

dossier

14 marzo 2019

Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Riunione interparlamentare sulla politica agricola comune e la politica di coesione

Bucarest, 19-20 marzo 2019



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

X
V
I
I
I
L
E
G
I
S
L
A
T
U
R
A



XVIII LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Riunione interparlamentare sulla politica agricola
comune e la politica di coesione
Bucarest, 19-20 marzo 2019

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO STUDI
DOSSIER EUROPEI

N. 45

CAMERA DEI DEPUTATI

UFFICIO RAPPORTI CON
L'UNIONE EUROPEA

N. 19



Servizio Studi

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it -  @SR_Studi

Dossier europei n. 45



Ufficio rapporti con l'Unione europea

Tel. 06-6760-2145 - cdrue@camera.it

Dossier n. 19

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

ORDINE DEL GIORNO

INTRODUZIONE

SCHEDA DI LETTURA 1

SESSIONE I: IL BILANCIO DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNE..... 3

Introduzione - Il settore agricolo nell'UE 3

La politica agricola comune 4

La proposta della Commissione europea per la nuova PAC
2021-2027 6

La posizione del Parlamento europeo..... 12

I negoziati in Consiglio..... 13

SESSIONE II: SUPPORTARE I PICCOLI AGRICOLTORI NEL NUOVO CONTESTO DI BILANCIO E NELLA RIVOLUZIONE DIGITALE NELL'AMBITO DELLA CATENA ALIMENTARE 15

Distribuzione più equa dei pagamenti agli agricoltori e alle piccole e
medie aziende agricole 15

Incoraggiare maggiori investimenti nella ricerca, nell'innovazione e
nelle nuove tecnologie 20

SESSIONE III: COESIONE E COMPETITIVITÀ TERRITORIALE, SVILUPPO REGIONALE E PARI OPPORTUNITÀ 25

Introduzione..... 25

La proposta della Commissione europea per la politica di coesione
post-2020 26

Le principali caratteristiche della politica di coesione 2021-2027..... 30

Posizione del Parlamento europeo..... 36

Negoziati a livello di Consiglio 36

INTERPARLIAMENTARY MEETING ON COMMON AGRICULTURAL POLICY AND COHESION POLICY

-

Bucharest, Romania, 19-20 March 2019
Palace of Parliament, Room I.I.C. Brătianu (TBC)

-

DRAFT PROGRAMME (as of 11 February 2019)



Tuesday, 19 March

- | | |
|---------------|---|
| 14:30 | <i>Departure from the recommended hotels to the Palace of Parliament</i> |
| 15:00 – 15:30 | Opening session
Welcoming remarks by
Mr Liviu DRAGNEA , President of the Chamber of Deputies, Parliament of Romania (TBC)
Mr Călin POPESCU-TĂRICEANU , President of the Senate, Parliament of Romania (TBC)
Mr Alexandru STĂNESCU , Chair of the Committee for Agriculture, Forestry, Food Industry and Specific Services, Chamber of Deputies, Parliament of Romania |
| 15:30 – 15:45 | Family photo |

15:45 – 17:45

SESSION 1: Budget on the Common Agricultural Policy

Moderator: **Mr Alexandru STĂNESCU**, Chair of the Committee for Agriculture, Forestry, Food Industry and Specific Services, Chamber of Deputies, Parliament of Romania

Presentations by

Mr Petre DAEA, Minister of Agriculture and Rural Development, Government of Romania (TBC)

Mr Günther OETTINGER, Commissioner for Budget & Human Resources, European Commission (TBC)

Mr Czesław Adam SIEKIERSKI, Chair of the Committee on Agriculture and Rural Development, European Parliament (TBC)

Mr Pekka PESONEN, Secretary General COPA and COGECA (TBC)

Mr Jan PLAGGE, President of the IFOAM EU (TBC)

Exchange of views

17:45 – 18:45

Guided tour of the Palace of Parliament (TBC)

18:45

Return to the hotels

20:00

Official dinner

Wednesday, 20 March

8:30

Departure from the recommended hotels to the Palace of Parliament

9:00 – 10:30

SESSION 2: Encouraging small farmers in the new budgetary context and the digital revolution and the Food Chain

Moderator: **Ms Doina SILISTRU**, Chair of the Committee for Agriculture, Food Industry and Rural Development, Senate, Parliament of Romania

Presentations by

Mr Mihail DUMITRU, Deputy Director-General at DG AGRI, European Commission (TBC)

Ms Gabriela ZOANĂ, Vice-president, Committee on Agriculture and Rural Development, European Parliament (TBC)

Mr Tomislav PANENIĆ, Chair of the Agriculture Committee, Parliament of Croatia (TBC)

Mr Thierry de l'ESCAILLE, Secretary General, European Landowners' Organization (TBC)

Exchange of Views

10:30 – 11:00

Coffee break

11:00 – 12:30

SESSION 3: Cohesion and territorial competitiveness, regional development and equal opportunities

Moderator: **Mr Florin-Claudiu ROMAN**, Chair of the Committee for public administration and land planning, Chamber of Deputies, and **Mr Florin CÂRCIUMARU**, Chair of the Committee for public administration, Senate, Parliament of Romania

Presentations by

Ms Rovana PLUMB, Minister of European Funds, Government of Romania (TBC)

Ms Iskra MIHAYLOVA, Chair of the Committee on Regional Development, European Parliament (TBC)

Mr Marc LEMAÎTRE, Director-General at DG REGIO, European Commission (TBC)

Mr Juho EEROLA, Chair of the Administration Committee, Parliament of Finland (TBC)

Exchange of views

12:30 – 12:45

Closing remarks by Mr Alexandru STĂNESCU, Chair of the Committee for Agriculture, Forestry, Food Industry and Specific Services, Chamber of Deputies, Parliament of Romania

12:45 – 14:30

Official lunch and presentation of Romanian agricultural products

14:30

Return to the hotels

* *
*

INTRODUZIONE

La **Conferenza interparlamentare sulla politica agricola comune e la politica di coesione** (Bucarest, 19-20 marzo 2019) rientra tra quelle previste nell'ambito della dimensione parlamentare della Presidenza rumena del Consiglio dell'UE.

In base al programma dei lavori, la Conferenza si aprirà con una **sessione introduttiva** durante la quale interverranno i Presidenti della Camera dei deputati e del Senato del Parlamento rumeno, Liviu Dragnea e Călin Popescu-Tăriceanu, e il Presidente della Commissione per l'agricoltura, la silvicoltura, l'industria alimentare e i servizi specifici della Camera dei deputati rumena, Alexandru Stănescu.

I lavori si articoleranno poi in **tre sessioni tematiche**:

1. "Il bilancio della politica agricola comune";
2. "Supportare i piccoli agricoltori nel nuovo contesto di bilancio e nella rivoluzione digitale nell'ambito della catena alimentare";
3. "Coesione e competitività territoriale, sviluppo regionale e pari opportunità".

Al termine, è previsto l'intervento conclusivo del Presidente della Commissione per l'agricoltura, la silvicoltura, l'industria alimentare e i servizi specifici della Camera dei deputati rumena, Alexandru Stănescu.

Sono invitati a partecipare fino a due rappresentanti per ciascun ramo del Parlamento.

I temi della riunione investono prevalentemente le competenze delle Commissioni Bilancio e Agricoltura.

Schede di lettura

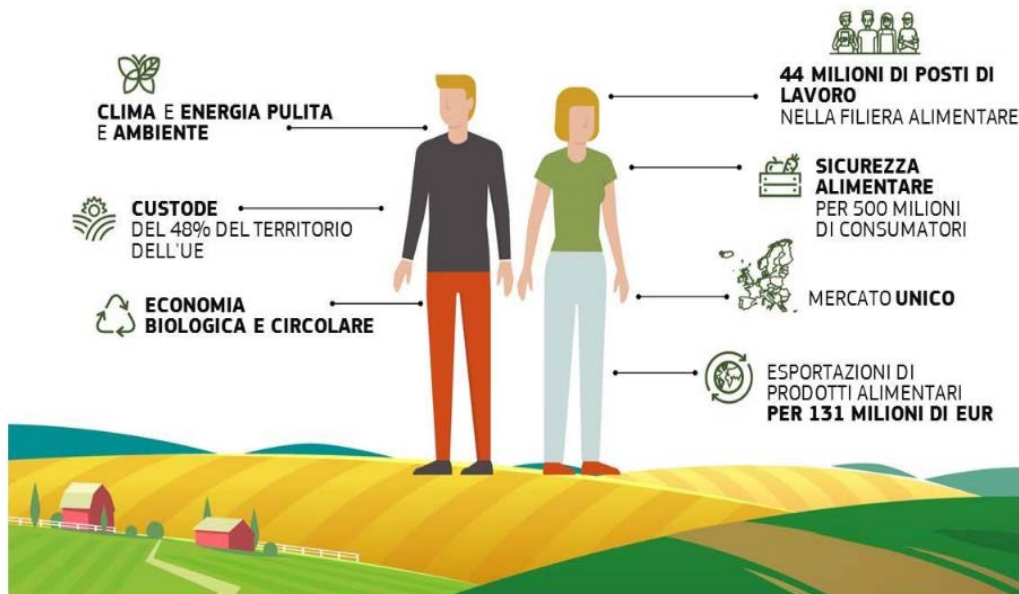
SESSIONE I: IL BILANCIO DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNE

Introduzione - Il settore agricolo nell'UE

Secondo la Comunicazione della Commissione europea “**Il futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura**” ([COM\(2017\)713](#)), il **settore agricolo e le zone rurali dell'UE** contribuiscono in modo fondamentale al benessere e al futuro dell'Unione. In particolare, la Commissione europea evidenzia che:

- l'UE è uno dei **principali produttori mondiali di prodotti alimentari** e garantisce sicurezza alimentare a oltre 500 milioni di cittadini europei;
- il settore agricolo unionale, che compete, ai prezzi del mercato mondiale, nella maggior parte dei comparti, è all'avanguardia in termini di diversità e qualità dei prodotti alimentari ed è il **più importante esportatore mondiale di prodotti agroalimentari** (131 miliardi di euro nel 2016);
- gli agricoltori dell'UE sono i primi custodi dell'ambiente naturale, poiché curano le risorse del suolo, dell'acqua, dell'aria e della biodiversità sul **48% del territorio dell'UE** (i silvicoltori si occupano di un ulteriore 36%) e sono all'origine degli essenziali pozzi di assorbimento del carbonio e dell'approvvigionamento delle risorse rinnovabili per l'industria e l'energia;
- un **gran numero di posti di lavoro** dipende dall'attività agricola, sia all'interno del comparto (che dà un lavoro regolare a **22 milioni di persone**) che nel più ampio **settore alimentare** (le aziende agricole, le aziende per la trasformazione dei prodotti alimentari e i relativi servizi al dettaglio assicurano circa **44 milioni** di posti di lavoro);
- le **zone rurali**, dove vive circa il **55% della popolazione dell'UE**, sono basi importanti d'occupazione, attività ricreative e turismo.

