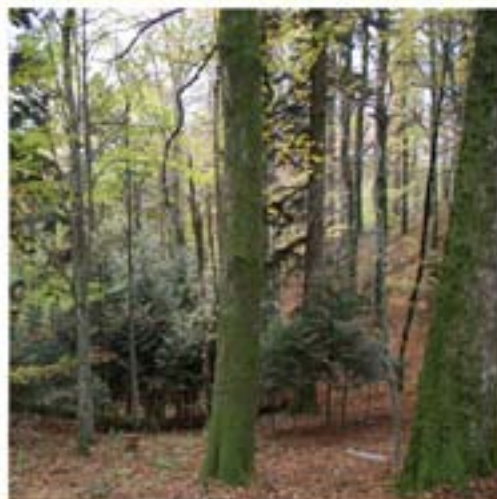


la nuova

PAC 2014 2020

una guida pratica
per una visione
di insieme



INEA
ISTITUTO NAZIONALE
DI ECONOMIA AGRARIA

Osservatorio
PAC

sommario



<u>Presentazione</u>	<u>3</u>
<u>I pilastri della PAC</u>	<u>4</u>
<u>Uno sguardo d'insieme</u>	<u>5</u>
<u>Le novità per il I Pilastro</u>	<u>6</u>
<u>Le novità per il II Pilastro</u>	<u>9</u>
<u>Glossario</u>	<u>12</u>



Il volume è frutto dell'operato di un gruppo di lavoro composto da:

Giuseppe Gaudio,
Roberto Henke,
Maria Rosaria Pupo D'Andrea,
Serena Tarangioli,
Giulio Viggiani

Realizzazione grafica:
Benedetto Venuto

Ideazione e coordinamento:
Federica Giralico



presentazione

Un glossario è una raccolta ragionata di termini che richiedono una spiegazione per il lettore che si voglia addentrare nella conoscenza di un problema.

Un glossario talvolta è un elenco di termini rari rispetto ad un determinato momento storico in cui una lingua si evolve.

Un glossario può essere una raccolta di termini specialistici.

Un glossario può richiamare la glossa che accompagnava negli antichi scritti un termine di difficile comprensione.

Questo che mettiamo a disposizione dell'utenza è un glossario. È una pubblicazione "di servizio" che vuole rispondere esattamente alle funzioni in precedenza indicate con riferimento all'evoluzione della Politica Agricola Comune (PAC) per il prossimo periodo di programmazione.

Il lettore troverà spiegazioni per meglio conoscere i temi e le azioni di questa politica comunitaria, con riferimento al periodo storico di evoluzione e ai principali termini in uso nei luoghi in cui si "governa" l'agricoltura.

Anche con questo tipo di opuscolo informativo Inea vuol essere al servizio della società e di un più vasto pubblico.

*Il Commissario Straordinario INEA
Prof. Giovanni Cannata*

i pilastri della PAC

LA PAC: 2 pilastri, 2 fondi, 2 diversi approcci

I PILASTRO

Tradizionalmente racchiudeva le politiche di sostegno ai prodotti agricoli (organizzazioni comuni di mercato).

Oggi riguarda i pagamenti diretti e il residuo delle politiche di mercato (OCM unica).

I pagamenti diretti sono disaccoppiati, ovvero indipendenti dalle quantità prodotte. Si continuano a percepire anche se non si produce più, purché si rispettino criteri di gestione dei terreni (condizionalità).

Le politiche del I pilastro sono stabilite a livello comunitario e Stati e regioni intervengono all'interno di una cornice stabilita a livello comunitario.

Il I pilastro è finanziato totalmente dall'UE

Fondo di finanziamento: FEAGA

II PILASTRO

Politiche di sviluppo rurale a programmazione pluriennale (PSR). Sei priorità di intervento:

Trasferimento della conoscenza e innovazione

Competitività delle imprese e dei sistemi agroalimentari e forestali

Organizzazione della filiera alimentare e gestione dei rischi

Tutela e valorizzazione degli ecosistemi

Uso efficiente delle risorse naturali e lotta ai cambiamenti climatici

Inclusione sociale e lotta alla povertà.

Collegamento con politiche strutturali e di coesione; con politica per la pesca e le aree costiere

Il II pilastro è cofinanziato dagli Stati membri e, nel caso italiano, le politiche vengono programmate e gestite a livello regionale.

Fondo di finanziamento: FEASR

I testi di riferimento

La nuova PAC è regolata da 5 testi che corrispondono ad altrettanti «capitoli» della riforma:

Per i pagamenti diretti: Reg. (UE) n. 1307/2013.

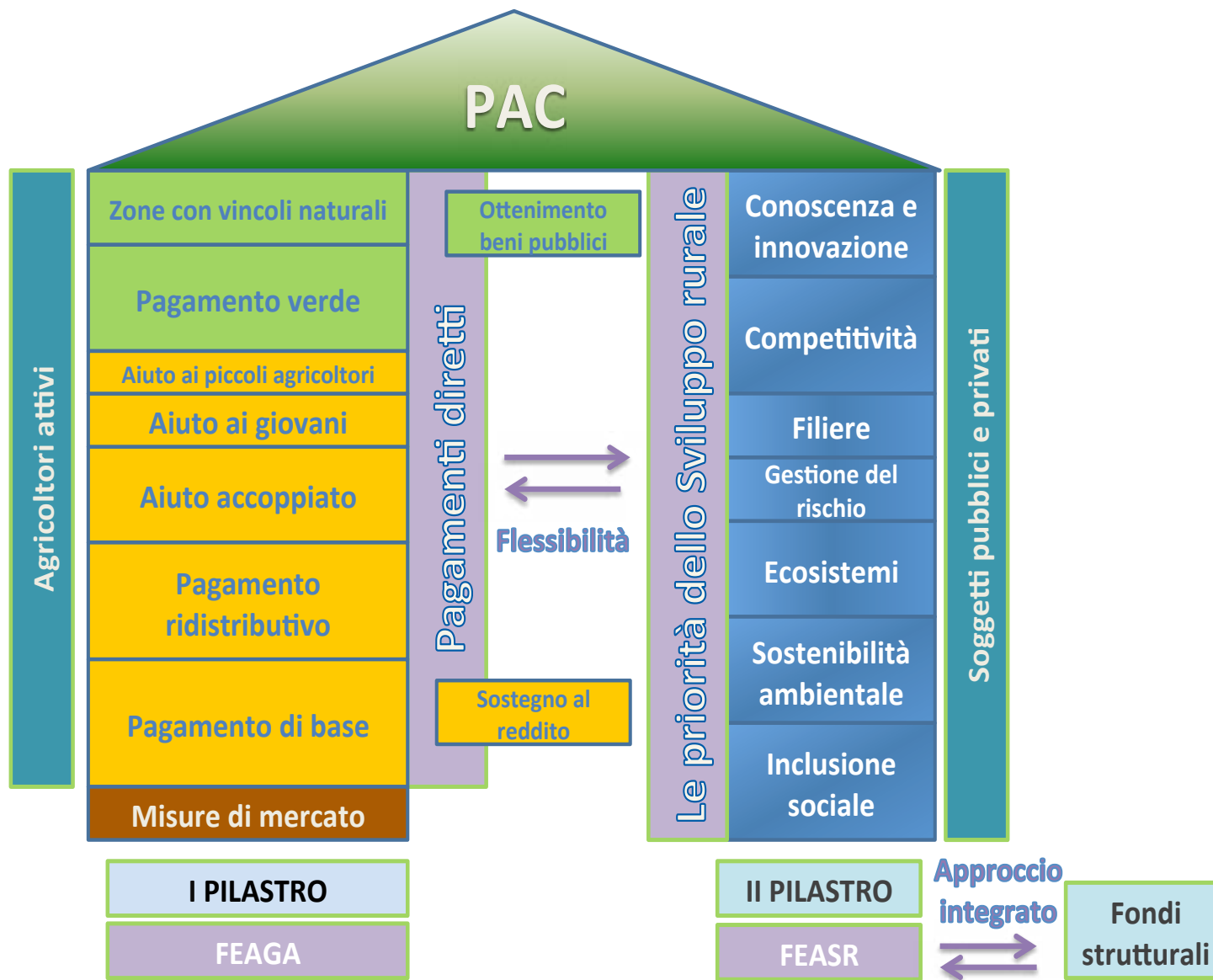
Per l'OCM unica (misure di mercato): Reg. (UE) 1308/2013.

Per le politiche di sviluppo rurale: Reg. (UE) n. 1305/2013.

Misure a carattere orizzontale (finanziamento, gestione e monitoraggio): Reg. (UE) n.1306/2013.

