



Ministero delle Politiche Agricole e Forestali

**POSIZIONE DELLO STATO ITALIANO
SULL'ATTUAZIONE DELLA RIFORMA
DELLA POLITICA AGRICOLA
COMUNE IN ITALIA**

SOMMARIO

1	LE LINEE STRATEGICHE PER L'ATTUAZIONE.....	2
2	LE SCELTE	4
2.1	DATA DI AVVIO DEL REGIME DI PAGAMENTO UNICO	4
2.2	PAGAMENTI PER I SEMINATIVI	4
2.3	ESCLUSIONE DEI PAGAMENTI PER LE SEMENTI DAL PREMIO UNICO.....	8
2.4	DISACCOPIAMENTO TOTALE DEI PREMI BOVINI	8
2.5	DISACCOPIAMENTO TOTALE PAGAMENTI PER CARNI OVINE E CAPRINE	11
2.6	ANTICIPO DEL DISACCOPIAMENTO DEI PREMI E PAGAMENTI SUPPLEMENTARI PER I PRODOTTI LATTIERO - CASEARI.....	12
2.7	ATTUAZIONE PER TIPI SPECIFICI DI AGRICOLTURA DEL REGIME DI CUI ALL'ART. 69 DEL REG. 1782/2003	13
2.7.1	<i>La strategia mirata e le necessarie dotazioni finanziarie</i>	<i>14</i>
2.8	ESCLUSIONE DELL'ATTUAZIONE DEI PAGAMENTI A LIVELLO REGIONALE DI CUI AL CAPITOLO 5, SEZIONE 1 DEL REG. 1782/2003	16
2.9	LA RISERVA NAZIONALE.....	20

1 LE LINEE STRATEGICHE PER L'ATTUAZIONE

La Riforma della Politica Agricola Comunitaria ha radicalmente mutato le modalità di intervento nel settore agricolo trasferendo l'aiuto dalle produzioni al produttore.

Con questa riforma l'Unione Europea rinuncia a complessi interventi diretti di regolamentazione di mercato mantenendo un sostegno al reddito per gli agricoltori legato al rispetto di regole di tipo orizzontale (non legate alla produzione) volte ad aumentare la sostenibilità complessiva del settore.

All'interno di queste regole, occorre individuare gli interventi strategici verso i quali far convergere le azioni delle politiche comunitarie e nazionali al fine accelerare il riposizionamento delle imprese agricole sul mercato e portare a sistema le realtà produttive locali e le grandi filiere nazionali.

Le scelte relative all'applicazione della riforma in Italia, tengono quindi conto delle priorità nazionali espresse nei documenti di programmazione del Ministero di rafforzamento delle filiere agroalimentari, in particolare di quelle del grano duro, delle proteine vegetali e delle carni, e di salvaguardia dei sistemi agricoli e zootecnici delle aree rurali in particolare di quelle montane. Tengono, inoltre, conto delle priorità individuate dal Comitato permanente Stato - Regioni riassumibili in:

- l'utilizzo di tutto il plafond finanziario a disposizione dell'Italia;
- l'accelerazione del processo di posizionamento competitivo delle imprese sul mercato, attraverso gli strumenti della riforma che consentono un'allocazione più efficiente delle risorse;
- il mantenimento del reddito dell'attività agricola e dell'occupazione nelle aree rurali, in particolare di quelle dove la specificità delle risorse naturali costituisce un vincolo alla produttività, attraverso politiche finalizzate sia del primo, sia del secondo pilastro;

- il rafforzamento della dimensione nazionale delle filiere e la salvaguardia e la valorizzazione delle diversità di filiera e di territorio, attraverso una riconduzione ad unità concettuale e metodologica della politica agricola comunitaria e la sua finalizzazione e complementarietà con politiche nazionali e territoriali;
- la semplificazione amministrativa per i beneficiari attraverso il premio unico e l'attivazione di automatismi per i premi supplementari;
- la riduzione dei costi amministrativi che costituisce un obiettivo permanente dell'Amministrazione soprattutto laddove si opera in sistemi complessi come quello agricolo nazionale.

