



MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE
ALIMENTARI E FORESTALI



IL SISTEMA DEGLI AIUTI ACCOPPIATI DELLA PAC L'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 68 DEL REG. (CE) N. 73/2009 IN ALCUNI PAESI UE



L'AGRICOLTURA A BENEFICIO DI TUTTI



**IL SISTEMA DEGLI AIUTI ACCOPPIATI DELLA PAC
L'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 68
DEL REG. (CE) N. 73/2009 IN ALCUNI PAESI UE**

Giugno 2014



Il presente lavoro è stato realizzato nell'ambito del programma Rete Rurale Nazionale 2007-2013, GdL Integrazione tra sviluppo rurale e altre politiche - MIPAAF-DISR II, Dirigente Graziella Romito, con la collaborazione dell'Osservatorio sulle politiche agricole dell'UE dell'INEA.

Il rapporto è stato curato da Maria Rosaria Pupo D'Andrea (INEA), nell'ambito di un gruppo di lavoro composto da: Maria Rosaria Pupo D'Andrea (coordinamento), Theo Benos (Esperto, Grecia), Antonella Bodini (INEA), Florica Campeanu (INEA), Tatiana Castellotti (INEA), Maria Grazia Coronas (INEA), Angelo Frascarelli (Università degli Studi di Perugia), Luca Frascchetti (INEA), Franco Gaudio (INEA), Roberto Henke (INEA), Damiano Li Vecchi (MIPAAF), Giampiero Mazzocchi (MIPAAF), Roxana Mihai (INEA), Rosanna Peluso (INEA), Fabio Pierangeli (INEA), Laura Viganò (INEA).

Introduzione	Maria Rosaria Pupo D'Andrea
Capitolo 1	Giampiero Mazzocchi
Capitolo 2	Maria Rosaria Pupo D'Andrea (2.1, 2.3, Appendice) Maria Grazia Coronas (2.2)
Capitolo 3	Giampiero Mazzocchi
Capitolo 4	Franco Gaudio (4.1, 4.2, 4.4, 4.5, 4.6), Giampiero Mazzocchi (4.3)
Capitolo 5	Tatiana Castellotti
Capitolo 6	Theo Benos
Capitolo 7	Fabio Pierangeli
Capitolo 8	Maria Grazia Coronas
Capitolo 9	Maria Grazia Coronas
Capitolo 10	Tatiana Castellotti (10.1, 10.2), Antonella Bodini (10.3)
Capitolo 11	Maria Rosaria Pupo D'Andrea

Si ringrazia Roberto Henke per la lettura critica dei testi.

Coordinamento editoriale:	Benedetto Venuto (INEA)
Progetto grafico:	Roberta Ruberto (INEA)
Realizzazione grafica:	Anna Lapoli (INEA) Francesco Ambrosini (INEA) Fabio Lapiana (INEA)
Segreteria tecnica:	Isabella Brandi (INEA)

INDICE

PRESENTAZIONE	11
INTRODUZIONE	13
1. IL SOSTEGNO SPECIFICO NEL REGIME DI PAGAMENTO UNICO: L'ARTICOLO 68 DEL REG. (CE) N. 73/2009 E LA SUA EVOLUZIONE	17
1.1. IL SOSTEGNO SPECIFICO NELLA NORMATIVA COMUNITARIA	17
1.2. RISORSE FINANZIARIE E FONTI DI FINANZIAMENTO	20
2. UN'ANALISI COMPARATA DELL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 68 DEL REG. 73/2009 NELL'UE-27	23
2.1. IL PASSAGGIO DELL'ARTICOLO 69 DEL REG.(CE) N. 1782/2003 ALL'ARTICOLO 68 DEL REG. (CE) N. 73/2009	23
2.2. L'ARTICOLO 69 E LA SUA APPLICAZIONE NEGLI STATI MEMBRI	25
2.3. IL QUADRO DELL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 68 NELL'UE	31
3. L'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 68 IN ITALIA	53
3.1. INQUADRAMENTO GENERALE	53
3.2. MISURE PER IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ DEI PRODOTTI AGRICOLI: I CONTENUTI	55
3.2.1. <i>Sostegno specifico per il miglioramento della qualità delle carni bovine</i>	55
3.2.2. <i>Sostegno specifico per il miglioramento della qualità delle carni ovi-caprine.</i>	57
3.2.3. <i>Sostegno specifico per il miglioramento della qualità dell'olio di oliva</i>	58
3.2.4. <i>Sostegno specifico per il miglioramento della qualità del latte</i>	59
3.2.5. <i>Sostegno specifico per il miglioramento della qualità del tabacco</i>	60
3.2.6. <i>Sostegno specifico per il miglioramento della qualità dello zucchero</i>	62
3.2.7. <i>Sostegno specifico per il miglioramento della qualità della Danae racemosa.</i>	63
3.3. MISURA AGRO-AMBIENTALE: I CONTENUTI	64
3.4. ASSICURAZIONI: I CONTENUTI	68
3.5. L'APPLICAZIONE DELLE MISURE	73
3.5.1. <i>L'applicazione della misura a sostegno della qualità</i>	73
3.5.2. <i>L'applicazione della misura agro-ambientale</i>	85
3.5.3. <i>L'applicazione della misura per il contributo finanziario per il pagamento dei premi di assicurazione</i>	87
3.6. IMPATTO ED EFFICACIA DEL SOSTEGNO SPECIFICO IN ITALIA	89
3.6.1. <i>Impatto delle misure per la qualità</i>	89
3.6.1.1. <i>Carni bovine</i>	89
3.6.1.2. <i>Carni ovi-caprine</i>	101
3.6.1.3. <i>Olio d'oliva..</i>	103
3.6.1.4. <i>Latte</i>	108
3.6.1.5. <i>Tabacco</i>	111
3.6.1.6. <i>Barbabietola da zucchero</i>	118
3.6.1.7. <i>Danae racemosa</i>	120
3.6.2. <i>Impatto della misura agro-ambientale.</i>	123
3.6.3. <i>Impatto della misura sui contributi per le assicurazioni.</i>	125
3.7. SPUNTI DI RIFLESSIONE E CRITICITÀ	129
3.7.1. <i>Sostegno alla qualità delle carni bovine</i>	130
3.7.2. <i>Sostegno alla qualità delle carni ovi-caprine</i>	131
3.7.3. <i>Sostegno per specifiche attività agricole che apportano benefici ambientali aggiuntivi: avvicendamento colturale</i>	132

4.	LA DEMARCAZIONE CON I PROGRAMMI DI SVILUPPO RURALE	145
4.1.	L'INTRODUZIONE	145
4.2.	PERCHÉ I PAGAMENTI ACCOPPIATI IN ITALIA?	146
4.3.	LA DEMARCAZIONE PER MISURA A LIVELLO DEL PSN	151
4.4.	LA DEMARCAZIONE PER REGIONE	155
4.5.	LE SCELTE DELLE REGIONI IN MERITO ALLA DEMARCAZIONE: L'ATTUAZIONE	158
4.5.1.	<i>Demarcazione in merito al miglioramento della qualità: settore bovino</i>	160
4.5.2.	<i>Demarcazione in merito al miglioramento della qualità: settore ovi-caprino</i>	164
4.5.3.	<i>Demarcazione in merito al miglioramento della qualità: olio di oliva</i>	167
4.5.4.	<i>Demarcazione in merito alle attività agricole con benefici ambientali</i>	169
4.6.	CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	171
5.	L'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 68 IN FRANCIA	175
5.1.	L'ARTICOLO IN FRANCIA: UNO SGUARDO D'INSIEME	175
5.1.1.	<i>Le decisioni francesi sullo stato di salute della PAC</i>	175
5.1.2.	<i>Le decisioni francesi sull'articolo 68 della PAC</i>	176
5.1.3.	<i>Le posizioni delle organizzazioni e dei sindacati agricoli sull'articolo 68</i>	179
5.2.	L'ARTICOLO 68 IN FRANCIA: L'ATTUAZIONE	180
5.2.1.	<i>I pagamenti dell'articolo 68 nella spesa pubblica agricola francese del primo pilastro della Pac</i>	180
5.2.2.	<i>Le valutazioni degli effetti dell'articolo 68 in Francia nel quadro del bilancio sullo stato di salute della PAC</i>	184
5.3.	L'ARTICOLO 68 IN FRANCIA: LE MISURE NEL DETTAGLIO	185
5.3.1.	<i>Aiuto agli ovi-caprini</i>	185
5.3.2.	<i>Aiuto al latte prodotto in montagna</i>	187
5.3.3.	<i>Aiuto alla qualità del grano duro</i>	188
5.3.4.	<i>Aiuto all'agricoltura biologica</i>	188
5.3.5.	<i>Aiuto supplementare alle proteaginose</i>	190
5.3.6.	<i>Aiuto alla qualità per il tabacco</i>	192
5.3.7.	<i>Aiuto all'assicurazione del raccolto</i>	193
5.3.8.	<i>Aiuto ai vitelli con etichettatura biologica</i>	194
5.3.9.	<i>L'aiuto all'ingrasso per i vitelloni, aiuto alla vacca nutrice e aiuto alla produzione di latte</i>	195
5.3.10.	<i>Aiuto alla diversificazione delle rotazioni</i>	196
5.3.11.	<i>Fondi mutualistici per i rischi sanitari</i>	197
6.	L'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 68 IN GRECIA	201
6.1.	UNA SINTESI DELLE MISURE SCELTE	201
6.2.	UN'ANALISI SETTORIALE	205
6.2.1.	<i>Prodotti dell'olivicoltura</i>	205
6.2.2.	<i>Grano duro</i>	207
6.2.3.	<i>Giovenche</i>	209
6.2.4.	<i>Vacche nutrici</i>	211
6.2.5.	<i>Carni ovine e caprine</i>	214
6.2.6.	<i>Nuovi titoli di pagamento</i>	216
6.2.7.	<i>Misure di sostegno specifico sospese: zucchero e tabacco</i>	218
6.3.	CONCLUSIONI	218
7.	L'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 68 IN SPAGNA	221
7.1.	L'INQUADRAMENTO GENERALE E IL BUDGET STANZIATO	221
7.2.	GLI AIUTI PER LE PRATICHE AGRICOLE	223

7.2.1.	<i>Programma nazionale per la rotazione delle colture su terreni non irrigati (PNFR)</i>	223
7.2.2.	<i>Programma nazionale per la qualità dei legumi</i>	226
7.2.3.	<i>Programma nazionale per la promozione di specifiche attività agricole che comportano benefici agro-ambientali in determinate tipologie di frutta a guscio</i>	229
7.2.4.	<i>Il sostegno specifico per la qualità nel settore del tabacco</i>	230
7.2.5.	<i>Programma nazionale per la promozione della qualità del cotone</i>	232
7.2.6.	<i>Programma nazionale per la promozione della qualità della barbabietola da zucchero</i>	233
7.3.	SOSTEGNO ALLA ZOOTECNIA	235
7.3.1.	<i>Aiuto per il miglioramento della qualità della carne bovina</i>	235
7.3.2.	<i>Aiuto per compensare gli svantaggi specifici a carico degli agricoltori per il mantenimento delle vacche nutrici</i>	237
7.3.3.	<i>Aiuto per compensare gli svantaggi specifici che interessano gli agricoltori del settore del latte bovino</i>	238
7.3.4.	<i>Aiuti per il migliorare la qualità dei prodotti lattiero-casari</i>	241
7.3.5.	<i>Aiuto per il miglioramento della qualità delle produzioni ovi-caprine</i>	243
7.3.6.	<i>Aiuto per compensare gli svantaggi specifici che interessano gli agricoltori del settore ovino</i>	244
7.3.7.	<i>Aiuto per compensare gli svantaggi specifici che interessano gli agricoltori del settore caprino</i>	246
8.	L'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 68 IN IRLANDA	247
8.1.	UNO SGUARDO D'INSIEME SULL'IMPORTANZA DEL SETTORE AGRICOLO IN IRLANDA	247
8.2.	L'ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 68 IN IRLANDA	248
8.3.	GRASSLAND SHEEP SCHEME	249
8.4.	DAIRY EFFICIENCY PROGRAMME	250
8.5.	BURREN FARMING FOR CONSERVATION PROGRAMME	252
	8.5.1. <i>Criteri di ammissibilità</i>	252
	8.5.2. <i>Le misure</i>	254
8.6.	BEEF DATA PROGRAMME	255
9.	L'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 68 IN POLONIA	257
9.1.	LA POLONIA E L'ARTICOLO 68 DEL REG.(CE) N. 73/2009	257
9.2.	LE MISURE APPLICATE	258
	9.1.2. <i>Sostegno specifico alla coltivazione di legumi da granella e legumi</i>	258
	9.1.3. <i>Sostegno specifico per il tabacco</i>	258
	9.1.4. <i>Sostegno specifico ai bovini femmina nel Sud-est della Polonia</i>	259
	9.1.5. <i>Sostegno specifico agli ovini nel Sud della Polonia</i>	259
10.	L'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 68 IN GERMANIA	261
10.1.	UNO SGUARDO D'INSIEME	261
10.2.	L'ARTICOLO 68 NELL'AMBITO DEL DIBATTITO SULL'HEALTH CHECK DELLA PAC	262
10.3.	L'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 68 IN GERMANIA	262
11.	I PAGAMENTI ACCOPPIATI NELLA PAC 2014-2020	265
11.1.	LA RIFORMA DELLA POLITICA AGRICOLA PER IL PERIODO 2014-2020	265
11.2.	E REAZIONI ALLA PROTESTA DELLA COMMISSIONE E LE POSIZIONI DELLE ISTITUZIONI NEL DIBATTITO	267
11.3.	IL SOSTEGNO ACCOPPIATO NEL NUOVO REGOLAMENTO SUI PAGAMENTI DIRETTI	270

PRESENTAZIONE

Questo volume curato da Maria Rosaria Pupo D'Andrea, e relativo all'applicazione dell'articolo 68 del Reg. (CE) 73/2009, vuol essere ancora una volta la testimonianza dell'impegno di INEA di servizio al Paese nel seguire l'evoluzione delle politiche attinenti il sistema agricolo.

Il volume contiene un'attenta disamina degli obiettivi e delle implicazioni del regolamento procedendo da un'analisi dell'evoluzione del sostegno accoppiato nella normativa comunitaria con una ricognizione della sua applicazione all'interno del sistema agricolo europeo. Con molta attenzione ne inquadra le misure e dà conto dell'attuazione delle stesse con riferimento all'impatto e all'efficacia relativamente ai comparti dell'agricoltura italiana interessati. L'analisi italiana è certamente utile per un confronto ulteriore sulle problematiche del disaccoppiamento.

È in atto una strategia di sostegno selettivo e deve essere consolidata una "pedagogia della virtù" nel sapersi orientare tra le varie misure per coglierne al meglio tutte le potenzialità.

Conseguentemente, è utile la riflessione sulle aree di vulnerabilità determinate dal sostegno disaccoppiato, orizzontandosi nel ventaglio di aiuti finanziabili con il sostegno specifico che potrebbero contribuire a rimuoverle.

Altrettanto utile appare la riflessione sul tema della discrezionalità e della flessibilità da cui non può non discendere una valutazione sulle esigenze e sull'efficacia dei processi di monitoraggio e di controllo per i quali occorre interrogarsi se il sistema sia adeguatamente pronto.

Molto condivisibile è la riflessione sull'adeguatezza del sistema di amministrazione nell'istruire e seguire le procedure, da cui discende la necessità di disporre di un'amministrazione informata e informante che sappia valorizzare le esperienze sia positive che negative dell'applicazione dei regolamenti.

Il volume è utile quindi per mettere in luce punti di forza e punti di debolezza di questi strumenti e può rappresentare un'occasione di riflessione sia per gli studiosi che per i policy makers e comunque per i fruitori delle politiche onde cogliere al meglio le opportunità e minimizzare i limiti applicativi.

Le normative sono accuratamente analizzate con riferimento al nostro Paese ed alle sue articolazioni produttive con un focus attento alla demarcazione con i Piani di Sviluppo Rurale ed in particolare all'obiettivo strategico della qualità e del suo miglioramento.

Nella conclusione viene richiamata la necessità di un'attenzione alle misure selettive nella nuova strategia di politica comunitaria, operazione certamente non facile con riferimento alle implicazioni sullo sviluppo dei territori, alle condizioni del reddito, alla competitività delle imprese, alla sostenibilità nelle sue diverse dimensioni.

Il volume è una lezione comparativa delle esperienze e nel presentarlo con apprezzamento mi auguro che il lettore condivida questa valutazione positiva.

Quella dell'Istituto è una funzione di servizio che ci auguriamo di aver assolto anche con questo lavoro.

*Prof. Giovanni Cannata
(Commissario Straordinario INEA)*

INTRODUZIONE

Negli ultimi 20 anni la Politica agricola comune (PAC) ha subito ben 5 riforme - dalla riforma MacSharry del 1992 fino a quella 2014-2020 approvata nei mesi scorsi, passando per Agenda 2000, la riforma Fischler e l'*Health Check* - che ne hanno profondamente modificato l'impianto originario basato sul sostegno dei prezzi e su misure di protezione alle frontiere. I negoziati internazionali sulla liberalizzazione del commercio, la presa di coscienza della necessità di una maggiore sostenibilità dell'attività agricola, tanto economica quanto ambientale, e la volontà di riorientare la produzione al mercato anziché agli aiuti, hanno determinato una revisione del modello di sostegno che, con gradualità, sia temporale che in termini di intensità dei vincoli, hanno trasformato il modello accoppiato in un modello di sostegno disaccoppiato dalla produzione.

Il processo di disaccoppiamento si trova ora in una fase di ulteriore consolidamento. Se con la riforma MacSharry, prima, e con quella Fischler, poi, si era pervenuti alla rottura del legame tra aiuti e produzione, la regionalizzazione obbligatoria sancita dalla riforma 2014-2020 determinerà anche una rottura del legame tra sostegno e territori che l'hanno originato. Tuttavia, l'approccio dell'aiuto accoppiato non è stato abbandonato del tutto, ma limitato, a partire dalla riforma Fischler, ad un sostegno selettivo e teso a compensare comportamenti "virtuosi" degli agricoltori. Nel corso del tempo si è passati, così, dai pagamenti supplementari per tipi specifici di agricoltura e produzioni di qualità, previsti dall'articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003 (riforma Fischler), al sostegno specifico dell'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009 (*Health Check*), per arrivare agli aiuti accoppiati facoltativi dell'articolo 52 del nuovo Reg. (UE) n. 1307/2013 (riforma 2014-2020).

