



Verifica dello stato di salute (*health check*) della PAC

Documento di posizione comune

Firenze, 11 aprile 2008

Verifica dello stato di salute (*health check*) della PAC

Documento di posizione comune

Il 20 novembre 2007, come noto, la Commissione europea ha diffuso una comunicazione al Consiglio dei Ministri ed all'Europarlamento per avviare la prevista "verifica dello stato di salute" della Pac.

Le organizzazioni firmatarie di questo documento ritengono fondamentale esprimere una risposta Paese sulle clausole di riesame proposte con la *health check* al fine di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti, la qualità delle produzioni, la tutela dei consumatori e, non ultima, la promozione e la valorizzazione dell'occupazione nel settore agroalimentare italiano.

Sono altresì impegnate affinché questo documento venga fatto proprio dal Governo e condiviso dai partiti alla vigilia del voto politico.

Quadro della situazione e interventi di mercato della PAC

Le ipotesi di intervento della Commissione vanno in primo luogo considerate rispetto alla situazione complessiva del mercato interno ed internazionale.

Lo scenario è infatti decisamente mutato rispetto all'approvazione della riforma del 2003. Siamo in una situazione caratterizzata da un rapido aumento della domanda alimentare cui l'offerta, per vari fattori, non riesce a tenere adeguatamente testa. A ciò si aggiunge una condizione di estrema volatilità che, per alcune *commodities*, sta facendo registrare quotazioni che non si raggiungevano da diversi anni.

La "verifica dello stato di salute" della PAC non può determinare, in questa delicatissima congiuntura, cambiamenti improvvisi e radicali.

Le innovazioni proposte dalla Commissione vanno insomma lette nella prospettiva di una revisione della PAC da realizzare dopo il 2013, quando si potrebbero valutare modifiche più rilevanti rispetto al quadro attuale.

Il rischio è quello di penalizzare livelli occupazionali che invece il mondo delle imprese e dei rappresentanti dei sindacati, responsabilmente, intendono salvaguardare, in linea con le azioni intraprese congiuntamente per contrastare il lavoro irregolare e favorire la sicurezza sui posti di lavoro. Il tutto come peraltro concordato in sede di sottoscrizione dell'"avviso comune" e poi nell'ambito del protocollo sul *welfare*.

Nel ritenere la ricerca di innovazioni da introdurre nell'attuale struttura della Pac elemento positivo, anche in vista della prossima revisione del bilancio Ue occorre - per lo meno sino al 2013, fine del periodo di programmazione finanziaria dell'Ue - procedere alle necessarie innovazioni con gradualità e solo dopo aver valutato gli effetti di ciascuna di tali modifiche.

Anche alla luce della situazione, gli adattamenti dovranno comunque tenere conto dell'esigenza di garantire stabilità delle condizioni di mercato, dei redditi dei produttori e degli strumenti di intervento; così come delle risorse comunitarie destinate all'agricoltura, che vanno confermate in vista della definizione delle prospettive finanziarie per il post-2013.

Ciò per garantire l'approvvigionamento di derrate alimentari di qualità nonché la tenuta dei livelli occupazionali, la gestione del territorio e del paesaggio, a beneficio dei cittadini e del Paese.

Inoltre, si ritiene opportuno che la Commissione, tenendo conto della nota informativa della Corte dei Conti Europea n. 8/2006, avvii quanto prima una riflessione sul ruolo delle Organizzazioni dei Produttori (OP) che dovrebbero svolgere funzioni innovative ed essenziali nella gestione del mercato, al fine di sviluppare al massimo la competitività.

Al riguardo, si valutano positivamente le posizioni contenute nel Memorandum francese presentato al Consiglio Agricolo Europeo il 18 febbraio u.s. la dove auspica un rafforzamento del ruolo delle OP nella PAC.

Si tratterebbe, in pratica, di estendere il modello ortofrutticolo incentrato sul cofinanziamento dei programmi operativi relativi alle attività delle OP attraverso specifici fondi di esercizio, alla gran parte delle organizzazioni comuni di mercato (OCM), attribuendo agli stessi produttori la responsabilità di adottare misure rivolte al perseguimento dell'equilibrio tra domanda e offerta, della valorizzazione della qualità, dello sviluppo competitivo fino alla gestione dei rischi di mercato.

Regionalizzazione

La Commissione, alla luce delle modalità di applicazione del disaccoppiamento nei vari Paesi, propone di consentire agli Stati membri di superare il sistema di calcolo dei pagamenti disaccoppiati su base storica perché non più giustificabile, orientandosi verso una forma di pagamento più omogenea ("flat rate").