2 LE SCELTE

Sulla base delle posizioni rappresentate dalle Regioni e Province autonome, dalle Organizzazioni agricole e dalla Rappresentanza della filiera agroalimentare, la posizione dello Stato italiano in materia di opzioni demandate allo Stato membro è la seguente:

2.1 Data di avvio del regime di pagamento unico

E' necessario introdurre il regime di pagamento unico aziendale dal 1° gennaio 2005 per le seguenti motivazioni:

- conferire certezza al processo decisionale delle aziende agricole in materia di programmazione dell'attività agricola in funzione del mercato;
- assicurare competitività e parità di condizioni ai produttori agricoli italiani rispetto ai produttori della maggior parte degli altri Stati membri, dove l'avvio della riforma è anche previsto per il 2005, ad eccezione della Francia che utilizzerà il primo anno come periodo di sperimentazione;
- garantire l'immediata e piena utilizzazione del massimale nazionale finanziario ottenuto dall'Italia con la riforma della PAC;
- restituire pieno equilibrio al valore fondiario delle aziende agricole evitando i fenomeni speculativi che possono conseguire dal ritardato avvio del premio unico aziendale.

2.2 Pagamenti per i seminativi

Dal 1 gennaio 2005 i pagamenti per i seminativi sono totalmente disaccoppiati sulla base delle seguenti motivazioni:

- permettere la piena erogazione degli aiuti per l'intero comparto dei seminativi;
- evitare le penalizzazioni connesse al superamento della superficie massima garantita;

- semplificare e ridurre gli oneri amministrativi a carico dei produttori nonché, relativamente all'attività di gestione e di controllo;
- compatibilmente con la normativa comunitaria in materia di sviluppo rurale, il ricorso mirato al regime contemplato dall'art. 69 del reg. 1782/2003 consente il mantenimento di taluni specifici seminativi permettendo comunque il pagamento disaccoppiato.

Il disaccoppiamento totale dell'aiuto consente un'allocazione più efficiente delle risorse impiegate nell'attività imprenditoriale agricola in relazione alle dinamiche di mercato.

Gli agricoltori possono ottimizzare le proprie scelte rispetto al mercato con una garanzia di mantenimento dell'attuale livello di reddito ed una maggiore flessibilità che dovrebbe consentire un più rapido posizionamento competitivo in un periodo di adattamento dinamico del mercato alle nuove condizioni di maggiore apertura e dimensione.

Il disaccoppiamento totale comporta il rischio di una riduzione delle produzioni attuali con riconversione degli ordinamenti produttivi soprattutto nelle aree a minore produttività. Tuttavia lo strumento dell'accoppiamento parziale appare uno strumento debole ed un incentivo indifferenziato rispetto alle esigenze di rafforzamento delle filiere produttive nazionali e della competitività dei sistemi agricoli locali. Questi obiettivi devono essere perseguiti con politiche mirate ad un mantenimento di produzioni che abbiano caratteristiche qualitative, oltre che quantitative, adeguate alla domanda nazionale ed internazionale. I nuovi strumenti previsti dalla riforma presenti, sia nel I pilastro, come l'art. 69, sia nello sviluppo rurale, consentono di effettuare un accoppiamento mirato alle politiche di qualità e di utilizzare il sostegno comunitario in modo complementare agli indirizzi di politica nazionali.

Di particolare rilevanza è, inoltre, la constatazione che il disaccoppiamento totale dell'aiuto garantisce pienamente l'agricoltore nei confronti di quelle perdite del sostegno, erogato dalla sezione FEOGA Garanzia, a seguito di eventi indipendenti

dalla sua volontà quali incendi, calamità atmosferiche, abigeato, ecc..

In questi casi, secondo il passato regime, l'agricoltore era tenuto ad espletare adempimenti amministrativi di grave onerosità senza nemmeno la certezza di poter ottenere il sostegno comunitario.

A fronte di tali vantaggi il disaccoppiamento nei seminativi ed in particolare nel grano duro, può portare ad una riduzione degli investimenti produttivi con un conseguente peggioramento del grado di autoapprovvigionamento del Paese.

Gli studi economici effettuati dagli Istituti strumentali del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, nonché da talune Università, hanno dimostrato che il tasso di accoppiamento concesso agli Stati membri non elimina il rischio di abbandono.

Tali studi fanno emergere come il disaccoppiamento totale nel settore dei seminativi e del grano duro potrà avere come conseguenza una riduzione delle superfici investite a queste colture con spostamento verso la produzione di foraggi.