Il *fil rouge* che lega i tre tipi di regime è la volontà di contrastare gli effetti negativi del disaccoppiamento su aree o produzioni particolarmente vulnerabili e bisognose di aiuti ad hoc che garantiscano la loro sopravvivenza.

L'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009, in particolare, prevede l'erogazione di un sostegno specifico in favore di un ampio ventaglio di obiettivi: tutela e miglioramento dell'ambiente, miglioramento della qualità, della commercializzazione, dei criteri in materia di benessere animale; sostegno in favore di attività agricole che comportano benefici agro-ambientali aggiuntivi o per far fronte a svantaggi specifici a carico di produttori o territori vulnerabili dal punto di vista economico o ambientale; sostegno in zone coperte da programmi di ristrutturazione o sviluppo. Inoltre, l'articolo 68 può essere usato per fornire un contributo al pagamento dei premi di assicurazione del raccolto, degli animali e delle piante o ai fondi di mutualizzazione per le epizootie, le malattie delle piante e gli incidenti ambientali. Si tratta di un ventaglio di opzioni piuttosto vasto, che amplia la gamma delle possibilità offerte dal precedente articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003 e che getta la basi per il sostegno accoppiato previsto dalla riforma della PAC per il 2014-2020.

Nella loro formulazione avrebbe dovuto trattarsi di aiuti selettivi, finalizzati a compensare gli agricoltori per i maggiori impegni assunti nei confronti dei consumatori/contribuenti. In realtà, numerosi fattori hanno contribuito a indebolire la misura facendone uno strumento attraverso il quale, per lo meno in Italia, è garantito uno zoccolo duro di sostegno ad alcune produzioni e, per questa, via, attrarre consenso politico in alcuni territori. In primo luogo, agli Stati membri è stata data un'ampia discrezionalità in merito alla scelta del tipo di aiuto, tra quelli possibili, da erogare. La discrezionalità si estende anche alla scelta delle produzioni alle quali garantire il sostegno aggiuntivo e all'entità del sostegno stesso, nonché alle condizioni di ammissibilità per

accedervi. La flessibilità è certamente un elemento positivo in una PAC che si sta orientando sempre più verso aiuti omogenei tra aree e produzioni, in quanto permette di dare risposta a specifiche esigenze che solo chi conosce il territorio può cogliere; d'altra parte, essa dovrebbe essere accompagnata da un efficace e rigoroso sistema di monitoraggio e controllo che, invece, come fatto notare dalla Corte dei conti nella sua ultima relazione sull'efficacia e l'efficienza dei pagamenti dell'articolo 68, è mancata del tutto.

A complicare ulteriormente il quadro c'è la possibile sovrapposizione con alcune misure del secondo pilastro, che ha determinato la necessità di mettere in piedi una complessa attività di demarcazione che ha portato via tempo ed energie. Il punto di forza dell'articolo 68, visto come un ponte tra i pagamenti diretti e le politiche per le aree rurali, si è così trasformato in un pesante vincolo per le amministrazioni regionali, chiamate a scrivere regole dettagliate per evitare il rischio di doppio finanziamento. Di fatto, al fine di ridurre i tempi di attuazione dell'articolo 68, entrato a regime nel bel mezzo del periodo di programmazione 2007-2013, e di limitare al massimo le complicazioni derivanti dalla individuazione di nuove priorità e nuove aree di intervento, il sostegno specifico si è concentrato su interventi ben collaudati già individuati nello sviluppo rurale, dando vita ad un fenomeno di sostituzione che, soprattutto per le misure sulla qualità, è stato abbastanza palese tanto che tra il 2010 e il 2013 le risorse destinate nei PSR alla Misura 132 in Italia si sono ridotte di poco meno di due terzi.

Infine, in alcuni casi, le condizioni di ammissibilità sono state tali per cui agli agricoltori non è stato richiesto di fare nulla di più di quanto non stessero già facendo. Si è quindi dato vita a una costosa partita di giro (sia dal punto di vista finanziario che amministrativo), grazie alla quale per finanziare l'articolo 68 agli agricoltori è stata sottratta una parte degli aiuti disaccoppiati che sono stati loro restituiti sotto forma di aiuti accoppiati.

Il presente volume intende focalizzare l'attenzione sulle finalità, l'applicazione e l'evoluzione dell'articolo 68 in Italia e nell'UE, mettendo in luce punti di forza e di debolezza dello strumento e della sua implementazione nel nostro Paese, per offrire ai decisori pubblici spunti di riflessione e una buona base di conoscenza per le scelte da compiere in relazione al nuovo regime di aiuto accoppiato facoltativo dell'attuale fase di riforma.

I primi due capitoli sono dedicati all'analisi normativa dell'articolo 68 e alle principali differenze rispetto al pagamento supplementare del precedente articolo 69 che, negli anni compresi tra il 2005 e il 2009, ha visto coinvolto un numero limitato di Paesi. L'analisi mette in luce come gli elementi trainanti del sostegno specifico dell'articolo 68 rispetto al precedente regime di aiuti siano stati, oltre alle maggiori opportunità di utilizzo, anche la flessibilità della sua applicazione e la possibilità di impiegare per il suo finanziamento fondi alternativi al taglio sui pagamenti diretti. Questo ha fatto sì che dagli 8 Paesi coinvolti nella precedente esperienza dell'articolo 69 si sia passati, nel 2013, a ben 24 Paesi, che hanno costruito oltre 70 diversi schemi di sostegno. Le misure più gettonate riguardano quelle per la compensazione di svantaggi specifici in favore, soprattutto, del settore lattiero-caseario e, in generale, della zootecnia. Tra questi Paesi non si trova l'Italia che ha invece optato per la misura di miglioramento della qualità in favore di un numero piuttosto elevato di prodotti/settori. Poca fortuna hanno avuto invece le nuove misure legate alla gestione del rischio (4 Paesi, tra i quali l'Italia, hanno attivato la misura in favore dei contributi ai premi di assicurazione mentre solo la Francia ha applicato quella relativo ai fondi di mutualizzazione).

I successivi capitoli 3 e 4 si concentrano sull'applicazione dell'articolo 68 in Italia. Nel primo sono descritte dettagliatamente le misure applicate, le condizioni di ammissibilità e i risultati ottenuti. Da esso si evince come alcune misure siano state ben calibrate rispetto ai potenziali

beneficiari, mentre per altre le domande sono state nettamente superiori a quanto preventivato. L'analisi, inoltre, ha messo in luce alcune criticità delle quali tener conto nella futura applicazione dei pagamenti accoppiati previsti dal Reg. (UE) n. 1307/2013. La prima riguarda la possibile sovrapposizione tra sostegno specifico dell'articolo 68 e le misure previste dai Piani di sviluppo rurale, che hanno reso necessario la costruzione di un complesso schema di demarcazione tra le misure previste dall'articolo 68 e le misure 214 (Pagamenti agro-ambientali) e 132 (Sostegno agli agricoltori che partecipano a regimi di qualità) dei PSR regionali. L'orientamento formulato nel PSN (Piano strategico nazionale) di lasciare decidere alle Regioni il criterio più opportuno per evitare sovrapposizione ha portato, come evidenziato nel capitolo 4, a scelte piuttosto eterogenee tra Regioni. Sul fronte della misura agro-ambientale, invece, il problema più rilevante riguarda il possibile effetto inerziale, cioè la possibilità (non tanto remota) che gli agricoltori siano stati pagati per non fare nulla di più di quanto non stessero già facendo. Queste considerazioni dovrebbero far riflettere in futuro sull'opportunità di separare nettamente, e a monte, gli interventi finanziabili con il primo pilastro (articolo 52 e seguenti del Reg. (UE) n. 1307/2013) e quelli finanziabili con il secondo pilastro, dando la priorità a quei settori/territori che non trovano nello sviluppo rurale le risorse necessarie a evitare l'abbandono della produzione, contrariamente a quanto sinora è stato fatto.

I capitoli dal 5 al 10 sono invece dedicati all'esame dell'applicazione dell'articolo 68 nell'UE. La scelta dei Paesi oggetto di analisi è stata dettata dalla volontà di capire, da una parte, come si sono mossi alcuni Stati membri, Francia, Grecia e Spagna, con sistemi agricoli simili ai nostri o comunque con i quali si hanno relazioni di concorrenza per alcune produzioni o di complementarità per altre. Dall'altra, l'analisi si è concentrata su Paesi con sistemi agricoli totalmente differenti da quello italiano ma che hanno puntato su specifiche misure tese a valorizzare importanti pezzi della loro agricoltura o del loro territorio (Irlanda e Polonia). Un caso a parte è rappresentato dalla Germania, che ha dedicato all'articolo 68 una percentuale modesta degli aiuti diretti e che ha deciso di porre fine all'applicazione della misura a partire dal 2012. L'obiettivo, in questo caso, è stato di capire le motivazioni che hanno spinto a questa scelta.

Infine, il capitolo conclusivo è dedicato ai pagamenti accoppiati dell'articolo 52 del Reg. (UE) n. 1307/2013 e al dibattito che ha preceduto l'approvazione della riforma per la PAC 2014-2020. Per quel che riguarda i pagamenti accoppiati è interessante notare come gli orientamenti del mondo accademico, spesso chiamato dalle stesse istituzioni comunitarie a presentare le proprie riflessioni in merito, siano diametralmente opposti a quelli espressi dai decisori politici. Nel primo caso, infatti, l'opinione diffusa è che i pagamenti accoppiati dovrebbero essere eliminati, o quanto meno limitati nel tempo, in quanto inefficaci rispetto agli obiettivi per i quali sono stati concepiti e limitanti della libertà di produrre o non produrre degli agricoltori. D'altra parte, la stessa Corte dei conti europea rinviene nella mancanza di obiettivi chiari e misurabili e nell'assenza di procedure di monitoraggio i principali limiti del regime del sostegno specifico. I policy-maker, al contrario, hanno ritenuto opportuno proporre anche nella futura PAC un sistema di pagamenti accoppiati. A differenza dell'articolo 68, che prevedeva un'ampia gamma di aiuti, pagamenti e contributi al servizio dei "bisogni" degli agricoltori, nella riforma si fa riferimento ai soli pagamenti accoppiati. Le misure di gestione del rischio e quelle a favore del miglioramento del benessere animale vengono (ri)collocate nello sviluppo rurale, mentre alcune delle misure agro-ambientali dell'articolo 68 trovano posto nell'ambito del pagamento verde e gli aiuti in favore delle aree soggette a programmi di riconversione o ristrutturazione vengono rimandati ai possibili usi della riserva nazionale.

L'efficacia delle scelte italiane riguardo ai pagamenti accoppiati dipenderà dalla capacità di

invertire la rotta su alcune delle criticità messe in evidenza nel presente volume riguardo il recente passato e di costruire misure realmente selettive e inserite nel più generale quadro di applicazione della PAC che sarà chiamato a dare risposte alle domanda di sviluppo, reddito, sostenibilità e competitività espresse dai nostri territori.

1. Il sostegno specifico nel regime di pagamento unico: l'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009 e la sua evoluzione

1.1. Il sostegno specifico nella normativa comunitaria

L'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009 permette agli Stati membri di concedere un sostegno specifico agli agricoltori per diversi obiettivi e finalità. In particolare, il sostegno può essere concesso:

- a) per
 - i. specifici tipi di agricoltura importanti per la tutela o il miglioramento dell'ambiente
 - ii. il miglioramento della qualità dei prodotti agricoli;
 - iii. il miglioramento della commercializzazione dei prodotti agricoli;
 - iv. il miglioramento dei criteri in materia di benessere degli animali;
 - v. specifiche attività agricole che comportano benefici agro-ambientali aggiuntivi;
- b) per far fronte a svantaggi specifici a carico degli agricoltori dei settori lattiero-caseario, delle carni bovine, delle carni ovine e caprine e del riso in zone vulnerabili dal punto di vista economico o sensibili sotto il profilo ambientale o, negli stessi settori, per tipi di agricoltura vulnerabili dal punto di vista economico;
- c) in zone soggette a programmi di ristrutturazione e/o sviluppo al fine di cautelarsi dal rischio che le terre siano abbandonate e/o far fronte a svantaggi specifici per gli agricoltori di tali zone;
- d) sotto forma di contributi per il pagamento dei premi di assicurazione del raccolto, degli animali e delle piante;
- e) per mezzo di contributi a fondi di mutualizzazione per le epizootie e le malattie delle piante e gli incidenti ambientali.

La forma del sostegno assume una configurazione diversa a seconda di quale obiettivo vada a sostenere: per le finalità di cui ai punti a) e d) assume, infatti, la forma di pagamenti annuali supplementari; per quanto riguarda la lettera b), il sostegno è rappresentato da pagamenti annuali supplementari per capo di bestiame o premi per le superfici prative; nel caso della lettera c), esso è costituito da un aumento del valore unitario e/o del numero di diritti all'aiuto dell'agricoltore; infine, nel caso dei fondi di mutualizzazione, il sostegno assume la forma di pagamenti compensativi.

Il sostegno ai sensi della lettera a) (punto v) può essere erogato esclusivamente per coprire i costi supplementari effettivamente sostenuti e la perdita di reddito subita per conseguire l'obiettivo prestabilito e solamente dopo che sia stata assicurata dalla Commissione la coerenza con le altre misure e politiche comunitarie e sia stato evitato ogni cumulo del sostegno.

Il sostegno di cui alla lettera b) può essere erogato soltanto nella misura necessaria a incentivare il mantenimento dei livelli di produzione al momento dell'emanazione del Reg. (CE) n. 73/2009.

Il 29 ottobre 2009 la Commissione europea ha emanato il Reg. (CE) n. 1120/2009, con il quale si è applicato il regime di pagamento unico stabilito dal Reg. (CE) n. 73/2009.

Tra i *consideranda* si prende in esame la necessità di stabilire le modalità di applicazione del sostegno specifico, a cui viene dedicato il Titolo IV.

L'articolo 37 impone agli Stati membri di stabilire i criteri di ammissibilità per le misure di sostegno specifico in conformità al quadro definito nel Reg. (CE) n. 73/2009 e di applicare il Titolo IV in base a criteri oggettivi e in modo da garantire la parità di trattamento tra gli agricoltori ed evitare distorsioni del mercato e della concorrenza.

Inoltre, è specificato che gli Stati membri provvedano affinché le misure di sostegno specifico non interferiscano con il corretto funzionamento delle misure attuate nell'ambito di altri strumenti comunitari di sostegno o di altre misure finanziate mediante aiuti di Stato (art. 38).

La norma generale che copre trasversalmente tutto il contenuto dell'articolo 68 è quella che impone che le misure di sostegno non siano volte a compensare i costi sostenuti per l'osservanza di obblighi regolamentari, riferendosi in particolare ai criteri di gestione obbligatori e alle buone condizioni agronomiche e ambientali (allegati II e III del Reg. (CE) n. 73/2009), ovvero gli obblighi della condizionalità.

Gli articoli dal 40 al 44 stabiliscono le norme da applicare alle tipologie di sostegno specifico del paragrafo 1, lettera a), seguendo, nell'ordine, i punti da i a v:

- punto i. gli Stati Membri definiscono i tipi specifici di agricoltura importanti per la tutela o il miglioramento dell'ambiente, che devono procurare vantaggi ambientali significativi e misurabili;
- punto ii. il pagamento annuo supplementare può permettere agli agricoltori di rispettare le condizioni necessarie per partecipare ai regimi comunitari di qualità alimentare oppure partecipare a regimi privati o nazionali di certificazione della qualità alimentare;
- punto iii. il pagamento annuo supplementare serve a incoraggiare gli agricoltori a migliorare la commercializzazione dei loro prodotti attraverso una migliore informazione sulle qualità e sulle caratteristiche dei prodotti e sui relativi metodi di produzione e attraverso una migliore promozione degli stessi;
- punto iv. nel fissare le condizioni di ammissibilità al sostegno specifico per gli agricoltori che applicano norme più elevate in materia di benessere degli animali, gli Stati membri devono tenere conto del tipo di agricoltura, delle dimensioni dell'azienda in termini di densità o numero di capi di bestiame e di addetti; del sistema di gestione dell'azienda agricola. Le norme più elevate in materia di benessere degli

animali sono le norme che vanno al di là degli obblighi minimi definiti nella vigente normativa comunitaria e nazionale (allegato II, sezione C, Reg. (CE) n. 73/2009);

punto v. nel fissare le condizioni di ammissibilità al sostegno per attività agricole che comportano benefici ambientali aggiuntivi, gli Stati Membri devono tenere conto degli obiettivi ambientali nella regione in cui sarà applicata la misura e di altri aiuti già concessi in virtù di altri strumenti comunitari di sostegno o di altre misure di sostegno specifico o misure finanziate mediante aiuti di Stato.