Premesso che la misura proposta non obbliga alla "regionalizzazione" prima del 2013 ma, semplicemente, concede (nuovamente, dopo il 2005) agli Stati Membri questa facoltà, la decisione assume valore politico eminentemente nazionale.

La scelta su questa ipotesi, tutta da studiare, va coniugata con le esigenze presenti sul territorio, in ordine alla necessaria gradualità ed alle OCM recentemente riformate, verificando preventivamente gli effetti.

Modulazione aggiuntiva, potenziamento dello sviluppo rurale e "nuove sfide". La "modulazione progressiva"

La Commissione ipotizza di aumentare la modulazione obbligatoria (oggi fissata al 5% dei pagamenti) sino al 13%, con un incremento quindi dell'8% ripartito in quattro anni, dal 2009 al 2012 (+2% l'anno). Le risorse ottenute sarebbero dirottate allo sviluppo rurale ed utilizzate per far fronte alle nuove sfide: gestione dei rischi (rischi di mercato, calamità naturali e malattie animali), bioenergie, cambiamento climatico, gestione delle acque, biodiversità.

Merita attenzione l'ipotesi formulata, prima dalla Commissione Agricoltura del Parlamento europeo e poi confermata dalle prime indiscrezioni sulle proposte legislative della Commissione in via di definizione, che prevedrebbero una "modulazione progressiva". Una formula che, tra l'altro, consente di superare l'originale impostazione della Commissione europea basata sui forti tagli (sino a -45%) degli importi più elevati.

Si ritiene, peraltro, che le sfide globali individuate dalla Commissione Ue, di così ampia portata vadano affrontate non solo tramite interventi sulla Pac, ma richiedano politiche e impegni finanziari del tutto nuovi ed adeguati.

Va inoltre considerata l'esperienza della programmazione e della gestione delle misure di sviluppo rurale; sarebbe auspicabile, infatti, una finalizzazione precisa di queste risorse in direzione dello sviluppo, della competitività, degli investimenti e la buona occupazione.

Nel valutare l'eventualità di aumentare la percentuale di modulazione, va quindi considerata l'esperienza della programmazione e della gestione delle misure di sviluppo rurale. Un'eventuale modulazione aggiuntiva, non potrebbe quindi che essere prevista a determinate condizioni, che riguardino l'utilizzazione delle risorse e superino i limiti sinora emersi. Tra questi, va in ogni caso previsto il divieto di utilizzare le risorse derivanti dalla modulazione aggiuntiva per obiettivi e finalità non riguardanti le imprese agricole e l'occupazione. Anche con misure specifiche, diverse da quelle attualmente previste dal "secondo pilastro".

Andrebbe anche considerata l'opportunità di utilizzare queste somme per strumenti innovativi quali la gestione dei rischi di mercato, in un contesto di forte organizzazione economica delle produzioni, nonché la gestione dei rischi da calamità naturali e/o epizootie.

Pagamenti "Articolo 69"

La Commissione propone di rivisitare l'attuale formulazione dell'articolo 69 del Reg. n. 1782/2003 prevedendo due novità: in primo luogo, una maggiore dotazione finanziaria, ottenuta realizzando riduzioni dei pagamenti superiori a determinate soglie e non liquidando domande di importo troppo esiguo. La Commissione propone poi di rendere più flessibile l'utilizzo delle somme che costituiscono la dotazione finanziaria dell'articolo 69; in pratica rendendo possibile redistribuire le risorse tra i comparti produttivi (attualmente le risorse devono essere impiegate nell'ambito delle produzioni che hanno subito le riduzioni per costituire il budget) o finanziando misure concepite ex novo.

A questo riguardo, va riconosciuto che l'esperienza italiana ci consegna, purtroppo, uno strumento di gestione complesso e oneroso dal punto di vista burocratico, oltre che inefficace rispetto agli obiettivi prefissati. E' necessario quindi ripensare alle regole di funzionamento del cosiddetto "articolo 69" in Italia, indirizzando i pagamenti supplementari all'agricoltura verso scelte strategiche.

La Commissione, mentre auspica una maggiore flessibilità tra comparti, non fornisce indicazioni in merito ai possibili utilizzi delle risorse; che potrebbero invece essere destinate, ad esempio, a:

- misure di gestione dei rischi di mercato nonché dei rischi da epizootie e calamità naturali;
- piani di settore che presentano particolari esigenze;

- pagamenti supplementari all'agricoltura che crea occupazione.