Fase transitoria della programmazione di sviluppo rurale: Reg. (UE) n. 1310/2013.

uno sguardo d'insieme



le novità per il I pilastro



il

primo pilastro comprende le misure di sostegno al mercato e i pagamenti diretti, che oggi rappresentano la principale fonte di finanziamento comunitario per l'agricoltura. I pagamenti diretti sono stati disaccoppiati a partire dalla riforma Fischler (2003), ovvero sono stati disgiunti dai livelli di produzione e da cosa si produce. Il sostegno oggi è diretto non ai prodotti ma ai produttori. Nel tempo, i pagamenti diretti sono stati anche progressivamente orientati al sostegno di comportamenti sostenibili degli agricoltori, attraverso un meccanismo che vincola l'ammontare di risorse finanziarie destinate agli agricoltori alla produzione di beni pubblici in agricoltura.

L'accordo politico sulla nuova PAC si è chiuso, dopo un lungo dibattito durato circa due anni, il 26 giugno 2013. Nel dicembre del 2013 sono stati approvati i regolamenti di riferimento, che rappresentano il corpo normativo per la PAC fino al 2020. La riforma è il frutto del cosiddetto "trilogo", ovvero il dialogo a tre generato dal mutato processo decisionale di Bruxelles tra Commissione, Parlamento e Consiglio europei. Vediamo di seguito le principali novità di questa riforma con particolare riferimento al regime dei pagamenti diretti e delle politiche di mercato.

Per quanto riguarda i pagamenti diretti, l'attuale "pagamento unico", che raccoglie tutti i vecchi pagamenti storici riuniti in un regime unificato di aiuti disaccoppiati, verrà sostituito da sette componenti, alcune da attivare obbligatoriamente e altre facoltative, secondo lo schema riportato nella tabella. I nuovi pagamenti diretti entreranno in vigore a partire dal 1° gennaio 2015, mentre per il 2014 è prevista la proroga del sistema precedente la riforma, con la possibilità di anticiparne alcuni punti, sulla base del nuovo quadro finanziario 2014-2020.

Schema di applicazione dei nuovi pagamenti diretti (2015-2020)

Pagamenti da attivare obbligatoriamente	% del massimale
pagamento di base*	max 68%
pagamento verde	30%
pagamento ai giovani agricoltori	max 2%
Pagamenti da attivare a discrezione dello Stato membro	
pagamento redistributivo sui primi ettari	max 30%
pagamenti per le zone soggette a vincoli naturali	max 5%
aiuti accoppiati facoltativi**	max 15%
regime per i piccoli agricoltori	max 10%

* Nell'ipotesi in cui lo Stato membro dedichi al pagamento per i giovani agricoltori il 2% del massimale nazionale.

** Lo schema fa riferimento alla possibile applicazione in Italia, in quanto il massimale per il sostegno accoppiato facoltativo varia a seconda di quanto gli Stati membri hanno storicamente dedicato agli aiuti accoppiati.



Il sostegno garantito dai nuovi pagamenti diretti riguarderà gli “agricoltori attivi” individuati da ciascuno Stato membro all'interno di paletti definiti a livello comunitario (vedi la voce apposita nel glossario). Sono considerati agricoltori attivi per definizione tutti quelli che ricevono 5.000 euro o meno di aiuti all'anno, con la possibilità, per il singolo Stato Membro, di abbassare tale soglia e/o di prevedere criteri aggiuntivi per garantire che l'aiuto non vada a coloro la cui attività agricola non è rilevante o non è l'attività principale. Gli aiuti verranno calcolati su base regionale (uno Stato membro può anche essere indicato come una unica regione) e convergeranno verso un valore unico entro il 2019 (flat rate). Tuttavia, uno Stato Membro può attivare un processo di “convergenza” dei valori degli aiuti all'interno delle proprie regioni individuate che non porta ad un valore omogeneo ma ad un cosiddetto “valore di avvicinamento”: al 2019 nessun agricoltore dovrà ricevere meno del 60% del valore medio nazionale/regionale. Le risorse per garantire questo livello minimo vengono recuperate attraverso un taglio degli aiuti dei beneficiari che si trovano al di sopra dell'aiuto medio regionale. È possibile, tuttavia, inserire una soglia grazie alla quale nessun beneficiario storico perderà più del 30% del valore iniziale dei suoi titoli di aiuto.

Passando alle componenti obbligatorie dei nuovi pagamenti diretti, il pagamento di base costituisce l'aiuto comune a tutti gli agricoltori e rappresenta una vera e propria forma di sostegno al reddito. La sua entità varia a seconda del livello di applicazione di tutte le altre componenti e il suo ammontare può oscillare tra l'8% e il 70%. Gli agricoltori che ricevono il pagamento di base devono osservare delle pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente (mantenimento dei prati-pascoli, diversificazione colturale per aziende con superfici a seminativo maggiore di 10 ettari e preservazione di un'area di interesse ecologico per aziende con superficie a seminativo superiore a 15 ettari), ricevendo per questo il pagamento verde. Al pagamento verde è dedicato il 30% del massimale assegnato ad ogni Stato membro. Le superfici con colture permanenti e le aziende biologiche sono escluse da questi obblighi, pertanto ricevono per intero e senza vincoli il pagamento verde (green by definition). Infine, il pagamento per i giovani agricoltori (< 40 anni di età) viene finanziato con una quota massima del 2% del massimale nazionale. Nell'ambito dei pagamenti facoltativi, la principale novità è il pagamento per i primi ettari. Con esso si possono maggiorare i premi associati ai primi 30 ettari di un'azienda (o valore più alto se la media nazionale per azienda è maggiore di 30 ettari) utilizzando fino al 30% del massimale nazionale. Il pagamento per le zone con vincoli naturali ha una copertura non superiore al 5% del massimale nazionale. Gli aiuti accoppiati ricevono un finanziamento non più elevato del 15% del massimale. Infine, il regime per i piccoli agricoltori è un'opzione che prevede un aiuto forfetario compreso tra 500 e 1.250 euro, senza alcun obbligo gravante sull'agricoltore che aderisce al regime (esclusione dagli obblighi della condizionalità e del pagamento verde). Il regime è facoltativo per lo Stato membro e la partecipazione degli agricoltori è volontaria.



Questa struttura dei pagamenti diretti mostra l'ampio spazio decisionale lasciato agli Stati membri: i singoli partner comunitari dovranno non solo decidere se applicare o meno alcune delle categorie di aiuti previsti, ma anche l'eventuale quota di risorse da destinare a questi ultimi e i criteri di ammissibilità agli aiuti.

Un'altra novità della riforma è la possibilità data agli Stati membri di spostare risorse finanziarie, fino al 15% dei relativi massimali, dal I al II pilastro e viceversa.

Sul fronte delle politiche di mercato, raccolte nella cosiddetta OCM unica, le novità sono meno eclatanti, proseguendo tutte nel solco già aperto dalla riforma Fischler del 2003: maggiore orientamento al mercato e rafforzamento della rete di sicurezza per gli agricoltori. Con il primo punto si vuole rilanciare l'agricoltura europea nell'arena internazionale, rendendola più competitiva e più attenta alle evoluzioni della domanda; con il secondo, si cerca di assicurare agli operatori del settore un livello minimo di protezione rispetto alla crescente incertezza degli andamenti del mercato. Al primo dei due obiettivi possono essere ascritte le misure relative alle organizzazioni dei produttori (OP) e interprofessionali (OI) e il superamento dei vincoli quantitativi (quote); al secondo la razionalizzazione delle misure di intervento e la riserva per il superamento delle crisi di mercato. La possibilità di creare delle OP e OI, sul modello di quelle già operanti in alcuni comparti, viene estesa a tutti i settori con l'obiettivo di rafforzare la componente agricola nella filiera produttiva, tradizionalmente anello debole della catena. Per quanto riguarda i limiti produttivi ancora attivi, la riforma prevede lo smantellamento al 2015 delle quote latte, come già indicato in passato, la chiusura del regime per lo zucchero nel 2017 e il passaggio ad un regime più flessibile a partire dal 2016 per quanto riguarda i nuovi impianti per la vite.

Per quanto riguarda gli strumenti preposti per gestire la volatilità dei mercati, sono stati confermati sia l'intervento pubblico che gli aiuti per lo stoccaggio privato (questi ultimi previsti anche per alcuni prodotti DOP, come il Parmigiano Reggiano), con regole e calendari diversi per i vari comparti. Il fondo di riserva per le crisi di mercato viene finanziato annualmente attraverso un accantonamento delle risorse destinate ai pagamenti diretti attraverso il meccanismo della disciplina finanziaria. In caso di inutilizzazione dei fondi, essi verranno riportati ad integrare gli aiuti destinati ai pagamenti. La Commissione si riserva comunque la possibilità di intervenire per situazioni di crisi specifiche, legate anche a emergenze sanitarie o a eventi infausti imprevisi.

In Italia, le risorse per il I pilastro ammontano a circa 27 miliardi di euro, pari a 3,8 miliardi di euro all'anno.

