

NEWS SULLA LE PAC



INDAGINE RETEBAROMETRO

**LE OPINIONI DEGLI AGRICOLTORI SU
NUOVA STRUTTURA DEI PAGAMENTI
DIRETTI E GREENING**

Dicembre 2011

Documento prodotto nell'ambito della Rete Rurale Nazionale

MIPAAF-COSVIR II

Dirigente: Graziella Romito

Responsabile del progetto: Camillo Zaccarini Bonelli (Ismea)

Autore: Franca Ciccarelli (Ismea)

Grafica: Roberta Ruberto

Impaginazione: Franca Ciccarelli (Ismea)

Le opinioni degli agricoltori su nuova struttura dei pagamenti diretti e greening

A seguito della pubblicazione delle prime bozze di regolamento sulla riforma della PAC1, "Retebarmetro" ha indagato le opinioni del mondo agricolo sulla nuova struttura dei pagamenti diretti e in particolare sul greening intervistando, nella prima metà del dicembre 2011, 300 produttori distribuiti in tutta l'Italia e appartenenti alle principali filiere dell'agricoltura nazionale.

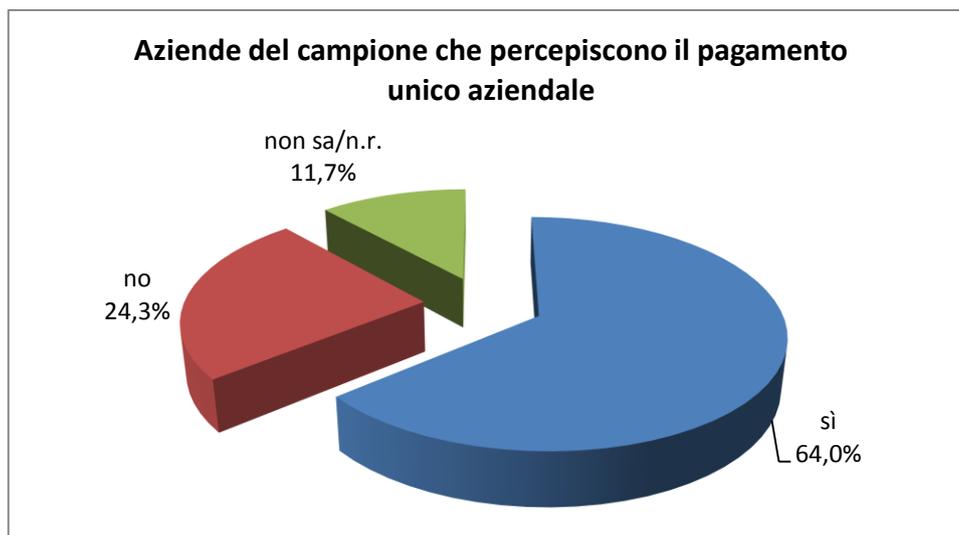
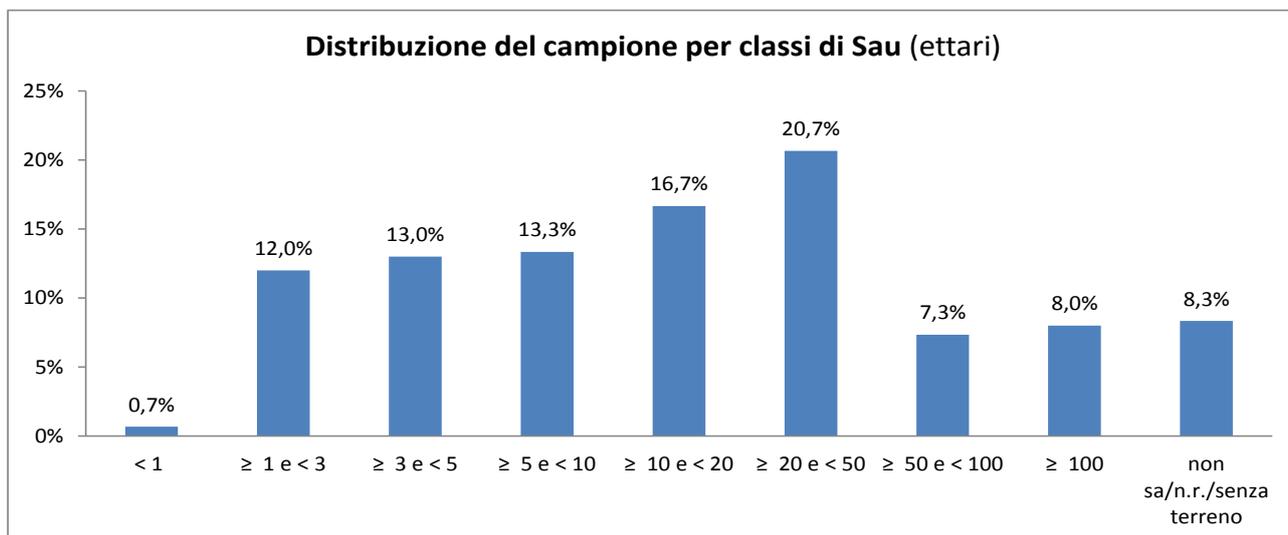
Il profilo del campione