Dall'articolo 45 all'articolo 48 sono disciplinati i sostegni specifici di cui all'articolo 68, lettere (b), (c), (d) ed (e):

lettera b) gli Stati membri devono definire le zone vulnerabili dal punto di vista economico e/o sensibili sotto il profilo ambientale e i tipi di agricoltura vulnerabili dal punto di vista economico ammissibili al sostegno, tenendo conto in particolare delle rispettive strutture e condizioni di produzione. Il sostegno specifico non deve basarsi sulle fluttuazioni dei prezzi di mercato né deve equivalere a un regime di pagamenti compensativi;

lettera c) le condizioni di ammissibilità alle misure previste in questo punto devono precisare, in particolare: in che modo sono fissati gli importi individuali di riferimento degli agricoltori ammissibili e i programmi di ristrutturazione e/o sviluppo e/o le condizioni per la loro approvazione. L'agricoltore che non possiede alcun diritto all'aiuto e chiede il sostegno di cui a questo paragrafo può ricevere un numero di diritti all'aiuto non superiore al numero di ettari che detiene (in proprietà o in affitto) al momento della presentazione della domanda. L'agricoltore che possiede diritti all'aiuto e chiede il sostegno può ricevere un numero di diritti all'aiuto non superiore al numero di ettari che detiene per i quali non possiede diritti all'aiuto. Il valore unitario di ogni diritto all'aiuto già detenuto dall'agricoltore può essere aumentato. Gli Stati Membri devono accertarsi che gli svantaggi specifici a carico degli agricoltori nelle zone soggette a programmi di ristrutturazione e/o sviluppo, a favore dei quali è concesso il sostegno specifico, non siano compensati da altre disposizioni di tali programmi per le stesse finalità;

lettera d) gli Stati Membri devono stabilire le condizioni che i contratti devono rispettare per beneficiare del sostegno specifico sotto forma di contributi per il pagamento dei premi di assicurazione del raccolto, degli animali e delle piante. In particolare i contratti devono precisare: i rischi specifici assicurati, le specifiche perdite economiche coperte e il premio pagato al netto delle tasse. I contratti possono coprire al massimo la produzione di un anno;

lettera e) le norme che gli Stati Membri devono definire per i fondi di mutualizzazione comprendono: le condizioni di finanziamento del fondo di mutualizzazione; la comparsa di epizootie o fitopatie o incidenti ambientali che possono dar luogo al pagamento di una compensazione agli agricoltori, precisando, se del caso, la copertura geografica; i criteri per stabilire se un dato evento dà luogo al pagamento di una compensazione per gli agricoltori; i metodi di calcolo dei costi aggiuntivi che costituiscono perdite economiche; il calcolo dei costi amministrativi; eventuali massimali per i costi ammissibili al contributo finanziario; la procedura di riconoscimento di un dato fondo di mutualizzazione

a norma del diritto nazionale; le norme procedurali; le verifiche contabili e di conformità cui è sottoposto il fondo di mutualizzazione in seguito al suo riconoscimento.

Gli Stati Membri avevano l'obbligo di informare la Commissione europea delle misure di sostegno specifico che avessero avuto intenzione di applicare entro il 1° agosto dell'anno precedente il primo anno di applicazione di ogni misura.

Il sostegno specifico dell'articolo 68 è un pagamento diretto ai sensi dell'articolo 2, lettera d) del regolamento stesso. Di conseguenza, ad esso si applicano sia le disposizioni relative alla condizionalità (Titolo II, Capitolo I del Reg. (CE) n. 73/2009), sia quelle relative alla modulazione¹ (articolo 7 dello stesso regolamento).

1.2. Risorse finanziarie e fonti di finanziamento

Per quel che riguarda le fonti di finanziamento necessarie per l'erogazione del sostegno, l'articolo 69 del Reg. (CE) n. 73/2009 ha dato agli Stati Membri la possibilità di utilizzare fino al 10% del loro massimale nazionale o della componente "massimali nazionali" di cui all'articolo 41 del Reg. (CE) n. 1782/2003 corrispondente a qualsiasi settore di cui all'allegato VI di tale regolamento². La decisione andava presa entro il 1° agosto 2011 con possibilità di riesaminare tale decisione a partire dal 2012, unicamente per modificare gli importi per il finanziamento del sostegno oppure per porre termine all'applicazione dello stesso.

Il sostegno accoppiato previsto per i pagamenti specifici all'articolo 68, paragrafo 1, lettera (a), punti (i), (ii), (iii) e (iv) e alle lettere (b) ed (e) è limitato al 3,5% dei massimali nazionali di cui all'articolo 40 del Reg. (CE) n. 73/2009.

Gli Stati membri possono attingere le risorse necessarie per l'erogazione del sostegno previsto:

- 1) per l'articolo 68, paragrafo 1, ricorrendo all'importo calcolato operando la differenza tra:
 - a) i massimali nazionali determinati nell'allegato VIII del Reg. (CE) n. 1782/2003 per il 2007, previa riduzione dello 0,5% e
 - b) l'esecuzione di bilancio per l'esercizio finanziario 2008 del regime di pagamento unico. In sostanza si tratta della sottoesecuzione di bilancio, il cosiddetto "non speso", ovvero la differenza tra l'ammontare previsto dal massimale e quello derivante dall'attivazione dei titoli detenuti dagli agricoltori italiani e censiti nel Registro Titoli di AGEA. Questo importo non può superare in nessun caso il 4% del massimale di cui alla lettera (a). Nel Reg. (CE) n. 1120/2009 la Commissione ha poi fornito gli importi calcolati secondo quanto specificato sopra: l'Italia ha potuto destinare 144.900.000 euro per finanziare il paragrafo 1 dell'articolo 68. Per i nuovi Stati Membri che hanno applicato il regime del pagamento unico nel 2007,

1 *Tutti gli importi dei pagamenti diretti che superano i 5.000 euro da erogare agli agricoltori in un determinato anno civile sono ridotti annualmente fino al 2012 in ragione di percentuali stabilite.*

2 *I pagamenti diretti dell'allegato VI del Reg. (CE) n. 1782/2003 sono i seguenti: seminativi, patate da fecola, legumi da granella, riso, sementi, carni bovine, latte e prodotti lattiero-caseari, carni ovine e caprine, POSEIDOM, POSEICAN, POSEIMA, Isole del Mar Egeo e foraggi essiccati.*

questo importo è moltiplicato per 1,75 nel 2010, per 2 nel 2011, per 2,25 nel 2012 e per 2,5 dal 2013;

- 2) per l'articolo 68, paragrafo 1, lettere (a), (b), (c) e (d), procedendo ad una riduzione lineare del valore dei diritti all'aiuto assegnati agli agricoltori e/o nella riserva nazionale;
- 3) per l'articolo 68, paragrafo 1, lettera (e), procedendo, se necessario, ad una riduzione lineare di uno o più dei pagamenti da versare ai beneficiari nell'ambito del regime di pagamento unico.

Al sostegno per il pagamento dei premi di assicurazione e ai contributi a fondi di mutualizzazione sono dedicati gli articoli 70 e 71.

Il primo prevede che l'aiuto per il premio assicurativo possa essere concesso solo per perdite causate da un'avversità atmosferica o per un'epizoozia, una malattia delle piante o un'infestazione parassitaria che distrugga più del 30% della produzione media annua di un dato agricoltore calcolata nel triennio precedente o della sua produzione media triennale calcolata sui cinque anni precedenti, escludendo l'anno con la produzione più bassa e quello con la produzione più elevata.

Il contributo finanziario erogato per l'agricoltore non può superare il 65% del premio assicurativo e le spese per l'erogazione sono cofinanziate dalla Comunità nella misura del 75% del contributo finanziario.

Il secondo, relativo al fondo di mutualizzazione, indica che gli Stati membri possono prevedere il versamento di compensazioni finanziarie agli agricoltori per le perdite economiche provocate dall'insorgenza di focolai di epizoozie o di malattie delle piante o dal verificarsi di un incidente ambientale.

Importante è la definizione di "perdita economica", che la Commissione identifica come il costo aggiuntivo sostenuto dall'agricoltore in conseguenza di misure eccezionali prese per ridurre l'offerta sul mercato in questione o qualsiasi calo consistente della produzione.

I contributi finanziari possono riguardare i costi amministrativi di costituzione del fondo, il rimborso del capitale e degli interessi dei prestiti commerciali assunti dal fondo ed infine gli importi attinti al capitale sociale del fondo. Anche in questo caso, come per la misura dedicata alle assicurazioni, i contributi finanziari non possono superare il 65% dei costi di cui sopra e la Comunità cofinanzia il sostegno nella misura del 75%.

2. Un'analisi comparata dell'applicazione dell'articolo 68 del Reg. 73/2009 nell'UE-27

2.1. Il passaggio dall'articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003 all'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009

La riforma Fischler del 2003 ha rappresentato un momento di svolta nella concezione del primo pilastro della PAC, in quanto ha introdotto il principio del disaccoppiamento degli aiuti dalla produzione, ha avviato un processo di uniformazione delle politiche di sostegno tra i settori, ha dato agli Stati membri una certa flessibilità nell'applicazione della PAC sul proprio territorio, pur nell'ambito in una cornice di riferimento fissata a Bruxelles (INEA, 2005, pag. 271).

Nell'ambito di questa flessibilità, una novità di rilievo è rappresentata dall'introduzione dei pagamenti supplementari in favore di tipi specifici di agricoltura e per la produzione di qualità (articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003). Si trattava della possibilità di trattenere fino al 10% delle componenti settoriali del massimale nazionale per effettuare pagamenti supplementari in favore degli agricoltori impegnati nella tutela o valorizzazione dell'ambiente, nel miglioramento della qualità e della commercializzazione dei prodotti agricoli.

L'articolo 69 ha rappresentato un'importante deroga al principio del disaccoppiamento introdotto dalla stessa riforma Fischler, in quanto permetteva agli Stati membri di garantire aiuti accoppiati finalizzati al raggiungimento di determinati obiettivi e dunque mirati, attraverso la scelta dei settori cui garantire l'aiuto, e selettivi, attraverso la definizione di specifiche condizioni di ammissibilità all'aiuto. Esso ha rappresentato lo strumento attraverso il quale si è sperimentato un nuovo modo di erogare l'aiuto: non più indiscriminato e legato a status o benefici del passato, come avviene nel caso del pagamento unico, ma a fronte di specifici impegni assunti dagli agricoltori, disposti a fornire beni e servizi richiesti dai consumatori e per i quali questi ultimi sono disposti a pagare (De Filippis, Frascarelli, 2007).

L'applicazione della riforma Fischler, grazie alla discrezionalità concessa agli Stati membri, ha prodotto un ventaglio piuttosto ampio di declinazioni nazionali della PAC. Nell'ambito delle diverse opportunità offerte a ciascun Paese (quando partire con il disaccoppiamento degli aiuti; se, come e in che misura regionalizzare gli aiuti; se, quali e in che misura mantenere alcuni aiuti accoppiati alla produzione), scarso è stato il ricorso all'articolo 69 nonostante le sue potenzialità. Esso, infatti, è stato adottato solo da 8 paesi (tabella 2.1) quasi esclusivamente per misure settoriali rivolte a: tabacco (Grecia e Spagna), olio d'oliva (Grecia e Portogallo), barbabietola da zucchero (Grecia, Spagna, Italia, Portogallo), seminativi (Grecia, Italia, Portogallo, Finlandia), carni bovine (Grecia, Spagna, Italia, Portogallo, Slovenia, Finlandia, Regno Unito-Scozia), carni ovi-caprine (Grecia, Italia, Portogallo), riso (Portogallo), prodotti lattiero-caseari (Spagna), cotone (Spagna). Solo la Svezia ha applicato una trattenuta su tutto il massimale nazionale in favore del miglioramento della qualità e della commercializzazione dei prodotti agricoli. Ad eccezione del Portogallo, si tratta di Paesi che hanno adottato il modello storico di distribuzione del pagamento unico ma hanno applicato il disaccoppiamento totale.

L'articolo 69, quindi, ha rappresentato uno strumento compensativo attraverso il quale continuare a garantire aiuti accoppiati ad alcuni settori.

Diverse possono essere le cause di questa scarsa adesione. In primo luogo il fatto che la riforma Fischler prevedeva che per settori importanti, quali seminativi, carni bovine e carni ovi-caprine, potesse essere mantenuto il sostegno parzialmente disaccoppiato previsto dalla riforma MacSharry. Ciò consentiva di garantire un aiuto settoriale, in alcuni casi importante, parzialmente legato alla produzione e svincolato dalle condizioni poste dall'articolo 69 (in termini di finalità, massimale dedicato e condizioni di ammissibilità). In secondo luogo, l'uso massiccio dell'articolo 69 potrebbe essere stato impedito dal fatto che la riforma non prevedeva la possibilità di ripensamenti: una volta che un Paese avesse deciso di adottare i pagamenti supplementari poteva successivamente rivederne solo le condizioni di ammissibilità, ma non la percentuale di trattenuta, né i settori interessati, né, tantomeno, potesse porre termine al regime.

Tabella 2.1 – Applicazione dell'articolo 69 del Reg. (CE) 1782/2003

	Art. 69	Obiettivo
Grecia	2% tabacco	Qualità
	4% olio d'oliva	Qualità
	10% barbabietola da zucchero	Qualità
	10% seminativi	Qualità
	10% carni bovine	Qualità
	5% carni ovi-caprine	Ambiente - Qualità
Spagna	5% tabacco	Qualità - Commercializzazione
	10% cotone	Qualità - Commercializzazione
	10% barbabietola da zucchero	Qualità
	7% carni bovine	Ambiente - Qualità
	10% prodotti lattiero-caseari	Qualità
Italia	8% barbabietola da zucchero	Ambiente
	8% seminativi	Ambiente - Qualità
	7% carni bovine	Ambiente - Qualità
	5% carni ovi-caprine	Ambiente
Portogallo	1% seminativi	Commercializzazione - Ambiente
	1% riso	Commercializzazione - Ambiente
	1% carni bovine	Commercializzazione - Ambiente
	1% carni ovi-caprine	Commercializzazione - Ambiente
	10% olio d'oliva	Ambiente - Commercializzazione
	10% barbabietola da zucchero	
Slovenia	10% carni bovine	Ambiente
Finlandia	2,1% seminativi	Ambiente
	10% carni bovine	Qualità
Svezia	0,45% tutti i settori	Qualità - Commercializzazione
Regno Unito (Scozia)	10% carni bovine	Ambiente - Qualità

Fonte: Commissione europea

Dalle valutazioni dell'impatto delle misure parzialmente accoppiate effettuate da Agrosynergie (2009) emerge come sia stato scarso l'impatto dell'articolo 69 sul miglioramento della qualità e/o della commercializzazione dei prodotti interessati³. Questo essenzialmente per due motivi: la scarsa selettività delle condizioni di ammissibilità, che si è tradotta in molti casi nella corresponsione dell'aiuto senza che agli agricoltori fosse richiesto di modificare le pratiche già in uso, e una confusione di fondo tra le finalità dichiarate dell'aiuto e le condizioni di ammissibilità richieste. Tutto ciò ha portato i valutatori ad affermare che in molti casi l'articolo 69 è stato utilizzato per sostenere surrettiziamente il reddito degli agricoltori e preservare i settori interessati, compresa l'industria di trasformazione, dalla possibile contrazione della produzione conseguente al disaccoppiamento.

La successiva revisione di medio termine della PAC, il cosiddetto *Health Check*, con l'approvazione del Reg. (CE) n. 73/2009 ha portato due novità di rilievo. La prima è stata l'indicazione di una data, il 2012, entro la quale porre termine alla corresponsione della maggior parte degli aiuti ancora accoppiati; la seconda è stata l'ampia rivisitazione dell'articolo 69, divenuto articolo 68. Entrambi i fattori concorrono a spiegare la notevole crescita della platea dei Paesi che hanno optato per l'applicazione dell'art. 68, numero che è cresciuto passando dal 2010 al 2012, proprio in virtù dell'accelerazione del processo di disaccoppiamento degli aiuti.

2.2. L'articolo 69 e la sua applicazione negli Stati membri

Qui di seguito si riportano sinteticamente alcune informazioni riguardanti l'applicazione dell'articolo 69 nei Paesi dell'UE. Esse sono state elaborate sulla base del lavoro di Renwick *et al.* (2008) e dei dati messi a disposizione dalla DG Agri della Commissione Europea (European Commission, 2007). Come hanno fatto notare De Filippis e Frascarelli (2007), tutti i Paesi che affacciano sul Mediterraneo, tranne la Francia, hanno deciso di utilizzare l'articolo 69. Al contrario, i Paesi dell'Europa settentrionale, caratterizzati da sistemi agricoli meno diversificati, hanno optato per un maggiore disaccoppiamento degli aiuti e per un modello di pagamento unico regionalizzato.

Grecia

La Grecia ha optato per le seguenti trattenute settoriali:

- 10% sul massimale per i seminativi con l'obiettivo di incrementare la qualità del grano duro e del mais mediante coltivazioni con varietà ibride, e sementi non OGM e certificate. Il pagamento unitario previsto era pari a 120 euro/ha;
- 10% sul massimale per le carni bovine destinato alle carcasse classificate come R3 e alle aziende con un minimo di 20 animali. Il premio era riservato ai capi fino a 240 kg (al primo anno di età) e fino a 280 kg (al secondo anno). Il premio unitario era pari a 200 euro/capo;

³ La valutazione d'impatto effettuata da Agrosynergie si è concentrata solo su questi due obiettivi e non anche su quello della tutela e valorizzazione dell'ambiente, che, d'altra parte, è molto più difficile da monitorare e valutare.

-
- 5% sul massimale per gli ovi-caprini con obiettivi di miglioramento sia qualitativo che ambientale. L'aiuto era riservato alla produzione di latte nelle aree svantaggiate e in quelle con una produzione intensiva di latte di qualità. Ai capi femmina doveva essere assicurato un periodo di permanenza in azienda superiore a un anno e doveva essere rispettato un rapporto minimo tra capi e latte consegnato. L'aiuto era pari a 4 euro/capo;
 - 2% sul massimale per il tabacco con specifiche caratteristiche qualitative;
 - 4% sul massimale per l'olio di oliva con l'obiettivo di sostenere produzioni di olio di oliva e olive da tavola con specifiche caratteristiche qualitative e implementare misure di commercializzazione per i prodotti olivicoli;
 - 10% sul massimale per lo zucchero, destinato al miglioramento della qualità attraverso l'uso di sementi libere da OGM e certificate.

Spagna

La Spagna ha optato per le seguenti trattenute:

- 7% del plafond nazionale per il settore delle carni bovine con obiettivi sia ambientali che di miglioramento della qualità. Nello specifico erano previsti: aiuti supplementari per vacca nutrice (*top up*) in aziende con densità di bestiame inferiore a 1,5 UBA/ha di foraggera e una modulazione dell'aiuto in funzione del numero di capi fino a un massimo di 100 capi ad azienda; pagamenti per i produttori che aderivano a regimi di qualità, anche volontari, legati all'origine e al metodo di produzione (integrato o biologico);
- 10% del massimale per il settore lattiero-caseario con obiettivi legati alla qualità ed in particolare al rispetto di un codice di buone pratiche igieniche stabilite da sistemi di qualità o dalle autorità regionali. I pagamenti erano limitati a 500 tonnellate ad azienda;
- 5% del plafond per il tabacco con obiettivi sia di incremento qualitativo che di commercializzazione attraverso l'utilizzo di sementi certificate e in possesso di determinati requisiti;
- 10% del massimale per il cotone per misure legate alla qualità ed al marketing riservato al prodotto consegnato ai trasformatori con determinate caratteristiche in termini di contenuto di umidità (massimo 12%), presenza di materiale esterno (5%) e resa minima;
- 10% del massimale per lo zucchero al fine di rispettare precisi criteri qualitativi.

