

dossier

XIX Legislatura

11 marzo 2024

**Audizione del Ministro
dell'Agricoltura, della sovranità
alimentare e delle foreste,
Francesco Lollobrigida, sugli esiti
del Consiglio Agricoltura e pesca
dell'UE del 26 febbraio 2024 e
sulle proposte del Governo italiano
sulla PAC 2023-2027**

Roma 14 marzo 2024



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati



XIX LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni

AUDIZIONI E INCONTRI

Audizione del Ministro dell'Agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, Francesco Lollobrigida, sugli esiti del Consiglio Agricoltura e pesca dell'UE del 26 febbraio 2024 e sulle proposte del Governo italiano sulla PAC 2023-2027

Roma, 14 marzo 2024

SENATO DELLA REPUBBLICA

CAMERA DEI DEPUTATI

SERVIZIO STUDI

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI

UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE

UFFICIO DEI RAPPORTI CON LE ISTITUZIONI

EUROPEA

DELL'UNIONE EUROPEA

N. 73

N. 12



Servizio Studi

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

Dossier n. 73

Servizio degli Affari internazionali -

Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione Europea

TEL. 06 6706 4561 - affeuropei@senato.it



Ufficio rapporti con l'Unione europea

Tel. 06 6760 2145 - cdrue@camera.it - ✉@CD_europa - europa.camera.it.

Dossier n. 12

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

ESITI DEL CONSIGLIO “AGRICOLTURA E PESCA” DEL 26 FEBBRAIO 2024.....	1
Misure di semplificazione.....	1
Il concetto di “forza maggiore”	2
Ulteriori misure.....	2
Scambio di informazione e cooperazione.....	3
Prossime tappe e altri punti all’odg	3
Consiglio agricoltura e pesca del 23 gennaio 2024	4
“L’AGRICOLTURA, LA POLITICA AGRICOLA COMUNE E LA SOVRANITÀ ALIMENTARE EUROPEA. RICONNETTERE CIBO E SOCIETÀ”. DOCUMENTO DEL MINISTERO DELL’AGRICOLTURA, DELLA SOVRANITÀ ALIMENTARE E DELLE FORESTE.....	5
L’agricoltura, la politica agricola comune e la sovranità alimentare europea. Riconnettere cibo e società	6

ESITI DEL CONSIGLIO “AGRICOLTURA E PESCA” DEL 26 FEBBRAIO 2024

L'argomento centrale del Consiglio dell'Unione Europea nella formazione Agricoltura e Pesca (Consiglio “AGRIFISH”), tenutosi il 26 febbraio 2024, è stato quello della **risposta alla protesta degli agricoltori** che ha coinvolto nei mesi di gennaio e febbraio diversi Paesi dell'Unione.

Ha [partecipato ai lavori](#) in rappresentanza dell'Italia il ministro Lollobrigida.

Il Consiglio, secondo quanto riportato nel [comunicato ufficiale](#), ha affermato e ribadito la propria volontà politica di dare una risposta certa ed efficace alle richieste degli agricoltori; ha **accolto positivamente le proposte presentate il 22 febbraio dalla Commissione** sul punto, tra cui quelle di esenzione parziale dalle regole unionali in materia di suoli arabili, le c.d. GAEC 8 (“*Good agricultural and environmental condition standard 8*”), la revoca della proposta di regolamento sull'uso sostenibile dei pesticidi e linee-guida addizionali di salvaguardia nei commerci con e dall'Ucraina.

Misure di semplificazione

In generale, l'obiettivo perseguito dalle misure sopra indicate è quello di garantire una maggiore semplificazione procedurale in favore degli agricoltori. La Commissione lancerà a marzo un'**indagine online rivolta direttamente agli agricoltori**, per identificare le loro principali fonti di preoccupazione e capire quali sono le fonti di oneri amministrativi e di complessità. I risultati di detto sondaggio verranno verosimilmente pubblicati nell'autunno 2024.

Al di là di tale consultazione, è stato proposto un intervento immediato di **semplificazione** relativo ad alcuni dei **requisiti di condizionalità** agronomici e ambientali che gli agricoltori dell'UE devono rispettare. Oltre alla già citata esenzione parziale alla GAEC 8, la Commissione ha proposto di **modificare le norme sulla prima norma (GAEC 1)**, che impone **l'obbligo di mantenere stabili le superfici a prato permanente nell'UE dall'anno di riferimento 2018** e alla **GAEC 6**, esaminando quali **pratiche agricole possono essere consentite** durante i periodi in cui si adempie all'obbligo di copertura dei terreni.