Il campione intervistato è composto da 300 aziende ripartite per Regione/Provincia autonoma in base al contributo di ciascuna di esse alla media 2007-2009 della produzione ai prezzi di base espressa in valore corrente. All'interno di ogni Regione/PA è stato adottato come ulteriore criterio di stratificazione l'orientamento produttivo, definito sulla base dell'incidenza di ogni settore sull'analoga media 2007-2009 della produzione regionale ai prezzi di base. Al termine dell'intervista sono stati riscontrati degli scostamenti marginali rispetto al piano di campionamento iniziale (cfr. Allegati), giustificati dalle difficoltà incontrate nel reperire le aziende.

PER SETTORE*	n. aziende	%	PER REGIONE	n. aziende	%		
Cereali e legumi secchi	37	12,3%	Piemonte	22	7,3%		
Patate e ortaggi	44	14,7%	Val d'Aosta	0	0,0%		
Industriali	6	2,0%	Lombardia	41	13,7%		
Fiori e piante da vaso	9	3,0%	Liguria	5	1,7%		
Coltivazioni foraggere	15	5,0%	Bolzano	5	1,7%		
Prodotti vitivinicoli	24	8,0%	Trento	4	1,3%		
Prodotti dell'olivicoltura	15	5,0%	Veneto	31	10,3%		
Agrumi	9	3,0%	Friuli-Venezia Giulia	6	2,0%		
Frutta e altre legnose	30	10,0%	Emilia-Romagna	36	12,0%		
Carni	70	23,3%	Toscana	16	5,3%		
Latte	32	10,7%	Umbria	5	1,7%		
Uova	6	2,0%	Marche	7	2,3%		
Altro	3	1,0%	Lazio	16	5,3%		
Totale Italia	300	100,0%	Abruzzo	8	2,7%		
*esclusi prodotti zootecnici non alimentari			Molise	4	1,3%		
			Campania	19	6,3%		
			Puglia	22	7,3%		
			Basilicata	4	1,3%		
			Calabria	14	4,7%		
			Sicilia	25	8,3%		
			Sardegna	10	3,3%		
			Totale Italia	300	100,0%		

¹ In particolare, proposta di regolamento recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune (COM (2011)625/3, del 12 ottobre 2011).

In termini di dimensioni aziendali, il campione vede per il 37% le aziende concentrarsi nelle classi di Sau tra 10 e 50 ettari, fornendo dunque uno spaccato dell'agricoltura essenzialmente "imprenditoriale". Si tratta anche di un campione di aziende avvezze al meccanismo dei pagamenti diretti, dato che il 64% di esse già percepisce il pagamento unico aziendale.



Le premesse

A sollecitare l'indagine è stato il prefigurarsi di una vera e propria rivoluzione nella struttura dei pagamenti diretti. In base ai testi della Commissione diffusi lo scorso ottobre, a partire dal 2014 il valore dei titoli verrebbe infatti ridefinito perdendo qualsiasi riferimento storico e risultando invece dalla somma di diverse componenti.