Le misure di accoppiamento parziale, tuttavia, attenuano tale tendenza senza comunque eliminare il rischio di abbandono:

- i livelli di accoppiamento consentiti dalla riforma di giugno, infatti, non costituiscono un incentivo sufficiente in tutte le aree di produzione.

Le valutazioni svolte attraverso diversi modelli di simulazione ed indagini dirette presso gli agricoltori, confermano che il disaccoppiamento del frumento duro porterà ad una diminuzione della produzione sia al centro, sia al sud Italia con riconversione verso frumento tenero e foraggiere nelle aree del centro, foraggiere e maggese nelle aree meridionali. Tale calo si attesta mediamente intorno al 30% della superficie. Nelle stesse aree però un eventuale accoppiamento sembra non garantire il rallentamento di questo fenomeno anzi potrebbe comportare due effetti indesiderati:

- la diffusione del grano duro in terreni non vocati e poco produttivi;

- il non orientamento delle aziende a migliorare la qualità del prodotto e dei processi produttivi.

Questi due effetti potrebbero manifestarsi in quanto l'incentivo accoppiato sarebbe per la produzione del grano duro, ma completamente indifferenziato rispetto alle aree tradizionali e alla qualità.

Inoltre esiste la concreta possibilità, in caso di accoppiamento parziale del grano duro, di non utilizzo della superficie massima per la quale sono garantiti i pagamenti, superficie che per l'Italia ammonta ad 1.646.000 ettari nelle zone tradizionali. Gli studi sopra citati, infatti, anche in caso di accoppiamento parziale evidenziano un calo delle superfici che va dal 14 - 20%. U tale calo porterebbe ad una perdita del plafond finanziario che varia da 25 - 36 Meuro.

Queste risorse verrebbero perse soprattutto nelle zone svantaggiate con una sensibile riduzione del reddito degli agricoltori proprio in quelle aree dove l'agricoltura costituisce la principale fonte di reddito.

L'accoppiamento parziale porterebbe, quindi, ad una perdita del plafond finanziario nazionale senza migliorare significativamente, sia in termini quantitativi, sia qualitativi il grado di autoapprovvigionamento della filiera nazionale rispetto alla situazione di disaccoppiamento totale.

Per rafforzare la filiera occorrono misure mirate ad incentivare il miglioramento qualitativo e le tecniche nelle aree vocate.

Tali misure possono essere messe in atto attraverso la finalizzazione delle risorse che possono essere rese disponibili con l'art.69 (fino al 10% del plafond settoriali per tipi speciali di agricoltura e per la qualità) senza il rischio di una perdita di risorse finanziarie provenienti dal budget comunitario.

2.3 Esclusione dei pagamenti per le sementi dal premio unico

I pagamenti diretti per tutte le produzioni di sementi certificate restano accoppiati per le seguenti motivazioni:

- garantire per quanto possibile l'approvvigionamento nazionale evitando la totale dipendenza dalle importazioni;
- assicurare la qualità delle produzioni;
- tutelare la sicurezza degli alimenti ed il consumatore dalle contaminazioni da organismi geneticamente modificati.

Il mantenimento del premio accoppiato è funzionale allo sviluppo delle politiche di qualità avviate dal nostro Paese in diverse filiere produttive, in particolare in quelle nelle quali il materiale da riproduzione costituisce una pregiudiziale per l'ottenimento di produzioni tipiche e di alta qualità, come riso, frumento duro e frumento tenero per la panificazione.

Nel caso delle sementi, inoltre, gli incentivi sono tali da evitare ogni rischio di perdita di budget finanziario.

La possibilità di mantenere interamente accoppiato l'aiuto per la produzione di sementi è stata espressamente prevista durante il negoziato sulla riforma della PAC e rappresenta una eccezione rispetto a tutte le altre opzioni che non permettono un completo accoppiamento. Questa disposizione consegue ad una precisa richiesta del Governo italiano che da tempo ha avviato, a tutela del consumatore e della salute umana, una politica di salvaguardia del settore più esposto alla contaminazione da Organismi Geneticamente Modificati.