Le novità per il II pilastro



le più significative novità relative al II pilastro sono sicuramente quelle relative alla governance e alla rinnovata spinta all'integrazione e complementarità con la politica di coesione territoriale finanziata attraverso i Fondi strutturali. In particolare, la nuova PAC prevede che la programmazione delle politiche di sviluppo regionale e rurale sia organizzata sulla base di:

- un “Quadro strategico comune” per tutti i Fondi strutturali (FESR e FSE), il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo europeo per la pesca (FEAMP), a cui la Commissione ha accompagnato un “position paper” per ciascuno Stato membro, con i propri desiderata su alcune priorità di intervento a cui indirizzare tutte le nuove politiche di sviluppo territoriale;
- un “Accordo di Partenariato” elaborato a livello nazionale che definisca la strategia dello Stato membro e integri l'azione dei diversi Fondi per una azione efficace ed efficiente. L'Accordo, finalizzato ad essere il punto centrale della programmazione nazionale, deve contenere obiettivi e strategia dell'azione singola e unitaria dei fondi e una serie di adempimenti, regole ed implicazioni comuni. L'Accordo deve descrivere, inoltre, i risultati attesi e quanto ad essi contribuisce l'azione di ogni fondo, le modalità di attuazione, nonché le modalità necessarie a garantire l'attuazione efficiente ed efficace dei programmi;
- più “programmi operativi” nazionali e/o regionali per ciascun Fondo. Questa novità rappresenta un'importante opportunità per il FEASR che nella precedente programmazione poteva prevedere solo programmi regionali (i PSR);
- “strategie di sviluppo locale” da elaborare su scala territoriale ridotta, attraverso il LEADER, ma anche con il Community-led local development che, sul modello del LEADER, è estendibile anche ad aree non rurali e al contributo di altri Fondi strutturali.

Sono poi stati introdotti due nuovi strumenti di governance, la condizionalità ex ante e la riserva di performance. La condizionalità ex ante è finalizzata a garantire alcune condizioni minime – per lo più di carattere normativo, amministrativo e organizzativo – che dovrebbero migliorare la possibilità di assicurare l'efficienza e l'efficacia nel raggiungimento degli obiettivi della politica di sviluppo rurale. L'assenza di una o più di queste condizioni mette lo Stato membro e le Autorità di gestione dei programmi nella necessità di definire un percorso con precisi impegni per il loro soddisfacimento, con il potenziale blocco nell'erogazione dei pagamenti comunitari se in fase di verifica ex post (nel 2019) venisse verificato il mancato rispetto degli impegni assunti. La riserva di performance, invece, insiste sulla capacità dei programmi di raggiungere i propri obiettivi, stimolando le amministrazioni responsabili attraverso una “premieria” da assegnare ai programmi più virtuosi. In particolare, il meccanismo prevede che una quota pari al 6%



complessivo della quota assegnata a uno Stato membro venga assegnata nel 2019 solo dopo aver verificato il raggiungimento degli obiettivi.

Altre novità sono contenute nel regolamento specifico per lo sviluppo rurale al cui interno si trovano le disposizioni particolari sulle modalità di attuazione e di programmazione.

In primo luogo la struttura dei futuri programmi di sviluppo rurale che, abbandonata la struttura per assi, dovranno prevedere una strategia d'intervento finalizzata al raggiungimento di 6 priorità tematiche e 18 focus area a cui finalizzare tutte le misure e le azioni previste dal regolamento. Le priorità pongono l'accento sulle questioni della competitività dei sistemi agroalimentari con una strategia rivolta a promuovere l'innovazione e la conoscenza, a sostenere lo sviluppo del settore agricolo e delle filiere agroambientali e alla prevenzione del rischio (priorità 1-3); agli aspetti legati alla tutela dell'ambiente con una particolare attenzione ai temi del cambiamento climatico e della biodiversità (priorità 4-5); al tema dello sviluppo delle aree rurali, con particolare attenzione all'inclusione sociale (priorità 6). Ogni priorità è declinata in focus area, ossia in una serie di tracce tematiche che, per grandi linee, dovrebbero guidare il programmatore nella scelta delle misure da attivare e nella definizione dei budget finanziari necessari al raggiungimento degli obiettivi. Le focus area non sono tutte obbligatorie, mentre, sarà obbligatorio identificare gli obiettivi e quantificare i risultati attesi dall'intervento attraverso indicatori target.

I nuovi PSR potranno prevedere, inoltre, dei sottoprogrammi tematici finalizzati a intervenire in aree in cui si registrano specifiche criticità (aree montane) o per tematiche particolarmente rilevanti (ricambio generazionale, donne, piccoli agricoltori e agricolture di nicchia, tematiche ambientali, ecc.).

Indipendentemente dall'organizzazione dei programmi, gli strumenti più concreti di intervento rimangono le misure, che vengono tuttavia ridotte da 39 di questa programmazione a 20, evitando la duplicazione delle misure a seconda del settore d'intervento (per es. investimenti e indennità compensative nel settore agricolo e in quello forestale) o razionalizzando la logica dell'intervento, riconducendo le azioni all'obiettivo cui dovrebbero tendere (per es. la misura servizi alla popolazione comprende operazioni precedentemente previste in misure diverse). In alcuni casi la riduzione delle misure è solo fittizia in quanto molte sono concepite come contenitore di una serie di operazioni che recuperano tutte le tipologie d'intervento previste in questo periodo di programmazione. Sono state altresì introdotte anche alcune nuove misure particolarmente rilevanti, in particolare quelle rivolte a favorire:

- la cooperazione, l'associazionismo e l'integrazione tra gli attori del sistema produttivo agroalimentare (art.27 e art.35). Sono strumenti che privilegiano la concertazione dell'azione a favore di obiettivi di sistema, tesi, da un

lato, a superare le fragilità settoriali, dall'altro, a favorire la trasparenza dei rapporti lungo la filiera e a restituire valore aggiunto al settore primario;

- la diffusione di strumenti per la gestione del rischio legato a crisi di mercato o a calamità naturali. In particolare, oltre alle misure volte a favorire l'assicurazione, è prevista la possibilità di stimolare la nascita di fondi mutualistici. Su queste misure Mipaaf e Regioni stanno pensando di gestire l'intera materia con un programma nazionale per coordinare l'azione e gli sforzi legati a tali strumenti;
- una maggiore diffusione dell'innovazione e un più efficace trasferimento dei risultati della ricerca, a cui vengono ricondotti diversi strumenti. In particolare, si prevede la creazione di un sistema europeo che favorisca il trasferimento dei risultati della ricerca (PEI – Partenariato europeo per l'innovazione) in una logica di rete che coinvolga l'intera Unione. Il PEI si articolerà, per Stato membro, in gruppi operativi (previsti dall'art. 35) che a livello settoriale e territoriale dovrebbero costituirsi coinvolgendo imprese, sistema della ricerca e sistema della consulenza al fine di introdurre operativamente innovazioni nel sistema.

Viene, infine, confermato tra gli strumenti di intervento l'approccio Leader la cui azione potrebbe essere potenzialmente ampliata/rafforzata dalla possibile integrazione prevista dai regolamenti con il Community-led local development (CLLD) e, quindi, con risorse provenienti dal FESR, dal FSE e dal FEAMP.

In Italia, la politica di sviluppo rurale 2014-2020 potrà contare su circa 10,4 miliardi di euro, pari a circa 1,4 miliardi di euro all'anno.



ACCORDO DI PARTENARIATO

Il Reg.(UE) n.1303/2013 relativo alla programmazione delle risorse comunitarie 2014-2020 prevede che gli Stati membri elaborino un Accordo di partenariato (AP), documento strategico che definisce gli obiettivi delle politiche legate all'attuazione dei fondi strutturali europei al fine di perseguire la strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. L'Accordo di partenariato è adottato con Decisione comunitaria in seguito a valutazione e dialogo con lo Stato membro interessato. L'AP contiene un'analisi della situazione di partenza dello Stato membro, gli obiettivi tematici di intervento, la ripartizione del sostegno comunitario per obiettivo tematico, i meccanismi volti a garantire la coerenza del funzionamento dei singoli programmi e quelli di integrazione tra fondi per il raggiungimento degli obiettivi tematici, indicazioni riguardo destinazione e modalità di attribuzione della riserva di performance.

AGRICOLTORI ATTIVI

Nella nuova PAC 2014-2020 per poter beneficiare dei pagamenti diretti è necessario condurre un'attività agricola minima sui propri terreni.

Dai pagamenti sono escluse, per definizione, le imprese che gestiscono aeroporti, servizi ferroviari, impianti idrici, servizi immobiliari, terreni sportivi e aree ricreative permanenti, a meno che non dimostrino che l'importo annuo dei pagamenti diretti ricevuti sia almeno pari al 5% dei proventi ottenuti dalle attività extra-agricole, oppure che l'attività agricola non sia insignificante o che l'attività principale consiste nell'esercizio dell'attività agricola. Gli Stati membri possono integrare tale lista negativa.