Italia

Le scelte dell'Italia hanno riguardato una trattenuta:

- dell'8% sul massimale per i seminativi per effettuare pagamenti supplementari in favore dei produttori di grano duro, frumento tenero e mais che utilizzavano varietà certificate oppure ai coltivatori di seminativi che attuavano tecniche di avvicendamento almeno biennale della produzione. Il premio massimo era di 180 euro/ha;

-
- del 7% del massimale per le carni bovine in favore dei produttori che rispettavano alcuni requisiti in termini di qualità e di pressione ambientale dell'attività zootecnica, e premi alla macellazione di capi compresi tra 12 e 26 mesi in possesso di certificazioni di qualità. Il premio era fissato a un massimo di 180 euro/capo;
 - del 5% sulle risorse per gli ovi-caprini destinato agli allevatori che avevano almeno 50 capi e che conducevano gli animali al pascolo per almeno 4 mesi. Il pagamento massimo era pari a 15 euro/capo;
 - dell'8% sul massimale settoriale per lo zucchero da utilizzare per erogare un pagamento supplementare in favore degli agricoltori che coltivavano barbabietola da zucchero e attuavano tecniche di avvicendamento almeno biennale. L'importo massimo del pagamento supplementare era di 180 euro/ha.

Portogallo

Il Portogallo ha scelto di trattenere:

- l'1% del massimale per il settore dei seminativi e del riso con obiettivi legati all'ambiente e alla commercializzazione. In particolare, l'aiuto era rivolto alle aziende che commercializzavano tutta la produzione mediante gruppi di produttori. Per le produzioni biologiche era previsto un incremento dell'aiuto. Gli aiuti erano pari a poco più di 8 euro per tonnellata per i seminativi e a poco meno di 6 euro/tonnellata per il riso, nel caso delle aziende biologiche, e a poco meno di 7 e a poco meno di 5 euro/tonnellata, rispettivamente, per le altre aziende;
- l'1% dei massimali per i settori bovino ed ovino con obiettivi di miglioramento della commercializzazione, dell'ambiente e del mantenimento di razze autoctone pure. Le misure riguardavano aiuti per la commercializzazione della produzione attraverso gruppi di produttori e sostegno per i capi femmina iscritti in specifici elenchi, ma anche aiuti per razze domestiche. Il pagamento supplementare a capo macellato era pari a 20 euro nel caso dei bovini e 4 euro nel caso degli ovini. Per le aziende biologiche l'aiuto saliva, rispettivamente, a 24 e 5 euro/capo macellato. Inoltre, nel caso di razze pure, era previsto un premio supplementare di 103 euro per vacca nutrice e di 9 euro per gli ovini;
- il 10% del massimale per il settore dell'olio d'oliva per incentivare la consegna dell'intera produzione a gruppi di produttori riconosciuti o a cooperative di trasformazione, con premi compresi tra 30 e 50 euro/tonnellata;
- il 10% del massimale per lo zucchero.

Finlandia

La Finlandia ha optato per:

- una trattenuta del 2,1% a favore dei seminativi con lo scopo di incrementare la diversificazione delle aziende e prevenire l'erosione dei suoli. Erano previsti aiuti per le coltivazioni di cereali invernali se coltivati su almeno il 10% della superficie a seminativo (50 euro/ha);

-
- una trattenuta del 10% sul massimale per il settore bovino per promuovere la produzione di carne di alta qualità. Le misure erano volte ad aumentare il numero di vacche nutrici/giovenche aventi determinate caratteristiche e macellare capi pesanti (superiore a 330 kg nel caso dei bovini maschi e superiore a 210 kg nel caso delle giovenche). L'aiuto era al massimo pari a 200 euro/capo per le vacche nutrici/giovenche e 80 euro per capo macellato.

Svezia

La Svezia ha scelto di trattenere lo 0,45% del plafond nazionale per i seguenti obiettivi:

- migliorare la partecipazione a regimi di qualità certificata della produzione agricola (pagamento forfetario di 2.000 sterline svedesi o 20 sterline/ha);
- migliorare la qualità degli alimenti e dei prodotti agricoli, come ad esempio lo sviluppo di metodi di produzione o di nuovi prodotti (contributo fino al 75% del costo fino a un massimo di 50.000 sterline svedesi all'anno);
- promuovere la partecipazione a fiere all'interno dell'Unione Europea (contributo fino al 75% del costo fino a un massimo di 50.000 sterline svedesi all'anno).

Scozia

La Scozia ha optato per una trattenuta del 10% sul massimale per i bovini avviando un programma specifico a favore degli allevamenti di vitelli con obiettivi legati alla qualità e all'ambiente. Il premio era pari a 70 sterline/capo per i primi 10 capi posseduti e a 35 sterline per i capi oltre i 10. Il pagamento più alto sul possesso dei primi 10 vitelli scaturiva dalla volontà di sostenere le aziende più piccole. Il programma attivato in questo Paese ha trovato beneficiari soprattutto nel Nord-ovest della Scozia e nasceva dall'esigenza di ridurre il declino nel numero di capi allevati. Valutazioni sul programma hanno messo in luce che lo stesso non avrebbe garantito redditività a lungo termine alle aziende, ma comunque alcuni benefici ambientali (Renwick *et al.*, 2008, pagg. 65-66).

Slovenia

La Slovenia ha scelto di trattenere il 10% del plafond per il settore bovino con particolari obiettivi ambientali legati a specifici tipi di azienda che contribuiscono alla protezione dell'ambiente.

Dall'analisi delle informazioni precedenti emerge come sette degli otto Paesi che hanno applicato l'art. 69 hanno implementato aiuti nel settore bovino (solo la Svezia non ha adattato uno specifico aiuto per il settore) e, di questi, 4 Paesi (Grecia, Finlandia, Scozia, Slovenia) hanno utilizzato tutto il massimale ammissibile. Secondo il già citato rapporto di Renwick e altri, questi paesi, così come l'Italia, hanno usato l'articolo 69 come strumento alternativo ai pagamenti parzialmente disaccoppiati (eliminati dalla riforma Fischler) per sostenere sistemi di allevamento estensivo.

Le tabelle che seguono presentano i massimali nazionali per i pagamenti diretti garantiti dall'articolo 69 dal 2005 al 2009. L'analisi dei dati fa emergere l'importanza attribuita in ciascun Paese allo strumento, ma anche la progressione con il quale è stato utilizzato, sia in termini di numero di paesi (da 5 al primo anno a 8 all'ultimo) che di settori (da 4 al primo anno a 9 all'ultimo).

Tabella 2.2a – Massimali di bilancio per i pagamenti dell'articolo 69 Reg. (CE) n. 1782/2003 (milioni di euro) (2005)

	Grecia	Spagna	Italia	Portogallo	Slovenia	Finlandia	Svezia	Scozia
Tutti i settori						2.869		
Seminativi			142.491	1.885				
Riso				150				
Carni bovine			28.674	1.684				29.800
Ovi-caprini			8.665	616				
Totale			179.830	4.335		2.869		29.800

Tabella 2.2b – Massimali di bilancio per i pagamenti dell'articolo 69 Reg. (CE) n. 1782/2003 (milioni di euro) (2006)

	Grecia	Spagna	Italia	Portogallo	Slovenia	Finlandia	Svezia	Scozia
Tutti i settori							3.020	
Seminativi	47.323		141.712	1.878		5.840		
Riso				150				
Carni bovine	8.810	54.966	28.674	1.684		10.118		29.800
Ovi-caprini	12.615		8.665	616				
Cotone		13.432						
Olio d'oliva	22.196			5.658				
Tabacco	7.578	2.353						
Zucchero	1.794	16.150	6.389	1.005				
Lattiero-caseario		19.763						
Totale	100.316	86.901	185.440	10.991		15.958	3.020	29.800

Tabella 2.2c – Massimali di bilancio per i pagamenti dell'articolo 69 Reg. (CE) n. 1782/2003 (milioni di euro) (2007)

	Grecia	Spagna	Italia	Portogallo	Slovenia	Finlandia	Svezia	Scozia
Tutti i settori							3.396	
Seminativi	47.323		141.712	1.878		5.840		
Riso				150				
Carni bovine	8.810	54.966	28.674	1.681	2.970	10.118		29.800
Ovi-caprini	12.615		8.665	616				
Cotone		13.432						
Olio d'oliva	22.196			5.658				
Tabacco	7.578	2.353						
Zucchero	2.246	17.568	8.160	1.104				
Lattiero-caseario		19.763						
Totale	100.768	88.319	187.211	11.087	2.970	15.958	3.396	29.800

Tabella 2.2d – Massimali di bilancio per i pagamenti dell'articolo 69 Reg. (CE) n. 1782/2003 (milioni di euro) (2008)

	Grecia	Spagna	Italia	Portogallo	Slovenia	Finlandia	Svezia	Scozia
Tutti i settori							3.421	
Seminativi	47.323		141.712	1.878		5.840		
Riso				150				
Carni bovine	8.810	54.966	28.674	1.681	3.713	10.118		29.800
Ovi-caprini	12.615		8.665	616				
Cotone		13.432						
Olio d'oliva	22.196			5.658				
Tabacco	7.578	2.353						
Zucchero	2.697	18.985	9.932	1.203				
Lattiero-caseario		19.763						
Totale	101.219	89.736	188.983	11.186	3.713	15.958	3.421	29.800

Tabella 2.2e – Massimali di bilancio per i pagamenti dell'articolo 69 Reg. (CE) n. 1782/2003 (milioni di euro) (2009)

	Grecia	Spagna	Italia	Portogallo	Slovenia	Finlandia	Svezia	Scozia
Tutti i settori							3.434	
Seminativi	47.323		141.712	1.878		5.840		
Riso				150				
Carni bovine	8.810	54.966	28.674	1.681	4.455	10.118		29.800
Ovi-caprini	12.615		8.665	616				
Cotone		13.432						
Olio d'oliva	22.196			5.658				
Tabacco	7.578	2.353						
Zucchero	2.938	19.743	10.880	1.256				
Lattiero-caseario		19.763						
Totale	101.460	90.494	189.931	11.239	4.455	15.958	3.434	29.800

Fonte: Commissione Europea, DG Agricoltura e Sviluppo Rurale

2.3. Il quadro dell'applicazione dell'articolo 68 nell'UE

La principale novità introdotta dall'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009 riguarda l'ampliamento del ventaglio degli obiettivi perseguibili: non più solo pagamenti in favore della qualità, dell'ambiente e della commercializzazione ma anche pagamenti agro-ambientali aggiuntivi, pagamenti per compensare svantaggi specifici, per il benessere degli animali, in favore di aziende che operano in aree sottoposte a programmi di ristrutturazione o sviluppo, contributi ai premi di assicurazione e ai fondi di mutualizzazione. Altre novità sono la possibilità di usare fondi alternativi e aggiuntivi al taglio sul massimale nazionale (i fondi non spesi); la possibilità di attuare nel primo pilastro misure del secondo pilastro, liberando, di conseguenza, risorse comunitarie e nazionali (il risparmio sul cofinanziamento) in favore di altri interventi di sviluppo rurale; infine, la possibilità di ritornare sulle decisioni prese, modificando gli importi per il finanziamento delle misure (entro i limiti previsti) oppure ponendo termine alla sua applicazione. Questi cambiamenti hanno fatto dell'articolo 68 uno strumento potenziato e più flessibile rispetto all'articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003, divenendo appetibile anche per i Paesi che hanno sempre fortemente criticato l'articolo 69, considerato come una forma mascherata di riaccoppiamento degli aiuti (Pitts, O'Grady, Wimmer, 2010).

L'articolo 68 è stato inizialmente scelto da 23 Paesi (tabella A.1 in appendice). La misura tesa a compensare svantaggi specifici a carico dei produttori lattiero-caseari, delle carni bovine, delle carni ovi-caprine e del riso che operano in zone vulnerabili dal punto di vista economico o ambientale o per tipi di aziende vulnerabili sotto il profilo economico che operano nei medesimi settori (par. 1, lettera b) è stata scelta da 19 Paesi (tabella 2.3). Di questi, ben 15 paesi hanno applicato questo intervento in favore del settore lattiero-caseario e per taluni di essi (in totale 7) si tratta dell'unica misura applicata nell'ambito dell'articolo 68. Si ricorda, a questo proposito, che l'inclusione del latte tra i settori per i quali sono attivabili le misure previste al punto 1.b è la diretta conseguenza della trattativa che ha coinvolto Commissione europea e Paesi produttori sulla questione delle quote latte e sulle misure da attuare per garantire una transizione morbida verso la loro abolizione a partire dal 2015.

Tra i settori beneficiari dell'intervento previsto dal punto 1.b, importanza assume anche quello ovi-caprino, scelto da 7 Paesi. Vale la pena evidenziare come in alcuni Paesi la misura per la compensazione di svantaggi specifici è stata attivata per più settori, come ad esempio in

Irlanda, dove è stata prevista sia per il settore lattiero-caseario che per quello ovino nell'ambito di specifici regimi di sostegno (rispettivamente, il *Grassland Sheep Scheme* e il *Grassland Diary Efficiency*), in Grecia, Spagna, Francia, Polonia, Slovenia e Finlandia. L'Italia è tra i (pochi) Paesi che non hanno applicato questa misura.

Ancora, tra le misure maggiormente applicate si rinviene quella per il miglioramento della qualità (68(1)(a)(ii)). Dei 7 Paesi che hanno optato per questo intervento, solo Grecia, Spagna e Italia l'applicavano già precedentemente con l'articolo 69. Sei Paesi applicano la misura in favore di specifici tipi di agricoltura importanti per la tutela o il miglioramento dell'ambiente (68(1)(a)(i)) e 5 per specifiche attività agricole che comportano benefici agro-ambientali aggiuntivi (68(1)(a)(v)).

Tra le altre misure, quelle più innovative riguardano la possibilità di contribuire al pagamento dei premi di assicurazione (68(1)(d)) e la partecipazione ai fondi di mutualizzazione (68(1)(e)). Nel primo caso si tratta di una misura utilizzata da soli 3 Paesi, tra i quali l'Italia. In questo caso, l'articolo 68 ha sopperito, come vedremo nel capitolo 3, alla riduzione dei fondi ordinari stanziati per le assicurazioni agevolate. Nessun Paese aveva invece inizialmente adottato la misura relativa al contributo ai fondi di mutualizzazione, così come nessun paese, al 2010, aveva deciso di utilizzare la misura in favore del miglioramento del benessere animale, anch'essa innovativa, o della commercializzazione, già presente nell'articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003. Infine, solo 3 Paesi avevano adottato la misura in favore delle aree soggette a programmi di ristrutturazione o sviluppo.

Infine, va rilevato come 2 Paesi, Svezia e Regno Unito-Scozia, abbiano optato per il prolungamento del regime previsto dall'articolo 69 in favore della qualità e della commercializzazione (Svezia), e dell'ambiente e della qualità (Scozia).

Tabella 2.3 – Applicazione dell'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009 (sintesi degli interventi per Paese) (2010 e 2012)

Rif. articolo	Obiettivo	2010		2012	
		Paesi	n.	Paesi	n.
68 (1)(a)(i)	Specifici tipi agricoltura per ambiente	Danimarca, Irlanda, Francia, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo	6	Rep. Ceca, Danimarca, Irlanda, Francia, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Finlandia	8
68 (1)(a)(ii)	Qualità	Belgio, Grecia, Spagna, Francia, Italia , Portogallo, Romania	7	Bulgaria, Rep. Ceca, Grecia, Spagna, Francia, Italia , Lettonia, Polonia, Portogallo, Romania, Finlandia, Svezia	12
68 (1)(a)(iii)	Commercializzazione	Nessun paese		Svezia	1
68 (1)(a)(iv)	Benessere animale	Paesi Bassi	1	Paesi Bassi	1
68 (1)(a)(v)	Agroambiente	Danimarca, Spagna, Francia, Italia , Portogallo	5	Belgio, Danimarca, Spagna, Francia, Italia , Portogallo, Slovacchia	7
68 (1)(b)	Svantaggi specifici	Belgio, Bulgaria, Rep. Ceca, Germania, Estonia, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, Lettonia, Ungheria, Paesi Bassi, Austria, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Slovacchia, Finlandia	19	Belgio, Bulgaria, Rep. Ceca, Danimarca, Estonia, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, Lettonia, Lituania, Ungheria, Paesi Bassi, Austria, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Slovacchia, Finlandia, Scozia	21
68 (1)(c)	Programmi ristrutturazione	Grecia, Ungheria, Slovenia	3	Grecia, Ungheria, Slovenia	3
68 (1)(d)	Assicurazioni	Francia, Italia , Paesi Bassi	3	Francia, Italia , Ungheria, Paesi Bassi	4
68 (1)(e)	Fondi di mutualizzazione	Nessun paese		Francia	1
art. 72	Misure ex art. 69	Svezia, Regno Unito-Scozia	2		

Fonte: elaborazioni su dati Commissione europea, DG agricoltura e sviluppo rurale

Con l'entrata a regime dell'*Health Check*, e la conseguente fine delle misure accoppiate transitoriamente previste fino al 2012, cambia la mappa dei Paesi che hanno applicato l'articolo 68 e anche le scelte nazionali (tabella A.2 in appendice).

Aumenta il numero dei partner che applicano l'articolo 68, che passa da 23 a 24, e aumenta anche il numero di quelli che hanno optato per la misura relativa alla compensazione degli svantaggi specifici (da 19 a 21). A quelli già presenti si aggiungono, infatti, Danimarca, Lituania e Scozia, mentre pone termine all'applicazione dell'articolo 68 la Germania. Cresce da 7 a 12 il numero di Paesi che prevedono pagamenti in favore del miglioramento della qualità: non

applica più la misura il Belgio, ma si aggiungono la Bulgaria, la Repubblica Ceca, la Lettonia, la Polonia, la Finlandia e la Svezia. Vale la pena notare come, rispetto al 2010, un Paese, la Svezia, abbia deciso di applicare il sostegno specifico in favore del miglioramento della commercializzazione, e un Paese, la Francia, la misura per i fondi di mutualizzazione.