IL CONTRIBUTO DELL'AGRICOLTURA DELL'UE OGGI



Tuttavia, la Commissione europea rileva che, a differenza della maggior parte degli altri settori economici, l'agricoltura è fortemente influenzata dalle **condizioni meteorologiche** ed è spesso messa a dura prova dalla **volatilità dei prezzi** e da **calamità naturali, parassiti e malattie**, il che fa sì che ogni anno almeno il 20% degli agricoltori perda più del 30% del reddito rispetto alla media degli ultimi tre anni. Allo stesso tempo, la **pressione sulle risorse naturali**, in parte per effetto di alcune attività agricole, e i **cambiamenti climatici** minacciano di aggravare ulteriormente la situazione.

La politica agricola comune, pertanto, dovrebbe favorire la transizione verso **un'agricoltura più sostenibile**. Il settore si trova ad affrontare anche problemi di **bassa redditività** (dovuta anche agli elevati standard di produzione dell'UE), di costo elevato dei fattori di produzione e della frammentarietà del settore primario.

La politica agricola comune

Secondo l'**articolo 38** del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) l'Unione definisce e attua una **politica comune dell'agricoltura (PAC)** i cui **obiettivi specifici (articolo 39 TFUE)** sono:

- incrementare **la produttività dell'agricoltura**, sviluppando il progresso tecnico e assicurando un impiego ottimale dei fattori di produzione, in particolare della manodopera;
- assicurare un **tenore di vita equo** alla popolazione agricola;
- **stabilizzare i mercati**;
- garantire la **sicurezza degli approvvigionamenti**;
- assicurare **prezzi ragionevoli** nelle consegne ai **consumatori**.

La PAC contribuisce, inoltre, alle priorità dell'UE quali la creazione di posti di lavoro e la crescita economica, la lotta ai cambiamenti climatici e la promozione dello sviluppo sostenibile.

La PAC è fondata su **due pilastri**:

- **Primo pilastro**: costituito a sua volta da **due strumenti**:

- **sostegno al reddito** degli agricoltori (i cosiddetti **pagamenti diretti**): si tratta dei **pagamenti effettuati direttamente agli agricoltori** al fine di fornire loro una **rete di sicurezza**. In particolare, il sostegno diretto intende garantire che: gli agricoltori ricevano un sostegno al reddito quando coltivano i propri terreni agricoli e rispettano le norme in materia di sicurezza alimentare, ambientale e di benessere degli animali (cd. **criteri di condizionalità**); gli Stati membri mantengano attività agricole adatte alla loro situazione climatica o geografica; i produttori reagiscano ai segnali del mercato in modo da produrre i beni richiesti dai consumatori, consentendo di massimizzare i loro profitti; gli agricoltori che non soddisfano alcuni requisiti in materia di salute pubblica, animale e vegetale, ambiente e benessere degli animali possano ricevere un sostegno inferiore o non ricevere alcun sostegno;

I pagamenti diretti costituiscono la quota maggiore (**72%**) dell'attuale bilancio agricolo dell'UE. Inoltre, sono circa **7 milioni gli agricoltori** in tutta l'Unione che beneficiano di pagamenti diretti che, spesso, rappresentano una quota rilevante del loro reddito agricolo (negli ultimi dieci anni, in media, quasi metà del reddito degli agricoltori proveniva da questo sostegno diretto). Il pagamento di base è in funzione del **numero di ettari coltivati**, integrato poi eventualmente da una serie di altri regimi di sostegno mirati a specifici obiettivi o tipologie di agricoltori.

- le **misure di mercato**: istituite al fine di controbilanciare gli effetti dell'elevata volatilità dei prezzi sui mercati agricoli nell'UE. L'Organizzazione comune dei mercati (**OCM**) intende garantire la diversità, la disponibilità e l'accessibilità economica e la sicurezza dei suoi prodotti agricoli e comporta di: basarsi sulle norme del mercato comune per i beni e i servizi, creando strumenti politici specifici che contribuiscono a migliorare il funzionamento dei mercati agricoli; definire parametri per intervenire sui mercati agricoli e fornire un sostegno specifico per settore; includere norme sulla commercializzazione dei prodotti agricoli e sul funzionamento delle organizzazioni di produttori e interprofessionali; affrontare questioni connesse al commercio internazionale e alle regole di concorrenza.

- **Secondo pilastro**: è costituito dalla **politica di sviluppo rurale**, che punta a: **migliorare la competitività del settore agricolo**, anche mediante la **modernizzazione** delle aziende agricole, promuovendo la diffusione delle tecnologie e dell'innovazione; **tutelare l'ambiente e mitigare i cambiamenti climatici**; uno sviluppo territoriale equilibrato delle zone rurali; assicurare il ricambio generazionale nel settore agricolo.

Mentre le misure del primo pilastro sono obbligatorie per gli Stati membri e, salvo in rari casi, non sono oggetto di cofinanziamento nazionale, il **secondo pilastro è cofinanziato dagli Stati membri** e attuato tramite programmi di sviluppo che soddisfano le priorità dell'Unione per lo sviluppo rurale a livello nazionale, regionale e locale.

La proposta della Commissione europea per la nuova PAC 2021-2027

La proposta della Commissione europea relativa al **nuovo quadro finanziario pluriennale (QFP)** per il periodo **2021-2027** ([COM\(2018\)322](#)), presentata il **2 maggio 2018**, delinea il **quadro di bilancio** e i principali orientamenti per la **politica agricola comune (PAC)**. Facendo seguito alla suddetta proposta, il **1° giugno 2018**, la Commissione europea ha presentato un **pacchetto di regolamenti** recanti il **quadro legislativo della PAC** per il periodo **2021-2027**. Si tratta delle seguenti **tre iniziative**:

- proposta di regolamento [COM\(2018\)392](#) recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito

della politica agricola comune (piani strategici PAC) e finanziati dal FEAGA e dal FEASR e che abroga i regolamenti (UE) n. 1305/2013 e 1307/2013 (di seguito: **regolamento sui piani strategici della PAC**);

- proposta di regolamento [COM\(2018\)393](#) sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga il regolamento (UE) n. 1306/2013 (di seguito: **regolamento orizzontale della PAC**);
- proposta di regolamento [COM\(2018\)394](#) che modifica i regolamenti (UE) n. 1308/2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli, (UE) n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, (UE) n. 251/2014 concernente la definizione, la designazione, la presentazione, l'etichettatura e la protezione delle indicazioni geografiche dei prodotti vitivinicoli aromatizzati, (UE) n. 228/2013 recante misure specifiche nel settore dell'agricoltura a favore delle regioni ultraperiferiche dell'Unione e (UE) n. 229/2013 recante misure specifiche nel settore dell'agricoltura a favore delle isole minori del Mar Egeo (di seguito: il **regolamento di modifica**).

Per la nuova PAC 2021-2027, la Commissione europea ha proposto una **dotazione finanziaria** di circa **365 miliardi di euro** (a **prezzi correnti** che tengono conto di un tasso di inflazione annuo del 2%), così ripartiti:

- **286,1 miliardi** di euro per le spese del **primo pilastro**, che finanzia i **pagamenti diretti** agli agricoltori (circa **267 miliardi**) e le **misure di mercato** (circa **20 miliardi**) attraverso il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA);
- **78,8 miliardi** di euro per le spese del **secondo pilastro**, che finanzia i **programmi per lo sviluppo rurale** attraverso il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) in regime di cofinanziamento.

La Commissione europea ha presentato il bilancio per la nuova PAC anche a **prezzi costanti 2018**, per un ammontare totale pari a **324,2 miliardi di euro**, di cui **254,2 miliardi** di euro per il FEAGA e **70 miliardi** di euro per il FEASR.

Nella tabella sottostante, si riporta la dotazione finanziaria proposta dalla Commissione europea per la PAC 2021-2027, espressa sia a prezzi correnti, che a prezzi costanti.

Table 1 – CAP allocations 2021-2027	Current prices, € million	2018 prices, € million
Agricultural policy total	365 006	324 284
European Agricultural Guarantee Fund (EAGF)	286 195	254 247
European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD)	78 811	70 037

Si tratta di una **dotazione inferiore** rispetto a quella prevista per la **PAC 2014-2020**: la Commissione europea, al fine di aumentare i finanziamenti in alcuni ambiti (ricerca e innovazione, ambiente, migrazione e difesa) e tenuto conto anche dell'uscita del Regno Unito dall'Unione, ha proposto **risparmi nei settori più tradizionali**, quali la **PAC** e la politica di coesione.

Tuttavia, **non è semplice quantificare l'entità esatta della riduzione** di risorse per la nuova PAC rispetto alla PAC 2014-2020; sembrerebbe comunque **maggiore** se si prende a base del confronto la dotazione proposta dalla Commissione europea per il 2021-2027 a **prezzi costanti** rispetto a quella proposta a prezzi correnti.

Per cercare di quantificare **l'entità** della suddetta riduzione, il **Parlamento europeo** ha predisposto una [nota tematica](#) (sinteticamente riassunta nella **tabella sottostante**) con cui ha **confrontato la dotazione** proposta a **prezzi costanti** per la **PAC 2021-2027** (corrispondente al **28,5%** del bilancio complessivo) con:

1) la **dotazione PAC 2014-2020 per un'UE a 28** (colonna A della tabella), che sarebbe pari a **411 miliardi di euro** (**36,1%** del totale del QFP 2014-2020);

2) la dotazione prevista per l'**esercizio finanziario 2020**, riferendola a un'UE a 27 (quindi tolte le spese per il Regno Unito) e **moltiplicandola per sette anni** (colonna B della tabella), che sarebbe pari a **367,6 miliardi di euro** (**33,2%** del QFP totale). In questo caso, la **riduzione** delle risorse per il nuovo ciclo di programmazione 2021-2027 sarebbe del **12%** (*solo del 3%, invece, se si confronta con la dotazione proposta dalla Commissione europea a prezzi correnti*);

3) la **dotazione PAC 2014-2020** per un'UE a 27 (quindi tolte le spese per il Regno Unito) (colonna C della tabella), che sarebbe pari a **382,8 miliardi di euro (35,3% del QFP totale)**. In questo caso, la **riduzione** delle risorse per il nuovo ciclo di programmazione 2021-2027 sarebbe del **15%** (*solo del 5%, invece, se si confronta con la dotazione proposta dalla Commissione europea a prezzi correnti*).

Il **primo pilastro** vedrebbe una diminuzione **del 7% o dell'11%**, mentre il **secondo pilastro** registrerebbe una diminuzione **maggiore: 25% o 28%**.

