



[NUOVA PAC] L'assegnazione dei titoli sarà basata sul possesso dei terreni al 15 maggio 2014

Aiuti diretti, il pagamento di base

[DI ANGELO FRASCARELLI]

Escluso chi non ha presentato la Domanda unica nel 2011.

L'impatto sul mercato degli affitti e la compravendita dei terreni

pagamenti diretti della Pac cambieranno radicalmente dal 2014.

La proposta di riforma della Pac 2014-2020, presentata dalla Commissione europea il 12 ottobre 2011, evidenzia alcune conferme, ma anche molte novità.

Le conferme riguardano il disaccoppiamento, che è stato introdotto dalla riforma Fischer: anche nel 2014-2020, la maggior parte del sostegno continuerà ad essere erogato in modo disaccoppiato dalla produzione, con la sola eccezione del sostegno accoppiato che non potrà superare il 10% del plafond.

Le novità sono tantissime. La proposta di riforma indica tre parole chiave per il futuro del sistema pagamenti diretti: **ridistribuzione, riformulazione e sostegno più mirato** (tab. 1).

[LA RIFORMULAZIONE

La proposta di riforma della Pac prevede un'articolazione in sei tipologie di pagamenti diretti (fig. 1), con una duplice finalità:

- garantire un **reddito di base**, con un pagamento diretto disaccoppiato di base che garantisca un livello uniforme di sostegno a tutti gli agricoltori di uno Stato membro (o di una regione);

- rafforzare l'efficacia ambientale della Pac, a sostegno della fornitura di **beni pubblici** dell'agricoltura.

Ogni tipologia di pagamento sarà attivata entro percentuali del massimale nazionale parzialmente flessibili rispetto alle scelte degli Stati membri (tab. 2). L'unica componente che presenta una percentuale fissa ed uguale tra tutti gli Stati membri (30%) è il *greening*, a dimostrazione della sua importanza po-

litica nel perseguire gli obiettivi europei.

In questo articolo parleremo solamente del pagamento di base, con un approfondimento delle conseguenze per gli agricoltori.

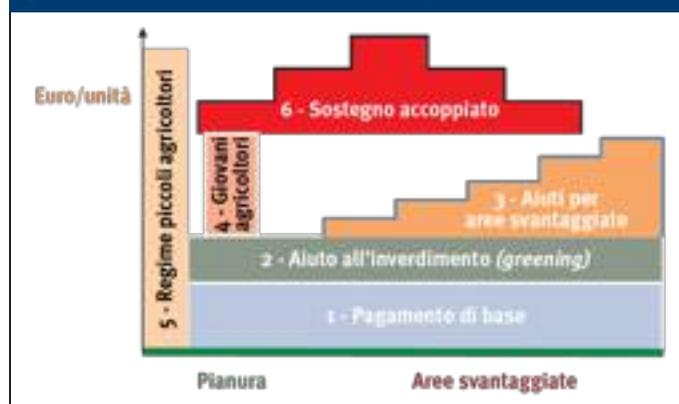
[LA REDISTRIBUZIONE FRA AGRICOLTORI

Dal 1° gennaio 2014, i **titoli storici** saranno progressivamente azzerati per lasciare il posto ai **nuovi titoli uniformi**. Non è più giustificabile un'erogazione dei pagamenti diretti ancorati al criterio storico, per lo più basato sul livello del sostegno ricevuto dagli agricoltori nel periodo 2000-2002.

La proposta di regolamento afferma chiaramente che i titoli all'aiuto, assegnati con il Reg. Ce 1782/2003 (riforma Fischer) e con il Reg. Ce 73/2009 (Health check), scadono il 31 dicembre 2013, con possibilità di una deroga a discrezione degli Stati membri.

Per evitare forti perturbazioni nel reddito degli agricoltori, il passaggio dai titoli storici ai titoli omogenei sarà realizzato gradualmente. Infatti, gli Stati

[FIG. 1 - PAGAMENTI DIRETTI, SEI COMPONENTI



membri potranno adottare un **periodo transitorio** per passare dall'attuale sistema di **titoli storici** ai **titoli uniformi**. Il periodo transitorio durerà 5 anni, dal 2014 al 2018, in cui i pagamenti diretti saranno costituiti da un mix di titoli storici e di nuovi titoli uniformi.

