



*Al Ministro delle politiche agricole  
alimentari e forestali*

**AUDIZIONE PRESSO  
LA XIII COMMISSIONE AGRICOLTURA  
DELLA CAMERA  
E PRESSO  
LA IX COMMISSIONE AGRICOLTURA E PRODUZIONE  
AGROALIMENTARE DEL SENATO**

Signor Presidente, Onorevoli colleghi,

il futuro della politica agricola comunitaria risulta strettamente dipendente dal negoziato sulle prospettive finanziarie dell'Unione europea post 2013.

Il 29 giugno scorso la Commissione ha presentato le proposte per il bilancio pluriennale 2014-2020. La spesa proposta è complessivamente pari, a prezzi 2011, a 1025 miliardi in stanziamenti di impegno (1,05% del Pil) e 972 miliardi in stanziamenti di pagamento (1% Pil). Si tratta di un aumento del 5% in valori costanti rispetto al 2007-13, in linea con quanto richiesto dal Parlamento europeo.

Per la PAC si propone il congelamento in valori correnti e, dunque, un ridimensionamento in termini reali: con una spesa complessiva annua (I° e II° pilastro) che passa da 57,4 miliardi nel 2013 a 50,2 miliardi nel 2020 (-12,6%) (prezzi 2011).

Questo dato è mitigato dall'istituzione di ulteriori dotazioni di bilancio che non rientrano nei due pilastri tradizionali della PAC, che la Commissione quantifica in 15,2 miliardi nell'arco dei sette anni, cioè poco più di 2,2 miliardi all'anno: misure per la sicurezza alimentare (2,2 miliardi), aiuti alle persone povere (2,5 miliardi), riserva per le crisi nel settore agricolo (3,5 miliardi),



## *Al Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali*

fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (2,5 miliardi), ricerca e innovazione in materia di sicurezza alimentare, bioeconomia e agricoltura sostenibile (4,5 miliardi).

In termini reali si tratta di una riduzione complessiva della spesa PAC pari al 12% alla fine dei sette anni (2020), mentre il peso della PAC sul bilancio UE (per il quale si propone invece un aumento del 5% in termini reali) si ridurrà di 4-5 punti, da poco meno del 40% del 2013 a poco più del 35% al 2020.

La proposta sulle prospettive finanziarie conferma pertanto una tendenza ad una progressiva riduzione della dotazione agricola.

Nella proposta presentata dalla Commissione europea sulle prospettive finanziarie va segnalato con preoccupazione anche un elemento che anticipa le proposte relative alla PAC: si tratta del “processo di convergenza” (ridistribuzione dei fondi fra gli Stati membri) del livello dei pagamenti diretti del I pilastro della PAC tra i vari Paesi.

In particolare si prevede che gli Stati membri per i quali il livello medio di pagamenti diretti per ettaro sia più basso del 90% della media comunitaria, entro il 2020 vedranno ridurre di un terzo il loro divario, a spese degli Stati membri il cui livello dei pagamenti diretti è superiore alla media UE.

Ciò penalizzerebbe in modo incisivo gli Stati membri, tra cui l'Italia, che presentano valori medi per ettaro più alti, risultato di una differente vocazione agricola e della maggiore specializzazione produttiva.

In conclusione, sulla base delle proposte relative alle prospettive finanziarie, in termini reali (con una ipotesi di inflazione annua del 2%) l'Italia perderebbe nel 2020 circa il 12% della propria dotazione agricola per la riduzione generale del budget agricolo, cui si aggiungerebbe una riduzione di



## *Al Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali*

circa il 5,5% degli aiuti diretti per effetto del “processo di convergenza” (quindi una riduzione totale di circa il 17,5% degli aiuti diretti erogati ai produttori).

Per l'Italia nel primo pilastro si avrebbe quindi a regime (2020) una riduzione di risorse stimabile, in termini reali, in circa 800 milioni annui.

Nelle prospettive finanziarie non sono incluse indicazioni relative alla distribuzione dei fondi per lo sviluppo rurale.

Per quanto riguarda la PAC, la Commissione non ha ancora adottato le proposte, che dovrebbero essere licenziate il 12 ottobre p.v.

In base alle informazioni assunte il quadro appare preoccupante.

Come anzidetto, dal 2014 avrebbe inizio gradualmente il processo di convergenza che convoglierà una parte complessiva del budget UE dei pagamenti diretti verso alcuni Paesi beneficiari, principalmente per i nuovi Stati membri.

Desti maggiore preoccupazione il fatto che la Commissione appaia orientata a proporre, per il lungo periodo, la prosecuzione del processo di convergenza sopraindicato, con l'obiettivo finale di allineare la distribuzione delle risorse fra gli Stati membri alle superfici agricole nazionali (*flat rate* europeo).

Questo completo appiattimento della distribuzione delle risorse è illogico sotto il profilo etico, sociale ed economico.