Prezzi costanti 2018	A. UE 28 2014-2020	B. UE 27 2020 x 7	C. UE 27 2014-2020	D. UE 27 2021-2027	E. % B/D	F. % C/D
FEAGA	309 064	273 743	286 143	254 247	-7 %	-11 %
FEASR	102 004	93 877	96 712	70 037	-25 %	-28 %
TOTALE PAC	411 068	367 621	382 855	324 284	-12 %	-15 %
TOTALE QFP	1 136 105	1 107 138	1 082 320	1 134 583	2 %	5 %
% PAC	36,1 %	33,2 %	35,3 %	28,5 %	---	---

I due grafici seguenti (*Fonte Commissione europea*) mostrano, inoltre, le **dotazioni finanziarie per Stato membro** espresse, rispettivamente, a **prezzi correnti** e a **prezzi costanti**.

Dotazioni per Stato membro a prezzi correnti - in milioni di €

	Pagamenti diretti	Mercati	Sviluppo rurale	TOTALE
BE	3 399,2	3,0	470,2	3 872,4
BG	5 552,5	194,5	1 972,0	7 719,0
CZ	5 871,9	49,5	1 811,4	7 732,9
DK	5 922,9	2,1	530,7	6 455,6
DE	33 761,8	296,5	6 929,5	40 987,8
EE	1 243,3	1,0	615,1	1 859,4
IE	8 147,6	0,4	1 852,7	10 000,7
EL	14 255,9	440,0	3 567,1	18 263,1
ES	33 481,4	3 287,8	7 008,4	43 777,6
FR	50 034,5	3 809,2	8 464,8	62 308,6
HR	2 489,0	86,3	1 969,4	4 544,6
IT	24 921,3	2 545,5	8 892,2	36 359,0
CY	327,3	32,4	111,9	471,6
LV	2 218,7	2,3	821,2	3 042,1
LT	3 770,5	4,2	1 366,3	5 140,9
LU	224,9	0,2	86,0	311,2
HU	8 538,4	225,7	2 913,4	11 677,5
MT	31,6	0,1	85,5	117,1
NL	4 927,1	2,1	512,1	5 441,2
AT	4 653,7	102,4	3 363,3	8 119,4
PL	21 239,2	35,2	9 225,2	30 499,6
PT	4 214,4	1 168,7	3 452,5	8 835,6
RO	13 371,8	363,5	6 758,5	20 493,8
SI	903,4	38,5	715,7	1 657,6
SK	2 753,4	41,2	1 593,8	4 388,4
FIN	3 567,0	1,4	2 044,1	5 612,5
SE	4 712,5	4,1	1 480,9	6 197,4

Dotazioni per Stato membro a prezzi costanti - in milioni di €

	Pagamenti diretti	Mercati	Sviluppo rurale	TOTALE
BE	3 020,8	2,6	417,9	3 441,3
BG	4 930,2	172,8	1 752,4	6 855,4
CZ	5 218,2	44,0	1 609,7	6 871,9
DK	5 263,5	1,8	471,6	5 736,9
DE	30 003,0	263,5	6 158,0	36 424,5
EE	1 102,4	0,9	546,6	1 650,0
IE	7 240,5	0,4	1 646,4	8 887,3
EL	12 668,8	391,0	3 170,0	16 229,8
ES	29 750,3	2 921,7	6 228,2	38 900,2
FR	44 464,1	3 385,1	7 522,4	55 371,6
HR	2 207,7	76,7	1 750,1	4 034,5
IT	22 146,8	2 262,1	7 902,2	32 311,0
CY	290,8	28,8	99,5	419,1
LV	1 967,4	2,0	729,7	2 699,2
LT	3 343,9	3,7	1 214,2	4 561,7
LU	199,9	0,2	76,5	276,5
HU	7 587,8	200,6	2 589,1	10 377,4
MT	28,0	0,1	75,9	104,1
NL	4 378,5	1,8	455,0	4 835,4
AT	4 135,6	91,0	2 988,8	7 215,5
PL	18 859,5	31,3	8 198,2	27 088,9
PT	3 741,0	1 038,6	3 068,1	7 847,7
RO	11 869,7	323,0	6 006,1	18 198,8
SI	802,8	34,2	636,1	1 473,1
SK	2 444,5	36,6	1 416,3	3 897,5
FIN	3 169,0	1,2	1 816,6	4 986,8
SE	4 187,7	3,7	1 316,0	5 507,4

L'Italia avrebbe una **dotazione complessiva** di circa **36,3 miliardi di euro a prezzi correnti** (24,9 miliardi per i pagamenti diretti, circa 2,5 miliardi per le misure di mercato e circa 8,9 miliardi per lo sviluppo rurale) e di circa **32,3 miliardi di euro a prezzi costanti** (oltre 22,1 miliardi per i pagamenti diretti, circa 2,2 miliardi per le misure di mercato e 7,9 miliardi per lo sviluppo rurale). Si tratta di una **riduzione** rispetto agli **oltre 41 miliardi della PAC 2014-2020**, di cui 27 miliardi per i pagamenti diretti, 4 miliardi per le misure di mercato e 10,5 miliardi per lo sviluppo rurale.

L'Italia sarebbe dunque il **quarto Paese beneficiario** dei fondi PAC 2021-2027, dopo **Francia** (62,3 miliardi a prezzi correnti; 55,3 miliardi a prezzi costanti), **Spagna** (43,7 miliardi; 38,9 miliardi) e **Germania** (40,9 miliardi; 36,4 miliardi).

La posizione del Parlamento europeo

Il **14 novembre 2018** il Parlamento europeo ha approvato (con 429 voti a favore, 207 voti contrari e 40 astensioni) la "[Relazione interlocutoria](#) sul quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027 – posizione del Parlamento in vista di un accordo", con la quale ha chiesto di **mantenere il finanziamento della PAC per l'UE-27 al livello del bilancio 2014-2020 in termini reali**.

In pratica, il Parlamento europeo ha chiesto una dotazione complessiva per la PAC 2021-2027 di **383,2 miliardi di euro a prezzi costanti 2018** (contro i 324 miliardi della Commissione europea) ovvero di **431,9 miliardi di euro a prezzi correnti** (contro i 365 miliardi di euro della Commissione europea).

Di seguito, una **tabella** che **confronta la posizione del Parlamento europeo** con la proposta della Commissione europea e con l'ammontare del QFP 2014-2020 per un'UE a 27 (tolte le spese per il Regno Unito).

Milioni di euro - prezzi 2018

	QFP 2014-2020 (UE27+FES)	Proposta della Commissione 2021- 2027	Posizione del Parlamento 2021- 2027
FEAGA+FEASR di cui:	382.855	324.284	383.255
Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA)	286.143	254.247	
Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)	96.712	70.037	

Milioni di euro - prezzi correnti

	QFP 2014-2020 (UE27+FES)	Proposta della Commissione 2021- 2027	Posizione del Parlamento 2021- 2027
FEAGA+FEASR di cui:	375.429	365.006	431.946
Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA)	280.351	286.195	
Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)	95.078	78.811	

I negoziati in Consiglio

I **negoziati in Consiglio** seguono necessariamente quelli più ampi sul prossimo QFP 2021-2027. Per quanto riguarda comunque la dotazione

complessiva per la nuova PAC, si registra in sostanza una **divisione** tra Paesi che si **oppongono ai tagli** alla PAC (tra cui **Italia**, Francia, Spagna, Grecia, Portogallo, Romania e Polonia), alcuni dei quali rilevano, tra l'altro, come una politica agricola più moderna e orientata a nuovi obiettivi (tutela dell'ambiente, contrasto al cambiamento climatico) non possa prescindere da un adeguato livello di risorse, e Paesi che, d'accordo con la proposta della Commissione europea, ritengono **inevitabili i tagli alle politiche tradizionali** (tra cui **Germania** e Svezia) al fine di finanziare le nuove priorità (migrazioni, difesa, sicurezza) e i settori che meglio possono sostenere la competitività dell'Unione (ricerca e innovazione, infrastrutture, spazio, digitale).

Nello specifico, **l'Italia** ritiene necessario **coniugare** le nuove priorità e i settori fondamentali per la competitività dell'Unione e le politiche tradizionali, **mantenendo le dotazioni** di queste ultime **al livello dell'attuale QFP 2014-2020**, attraverso un bilancio che, tra l'altro, recepisca risorse sufficienti operando adeguatamente sul lato delle entrate. Inoltre, secondo l'Italia, le differenze tra Stati membri in particolare in materia di costo del lavoro, costo dei terreni agricoli e investimenti rendono **poco comprensibile e non giustificabile** il proseguimento del processo di riavvicinamento delle medie di contributo per ettaro agli agricoltori (la c.d. "**convergenza esterna**" dei pagamenti diretti).

SESSIONE II: SUPPORTARE I PICCOLI AGRICOLTORI NEL NUOVO CONTESTO DI BILANCIO E NELLA RIVOLUZIONE DIGITALE NELL'AMBITO DELLA CATENA ALIMENTARE

La Commissione europea ha individuato, tra le **priorità principali** della **nuova PAC 2021-2027**, anche quelle di:

- garantire **una distribuzione più equa dei pagamenti** agli **agricoltori e alle piccole e medie aziende agricole**;
- incoraggiare **maggiori investimenti nella ricerca, nell'innovazione e nelle nuove tecnologie** affinché possano beneficiarne gli agricoltori e le comunità rurali.

Distribuzione più equa dei pagamenti agli agricoltori e alle piccole e medie aziende agricole

Come evidenziato dalla Commissione europea, i **pagamenti diretti** rappresentano un'importante **rete di sicurezza al reddito** degli agricoltori, nella misura in cui assicurano l'attività agricola in tutte le regioni dell'Unione, comprese le zone soggette a vincoli naturali (che ottengono pagamenti anche a titolo della politica di sviluppo rurale) con gli associati benefici economici, ambientali e sociali, compresa la fornitura di beni pubblici.

Pertanto, i **pagamenti diretti** rimarranno una **componente essenziale** della politica agricola dell'UE 2021-2027 al fine di **sostenere il reddito degli agricoltori**, minacciato dalla volatilità dei prezzi e dagli eventi climatici estremi.

Tuttavia, rileva la Commissione europea (dati del 2015), il **20% degli agricoltori riceve l'80% dei pagamenti**, il che significa che i pagamenti medesimi sono legati a terreni concentrati nelle mani di una minoranza di agricoltori. La metà dei beneficiari della PAC sono aziende agricole molto piccole ma la maggior parte dei pagamenti è destinata ad aziende agricole professionali di media grandezza a conduzione familiare.

DISTRIBUZIONE DEL SOSTEGNO DIRETTO DELL'UE AGLI AGRICOLTORI



Si dovrebbe promuovere, quindi, a giudizio della Commissione europea, una **distribuzione più equilibrata del sostegno** con la nuova PAC 2021-2027 prevedendo, in particolare, uno **specifico sostegno** per le **aziende agricole di piccole e/o medie dimensioni** che rappresentano la **colonna portante** dell'agricoltura dell'Unione, poiché svolgono un ruolo fondamentale nel **sostenere l'occupazione rurale** e contribuiscono allo sviluppo territoriale.