In complesso, nel 2012 sono stati attivati 70 schemi di sostegno. Analizzando le decisioni nazionali in termini di scelte strategiche dei settori/prodotti da sostenere emerge come siano in tutto 21 quelli interessati. In alcuni casi l'obiettivo è legato al mantenimento di sistemi estensivi di allevamento (per le razze autoctone, nel caso del Portogallo), di particolari sistemi di coltivazione legati alla qualità (frutteti condotti con il metodo biologico, nel caso della Danimarca), di sistemi di coltivazione/allevamento legati a determinate aree (bovini al Nord e al Sud-est e pecore a Sud in Polonia) o al mantenimento di determinate coltivazioni/allevamenti (la razza suinicola Piétrain in Belgio). Tra le misure non direttamente connesse a una singola produzione si ritrovano quelle in favore della copertura verde (Belgio), della preservazione di determinate aree come il *Burren* in Irlanda sebbene, in questo caso, l'aiuto indirettamente preveda il mantenimento di determinati tipi di allevamento. Vale la pena notare come le misure più originali siano quelle implementate dai Paesi Bassi che prevedono la corresponsione di indennità al trasporto su acqua, un sostegno a favore dell'agricoltura di precisione e dei centri di stoccaggio, il sostegno al sistema di identificazione e registrazione delle pecore. All'agricoltura biologica hanno specificatamente rivolto delle misure la Danimarca (frutteti), la Francia (mantenimento, conversione, etichettatura dei vitelli), la Romania.

Le informazioni dettagliate sui regimi applicati nei diversi Paesi sono purtroppo ferme al 2012, ma è disponibile l'ammontare delle risorse in bilancio per il 2013, dal quale si evince come nell'anno siano giunti a termine i pagamenti accoppiati diversi dall'articolo 68 per il settore ortofrutticolo. Inoltre, nel 2013 entra a far parte dell'UE la Croazia, che destina all'articolo 68 una cifra di 4,7 milioni di euro in favore del miglioramento della qualità nel settore lattiero-caseario. In complesso, tra il 2010 e il 2013 si rileva un incremento delle risorse dedicate allo strumento, passate da 1,551 miliardi di euro a 1,801 miliardi di euro.

La Francia è il paese che ha destinato le maggiori risorse al sostegno specifico (476,6 milioni di euro nel 2013), pari al 5,6% del massimale nazionale (tabella 2.4). A tale proposito occorre ricordare che il finanziamento di questo sostegno può avvenire, oltre che tramite una trattenuta sul valore dei titoli, anche grazie ai fondi non spesi (la differenza tra il massimale nazionale al 2007 ridotto dello 0,5% e l'esecuzione di bilancio per l'esercizio finanziario 2008) che non rientrano nel computo del massimale nazionale. Nel caso della Francia, ad esempio, le risorse da quest'ultima fonte di finanziamento rappresentano il 18% delle somme complessivamente destinate all'articolo 68 (tabella 2.5).

Tabella 2.4 – Plafond articolo 68 e massimali nazionali per pagamenti diretti del Reg. (CE) n. 73/2009 (2010-2013)

	2010			2011			2012			2013		
	Massimale per pagamenti diretti (all. VIII)	Plafond art. 68		Massimale per pagamenti diretti (all. VIII)	Plafond art. 68		Massimale per pagamenti diretti (all. VIII)	Plafond art. 68		Massimale per pagamenti diretti (all. VIII)	Plafond art. 68	
	(000 euro)	(000 euro)	% massimale pagamenti diretti all. VIII	(000 euro)	(000 euro)	% massimale pagamenti diretti all. VIII	(000 euro)	(000 euro)	% massimale pagamenti diretti all. VIII	(000 euro)	(000 euro)	% massimale pagamenti diretti all. VIII
Belgio	611.817	6.389	1,04	611.817	6.389	1,04	614.855	8.600	1,40	614.855	8.600	1,40
Bulgaria	336.041	11.761	3,50	416.372	19.326	4,64	499.327	28.500	5,71	580.087	28.500	4,91
Repubblica Ceca	654.241	31.826	4,86	739.941	31.826	4,30	832.144	31.826	3,82	909.313	31.826	3,50
Croazia										93.250	4.660	5,00
Danimarca	1.031.321	15.800	1,53	1.031.321	15.800	1,53	1.049.002	36.325	3,46	1.049.002	40.975	3,91
Germania	5.771.981	2.000	0,03	5.771.994	2.000	0,03	5.852.938		0,00	5.852.938	0	0,00
Estonia	71.603	1.253	1,75	81.703	1.253	1,53	92.042	1.253	1,36	101.165	1.253	1,24
Grecia	2.228.588	107.600	4,83	2.231.798	108.000	4,84	2.233.227	108.000	4,84	2.233.227	108.000	4,84
Spagna	5.119.045	247.865	4,84	5.125.032	247.865	4,84	5.304.642	248.065	4,68	5.304.642	248.054	4,68
Francia	8.423.196	472.600	5,61	8.425.326	456.600	5,42	8.527.494	466.600	5,47	8.527.494	476.600	5,59
Irlanda	1.340.521	25.000	1,86	1.340.521	25.000	1,86	1.340.869	25.000	1,86	1.340.869	25.000	1,86
Italia	4.210.875	316.250	7,51	4.234.364	316.950	7,49	4.379.985	321.950	7,35	4.379.985	321.950	7,35
Lettonia	105.368	5.130	4,87	119.268	5.130	4,30	133.978	5.130	3,83	146.479	5.130	3,50
Lituania	271.029		0,00	307.729	9.503	3,09	346.958	13.304	3,83	380.109	13.304	3,50
Ungheria	947.114	77.290	8,16	1.073.824	77.290	7,20	1.205.037	130.898	10,86	1.318.975	131.898	10,00
Paesi Bassi	853.169	22.020	2,58	853.169	21.965	2,57	897.751	37.900	4,22	897.751	38.900	4,33
Austria	747.344	11.900	1,59	747.425	11.900	1,59	751.788	13.900	1,85	751.788	13.900	1,85
Polonia	2.192.294	40.800	1,86	2.477.294	40.800	1,65	2.788.247	106.558	3,82	3.044.518	106.558	3,50
Portogallo	589.811	32.411	5,50	589.991	32.411	5,49	606.551	34.111	5,62	606.551	34.111	5,62
Romania	729.863	25.545	3,50	907.473	25.545	2,81	1.086.608	37.545	3,46	1.264.472	44.257	3,50
Slovenia	103.394	10.237	9,90	117.423	11.699	9,96	131.575	13.154	10,00	144.274	14.424	10,00
Slovacchia	280.364	8.700	3,10	316.964	11.000	3,47	355.242	12.000	3,38	388.176	13.500	3,48
Finlandia	565.520	45.140	7,98	565.823	47.555	8,40	570.548	52.483	9,20	570.548	57.055	10,00
Svezia	765.229	3.434	0,45	765.229	3.434	0,45	770.906	3.469	0,45	770.906	3.469	0,45
Regno Unito	3.976.425	29.800	0,75	3.976.482	29.800	0,75	3.988.042	29.800	0,75	3.988.042	29.800	0,75

Fonte: elaborazioni INEA su dati Regg. (CE) nn. 73/2009, 748/2010, 680/2011, 564/2012, 598/2013, 914/2013 e 934/2013

Tabella 2.5 – Dotazioni finanziarie per l'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009 e risorse provenienti da fondi non spesi - (2010-2013)

	2010			2011			2012			2013		
	Dotazione finanziaria art. 68	Risorse da fondi non spesi		Dotazione finanziaria art. 68	Risorse da fondi non spesi		Dotazione finanziaria art. 68	Risorse da fondi non spesi		Dotazione finanziaria art. 68	Risorse da fondi non spesi	
	(000 euro)	(000 euro)	% su dotazione art. 68	(000 euro)	(000 euro)	% su dotazione art. 68	(000 euro)	(000 euro)	% su dotazione art. 68	(000 euro)	(000 euro)	% su dotazione art. 68
Belgio	6.389	6.389	100,0	6.389	6.389	100,0	8.600	8.600	100,0	8.600	8.600	100,0
Bulgaria	11.761			19.326			28.500			28.500		
Repubblica Ceca	31.826			31.826			31.826			31.826		
Croazia										46.000		
Danimarca	15.800	15.800	100,0	15.800	15.800	100,0	36.325	23.250	64,0	40.975	23.250	56,7
Germania	2.000			2.000								
Estonia	1.253			1.253			1.253			1.253		
Grecia	107.600	70.000	65,1	108.000	70.000	64,8	108.000	70.000	64,8	108.000	70.000	64,8
Spagna	247.865	144.200	58,2	247.865	144.200	58,2	248.065	144.400	58,2	248.054	144.400	58,2
Francia	472.600	90.000	19,0	456.600	74.000	16,2	466.600	84.000	18,0	476.600	84.000	17,6
Irlanda	25.000	23.900	95,6	25.000	23.900	95,6	25.000	23.900	95,6	25.000	23.900	95,6
Italia	316.250	144.900	45,8	316.950	144.900	45,7	321.950	144.900	45,0	321.950	144.900	45,0
Lettonia	5.130			5.130			5.130			5.130		
Lituania				9.503			13.304			13.304		
Ungheria	77.290			77.290			130.898			131.898		
Paesi Bassi	22.020	22.020	100,0	21.965	21.965	100,0	37.900	31.700	83,6	38.900	31.700	81,5
Austria	11.900	11.900	100,0	11.900	11.900	100,0	13.900	11.900	85,6	13.900	11.900	85,6
Polonia	40.800			40.800			106.558			106.558		
Portogallo	32.411	21.700	67,0	32.411	21.700	67,0	34.111	21.700	63,6	34.111	21.700	63,6
Romania	25.545			25.545			37.545			44.257		
Slovenia	10.237	4.200	41,0	11.699	4.800	41,0	13.154	5.400	41,1	14.424	5.400	37,4
Slovacchia	8.700			11.000			12.000			13.500		
Finlandia	45.140	4.762	10,5	47.555	4.762	10,0	52.483	6.190	11,8	57.055	6.190	10,8
Svezia	3.434			3.434			3.469			3.469		
Regno Unito	29.800			29.800			29.800			29.800		

Fonte: elaborazioni INEA su dati Regg. (CE) nn. 73/2009, 748/2010, 680/2011, 564/2012, 598/2013, 914/2013 e 934/2013

Seguono l'Italia, con una dotazione di circa 322 milioni di euro, il 7,4% del massimale nazionale, di cui il 45% proveniente da fondi non spesi, e la Spagna, con poco meno di 250 milioni di euro, il 4,7% del massimale nazionale, di cui il 58% da fondi non spesi. Tra i nuovi Stati membri spiccano l'Ungheria (poco meno di 132 milioni di euro, il 10% del massimale nazionale) e la Polonia (106,5 milioni di euro, il 3,5% del massimale nazionale). Nel caso dei Paesi di nuova adesione si fa notare come quasi tutti abbiano finanziato l'articolo 68 unicamente con la trattenuta sul massimale nazionale, poiché, avendo applicato il pagamento unico per superficie, non dispongono di fondi non spesi. Fa eccezione la Slovenia, che ha applicato il regime di pagamento unico a partire dal 2007 e che dispone di fondi non spesi (il 37% della dotazione dell'articolo 68 al 2013). Tra i più importanti partner agricoli dell'UE si distingue la Germania, che nel 2012 ha terminato l'applicazione dell'articolo 68 al quale, negli anni precedenti, aveva dedicato 2 milioni di euro, pari allo 0,03% del massimale nazionale.

In complesso, nel 2013, solo due Paesi hanno dedicato all'articolo 68 il 10% o più del massimale nazionale (l'Ungheria e la Slovenia), 2 Paesi meno dell'1% (Regno Unito-Scozia e Svezia), mentre la maggior parte di paesi (11) vi ha dedicato tra il 3 e il 5%.

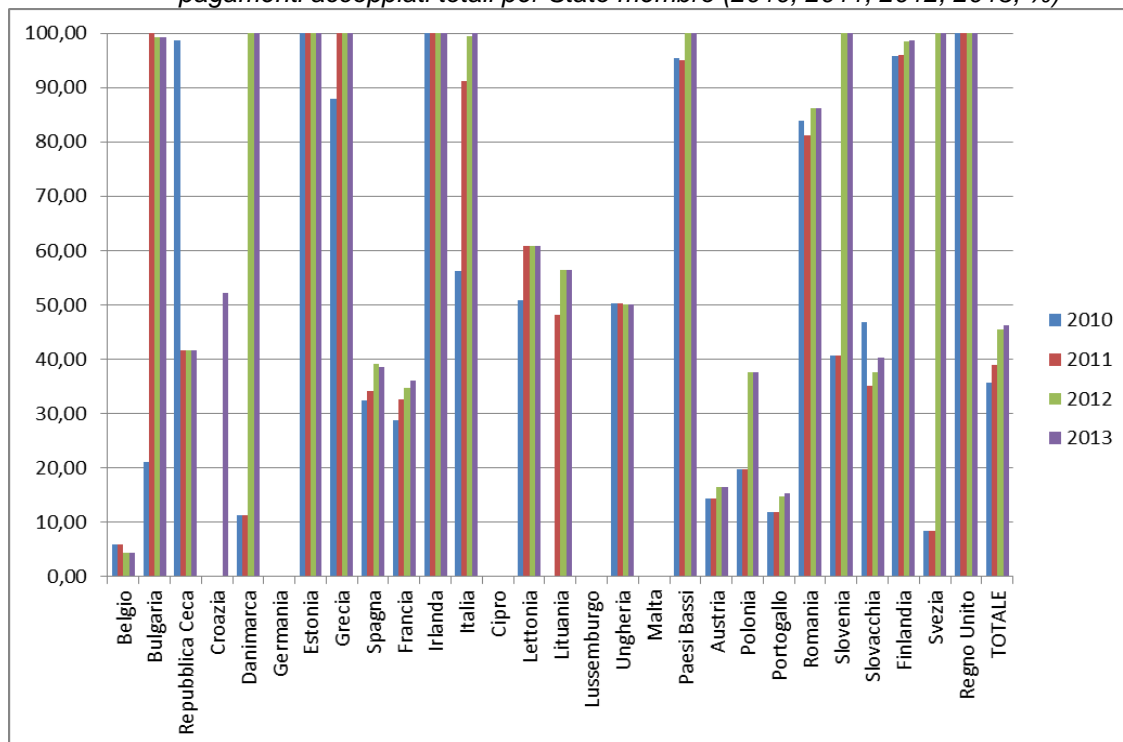
Altro aspetto interessante da esaminare è la quota del sostegno specifico previsto dall'articolo 68 dedicato ai pagamenti accoppiati e il loro ruolo nella struttura complessiva dei pagamenti diretti di ciascun Paese. Come si può notare nella tabella 2.6, in 13 Paesi (sui 24 del 2013), il sostegno previsto dall'articolo 68 è totalmente accoppiato. Per buona parte dei restanti Paesi rappresenta, comunque, oltre la metà del sostegno. Solo in Danimarca, Italia e Ungheria al sostegno disaccoppiato è dedicata la quota maggiore delle risorse del sostegno specifico. In termini di contributo della componente accoppiata dell'articolo 68 sul totale dei pagamenti diretti accoppiati, si può notare (fig. 2.1) come per alcuni Paesi tale componente spieghi la totalità dei pagamenti accoppiati. All'estremo opposto, in Belgio i pagamenti accoppiati dell'articolo 68 spiegano solo il 4% dei pagamenti accoppiati complessivi. E ancora, spiegano meno del 40% in Francia e Spagna, dove è ancora forte la componente accoppiata legata ai pagamenti per la vacca nutrice, e nei nuovi Stati membri, dove giocano un ruolo rilevante i pagamenti distinti per lo zucchero.