Una siffatta conclusione penalizzerebbe ingiustamente i Paesi ad elevata produttività, come l'Italia.

Infatti, nel lungo periodo (2021/2027) la riduzione degli aiuti diretti sarebbe ancora più elevata (circa -40%) per effetto del *flat rate* europeo.



## *Al Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali*

Un altro elemento di preoccupazione è l'assenza di qualunque criterio di riparto delle risorse relative allo sviluppo rurale, che la Commissione sembra intenzionata a riservarsi nell'ambito di una propria competenza, da esercitare in seguito.

Gli orientamenti della Commissione appaiono deludenti anche per quanto riguarda gli strumenti di gestione dei mercati.

La questione è piuttosto importante, dal momento che la globalizzazione ha amplificato la vulnerabilità delle imprese a fronte di una crescente volatilità dei mercati.

Le recenti crisi che hanno investito tutti i settori agricoli europei hanno dimostrato che una politica comunitaria basata su misure di mercato poco flessibili non è più in grado di gestire situazioni di estrema volatilità dei prezzi e della domanda.

In passato la politica agricola europea è stata caratterizzata da un forte interventismo sui mercati, finalizzato ad incidere sull'andamento dei prezzi agricoli così da tutelare i redditi degli agricoltori.

Le riforme degli ultimi vent'anni hanno modificato radicalmente il quadro: oggi la PAC è una politica statica, con scarse possibilità di interagire in presenza di rapide fluttuazioni di mercato che espongono i produttori a forti oscillazioni dei redditi.

Sarebbe necessario introdurre, di conseguenza, degli strumenti che siano in grado di prevenire e gestire le crisi, configurando una strategia complessiva diretta a rafforzare la posizione degli agricoltori sul mercato.

In questo quadro, in linea con le sfide della nuova PAC, si innesta anche la necessità di migliorare l'etichettatura dei prodotti con l'indicazione dell'origine della materia prima, quale strumento a tutela sia del consumatore



## *Al Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali*

che del produttore.

Gli orientamenti della Commissione non sembrano tuttavia indicare chiare e coerenti risposte rispetto ai problemi sopraindicati.

In sintesi l'orientamento della Commissione appare complessivamente insoddisfacente.

Il modello della PAC prefigurato dalla Commissione appare più funzionale alla proprietà fondiaria che decida di abbandonare o ridimensionare l'impegno produttivo, piuttosto che alle imprese impegnate sul mercato.

Il livello degli aiuti erogati in Europa (mediamente tra i 250 ed i 350 euro per ettaro) costituisce infatti una rendita interessante per un'azienda che ha cessato l'attività e non affronta costi di produzione, mentre appare ben poco rilevante per un'impresa che ha operato investimenti, che impegna manodopera, e che deve far quadrare costi e ricavi in un contesto di mercato sempre più teso.

Sarebbe invece necessario impostare una politica di sostegno alla competitività delle imprese e prevedere adeguati strumenti per far fronte all'instabilità dei mercati.

Va aggiunto che le scelte verso le quali si orienta la Commissione risultano, sul piano finanziario, assai penalizzanti per il nostro Paese.

Tali considerazioni inducono a ritenere necessario un forte impegno dell'Italia per contrastare le linee sopraindicate.

In tale prospettiva ho intensificato i miei contatti, ufficiali e non, con le Autorità comunitarie, incontrando in questi ultimi giorni il Commissario agricolo Ciolos, il vicepresidente della Commissione Tajani, i coordinatori della commissione agricoltura e sviluppo rurale del Parlamento europeo e gli



## *Al Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali*

eurodeputati italiani, nonché i miei colleghi degli altri Paesi.

Da ultimo, desidero segnalarvi la costante difficoltà di spesa dei fondi comunitari da parte di alcune Regioni italiane, non solo in agricoltura, nonostante le numerose iniziative intraprese per accelerarne l'attuazione.

La situazione più grave, purtroppo, è quella relativa ai programmi cofinanziati dai fonti strutturali comunitari Fesr e Fse.

Per il mondo agricolo, i Programmi di sviluppo rurale (Psr), cofinanziati dal fondo europeo Fesr, dopo gli aiuti diretti, rappresentano il principale strumento di supporto al settore e prevedono incentivi volti al sostegno della competitività delle imprese, alla salvaguardia dell'ambiente e alla diversificazione economica delle aree rurali.

Nell'attuale programmazione, attraverso i Psr sono stati attivati ingenti finanziamenti pubblici (17,6 miliardi di euro per l'intero periodo 2007 – 2013), grazie al concorso dell'Unione europea (con 8,9 miliardi di €, pari al 50,9%), dello Stato (con 7,3 miliardi di €, pari al 41,2%), delle Regioni e Province autonome (con 1,4 miliardi di €, pari al 7,9%).