A tal fine, la proposta della Commissione europea per la nuova PAC prevede, tra l'altro, per garantire un sostegno equo e più mirato al reddito degli agricoltori:

- un **livellamento obbligatorio dei pagamenti diretti** tenendo conto del lavoro per evitare gli effetti negativi sull'occupazione;
- l'introduzione di pagamenti decrescenti, in modo di **ridurre il sostegno per le aziende agricole di grandi dimensioni**;
- di concentrare maggiormente l'attenzione su un pagamento redistributivo per poter fornire **sostegno** in modo **mirato**, ad esempio alle **aziende agricole di piccole e medie dimensioni**;

- che il sostegno sia mirato agli **agricoltori veri e propri**, ossia quelli che esercitano un'attività agricola per guadagnarsi da vivere.

Venendo nello specifico alle misure legislative proposte dalla Commissione europea, si segnala che il **capo II (articoli 14-38)** della proposta di regolamento [COM\(2018\)392](#) reca i tipi di interventi sotto forma di **pagamenti diretti** che possono assumere la forma di pagamenti diretti **disaccoppiati e accoppiati**.

Innanzitutto, la Commissione europea, al fine di assicurare una distribuzione più equa dei pagamenti, propone una **ridistribuzione obbligatoria dei pagamenti verso le PMI** da finanziarsi mediante una **riduzione crescente** della quota dei pagamenti eccedenti i 60 mila euro fino ad **azzerare i pagamenti oltre i 100 mila euro**.

Nello specifico, l'**articolo 15** della proposta stabilisce che gli Stati membri dovranno ridurre l'importo superiore a 60.000 euro dei pagamenti diretti da concedere a un agricoltore per un determinato anno civile come segue:

- di almeno il **25%** per lo scaglione **tra 60.000 euro e 75 000 euro**;
- di almeno il **50%** per lo scaglione **tra 75.000 euro e 90.000 euro**;
- di almeno il **75%** per lo scaglione **tra 90.000 euro e 100.000 euro**;
- del **100%** per l'**importo superiore a 100.000 euro**.

Gli importi da ridurre o azzerare dovranno essere al netto delle retribuzioni imposte e oneri sociali sul lavoro.

Il prodotto stimato della riduzione dei pagamenti sarà utilizzato principalmente per **contribuire al finanziamento del sostegno redistributivo complementare al reddito per la sostenibilità**. In pratica, gli importi liberati, secondo la Commissione europea, saranno ridistribuiti all'interno di ciascuno Stato membro attraverso pagamenti diretti a effetto redistributivo o il sostegno allo sviluppo rurale, soprattutto per garantire che una **quota più elevata della dotazione sotto forma di pagamenti diretti di ciascun Paese sia assegnata alle piccole e medie imprese**.

Con riferimento alle diverse tipologie di pagamenti diretti disaccoppiati, l'**articolo 26** della proposta stabilisce che gli Stati membri devono prevedere un sostegno redistributivo complementare al reddito per la sostenibilità ("**sostegno redistributivo al reddito**") - sotto forma di

pagamento disaccoppiato annuale per ettaro ammissibile per gli agricoltori che hanno diritto a un pagamento nell'ambito del sostegno di base al reddito - volto a **garantire la redistribuzione del sostegno dalle aziende più grandi a quelle di piccole o medie dimensioni.**

Nella relazione trasmessa alle Camere ex articolo 6, comma 4, della legge n. 234 del 2012, il Governo segnala che l'obiettivo della proposta di redistribuzione dei pagamenti diretti verso le aziende di piccole e medie dimensioni e verso le aree soggette a vincoli ecologici con una minore produttività potrebbe portare, nel breve periodo, a una riduzione della competitività dell'UE, rafforzando, nello stesso tempo, la protezione dell'ambiente. A giudizio del Governo, sarà fondamentale individuare la giusta combinazione di misure per attenuare gli effetti negativi sul reddito e, al tempo stesso, rispondere meglio alle sfide proprie anche dell'agricoltura (quali l'ambiente, il clima e le aspettative sociali).

Inoltre, l'articolo 27 della proposta stabilisce che gli Stati membri possono prevedere un **sostegno complementare al reddito per i giovani agricoltori** che assume la forma di un pagamento disaccoppiato annuale per ettaro ammissibile. In pratica, gli Stati membri possono prevedere, nel loro piano strategico della PAC, di riservare un importo pari almeno al 2% della dotazione annuale ai pagamenti diretti per i giovani agricoltori. **L'importo massimo dell'aiuto** per l'insediamento di giovani agricoltori e per le nuove imprese rurali dovrebbe essere portato a **100 000 euro**.

Pur non trattandosi di un aiuto specificamente diretto alle piccole e medie imprese, le aziende agricole avviate dai giovani agricoltori dovrebbero, nella maggior parte dei casi, rientrare nel novero delle PMI.

Gli Stati membri potranno, inoltre, concedere ai **piccoli agricoltori** pagamenti mediante una **somma forfettaria** che sostituisce i pagamenti diretti (**articolo 25**). Gli Stati membri devono pianificare il corrispondente intervento nel piano strategico della PAC come facoltativo per gli agricoltori. Inoltre, poiché il settore agricolo di ogni Paese è diverso, spetterà a ciascuno Stato membro stabilire come classificare i piccoli agricoltori.

Inoltre, ciascun Paese dovrà garantire che **solo gli agricoltori veri e propri ricevano un sostegno**. Per far questo, dovrà elaborare, nel piano strategico della PAC, la propria **definizione** di "agricoltore vero e proprio" che sarà poi approvata dalla Commissione europea. La definizione dovrà

garantire che non sia concesso un sostegno a coloro le cui attività agricole costituiscono soltanto una parte insignificante delle attività economiche complessive o la cui attività principale non è agricola e non dovrà comportare l'esclusione dal sostegno degli agricoltori pluriattivi (ossia che esercitano attivamente un'attività agricola ma sono impegnati anche in attività non agricole al di fuori dell'azienda).

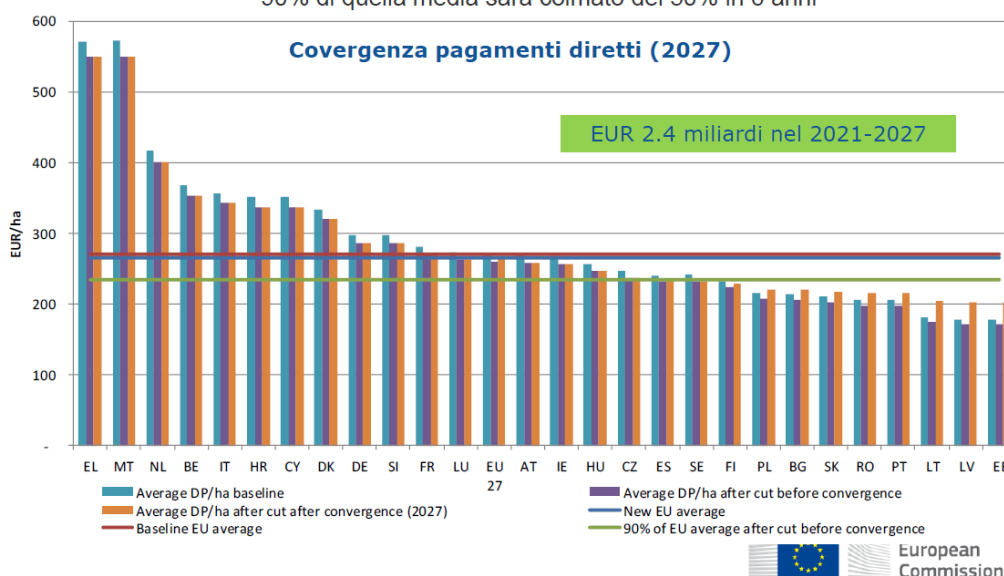
Viene, poi, **riconfermato il processo di convergenza esterna**, cioè il progressivo riallineamento del valore dei pagamenti per ettaro verso la media UE: le dotazioni assegnate agli Stati membri con i livelli di sostegno per ettaro più bassi sono gradualmente aumentate per colmare del 50% il divario con la media dell'Unione del 90%. Tutti gli Stati membri contribuiranno al finanziamento di tale convergenza, che si riflette negli stanziamenti degli Stati membri per i pagamenti diretti.

*L'Italia ha sollevato dubbi sul processo di convergenza esterna, anche in ragione delle distorsioni del mercato che questo potrebbe alimentare. Una media astratta, basata solo sul criterio della superficie agricola, **non terrebbe conto a sufficienza delle differenze tra produttività e costi di produzione tra i diversi Paesi**. Inoltre, qualsiasi meccanismo di convergenza dovrebbe tener conto dell'obiettivo di ridurre la differenza tra il reddito medio a livello nazionale e il reddito del settore agricolo.*



UNA DISTRIBUZIONE PIU' EQUA TRA STATI MEMBRI

Per tutti gli SM con PD al di sotto del 90% della media UE-27, il divario tra il livello attuale e il 90% di quella media sarà colmato del 50% in 6 anni



Incoraggiare maggiori investimenti nella ricerca, nell'innovazione e nelle nuove tecnologie

Come evidenziato dalla Commissione europea nella comunicazione “Il futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura” ([COM\(2017\)713](#)), tra i principali obiettivi della futura PAC vi sono: **promuovere un settore agricolo intelligente** e resiliente; rafforzare la tutela dell'ambiente e l'azione per il clima e contribuire agli obiettivi climatici e ambientali dell'UE; sostenere il tessuto socioeconomico delle zone rurali. Per conseguirli, a giudizio della Commissione europea, occorre sfruttare la ricerca e l'innovazione per **collegare le conoscenze alle colture**.

In particolare, le **innovazioni** nei vari settori possono favorire la multifunzionalità dei sistemi agricoli e alimentari dell'UE. La futura PAC dovrà, quindi, potenziare ulteriormente le **sinergie con la politica dell'UE in materia di ricerca e innovazione**.

Inoltre, come evidenzia la Commissione europea, lo sviluppo tecnologico e la digitalizzazione consentono grandi passi avanti nell'**efficienza delle risorse** e **favoriscono l'agricoltura adeguata all'ambiente e ai cambiamenti climatici**, il che riduce l'impatto ambiente/clima, aumenta la resilienza e la salute del suolo e riduce i costi per gli agricoltori. Tuttavia, la **diffusione delle nuove tecnologie nel settore agricolo** rimane **inferiore alle attese** poiché sono **distribuite in modo ineguale** sul territorio dell'UE e occorre affrontare con particolare urgenza **l'accesso delle piccole e medie aziende agricole alla tecnologia**. Per contro, sempre secondo la Commissione europea, la capacità della PAC di **aumentare il flusso di conoscenze** tra partner provenienti da varie parti dell'UE offre un forte valore aggiunto che potrebbe ridurre i costi, aumentare l'impatto dei finanziamenti dell'UE e accelerare l'innovazione nelle diverse parti dell'UE.