In particolare, i pagamenti diretti sarebbero costituiti obbligatoriamente da:

- un pagamento base, di sostegno al reddito,
- un pagamento ulteriore per l'attuazione obbligatoria di misure cosiddette di inverdimento, ovvero greening, che vanno oltre le norme di base della condizionalità, e
- un pagamento ulteriore riservato ai giovani agricoltori.

In aggiunta gli Stati membri potrebbero decidere di attivare delle componenti di pagamento (facoltative) rappresentate da:

- un pagamento per le zone svantaggiate,
- un pagamento accoppiato, attraverso il quale finanziare misure simili a quelle dell'attuale articolo 68².

Nell'ottica della semplificazione è inoltre previsto che, in alternativa al pagamento diretto così strutturato, i piccoli agricoltori possano optare per un pagamento compreso tra i 500 e i 1.000 € per azienda, senza essere sottoposti ad alcun obbligo di greening.

Greening: gli impatti

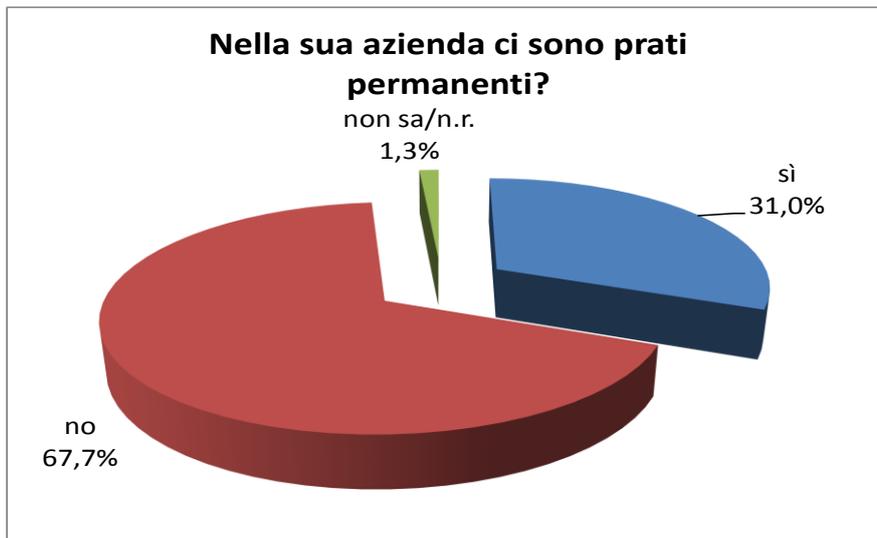
Un'indagine sulla riforma dei pagamenti diretti non poteva non partire da quella che rappresenta una delle principali novità della proposta: il greening, in base al quale l'agricoltore:

- se possiede superfici a seminativo per oltre tre ettari (escluse quelle interamente utilizzate per la produzione di erba, o interamente lasciate a riposo o interamente investite a colture sommerse) dovrà coltivarvi almeno tre colture, di cui nessuna dovrà coprire meno del 5% o più del 70% della superficie corrispondente;
- se dichiara superfici a prato permanente, dovrà mantenerne la destinazione;
- se ha colture annuali o permanenti (vigneti, oliveti, frutteti, agrumeti, esclusi i prati permanenti) dovrà destinare almeno il 7% degli ettari ammissibili ad "aree di interesse ecologico". In altri termini, dovrà lasciare tali superfici a riposo (set aside/maggese) o destinarle a terrazze, siepi, fasce tampone, muretti a secco, laghetti collinari e altri elementi caratteristici del paesaggio.

Partendo da queste prescrizioni, Retebarometro ha voluto sondare le possibili ripercussioni sull'attività degli agricoltori e le loro opinioni in materia.

La disposizione sui **prati permanenti** è sicuramente quella che ha il campo di applicazione più ristretto. Solo il 31% delle aziende del campione possiede infatti prati permanenti, sui quali scatterebbe il solo obbligo del mantenimento.

² Le componenti accoppiate dell'art. 68 sono i sostegni per il miglioramento della qualità di olio di oliva, carni bovine, carni ovicaprine, latte, tabacco, zucchero e una particolare specie di fronda recisa (la Danae racemosa).