Gli Stati membri, inoltre, possono decidere di limitare la concessione degli aiuti a quei soggetti che, sulla base di criteri oggettivi e non discriminatori, dimostrano che le attività agricole formano una parte significativa delle loro attività economiche complessive e/o che l'attività principale (o l'oggetto sociale) consiste nell'esercizio di un'attività agricola. Tuttavia, coloro che nell'anno precedente hanno ricevuto pagamenti diretti non superiori a un determinato importo (che non può superare 5.000 euro) sono considerati attivi per definizione (anche se ricadono nella lista negativa). Gli Stati membri possono abbassare tale soglia al di sotto di 5.000 euro (anche differenziando tra regioni), rendendo così più restrittiva la definizione di agricoltore attivo.

AIUTI ACCOPPIATI FACOLTATIVI

Sono gli aiuti legati alla produzione del nuovo sistema dei pagamenti diretti (vedi voce nel glossario e tabella nell'introduzione). Essi sono concessi entro determinati limiti quantitativi e sono legati a rese, superfici o numero di capi fissi. La percentuale del massimale che è possibile destinare agli aiuti accoppiati è pari all'8%. Nei paesi, come l'Italia, che



in passato hanno dedicato più del 5% dei pagamenti diretti ai pagamenti accoppiati, al sostegno accoppiato può essere destinato il 13% del massimale nazionale. In entrambi i casi la quota può essere aumentata di 2 punti percentuali, da destinare esclusivamente al sostegno delle coltivazioni proteiche. Chi in passato ha allocato più del 10% ai pagamenti accoppiati può portare il sostegno accoppiato previsto dalla riforma oltre il 13%.

Questo aiuto rappresenta un sostegno alle produzioni considerate in difficoltà ma che hanno importanza dal punto di vista economico, ambientale o sociale ed è mirato a mantenere i livelli di produzione correnti. L'aiuto può essere concesso per sostenere la fornitura di materia prima per l'industria di trasformazione locale, per evitare il rischio di abbandono o per compensare eventuali perturbazioni di mercato. I comparti che possono accedere all'aiuto sono quelli che hanno storicamente goduto di pagamenti diretti, tranne il tabacco. È inoltre esclusa la vitivinicoltura.

AREE NATURALI O CON ALTRI VINCOLI SPECIFICI

Sono aree dove l'agricoltura è pregiudicata da un vincolo naturale o altri vincoli specifici. Le aree devono essere delimitate dagli Stati membri sulla base di otto criteri biofisici (ad es. pendenza), con una certa flessibilità concessa agli Stati membri di utilizzare altri criteri fino al 10% della loro superficie agricola. Prima del 2013, tali aree erano conosciute come zone svantaggiate (ZS). In queste aree, gli agricoltori affrontano maggiori costi di produzione e possono beneficiare di pagamenti compensativi calcolati in base ai costi aggiuntivi sostenuti e al mancato guadagno. Le aree naturali sono distinte in tre categorie:

1. montane, che hanno come vincolo l'altitudine, le condizioni climatiche difficili e una breve stagione di crescita;
2. aree diverse dalle zone montane, che affrontano importanti vincoli naturali;
3. altre zone che affrontano specifici vincoli e dove la terra deve essere gestita per conservare o migliorare l'ambiente, per mantenere l'attività agricola, per preservare il potenziale per turismo o per proteggere le zone costiere.

ATTIVITÀ AGRICOLA

Le regole della politica agricola comune per il periodo successivo al 2013 stabiliscono che, ai fini della ricezione dei pagamenti diretti, gli agricoltori devono svolgere un'attività agricola, intendendosi per essa:

- la produzione, l'allevamento o la coltivazione di prodotti agricoli, compresa la raccolta, la mungitura, l'allevamento e la custodia degli animali per fini agricoli;



- il mantenimento di una superficie agricola in uno stato che la renda adatta al pascolo o alla coltivazione senza alcuna azione preparatoria che vada oltre il ricorso ai metodi e macchinari agricoli ordinari, in base a criteri definiti dagli Stati membri sulla base di un quadro stabilito dalla Commissione;
- lo svolgimento di un'attività minima stabilita dagli Stati membri sulle superfici agricole mantenute naturalmente in uno stato idoneo al pascolo o alla coltivazione.

ATTI DELEGATI

La maggior parte degli atti legislativi adottati dal legislatore (i cosiddetti “atti giuridici di base”) stabilisce regole piuttosto generali. Affinché queste regole generali possano essere realmente attuabili, è necessario integrarle con norme più precise, definite negli atti delegati o in atti di esecuzione. Gli atti delegati sono atti non legislativi di portata generale che integrano o modificano determinati elementi non essenziali di atti giuridici di base (vedi articolo 290 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea). Gli atti delegati possono essere adottati solo se il legislatore ha delegato alla Commissione il potere di farlo nell'atto giuridico di base. Inoltre, l'atto giuridico di base prevede che il legislatore possa revocare la delega alla Commissione e che un atto delegato possa entrare in vigore solo se nessuna obiezione viene espressa dal legislatore entro un periodo stabilito dall'atto legislativo.

CAPPING O TETTO AGLI AIUTI

A seguito della riforma della politica agricola comune per il periodo successivo al 2013, gli Stati membri possono scegliere di fissare un tetto all'importo del pagamento di base che ogni agricoltore riceve. L'ammontare dei fondi risparmiati tramite questo meccanismo resta nella gestione dello Stato membro interessato e viene trasferito alla dotazione per lo sviluppo rurale. Questa azione è volontaria per gli Stati membri ed è un'applicazione specifica della degressività (vedi).

COMMUNITY-LED LOCAL DEVELOPMENT (CLLD) – STRATEGIA DI SVILUPPO LOCALE PARTECIPATO

Insieme coerente di operazioni rispondenti a obiettivi e bisogni locali concepito tenendo conto dei bisogni e delle potenzialità locali. La strategia di sviluppo locale dà vita ad un programma di interventi relativo a un territorio omogeneo, solitamente subregionale, che è gestito da un Gruppo di azione locale (vedi GAL) e rappresenta gli interessi socio-economici locali pubblici e privati. È sostenuto principalmente da risorse per lo sviluppo rurale (FEASR) ma si avvale anche di risorse provenienti dai Fondi strutturali e dal FEAMP.





CONDIZIONALITÀ

Per poter beneficiare dei pagamenti diretti ogni agricoltore è tenuto a rispettare la condizionalità. Essa è l'insieme dei criteri di gestione obbligatori (CGO) già previsti dall'UE nella normativa esistente e il mantenimento del terreno in buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA) fissate a livello nazionale, con riferimento a: ambiente, cambiamento climatico e buone condizioni agronomiche del terreno; sanità pubblica, salute delle piante e degli animali; benessere degli animali.

CONDIZIONALITÀ EX ANTE

La gestione della programmazione dei fondi comunitari 2014-2020 deve avvenire nell'ambito di alcune condizioni minime garantite – per lo più di carattere normativo, amministrativo e organizzativo – che dovrebbero migliorare la possibilità di assicurare l'efficienza e l'efficacia nel raggiungimento degli obiettivi della politica di sviluppo rurale. L'assenza di una o più di queste condizioni mette lo Stato membro e le Autorità di gestione dei programmi nella necessità di definire un percorso con precisi impegni per il loro soddisfacimento, con il potenziale blocco nell'erogazione dei pagamenti comunitari se in fase di verifica ex post (nel 2019) venisse verificato il mancato rispetto degli impegni assunti.

CONVERGENZA INTERNA

La convergenza interna è un meccanismo che permette a uno Stato membro di avvicinarsi a un flat rate, ossia a un aiuto uniforme a tutto il territorio nazionale o regionale, senza raggiungerlo e prevede, di conseguenza, il mantenimento di un valore differenziato dei titoli. Il meccanismo di convergenza sarà applicato gradualmente, secondo tappe predefinite a partire dal 2015. Al più tardi nel 2019, nessun diritto all'aiuto di base dovrà avere un valore inferiore al 60% del valore medio unitario nazionale o regionale. L'aumento del valore dei titoli di quelli che stanno sotto la media sarà finanziato dalla riduzione del valore dei titoli di quelli che stanno sopra la media. Gli Stati membri hanno la possibilità di fissare una perdita massima per beneficiario pari al 30% del valore unitario iniziale dei titoli (vedi).

CONVERGENZA ESTERNA

Per garantire una distribuzione più uniforme degli aiuti diretti, riducendo il legame con i riferimenti storici, i pagamenti diretti per ettaro subiranno un progressivo adeguamento verso un valore più omogeneo. Gli Stati membri che hanno un livello di pagamenti diretti inferiore al 90% della media dell'Unione colmano un terzo della differenza fra il loro livello attuale e il livello medio comunitario in 6 anni, così che entro il 2020 tutti gli Stati membri raggiungano un livello minimo, pari a 196 euro/ha. Tale convergenza viene finanziata proporzionalmente da tutti gli Stati membri che beneficiano

di livelli di pagamenti diretti superiori al livello della media comunitaria (tra cui l'Italia).