Di seguito, un **grafico** della Commissione europea riassuntivo dei possibili **vantaggi dell'agricoltura intelligente**: si va dall'aumento della produzione, peraltro con costi inferiori, a una sua migliore qualità, dalla diminuzione del consumo idrico alla riduzione dell'impatto su ambiente, energia e clima, dal miglioramento della salute degli animali alla maggiore precisione nella valutazione agricola.

I VANTAGGI DELL'AGRICOLTURA INTELLIGENTE



Aumento DELLA PRODUZIONE

L'ottimizzazione nelle fasi d'impianto, di applicazione dei trattamenti e di raccolto migliora le rese.



Dati in tempo reale e INFORMAZIONI SULLA PRODUZIONE

L'accesso in tempo reale all'informazione sull'intensità della luce solare, l'umidità del suolo, i mercati, la gestione delle mandrie ecc. permette agli agricoltori di decidere meglio e più rapidamente.



Migliore QUALITÀ

La precisione delle informazioni sui processi produttivi e la qualità aiuta gli agricoltori ad adattarsi e ad aumentare la specificità dei prodotti e dei valori nutrizionali.



Miglioramento DELLA SALUTE DEGLI ANIMALI

I sensori riescono a rilevare in anticipo e prevenire il deteriorarsi della salute degli animali, riducendo la necessità di trattamento. La gestione degli animali può migliorare anche grazie al telerilevamento degli spostamenti.



Diminuzione DEL CONSUMO IDRICO

Diminuzione del consumo idrico grazie a sensori dell'umidità del suolo e previsioni meteorologiche più precise.



Diminuzione DEI COSTI DI PRODUZIONE

La maggiore efficienza delle risorse grazie all'automazione nella gestione delle colture e dell'allevamento comporta una diminuzione dei costi di produzione.



Precisione NELLA VALUTAZIONE AGRICOLA

I dati sulle rese storiche aiutano gli agricoltori a programmare e prevedere la futura resa delle colture e il valore del terreno.



Riduzione DELL'IMPATTO SULL'AMBIENTE, L'ENERGIA E IL CLIMA

La maggiore efficienza delle risorse riduce l'impatto sull'ambiente e il clima della produzione alimentare.

Secondo la Commissione europea, il **Partenariato europeo per l'innovazione su «Produttività e sostenibilità dell'agricoltura»** (EIP-AGRI) e il **Partenariato europeo per l'innovazione relativo all'acqua** hanno dato prova di efficacia nel mobilitare il settore agricolo per l'innovazione: hanno finanziato, tra l'altro, **progetti pilota** a partecipazione multipla e il collegamento in rete in tutta Europa per mettere le nuove conoscenze a disposizione. La buona riuscita dipende anche dalle prestazioni combinate dei consulenti, dai sistemi di formazione e di istruzione agricola, dai ricercatori e dalle organizzazioni degli agricoltori che spesso vanno sotto il nome di **sistemi della conoscenza e dell'innovazione agricola**, e che operano in modo molto diverso da uno Stato membro all'altro. In particolare, il **ruolo di consulente agricolo** si distingue come particolarmente importante, a giudizio della Commissione europea.

Pertanto, la **nuova PAC** dovrebbe, secondo le valutazioni della Commissione europea, **sostenere il rafforzamento dei servizi di consulenza agricola in seno ai sistemi della conoscenza e dell'innovazione agricola**, fino a farne una condizione per l'approvazione dei piani strategici della PAC e ciò dovrebbe favorirsi potenziando il sostegno agli scambi tra pari, i collegamenti in rete e la cooperazione tra gli

agricoltori, anche attraverso le **organizzazioni di produttori (OP)** che possono essere **importanti veicoli di condivisione delle conoscenze e d'innovazione**.

Venendo più nel dettaglio alle misure legislative presentate dalla Commissione europea per la PAC 2021-2027, si evidenzia, innanzitutto, che secondo quanto disposto dall'**articolo 5** della proposta di regolamento COM(2018)392, la **promozione delle conoscenze, dell'innovazione e della digitalizzazione** nel settore agricolo e nelle aree rurali rappresenta un **obiettivo trasversale** della nuova PAC.

Inoltre, secondo l'articolo 6 della proposta, il conseguimento degli obiettivi generali è perseguito mediante alcuni obiettivi specifici, tra i quali vi sarebbe quello di migliorare l'orientamento al mercato e aumentare la competitività, compresa una **maggiore attenzione alla ricerca, alla tecnologia e alla digitalizzazione**.

Per conseguire i suddetti obiettivi (in particolare quello trasversale, ma anche quello specifico), la Commissione europea propone anche di destinare **10 miliardi di euro** - nell'ambito del programma di ricerca dell'UE per il periodo 2021-2027 **Orizzonte Europa** - a **progetti di ricerca e innovazione** nel settore dell'alimentazione, dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della bioeconomia.

Inoltre, la proposta della Commissione COM(2018)192 prevede, tra l'altro, le seguenti **misure legislative**:

- gli Stati membri dovranno includere nel piano strategico della PAC un sistema per fornire servizi di consulenza per gli agricoltori e gli altri beneficiari del sostegno della PAC in materia di conduzione della terra e dell'azienda ("**servizi di consulenza aziendale**" - **articolo 13**); tali servizi copriranno gli aspetti economici, ambientali e sociali e **forniranno informazioni scientifiche e tecnologiche aggiornate, sviluppate mediante la ricerca e l'innovazione**. Essi, inoltre, dovranno essere integrati nei servizi correlati dei consulenti aziendali, dei ricercatori, delle organizzazioni di agricoltori e di altri portatori di interessi pertinenti che formano i **sistemi di conoscenza e innovazione in campo agricolo** (*Agricultural Knowledge and Innovation Systems - AKIS*);

- gli Stati membri potranno concedere **pagamenti per lo scambio di conoscenze e di informazioni** tra aziende agricole, silvicole e rurali. In

particolare, nell'ambito di questo tipo di interventi, gli Stati membri potranno coprire i costi di ogni azione pertinente intesa a **promuovere l'innovazione**, l'accesso alla formazione e alla consulenza e lo scambio e la diffusione delle conoscenze e delle informazioni che contribuiscono al conseguimento degli obiettivi specifici di cui all'articolo 6 (**articolo 72**);

- ciascun piano strategico della PAC dovrà contenere una **sezione** che descrive gli elementi che assicurano la **modernizzazione della PAC** (**articolo 95**). Tale descrizione (**articolo 102**) dovrà contenere in particolare:

- una **panoramica** del modo in cui il **piano strategico** della PAC **contribuirà all'obiettivo generale trasversale** relativo alla promozione e alla condivisione delle conoscenze, dell'innovazione e della digitalizzazione;
- la **descrizione della strategia per lo sviluppo di tecnologie digitali** nel settore dell'agricoltura e nelle zone rurali e per il loro utilizzo al fine di migliorare l'efficacia e l'efficienza degli interventi del piano strategico della PAC;

- Ciascuno Stato membro dovrà istituire una rete nazionale della politica agricola comune (**rete nazionale della PAC - articolo 113**) per la creazione di una rete delle organizzazioni e delle amministrazioni, dei consulenti, dei **ricercatori** e di altri **attori dell'innovazione** nel settore dell'agricoltura e dello sviluppo rurale a livello nazionale. Inoltre, sarà istituita una rete europea della politica agricola comune (**rete europea della PAC**) per il collegamento delle reti nazionali, delle organizzazioni e delle amministrazioni nel settore dell'agricoltura e dello sviluppo rurale a livello di Unione e che, tra l'altro, perseguirà **l'obiettivo di promuovere l'innovazione** e sostenere l'inclusione di tutte i portatori d'interessi nei processi di scambio e acquisizione delle conoscenze;

- La Commissione europea dovrà istituire un **Partenariato europeo per l'innovazione** in materia di produttività e sostenibilità dell'agricoltura (**PEI - articolo 114**) con **l'obiettivo di promuovere l'innovazione e migliorare lo scambio di conoscenze**. Il PEI dovrà anche sostenere gli AKIS, creando connessioni con le politiche e gli strumenti al fine di **accelerare l'innovazione**. In particolare, esso dovrà: (a) creare valore aggiunto favorendo una **maggiore connessione tra la ricerca e la pratica agricola** e incoraggiando un'applicazione più diffusa delle misure d'innovazione

disponibili; (b) **collegare gli attori** dell'innovazione e i progetti; (c) adoperarsi affinché le **soluzioni innovative** siano messe in pratica su **più vasta scala e in tempi più brevi**; (d) **informare la comunità scientifica** sulle necessità della ricerca nella pratica agricola. Inoltre, i **gruppi operativi del PEI** dovranno elaborare un **piano** per sviluppare, collaudare, adattare o attuare progetti innovativi che si basi sul modello interattivo di innovazione i cui **principi fondamentali** saranno: (a) **sviluppo di soluzioni innovative** incentrate sulle esigenze di agricoltori o silvicoltori, affrontando nel contempo le interazioni in tutta la catena di approvvigionamento laddove opportuno; (b) **riunione di partner** con conoscenze complementari come agricoltori, consulenti, ricercatori, imprese o organizzazioni non governative in una combinazione mirata a seconda dello strumento più adatto per il raggiungimento degli obiettivi del progetto; (c) codecisione e co-creazione nel corso di tutto il progetto.

Infine, secondo la Commissione europea, mediante la nuova PAC gli Stati membri saranno incoraggiati a utilizzare i **big data e le nuove tecnologie** per i controlli e il monitoraggio (ad esempio, verificando le dimensioni dell'azienda agricola ai fini delle domande di pagamenti diretti mediante dati satellitari), con una conseguente diminuzione della necessità di effettuare controlli sul posto. La Commissione europea intende promuovere, inoltre, la **digitalizzazione della vita rurale**, ad esempio ampliando l'accesso alla banda larga nelle regioni rurali, migliorando così la qualità della vita in queste regioni e contribuendo ulteriormente alla competitività della produzione agricola europea.

SESSIONE III: COESIONE E COMPETITIVITÀ TERRITORIALE, SVILUPPO REGIONALE E PARI OPPORTUNITÀ

Introduzione

La **politica regionale** mira a realizzare la **coesione economica, sociale e territoriale**, che figura **tra gli obiettivi fondamentali dell'UE** (articolo 3 del Trattato sul funzionamento dell'UE - TFUE). In particolare, in base all'articolo 174 del TFUE, l'obiettivo è **ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni**.

Tra le regioni interessate, un'attenzione particolare è rivolta alle zone rurali, alle zone interessate da transizione industriale e alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, quali le regioni più settentrionali con bassissima densità demografica e le regioni insulari, transfrontaliere e di montagna.