Entro il **1° gennaio 2019**, tutti i titoli all'aiuto in uno Stato membro o nella regione interessata dovranno avere un valore unitario uniforme.

Cerchiamo di comprendere le norme per l'assegnazione dei nuovi titoli e il funzionamento dei pagamenti diretti nel periodo transitorio.

[L'ASSEGNAZIONE DEI NUOVI TITOLI]

I titoli all'aiuto saranno assegnati agli agricoltori in seguito alla presentazione della Domanda Unica del 2014. Il numero dei titoli, che saranno assegnati ad ogni agricoltore, corrisponde al numero di ettari ammissibili, indicati nella Domanda Unica al **15 maggio 2014**.

Questa informazione era molto attesa dagli agricoltori; ora è chiaro che l'assegnazione dei titoli avverrà sulla base del possesso dei terreni al 15 maggio 2014, consentendo di sbloccare il mercato degli affitti per i prossimi due anni (2012-2013) che saranno ininfluenti ai fini della nuova Pac.

Un'altra norma è particolarmente importante. Gli agricoltori riceveranno i titoli solo se rispettano due requisiti:

- essere agricoltore attivi;
- aver attivato, nel 2011, almeno un titolo all'aiuto in base al regime di pagamento unico attualmente in vigore.

Il secondo requisito è molto rilevante, con notevoli conseguenze. Ad esempio, un agricoltore che non ha presentato la Domanda Unica nel 2011 non

[TAB. 1 – PAROLE CHIAVE E OBIETTIVI DEI PAGAMENTI DIRETTI 2014-2020]

PAROLE CHIAVE	OBIETTIVI
Redistribuzione	Rivedere la distribuzione dei pagamenti diretti: - fra Paesi (convergenza); - tra agricoltori (pagamento uniforme).
Riformulazione	Riesaminare il sostegno, finalizzato sia a garantire un reddito di base, sia a criteri ambientali, a sostegno della fornitura di beni pubblici, attraverso sei tipologie i pagamenti diretti: 1. Pagamento di base 2. Pagamento ecologica (greening) 3. Pagamenti per specifici vantaggi naturali 4. Pagamenti ai giovani agricoltori 5. Pagamento per i piccoli agricoltori 6. Sostegno accoppiato facoltativo
Sostegno più mirato	Orientare i pagamenti diretti per una loro allocazione più virtuosa tramite tre criteri: - agricoltori attivi; - tetti aziendali (capping), modulati con il lavoro; - soglie minime.

potrà accedere all'assegnazione dei nuovi titoli.

[GLI AFFITTI NEL 2014]

Questa norma – aver attivato un titolo nel 2011 – è stata introdotta al fine di evitare che i proprietari terrieri possano improvvisarsi agricoltori nel 2014 al solo scopo di accaparrarsi i titoli. Senza questa norma il mercato degli affitti sarebbe stato bloccato completamente nel 2014. Tuttavia il problema degli affitti nel 2014 non è integralmente risolto. Vediamo due casi.

Il primo caso è quello di un **proprietario "puro"** che nel 2011 ha affittato tutti i suoi terreni. Questo soggetto non avrà accesso all'assegnazione dei

nuovi titoli, pertanto potrà continuare ad affittare i suoi terreni, in quanto la nuova Pac diventerà ininfluenza.

Il secondo caso è quello di un **proprietario "misto"** che nel 2011 in parte ha coltivato i suoi terreni e in parte li ha affittati. Questo agricoltore ha presentato la Domanda Unica nel 2011 per la parte dei terreni che ha coltivato. Di conseguenza, questo agricoltore avrà accesso all'assegnazione dei nuovi titoli. Non solo! Nel 2014 avrà interesse a disporre del massimo numero di ettari ammissibili, allo scopo di ricevere il massimo numero dei titoli; pertanto non avrà alcun interesse ad affittare i terreni.