Fonte: Indagine Retebarometro

Decisamente più ampia è la platea di aziende interessate dalla norma sulla **diversificazione**, dato che quelle con oltre tre ettari di seminativi soggette alla norma rappresentano il 62% del campione, mentre quelle che dovranno assicurare una percentuale minima di “**aree di interesse ecologico**” arrivano alla soglia del 90%, restando fuori un 10% costituito da allevamenti, con o senza prati permanenti, e aziende serricole.

Ma dato che l’onerosità del greening risiede non tanto nell’esservi assoggettati, quanto nel dover tarare di conseguenza le proprie scelte produttive, il passo successivo è stato quello di verificare quante aziende sarebbero fin da ora conformi alle prescrizioni del greening e quante invece dovrebbero sostenere uno sforzo di adeguamento.

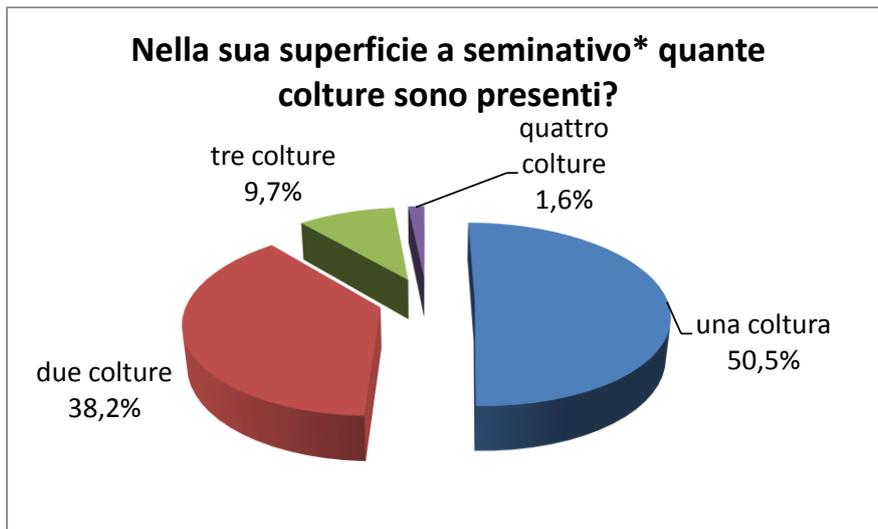
Solo il 10% delle aziende è già in linea con la diversificazione delle tre colture

Per verificare l’impatto della diversificazione produttiva è stato chiesto agli agricoltori che coltivano oltre tre ettari a seminativi³ (il 62% del campione) quante colture sono presenti sulla superficie corrispondente e con quale incidenza. La domanda è stata posta considerando le grandi categorie di coltivazioni, ovvero: cereali, semi oleosi, colture proteiche, barbabietola, legumi da granella, pomodoro, patate, altri ortaggi e foraggiere.

Partendo da queste categorie, la presenza di almeno tre colture sarebbe già rispettata solo dall’11% delle aziende. Il 9,7%, infatti, coltiva fin da ora tre colture sulla superficie a seminativo, l’1,6% arriva a quattro colture mentre nessuno si spinge oltre. La metà, ha invece un orientamento monocolturale⁴, mentre il 38% diversifica con due.

³ Escluse le superfici interamente utilizzate per la produzione di erba, o interamente lasciate a riposo o interamente investite a colture sommerse.

⁴ Ciò non esclude l’avvicendamento in monosuccessione.



**Incidenza sulle aziende con oltre 3 ettari a seminativo, escluse quelle interamente utilizzate per la produzione di erba, o interamente lasciate a riposo o interamente investite a colture sommerse*

Fonte: Indagine Retebarometro

Ma il rispetto dell'obbligo di almeno tre colture è solo un prerequisito. Infatti, in base alla corrispondente pratica del greening, la meno importante non dovrebbe occupare meno del 5% della superficie a seminativo, e la più importante non dovrebbe superare il 70%. Questo ulteriore vincolo, tuttavia, non risulta molto restrittivo, dato che fa scendere l'incidenza delle aziende già conformi con le prescrizioni della diversificazione di un solo punto percentuale, al 10%.