Tabella 2.6 – Componenti accoppiate e disaccoppiate del sostegno previsto dall'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009 - (2010-2013)

	2010				2011				2012				2013			
	Sostegno accoppiato		Sostegno disaccoppiato		Sostegno accoppiato		Sostegno disaccoppiato		Sostegno accoppiato		Sostegno disaccoppiato		Sostegno accoppiato		Sostegno disaccoppiato	
	(000 euro)	% sul totale art. 68	(000 euro)	% sul totale art. 68	(000 euro)	% sul totale art. 68	(000 euro)	% sul totale art. 68	(000 euro)	% sul totale art. 68	(000 euro)	% sul totale art. 68	(000 euro)	% sul totale art. 68	(000 euro)	% sul totale art. 68
Belgio	6.389	100,0			6.389	100,0			4.461	51,9	4.139	48,1	4.461	51,9	4.139	48,1
Bulgaria	11.761	100,0			19.326	100,0			28.500	100,0			28.500	100,0		
Repubblica Ceca	31.826	100,0			31.826	100,0			31.826	100,0			31.826	100,0		
Croazia													4.660	100,0		
Danimarca	4.300	27,2	11.500	72,8	4.300	27,2	11.500	72,8	18.285	50,3	18.040	49,7	17.075	41,7	23.900	58,3
Germania	2.000	100,0			2.000	100,0										
Estonia	1.253	100,0			1.253	100,0			1.253	100,0			1.253	100,0		
Grecia	77.600	72,1	30.000	27,9	78.000	72,2	30.000	27,8	78.000	72,2	30.000	27,8	78.000	72,2	30.000	27,8
Spagna	178.265	71,9	69.600	28,1	178.265	71,9	69.600	28,1	184.965	74,6	63.100	25,4	179.954	72,5	68.100	27,5
Francia	232.600	49,2	240.000	50,8	272.600	59,7	184.000	40,3	297.600	63,8	169.000	36,2	297.600	62,4	179.000	37,6
Irlanda	25.000	100,0			25.000	100,0			25.000	100,0			25.000	100,0		
Italia	147.250	46,6	169.000	53,4	147.950	46,7	169.000	53,3	152.950	47,5	169.000	52,5	152.950	47,5	169.000	52,5
Lettonia	5.130	100,0			5.130	100,0			5.130	100,0			5.130	100,0		
Lituania					9.503	100,0			13.304	100,0			13.304	100,0		
Ungheria	46.164	59,7	31.126	40,3	46.164	59,7	31.126	40,3	46.164	35,3	84.734	64,7	46.164	35,0	85.734	65,0
Paesi Bassi	15.000	68,1	7.020	31,9	14.000	63,7	7.965	36,3	30.100	79,4	7.800	20,6	31.420	80,8	7.480	19,2
Austria	11.900	100,0			11.900	100,0			13.900	100,0			13.900	100,0		
Polonia	40.800	100,0			40.800	100,0			106.558	100,0			106.558	100,0		
Portogallo	19.510	60,2	12.901	39,8	19.510	60,2	12.901	39,8	20.200	59,2	13.911	40,8	21.210	62,2	12.901	37,8
Romania	25.545	100,0			25.545	100,0			37.545	100,0			44.257	100,0		
Slovenia	6.037	59,0	4.200	41,0	6.899	59,0	4.800	41,0	7.754	58,9	5.400	41,1	8.624	59,8	5.800	40,2
Slovacchia	8.700	100,0			11.000	100,0			12.000	100,0			13.500	100,0		
Finlandia	45.140	100,0			47.555	100,0			52.483	100,0			57.055	100,0		
Svezia	3.434	100,0			3.434	100,0			3.469	100,0			3.469	100,0		
Regno Unito	29.800	100,0			29.800	100,0			29.800	100,0			29.800	100,0		
Totale	975.404				1.038.149				1.201.247				1.215.670			

Fonte: elaborazioni INEA su dati Regg. (CE) nn. 73/2009, 748/2010, 680/2011, 564/2012, 598/2013, 914/2013 e 934/2013

Figura 2.1 – Incidenza della componente accoppiati dei pagamenti dell'articolo 68 sui pagamenti accoppiati totali per Stato membro (2010, 2011, 2012, 2013; %)



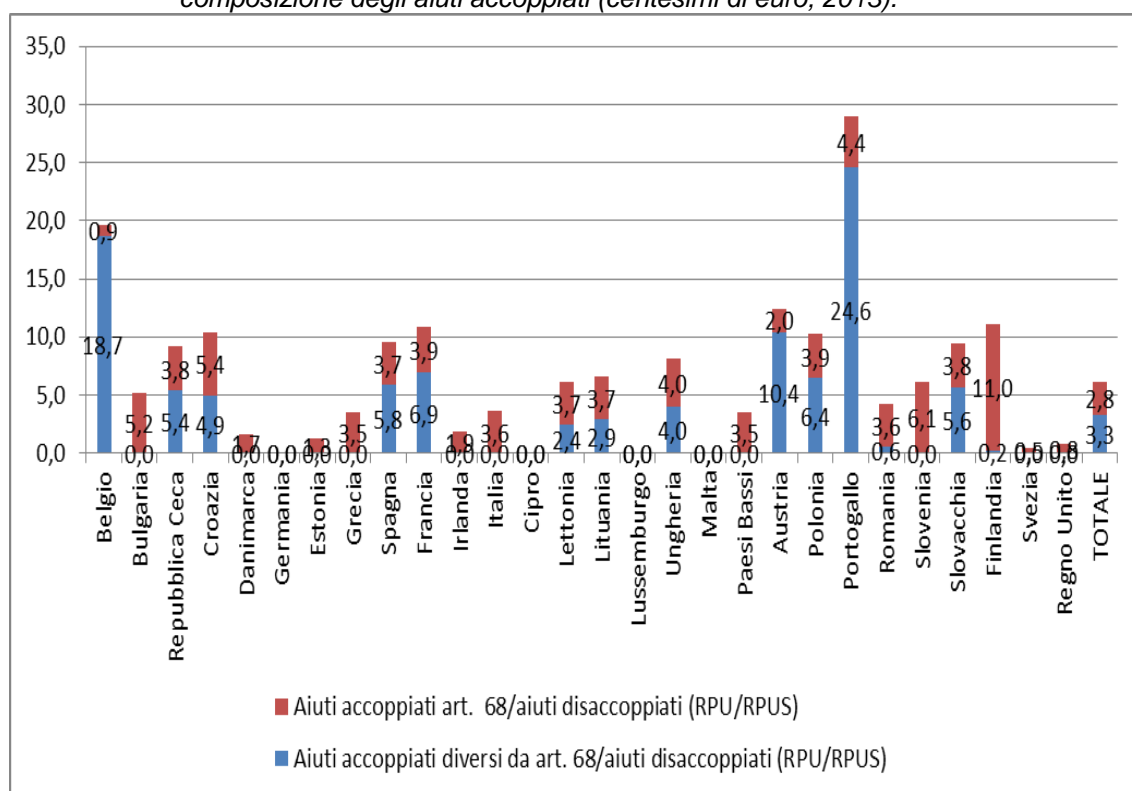
Fonte: elaborazioni INEA su dati Regg. (CE) nn. 73/2009, 748/2010, 680/2011, 564/2012, 598/2013, 914/2013 e 934/2013

Prendendo spunto dal lavoro di Renwick *et al.* (2008) gli aiuti accoppiati, e tra questi quelli legati all'articolo 68, sono stati rapportati agli aiuti disaccoppiati (fig. 2.2). A livello medio UE, se nel 2008 a 1 euro di pagamenti disaccoppiati corrispondevano 0,14 euro di pagamenti accoppiati e di questi il 10% era dovuto all'articolo 69, nel 2013 a 1 euro di pagamenti disaccoppiati corrispondono 0,06 euro di aiuti accoppiati (quindi in diminuzione), ma l'articolo 68 ora spiega il 46% di tali aiuti accoppiati. Guardando ai singoli Paesi emerge il dato del Portogallo per il quale a 1 euro di aiuti disaccoppiati corrisponde 0,29 euro di aiuti accoppiati; ma tra questi i pagamenti accoppiati dell'articolo 68 spiegano solo il 15%, peso poco rilevante anche se in aumento rispetto al 2008 (fig. 2.3). Nel caso della Francia, Paese che, come già detto, non ha applicato l'articolo 69, l'*Health Check* e il passaggio all'articolo 68 hanno comportato una modifica nella struttura dei pagamenti diretti. Infatti, se al 2008 per ogni euro di aiuti disaccoppiati c'erano 0,36 euro di aiuti accoppiati e di questi nessuno proveniva dall'articolo 69, nel 2013 si riduce il rapporto tra aiuti disaccoppiati e aiuti accoppiati (a 1 euro di aiuti disaccoppiati corrispondono 0,11 euro di aiuti accoppiati) ma di questi ultimi il 36% è da attribuire all'articolo 68. Anche in Spagna per ogni euro di aiuti disaccoppiati ci sono 0,10 euro di aiuti accoppiati e di questi il 39% è spiegato dall'articolo 68, mentre nel 2008 l'articolo 69 spiegava solo il 9% degli aiuti accoppiati. In Italia, a ogni euro di aiuto disaccoppiato corrispondono 0,04 euro di aiuti accoppiati, interamente derivanti dall'articolo 68.

Infine, vale la pena soffermarsi sulla valutazione effettuata dalla Corte dei Conti europea sull'efficacia dell'articolo 68 (Corte dei Conti europea, 2013). L'analisi ha messo in evidenza alcuni limiti, di cui tenere conto anche in previsione dell'applicazione dei pagamenti accoppiati nella PAC 2014-2020 (si veda più avanti il capitolo 11). In particolare, la Corte dei Conti si è concentrata sulla verifica dell'esistenza di elementi *ex ante*, forniti dagli Stati membri, sui

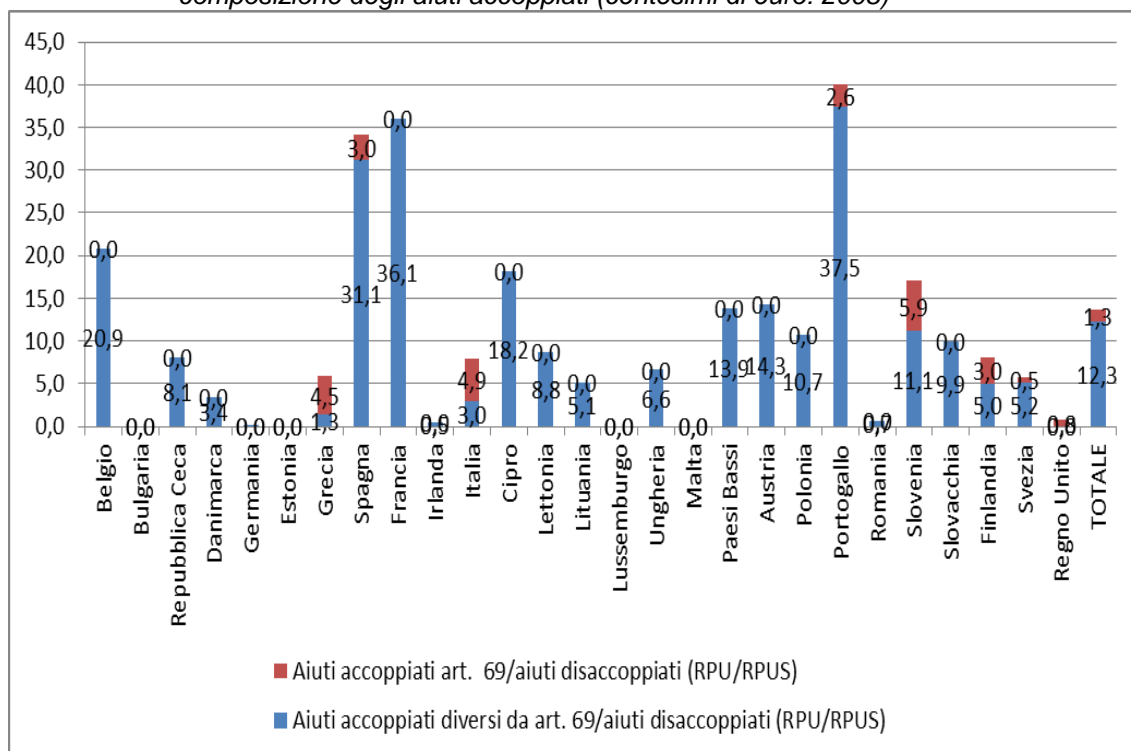
bisogni dei settori per i quali è stato adottato l'aiuto, sulla pertinenza della forma dell'aiuto previsto e sul livello dell'aiuto, nonché sull'esistenza di un adeguato sistema di monitoraggio ex post, concludendo che in nessun caso la necessità del sostegno è stata sufficientemente dimostrata, né è stato dimostrato che il pagamento accoppiato sia lo strumento più adatto per raggiungere l'obiettivo perseguito, né esistono dati sulla congruità dell'aiuto. La Corte rileva il limitato potere di controllo della Commissione: gli Stati membri hanno l'obbligo di notificare le decisioni prese alla Commissione, ma quest'ultima non può imporre cambiamenti, tranne il caso della misura agro-ambientale, per la quale deve dare apposita approvazione. Inoltre, si rileva come non ci siano vincoli sulle misure, tranne nel caso delle misure ambientali per le quali occorre dimostrare la misurabilità del beneficio ambientale, la cui configurazione è quindi lasciata alla discrezionalità degli Stati membri. La Corte rileva infine la mancanza di un monitoraggio sistematico, che impedisce la valutazione della misura, così come la debolezza dei controlli amministrativi e di gestione.

Figura 2.2 – Articolo 68. Rapporto tra aiuti accoppiati e aiuti disaccoppiati (RPU/RPUS) e composizione degli aiuti accoppiati (centesimi di euro; 2013).



Fonte: elaborazioni INEA su dati Regg. (CE) nn. 914/2013 e 934/2013

Figura. 2.3 – Articolo 69. Rapporto tra aiuti accoppiati e aiuti disaccoppiati (RPU/RPUS) e composizione degli aiuti accoppiati (centesimi di euro: 2008)



Fonte: elaborazioni INEA su dati Reg. (CE) n. 674/2008

APPENDICE AL CAPITOLO 2

Tabella A.2.1 – Applicazione del regime dei pagamenti diretti previsto dal Reg. (CE) n. 73/2009 negli Stati membri (aggiornato a giugno 2010)

Stati membri	Modello	Pagamenti separati, accoppiati e transitori	Sostegno specifico (artt. 68-72)	
			Misure	Plafond (000 euro)
Belgio	RPU storico (2 regioni)	Premio per vacca nutrice: 100% Premio alla macellazione vitelli: 100% Colture proteiche, Lino tessile (Zona Sud - Vallonia)	Premio al pascolo animali riproduttori - 68(1)(b)	4.389
		Premio per vacca nutrice: 100% Colture proteiche, Lino tessile (Zona Nord - Fiandre + Bruxelles)	Per il miglioramento della qualità (tutti i settori) - 68(1)(a)(ii)	2.000
Totale				6.389
Bulgaria	RPUS	Pagamenti transitori per frutti rossi: 100%	Settore lattiero-caseario - 68(1)(b)	11.761
Totale				11.761
Repubblica Ceca	RPUS	Pagamenti separati per lo zucchero: 100% Pagamenti separati per pomodoro da industria: 100%	Aiuti per le aziende lattiero-casearie - 68(1)(b)	31.826
Totale				31.826
Danimarca	RPU dinamico ibrido (regione unica)	Premio speciale bovino maschio: 75% Pagamenti per ovi-caprini: 50% Fecola di patate, Foraggi essiccati, Lino tessile	Colture energetiche perenni - 68(1)(a)(i) Misure agro-ambientali - 68(1)(a)(v)	4.300 11.500
		Totale		15.800
Germania	RPU dinamico ibrido tendente a pagamento forfetario (13 Bundeslander)	Colture proteiche, Frutta a guscio Patate per la produzione di amido, Foraggi essiccati, Lino tessile	Premi al pascolo settore lattiero-caseario - 68(1)(b)	2.000
Totale				2.000
Estonia	RPUS	-	Settore lattiero - 68(1)(b)	1.253
Totale				1.253

Segue

Stati membri	Modello	Pagamenti separati, accoppiati e transitori	Sostegno specifico (artt. 68-72)	
			Misure	Plafond (000 euro)
Irlanda	RPU storico	Colture proteiche, Foraggi essiccati	Preservazione del <i>Burren</i> - 68(1)(a)(i)	1.000
			Sostegno per gli ovini (<i>Grassland Sheep Scheme</i>) - 68(1)(b)	18.000
			Miglioramento dell'efficienza nel settore lattiero-caseario (<i>Grassland Dairy Efficiency</i>) - 68(1)(b)	6.000
Totale				25.000
Grecia	RPU storico	Pomodoro da industria: 30% del massimale (fino alla fine del 2010)	Miglioramento della qualità dell'olio d'oliva - 68(1)(a)(ii)	10.000
			Miglioramento della qualità del grano duro - 68(1)(a)(ii)	27.600
		Isole dell'Egeo: 100%	Produttori di carne bovina (giovenche) nelle zone svantaggiate - 68(1)(b)	2.600
			Produttori di carne bovina (vacca nutrice) nelle zone svantaggiate - 68(1)(b)	11.000
			Produttori di carne ovi-caprina nelle zone svantaggiate - 68(1)(b)	26.400
Totale				107.600
Spagna	RPU storico	Premio per vacca nutrice: 100%	Miglioramento della qualità dei legumi - 68(1)(1)(ii)	1.000
		Premio alla macellazione vitelli: 100%	Miglioramento della qualità del tabacco - 68(1)(1)(ii)	5.883
		Premio alla macellazione bovini adulti: 40%	Miglioramento della qualità per le aziende ovi-caprine - 68(1)(1)(ii)	7.200
		Sementi; Colture proteiche; Riso, Frutta a guscio, Cotone 35%,	Miglioramento della qualità dei prodotti lattieri - 68(1)(1)(ii)	800
		Zucchero, Foraggi essiccati, Lino tessile, Fecola di patate 60%	Programma nazionale di rotazione delle colture - 68(1)(a)(v)	69.600
		Regioni ultraperiferiche: 100%	Aiuto per i produttori di ovi-caprini nelle zone svantaggiate - 68(1)(b)	26.200
		Pomodoro da industria: 50% del massimale nazionale (fino alla fine del 2010)	Aiuto ai produttori di latte nelle zone svantaggiate - 68(1)(b)	40.200
Totale				247.865

Segue



Stati membri	Modello	Pagamenti separati, accoppiati e transitori	Sostegno specifico (artt. 68-72)	
			Misure	Plafond (000 euro)
Francia	RPU storico	Premio per vacca nutrice: 75%	Aiuto addizionale per le colture proteiche - 68(1)(a)(i)	40.000
		Sementi (alcune specie), Colture proteiche, Riso, Frutta a guscio, Fecola di patate, Foraggi essiccati, Lino tessile	Aiuto alla qualità per il grano duro - 68(1)(a)(ii)	8.000
		Regioni ultraperiferiche: 100%	Sostegno per l'agricoltura biologica - 68(1)(a)(v)	50.000
		Pomodoro da industria: 50% del massimale nazionale (fino alla fine del 2011)	Diversificazione delle colture in rotazione - 68 (1)(a)(v)	90.000
		Prugne, pesche e pere destinate alla trasformazione: 98% del massimale nazionale (fino alla fine del 2010)	Aiuto per i vitelli da vacche nutrici e per vitelli con etichettatura biologica - 68(1)(b)	4.600
			Aiuto per i produttori di ovi-caprini - 68(1)(b)	135.000
		Aiuto per i produttori di latte nelle zone di montagna - 68(1)(b)	45.000	
		Assicurazione sul raccolto - 68(1)(d)	100.000	
Totale				472.600
Italia	RPU storico	Sementi, Piante proteiche, Riso, Frutta a guscio, Zucchero, Foraggi essiccati, Lino tessile	Miglioramento della qualità nel settore dei bovini - 68(1)(a)(ii)	51.250
		Pomodoro da industria: 50% del massimale nazionale (fino alla fine del 2010)	Miglioramento della qualità nel settore della carne ovi-caprina - 68(1)(a)(ii)	10.000
		Prugne, pesche e pere destinate alla trasformazione: 100% del massimale nazionale (fino alla fine del 2010)	Miglioramento della qualità nel settore dell'olio d'oliva - 68(1)(a)(ii)	9.000
		Prugne destinate alla trasformazione: 75% del massimale nazionale (dal 2011 fino alla fine del 2012)	Miglioramento della qualità nel settore dei prodotti lattiero-caseari - 68(1)(a)(ii)	40.000
			Miglioramento della qualità nel settore del tabacco - 68(1)(a)(ii)	21.500
			Miglioramento della qualità nel settore dello zucchero - 68(1)(a)(ii)	14.000
			Miglioramento della qualità nel settore della floricoltura - 68(1)(a)(ii)	1.500
			Rotazione delle colture - 68(1)(a)(v)	99.000
			Pagamento dei premi di assicurazione del raccolto degli animali e delle piante - 68(1)(d)	70.000
		Totale		