Analoga situazione di stallo

potrebbe verificarsi nella compravendita dei terreni ovvero il venditore avrebbe l'interesse ad attendere l'assegnazione dei nuovi titoli, allo scopo di vendere successivamente terra e titoli.

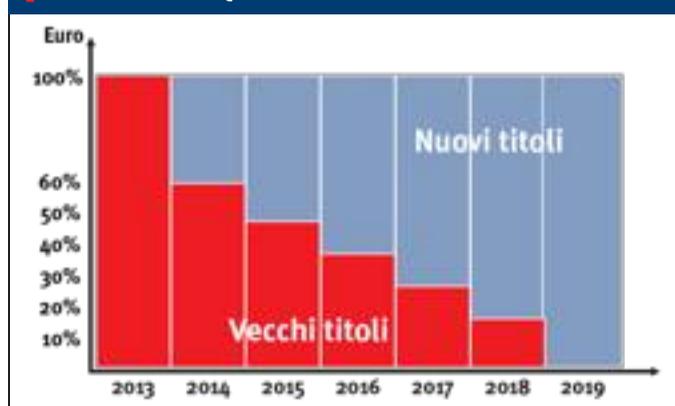
Per questo secondo caso, il mercato degli affitti e delle compravendite sarebbe parzialmente bloccato nel 2014, con conseguenze rilevanti.

A tal fine, una norma consente, a coloro che hanno i requisiti per l'assegnazione dei titoli, di trasferire il diritto a ricevere i titoli all'aiuto a un altro agricoltore, attraverso un contratto firmato anteriormente al 15 maggio 2014. In altre parole, il beneficiario dei titoli può affittare o vendere nel 2014 senza perdere i titoli; infatti il diritto a ricevere i titoli può essere garantito con un contratto firmato con l'affittuario o l'acquirente che presenta domanda nel 2014.

[VITICOLTORI E ORTOFRUTTICOLTORI]

L'assegnazione dei titoli agli agricoltori che hanno presentato la Domanda Unica nel 2011 e che hanno attivato almeno un titolo all'aiuto, rischia di escludere i produttori specializ-

[FIG. 2 - CINQUE ANNI DI TRANSIZIONE]



zati di ortofrutticoli e i viticoltori specializzati.

Infatti gli agricoltori che coltivano esclusivamente ortofrutta e vite non hanno titoli storici in quanto le superfici ad ortofrutta e vite non hanno maturato i titoli (a eccezione del pomodoro, frutta trasformata e agrumi).

Per questo caso è prevista una deroga. Gli agricoltori che non hanno attivato titoli nel 2011, ma che hanno prodotto esclusivamente ortofrutticoli e/o che hanno coltivato esclusivamente la vite, possono accedere all'assegnazione di titoli nel 2014.

[ALTRI BENEFICIARI DI TITOLI

Rimane in vigore la riserva nazionale. Pertanto avranno diritto a ricevere i titoli dalla riserva nazionale gli agricoltori che hanno alcune condizioni: **giovani agricoltori** che iniziano l'attività agricola, agricoltori in zone soggette a programmi di ristrutturazione.

C'è una novità rispetto al passato: l'accesso alla riserva riguarda i "giovani agricoltori" (con età inferiore ai 40 anni) e non i "nuovi agricoltori" come invece prevede l'attuale normativa.

[IL VALORE DEI TITOLI

Per ogni anno, il valore unitario dei titoli all'aiuto sarà calcolato dividendo il massimale nazionale o regionale per il numero di titoli all'aiuto fissati a livello nazionale o regionale.

Quindi, gli agricoltori non avranno un valore fisso dei titoli, come invece avveniva nell'attuale sistema. Il valore cambierà ogni anno, in funzione del numero di titoli all'aiuti fissati annualmente. Tuttavia il valore dei titoli è facilmente quantificabile e potrà variare ogni anno solo di pochi euro, in quanto deriva dal rapporto tra