Per quanto riguarda la GAEC 8, in base a questo requisito, agli ex allevatori di bestiame con grandi superfici erbose, costretti a passare alla produzione di seminativi a causa delle perturbazioni del mercato nel settore della carne e dei prodotti lattiero-caseari, potrebbe essere chiesto di riconvertire i loro terreni arabili in prati permanenti, causando una perdita di reddito. Il Consiglio ha accolto con favore la proposta di modificare queste norme entro la metà di marzo per garantire che si tenga conto dei cambiamenti strutturali causati dal riorientamento del mercato e dalla riduzione del bestiame, assicurando che gli agricoltori non siano penalizzati nel loro lavoro e contribuendo a ridurre l'onere, dal momento che un minor numero di aree dovrebbe essere riconvertito in prato permanente.

Un'altra **revisione** proposta dalla Commissione e che il Consiglio ha accolto con favore è relativa al sistema di monitoraggio AMS ("*Area Monitoring System*"), con l'obiettivo di **ridurre fino al 50% il numero di visite in azienda da parte delle amministrazioni nazionali**. L'AMS identifica un sistema di analisi automatica che si basa sulle immagini prodotte dal satellite *Copernicus* che permetterebbe una maggiore sorveglianza da parte delle amministrazioni locali sull'attività agricola riducendo i controlli *in loco*.

Il concetto di “forza maggiore”

Il Consiglio ha accolto con altrettanto favore la prossima pubblicazione da parte della Commissione europea di una **nota esplicativa per chiarire il concetto di “forza maggiore”**, quindi di circostanze eccezionali, concetti giuridici che consentono agli agricoltori che non possono adempiere a tutti i requisiti della PAC a causa di eventi eccezionali e imprevedibili al di fuori del loro controllo (come nel caso di gravi siccità o inondazioni) di non incorrere in sanzioni.

Ulteriori misure

Nel suo documento, la Commissione menziona anche ulteriori misure a medio termine che potrebbero alleggerire gli oneri per gli agricoltori, soprattutto per quelli più piccoli, e potrebbe prendere in considerazione la possibilità di **proporre modifiche in tal senso ai regolamenti di base della PAC** concordati dal Parlamento europeo e dal Consiglio nel 2021. Una proposta avanzata potrebbe essere quella di **esentare le piccole aziende**

agricole con meno di 10 ettari dai controlli relativi al rispetto dei requisiti di condizionalità (GAEC). Questa esenzione semplificherebbe notevolmente il lavoro quotidiano dei piccoli agricoltori, che rappresentano il 65% dei beneficiari della PAC, mantenendo al contempo le ambizioni ambientali della PAC, dal momento che le piccole aziende agricole coprono solo il 9,6% delle aree che ricevono il sostegno della PAC. Inoltre, se i regolamenti di base dovessero essere modificati a medio termine, le BCAA 8 sui terreni incolti, le BCAA 7 sulla rotazione delle colture e le BCAA 6 sulla copertura del suolo potrebbero essere riviste per **ridurre ulteriormente gli oneri per gli agricoltori.**

Scambio di informazione e cooperazione

Parallelamente, la Commissione intende facilitare lo scambio delle migliori pratiche di semplificazione da parte degli Stati membri attraverso i diversi **organi di cooperazione** (gruppi di esperti, comitati e altri) ed elaborare azioni volte a **migliorare la posizione degli agricoltori nella catena alimentare** e a **proteggerli dalle pratiche commerciali sleali**. Dato che gli agricoltori sono spesso l'anello più vulnerabile della catena del valore alimentare, queste azioni possono riguardare questioni come la trasparenza del mercato, le pratiche commerciali nella catena del valore, i costi di produzione.

Prossime tappe e altri punti all'odg

Il Consiglio ha invitato il Comitato speciale Agricoltura (organismo preparatorio del Consiglio) a continuare nella propria attività di analisi delle proposte in materia, in cooperazione con le Istituzioni e gli Stati membri.

Il Presidente del Consiglio dell'UE ha annunciato, in chiusura, che della seduta riferirà al Consiglio europeo.

Tra gli altri temi all'ordine del giorno, si rilevano i seguenti interventi:

- l'intervento di Hilde Crevits, Ministro belga, in materia di pesca;
- l'intervento delle delegazioni danese e svedese in materia di pesca e di contrasto alla pesca illegale;

- l'intervento sulla conferenza ministeriale in materia di vaccinazioni tenutasi il 24 gennaio 2024.