Aree ecologiche: il 27% sarebbe già conforme ma oltre il 60% partirebbe da zero

Un terzo degli agricoltori soggetti alla norma sulle aree ecologiche (che rappresentano il 90% del campione) non ha fornito indicazioni sulla superficie che queste occupano all'interno della propria azienda. D'altronde quella che circola è solo una proposta di regolamento, e comunque al suo interno l'elenco degli elementi o destinazioni ritenuti costituire le aree di interesse ecologico è lasciato volutamente aperto, rimandando alla Commissione il compito di fornire precisazioni e aggiunte. Dunque, con la normativa in fase di definizione è praticamente impossibile a tutt'oggi avere un'idea chiara e, soprattutto, esaustiva, su cosa possa consentire l'adempimento dell'obbligo.

Ciò nonostante i due terzi delle aziende soggetti alla norma hanno fornito una valutazione della quota di superficie aziendale occupata dalle aree ecologiche all'interno della propria azienda. Partendo dalle risposte fornite, risulta dunque che il 27% delle aziende sarebbe in linea con il requisito comunitario che fissa pari ad almeno il 7% la loro incidenza, mentre il 61% delle aziende sarebbe totalmente sprovvisto di tali aree.

Quale % della sua SAU ritiene possa essere definita "area di interesse ecologico"?

	% sulle aziende intervistate	% sulle aziende che rispondono
0%	41,0%	61,3%
> 0% e < 3%	2,6%	3,9%
≥ 3% e < 7%	5,2%	7,7%
≥ 7% e < 10%	0,0%	0,0%
≥ 10% e < 20%	10,0%	14,9%
≥ 20% e < 50%	4,4%	6,6%
≥ 50%	3,7%	5,5%
Valide	66,8%	100,0%
non sa/n.r.	33,2%	
Totale	100,0%	

Fonte: Indagine Retebarometro

Tutti gli agricoltori che hanno dichiarato di avere un'area ecologica hanno anche dettagliato gli elementi o destinazioni che la costituiscono. Sul totale delle risposte fornite, gli elementi più frequenti risultano essere le siepi (con un'incidenza del 21%), quasi appaiate al set aside (20% di citazioni). Ma con una frequenza compresa tra il 17 e il 19% troviamo anche boschi e terrazze. L'inserimento dei boschi, senza alcuna specifica, rappresenta in realtà un'interpretazione estensiva di quanto previsto attualmente nella proposta di regolamento, che circoscrive la componente dei boschi a quella risultante dalla partecipazione alla specifica misura del rimboschimento dei terreni agricoli. Alla luce di questa considerazione, dunque, la quota delle aziende già conformi alle richieste del greening potrebbe risultare anche inferiore al 27% stimato.

Ma il negoziato con il Parlamento europeo e il Consiglio si è appena aperto e la rilevazione della presenza dei boschi in senso lato, in questo contesto, finisce per l'offrire interessanti spunti di valutazione al dibattito.

Quali elementi concorrono oggi a determinare la sua "area di interesse ecologico" (% sulle risposte)

	%
Siepi	21,3%
Set aside	20,0%
Boschi	18,8%
Terrazze	17,5%
Muretti a secco	10,0%
Fasce tampone	8,8%
Laghetti collinari	2,5%
Altro	1,3%
Valide	100,0%