2.4 Disaccoppiamento totale dei premi bovini

Gli aiuti diretti nel settore dei bovini sono totalmente disaccoppiati per le seguenti motivazioni:

- assicurare il pieno utilizzo delle risorse finanziarie allocate al settore;
- relativamente al premio per le vacche nutrici e ai bovini maschi e relativamente a questi ultimi compatibilmente con la normativa comunitaria di Sviluppo Rurale, il ricorso mirato al regime di cui all'art. 69 del reg. 1782/2003 assicura il mantenimento di questo tipo specifico di allevamento in determinate aree a rischio, permettendo comunque l'erogazione di un premio disaccoppiato;
- l'esperienza acquisita ha dimostrato che soprattutto per i premi zootecnici il carico amministrativo, nonché gli oneri conseguenti alle attività di gestione e di controllo, hanno determinato, in caso di aiuto accoppiato, perdite finanziarie considerevoli per gli allevatori.

Gli studi economici effettuati hanno dimostrato che il tasso di accoppiamento concesso agli Stati membri non elimina, per il premio alla macellazione, il rischio di abbandono.

Nel caso dei premi zootecnici gli studi di impatto hanno evidenziato come vi sia una indifferenza rispetto al mantenimento della produzione tra disaccoppiamento totale e le opzioni di accoppiamento previste dalla riforma.

I risultati delle simulazioni effettuate con il modello ISMEA non appaiono significativamente differenti se si considera il disaccoppiamento totale e le differenti possibilità di accoppiamento nella zootecnica, cioè se si accoppia il 100% del premio vacca nutrice e il 40% del premio macellazione bovini adulti, oppure in alternativa, soltanto il 100% del premio per la macellazione dei bovini adulti.

Nelle scelte per la zootecnia occorre tener conto delle penalizzazioni derivanti ai produttori dalle differenze esistenti tra i budget settoriali riconosciuti dall'UE e quelli effettivamente erogati dall'Italia nel triennio di riferimento.

Tabella 1 Dati UE e dati Italia per la carne bovina

	UE	IT	Differenza
Premio vacche nutrici	89,5	110,80	-21,30
Premio supplementare vacche nutrici	6,3	7,20	-0,90
Premio speciale bovini maschi	80,55	104,98	-24,43
Premio macellazione	167,41	145,69	21,72
Premio estensivizzazione	13,13	22,45	-9,32
Envelope nazionale	52,43	40,02	12,41
correzioni finanziarie carne bovina	39,74		39,74
Totale	449,06	431,14	17,92

Questi ultimi risultano, per tutti i regimi di aiuto, più elevati di quelli attribuiti dall'UE e ciò a causa delle correzioni finanziarie che il nostro Paese ha subito principalmente per i ritardi nella realizzazione dell'anagrafe bovina.

Tale differenza comporterebbe, nel caso di accoppiamento, una riduzione dell'importo unitario degli aiuti con conseguente riduzione del reddito dei produttori storici. Riduzione che non potrebbe essere sanata attraverso trasferimenti dalla riserva nazionale come, invece, è possibile nel caso di attribuzione del premio unico a nuovi allevatori o ad allevatori che hanno fatto investimenti in aumento della capacità produttiva nel periodo transitorio (tra il 2002 e il 15 maggio 2004).

Una tale riduzione di reddito avrebbe il maggiore impatto proprio sulla zootecnia estensiva delle aree Alpine e Appenniniche del centro e sud Italia, che alleva razze autoctone anche di alto pregio e il cui mantenimento e potenziamento rappresenta una delle principali politiche per il mantenimento del reddito e delle attività agricole delle aree svantaggiate.

Inoltre, in queste aree, gli allevamenti sono per lo più di piccole dimensioni e condotti da allevatori anziani. I costi amministrativi elevati, in relazione ad un aiuto accoppiato ridotto rispetto all'attuale (sia per il disaccoppiamento del premio estensivizzazione ed envelope nazionale, sia per le differenze di plafond) potrebbe indurre l'azienda a non presentare domanda o a cedere il diritto ad

altri. Ciò accelererebbe una tendenza già in atto di spostamento delle quote di diritto al premio dalle aree svantaggiate a quelle con maggiore vocazionalità agricola che sarebbero favorite anche dall'aumento delle produzioni foraggere.