Consiglio agricoltura e pesca del 23 gennaio 2024

I temi sollevati dalla protesta degli agricoltori erano stati peraltro già oggetto della **precedente riunione del Consiglio agricoltura e pesca**, tenutasi il [23 gennaio 2024](#). In quella occasione hanno avuto luogo tra l'altro:

- la presentazione, ad opera delle delegazioni austriaca, italiana e francese, di una nota sul [ruolo della PAC nella salvaguardia di una produzione alimentare di alta qualità](#);
- un [dialogo strategico sul futuro dell'agricoltura](#), annunciato dalla Presidente von der Leyen, con l'obiettivo di "depolarizzare" i dibattiti riguardanti l'agricoltura e la transizione verde. Il dialogo è stato avviato il 25 gennaio 2024 con uno scambio di opinioni su alcuni specifici quesiti, rivolti agli Stati membri.

Hanno inoltre avuto luogo: la presentazione del [programma della presidenza belga](#), focalizzato sulla garanzia della sicurezza e dell'autonomia alimentari, nonché sull'ulteriore rafforzamento della sostenibilità della produzione e del consumo di prodotti alimentari; uno scambio di opinioni su opportunità e sfide legate al **commercio internazionale di prodotti agricoli**; la [discussione](#) della [proposta di regolamento](#) della Commissione volta a istituire un **quadro di monitoraggio delle foreste a livello dell'UE**, che mira a sostenere gli Stati membri nell'elaborazione e nell'aggiornamento di piani volontari integrati a lungo termine per le foreste.

**“L'AGRICOLTURA, LA POLITICA AGRICOLA COMUNE E LA
SOVRANITÀ ALIMENTARE EUROPEA. RICONNETTERE CIBO E
SOCIETÀ”. DOCUMENTO DEL MINISTERO DELL'AGRICOLTURA,
DELLA SOVRANITÀ ALIMENTARE E DELLE FORESTE**

Nel corso del [Consiglio Agricoltura e pesca](#), tenutosi lo scorso 26 febbraio, il Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, Lollobrigida, ha presentato un *non paper* recante alcune proposte per affrontare la crisi agricola in atto e venire incontro alle richieste degli agricoltori.

Secondo notizie di stampa, le indicazioni e le proposte del documento potrebbero essere sottoposte al prossimo Consiglio europeo che si terrà il 20 e 21 marzo.

Ritenuto che il sistema PAC 2023-2027 richiederebbe un processo di revisione a medio termine i cui tempi decisionali non appaiono compatibili con le imminenti scadenze elettorali e con il rinnovo delle istituzioni europee, il *non paper* del Governo prospetta alcune **modifiche** mirate **alla politica agricola comune**.

In particolare, dopo una valutazione degli effetti della transizione ecologica sul settore agricolo, è individuata una serie di **interventi a breve e medio termine**, tra i quali figurano:

- l'adozione di un **quadro temporaneo di aiuti di Stato**;
- una **moratoria europea** sui **debiti** degli agricoltori dei diversi Stati membri;
- l'**aumento** dell'importo degli **aiuti in “de minimis”** per il settore agricolo;
- la parziale **revisione** delle norme sulle **buone condizioni agronomiche e ambientali**, con particolare riguardo alla **messa a riposo dei terreni (BCAA8)** e all'**avvicendamento (BCAA)**;
- una riflessione sugli **eco-schemi**;
- **interventi settoriali** per la produzione dell'olio extra vergine di oliva e vinicola;
- l'innalzamento al **60% dell'aiuto di spesa** per gli operatori **ortofrutticoli**;
- la revisione dei limiti temporali delle **autorizzazioni ai viticoltori**;

- la possibilità per gli Stati membri di attivare **misure straordinarie** a sostegno del settore;
- misure per favorire il **ricambio generazionale**;
- misure di **semplificazione**.

Di seguito il testo integrale del documento del Governo.

L'agricoltura, la politica agricola comune e la sovranità alimentare europea. Riconnettere cibo e società

1. La PAC: una storia di successo che rischiamo di disperdere

La PAC è un pilastro della costruzione dell'Europa unita e la protezione dell'agricoltura è uno dei principi costitutivi codificati nei trattati dell'UE, con esplicito riferimento ad obiettivi strategici di natura economica e sociale, tra loro interdipendenti: da un lato, garantire “sicurezza degli approvvigionamenti” di cibo ai cittadini europei; dall'altro assicurare un “adeguato tenore di vita alla popolazione agricola”. Da tali obiettivi discende la necessità di sostenere il reddito agli agricoltori, che nel produrre cibo mantengono le proprie famiglie, assicurando nel contempo l'equilibrio idrogeologico delle campagne e il tessuto sociale delle aree rurali.