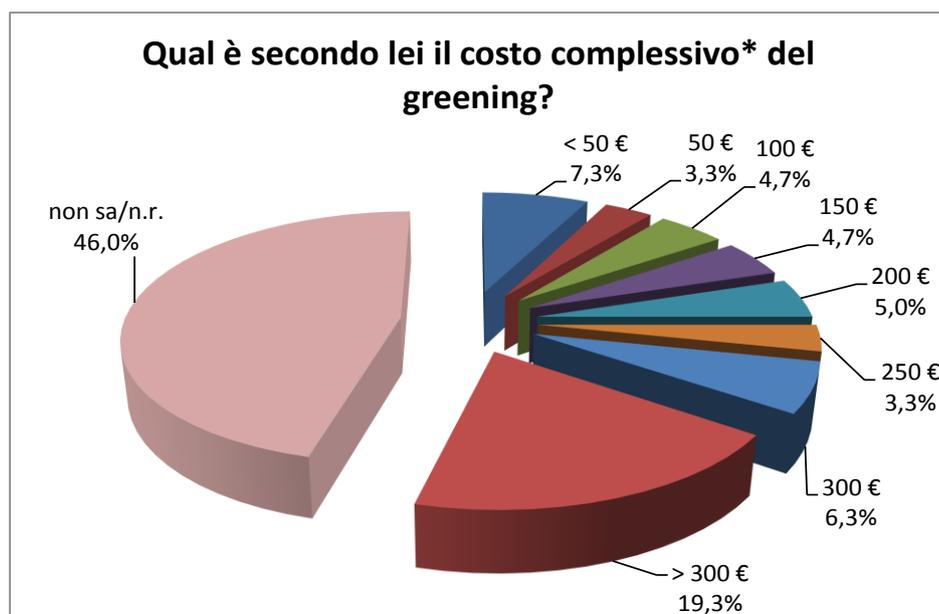
Fonte: Indagine Retebarometro

A margine vale la pena evidenziare che l'ordine o comunque il peso percentuale di questi elementi risulterebbero evidentemente diversi se la graduatoria venisse stilata in base alla superficie occupata.

Difficile valutare il costo del greening

Quanto costerà agli agricoltori il greening è difficile valutarlo in questa fase del processo di riforma. Non a caso gli agricoltori, chiamati a quantificare in sintesi i maggiori costi e minori ricavi connessi, per quasi la metà (il 46%) non sono stati in grado di rispondere, anche alla luce della indeterminatezza, già richiamata, dei vincoli effettivi che saranno a loro carico.

Per il resto, le opinioni sono molto diversificate, anche se una discreta concentrazione di risposte, il 19%, si concentra nella fascia oltre i 300 € ad ettaro, evidenziando la percezione negativa degli agricoltori rispetto ai nuovi vincoli e all'impatto che avranno sui risultati economici aziendali.



*in termini di maggiori costi e minori ricavi.

Fonte: Indagine Retebarometro

Ovviamente per gli agricoltori resta sempre la possibilità di sganciarsi dall'obbligo delle pratiche del greening, sia diversificazione colturale sia aree ecologiche, attuando il metodo di produzione bio, dato che in base alla proposta di regolamento, l'agricoltura biologica usufruisce ipso facto del pagamento per il greening.

Sì deciso al sostegno ai giovani e bene la semplificazione

Gli agricoltori sono stati inoltre chiamati a pronunciarsi su due disposizioni che gli Stati membri sono tenuti ad applicare: da un lato il pagamento aggiuntivo previsto per i giovani agricoltori nell'ambito dei pagamenti diretti, erogato agli under 40 che si insediano per la prima volta in un'azienda agricola in qualità di capo

azienda⁵, e dall'altro il regime di aiuto semplificato per i piccoli agricoltori che, in alternativa alla struttura dei pagamenti diretti stratificata per componenti, fornirebbe agli stessi un aiuto complessivo compreso tra i 500 e i 1000 € per azienda senza obbligo di rispetto del greening.

Il consenso all'istituzione di un pagamento per i giovani agricoltori è diffuso: l'88% degli agricoltori, infatti, si è detto favorevole; contrario l'8% mentre non ha risposto il 3%.