La riconversione verso colture foraggere di superfici attualmente investite a cereali, nelle aree collinari e delle pianure, dovrebbe portare ad una riduzione dei costi di alimentazione e ad un incremento dell'utilizzazione di foraggi sia negli allevamenti da ingrasso, sia in quelli da riproduzione.

Dei vantaggi derivanti dall'incremento delle colture foraggere non si avvarrebbero gli allevamenti specializzati da ingrasso che utilizzano come base foraggiera l'insilato di mais e gli allevamenti estensivi in particolare quelli di vacche nutrici e di ovini che già utilizzano come base alimentare pascoli e foraggi aziendali.

L'accoppiamento del premio di macellazione comporta gli stessi svantaggi già esaminati per la vacca nutrice in termini di riduzione degli importi unitari degli aiuti. Inoltre, non consente di finalizzare l'aiuto al sostegno della produzione di carni bovine di qualità.

Al fine, quindi, di rendere competitiva la zootecnia da carne italiana e mantenere l'allevamento di razze specializzate nelle aree svantaggiate e montane, è possibile intervenire, compatibilmente con la normativa comunitaria in materia di sviluppo rurale, finalizzando l'utilizzazione delle risorse rese disponibili dall'applicazione dell'articolo 69, agli allevatori di vacche nutrici di razze specializzate da carne ed agli allevatori di bovini che rispettano metodi estensivi.

2.5 Disaccoppiamento totale pagamenti per carni ovine e caprine

I pagamenti per le carni ovine e caprine sono totalmente disaccoppiati per i seguenti motivi:

- garantire la piena utilizzazione delle risorse finanziarie allocate al settore;

- semplificare gli adempimenti burocratici con particolare riguardo agli oneri amministrativi a carico dei produttori, tenendo presente che in caso di accoppiamento parziale al 50% sarebbe stato necessario avviare una duplice procedura di allocazione del diritto al pagamento in netto contrasto con l'obiettivo della semplificazione recato dalla riforma della PAC.

Gli studi economici effettuati hanno dimostrato che il tasso di accoppiamento concesso agli Stati membri non elimina, per il settore ovino-caprino il rischio di abbandono in quanto non determina apprezzabili miglioramenti della situazione di penalizzazione del settore generata dall'introduzione del pagamento unico.

Anche in questo caso, quindi, la sola misura di accoppiamento non risulta efficace per la finalità del mantenimento dell'allevamento ovi - caprino, in particolare nelle aree svantaggiate, e di un giusto reddito agli allevatori del settore. Il rischio è quello di una perdita del plafond a causa di una riduzione del numero delle domande, relative alla parte accoppiata dell'aiuto, con sensibili ricadute in termini di perdita di reddito proprio nelle zone maggiormente a rischio di abbandono.

Va, inoltre, considerato che la maggior parte dei premi per ovi - caprini ricadono nei premi sottoposti a condizioni speciali a norma del regolamento CE 1782/03 e cioè vanno a costituire diritti all'aiuto ai quali non sono collegati ettari ammissibili. Tali diritti possono essere utilizzati purché gli agricoltori che ne dispongono mantengano almeno il 50% dell'attività agricola svolta nel periodo di riferimento espressa in unità di bestiame adulto (UBA)

2.6 Anticipo del disaccoppiamento dei premi e pagamenti supplementari per i prodotti lattiero - caseari

E' opportuno includere dal 2006 nel regime di pagamento unico i premi per i prodotti lattiero-caseari di cui agli articoli 95 e 96 del reg. 1782/2003 per la seguente motivazione :

- l'inclusione dei premi lattiero-caseari nel regime di pagamento unico aziendale comporta una chiara riduzione del costo della quota latte, incentivando il titolare della quota alla sua cessione dal momento che gli vengono comunque garantiti i premi di cui agli articoli 95 e 96 del Reg. 1782/03 che vanno a confluire nel suo portafoglio di diritti unici aziendali. Altresì l'acquisizione della quota viene anche incentivata in quanto essa, non inglobando la capitalizzazione dell'aiuto, ha minor valore. Peraltro, all'acquirente non interessa in modo prevalente acquisire il diritto ai premi, quanto piuttosto comprare quote di riferimento per evitare il superamento del suo quantitativo ed il pagamento del prelievo supplementare. In conclusione, l'anticipo del disaccoppiamento dei premi e pagamenti supplementari per i prodotti lattiero-caseari è pienamente conforme con l'obiettivo della movimentazione delle quote avviato con la legge 119/2003.