Alla data del 31 agosto 2011, attraverso i Psr sono stati spesi 5,1 miliardi di euro, cui corrispondono 2,6 miliardi di quota Fesr.

Per evitare ogni forma di penalizzazione da parte dell'Unione europea attraverso il disimpegno, entro il 31 dicembre 2011 devono essere spesi ulteriori 871 milioni di euro, di cui 475 milioni messi a disposizione dal Fesr.

Per tenere alto il livello di attenzione su questo settore, le cui competenze sono in capo alle Regioni, già nel luglio scorso ho inviato alla Conferenza Stato Regioni un dettagliato rapporto sulla spesa di ciascun programma, in cui sono contenute proposte concrete per recuperare i ritardi accumulati.



## *Al Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali*

Le cause dei ritardi sono ovviamente molto diverse nei contesti regionali.

A seguito dell'analisi delle problematiche connesse all'avanzamento della spesa dei Programmi di sviluppo rurale, il mio Ministero, attraverso la Rete Rurale Nazionale (RRN), ha focalizzato l'attenzione soprattutto sulle Regioni che rischiano di perdere risorse a causa dell'applicazione della regola dell' $n+2$ , ponendo in atto una serie di interventi correttivi.

Tra questi, va segnalato il potenziamento delle postazioni di assistenza tecnica delle Regioni più in difficoltà, grazie al supporto assicurato dalla RRN, che consentirà di velocizzare le istruttorie delle richieste in attesa di valutazione.

In accordo con Agea, sono state semplificate le procedure utilizzate dagli Organismi Pagatori per procedere ai pagamenti delle varie misure, soprattutto di quelle a superficie. Ulteriori semplificazioni sono in corso e sono finalizzate alla completa informatizzazione dell'istruttoria delle domande.

Sempre in sintonia con Agea, è stata avviata un'attività di monitoraggio dell'avanzamento procedurale, per individuare gli ostacoli amministrativi che rallentano la spesa ed intervenire in maniera sempre più puntuale.

Va considerato, però, che il problema dello scarso avanzamento non può essere attribuito unicamente alla lentezza della macchina amministrativa.

La crisi finanziaria purtroppo incide anche sulla spesa dei programmi comunitari, rallentando la realizzazione degli investimenti.

La carenza di liquidità, infatti, non permette alle imprese di procedere speditamente nella realizzazione degli investimenti programmati, rallentando conseguentemente le richieste di contributo sui Programmi di sviluppo rurale.

Per rimuovere tali criticità, il Ministero e le Regioni sono più volte



## *Al Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali*

interventuti sulle banche e sulle assicurazioni, in modo da agevolare il percorso per l'ottenimento delle fidejussioni e, conseguentemente, velocizzare la spesa a carico delle misure su cui è possibile concedere anticipi previa presentazione di apposite garanzie.

Inoltre, per rilanciare l'economia anche attraverso la realizzazione di opere pubbliche, fino ad oggi rimaste praticamente al palo a causa della impossibilità di rendicontare l'IVA nei Programmi di sviluppo rurale, stiamo condividendo con le Regioni un'ulteriore iniziativa, volta al trasferimento sui Programmi di sviluppo rurale di una serie di progetti relativi a infrastrutture strategiche nel settore della bonifica e dell'irrigazione che, in quanto immediatamente cantierabili, sarebbero in grado di assorbire i finanziamenti comunitari in tempi molto rapidi. Occorre però adeguare i quadri finanziari di ciascun Psr, condividendo le relative procedure nei Comitati di sorveglianza e con la Commissione europea.

Sono state, inoltre, messe in atto ulteriori azioni per consentire alle Regioni più in difficoltà di accelerare la spesa anche in prossimità delle scadenze previste.

Oltre al Fondo di garanzia gestito da Ismea, che dovrebbe svolgere un'importante azione di volano, è stato dato mandato al medesimo Istituto di studiare ulteriori strumenti per favorire l'accesso al credito delle aziende agricole.

In relazione al problema del disimpegno (n+2) applicato a livello di singolo programma, anziché di Stato membro, ci siamo impegnati in sede comunitaria per promuovere e sostenere la modifica del regolamento (Ce) 1698/2005, in modo da effettuare compensazioni finanziarie, anche temporanee, tra i programmi che hanno già superato il problema del disimpegno e quelli che ancora hanno importanti somme da spendere entro la





*Il Ministro delle politiche agricole  
alimentari e forestali*

fine dell'anno.

La trattativa è ancora in corso, ma l'esito, a causa della forte opposizione della Commissione europea, non è affatto scontato.

Quest'ultimo aspetto rappresenta una priorità anche nel negoziato in corso sulla riforma della Politica agricola comune.

Oltre ad una maggiore semplificazione, per il nostro Paese è infatti prioritario garantire una più elastica gestione finanziaria dei programmi, in modo da evitare ogni rischio di disimpegno, facendo ricorso a compensazioni finanziarie tra Regioni.