A partire dalla metà degli anni Ottanta, apparve chiaro che l'approccio protezionista, basato sul rigido controllo amministrativo dei mercati generava una serie di squilibri e distorsioni, tra cui soprattutto l'accumulo di costose eccedenze produttive in alcuni comparti. La conseguenza fu il progressivo smantellamento del sistema dei prezzi minimi garantiti su cui si basava il sostegno della prima Pac, anche sulla spinta della liberalizzazione degli scambi commerciali promossa dall'accordo GATT del 1994 e alla nascita dell'Organizzazione mondiale del commercio. A partire da allora, in parallelo ai progressivi allargamenti dell'UE, si avviò un lungo ciclo di riforme che portò anche al progressivo ampliamento delle competenze e del raggio di azione della Pac verso obiettivi di natura strutturale, territoriale, e sociale, insieme alla crescente attenzione alla valorizzazione della qualità, alla salubrità e all'origine dei prodotti, fino alla più recente apertura alla dimensione ambientale.

Questo percorso si è arricchito e articolato riforma dopo riforma, con la responsabile adesione degli agricoltori e delle loro rappresentanze e grazie allo sviluppo di una fitta e variegata rete di formule aziendali, capaci non solo

di produrre nutrienti e fibre, ma di divenire simbolo della qualità alimentare europea, fattore di valorizzazione demografica ed economica delle aree rurali e presidio civico in quelle più remote e svantaggiate. L'impresa agricola europea che, soprattutto nei Paesi dell'Europa mediterranea coincide con la famiglia agricola, è divenuta l'ingrediente irrinunciabile di un modello di sviluppo incentrato sulla multifunzionalità dell'agricoltura.

Un modello di successo, che ha visto crescere nel tempo l'imprinting dei sistemi agricoli sull'offerta ricettiva, sulla valorizzazione delle tradizioni gastronomiche e la ristorazione, sul paesaggio, sulla capacità turistica, su una preziosa rete di servizi sociali locali che si sviluppano in stretta sinergia con le attività legate all'agricoltura. Un modello che ha conseguito risultati straordinari anche sul terreno ambientale, giacché nei fatti, e non da oggi, l'Europa è leader nel processo di transizione ecologica dell'agricoltura a livello globale.

L'accelerazione impressa dalla strategia del "Green Deal", lanciato dalla Commissione a fine 2020, probabilmente disegnata da competenze esterne e lontane dal mondo agricolo, non tiene conto di questa storia di successo e propone soluzioni che isolano l'agricoltura dal modello prima descritto, come fosse un settore che produce solo materie prime altamente sostituibili e non anche tutte le esternalità positive prima richiamate. Per di più tutto questo viene costruito senza la partecipazione degli agricoltori, anzi quasi "contro" di essi, con un approccio che sembra vederli come il problema; mentre essendo i primi custodi del territorio, gli agricoltori non possono che essere - come è stato sino ad oggi - protagonisti delle soluzioni proposte in ambito PAC.

Inoltre, su questo fronte c'è un paradosso di cui bisogna acquisire consapevolezza, perché rischia di vanificare gli sforzi fatti nella lotta ai cambiamenti climatici: ci si riferisce al fatto che, se il modello di transizione ecologica dell'agricoltura promosso dal Green Deal continuasse ad essere portato avanti solitariamente dall'UE o senza il necessario correttivo della reciprocità a livello di scambi commerciali, il saldo degli effetti ambientali a livello globale sarebbe addirittura negativo: è chiaro, infatti, che la minore produzione agricola nell'UE derivante da vincoli ambientali più severi e la sua conseguente delocalizzazione verso Paesi caratterizzati da regole meno rigorose, farà crescere l'inquinamento a livello mondiale, penalizzando la lotta ai cambiamenti climatici che, per sua stessa natura, non può che essere condotta a livello globale.

2. Le proposte e gli impatti. La strategia “Farm to fork”

La declinazione del “Green Deal” sul fronte agroalimentare ha dato vita anche alla strategia “Farm to fork” che prevede il raggiungimento di obiettivi estremamente ambiziosi, per non dire velleitari. Essa, infatti, entro il 2030 prevede di:

- ridurre di almeno il 50% l’uso dei fitofarmaci in agricoltura;
- ridurre di almeno il 20% l’uso di fertilizzanti a base di fosforo e azoto;
- ridurre di almeno il 50% l’uso degli antimicrobici negli allevamenti;
- incrementare la superficie destinata a produzioni biologiche dell’UE in modo che al 2030 rappresenti almeno il 25% della superficie agricola europea.

Inoltre, dal primo gennaio 2024, almeno il 4% delle terre coltivate dovrà essere messo a riposo come “ecological focus area” (EFA).