DEGRESSIVITÀ O RIDUZIONE DEI PAGAMENTI DIRETTI

Il pagamento di base che ogni agricoltore ha diritto di ricevere deve essere ridotto di almeno il 5% per la parte del pagamento che supera la soglia di 150.000 euro. Al fine di tenere conto dell'intensità del lavoro dipendente, gli Stati membri hanno la possibilità di escludere dal valore del pagamento di base i salari e gli stipendi versati e dichiarati nell'anno precedente, compresi le imposte e gli oneri sul lavoro. Gli Stati membri che utilizzano più del 5% del loro massimale nazionale annuo per concedere un pagamento redistributivo per i primi ettari non sono tenuti ad applicare questa riduzione. I fondi così "risparmiati" rimangono nello Stato membro interessato e vengono trasferiti alla dotazione per lo sviluppo rurale, senza obbligo di cofinanziamento.

Gli Stati membri hanno la possibilità di portare la percentuale di riduzione oltre il 5% raggiungendo, al limite, il 100% e trasformando così la degressività in un tetto agli aiuti o capping (vedi).

DIRITTI DI IMPIANTO

Inizialmente la riforma prevedeva la completa liberalizzazione dei diritti di impianto per la viticoltura, ma con la trattativa tra Commissione, Consiglio e Parlamento si è giunti a un compromesso secondo il quale il regime dei diritti di impianto nel settore vitivinicolo verrà sostituito dal 2016 fino al 2030 da un nuovo sistema di autorizzazioni semplificato per l'impianto di viti, con il quale si prevede una crescita massima annua dell'1% della superficie vitata. Tuttavia, gli Stati membri possono decidere di applicare nel loro territorio un livello inferiore alla predetta soglia massima. Inoltre, sarà possibile trasformare i diritti rimasti inutilizzati al 2016 in autorizzazioni sino al 2020.

ETTARI AMMISSIBILI

Per ettari ammissibili si intende qualsiasi superficie agricola dell'azienda utilizzata per un'attività agricola. Qualora la superficie sia utilizzata anche per attività non agricole, essa deve essere utilizzata prevalentemente per attività agricole, intendendosi in questo modo la superficie su cui l'esercizio delle attività agricole non è seriamente ostacolato dall'intensità, dalla natura, dalla durata e dal calendario delle attività non agricole.



EUROPA 2020

Europa 2020 è la strategia decennale per la crescita sviluppata dall'Unione europea. La strategia Europa 2020 mira a una crescita che sia: intelligente, grazie a investimenti più efficaci nell'istruzione, la ricerca e l'innovazione; sostenibile, grazie alla decisa scelta a favore di un'economia a basse emissioni di CO₂ e della competitività dell'industria; solidale, ossia focalizzata sulla creazione di posti di lavoro e la riduzione della povertà. La strategia s'impenna su cinque ambiziosi obiettivi riguardanti l'occupazione, la ricerca, l'istruzione, la riduzione della povertà e i cambiamenti climatici/l'energia. I Fondi strutturali e il fondo di coesione, il FEASR e il FEAMP contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020.

FEAGA

Il FEAGA, Fondo europeo agricolo di garanzia, provvede al finanziamento delle spese contemplate dalla PAC sotto il cosiddetto I pilastro: le misure volte a regolare o sostenere i mercati agricoli; i pagamenti diretti agli agricoltori; il contributo finanziario dell'Unione ai programmi di informazione e promozione dei prodotti agricoli sul mercato interno e nei paesi terzi, realizzati dagli Stati membri; il contributo finanziario dell'Unione al programma "Frutta nelle scuole" e alle misure connesse a malattie degli animali e alla perdita di fiducia dei consumatori. Le spese sostenute attraverso le risorse del FEAGA sono a totale carico dell'UE e non prevedono cofinanziamento da parte dello Stato membro.

FEAMP

Il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca è lo strumento finanziario a sostegno della politica della pesca per il periodo di programmazione 2014-2020. Nell'ambito generale degli obiettivi e delle strategie di Europa 2020 e del QCS 2014-2020, è indirizzato a sostenere i pescatori nella transizione verso una pesca sostenibile; aiuterà le comunità costiere a diversificare le loro economie; finanzia i progetti che creano nuovi posti di lavoro e migliorano la qualità della vita nelle regioni costiere europee. Il FEAMP è attuato con programmi operativi regionali, ha durata settennale ed è approvato con decisione comunitaria.

FEASR

Il FEASR, Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale, finanzia lo sviluppo rurale sostenibile in via complementare agli altri strumenti previsti dalla PAC, alla politica di coesione e alla politica comune per la pesca. Il FEASR è disciplinato dal Reg. (UE) n. 1305/2013. Il fondo agisce per lo sviluppo del settore agricolo caratterizzato da equilibrio territoriale, ambientale e climatico. La strategia d'intervento è composita e mira all'innovazione e alla competitività



settoriale e allo sviluppo dei territori rurali. Nell'attuale definizione prevede 6 priorità e 18 Focus area di intervento e una serie di misure volte al sostegno dell'innovazione settoriale, al capitale umano, alla competitività, per la valorizzazione dell'ambiente, delle risorse naturali e forestali, per la lotta ai cambiamenti climatici, la gestione dei rischi, il miglioramento della qualità della vita nelle aree rurali, l'inclusione sociale e la lotta alla povertà. Le attività sostenute attraverso questo fondo prevedono un cofinanziamento da parte degli Stati membri, con tassi variabili.

FLESSIBILITÀ TRA PILASTRI

La PAC 2014-2020 dà a ogni Stato membro la possibilità di spostare fino al 15% delle risorse dal I al II pilastro e viceversa. La percentuale del trasferimento può variare di anno in anno. Gli Stati membri hanno la possibilità di rivedere le proprie decisioni a decorrere dall'anno civile 2018. Le risorse spostate verso il II pilastro non richiedono il cofinanziamento. Ai 12 paesi che hanno un aiuto medio a ettaro inferiore alla media UE è consentito spostare fino al 25% delle risorse dal II al I pilastro.

FOCUS AREAS E PRIORITÀ FEASR

La politica di sviluppo rurale 2014-2020 prevede 6 priorità di intervento declinate in 18 Focus area tutte indirizzate alla strategia di Europa 2020:

1) Promozione del trasferimento di conoscenze e dell'innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle aree rurali

- Stimolare l'innovazione e la base di conoscenze nelle aree rurali;
- Rinsaldare i nessi tra agricoltura e silvicoltura da un lato e ricerca e innovazione dall'altro;
- Incoraggiare l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e la formazione professionale nel settore agricolo e forestale.

2) Competitività e redditività nel settore agricolo

- Incoraggiare la ristrutturazione delle aziende agricole con problemi strutturali e la diversificazione;
- Favorire il ricambio generazionale in agricoltura.

3) Promozione della filiera agroalimentare e gestione del rischio

- Migliorare l'integrazione di filiera attraverso la promozione della qualità dei mercati locali, delle filiere corte, delle associazioni di produttori e delle organizzazioni interprofessionali;
- Sostegno alla gestione dei rischi aziendali.

4) Tutela e ripristino degli ecosistemi naturali

- Tutela della biodiversità;
- Gestione delle risorse idriche;
- Gestione del suolo.

5) Lotta ai cambiamenti climatici

- Utilizzo efficiente della risorsa idrica nel settore agricolo;
- Utilizzo efficiente delle risorse energetiche;
- Favorire l'approvvigionamento e l'utilizzo di energie rinnovabili, sottoprodotti, scarti e residui, ecc.;
- Riduzione delle emissioni di metano e di protossido di azoto;
- Promozione del sequestro di carbonio nel settore agricolo e forestale.

6) Favorire l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico delle zone rurali

- Diversificazione delle attività agricole, la creazione di piccole imprese e di occupazione;
- Promuovere azioni di sviluppo locale;
- Promuovere l'accessibilità, l'uso e la qualità delle tecnologie di informazione e comunicazione.

Ad esse va finalizzata la strategia e la modalità di intervento dei singoli Piani di sviluppo rurale.

FONDI STRUTTURALI E FONDO DI COESIONE

I Fondi strutturali e il Fondo di coesione costituiscono gli strumenti finanziari della politica regionale dell'Unione europea il cui scopo consiste nell'equiparare i diversi livelli di sviluppo tra le regioni e tra gli Stati membri in un'ottica di coesione economica, sociale e territoriale. I Fondi strutturali sono due: il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) istituito nel 1975 e destinato alla realizzazione di infrastrutture e investimenti produttivi generatori di occupazione a favore in particolare delle imprese; il Fondo sociale europeo (FSE) istituito nel 1958 e teso a favorire l'inserimento professionale dei disoccupati e delle categorie sociali svantaggiate finanziando, in particolare, azioni di formazione. Nel 1994 a questi fondi si è aggiunto il Fondo di coesione teso ad accelerare la convergenza economica, sociale e territoriale europea. Il Fondo di coesione è destinato ai paesi con un PIL medio pro capite inferiore al 90% della media comunitaria. Prevede finanziamenti per progetti infrastrutturali nei settori dell'ambiente e dei trasporti e si attiva solo negli Stati membri che assicurino il rispetto del Patto di stabilità.