La politica regionale costituisce il principale strumento d'investimento dell'Unione assorbendo la **quota maggiore del bilancio per il 2014-2020** (circa il 33%), cui si aggiunge in particolare la **quota di cofinanziamento nazionale**.

L'attuazione della politica regionale passa principalmente attraverso **tre fondi principali**:

- il **Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)**, che è destinato a contribuire alla correzione dei principali squilibri regionali esistenti nell'Unione, partecipando allo sviluppo e all'adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo nonché alla riconversione delle regioni industriali in declino (**articolo 176 TFUE**);
- il **Fondo di coesione (FC)**, che è istituito per l'erogazione di contributi finanziari a progetti in materia di ambiente e di reti transeuropee nel settore delle infrastrutture dei trasporti (**articolo 177 TFUE**) negli Stati membri con un reddito nazionale lordo (RNL) pro capite inferiore al 90% della media dell'Unione, ovvero: Bulgaria, Cipro, Croazia, Estonia, Grecia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Portogallo, Repubblica ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia e Ungheria (**non l'Italia**);
- il **Fondo sociale europeo (FSE)**, che ha l'obiettivo di promuovere all'interno dell'Unione le possibilità di occupazione e la mobilità geografica e professionale dei lavoratori, nonché di facilitare l'adeguamento alle trasformazioni industriali e ai cambiamenti dei

sistemi di produzione, in particolare attraverso la formazione e la riconversione professionale (**articolo 162 TFUE**).

Le **risorse** sono **ripartite** fra le seguenti tre categorie di regioni:

- il 52% circa alle regioni meno sviluppate, il cui PIL pro capite è inferiore al 75% della media del PIL dell'UE-27;
- il 10% circa alle regioni in transizione, il cui PIL pro capite è compreso tra il 75% e il 90% della media del PIL dell'UE-27;
- il 15% circa alle regioni più sviluppate, il cui PIL pro capite è superiore al 90% della media del PIL dell'UE-27.
- il 21% delle risorse è invece destinato agli Stati membri che beneficiano del Fondo di coesione.
- lo 0,44% per le regioni ultra-periferiche.

Le risorse residue sono destinate alla cooperazione transnazionale, interregionale e transfrontaliera e allo sviluppo urbano sostenibile.

Il quadro degli interventi per il periodo 2014-2020 è stato concordato dalla Commissione europea e dai Governi di ciascun Paese membro e si articola in:

- un **Accordo di partenariato**, che stabilisce le priorità di investimento, l'allocazione delle risorse nazionali e dell'Unione Europea tra i settori e i programmi prioritari, e il coordinamento tra i fondi a livello nazionale;
- vari **Programmi Operativi (nazionali e regionali)** che traducono i documenti strategici in concrete priorità d'investimento corredate da obiettivi chiari e misurabili.

La proposta della Commissione europea per la politica di coesione post-2020

La proposta della Commissione europea relativa al **quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027** delinea anche l'architettura della **nuova politica di coesione**. Essa consta delle seguenti misure:

- proposta di regolamento relativo al **Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione** ([COM\(2018\)372](#));

- proposta di regolamento relativo a un meccanismo per eliminare gli ostacoli giuridici e amministrativi in ambito transfrontaliero ([COM\(2018\)373](#));
- proposta di regolamento recante disposizioni specifiche per l'obiettivo "**Cooperazione territoriale europea**" (Interreg) sostenuto dal Fondo europeo di sviluppo regionale e dagli strumenti di finanziamento esterno ([COM\(2018\)374](#));
- proposta di regolamento recante le **disposizioni comuni** applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo e migrazione, al Fondo per la Sicurezza interna e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti ([COM\(2018\)375](#));
- proposta di regolamento relativo al **Fondo sociale europeo Plus (FSE+)** ([COM\(2018\)382](#)).

Dotazione finanziaria

La Commissione europea propone, per il periodo 2021-2027, **risorse per la coesione economica, sociale e territoriale** pari a circa **330 miliardi di euro** a prezzi costanti 2018 (**373 miliardi di euro** a prezzi correnti, che tengono conto di un tasso d'inflazione annuo del 2%).

La **ripartizione** tra i tre fondi sarebbe: circa **200 miliardi** di euro per il **FESR** (circa 226 miliardi a prezzi correnti); **41,3 miliardi** di euro per il **Fondo di coesione** (circa 46,6 miliardi a prezzi correnti); **88,6 miliardi** di euro per il **FSE+** (circa 100 miliardi a prezzi correnti).

La **tabella seguente** riporta gli stanziamenti previsti dalla Commissione europea per la politica di coesione (FESR, CF e FSE+) per il periodo 2021-2027 (*dati in milioni di euro - prezzi 2018*).

Dotazioni del FESR, del FC e del FSE+ per il periodo 2021-27 in milioni

Totale della politica di coesione	330 624
Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)	200 629
• Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita	190 752
• Cooperazione territoriale europea	8 430
• Regioni ultraperiferiche e zone a bassa densità di popolazione	1 447
Fondo di coesione (FC)	41 349
• di cui contributo al MCE - Trasporti	10 000
Fondo sociale europeo⁽¹⁾	88 646

(1) Tale cifra non comprende l'importo per la sanità, l'occupazione e l'innovazione sociale (1 042 000 000 EUR).

Nello specifico, le risorse destinate all'obiettivo "**Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita**" ammonterebbero al **97,5%** delle risorse globali (ossia, in totale, **circa 322 miliardi di euro**) e sarebbero assegnate nel seguente modo:

- il 61,6% (ossia, in totale, circa 198 miliardi di euro) alle regioni meno sviluppate;
- il 14,3% (ossia, in totale, circa 45 miliardi di euro) alle regioni in transizione;
- il 10,8% (ossia, in totale, circa 34 miliardi di euro) alle regioni più sviluppate;
- il 12,8% (ossia, in totale, circa 41 miliardi di euro) agli Stati membri che beneficiano del Fondo di coesione;
- lo 0,4% (vale a dire, in totale, circa 1,4 miliardi di euro) a finanziamenti supplementari per le regioni ultraperiferiche.

Le risorse per l'obiettivo "**Cooperazione territoriale europea**" (**Interreg**) ammonterebbero, invece, al **2,5%** delle risorse globali disponibili per gli impegni di bilancio a titolo dei fondi per il periodo 2021-2027 (ossia, in totale, circa **8,4 miliardi di euro**).

Si tratta di una **dotazione inferiore** rispetto a quella prevista per la **politica di coesione 2014-2020**: la Commissione europea, al fine di aumentare i finanziamenti in alcuni ambiti (ricerca e innovazione, ambiente, migrazione e difesa) e tenuto conto anche dell'uscita del Regno Unito dall'Unione, ha proposto **risparmi nei settori più tradizionali**, quali la PAC e la **politica di coesione**.

Tuttavia, **non è semplice quantificare l'entità esatta della riduzione** di risorse per la nuova politica di coesione rispetto al 2014-2020; sembrerebbe comunque **maggiore** se si prende a base del confronto la dotazione proposta dalla Commissione europea per il 2021-2027 a **prezzi costanti** rispetto a quella proposta a prezzi correnti.

Per cercare di quantificare **l'entità** della suddetta riduzione, il **Parlamento europeo** ha predisposto una [nota tematica](#) secondo la quale il bilancio della coesione **2014-2020** per un'UE a 28 ammonterebbe a circa **367,5 miliardi di euro**, di cui circa **196,5 miliardi** per il FESR, circa **75,8 miliardi** per il FC e circa **95,1 miliardi** per il FSE+ (cifra che non

comprende l'importo per la sanità, l'occupazione e l'innovazione sociale pari a 1,075 miliardi).

Pertanto, la proposta della Commissione europea per il nuovo ciclo di programmazione vedrebbe una **diminuzione delle risorse in larga parte a carico del Fondo di coesione** e, quindi, **con un impatto non immediato sulle regioni italiane in ritardo di sviluppo**.

In dettaglio, a prezzi costanti, la dotazione del **Fondo di coesione si ridurrebbe da 75,8 a 41,3 miliardi** (-45,45%), mentre quella del **Fondo europeo di sviluppo regionale** passerebbe da **196,5 a 200,6 miliardi** (+2,06%). Per quanto riguarda, infine, il **Fondo sociale europeo plus**, la dotazione passerebbe **da circa 95,1 a 89,6 miliardi di euro** (- 6,78%).

Per quanto concerne le **dotazioni per Stato membro**, vi sarebbe una cospicua riduzione per alcuni Paesi, tra cui Germania e Polonia, e un aumento di risorse per altri, tra cui **l'Italia (38,6 miliardi di euro, +6%)**.

Figure 1 – Cohesion policy allocations per EU Member State 2021-2027

Member State	2021-27 allocation (EUR billion, 2018 prices)	Change from 2014-2020 period (%)	Aid intensity (EUR/head)	Change from 2014-2020 period (%)
BG	8.9	8	178	15
RO	27.2	8	196	17
HR	8.8	-6	298	0
LV	4.3	-13	308	0
HU	17.9	-24	260	-22
EL	19.2	8	254	12
PL	64.4	-23	239	-24
LT	5.6	-24	278	-12
EE	2.9	-24	317	-22
PT	21.2	-7	292	-5
SK	11.8	-22	310	-22
CY	0.9	2	147	-5
SI	3.1	-9	213	-11
CZ	17.8	-24	242	-25
ES	34.0	5	105	3
MT	0.6	-24	197	-28
IT	38.6	6	91	5
FR	16.0	-5	34	-9
FI	1.6	5	42	2
BE	2.4	0	31	-5
SE	2.1	0	31	-6
DE	15.7	-21	27	-20
DK	0.6	0	14	-3
AT	1.3	0	21	-4
NL	1.4	0	12	-3
IE	1.1	-13	33	-17
LU	0.1	0	16	-14

Source: [European Commission](#), 2018.

A seguire, una **tabella** della Commissione europea che riporta le dotazioni previste anche a prezzi correnti (colonna di destra), da cui si evince che il contributo a favore dell'Italia aumenterebbe in misura più rilevante.