L’impatto di queste norme sulla produzione agricola dell’Europa si tradurrebbe in una sua significativa riduzione. Il “Joint Research Centre” (JRC), agenzia al servizio della Commissione europea, stima una riduzione della produzione di circa il 10-15% per cereali, semi oleosi, carne bovina e vacche da latte. Sulla stessa lunghezza d’onda, un team di ricercatori dell’Università di Wageningen stima una contrazione della produzione agricola europea tra il 10% e il 20%, fino a punte del -30%, per produzioni come frutta, vite e olivo. A questi effetti diretti seguirebbero conseguenze negative sull’intero sistema rurale dell’UE, in particolare per le sue componenti più deboli e remote.

Inoltre, come accennato, a questi impatti si aggiungerebbe anche la beffa di un incremento delle emissioni a livello globale, conseguente alla sostituzione della produzione agricola europea, la più sostenibile al mondo, con quella più inquinante ottenuta in aree meno regolamentate sotto il profilo dei vincoli ambientali. In particolare, sarebbe questo il caso dei Paesi dell’area MERCOSUR, lontanissimi dai nostri standard ambientali e sociali, con i quali stiamo negoziando un accordo commerciale che comporta, in sostanza, l’importazione di prodotti agricoli nell’UE in cambio di tecnologia e prodotti non agricoli.

Non è possibile fare stime precise, ma si possono fare alcune considerazioni in riferimento al Brasile, uno dei maggiori player

agroalimentari mondiali che fa parte del Mercosur e che nel 2022 è stato il primo Paese di provenienza delle importazioni agroalimentari dell'UE, con una quota pari a circa il 12%. I dati forniti dalla DG Agri mostrano come dalla vigilia della prima riforma PAC ad oggi, mentre in Europa c'è stata una sensibile riduzione delle principali forme di inquinamento agricolo, il Brasile registra un costante aumento degli impatti negativi associati all'attività agricola e all'allevamento. Basti pensare che circa un fitofarmaco su 4 ammessi in Brasile è vietato in Europa da molti anni.

In definitiva, anche senza considerare gli ulteriori costi ambientali del trasporto legato alle maggiori importazioni, i conti non tornano perché confermano che sostituire alimenti prodotti con gli standard europei con beni caratterizzati da un'impronta ecologica più alta farebbe aumentare l'ammontare di emissioni a livello globale. Questa "contabilità" va peraltro integrata anche con il potenziale rischio del rallentamento delle ambizioni europee in materia di mantenimento dei propri standard che potrebbe conseguire alla maggiore dipendenza dall'estero per prodotti strategici come quelli agricoli. Nelle situazioni di emergenza, infatti, il bisogno abbassa le pretese e questi anni difficili dovrebbero averci insegnato quale può essere il costo economico, sociale e anche ambientale delle cosiddette "dipendenze strategiche".

A completare il quadro di quello che da parte degli agricoltori europei viene percepito come un atteggiamento della Commissione pregiudizialmente contrario nei loro confronti, si è aggiunta la proposta di includere anche il settore zootecnico nella direttiva sulle emissioni industriali. Fortunatamente, l'iniziativa non è andata in porto perché gli Stati Membri e il Parlamento hanno percepito il pericolo ad essa associato. In generale, tuttavia, si deve constatare che gli obiettivi della strategia "Farm to fork", anche se non formalizzati dal punto di vista normativo, sono di fatto divenuti target dei Piani Strategici della PAC, perché così è stato richiesto dalla regolamentazione attuativa e dalle indicazioni perentorie dettate dalla Commissione alle Autorità nazionali.

3. Come è cambiata la PAC

Come si è detto più sopra, il cambio di paradigma della Pac matura negli anni ottanta, con il progressivo riorientamento del sostegno dal prodotto al produttore, e assume una direzione precisa con la riforma Mac Sharry del 1992, il cui impianto viene rivisitato dalle successive cinque riforme che si sono succedute. In questi oltre 30 anni, il volto della PAC è radicalmente

mutato e i suoi antichi effetti distorsivi, generatori di squilibri tra prodotti e Stati membri e soprattutto di eccedenze di produzione fuori mercato, risultano oggi del tutto marginali. Parallelamente, è via via aumentato il peso dei pagamenti compensativi, peraltro sempre più condizionati all'adozione di buone pratiche agronomiche e ambientali, nonché delle risorse destinate allo sviluppo rurale. Se si considera che lo stesso pagamento di base - destinato a sostenere il reddito degli agricoltori - è condizionato a pratiche che fino a qualche mese fa erano fuori dalla cosiddetta cross compliance, non è azzardato affermare che quasi l'intero budget dei pagamenti diretti è oggi in qualche misura destinato a compensare l'adozione di impegni ambientali da parte dei beneficiari.