2.7 Attuazione per tipi specifici di agricoltura del regime di cui all'art. 69 del reg. 1782/2003

Uno Stato membro può decidere, entro il 1° agosto dell'anno precedente all'introduzione del pagamento unico aziendale., di applicare, a livello nazionale o regionale, il regime di cui all'art.69 del reg. 1782/2003.

In Italia lo strumento dell'art. 69 può essere utilmente utilizzato nel caso dei seminativi, delle carni bovine e degli ovicapri in quanto consente di migliorare la qualità e la commercializzazione delle produzioni, nonché la tutela e la valorizzazione dell'ambiente.

In caso di applicazione a livello regionale, la Commissione Europea ha precisato che una suddivisione del territorio che coincida con le delimitazioni amministrative delle attuali regioni italiane è compatibile con detto articolo che, infatti, lascia allo Stato membro la facoltà di definire, secondo criteri oggettivi, la regione a livello territoriale appropriato. Tuttavia, la Commissione ha ribadito che deve essere garantita la parità di trattamento tra gli agricoltori e evitata ogni distorsione del mercato e della concorrenza.

Di conseguenza la percentuale di trattenuta, per settore, deve essere omogenea su tutto il territorio nazionale ed, inoltre, nel caso di misure relative alla qualità e commercializzazione del prodotto deve essere garantito l'accesso ai benefici a tutti gli agricoltori dello Stato membro ed un eguale trattamento che si traduce in un importo unico su tutto il territorio nazionale.

Inoltre, un'attuazione regionale implica che un massimale dell'articolo 69 venga calcolato per regione senza possibilità di compensazione tra regioni e per settori in caso di mancato pieno utilizzo dell'importo.

Infine, la normativa comunitaria fa divieto di cumulo tra le misure a sostegno della qualità, dell'ambiente e della commercializzazione attuabili con l'articolo 69 e le analoghe misure previste dalla politica di sviluppo rurale. Pertanto il ricorso ad un regime esclude l'altro.

Dalla valutazione delle condizioni di applicazione si ritiene opportuno applicare l'articolo 69 a livello nazionale.

Gli importi delle trattenute sulle componenti settoriali verranno definiti attraverso una procedura che prevede:

- la verifica da parte dei AGEA che la somma degli importi di riferimento non superi il massimale nazionale di cui all'allegato VIII;
- l'eventuale riduzione lineare degli importi di riferimento per rispettare il massimale in caso di superamento;
- la trattenuta sui massimali verificati.

2.7.1 La strategia mirata e le necessarie dotazioni finanziarie

I pagamenti supplementari ai sensi dell'art. 69 del reg.(CE) 1782/2003, consentono di finalizzare gli aiuti diretti alle politiche nazionali e regionali di qualità attraverso misure accoppiate che premiano la corrispondenza dei comportamenti a tali politiche.

Le ragioni che presiedono alla citata scelta mirata sono le seguenti :

- nel settore delle carni bovine, l'allevamento secondo modalità estensive di vacche nutrici, anche a duplice attitudine e di razze specializzate da carne sono necessari per lo sviluppo della produzione nazionale e per il mantenimento di aziende vitali, in particolare nelle zone svantaggiate e di montagna. Un pagamento supplementare è pertanto proposto per questi allevamenti;
- nel settore degli ovicapri è necessario incentivare la qualificazione delle greggi e delle produzioni per aumentare la competitività dei prodotti sul mercato degli allevatori con più di 50 capi;
- nel settore dei seminativi è necessario rafforzare le politiche volte a:
 - adeguare la qualità delle produzioni alle richieste dei consumatori ed alle specifiche tecniche e tecnologiche richieste dall'industria di trasformazione che costituisce il principale sbocco di mercato di questi prodotti;
 - rendere disponibile produzioni proteiche di provenienza nazionale agli allevamenti ed incentivare le rotazioni per il miglioramento della fertilità del terreno con colture da rinnovo.

Di conseguenza, al fine anche di dare continuità alle politiche di qualità per il settore delle carni bovine e degli ovicapri avviate con la riforma di Agenda 2000 e di migliorare la collocazione sul mercato dei prodotti derivanti dal settore seminativi, di rafforzare i rapporti di filiera in questo settore e di aumentare le possibilità di scelta degli ordinamenti colturali, si prevedono pagamenti supplementari agli agricoltori dei settori interessati.