[TAB. 2 – LA RIFORMULAZIONE DEI PAGAMENTI DIRETTI IN SEI COMPONENTI

PAGAMENTI	OPZIONE PER GLI STATI MEMBRI	DISTRIBUZIONE PLAFOND (%)	CONDIZIONI
Pagamento base	obbligatorio	43-70%	Condizionalità base
Pagamento addizionale "verde" per clima e ambiente	obbligatorio	30%	1. Diversificazione delle colture 2. Mantenimento prati e pascoli permanenti 3. Destinazione del 7% delle superfici ad aree ecologiche
Pagamento addizionale per agricoltori in aree con limitazioni naturali	facoltativo	max 5%	Localizzazione in aree con vincoli naturali
Pagamento addizionale giovani agricoltori	obbligatorio	max 2%	Età < 40
Pagamento semplificato per piccoli agricoltori	obbligatorio	max 10%	Piccolo agricoltore
Pagamento accoppiato	facoltativo	max 10%	Specifici tipi di agricoltura in difficoltà e con particolare importanza per ragioni economiche e/o sociali e/o ambientali

il massimale nazionale o regionale e il numero di titoli all'aiuto, che presumibilmente corrisponde alla superficie ammissibile.

Tenendo conto del massimale assegnato all'Italia, si può stimare che, a regime nel 2019, il pagamento di base possa attestarsi sui 150-180 €/ha, nell'ipotesi di una regionalizzazione a livello nazionale.

Tuttavia, gli Stati membri possono applicare il regime di pagamento di base a livello nazionale o regionale.

Nel caso di applicazione del massimale a livello regionale (ad esempio di regioni amministrative), il pagamento di base potrà assumere valori molto diversi da regione a regione, con valori superiori a 250 €/ha in Lombardia, Veneto, e Calabria e valori inferiori a 100 €/ha in Sardegna, Trentino-Alto Adige, Valle d'Aosta e Abruzzo).

[I TITOLI STORICI NEL PERIODO TRANSITORIO

Al fine di evitare perturbazioni finanziarie e gravi conseguenze per gli agricoltori, nei primi anni di applicazione del nuovo regime gli Stati membri potranno continuare a tenere parzialmen-

te conto dei criteri storici per il calcolo del valore dei titoli.

Il periodo transitorio durerà dal 2014 al 2018; entro il 1° gennaio 2019, tutti i titoli all'aiuto in uno Stato membro o nella regione interessata dovranno avere un valore unitario uniforme.

Tale sistema prevede che il meccanismo di avvicinamento dei titoli storici ai titoli uniformi avvenga secondo la seguente modalità (fig. 2):

- dal 2014, tutti gli agricoltori riceveranno titoli di valore uniforme su tutta la superficie ammissibile;

- questa assegnazione riguarderà solo una parte (almeno il 40%) del massimale nazionale o regionale;

- la parte rimanente sarà utilizzata per aumentare il valore dei titoli di una componente "storica", proporzionale al valore dei titoli storici detenuti al 31/12/2013, inclusi i titoli speciali; ma tale componente sarà decrescente, fino ad azzerarsi al 2019 (anno in cui scompariranno tutti i titoli storici, compresi i titoli agricoli).

In altre parole, il valore dei titoli per ogni agricoltore dal 2014 al 2018 sarà un mix composto da una componente unifor-

me, crescente anno per anno, e da una componente storica decrescente (fig. 2). Al 2019 sarà prevista una sola tipologia di titoli.

[ATTIVAZIONE DEI TITOLI

Per ricevere il pagamento, l'agricoltore in possesso di un titolo lo deve abbinare annualmente a un ettaro di superficie ammissibile, che corrisponde a tutta la superficie agricola: seminativi, colture permanenti legnose, prati e pascoli permanenti. Rimarranno escluse dall'attivazione dei titoli solamente le superfici forestali e gli usi non agricoli.

[TRASFERIMENTO DEI TITOLI

Rimane in vigore anche il meccanismo del trasferimento dei titoli, quindi i titoli potranno essere affittati e compravenduti, come avviene nelle norme dell'attuale regime di pagamento unico.

Il trasferimento dei titoli continuerà ad essere consentito, ma gli Stati membri potrebbero decidere di limitare i trasferimenti all'interno di una regione. In base alla normativa attuale, l'Italia non ha posto limiti regionali al trasferimento dei titoli. ■