



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri
DPE 0006022 P-4.22.25
del 27/06/2018



Camera dei Deputati
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica
Ufficio dei rapporti con le istituzioni
dell'Unione Europea

e p.c.

Ministero delle Politiche Agricole,
Alimentari e Forestali
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero degli Affari esteri e della
Cooperazione internazionale
Nucleo di valutazione degli atti UE

OGGETTO: *Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente **Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio - COM(2018) 392.***

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

Il Coordinatore del Servizio
dott. Gaetano De Salvo

RELAZIONE AI SENSI DELL'ART. 6, COMMA 4, DELLA LEGGE 24/12/2012, n. 234.

Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio.

Documento: COM(2018) 392 final del 1 giugno 2018, 2018/0216 (COD)

Atto comunitario: finalità e contesto

La proposta di regolamento in oggetto è parte di un pacchetto di regolamenti recanti il quadro legislativo della politica agricola comune (PAC) per il periodo 2021-2027 accompagnati da una valutazione d'impatto di scenari alternativi per l'evoluzione politica.

Le proposte sono state elaborate tenendo conto dei mutamenti avvenuti nel periodo intercorso dall'ultima riforma della PAC (attuata dal 2015) di cui i principali sono: una sostanziale discesa dei prezzi agricoli; un'ulteriore apertura dell'UE ai mercati mondiali; la sottoscrizione di nuovi impegni internazionali come quelli finalizzati alla mitigazione dei cambiamenti climatici.

In funzione di quanto indicato ed a seguito dei risultati della consultazione condotta nel 2017 (COM(2017)713final), la Commissione ha individuato, quali priorità principali della PAC post-2020, maggiori ambizioni in materia di ambiente e di azioni per il clima, un sostegno più mirato e un maggiore ricorso al nesso ricerca-innovazione-consulenza. È stato inoltre proposto un nuovo modello di attuazione (*New delivery model*), per focalizzare le politiche dalla conformità alla normativa all'orientamento ai risultati e per una diversa distribuzione delle responsabilità tra UE e Stati membri, attraverso un maggiore ricorso al principio di sussidiarietà.

Il nuovo modello si prefigge di conseguire gli obiettivi dell'UE ricorrendo ad una programmazione strategica, ad ampi interventi e indicatori comuni di efficacia dell'attuazione, migliorando in questo modo la coerenza delle politiche di tutta la futura PAC e la compatibilità con gli altri obiettivi dell'UE. Tutto questo salvaguardando il rispetto degli obiettivi della PAC definiti all'articolo 39 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

La Commissione europea, ha presentato una valutazione di impatto sui cui risultati sono state basate le proposte legislative. Nell'ambito della valutazione sono state analizzate le diverse opzioni politiche, senza privilegiare un'opzione preferita, esaminando, per le diverse opzioni, differenti combinazioni di elementi delle proposte, per trovare una combinazione ottimale di sintesi.

Le diverse opzioni analizzate sono state:

- livelli diversi di ambizione in materia di ambiente e clima, concentrandosi sugli effetti potenziali dei sistemi di attuazione obbligatori e volontari;
- diverse modalità di sostegno al reddito delle aziende agricole e in particolare la distribuzione di tale sostegno tra i diversi agricoltori, concentrandosi sugli effetti potenziali sulle aziende di piccole e medie dimensioni;

- interventi socioeconomici più ampi, in particolare nel quadro della politica di sviluppo rurale, nonché approcci trasversali per la modernizzazione.

La proposta legislativa elaborata sulla base delle risultanze dell'analisi di impatto, attraverso l'eliminazione delle condizioni di ammissibilità per il sostegno a livello dell'UE, mira alla realizzazione di un modello PAC maggiormente legato alle realtà locali. Gli Stati membri dovranno definire la maggior parte delle condizioni di ammissibilità a livello nazionale per adattarle alla propria situazione specifica. Al tempo stesso l'onere amministrativo connesso ai controlli sarà ridotto, eliminando il collegamento diretto tra le condizioni di ammissibilità a livello dell'UE e i beneficiari finali.

La proposta di regolamento definisce sia gli obiettivi generali della PAC, sia gli indicatori per la valutazione dei primi (Titolo II). In linea generale gli obiettivi specifici riguardano: la redditività economica, la resilienza e i redditi delle aziende agricole, una migliore prestazione ambientale e climatica e il rafforzamento del tessuto socioeconomico delle aree rurali. Oltre a questo è definita come obiettivo trasversale la promozione delle conoscenze, dell'innovazione e della digitalizzazione nel settore agricolo e nelle aree rurali.