Le risorse finanziarie per tali pagamenti sono ottenute attraverso una trattenuta dell'8% della componente settoriale seminativi, del 7% della componente settoriale carni bovine e del 5 % della componente settoriale ovicapri del massimale nazionale di cui all'articolo 41 del reg. 1782/2003 del Consiglio del 29 settembre 2003, individuate nell'allegato VI del detto regolamento.

Le trattenute di cui in precedenza vengono utilizzate per erogare un pagamento supplementare, condizionato come segue:

1. nel settore dei seminativi un pagamento supplementare ad ettaro viene erogato agli agricoltori che utilizzano sementi certificate per la coltivazione di particolari varietà e che adottino modalità di certificazione, tecniche di coltivazione, stoccaggio, ed altre pratiche produttive tali da corrispondere a caratteristiche qualitative richieste dal mercato e che favoriscono la commercializzazione.
2. nel settore delle carni bovine un pagamento supplementare per capo viene erogato agli allevatori di vacche nutrici, come definite dal diritto comunitario, di razze specializzate da carne iscritte nei libri genealogici o agli allevatori di vacche nutrici a duplice attitudine e/o di bovini allevati secondo metodi estensivi.
3. nel settore delle carni ovine e caprine un pagamento supplementare a capo viene erogato agli allevatori singoli e associati con più di 50 capi.

In caso di superamento dei plafond relativi alle misure di cui alle componenti seminativi, zootecnia ed ovini-caprini si applica un abbattimento pro rata.

Per il monitoraggio delle misure relative al settore dei seminativi, circa l'utilizzo delle risorse finanziarie previste a titolo di aiuto supplementare, è istituito un Comitato paritetico Ministero delle Politiche Agricole e Forestali e Regioni e Province autonome, integrato dalle Organizzazioni professionali agricole.

2.8 Esclusione dell'attuazione dei pagamenti a livello regionale di cui al capitolo 5, sezione 1 del reg. 1782/2003

Gli articoli 58 e 59 del reg. 1782/2003 prevedono l'applicazione del regime di pagamento unico su base regionale come eccezione alla regola generale di applicazione del modello basato sui pagamenti storici.

In particolare, l'art. 59 al paragrafo 1 stabilisce che in casi debitamente giustificati e secondo criteri oggettivi lo Stato membro può dividere l'importo totale del massimale regionale istituito dall'art. 58 o parte di esso tra tutti gli agricoltori le cui aziende sono situate nella regione interessata, ivi compresi gli agricoltori che non hanno fruito di un aiuto durante il periodo di riferimento.

Per effetto di queste disposizioni è di tutta evidenza che la scelta della regionalizzazione presuppone in primo luogo la suddivisione del massimale nazionale di cui all'art. 41 in tanti massimali regionali corrispondenti alle zone omogenee identificate sulla base di criteri obiettivi.

Tuttavia, per la esatta suddivisione del massimale nazionale nei massimali regionali occorre necessariamente procedere alla preventiva verifica del massimale di cui all'art. 41 per controllare se esso sia sufficiente o meno a garantire il pagamento di tutti gli importi di riferimento oppure sia necessario procedere ad una loro riduzione lineare. Questa operazione potrà essere effettuata solo dopo la ricognizione preventiva dei diritti ad opera di Agea.

Il Commissario europeo all'agricoltura Franz Fischler ha ricordato agli Stati membri che il ricorso alla regionalizzazione deve essere effettuato alle seguenti condizioni:

- garantire la parità di trattamento tra gli agricoltori ed evitare distorsioni della concorrenza;
- evitare ripercussioni ingiustificate sui modelli di produzione e sulle scelte aziendali allontanandole dall'orientamento al mercato;
- evitare ripercussioni ingiustificate sul valore dei terreni;
- evitare effetti redistributivi del sostegno che incidano negativamente sulle situazioni economiche e giuridiche dei produttori.

L'effetto redistributivo della regionalizzazione si esplica sia tra settori e colture, sia tra beneficiari. Tale effetto redistributivo può essere ridotto escludendo dalla regionalizzazione parte del

massimale regionale, anche con riferimento ai singoli settori, ed individuando zone quanto più omogenee, in termini di ordinamenti culturali, e attraverso un piano di regionalizzazione quanto più polverizzato.