	<i>2018 prices</i>	<i>Current prices</i>
BE	2 443 732 247	2 754 198 305
BG	8 929 511 492	10 081 635 710
CZ	17 848 116 938	20 115 646 252
DK	573 517 899	646 380 972
DE	15 688 212 843	17 681 335 291
EE	2 914 906 456	3 285 233 245
IE	1 087 980 532	1 226 203 951
EL	19 239 335 692	21 696 841 512
ES	34 004 950 482	38 325 138 562
FR	16 022 440 880	18 058 025 615
HR	8 767 737 011	9 888 093 817
IT	38 564 071 866	43 463 477 430
CY	877 368 784	988 834 854
LV	4 262 268 627	4 812 229 539
LT	5 642 442 504	6 359 291 448
LU	64 879 682	73 122 377
HU	17 933 628 471	20 247 570 927
MT	596 961 418	672 802 893
NL	1 441 843 260	1 625 023 473
AT	1 279 708 248	1 442 289 880
PL	64 396 905 118	72 724 130 923
PT	21 171 877 482	23 861 676 803
RO	27 203 590 880	30 765 592 532
SI	3 073 103 392	3 463 528 447
SK	11 779 580 537	13 304 565 383
FI	1 604 638 379	1 808 501 037
SE	2 141 077 508	2 413 092 535

Le principali caratteristiche della politica di coesione 2021-2027

La proposta di regolamento recante le disposizioni comuni introduce un **corpus unico di norme** per la disciplina dei **7 fondi dell'UE**¹ attuati in collaborazione con gli Stati membri ("**gestione concorrente**"), al fine di facilitare l'attività dei gestori dei programmi finanziati tramite fondi dell'UE. Più specificamente, tra i suoi obiettivi rientra un maggiore allineamento dei programmi alle priorità dell'UE e uno sforzo per aumentarne l'efficacia, attraverso **un legame più stretto** con il ciclo del

¹ Il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo di coesione, il Fondo sociale europeo plus (FSE+), , il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP), il Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF), il Fondo per la sicurezza interna (ISF) e lo strumento per la gestione delle frontiere e dei visti ("BMVI").

Semestre europeo, un aumento della concentrazione delle risorse su aree prioritarie per l'Unione, la definizione di condizioni abilitanti che devono rimanere soddisfatte durante tutto il corso dell'attuazione.

Le **risorse** della politica di coesione dovranno essere concentrate su **5 obiettivi strategici** (al posto degli 11 obiettivi tematici del periodo di programmazione 2014-2020):

1. **un'Europa più intelligente**, attraverso la promozione di una trasformazione economica intelligente e innovativa;
2. **un'Europa più verde** e a basse emissioni di carbonio, attraverso la promozione di una transizione verso un'energia pulita ed equa, di investimenti verdi e blu, dell'economia circolare, dell'adattamento ai cambiamenti climatici e della gestione e prevenzione dei rischi;
3. **un'Europa più connessa**, attraverso il rafforzamento della mobilità e della connettività regionale;
4. **un'Europa più sociale**, attraverso l'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali;
5. **un'Europa più vicina ai cittadini**, attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali e costiere e delle iniziative locali.

La maggior parte degli investimenti a titolo del FESR dovrà essere incentrata sui primi due obiettivi: un'Europa più **intelligente** e un'Europa più **verde** (la cosiddetta regola di concentrazione tematica, già prevista nel ciclo di programmazione 2014-2020). Gli Stati membri dovranno, infatti, investire in queste priorità **tra il 65% e l'85%** delle proprie dotazioni finanziarie, proporzionalmente alla loro ricchezza relativa espressa in termini di reddito nazionale lordo (RNL). Si ricorda, in proposito, che gli Stati membri sono divisi in tre categorie:

- Paesi con RNL inferiore al 75% della media UE, per i quali la percentuale da destinare ai primi due obiettivi è pari al 65% delle risorse totali del FESR;
- Paesi con RNL pari o superiore al 75% e inferiore al 100% della media UE, per i quali la suddetta percentuale sale al 75%;
- Paesi con RNL pari o superiore al 100% della media UE, per i quali la percentuale minima è fissata all'85%.

Per rapporto del reddito nazionale lordo s'intende il rapporto fra il reddito nazionale lordo pro capite di uno Stato membro, misurato in standard di potere d'acquisto e calcolato in base ai dati dell'Unione per il periodo dal 2014 al 2016, e il reddito nazionale lordo medio pro capite misurato in standard di potere d'acquisto dei 27 Stati membri per lo stesso periodo di riferimento.

Nel caso dell'**Italia**, che si colloca nella **categoria intermedia**, le risorse del FESR dovranno essere concentrate per il 45% sull'Obiettivo 1 e per il 30% sull'Obiettivo 2.

Il **criterio predominante per l'assegnazione dei fondi** continuerebbe a essere il **PIL pro capite** (da 86% a 81%); tuttavia, al fine di ridurre le disparità e di contribuire al recupero delle regioni a basso reddito e a bassa crescita, sono presi in considerazione **nuovi criteri**, quali la **disoccupazione giovanile**, il **basso livello di istruzione**, i **cambiamenti climatici** e l'**accoglienza e integrazione dei migranti**.

Table 2 – Suggested allocation method criteria in the current and future period

	2014-2020	2021-2027
GDP (including GNI for Cohesion Fund)	86 %	81 %
Labour market, education, demographics	14 %	15 %
Climate	–	1 %
Migration	–	3 %
Total	100 %	100 %

Source: [European Commission presentation at the EP](#), 2018.

Il FESR, il FSE e il Fondo di coesione sostengono l'obiettivo "**Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita**" in tutte le regioni corrispondenti al livello 2 della classificazione comune delle unità territoriali per la statistica (le "**regioni di livello NUTS 2**"), istituita dal regolamento (CE) n. 1059/2003, modificato dal regolamento (CE) n. 868/2014.

Le **risorse del FESR e del FSE+** per l'obiettivo "Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita" sono ripartite fra le seguenti **tre categorie di regioni di livello NUTS 2**:

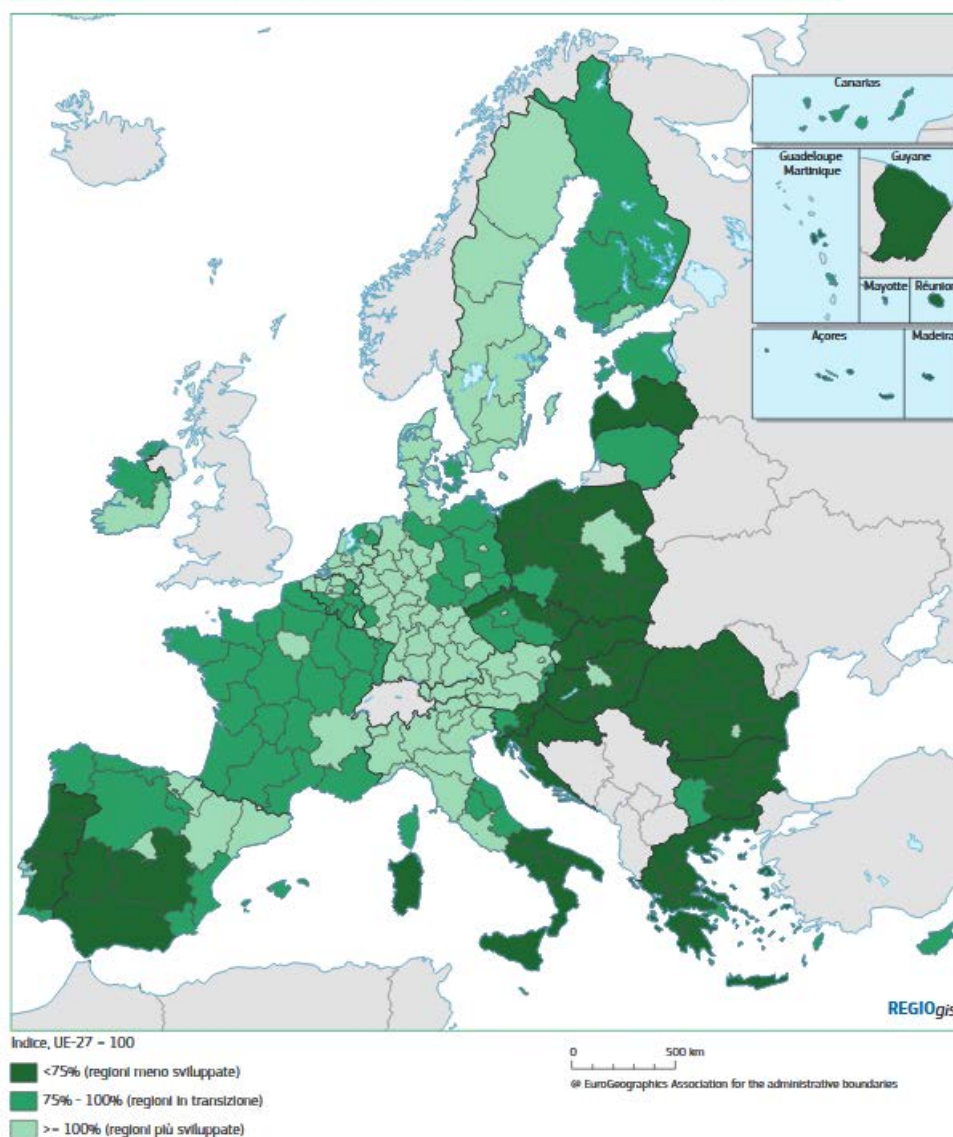
1) **regioni meno sviluppate**, il cui PIL pro capite è inferiore al 75% della media del PIL dell'UE-27;

2) **regioni in transizione**, il cui PIL pro capite è compreso tra il 75% e il 100% della media del PIL dell'UE-27;

3) **regioni più sviluppate**, il cui PIL pro capite è superiore al 100% della media del PIL dell'UE-27.

La classificazione delle regioni in una delle tre categorie è determinata in base al rapporto tra il PIL pro capite di ciascuna regione, misurato in parità di potere di acquisto ("PPA") e calcolato sulla base dei dati dell'Unione per il periodo 2014-2016, e il PIL medio dell'UE-27 per lo stesso periodo di riferimento.

PIL PRO CAPITE (ESPRESSO IN SPA), PER REGIONI NUTS2, MEDIA DEGLI ANNI 2014-2015-2016



* la regione ultraperiferica di Saint-Martin è compresa nella regione della Guadalupa della NUTS2

Si ricorda che nell'attuale ciclo di programmazione, le regioni meno sviluppate sono quelle il cui PIL pro capite è inferiore al 75% della media del PIL dell'UE-27; le regioni in transizione, quelle il cui PIL pro capite è compreso tra il 75% e il 90% della media del PIL dell'UE-27; le regioni

*più sviluppate, quelle il cui PIL pro capite è superiore al 90% della media del PIL dell'UE-27. Pertanto, nell'ottica di ampliare il novero delle regioni beneficiarie, viene **innalzata la soglia** attualmente prevista per la categoria delle **regioni** cosiddette **in transizione**: la proposta prevede, infatti, un rapporto RNL pari o superiore al 75% e inferiore al **100%** della media UE (attualmente la forbice è 75-90%).*

*Nell'attuale programmazione per **l'Italia** le regioni meno sviluppate sono Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia, mentre nella **programmazione futura** a queste **dovrebbero aggiungersi Sardegna e Molise**. Per quanto concerne le regioni italiane in transizione, nell'attuale **programmazione** sono Sardegna, Abruzzo e Molise, mentre nella **futura** dovrebbero essere **Abruzzo, Marche e Umbria** (quindi senza Sardegna e Molise). Infine, le regioni italiane più sviluppate nell'attuale programmazione sono Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, Liguria, Veneto, Provincia di Bolzano, Provincia di Trento, Friuli Venezia-Giulia, Emilia Romagna, Toscana, Marche, Umbria e Lazio, mentre nella **futura programmazione** dovrebbero essere Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, Liguria, Veneto, Provincia di Bolzano, Provincia di Trento, Friuli Venezia-Giulia, Emilia Romagna, Toscana e Lazio (quindi senza Marche e Umbria).*

Il Fondo di coesione continuerebbe a sostenere gli **Stati membri il cui RNL pro capite**, misurato in PPA e calcolato sulla base dei dati dell'Unione per il periodo 2014-2016, è **inferiore al 90%** del RNL medio pro capite dell'UE-27 per lo stesso periodo di riferimento.