Coerentemente a queste modifiche della PAC, l'evoluzione finanziaria del budget ad essa dedicato mostra come il peso delle componenti più distorsive (sussidi alle esportazioni e misure dirette alla protezione dei mercati) si sia progressivamente assottigliato, fino a divenire del tutto residuale. Parallelamente, la voce del bilancio europeo relativa alla spesa PAC è passata da poco meno dello 0,7% a poco più dello 0,3% del PIL europeo, cedendo progressivamente quote di budget, man mano che le competenze dell'UE si sono ampliate verso altre politiche comuni.

Il pagamento di base resta oggi l'unico sostegno diretto al reddito degli agricoltori con un importo medio UE di circa 120 € per ettaro. Con un livello di sostegno così basso non si può continuare ad asserire che l'Europa sostiene i propri agricoltori. Così come non si può superare l'attuale soglia degli impegni ambientali e la eccessiva complessità delle procedure e dei vincoli da rispettare per accedere ai pagamenti diretti previsti dai cosiddetti eco-schemi volontari.

4. Azioni a breve e medio termine, per ripartire da una PAC più giusta e più semplice

Nella situazione descritta, sarebbe quanto mai necessario rivedere la PAC 2023/27 per rispondere alle criticità di cui si è detto, ma il processo decisionale per mettere in campo una vera e propria revisione di medio termine avrebbe tempi probabilmente incompatibili con l'agenda dei prossimi mesi, che vede alle porte le elezioni europee e la scadenza della attuale Commissione. Questo non impedisce, tuttavia, di individuare alcuni punti su cui può essere possibile intervenire anche in tempi brevi, nonché di fissare alcuni paletti per quella che sarà la PAC successiva al 2027. Nel seguito si propone una serie di possibili azioni.

a) Aiuti di stato: quadro temporaneo per emergenza agricola e moratoria sul credito agricolo

Come accaduto per la pandemia da COVID-19 e per la crisi energetica, sarebbero necessarie tre azioni di risposta concreta alle difficoltà in cui versa l'agricoltura europea, in particolare quella italiana, legate al livello ancora alto dei tassi di interesse, all'aumento dei costi di produzione e alla difficoltà di farvi fronte con un'adeguata crescita dei prezzi dei prodotti venduti dagli agricoltori lungo la filiera che va dal campo alla tavola. Più precisamente, la Commissione dovrebbe:

- adottare un quadro temporaneo per fronteggiare la crisi del settore agricolo;
- garantire una moratoria europea sui debiti degli agricoltori dei diversi Stati membri;
- incrementare l'importo degli aiuti in "de minimis" nel settore agricolo a 50.000 euro.

b) Pagamenti diretti

Gli obiettivi di natura ambientale vanno perseguiti con soluzioni diverse dalla messa a riposo dei terreni. Gli agricoltori hanno piena consapevolezza di tenere in buone condizioni il loro capitale fondiario e vanno incentivati metodi alternativi per preservare lo stato di salute della terra. Per assicurare la sicurezza degli approvvigionamenti e la sostenibilità economica l'obbligo di messa a riposo dei terreni va rimosso (BCAA8): per i prossimi anni, di deroga in deroga rispetto alla normativa PAC in vigore, nella prossima PAC in via definitiva. In ogni caso, in presenza di un territorio ricco di aree di particolare valenza ambientale (siepi, alberature, incolti, fossi, aree cespugliate, ecc.) non ha alcun senso obbligare l'agricoltore a mettere a riposo parte della propria superficie aziendale.

Analogamente, la BCAA 7 (avvicendamento) va profondamente rivista. In ogni caso, occorre garantire maggiore flessibilità agli Stati membri, in modo da adattare i vari impegni alle condizioni pedoclimatiche di ciascun territorio.

La PAC deve essere dotata di adeguate risorse finanziarie, con l'obiettivo di sostenere il reddito degli agricoltori, assicurare la sicurezza alimentare e mantenere un tessuto rurale vitale. L'attuale dotazione non è sufficiente a garantire il necessario equilibrio tra sostenibilità economica e ambientale.

Non è possibile cambiare le regole ogni cinque anni come avvenuto negli ultimi vent'anni, un lasso di tempo che non permette il break-even neanche di investimenti minimi. È dunque opportuno assicurare stabilità di regole e incentivi, cristallizzando la situazione attuale dei pagamenti diretti, il cui budget deve essere considerevolmente aumentato con la prossima PAC.