GIOVANI AGRICOLTORI

Nell'ambito del pacchetto dei pagamenti diretti della PAC 2014-2020 è previsto un pagamento obbligatorio annuale in favore delle aziende guidate da giovani agricoltori. Per giovane agricoltore si intende colui che ha meno di 40 anni di età e che si insedia per la prima volta in azienda come capoazienda. Il pagamento può essere concesso per un massimo di 5 anni. La riforma prevede numerose modalità di calcolo dell'aiuto che sarà corrisposto per il numero di titoli attivati dall'agricoltore (o il numero di ettari ammissibili), che non può essere inferiore a 25 e superiore a 90. Il plafond per questo aiuto è pari al massimo al 2% del massimale nazionale.

GREENING

Il greening prevede il rispetto di tre pratiche benefiche per il clima e l'ambiente, a fronte del quale si riceve il pagamento verde, una delle componenti del nuovo sistema dei pagamenti diretti (vedi voce del glossario e schema a pag.6). A tale pagamento è dedicato il 30% del massimale nazionale. La prima pratica riguarda la diversificazione delle colture, la seconda il mantenimento dei pascoli permanenti nelle aziende dove siano presenti, la terza il mantenimento o la costituzione di aree di interesse ecologico (EFA - Ecological Focus Area). L'obbligo di diversificazione colturale riguarda le aziende che hanno una superficie a seminativo superiore a 10 ettari. Se la superficie a seminativo è compresa tra i 10 e i 30 ettari, la diversificazione richiede la presenza di due colture; per le superfici a seminativo superiori a 30 ettari l'obbligo è di 3 colture. Sono escluse dall'obbligo le aziende sotto i 10 ettari e quelle la cui superficie a seminativo è interamente investita a colture sommerse per una parte significativa dell'anno. Sono previste deroghe per particolari utilizzi delle superfici a seminativo che non superano i 30 ettari. Le aree d'interesse ecologico sono state rese obbligatorie per superfici a seminativo superiori a 15 ettari. Queste dovranno assicurare che una superficie pari al 5% di quella a seminativo sia costituito da EFA. La soglia per le EFA potrà essere portata al 7% a seguito di un rapporto di valutazione che la Commissione dovrà presentare entro il 31 marzo 2017 accompagnato, eventualmente, da una proposta legislativa.

Le aziende biologiche hanno diritto a ricevere il pagamento verde e non sono soggette agli obblighi del greening.

Il sistema sanzionatorio per il mancato rispetto degli obblighi sulle misure di inverdimento viene introdotto gradualmente per impedire che le sanzioni penalizzino eccessivamente gli agricoltori in fase di prima applicazione, ma in modo tale da assicurare l'incentivo all'adozione di misure benefiche per l'ambiente. Pertanto nei primi due anni di applicazione della nuova PAC (anni di domanda 2015 e 2016) non è prevista alcuna sanzione. Nel terzo anno la quota dei pagamenti ecologici trattenuti sarà al massimo pari al 20% per arrivare al 25% dal quarto anno in poi.

La riforma prevede che le pratiche verdi possano essere sostituite da pratiche equivalenti che riguardano impegni

presi nell'ambito delle misure di sviluppo rurale o nell'ambito di regimi di certificazione ambientale nazionali o regionali che vanno oltre gli standard obbligatori previsti dalla condizionalità. Le pratiche equivalenti non sono soggette al doppio finanziamento (i pagamenti concessi nell'ambito delle misure del II pilastro andranno ridotti sulla base dei pagamenti concessi nell'ambito del I pilastro).

GRUPPO DI AZIONE LOCALE

Il Gruppo di azione locale (GAL) è il partenariato che programma e gestisce un piano di sviluppo locale partecipato (Leader o CLLD). Il GAL è composto da rappresentanti degli interessi socio-economici pubblici e privati del territorio di riferimento, in una logica di equilibrio delle rappresentanze dove né le autorità pubbliche, né i gruppi di interesse possono rappresentare più del 49% degli aventi diritto al voto.

GRUPPO OPERATIVO PER LA GESTIONE DEL PEI

I gruppi operativi PEI sono partenariati temporanei, costituiti da soggetti interessati quali agricoltori, ricercatori, consulenti, imprenditori del settore agroalimentare, che presentano un progetto innovazione secondo gli obiettivi del PEI e le modalità di azione stabilite nei PSR a livello di singolo Stato membro.

INCENTIVI ALL'AGGREGAZIONE DELL'OFFERTA DELLE OP

Nella nuova programmazione viene considerata prioritaria la possibilità di riconoscimento delle Organizzazioni dei produttori e si definisce un quadro giuridico che favorisce l'aggregazione dell'offerta e la capacità di negoziazione collettiva, al fine di dare maggiore peso e centralità agli agricoltori nella fase di contrattazione delle rispettive filiere. Pertanto il campo di applicazione dei settori in cui le OP possono negoziare i contratti di approvvigionamento in rappresentanza dei loro membri è esteso a tutti i settori, così come il sistema delle Organizzazioni interprofessionali.

INTERVENTO PUBBLICO E STOCCAGGIO PRIVATO

L'intervento pubblico è uno strumento attraverso il quale si stabilizza il mercato di un particolare prodotto. Con l'apertura dell'intervento i prodotti sono acquistati dalle autorità competenti degli Stati membri e immagazzinati a loro cura fino allo smaltimento. Sono ammessi all'intervento pubblico: il frumento tenero, il grano duro, l'orzo, il granturco, il risone, le carni bovine, il burro e il latte scremato in polvere che presentano determinate caratteristiche. Lo stoccaggio privato prevede che siano gli stessi agricoltori a eliminare temporaneamente il prodotto dal mercato, ricevendo per questo un aiuto finanziario. Al termine del periodo di stoccaggio il prodotto rientra sul mercato. Sono ammessi allo stoccaggio privato: lo zucchero, l'olio d'oliva, le fibre di lino, la carne bovina di animali di età non supe-

riore a 8 mesi, il formaggio a pasta dura DOP/IGP (vi rientrano il Grana Padano e il Parmigiano Reggiano), il burro e il latte scremato in polvere che presentano determinate caratteristiche, le carni suine e le carni ovi-caprine. Intervento pubblico e stoccaggio privato fanno parte dello strumentario tradizionale della PAC legata al sostegno dei prezzi.

LEADER

Leader è l'acronimo di "Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale" (collegamento tra le azioni di sviluppo dell'economia rurale). E' un approccio di intervento teso a mobilitare e sviluppare le comunità locali attraverso partenariati pubblici privati (GAL). La programmazione Leader è rivolta all'insieme degli attori locali, prende in considerazione il potenziale endogeno di sviluppo e punta ad uno sviluppo integrato e innovativo del territorio.

Nella programmazione dei fondi comunitari 2014-2020 può essere sostenuto in termini di cofinanziamento esclusivamente dal FEASR o godere di un finanziamento multifondo che, oltre alle risorse per lo sviluppo rurale, preveda risorse dei Fondi strutturali e del FEAMP (vedi CLLD).

MISURE DI MERCATO

Insieme di strumenti e norme che regolano il funzionamento dei mercati agricoli per i prodotti coperti dall'Organizzazione comune di mercato (OCM) unica.

MISURE TRANSITORIE RELATIVE ALLO SVILUPPO RURALE

Per quanto concerne le disposizioni transitorie sullo sviluppo rurale, nel 2014 gli Stati membri potranno assumere nuovi impegni seguendo i criteri previsti dal vecchio regolamento e utilizzando i fondi provenienti dalla nuova programmazione di bilancio 2014-2020, a patto che la domanda di sostegno sia stata presentata prima dell'entrata in vigore dei nuovi programmi di sviluppo rurale.

Gli atti delegati e di attuazione della riforma PAC dovrebbero essere pubblicati nel primo trimestre del 2014, in modo che gli Stati membri possano lavorare affinché la nuova politica agricola comune sia pienamente operativa a partire dal 1° gennaio 2015.

OBIETTIVI TEMATICI

Obiettivi di azione comuni per tutta l'Unione specificatamente individuati per la programmazione comunitaria 2014-2020 finalizzati al raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020: 1) rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione; 2) migliorare l'accesso e l'impiego delle tecnologie per l'informazione; 3) promuovere la competitività delle PMI, del settore agricolo e della pesca e l'acquacoltura; 4) sostenere la transizione verso una economia a bassa emissione di carbonio; 5) promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi; 6) promuovere e tutelare l'ambiente e l'uso efficiente delle risorse; 7) favorire sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature delle infrastrutture di rete; 8) promuovere un'occupazione sostenibile di qualità, sostenere la mobilità dei lavoratori; 9) favorire l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione; 10) investire nell'istruzione, nella formazione professionale e nell'apprendimento permanente; 11) rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e un'amministrazione pubblica efficiente. Il contributo delle singole politiche comunitarie a tali obiettivi è definito nell'Accordo di partenariato.