In ogni caso, va risolto un problema relativo alla gestione finanziaria delle risorse "ex art. 69". Il vincolo, cioè, ad utilizzare queste risorse nell'ambito dell'annualità in cui si sono generate ed assegnate a ciascun Paese. Specie nel caso di gestione dei rischi di mercato, potrebbe infatti darsi che le risorse stanziare non possano essere erogate ai beneficiari (per mancanza, ad esempio, delle condizioni di crisi); in questo caso esse non devono essere perdute ma devono essere riassegnate a valere degli esercizi successivi.

Limite inferiore dei pagamenti

La Commissione propone la fissazione di un limite minimo, in termini di importi e/o di superfici minime, al di sotto del quale non liquidare le domande di pagamento diretto.

La proposta della Commissione di applicare un limite minimo dei pagamenti va valutata anche in vista della prossima rinegoziazione del bilancio Comunitario.

L'obiettivo della semplificazione e della riduzione degli oneri burocratici è da perseguire in termini generali, non unicamente con la limitazione obbligatoria dei pagamenti inferiori ad una certa soglia. Peraltro il nostro Paese ha già adottato il limite dei 100 euro.

Altri interventi

Si condivide la proposta di *disattivare l'obbligo di messa a riposo* anche al fine di semplificare la gestione dei titoli disaccoppiati. A questo scopo, occorrerebbe convertire i titoli di ritiro in titoli "ordinari", valutando anche la possibilità di integrarli nella dotazione aziendale. In ogni caso, la situazione complessiva dei mercati suggerisce di non procedere ad una soppressione definitiva e totale di uno strumento che potrebbe consentire, ripristinato all'occorrenza in particolari congiunture, di meglio stabilizzare l'equilibrio domanda/offerta. Si rileva altresì, a tale proposito, l'opportunità di individuare strumenti alternativi di gestione dei rischi di mercato.

Rispetto alle misure aggiuntive per il cosiddetto "atterraggio morbido" verso l'eliminazione definitiva delle quote latte, si ritiene che ogni ulteriore aumento delle quote debba tener conto del livello di autoapprovvigionamento e dell'equilibrio domanda-offerta. Inoltre, si dovrebbe tenere conto della necessità di individuare strumenti di sostegno per gli allevatori, in conseguenza dell'improvvisa e anticipata modifica delle condizioni normative in cui verrebbero ad operare e quindi per la perdita di valore delle quote possedute.

In ogni caso al settore lattiero caseario va assicurato, anche dopo il 2015, un sistema di governo.

Infine, per quanto riguarda la *proposta di eliminazione dell'intervento per i cereali* (tranne il frumento panificabile), si ritiene opportuno che, oltre all'intervento, si adottino misure complementari, finalizzate a ricostituire le indispensabili "scorte strategiche", per conseguire una stabilizzazione dei prezzi ed un adeguato livello di approvvigionamento interno nella Comunità. Gli effetti di un mantenimento del sistema sarebbero certamente positivi. Pertanto, l'opzione proposta dalla Commissione va valutata con assoluta prudenza e va quindi seriamente considerata l'opportunità di non disattivare questo strumento per tutti i cereali diversi dal mais. Nel caso in cui si decidesse di eliminare l'intervento, si rileva altresì l'opportunità di individuare strumenti alternativi di gestione del rischio di mercato.

Le organizzazioni firmatarie ritengono altresì utile monitorare l'andamento degli utilizzi delle produzioni cerealicole anche ai fini energetici al fine di assicurare flussi adeguati dei cereali a scopi alimentari.

Pagamenti specifici

La Commissione prevede di effettuare una ricognizione sulle forme residue di pagamenti specifici "accoppiati" a talune produzioni (es. riso, grano duro, credito carbonio, sementi, frutta in guscio etc.) per valutare l'opportunità di integrarli nel sistema di disaccoppiamento.

Si ritiene che vadano confermati i "pagamenti specifici" con le regole attuali. Il disaccoppiamento totale, infatti, va coniugato con logiche che tengano conto dell'essenzialità di alcune coltivazioni per le aree vocate interessate e/o per la filiera. In tal senso, va anche confermato sino al 2013 il pagamento specifico accoppiato per il tabacco.

- CIA _____
- CONFAGRICOLTURA _____
- COPAGRI _____
- FEDAGRI CONF COOPERATIVE _____
- LEGACOOP AGROALIMENTARE _____
- AGRITAL AGCI _____
- ASCAT UNCI _____
- FAI-CISL _____
- FLAI-CGIL _____
- UILA-UIL _____
- FEDERALIMENTARE _____