Per contribuire al ricambio generazionale e all'innesto di forze imprenditoriali fresche e propense all'innovazione, andrebbe consentito l'aumento degli aiuti a favore dei giovani, in deroga all'attuale PAC e studiato il loro deciso potenziamento in quella successiva al 2027.

c) Eco-schemi

Alla luce dei risultati raggiunti dopo il primo anno di attuazione, occorre avviare un'attenta riflessione sugli eco-schemi, soprattutto per quanto concerne la possibilità di remunerare la produzione di beni pubblici e le esternalità positive prodotte dal settore agricolo.

d) Interventi settoriali

- La quantificazione del contributo unionale destinato al sostegno dell'intervento settoriale in favore dell'olio extra vergine di oliva si basa sulla percentuale del valore della produzione commercializzata che non dovrà scendere al di sotto del 15% per tutto il periodo di programmazione in corso.
- L'intensità dell'aiuto della spesa effettivamente sostenuta dagli operatori ortofrutticoli dovrebbe essere innalzata dall'attuale 50% al 60%, riducendo, al contempo, la partecipazione finanziaria a carico del produttore e/o dell'organizzazione, in modo da rendere meno gravoso il peso economico per i produttori.
- I limiti temporali previsti per le autorizzazioni e il reimpianto di vigneti devono essere eliminati o ampliati ad almeno 8 anni, in modo da consentire ai viticoltori di disporre di maggior tempo per realizzare gli investimenti, anche in considerazione delle difficoltà legate all'attuale contesto socio-economico.
- Tra gli interventi da finanziare nel settore vino, occorre inserire anche l'estirpazione dei vigneti per problemi fitosanitari, il suo reimpianto e la copertura dei costi per il mancato reddito.
- Prevedere un sistema in base al quale gli Stati membri siano messi in condizione di attivare misure straordinarie necessarie per risolvere questioni emergenziali, come è stato fatto in passato con

l'attivazione della distillazione di crisi, in modo che lo Stato membro possa adottare tali strumenti con tempestività, senza attendere l'adozione di uno specifico atto da parte della Commissione.

e) Interventi di mercato UE

A fronte delle numerose crisi, occorre rafforzare gli attuali strumenti di intervento sul mercato, con l'apertura di stoccaggi di prodotti agricoli a livello unionale e nazionale, sulla base di esigenze specifiche, anche locali, manifestate dagli Stati membri, da sostenere con risorse unionali e anche aiuti di stato.

f) Sviluppo rurale

- L'Europa deve promuovere e agevolare l'attivazione di un piano straordinario per il ricambio generazionale e la diffusione di innovazione e servizi per le imprese agricole, per renderle più efficienti, vitali e sostenibili. A questo scopo agli agricoltori under 40 gli incentivi previsti per i giovani dovrebbero essere estesi anche oltre i primi 5 anni dall'apertura dell'azienda, per accompagnare meglio la crescita dell'impresa e la sua competitività.
- Va previsto l'accesso semplificato dei piccoli agricoltori (attraverso costi standard) ad investimenti aziendali di piccola taglia e va favorito l'accesso alla terra da parte di giovani.
- È necessario rafforzare gli strumenti di gestione del rischio, sia attraverso una maggiore dotazione finanziaria dedicata ad assicurazioni e fondi di mutualità, sia innovando gli strumenti, in particolare prevedendo formule di compensazione anti-cicliche, anche di tipo diretto (es: contributi alla ricostituzione del capitale di anticipazione).
- È necessario promuovere e incentivare il ruolo dei contratti di filiera per dare stabilità al sistema e permettere pianificazioni di medio termine.
- Per quanto concerne gli aspetti finanziari, occorre adottare regole transitorie urgenti per disciplinare il passaggio dal periodo 2014-2022 al periodo 2023-2027.

g) Gestione delle crisi

Tenuto conto della necessità di intervenire con continuità nella gestione di crisi di diversa natura (climatiche, sanitarie, fitosanitarie, ecc.) che impattano fortemente sul reddito degli agricoltori, è necessario che il settore agricolo si doti di una riserva di crisi di importo adeguato, da finanziare con risorse extra PAC, per evitare ulteriori decurtazioni ai pagamenti diretti.

h) Semplificazione

Le attuali regole della PAC prevedono un carico burocratico eccessivo. È necessaria un'operazione di radicale semplificazione, non solo rivedendo dove possibile le procedure, ma anche mettendo in cantiere un programma per la loro sistematica digitalizzazione.