PAGAMENTO DI BASE

E' la componente del nuovo sistema dei pagamenti diretti (vedi voce nel glossario) destinata al sostegno al reddito degli agricoltori. L'entità del massimale nazionale dedicata a questo aiuto varia in funzione dell'applicazione degli altri aiuti diretti, sia di quelli obbligatori (pagamento verde e pagamento per i giovani agricoltori) (vedi voci nel glossario e schema a pag.6), che di quelli facoltativi.

PAGAMENTO PER LE ZONE SOGGETTE A VINCOLI NATURALI

Nell'ambito del nuovo sistema dei pagamenti diretti (vedi voce del glossario e tabella nell'introduzione), gli Stati membri possono attivare un pagamento destinato alle aziende situate parzialmente o totalmente nelle aree con vincoli naturali designate dallo Stato membro nell'ambito dello sviluppo rurale (vedi voce Aree naturali o con altri vincoli specifici). L'importo unitario dell'aiuto è ottenuto dividendo il massimale per il pagamento (fino al 5% del massimale nazionale) per gli ettari ammissibili situati nelle aree con vincoli naturali alle quali lo Stato membro ha deciso di concedere l'aiuto. Le stesse aree, nell'ambito del II pilastro, sono potenzialmente destinatarie di un'indennità per compensare, totalmente o parzialmente, i costi aggiuntivi o i mancati guadagni derivanti dai vincoli a cui è soggetta la produzione agricola.

PAGAMENTI DIRETTI

La riforma della PAC 2014-2020 prevede un sistema di pagamenti diretti che sostituirà, a partire dal 1° gennaio 2015, il pagamento unico aziendale (vedi). Il nuovo sistema prevede sette componenti di aiuto. Alcune di queste devono essere obbligatoriamente previste dallo Stato membro: pagamento di base, pagamento verde e pagamento per i giovani agricoltori (vedi tabella nell'introduzione). Le altre componenti sono facoltative: aiuto redistributivo per i primi ettari, aiuto per le aree con vincoli naturali, sostegno accoppiato facoltativo e pagamenti per i piccoli agricoltori. Tutti gli aiuti sono finanziati attraverso il massimale nazionale fissato per ciascuno Stato membro.

PAGAMENTO RIDISTRIBUTIVO PER I PRIMI ETTARI

Nell'ambito del nuovo sistema dei pagamenti diretti (vedi voce del glossario e tabella nell'introduzione), gli Stati membri potranno impiegare fino al 30% del proprio massimale nazionale per incrementare il sostegno sui primi 30 ettari di ciascuna azienda agricola o oltre i 30 ettari per gli Stati membri con dimensione media aziendale superiore a tale limite. Il valore unitario del pagamento redistributivo non può superare il 65% del pagamento medio a ettaro nazionale o regionale (dato dall'ammontare complessivo del massimale nazionale diviso gli ettari di superficie ammissibile).

PAGAMENTO UNICO AZIENDALE

Introdotta dalla riforma Fischler della PAC (2003), il pagamento unico aziendale è un pagamento disaccoppiato dalla produzione che ha sostituito i molteplici pagamenti per prodotto esistenti, inquadrandoli in una cornice unica di diritti e obblighi.

PARTENARIATO

Ogni Stato membro, nella definizione della propria strategia di intervento legata alla programmazione delle politiche comunitarie 2014-2020 e conformemente al proprio quadro istituzionale e giuridico, è tenuto ad organizzare un partenariato che includa: le autorità pubbliche competenti; le parti economiche e sociali; le rappresentanze della società civile (autorità ambientali, organizzazioni non governative, gli organismi di promozione dell'inclusione sociale, della parità di genere, ecc.). Specifici partenariati vanno organizzati per la definizione dell'Accordo di partenariato, dei programmi operativi relativi ai Fondi strutturali, per i PSR e per i programmi FEAMP. Gestione, funzioni e modalità operative dei partenariati sono disciplinate dal Codice europeo di condotta del partenariato (doc. C(2013) 9651 final – proposta di regolamento in fase di approvazione).

PARTENARIATO EUROPEO PER L'INNOVAZIONE (PEI)

Il Partenariato Europeo per l'Innovazione per la produttività agricola e sostenibilità mira a unire il mondo agricolo e quello della ricerca a livello regionale, nazionale e livello comunitario. Il PEI rappresenta un elemento importante per migliorare l'efficacia delle azioni connesse all'innovazione supportate da programmi di sviluppo rurale, nonché di ricerca e attività di innovazione, sostenuta dall'Unione europea.

Sono stati identificati due obiettivi primari per il partenariato: promozione della produttività ed efficienza del settore agricolo (inversione della recente tendenza alla diminuzione dell'incremento di produttività entro il 2020); e la sostenibilità dell'agricoltura (garantire la funzionalità del suolo a un livello soddisfacente entro il 2020).

Le azioni previste saranno realizzate per il tramite di gruppi operativi (vedi), che avranno un ruolo primario, con la partecipazione di soggetti quali agricoltori, ricercatori, consulenti, ONG, e/o imprese. I gruppi operativi si formeranno attorno a tematiche di interesse e realizzeranno progetti volti a collaudare e ad applicare pratiche, processi, prodotti, servizi e tecnologie innovative. A livello transfrontaliero o comunitario, i gruppi operativi agiranno in particolare tramite iniziative di cluster e progetti pilota e dimostrativi.

POLO

Nel contesto di programmi di sviluppo rurale, un polo (cluster) è un raggruppamento di imprese indipendenti - start-up, piccole, medie e grandi come organi consultivi e/o organismi di ricerca - concepito per stimolare l'attività economica e innovativa promuovendo interazioni intensive, condivisione di servizi e scambio di conoscenze e competenze e di contribuire efficacemente alla diffusione di trasferimento, networking, informazioni econoscenza tra le imprese del polo.

PREVISIONE DI MISURE ECCEZIONALI

In caso di turbative di mercato, di crisi sanitarie e fitopatie o al verificarsi di eventi ritenuti eccezionali da un'istruttoria della Commissione europea, è concessa la possibilità di adottare misure straordinarie a sostegno dei settori che attraversano particolari difficoltà dovute a crisi di mercato. Il quadro che ne emerge aumenta il grado di flessibilità rispetto alla preesistente OCM, consentendo alla Commissione di compiere scelte con maggiore tempestività e autonomia. Il sistema verrà finanziato anno per anno attraverso la riserva di crisi (vedi).

PROGRAMMAZIONE E CERTIFICAZIONE PRODUTTIVA

La programmazione produttiva, già introdotta nell'ambito del Pacchetto latte per i formaggi DOP/IGP, viene estesa ai prosciutti a denominazione d'origine e indicazione geografica. I consorzi di tutela, derogando alle norme sulla concorrenza, potranno fissare i quantitativi di prodotto certificabili in un determinato periodo, agendo da incentivo per la qualità delle produzioni e garantendo ulteriormente il reddito dei produttori.

PROGRAMMI DI SVILUPPO RURALE

Il programma di sviluppo rurale (PSR) attua, a livello di singolo Stato membro (le Regioni nel caso italiano), la politica di sviluppo rurale disciplinata dal FEASR. Il PSR definisce la strategia di azione dell'intervento, partendo dall'analisi del contesto e dalle esigenze e i fabbisogni di intervento settoriali e territoriali. Definisce le priorità, gli obiettivi, le misure di intervento e le risorse finanziarie ad esse destinate. Ha durata settennale ed è approvato con decisione comunitaria.

PROGRAMMI OPERATIVI

I programmi operativi attuano i Fondi strutturali e il fondo di coesione. Possono avere valenza nazionale e regionale, hanno una durata settennale e sono approvati con decisione comunitaria. Per prassi, in Italia, vengono prodotti a livello regionale programmi di attuazione per Fondo (FSE e FESR + Fondo di coesione). A questi si aggiungono programmi nazionali generalmente indirizzati ad obiettivi specifici (Mezzogiorno, Aree interne, Aree urbane).

QUADRO STRATEGICO COMUNE (QSC)

L'Unione europea al fine di favorire lo sviluppo armonioso, equilibrato e sostenibile promuove un Quadro strategico comune. Esso stabilisce orientamenti strategici per agevolare il processo di programmazione e il coordinamento settoriale e territoriale degli interventi dell'Unione relativi ai Fondi strutturali e ad altre politiche e strumenti pertinenti l'Unione nell'ottica di raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020. Il QCS stabilisce i meccanismi di programmazione, integrazione e coordinamento dei Fondi comunitari; le modalità per affrontare le sfide territoriali per le zone urbane, rurali, costiere e di pesca, le sfide demografiche o le esigenze specifiche di aree con problemi socio-economici o naturali.