Le **nove regioni ultraperiferiche** (Azzorre, Isole Canarie, Guadalupa, Guyana francese, Madeira, Martinica, Mayotte, La Réunion e Saint-Martin) continueranno a beneficiare del **sostegno speciale dell'UE** per aiutarle a fronteggiare le rispettive specifiche sfide territoriali, economiche e sociali.

Inoltre, la politica di coesione fornirà un sostegno aggiuntivo alle strategie di sviluppo gestite a livello locale e conferirà maggiori responsabilità alle autorità locali nella gestione dei fondi. La Commissione europea intende anche rafforzare la **dimensione urbana della politica di coesione**, con il **6% del FESR** destinato allo **sviluppo urbano sostenibile** e con un nuovo programma di collegamento in rete e sviluppo delle capacità destinato alle autorità cittadine, vale a dire l'**iniziativa europea Urban**.

La gestione concorrente tra Stato membro e Commissione europea è confermata ad eccezione, per il Fondo sociale europeo Plus, del

programma per l'occupazione e l'innovazione sociale e delle tematiche della sanità.

Vengono, altresì, confermati l'**approccio basato su una governance a più livelli e la funzione chiave del partenariato** nelle diverse componenti pubbliche e private, nazionali e locali, sia in fase di definizione della programmazione, sia in fase di attuazione.

Le autorità competenti a livello locale, urbano e territoriale saranno maggiormente coinvolte nella gestione dei fondi dell'UE e l'aumento dei tassi di cofinanziamento accrescerà la titolarità dei progetti finanziati con fondi dell'UE nelle regioni e nelle città. I **tassi di cofinanziamento regionali**, infatti, **aumenteranno**, secondo la Commissione europea, ritornando ai livelli precedenti la crisi. Il **contributo dell'UE** sarà fissato a un limite massimo che oscilla **tra il 40% e il 70%**.

La Commissione europea propone anche di rafforzare il collegamento tra la politica di coesione e il **Semestre europeo** di coordinamento delle politiche economiche e, quindi, con le **raccomandazioni per Paese** con le quali esso termina. In particolare, si punta a un maggiore sostegno della politica di coesione alle **riforme strutturali**, in coordinamento con il **nuovo Programma di sostegno alle riforme** presentato dalla Commissione stessa nell'ambito del bilancio UE 2021-2027.

Inoltre, il nuovo quadro introduce un certo grado di **flessibilità** per far fronte agli imprevisti e un **riesame intermedio** determinerà l'eventuale necessità di modificare i programmi per gli **ultimi 2 anni** del periodo di finanziamento e la possibilità di **trasferire risorse** limitate (fino al 5%) nell'ambito dei programmi finanziati dai fondi dell'UE e di spostare le risorse tra regioni appartenenti alle diverse categorie sopracitate. Il riesame intermedio **terrà conto dei cambiamenti della situazione socio-economica**, delle nuove sfide individuate nell'ambito del Semestre europeo e dell'efficacia dell'attuazione dei programmi fino a tale data.

Le "condizionalità ex ante" del periodo 2014-2020 (condizioni preliminari che gli Stati membri devono soddisfare per ricevere i fondi di coesione) saranno sostituite da "**condizioni abilitanti**", che saranno in numero minore, più concentrate sugli obiettivi del fondo interessato e, a differenza del periodo 2014-2020, monitorate e applicate durante tutto il periodo. Si segnala, in particolare, che nella proposta della Commissione europea, tra le condizionalità sarebbe mantenuta la **condizionalità macroeconomica**, che vincola i fondi di coesione al rispetto delle norme di

governance economica, e vi sarebbero anche **quattro condizioni orizzontali**, relative agli appalti pubblici e agli aiuti di Stato e all'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'UE e della Convenzione delle Nazioni Unite sulle persone con disabilità.

Posizione del Parlamento europeo

Con la “[Relazione interlocutoria](#) del **14 novembre 2018** sul quadro finanziario pluriennale 2021-2027 - Posizione del Parlamento in vista di un accordo”, il **Parlamento europeo** ha chiesto di **mantenere il finanziamento della politica di coesione** per l'UE-27 al **livello** del bilancio **2014-2020** in termini reali.

Pertanto, il Parlamento europeo ha proposto una **dotazione** complessiva per la coesione economica, sociale e territoriale pari a circa **378 miliardi di euro a prezzi costanti** (426,5 miliardi a prezzi correnti) così ripartiti: circa **272,6 miliardi di euro per FESR e FC** (**uguale** alla dotazione 2014-2020 per un'UE a 28) e circa **106,7 miliardi di euro per il FSE+** (**+10,98%** rispetto alla dotazione 2014-2020 per un'UE a 28). In sostanza, il Parlamento europeo chiede che l'attuale livello di finanziamento, pari a 378,1 miliardi di euro (ai prezzi 2018), sia mantenuto nel periodo 2021-2027.

Inoltre, il Parlamento europeo:

- chiede che le regioni meno sviluppate continuino a beneficiare di un sostegno sostanziale dell'UE, con tassi di cofinanziamento fino all'85% (rispetto al 70% proposto dalla Commissione) e una quota del 61,6% dei fondi di sviluppo regionale, sociale e di coesione;
- chiede che il tasso di cofinanziamento per le regioni in transizione e per quelle più sviluppate sia aumentato, rispettivamente al 65% e 50%. Un importo di 1,6 miliardi di euro (0,4%) dovrebbe essere messo in riserva, inoltre, come finanziamento supplementare per le regioni ultra periferiche;
- **si è opposto** alla possibilità di congelare i fondi in funzione degli obiettivi economici nazionali (**condizionalità macroeconomica**).

Negoziati a livello di Consiglio

Il negoziato in corso a livello di Consiglio sulla politica di coesione ha evidenziato **diversi elementi di contrasto** tra gli Stati membri, in

particolare concernenti il **livello complessivo dei finanziamenti e il metodo di allocazione dei fondi**.

Nel complesso, come descritto in precedenza per la PAC, si registra una polarizzazione tra due gruppi di Stati membri, il primo dei quali propende per un aumento nella dotazione del QFP e per il **mantenimento dei livelli di spesa del precedente ciclo di programmazione per le rubriche tradizionali** - politica di coesione ma anche PAC -, mentre il secondo, che propende per **un livello di spesa più contenuto, accompagnato da un'ottimizzazione nell'utilizzo dei fondi**.

Il nuovo metodo di allocazione comporterebbe una **redistribuzione delle risorse dai Paesi dell'Est Europa** (il cui PIL è cresciuto considerevolmente negli ultimi anni) ai **Paesi del Sud (Italia, Grecia e Spagna)**. Peraltro, l'aumento delle risorse a favore di questi ultimi sarebbe mitigato da **meccanismi di correzione** (*safety nets* e *capping*) volti a contenere sia i guadagni (ad esempio, per **Italia**) che le perdite (ad esempio per **Francia** e **Germania**). Su tali meccanismi, l'**Italia** ha **espresso delle riserve**, ma si è detta **favorevole** all'introduzione del criterio della **presenza di migranti**.

L'**Italia** ha espresso la propria **contrarietà all'innalzamento al 100%** della soglia massima per le regioni in transizione, ritenendo difficilmente giustificabile la destinazione di fondi alle regioni più sviluppate, e si è espressa anche **contro la condizionalità macroeconomica**, sottolineandone il carattere pro-ciclico e poco in linea con le esigenze e la natura della politica di coesione.

Nella **Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'UE 2019**, infatti, il Governo ha confermato il suo impegno affinché sia approfonditamente **discusso e rivisto il metodo di allocazione dei fondi della coesione**, affinché esso sia improntato a criteri di maggiore equità e proporzionalità, che tengano conto dello scenario socio-economico di riferimento dei diversi Paesi e regioni e **non risulti penalizzante per l'Italia**. Al contempo, il Governo ha ribadito che chiederà il **superamento del meccanismo della condizionalità macroeconomica**, allo scopo di non arrecare pregiudizio a quei territori con maggiori debolezze strutturali, che invece necessitano di più investimenti per essere parte a pieno titolo della strategia di sviluppo dell'Unione.

Con riferimento ai meccanismi di flessibilità introdotti dai nuovi regolamenti, il Governo ha annunciato che porterà avanti una posizione che miri alla revisione del metodo di programmazione proposto (5+2), basato

sull'allocazione delle risorse per gli ultimi due anni in occasione della revisione intermedia del 2025, e al **ritorno ad un orizzonte di programmazione settennale**, al fine di preservare la stabilità del quadro programmatico e finanziario della coesione e non appesantire le procedure di programmazione.

Per quanto riguarda, altresì, il **collegamento con il Semestre europeo**, secondo il Governo, fermo restando la rilevanza del nesso tra convergenza, riforme strutturali e crescita, nel corso del negoziato avrà una posizione volta a far sì che le **raccomandazioni specifiche Per paese non siano considerate quale elemento prioritario per orientare la programmazione**, dando, invece, la giusta attenzione alle indicazioni che provengono dall'analisi dei contesti socio-economici dei territori in cui la politica interviene, e che i documenti che informano il Semestre europeo non siano scevri da valutazioni sugli specifici contesti territoriali in cui la politica di coesione interviene.

In merito al previsto **aumento dei tassi di cofinanziamento nazionale**, il sostegno italiano a tale proposta sarà condizionato, a giudizio del Governo, alla **possibilità di scomputare tale voce di spesa dal calcolo del deficit** ai fini del Patto di stabilità e crescita.

Inoltre, il Governo ha sottolineato che nei negoziati incoraggerà un'ulteriore semplificazione della struttura dei programmi e **valuterà attentamente il meccanismo delle condizioni abilitanti**, che seppure considerato positivamente dall'Italia, non deve tradursi in un onere insostenibile per le autorità responsabili dei singoli adempimenti, tenuto conto del meccanismo sanzionatorio ad esso collegato.

Infine, il Governo ha annunciato che porterà avanti una posizione volta ad **attenuare le soglie di concentrazione delle risorse a titolo del FESR sugli Obiettivi Strategici 1 e 2** sopra menzionati, per consentire maggiore flessibilità nelle decisioni allocative degli Stati membri.