Segue

Stati membri	Modello	Pagamenti separati, accoppiati e transitori	Sostegno specifico (artt. 68-72)	
			Misure	Plafond (000 euro)
Cipro	RPUS	Agrumi: 100% del massimale nazionale fino alla fine del 2010; 50% del massimale nazionale fino alla fine del 2012	-	-
Lettonia	RPUS	Pagamenti separati per lo zucchero: 75% Pagamenti transitori per i frutti rossi: 100%	Settore lattiero-caseario - 68(1)(b)	5.130
Totale				5.130
Lituania	RPUS	Pagamenti separate per lo zucchero: 100% Pagamenti transitori per i frutti rossi: 100%	-	-
Lussemburgo	RPU statico ibrido (regione unica)	-	-	-
Ungheria	RPUS	Pagamenti separati per lo zucchero: 100%	Sostegno per compensare vantaggi specifici nel settore lattiero-caseario - 68(1)(b)	46.164
		Pagamenti separati per pomodoro e altra frutta: 100%	Aiuto alle zone di produzione del tabacco soggette a programmi di ristrutturazione e sviluppo - 68(1)(c)	22.126
		Pagamenti transitori per i frutti rossi: 100%	Aiuto alle zone di produzione di ortofrutta soggette a programmi di ristrutturazione e sviluppo - 68(1)(c)	9.000
Totale				77.290
Malta	RPU storico (regione unica)	-	-	-
Paesi Bassi	RPU storico	Semi di lino tessile, fecola di patata, Foraggi essiccati, Lino tessile	Per il trasporto sull'acqua - 68(1)(a)(i)	1.000
			Benessere degli animali - 68(1)(a)(iv)	10.500
			Identificazione e registrazione elettronica delle pecore - 68(1)(b)	3.500
			Assicurazioni contro i rischi atmosferici - 68(1)(d)	7.020
Totale				22.020
Austria	RPU storico	Premio per vacca nutrice: 100% Frutta a guscio, Fecola di patata, Foraggi essiccati, Lino tessile	Premio per vacca da latte - 68(1)(b)	11.900
Totale				11.900

Segue



Stati membri	Modello	Pagamenti separati, accoppiati e transitori	Sostegno specifico (artt. 68-72)	
			Misure	Plafond (000 euro)
Polonia	RPUS	Pagamenti separate per lo zucchero: 100%	Per la coltivazione di leguminose 68(1)(a)(i)	10.800
		Pagamenti separati per i pomodori: 100%	Per il mantenimento di vacche nel Sud-est - 68(1)(b)	28.500
		Pagamenti transitori per i frutti rossi: 100%	Per il mantenimento di pecore al Sud - 68(1)(b)	1.500
Totale				40.800
Portogallo	RPU storico	Premio per vacca nutrice: 100%	Sistemi estensivi per le razze autoctone (bovini e ovi-caprini) - 68(1)(a)(i)	2.740
		Premio alla macellazione vitelli: 100%	Miglioramento della qualità dei prodotti agricoli (coltivazioni e animali) - 68(1)(a)(ii)	7.970
		Premio alla macellazione bovini adulti: 40%	Misure agro-ambientali per la protezione del patrimonio olivicolo nazionale - 68(1)(a)(v)	6.650
		Premio per ovi-caprini: 50%	Misure agro-ambientali per il sostegno al pascolo estensivo - 68(1)(a)(v)	6.251
		Sementi: 100%	Tipi di agricoltura vulnerabili dal punto di vista economico nei settori lattiero e ovino - 68(1)(b)	8.800
		Colture proteiche, Riso, Frutta a guscio, Cotone, Zucchero, Foraggi essiccati Regioni ultraperiferiche: 100% Pomodori da industria: 50% del massimale nazionale (fino alla fine del 2011)		
Totale				32.411
Romania	RPUS	Pagamenti separati per lo zucchero: 100%	Per il miglioramento della qualità nel settore dell'agricoltura biologica - 68(1)(a)(ii)	3.098
		Pomodori da industria: 50% del massimale nazionale (fino alla fine del 2011)	Settore lattiero nelle zone svantaggiate - 68(1)(b)	22.447
Totale				25.545
Slovenia	RPU regionale (regione unica)	Premio speciale bovino maschio: 65%	Per l'allevamento estensivo di bovini femmine - 68(1)(b)	4.637
		Colture proteiche, Frutta a guscio	Pagamenti per le aziende lattiere situate in zone di montagna o di collina ripida - 68(1)(b) Preservare l'allevamento nelle aziende agricole con prati permanenti - 68(1)(c)	1.400 4.200
Totale				10.237

Segue

Stati membri	Modello	Pagamenti separati, accoppiati e transitori	Sostegno specifico (artt. 68-72)	
			Misure	Plafond (000 euro)
Slovacchia	RPUS	Pagamenti separati per lo zucchero: 50% Pagamenti separati per l'ortofrutta: 67% Pagamenti transitori per i pomodori destinati alla trasformazione: 33% del massimale nazionale	Settore lattiero-caseario - 68(1)(b)	8.700
Totale				8.700
Finlandia	RPU dinamico ibrido tendente a pagamento forfetario (3 regioni)	Premio per ovi-caprini: 50% Sementi (<i>timothy seed</i>), Colture proteiche, Fecola di patata, Foraggi essiccati; Lino tessile	Sostegno al settore bovino - 68(1)(b)	36.655
			Premio per vacca da latte - 68(1)(b)	2.645
			Ex articolo 69 per i seminativi - 72(3)	5.840
Totale				45.140
Svezia	RPU statico ibrido (5 regioni)	Premio speciale bovino maschio 74,55% Fecola di patata, Foraggi essiccati	Ex articolo 69: Miglioramento della qualità e della commercializzazione (tutti i settori) - 72(3)	3.434
Totale				3.434
Regno Unito	RPU storico (Galles)	Foraggi essiccati, Lino tessile	-	
	RPU dinamico ibrido tendente a pagamento forfetario (Inghilterra 3 regioni)	Colture proteiche, Frutta a guscio, Foraggi essiccati, Lino tessile	-	
	RPU statico ibrido (Irlanda del Nord)	Foraggi essiccati, Lino tessile	-	
	RPU storico (Scozia)	Foraggi essiccati, Lino tessile	Ex articolo 69: settore bovino	29.800
Totale				29.800

Fonte: Commissione europea, DG agricoltura e sviluppo rurale

Note: RPU = Regime di pagamento unico

RPUS = Regime di pagamento unico per superficie

Tabella A.2.2 – Applicazione del regime dei pagamenti diretti previsto dal Reg. (CE) n. 73/2009 negli Stati membri (aggiornato a giugno 2013)

Stati membri	Modello	Pagamenti separati, accoppiati e transitori	Sostegno specifico (artt. 68-72)	
			Misure	Plafond (000 euro)
Belgio	RPU storico (2 regioni)	Premio per vacca nutrice: 100%	Premio al pascolo animali riproduttori - 68(1)(b) (Zona Sud - Vallonia) Copertura verde - 68(1)(a)(v) Conservazione della razza Piétrain nel settore dei suini - 68(1)(a)(v) (Zona Nord-Fiandre + Bruxelles)	8.600
Bulgaria	RPUS	Pagamenti transitori per frutti rossi: 41%	Certificazione per la qualità nel settore ortofrutticolo - 68(1)(a)(ii) Settore lattiero-caseario - 68(1)(b) Settore ovi-caprino - 68(1)(b)	28.500
Repubblica Ceca	RPUS	Pagamenti separati per lo zucchero: 100% Pagamenti separati per pomodoro da industria: 100%	Settore della patata da amido - 68(a)(i) Miglioramento della qualità nei settori del luppolo e delle vacche nutrici - 68(1)(a)(ii) Aiuti per le aziende lattiero-casearie - 68(1)(b) Aiuti per il settore ovi-caprino - 68(1)(b)	31.826
Danimarca	RPU dinamico ibrido (regione unica)	Premio speciale bovino maschio: 75% Pagamenti per ovi-caprini: 50% Patate per la produzione di amido, Foraggi essiccati, Lino tessile	Introduzione/conservazione di colture energetiche perenni - 68(1)(a)(i) Introduzione di frutteti condotti secondo il metodo biologico - 68(1)(a)(i) Rotazione delle colture - 68(1)(a)(i) Misure agro-ambientali - 68(1)(a)(v) Produzione di carne bovina - 68(1)(b)	36.325
Estonia	RPUS	-	Settore lattiero - 68(1)(b)	1.253
Irlanda	RPU storico		Preservazione del <i>Burren</i> - 68(1)(a)(i) Sostegno per gli ovini (<i>Grassland Sheep Scheme</i>) - 68(1)(b) Miglioramento dell'efficienza nel settore lattiero-caseario (<i>Grassland Dairy Efficiency</i>) - 68(1)(b)	25.000

Segue

Stati membri	Modello	Pagamenti separati, accoppiati e transitori	Sostegno specifico (artt. 68-72)	
			Misure	Plafond (000 euro)
Grecia	RPU storico	Cotone	Miglioramento della qualità dell'olio d'oliva e del grano duro - 68(1)(a)(ii) Produttori di carne bovina e ovi-caprina nelle zone svantaggiate - 68(1)(b) Programmi di ristrutturazione nelle zone svantaggiate di montagna - 68(1)(c)	108.000
Spagna	RPU storico	Premio per vacca nutrice: 100% Cotone 35% Zucchero	Miglioramento della qualità di legumi, tabacco, aziende ovi-caprine, latte e prodotti lattieri, carne bovina, barbabietola da zucchero e cotone - 68(1)(a)(ii) Programma di rotazione delle colture su aree non irrigate - 68(1)(a)(v) Misure agro-ambientali per il settore della frutta in guscio - 68(1)(a)(v) Aiuti per il settore caprino nelle zone svantaggiate - 68(1)(b) Sostegno alle vacche nutrici, settore lattiero-caseario e ovino in aree vulnerabili - 68(1)(b)	248.065
Francia	RPU storico	Premio per vacca nutrice: 75% Prugne, pesche e pere destinate alla trasformazione: 75% del massimale nazionale (fino alla fine del 2012)	Aiuto addizionale per le colture proteiche - 68(1)(a)(i) Aiuto alla qualità per il grano duro 68(1)(a)(ii) Qualità del tabacco - 68(1)(a)(ii) Sostegno per mantenere l'agricoltura biologica - 68(1)(a)(v) Sostegno per la conversione al biologico - 68(1)(a)(v) Aiuto per i vitelli da vacche nutrici e per vitelli con etichettatura biologica; Aiuto per le aziende di ovi-caprini; Aiuto per i produttori di latte nelle zone di montagna - 68(1)(b) Ingrasso dei vitelli giovani - 68(1)(b) Assicurazione sul raccolto - 68(1)(d) Fondi di mutualizzazione in caso di malattie animali o vegetali di incidenti ambientali - 68(1)(e)	466.600
Italia	RPU storico	Prugne destinate alla trasformazione: 75% del massimale nazionale (fino alla fine del 2012)	Miglioramento della qualità (bovini, carne ovi-caprina, olio d'oliva, prodotti lattiero-caseari, tabacco, zucchero, prodotti della floricoltura) - 68(1)(a)(ii) Rotazione delle colture - 68(1)(a)(v) Contributo ai pagamenti dei premi di assicurazione del raccolto, degli animali e delle piante - 68(1)(d)	321.950

Segue

Stati membri	Modello	Pagamenti separati, accoppiati e transitori	Sostegno specifico (artt. 68-72)	
			Misure	Plafond (000 euro)
Cipro	RPUS	Agrumi: 75% del massimale nazionale fino alla fine del 2012	-	
Lettonia	RPUS	Pagamenti separati per lo zucchero: 75%	Miglioramento della qualità di patate per la produzione di amido, semi di piante foraggere e semi di patate - 68(1)(a)(ii) Settore lattiero-caseario - 68(1)(b)	5.130
Lituania	RPUS	Pagamenti separate per lo zucchero: 100%	Settore bovino e della carne ovina - 68(1)(b)	13.304
Lussemburgo	RPU statico ibrido (regione unica)	-	-	
Ungheria	RPUS	Pagamenti separati per lo zucchero: 100% Pagamenti separati per pomodoro e altra frutta: 100% Pagamenti transitori per i frutti rossi: 100%	Settore lattiero-caseario e del riso - 68(1)(b) Sostegno nelle aree di produzione di tabacco e ortofrutta fresca, settori bovino e ovino soggetti a programmi di ristrutturazione e sviluppo - 68(1)(c) Contributo ai pagamenti dei premi di assicurazione del raccolto, degli animali e delle piante - 68(1)(d)	130.898
Malta	RPU storico (regione unica)	-	-	
Paesi Bassi	RPU storico		Indennità di trasporto sull'acqua - 68(1)(a)(i) Agricoltura di precisione e centro di stoccaggio - 68(1)(a)(i) Benessere degli animali - 68(1)(a)(iv) Identificazione e registrazione elettronica delle pecore - 68(1)(b) Assicurazioni contro i rischi atmosferici - 68(1)(d)	37.900
Austria	RPU storico	Premio per vacca nutrice: 100%	Premio per vacca da latte 68(1)(b)	13.900
Polonia	RPUS	Pagamenti separate per lo zucchero: 100% Pagamenti separati per i pomodori: 100% Pagamenti transitori per i frutti rossi: 100%	Per la coltivazione di leguminose - 68(1)(a)(i) Per il miglioramento della qualità nel settore del tabacco - 68(1)(a)(ii) Per il mantenimento di vacche nel Sud-est e pecore al Sud - 68(1)(b)	106.558

Segue

Stati membri	Modello	Pagamenti separati, accoppiati e transitori	Sostegno specifico (artt. 68-72)	
			Misure	Plafond (000 euro)
Portogallo	RPU storico	Premio per vacca nutrice: 100% Premio per ovi-caprini: 50% Cotone	Mantenimento di sistemi di produzione estensivi per le razze autoctone (bovini femmina razza «Brava de Lide») - 68(1)(a)(i) Miglioramento della qualità dei prodotti agricoli (coltivazioni e allevamenti) - 68(1)(a)(ii) Misure agro-ambientali per la protezione del patrimonio olivicolo nazionale e sostegno al pascolo estensivo, mantenimento di talune razze autoctone di bovini, ovini e caprini - 68(1)(a)(v) Tipi di agricoltura vulnerabili dal punto di vista economico nel settore lattiero - 68(1)(b) Miglioramento della qualità nel settore dell'agricoltura biologica - 68(1)(a)(ii)	34.111
Romania	RPUS	Pagamenti separati per lo zucchero: 100%	Settori del latte bovino e bufalino della carne bovina e del riso nelle zone svantaggiate - 68(1)(b)	37.545
Slovenia	RPU regionale (regione unica)		Per l'allevamento estensivo di bovini femmine e pagamenti per le aziende lattiere situate in zone di montagna o di collina ripida - 68(1)(b) Preservare l'allevamento nelle aziende agricole con prati permanenti - 68(1)(c)	13.154
Slovacchia	RPUS	Pagamenti separati per lo zucchero: 100% Pagamenti separati per l'ortofrutta: 68%	Settore dell'allevamento suino - 68(1)(a)(v) Settore lattiero-caseario - 68(1)(b)	12.000
Finlandia	RPU dinamico ibrido tendente a pagamento forfetario (3 regioni)	Premio per ovi-caprini: 50%	Sostegno alle colture proteiche, oleaginose e patate per la produzione di amido - 68(1)(a)(i) Sostegno alla qualità degli agnelli macellati - 68(1)(a)(ii) Sostegno alla produzione di bovini, Premio per vacca da latte 68(1)(b)	52.483
Svezia	RPU statico ibrido (5 regioni)		Miglioramento della qualità (tutti i settori) - 68(1)(a)(ii) Miglioramento della commercializzazione (tutti i settori) - 68(1)(a)(iii)	3.469

Segue



Stati membri	Modello	Pagamenti separati, accoppiati e transitori	Sostegno specifico (artt. 68-72)	
			Misure	Plafond (000 euro)
Regno Unito	RPU storico (Galles)		-	
	RPU dinamico ibrido tendente a pagamento forfetario (Inghilterra 3 regioni)		-	
	RPU statico ibrido (Irlanda del Nord)		-	
	RPU storico (Scozia)	Scottish Beef Scheme - 68(1)(b)		29.800

Fonte: Commissione europea, DG agricoltura e sviluppo rurale e regolamento (UE) n. 598/2013

Note: RPU = Regime di pagamento unico

RPUS = Regime di pagamento unico per superficie

3. L'applicazione dell'articolo 68 in Italia

3.1. Inquadramento generale

Il Decreto Ministeriale (D.M.) 29 luglio 2009 rappresenta l'atto normativo attraverso il quale l'Italia ha recepito le disposizioni contenute nell'articolo 68 e seguenti del Reg. (CE) n. 73/2009 e nel Titolo IV del Reg. (CE) n. 1120/2009.

Il Decreto stabilisce che il sostegno specifico è attivato dal 1° gennaio 2010 e disciplina tre fra tutti gli strumenti messi a disposizione dalla Commissione mediante l'articolo 68: il sostegno per il miglioramento della qualità dei prodotti agricoli, il sostegno per specifiche attività agricole che comportano benefici agro-ambientali aggiuntivi e il contributo per il pagamento dei premi di assicurazione. In riferimento quindi all'articolo 68 i pagamenti specifici attivati dall'Italia sono quelli riconducibili al paragrafo 1, lettera (a), punti (ii) e (v), e lettera (d).