Gli Stati membri presenteranno le proprie proposte di interventi per raggiungere gli obiettivi specifici dell'UE in un piano strategico della PAC. La normativa stabilisce norme sul contenuto dei piani strategici che devono essere verificati e approvati dalla Commissione europea. I piani strategici della PAC riuniranno la maggior parte degli strumenti di sostegno alla PAC, finanziati nell'ambito del FEAGA (compresi i programmi settoriali che finora sono stati istituiti a norma del regolamento OCM) e del FEASR. In questo modo, ciascuno Stato membro elaborerà un'unica strategia di intervento coerente. Nei piani strategici della PAC gli Stati membri definiranno i *target* finali per ciò che intendono conseguire nel periodo di programmazione utilizzando indicatori di risultato definiti in comune.

Una volta che i piani strategici della PAC saranno stabiliti, gli Stati membri presenteranno ogni anno relazioni sui progressi compiuti in merito all'attuazione utilizzando un sistema di indicatori comuni. Gli Stati membri e la Commissione europea monitoreranno i progressi compiuti e valuteranno l'efficacia degli interventi.

Relativamente ai pagamenti diretti, è confermata parte della struttura vigente con un sostegno base, un pagamento aggiuntivo per i giovani agricoltori, la possibilità di concedere dei pagamenti accoppiati a settori in difficoltà. La redistribuzione dei pagamenti verso le piccole e medie imprese sarà obbligatoria e verrà finanziata mediante un taglio della quota dei pagamenti eccedente i 60.000 € (la riduzione è crescente fino ad azzerare i pagamenti oltre i 100.000 euro) Gli importi da sottoporre a riduzione o azzeramento sono al netto delle retribuzioni imposte ed oneri sociali sul lavoro.

Per quanto riguarda la definizione delle misure ambientali e di contrasto ai cambiamenti climatici sono al vaglio diverse possibilità.

Per il settore ortofrutticolo, la proposta conferma sostanzialmente lo schema di aiuti attualmente in essere, che prevede il finanziamento di programmi di attività realizzati da organizzazioni di produttori riconosciute. Le novità contenute nella proposta riguardano fondamentalmente la durata ed il contenuto dei programmi operativi e il livello massimo di aiuti UE erogabile. In particolare, riguardo alla durata, i programmi mantengono un periodo minimo di realizzazione di 3 anni, mentre viene estesa a 7 anni la durata massima (attualmente è 5); con riferimento al contenuto si osserva un indirizzo verso programmi

ancor più ambientalmente performanti degli attuali. Riguardo all'aiuto viene incrementato il massimale di aiuto quando si è in presenza di associazioni di organizzazioni di produttori.

Infine, dal punto di vista della programmazione, cambia l'attuale approccio strategico, infatti si passa da una strategia nazionale di settore ad un piano strategico nazionale che compie le scelte nazionali in materia di ortofrutta in sinergia con gli altri settori e strumenti finanziari.

Per i settori delle produzioni vegetali e dei bachi da seta diverse da ortofrutta, florovivaismo, olio di oliva e produzioni vitivinicole, non sono state previste modifiche sostanziali alla vigente normativa di cui al regolamento UE n. 1308/2013.

Per il settore apistico è previsto un aumento del finanziamento unionale, che passa da 36 milioni di euro a 60 milioni di euro. Viene introdotta inoltre l'obbligatorietà per gli Stati membri di attivare il sostegno. Ciò non impone tuttavia una modifica delle strategie per l'Italia, che ha sempre presentato i programmi apistici.

Altra novità interessante è rappresentata dall'introduzione di norme (art. 62) che prevedono anche per il settore zootecnico la possibilità per le OP e loro associazioni di costituire un fondo di esercizio con l'aiuto finanziario dell'Unione.

Per il sostegno al settore vitivinicolo, a livello finanziario, l'importo destinato agli interventi registra una riduzione stimata al 4 -5% rispetto a quanto destinato attualmente.

Si evidenzia che in generale l'importo destinato ai pagamenti diretti registra una riduzione stimata dalla stessa Commissione al 5% rispetto a quanto destinato attualmente.

A- Rispetto dei principi comunitari

(La proposta di regolamento rispetta il **principio di attribuzione** in quanto in linea con gli obiettivi della PAC stabiliti all'articolo 39 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea.)