Gli agricoltori sono anche propensi all'attivazione del regime di aiuto semplificato per i piccoli agricoltori, ma con una percentuale più contenuta, pari al 59%, che lascia spazio a una quota non irrilevante di indecisi, il 23%, o addirittura contrari, il 18%. Tra i favorevoli che hanno saputo motivare la loro posizione, l'84% considera il regime semplificato un modo per ridurre i vincoli, particolarmente onerosi per le piccole aziende, e snellire la burocrazia, così da favorire il mantenimento di questo tessuto imprenditoriale. Ma sussiste anche un 16% che vede nel pagamento semplificato una convenienza economica. D'altro canto la fissazione di una soglia minima a cui ricondurre comunque gli aiuti determinerà inevitabilmente per alcuni agricoltori, i più piccoli, un arrotondamento per eccesso dei pagamenti percepiti. Simmetricamente, invece, la fissazione di una soglia massima potrà portare ad un arrotondamento per difetto dei pagamenti degli agricoltori che riterranno questo un prezzo congruo da pagare per non essere sottoposti alle regole del greening. Tornando all'indagine, le motivazioni di coloro che sono contrari al regime semplificato sono ispirate essenzialmente, per il 44% dei casi, a un principio di equità (tutti devono essere soggetti alle stesse regole); importante anche la motivazione ambientale, legata alla disapplicazione del greening (33%), seguita dall'orientamento a far sparire le piccole aziende (22%).

Rispetto al regime semplificato di aiuti per i piccoli produttori

	E' favorevole alla sua attivazione?	Avrebbe interesse ad aderirvi?
Si	59,3%	39,3%
No	18,0%	27,3%
Non sa/n.r.	22,7%	33,3%
Totale	100,0%	100,0%

Fonte: Indagine Retebarometro

Se, come abbiamo, visto il 59% del campione è favorevole a un regime semplificato di aiuti, solo il 39% riterrebbe di aderirvi, posto l'ammontare minimo e massimo di aiuto predefinito, mentre il 33% non si pronuncia e il 27% si mostra fin da subito non interessato a questa possibilità.

La percentuale abbastanza alta di aziende propense a scegliere il regime semplificato si spiega probabilmente solo in parte con la distribuzione dimensionale del campione intervistato, mentre potrebbe avere una motivazione anche nella presenza di aziende che operano in settori attualmente fuori dal pagamento unico (es: ortaggi e viticoltura), che trarrebbero quindi in ogni caso un vantaggio netto dal riconoscimento della propria Sau come superficie eleggibile.

⁵ Tale pagamento verrebbe erogato al massimo per 5 anni, su una superficie non superiore a 25 ettari.

Allegato 1: Piano di campionamento

Composizione del campione per indirizzo produttivo (numero di aziende): PIANO DI CAMPIONAMENTO

Obiettivo	Italia	Piemonte	Val d'Aosta	Lombardia	Liguria	Bolzano	Trento	Veneto	Friuli-V. G.	E.-Romagna	Toscana	Umbria	Marche	Lazio	Abruzzo	Molise	Campania	Puglia	Basilicata	Calabria	Sicilia	Sardegna
Cereali e legumi secchi	32	5	-	6	-	-	-	4	1	4	1	1	2	1	1	-	1	2	1	-	2	-
Patate e ortaggi	52	2	-	2	-	-	-	5	-	5	1	1	1	4	2	1	7	7	1	3	7	3
Industriali	5	-	-	-	-	-	-	1	-	1	-	1	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-
Fiori e piante da vaso	12	-	-	1	4	-	-	1	-	-	1	-	-	1	-	-	2	1	-	-	1	-
Coltivazioni foraggere	12	1	-	3	-	-	1	1	-	2	1	-	-	1	-	-	1	-	-	-	-	1
Prodotti vitivinicoli	23	2	-	1	-	-	1	3	1	2	2	1	-	1	1	-	1	5	-	-	2	-
Prodotti dell'olivicoltura	13	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1	1	-	1	3	-	4	2	-
Agrumi	9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	3	5	-
Frutta e altre legnose	32	2	-	1	-	3	1	2	1	6	6	-	-	2	-	-	3	1	1	1	2	-
Carni	68	7	-	16	1	1	-	10	2	9	2	1	2	3	2	1	3	1	1	1	2	3
Latte	34	2	-	11	-	1	1	3	1	5	1	-	-	2	-	-	1	1	-	1	1	3
Uova	8	1	-	2	-	-	-	1	-	2	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-
Altro	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PRODUZIONE DELL'AGRICOLTURA*	300	22	0	43	5	5	4	31	6	36	16	5	7	16	7	2	21	22	4	13	25	10