Diverse ipotesi sono state effettuate in merito alla attuazione in Italia della regionalizzazione. Tutte le ipotesi escludono l'inclusione, nel massimale regionale, dei plafond settoriali zootecnici in quanto l'impatto redistributivo sarebbe estremamente elevato a causa delle caratteristiche intensive degli allevamenti italiani.

In tutti i casi, anche laddove si limiti la regionalizzazione al plafond seminativi, escludendo dalle superfici ammissibili quelle destinate alla produzione di ortofrutticole e vengano effettuati pagamenti differenziati per le superfici destinate alle formazioni erbose (modello ibrido), gli effetti redistributivi aziendali non sono riconducibili a politiche finalizzate, ma risultano disomogenei sul territorio nazionale e di diversa intensità in relazione alla diversa struttura e tipologia delle aziende presenti nelle zone omogenee prescelte.

La regionalizzazione, quindi, non sembra costituire uno strumento efficace per creare l'auspicata complementarità tra politiche nazionali e sostegno comunitario.

Con riferimento alle procedure amministrative una regionalizzazione di tipo ibrido, su tutto il territorio nazionale, limitata unicamente al massimale seminativi, comporterebbe problematiche legate al diverso riferimento temporale che avrebbero il premio unico derivante dalla regionalizzazione e le componenti del premio unico derivanti dai plafond non regionalizzati.

Per i premi regionalizzati, infatti, il riferimento temporale, secondo quanto previsto dal regolamento 1782/03, è costituito dall'anno 2004 o 2005, mentre per gli altri premi, anch'essi legati ad una superficie di riferimento, inclusa nella regionalizzazione, il periodo di riferimento è il triennio 2000 - 2002.

La diversità tra periodi di riferimento potrebbe comportare numerose difficoltà nell'attribuzione dei premi non regionalizzati in

quanto questi potrebbero essere legati a superfici che hanno cambiato titolarità.

I cambi di titolarità, in Italia, nel periodo di riferimento e nel periodo transitorio hanno riguardato oltre 1/3 delle aziende potenzialmente beneficiarie del premio unico.

A queste vanno aggiunti i cambiamenti di titolarità conseguenti alla cessazione e/o variazione dei contratti di affitto che, nel triennio di riferimento, riguardavano circa il 50% delle superfici a seminativi.

Alla luce di quanto sopra esposto la scelta della regionalizzazione non corrisponde né alle esigenze di una politica finalizzata a garantire in maniera paritaria le condizioni di sostegno di reddito a tutti gli agricoltori, né tanto meno realizza gli obiettivi di semplificazione amministrativa e di riduzione dei costi amministrativi perseguiti dalla politica agricola nazionale poiché, comunque presuppone, anche nel caso del modello ibrido regionalizzato, l'effettuazione di tutti gli adempimenti connessi all'attuazione del premio unico aziendale, nonché tutti gli altri adempimenti caratteristici di un regime di sostegno accoppiato.

Altresì, nel caso della determinazione di massimali regionali, soprattutto laddove sia applicato il cosiddetto modello ibrido, che riprende elementi del pagamento storico e di quello regionalizzato, si renderebbe necessario procedere alla regionalizzazione anche della riserva nazionale.

La regionalizzazione della riserva potrebbe comportare una gestione differenziata dei diritti che la compongono con inevitabili distorsioni di trattamento tra gli agricoltori delle diverse zone.

Pertanto, alla luce di quanto precede, si ritiene opportuno non fare ricorso all'attribuzione a livello regionale del massimale di cui all'art. 41 del reg. 1782/2003.

2.9 La riserva nazionale

La riserva nazionale di cui all'art. 42 del reg. 1782/2003 è attuata a livello nazionale al fine di garantire la completa utilizzazione degli importi di riferimento che la costituiscono.

La determinazione della trattenuta percentuale di cui al primo comma dell'art. 42 del reg. 1782/2003 sarà effettuata solo dopo la verifica della somma degli importi di riferimento rispetto al massimale nazionale e successivamente alla eventuale riduzione percentuale lineare degli stessi importi di riferimento.