Più in particolare, le procedure di modifica dei Piani strategici devono essere consistentemente semplificate, prevedendo che:

- i Piani strategici contengano solo elementi programmatici di carattere generale, eliminando tutti i dettagli che hanno valenza solo in fase di attuazione nazionale;
- il periodo di osservazione e di controllo della consistenza del bestiame sia ridotta di almeno tre mesi (oggi è prevista per l'intero anno solare), in modo da poter erogare gli anticipi della PAC in tempi più brevi rispetto ad oggi;
- i tempi per l'entrata in vigore delle modifiche ai Piani strategici devono essere accorciati, in modo da garantire ai beneficiari di aderire ai vari impegni senza dover perdere un'intera annata agraria. In particolare, le modifiche ai Piani devono entrare in vigore a decorrere dalla notifica alla Commissione europea, senza dover attendere la relativa decisione, sia per il primo che per il secondo pilastro.

Sempre nell'ottica della semplificazione, i controlli relativi alla riduzione dei prodotti fitosanitari devono poter essere effettuati attraverso il Quaderno di campagna, che contiene dati dichiarati dagli agricoltori e informazioni provenienti da banche dati certificate. I controlli dell'amministrazione si limiteranno alla verifica della congruità dei relativi dati.

i) Relazioni commerciali

Il progressivo ampliamento del divario tra standard europei e standard dei Paesi da cui importiamo minaccia la competitività dei nostri agricoltori, determinando differenze nei costi ormai molto significative. Queste

differenze, oltre a penalizzare direttamente gli agricoltori, attraverso la delocalizzazione produttiva che ne deriva, alimentano l'insorgere di esternalità negative a livello globale, sul fronte degli obiettivi di responsabilità sociale e di contrasto ai cambiamenti climatici. Per questi motivi gli attuali accordi prefigurati nel negoziato commerciale con il MERCOSUR potrebbero determinare risultati inaccettabili e, più in generale, è necessario introdurre in tutti i trattati efficaci regole di reciprocità per il commercio di prodotti agricoli (le cosiddette clausole a specchio). Nessun accordo commerciale tra Commissione europea e Paesi terzi può essere stipulato se non si garantiscono gli stessi standard in vigore nel mercato UE, in termini di sicurezza sanitaria, alimentare ed ambientale, sicurezza sul lavoro e diritti dei lavoratori. In linea con tale principio, la Commissione europea è invitata a riesaminare tutte le cosiddette "import tolerance" su prodotti alimentari importati, per tutti i prodotti fitosanitari non autorizzati sul mercato UE, in modo da tutelare la salute dei cittadini e non svantaggiare gli agricoltori europei.

j) Concorrenza e trasparenza dei mercati

La direttiva di contrasto alle pratiche sleali nel settore agroalimentare è stato un segnale molto importante, ma non risolutivo. I pesi negoziali e la pratica delle relazioni commerciali ancora non promuovono sufficientemente l'emersione di comportamenti lesivi per i soggetti deboli della filiera e in particolare per gli agricoltori. Per questi motivi, risulta opportuno irrobustire l'impianto normativo della direttiva, pensando alle possibilità di intervenire per supportare il potere contrattuale (e/o per prevedere la compensazione) delle componenti più deboli della filiera e assicurare maggiore trasparenza dell'origine del prodotto in etichetta.

k) Ripristino della natura e direttiva sul monitoraggio del suolo

La Proposta di regolamento sul ripristino della natura deve essere rivista in modo da non determinare ulteriori oneri al settore agricolo. Allo stesso modo, gli impegni previsti dalla direttiva sul monitoraggio del suolo devono essere allineati agli interventi contenuti nei Piani strategici della PAC.

l) Direttiva nitrati

L'utilizzo di prodotti di origine naturale, come alternativa ai fertilizzanti di origine chimica, è un argomento in discussione da tempo a livello europeo. L'opportunità di cercare alternative all'utilizzo dei fertilizzanti chimici è molto importante, nell'ottica del perseguimento della sostenibilità

ambientale, quale obiettivo comune per garantire la vitalità e la resilienza economica e sociale dei sistemi agricoli e delle aree rurali. A tale proposito, il Centro Comune di Ricerca JRC ha portato a termine un progetto di ricerca che mira ad aiutare a definire quali criteri armonizzati potrebbero essere applicati per consentire l'uso di fertilizzanti azotati derivati dal letame. In questo contesto, la Commissione dovrebbe riconoscere gli effetti positivi dell'impiego dei fertilizzanti azotati di origine organica, quali il digestato ottenuto dalla digestione anaerobica di sottoprodotti agricoli e zootecnici, nel pieno rispetto dei principi dell'economia circolare.

m) Problematiche sanitarie e fitosanitarie

Al fine di fronteggiare in maniera adeguata le numerose emergenze di carattere sanitario e fitosanitario, l'Unione europea si deve dotare di risorse specifiche, per sostenere iniziative comuni e indennizzare gli agricoltori danneggiati, soprattutto se la diffusione di tali patologie è favorita dalla eccessiva presenza di animali selvatici.