*esclusi prodotti zootecnici non alimentari

Fonte: elaborazione RRN su dati ISTAT

Allegato 2: Interviste effettuate

Composizione del campione per indirizzo produttivo (numero di aziende): INTERVISTE EFFETTUATE

Interviste	Italia	Piemonte	Val d'Aosta	Lombardia	Liguria	Bolzano	Trento	Veneto	Friuli-V. G.	E.-Romagna	Toscana	Umbria	Marche	Lazio	Abruzzo	Molise	Campania	Puglia	Basilicata	Calabria	Sicilia	Sardegna
Cereali e legumi secchi	37	5	-	9	-	-	-	4	1	4	1	3	2	1	1	-	1	2	1	-	2	-
Patate e ortaggi	44	2	-	0	-	-	-	5	-	5	1	0	1	4	1	1	5	7	2	0	7	3
Industriali	6	-	-	-	-	-	-	1	-	1	-	1	1	-	-	-	2	-	-	-	-	-
Fiori e piante da vaso	9	-	-	2	2	-	-	1	-	-	1	-	-	1	-	-	0	1	-	-	1	-
Coltivazioni foraggere	25	2	-	2	-	-	1	1	-	2	1	-	1	1	2	-	0	-	-	1	-	1
Prodotti vitivinicoli	24	2	-	1	-	-	2	3	1	2	2	0	-	1	1	-	1	5	-	1	2	-
Prodotti dell'olivicoltura	15	-	-	0	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1	1	-	2	3	-	5	2	-
Agrumi	9	-	-	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	3	5	-
Frutta e altre legnose	30	0	-	2	-	3	1	2	1	6	6	-	-	2	-	-	2	1	0	2	2	-
Carni	70	8	-	13	1	1	-	10	2	10	2	1	2	3	2	2	5	1	1	1	2	3
Latte	32	2	-	10	-	1	0	3	1	5	1	-	-	2	-	1	1	1	-	0	1	3
Uova	6	1	-	2	-	-	-	1	-	1	-	-	0	-	-	-	-	-	-	-	1	-
Altro	3	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-
PRODUZIONE DELL'AGRICOLTURA*	300	22	0	41	5	5	4	31	6	36	16	5	7	16	8	4	19	22	4	14	25	10

*esclusi prodotti zootecnici non alimentari

Allegato 3: Scostamenti tra piano di campionamento e interviste effettuate

Composizione del campione per indirizzo produttivo (numero di aziende): SCOSTAMENTO TRA INTERVISTE EFFETTUATE E PIANO DI CAMPIONAMENTO

Scostamento	Italia	Piemonte	Val d'Aosta	Lombardia	Liguria	Bolzano	Trento	Veneto	Friuli-V. G.	E.-Romagna	Toscana	Umbria	Marche	Lazio	Abruzzo	Molise	Campania	Puglia	Basilicata	Calabria	Sicilia	Sardegna	
Cereali e legumi secchi	5			3								2											
Patate e ortaggi Industriali	-8			-2								-1			-1		-2		1		-3		
Flori e piante da vaso	1			.													1						
Coltivazioni foraggere	-3	1		1	-2								1		2		-1				1		
Prodotti vitivinicoli	3			-1				1				-1									1		
Prodotti dell'olivicoltura	1																1				1		
Agrumi	2																						
Frutta e altre legnose	-2	-2		1													-1		-1		1		
Carni	2	1		-3						1						1	2						
Latte	-2			-1			-1									1					-1		
Uova	-2									-1			-1										
Altro	3				2																1		
PRODUZIONE DELL'AGRICOLTURA*				-2											1	2	-2				1		

*esclusi prodotti zootecnici non alimentari



**PIANO STRATEGICO DELLO SVILUPPO RURALE
L'AGRICOLTURA A BENEFICIO DI TUTTI**

RETE RURALE NAZIONALE 2007-2013
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

Dipartimento delle politiche competitive del mondo rurale e della qualità
Direzione generale della competitività per lo sviluppo rurale

Via XX Settembre, 20 - 00187 Roma

reterurale@politicheagricole.gov.it
www.reterurale.it