REGIME DI AIUTO PER I PICCOLI AGRICOLTORI

La riforma della PAC 2014-2020, nell'ambito del nuovo sistema dei pagamenti diretti (vedi voce del glossario e schema a pag.6), permette agli Stati nazionali di adottare un regime semplificato di aiuti per le piccole aziende alle quali

sarà corrisposto un contributo forfettario compreso tra 500 e 1.250 euro. Il regime prevede una semplificazione degli oneri amministrativi sia a carico degli agricoltori che degli uffici pubblici preposti. I piccoli agricoltori che aderiscono al regime sono esentati dall'obbligo di adottare le misure di inverdimento e sono escluse le sanzioni per il mancato rispetto della condizionalità (vedi).

REGIMI DI SOSTEGNO E POLITICHE DI CONTENIMENTO PRODUTTIVO

Per l'ortofrutta la nuova programmazione 2014-2020 ha riconfermato il sistema basato sui Piani operativi (PO) presentati dalle Organizzazioni dei produttori (OP); ora però possono partecipare al regime anche le Associazioni di organizzazioni di produttori (AOP). Inoltre, è stata introdotta l'obbligatorietà di indicare l'origine dei prodotti ortofruttili e sono state stabilite regole specifiche per lo statuto delle OP. Infine, nell'ambito dei PO, si potranno finanziare l'estirpazione e il reimpianto di frutteti a seguito di fitopatie.

Il settore del vino viene sostenuto attraverso i piani nazionali, il cui budget assegnato all'Italia è rimasto invariato (337 milioni di euro/anno). I regimi di aiuto relativi a frutta e latte nelle scuole (con la proposta di aumento del budget assegnato) sono riconfermati. Analogamente, nei settori dell'olio di oliva e delle olive da tavola, la Commissione dovrà presentare un rapporto sulla realizzabilità di un regime di aiuto simile a quello della frutta nelle scuole, ma rimane comunque confermato l'impianto della precedente OCM, concernente il miglioramento della qualità e della tracciabilità del prodotto, con un budget per l'Italia pari a circa 36 milioni di euro all'anno. Potranno accedere agli aiuti anche le OP, AOP e Interprofessioni del settore. Infine, sono stati riconfermati sia il sostegno all'apicoltura che il regime delle quote zucchero fino al 2017 ed è stato previsto un nuovo sistema a supporto della produzione del luppolo. Le quote latte avranno termine nel 2015.

REGIONALIZZAZIONE

Per regionalizzazione si intende la distribuzione forfettaria per ettaro degli aiuti all'interno dello Stato membro o all'interno delle regioni dello Stato membro. La regionalizzazione non è una novità nel dibattito sulla PAC, ma la riforma 2014-2020 obbliga gli Stati membri ad abbandonare l'aiuto storico (modello applicato in Italia) e a muoversi verso valori di aiuto per ettaro uniformi o più uniformi (modello "regionalizzato"). La regionalizzazione si applica al pagamento di base (vedi).

La riforma prevede tre soluzioni:

- Raggiungimento di un aiuto uniforme a ettaro (aiuto flat) al primo anno (2015).
- Raggiungimento di un aiuto uniforme a ettaro (aiuto flat) negli anni successivi (al massimo entro il 2019).

- Avvicinamento a un aiuto più uniforme a ettaro entro il 2019, senza raggiungere la completa uniformazione. In questo caso si applica la convergenza interna (vedi).

Ogni Paese ha la possibilità di uniformare l'aiuto nell'ambito di regioni omogenee definite secondo criteri oggettivi e non discriminatori, quali le caratteristiche agronomiche e socio-economiche, il potenziale agricolo regionale o la struttura istituzionale o amministrativa. Lo Stato membro può decidere che la regione corrisponda all'intero territorio nazionale (regione unica).

La scelta delle regioni da parte dello Stato membro ha importanti implicazioni redistributive sia tra agricoltori appartenenti a "regioni" diverse che tra agricoltori appartenenti alla stessa "regione", nell'ambito della quale si avvierà il processo di avvicinamento/uniformazione degli aiuti.

RETE RURALE NAZIONALE

Nell'ambito dell'attuazione della politica di sviluppo rurale ogni Stato membro istituisce una Rete rurale nazionale (RRN) che riunisce le organizzazioni e le amministrazioni impegnate nello sviluppo rurale. La RRN funziona attraverso uno specifico programma di intervento finanziato dal FEASR con la finalità di: stimolare la partecipazione dei portatori di interesse all'attuazione dello sviluppo rurale; migliorare la qualità dell'attuazione dei programmi; informare il pubblico e i potenziali beneficiari sulle opportunità della politica; promuovere l'innovazione nel settore agricolo, nella produzione alimentare, nella silvicoltura e nelle zone rurali.

RISERVA DI CRISI

Ogni anno l'UE dovrà creare una riserva di crisi d'importo pari a 400 milioni di euro attraverso una riduzione dei pagamenti diretti secondo le regole della disciplina finanziaria (quindi sui pagamenti superiori a 2.000 euro) "destinata a fornire sostegno nelle situazioni di grave crisi che interessano la produzione agricola o la distribuzione di prodotti agricoli". Se l'importo non è utilizzato sarà restituito agli agricoltori sotto forma di pagamenti diretti nell'anno successivo.

RISERVA DI EFFICACIA O RISERVA DI PERFORMANCE

Per assicurare l'efficacia dell'azione dei Fondi strutturali, del FEASR e del FEAMP il 6% delle risorse destinate allo Stato membro costituisce una Riserva di efficacia dell'attuazione. La risorsa è destinata a priorità specifiche di programmazione ed è attivata dopo il raggiungimento di determinati obiettivi individuati nell'Accordo di partenariato.

RISERVA NAZIONALE

Nel primo anno di applicazione del nuovo regime dei pagamenti diretti gli Stati membri devono costituire una riserva nazionale attraverso una trattenuta che non può superare il 3% del massimale del pagamento di base. La riserva può essere costituita anche a livello regionale e dovrà essere usata in via prioritaria a favore dei giovani e dei nuovi agricoltori.

SOGLIE MINIME

La definizione di agricoltore attivo (vedi) serve a individuare i beneficiari dei pagamenti diretti. Le soglie minime hanno invece il compito di discriminare tra i beneficiari stessi escludendo coloro che ricevono aiuti di modesta entità o hanno una superficie ammissibile inferiore a una certa dimensione. Uno Stato membro può decidere di non concedere pagamenti diretti ad un'azienda se l'ammontare complessivo annuo di tali pagamenti non supera 100 euro o se la superficie ammissibile è inferiore a 1 ettaro. Le soglie possono essere modificate per tenere conto della struttura agricola di ciascuno Stato membro. Per l'Italia è possibile giungere a una soglia finanziaria massima pari a 400 euro e a una soglia fisica minima di 0,5 ettari. Attualmente l'Italia applica la soglia finanziaria di 100 euro. Gli aiuti non erogati per due anni di seguito confluiscono nella riserva nazionale o regionale (vedi).

SOTTOPROGRAMMA TEMATICO

Nell'ambito dei programmi di sviluppo rurale possono essere attivati sottoprogrammi tematici indirizzati ad esigenze specifiche settoriali o territoriali. Essi possono riguardare i giovani, le donne, la filiera corta, piccole aziende, zone montane, mitigazione dei cambiamenti climatici o rispondere a esigenze connesse alla ristrutturazione di comparti produttivi in crisi o allo sviluppo di aree rurali soggette a problemi specifici.

VALORE INIZIALE DEI TITOLI

Il valore iniziale è legato ai pagamenti ricevuti nel 2014 o al valore dei titoli posseduti al 2014 (inclusi i titoli speciali), riproporzionati al peso del pagamento di base sul massimale nazionale e al numero di titoli a cui ogni agricoltore avrà diritto nel 2015.

Valore iniziale = $\left\{ \left[\frac{\text{massimale pagamento base 2015}}{\text{pagamenti totali (o valore di titoli) al 2014}} \times 100 \right] \times \text{pagamenti ricevuti dall'agricoltore (o valore titoli di pagamento unico posseduti dall'agricoltore) nel 2014} \right\} / \text{numero titoli dell'agricoltore nel 2015 (esclusi quelli ottenuti dalla riserva nel 2015)}$.

LINK AD ALTRI GLOSSARI

Agriregionieuropa

<http://agrireregionieuropa.univpm.it/glossario.php>

Commissione europea – Agricoltura e sviluppo rurale [DE, EN, FR]

http://ec.europa.eu/agriculture/glossary/index_en.htm [EN]

http://ec.europa.eu/agriculture/glossary/index_fr.htm [FR]

http://ec.europa.eu/agriculture/glossary/index_de.htm [DE]

CONTATTI

INEA Via Nomentana, 41 - 00161 Roma - 06478561 - uff.stampa@inea.it - www.inea.it