Il progetto di regolamento si prefigge l'obiettivo di assicurare una maggiore complementarietà con altre normative dell'Unione ed in particolare con quelle relative ad ambiente e contrasto ai cambiamenti climatici, in relazione all'evidenza che le attività agricole e la selvicoltura dipendono dall'ambiente e lo influenzano.

L'UE è tra i principali importatori di prodotti di base e un esportatore di prodotti agricoli e alimentari di pregio e ciò ha un impatto sui sistemi alimentari al di fuori dell'UE. La proposta, in linea con l'articolo 208 del TFUE, tiene conto degli obiettivi di eliminazione della povertà e di sviluppo sostenibile nei Paesi in via di sviluppo nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, in particolare assicurando che il sostegno dell'UE agli agricoltori non abbia effetti sugli scambi commerciali o che tali effetti siano trascurabili.

La proposta di regolamento appare allineata con il **principio di sussidiarietà**, in quanto fissati i requisiti di base, obiettivi e tipologie di intervento, demanda agli Stati membri la scelta delle modalità di raggiungimento degli obiettivi fissati e dei target finali concordati; in tal modo la norma in esame appare rispettare anche il **principio di proporzionalità**, con sfide economiche, ambientali e sociali nel settore agricolo affrontate congiuntamente da SM e istituzioni della UE. Nello stesso tempo gli Stati membri avranno maggiore potere nel selezionare e adattare al contesto nazionale gli strumenti politici disponibili

nell'ambito della PAC, al fine di conseguire gli obiettivi concordati secondo il nuovo modello basato sui risultati.

B- Valutazione del Progetto

Sotto il profilo delle **prospettive negoziali**, gli obiettivi e gli elementi specifici della proposta dovranno essere valutati in funzione della loro efficacia e della loro compatibilità con le esigenze del settore agricolo nazionale.

In generale la valutazione d'impatto condotta a livello UE evidenzia la difficoltà nel raggiungimento dei compromessi necessari per l'attuazione di politiche tese al raggiungimento di obiettivi numerosi e diversi.

Relativamente al reddito agricolo, la garanzia di un adeguato livello di sostegno rimane un elemento fondamentale, ma il progetto di regolamento mira anche ad indirizzare il sostegno verso le aziende di piccole e medie dimensioni e verso aree soggette a vincoli ecologici, questo per incentivare l'attività agricola su tutto il territorio dell'Unione, con conseguente incremento del numero di posti di lavoro. E' evidente che qualsiasi opzione che consenta una notevole redistribuzione dei pagamenti diretti alle aziende e alle regioni con una minore produttività porterà, nel breve periodo, ad una riduzione della competitività dell'UE, rafforzando nel contempo la protezione dell'ambiente. Sarà fondamentale quindi 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). Ciò richiede di incentivare gli interventi tesi al miglioramento dei risultati socioeconomici e ambientali del settore. È fondamentale perciò che le misure necessarie per raggiungere un livello più elevato di ambizione in materia di ambiente e clima siano accompagnate dall'adozione di migliori pratiche (sia nell'agricoltura convenzionale che nelle altre forme di agricoltura), che includano l'accrescimento delle conoscenze, l'innovazione e l'adozione delle ultime tecnologie pertinenti.

C- Valutazione d'impatto

Per quanto riguarda i pagamenti diretti (FEAGA), non si dovrebbe determinare alcun **impatto finanziario** sul bilancio nazionale, perché relativa al pagamento di aiuti che rientrano nel contesto della Politica Agricola Comune, finanziati da fondi europei. Alcune misure, rientranti nell'ambito dello Sviluppo rurale (FEASR), saranno invece soggette a cofinanziamento nazionale.

Inoltre, la nuova normativa comporterà, per la sua attuazione nell'ambito dei pagamenti diretti, l'emanazione di provvedimenti attuativi nazionali, che potranno essere definiti a seguito dell'emanazione della norma finale, degli atti delegati e delle scelte nazionali conseguenti.

La proposta

- non incide per i profili di competenza sull'organizzazione delle pubbliche amministrazioni;
- non dovrebbe causare aggravio di competenze e attività per le Amministrazioni coinvolte, a vario titolo, nella gestione e nei pagamenti degli aiuti PAC. Una valutazione esatta potrà però essere fatta solo a seguito della realizzazione e dell'approvazione del piano strategico nazionale previsto dal provvedimento in oggetto.