In particolare, i settori interessati alla misura per la qualità sono:

- carni bovine;
- carni ovi-caprine;
- olio d'oliva;
- latte;
- tabacco;
- zucchero;
- florovivaismo (*Danae racemosa*)

Confrontando i dati sugli stanziamenti dedicati ad ogni misura con le disposizioni dell'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009, si può ottenere il seguente quadro finanziario (tabella 3.1).

Tabella 3.1 – Italia. Risorse finanziarie e fonti di finanziamento per il sostegno specifico e dell'articolo 68 (000 euro)

Misure	Risorse finanziarie			Fonti di finanziamento				
	Ammontare destinato			Ammontare non speso (allegato III Reg. 1120/2009)	Trattenuta settoriale (art. 69.2 Reg. 73/2009): riduzione 10%	Riduzione lineare (art. 69.6(b) Reg. 73/2009)		
	2010	2011	2012 e seguenti			2010 - 2012 e seguenti	2010	2011
<i>Carni bovine</i>	51.250	51.250	51.250	51.250				
<i>Carni ovi-caprine</i>	10.000	10.000	10.000	10.000				
<i>Olio d'oliva</i>	9.000	9.000	9.000	9.000				
<i>Latte</i>	40.000	40.000	40.000	40.000				
<i>Fronde recise</i>	1.500	1.500	1.500	1.500				
<i>Tabacco</i>	21.500	21.500	21.500	4.765	16.735 (**)			
<i>Zucchero</i>	14.000	14.700	19.700	401	13.599 (**)		700	5.700
<i>Misure qualità</i>	147.250 (*)	147.950 (*)	152.950 (*)					
<i>Misure agro-ambientali</i>	99.000	99.000	99.000			99.000	99.000	99.000
<i>Assicurazioni</i>	70.000	70.000	70.000	27.984		42.016	42.016	42.016
Totale	316.250	316.950	321.950	144.900	30.334	141.016	141.716	146.716
						Totale 2010	Totale 2011	Totale 2012
						171.495	172.195	177.195

(*) Corrispondenti al 3,5% dei massimali Allegato VIII Reg. (CE) n. 73/2009.

(**) 10% delle componenti "Zucchero" e "Tabacco" come previsto dall'articolo 69.2 Reg. (CE) n. 73/2009. Gli importi derivati dalle trattenute sono interamente utilizzati per il sostegno specifico ai settori tabacco e zucchero.

Fonte: Elaborazioni su dati MIPAAF

Il Decreto è stato notificato alla Commissione il 30 luglio 2009. Successivamente, il 29 luglio 2011, l'Italia ha deciso di apportare alcune modifiche alle misure di sostegno specifico dell'articolo 68 notificate precedentemente.

In particolare, le modifiche riguardano:

- le condizioni di ammissibilità al sostegno specifico per il miglioramento della qualità dello zucchero;
- le condizioni di ammissibilità al sostegno di specifiche attività agricole che comportano benefici agro-ambientali aggiuntivi;
- l'allegato 1 del decreto ministeriale 29 luglio 2009, con l'inserimento delle razze "Pustertaler" e "Sarda" nell'elenco delle razze a duplice attitudine iscritte ai registri anagrafici⁴.

Gli altri riferimenti normativi a cui ci si atterrà per l'esposizione delle misure di sostegno

⁴ Dato che queste modifiche riguardano ambiti specifici e limitati, nella descrizione delle misure di sostegno specifico adottate dall'Italia si terrà conto delle informazioni contenute nella notifica del 2009, specificando le parti che sono invece state modificate dalla successiva notifica del 2011.

specifico attuate in Italia sono le circolari AGEA. In particolare, la circolare AGEA ACIU.2010.203 del 17 marzo 2010 ha come oggetto le modalità e le condizioni per l'accesso agli aiuti di cui all'articolo 68. In essa sono contenute una serie di puntualizzazioni normative riguardo ogni tipo di misura attivata⁵.

3.2. Misure per il miglioramento della qualità dei prodotti agricoli: i contenuti

La misura destinata al miglioramento della qualità dei prodotti agricoli ha i seguenti obiettivi:

1. incentivare la produzione agricola che si inserisce nel contesto di sistemi comunitari e nazionali di qualità;
2. sostenere il ricorso alla certificazione finalizzato al miglioramento della qualità dei prodotti agricoli;
3. garantire un adeguato sostegno agli agricoltori che aderiscono a disciplinari di produzione volontari per il miglioramento della qualità.

Dall'articolo 3 all'articolo 9 del D.M. 29 luglio 2009 sono disciplinate le condizioni di ammissibilità dei settori che usufruiscono del sostegno per il miglioramento della qualità; sono quindi individuati i settori beneficiari del sostegno, le somme destinate a ciascuno di esso e le modalità in base alle quali verranno erogati i pagamenti.

In appendice al capitolo sono riportati i dettagli tecnici relativi ai controlli amministrativi ed in loco che l'amministrazione effettua per verificare l'ammissibilità al premio delle domande presentate dagli agricoltori e i metodi di calcolo delle eventuali sanzioni.

3.2.1. Sostegno specifico per il miglioramento della qualità delle carni bovine

Il sostegno specifico per il miglioramento della qualità delle carni bovine assume la forma di pagamenti annuali supplementari a favore dei detentori di:

5 *Tutte le erogazioni finanziate dal FEAGA (Fondo Europeo Agricolo di Garanzia) e dal FEASR (Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale) vengono gestite dagli Stati membri attraverso gli Organismi pagatori, istituiti ai sensi dell'articolo 18 del Reg. (CE) n. 885/2006. Per l'Italia l'organismo deputato è per l'appunto AGEA (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura), istituito con il decreto legislativo n. 165/1999 per lo svolgimento delle funzioni di Organismo di Coordinamento e di Organismo pagatore. All'articolo 3, commi 2 e 3, dello stesso decreto è disciplinata l'istituzione, da parte delle Regioni e Province Autonome, di servizi ed Organismi per lo svolgimento delle funzioni di Organismo pagatore, che in Italia – oltre ad AGEA, che svolge anche il ruolo di Organismo di Coordinamento – sono: ARTEA per la Regione Toscana; AGREA per la Regione Emilia-Romagna; AVEPA per la Regione Veneto; ARCEA per la Regione Calabria; ARPEA per la Regione Piemonte; SAISA - Agenzia delle Dogane - per le restituzioni alle esportazioni; Ente Nazionale Risi per il riso; Regione Lombardia Agricoltura per la Regione Lombardia; Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige; APPAG per la Provincia autonoma di Trento. L'AGEA, ed in particolare la sezione Coordinamento, è quindi l'organismo che attraverso la propria normativa stabilisce come ogni singola misura debba essere attuata in Italia e fornisce indicazione ai differenti Organismi pagatori sull'attuazione delle stesse.*

-
1. vitelli nati da vacche nutrici delle razze da carne e a duplice attitudine iscritte ai libri genealogici e ai registri anagrafici⁶;
 2. capi bovini di età superiore a dodici mesi e inferiore a ventiquattro mesi al momento della macellazione, allevati presso le aziende dei richiedenti per un periodo non inferiore a sette mesi prima della macellazione, che siano:
 - a. allevati in conformità ad un disciplinare di etichettatura volontario approvato dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (MIPAAF) ai sensi del Reg. (CE) n. 1760/2000 e a condizione che il disciplinare rechi almeno le indicazioni di cui alle lettere b) e c) dell'articolo 12 del D.M. 30 agosto 2000 relativamente a tecniche di allevamento o metodo di ingrasso, alimentazione degli animali nonché a razza o tipo genetico;

oppure,

- b. certificati ai sensi del Reg. (CE) n. 510/2006 (ovvero DOP o IGP, in base al disciplinare di produzione di riferimento) o in conformità a sistemi di qualità riconosciuti dal MIPAAF e ritenuti eleggibili ai fini dell'applicazione del presente paragrafo con decreto del MIPAAF.

Nel caso del punto 1:

- Plafond assegnato: 24.000.000 euro;
- Livello di sostegno massimo: 150 euro per ciascun vitello nato da vacche nutrici pluripare; 200 euro per ogni vitello nato da vacche nutrici primipare; 60 euro per ciascun vitello nato da vacche nutrici a duplice attitudine.

Il sostegno per i vitelli nati da vacche nutrici a duplice attitudine è concesso all'agricoltore che:

- c. nell'anno della domanda non consegna né latte né prodotti lattiero-caseari provenienti dalla sua azienda. La consegna di latte o di prodotti lattiero-caseari effettuata direttamente dall'azienda al consumatore non costituisce tuttavia un impedimento alla corresponsione del premio;
 - d. consegna latte o prodotti lattiero-caseari, se la quota latte individuale complessiva è inferiore o pari a 120.000 kg.

Nel caso del punto 2, possono essere ammessi al premio solo i bovini macellati entro 30 giorni dalla data di uscita dall'azienda del richiedente.

- Plafond assegnato 27.250.000 euro;
- Livello di sostegno massimo: 50 euro per i capi di cui lettera a); 90 euro per i capi di cui alla lettera b).

Qualora l'ammontare del sostegno, calcolato applicando gli importi massimi unitari e

⁶ *L'allegato 1 del D.M. del 29 luglio 2009 indica le razze ammesse al premio:
Razze da carne iscritte ai libri genealogici: Charolaise, Limousine, Chianina, Marchigiana, Maremmana, Podolica, Romagnola, Pezzata Rossa, Piemontese.
Razze a duplice attitudine iscritte ai registri anagrafici: Agerolese, Bianca Val Padana, Capannina, Calvana, Ceppi Podolici, Cinisara, Garfagnina, Grigio Alpina, Modicana, Pezzata Rossa, Pezzata Rosso oropa, Pinzgau, Pisana, Podolica Pugliese, Pontremolese, Pustertaler - Sarda, Rendena, Sarda bruna, Sarda Modicana, Valdostana, Varzese-Ottonese.*

considerando le eventuali sanzioni comminate, superi il plafond disponibile per ciascuna misura prevista nel settore carni bovine, l'importo riconosciuto a ciascun produttore viene ridotto proporzionalmente nell'anno considerato. Inoltre eventuali economie realizzate in uno dei due plafond possono essere utilizzate per i pagamenti dell'altro.

Box di approfondimento n. 1

Modalità di calcolo del numero di capi ammissibili al premio per la qualità delle carni bovine

Al fine di determinare il numero di capi che possono beneficiare del premio nel rispetto delle lettere a) e b) del punto 1 del precedente paragrafo, l'appartenenza delle vacche a una mandria nutrice oppure a una mandria lattiera è stabilita in base alla quota latte individuale del beneficiario disponibile nell'azienda il 31 marzo dell'anno civile considerato, espressa in tonnellate, e alla resa lattiera media di kg 5.150 di cui all'allegato XVI del Reg. (CE) n. 1973/2004.

Pertanto, il numero di vitelli ammissibili è determinato sulla base del numero di vacche nutrici presenti in azienda che, nel caso di cui alla precedente lettera b), non concorrano alla produzione della quota.

Qualora i capi appartengano ad una razza mista compatibile sia con la produzione di latte che con quella di carne (es. razza modicana), il numero di vitelli ammissibili sarà determinato in modo proporzionale sulla base dei capi desunti dalla Banca dati nazionale dell'anagrafe zootecnica (BDN)⁷ nel periodo di interesse e in funzione della quota latte posseduta e della resa media lattiera.

Esempio di calcolo:

- quota latte: 100.000 kg
 - vacche da BDN presenti in stalla dal 01/01/2010 al 31/12/2010: 27, di cui 7 frisone italiane (solo mandria lattiera) e 20 modicane (duplice attitudine)
 - numero di capi che concorrono alla formazione della quota latte: $100.000 / 5.150 = 19$
- La mandria da latte è composta da 7 frisone e da 12 delle 20 modicane presenti in stalla (totale 19).
- numero di modicane da latte su totale modicane: $12 / 20 * 100 = 60\%$
 - vitelli nati dalle 20 modicane dal 01/01/2010 al 31/12/2010 = 14
 - vitelli premiabili: $14 * (100 - 60)\% = 5,6 \Rightarrow 5$ capi

Fonte: Circolare AGEA ACIU.2010.203 del 17 marzo 2010

3.2.2. Sostegno specifico per il miglioramento della qualità delle carni ovi-caprine

Il sostegno è destinato agli allevatori delle seguenti tipologie di capi ovi-caprini:

1. montoni acquistati direttamente da allevamenti iscritti al libro genealogico o al registro anagrafico, di genotipo ARR/ARR ovvero ARR/ARQ⁸, e iscritti al libro

⁷ La BDN è un sistema di identificazione e registrazione degli animali della specie bovina che ha come obiettivo principale la tutela della salute pubblica e del patrimonio zootecnico. Essa, infatti, oltre a salvaguardare la salute del patrimonio zootecnico con una completa tracciabilità dell'animale e un'etichettatura del prodotto, rappresenta una fonte di informazioni per il consumatore.

⁸ Si tratta di genotipi con presenza dell'allele ARR, responsabile di resistenza genetica alle encefalopatie spongiformi trasmissibili (EST) nella popolazione ovina.

genealogico o al registro anagrafico;

2. montoni iscritti al libro genealogico o al registro anagrafico, di genotipo ARR/ARR ovvero ARR/ARQ, detenuti nei greggi e di età inferiore o uguale a 5 anni;
3. capi ovi-caprini macellati e certificati ai sensi del Reg. (CE) n. 510/2006 (DOP o IGP, a seconda del relativo disciplinare di produzione), ovvero ai sensi di sistemi di qualità riconosciuti;
4. capi ovi-caprini allevati nel rispetto di un carico di bestiame pari o inferiore a 1 UBA (Unità di bestiame adulto) per ettaro di superficie foraggera. Qualora l'allevatore abbia dichiarato, nella domanda di aiuto, il pascolamento di tutte le specie zootecniche aziendali, queste ultime sono prese in considerazione ai fini del calcolo del carico UBA/ha, da effettuarsi secondo quanto previsto dall'allegato V del Reg. (CE) n. 1974/2006:

tori, vacche e altri bovini di oltre due anni, equini di oltre sei mesi:	1,0 UBA
bovini da sei mesi a due anni:	0,6 UBA
bovini di meno di sei mesi:	0,4 UBA
ovini:	0,15 UBA
caprini:	0,15 UBA

Possono accedere al pagamento del sostegno gli allevatori di ovi-caprini che ne abbiano fatto espressa richiesta nella domanda unica di pagamento e che, al 31 dicembre dell'anno di campagna, in base alle informazioni desunte dalla BDN, risultino aver rispettato le condizioni di ammissibilità.

- Plafond assegnato: 10.000.000 euro
- Livello di sostegno massimo: 300 euro per i capi di cui al punto 1; 70 euro per i capi di cui al punto 2; 15 euro per i capi di cui al punto 3; 10 euro per i capi di cui al punto 4.

I pagamenti di cui ai punti 1) e 2) sono erogati nel rispetto del rapporto montone/pecore, nel gregge, non inferiore a 1/30.

3.2.3. Sostegno specifico per il miglioramento della qualità dell'olio di oliva

Il sostegno prende la forma di pagamenti annuali supplementari a favore dei produttori che conducono aziende olivicole iscritte al sistema dei controlli per il rispetto di un disciplinare di produzione ai sensi del Reg. (CE) n. 510/2006 e produttori olivicoli che certificano prodotto biologico ai sensi del Reg. (CE) n. 834/2007 relativo all'agricoltura biologica.

L'agricoltore è tenuto ad effettuare la richiesta di ammissione al sostegno nella domanda unica di pagamento, a indicare le superfici interessate dalla coltura e a fornire, con le modalità definite dall'Organismo pagatore competente, la documentazione giustificativa dell'avvenuta certificazione.

L'agricoltore è tenuto inoltre a comprovare che il quantitativo di olio di oliva per il quale ha

richiesto l'aiuto sia certificato.

A questo fine, è necessario che egli presenti un'attestazione rilasciata dall'Ente competente, dalla quale siano rilevabili:

- il quantitativo di olio certificato proveniente dalle olive prodotte in azienda;
- la campagna di produzione cui il quantitativo certificato fa riferimento.

Il periodo di riferimento annuale inizia il 1° luglio dell'anno che precede l'anno di presentazione della domanda e si conclude il 30 giugno dell'anno successivo. La prima campagna di produzione ammissibile al sostegno è la campagna 2009/10.

- Plafond assegnato: 9.000.000 euro;
- Livello di sostegno massimo: 1 euro per chilogrammo di olio extravergine di oliva certificato ai sensi dei Regg. (CE) nn. 510/2006 e 834/2007.

3.2.4. Sostegno specifico per il miglioramento della qualità del latte

Il sostegno prende la forma di pagamenti annuali supplementari a favore dei produttori di latte crudo di vacca nel rispetto dei seguenti requisiti qualitativi ed igienico sanitari:

- tenore di cellule somatiche (per ml) inferiore a 300.000;
- tenore di germi a 30° (per ml) inferiore a 40.000;
- tenore di materia proteica non inferiore a 3,35%.

Il sostegno specifico viene concesso per i quantitativi di latte che rispettano almeno 2 dei parametri qualitativi ed igienico sanitari sopra elencati. Per il parametro non conforme devono essere rispettati i seguenti limiti:

- tenore di cellule somatiche (per ml) inferiore a 400.000;
- tenore di germi a 30° (per ml) inferiore a 100.000;
- tenore di materia proteica non inferiore a 3,2%.

Il quantitativo complessivo di latte ammissibile al pagamento supplementare è quello relativo alla sommatoria delle produzioni mensili nei limiti della quota disponibile al 31 marzo dell'anno di presentazione della domanda.

Ogni Organismo pagatore determina il quantitativo massimo di latte ammissibile all'aiuto. Tale quantitativo è trasmesso all'AGEA per la determinazione dell'importo concedibile ai beneficiari nel rispetto del plafond stanziato. L'AGEA provvede a comunicare a ciascun Organismo pagatore l'importo unitario dell'aiuto per tonnellata di latte prodotto.

- Plafond assegnato: 40.000.000 euro;
- Livello di sostegno massimo: 15 euro per tonnellata di prodotto, per un quantitativo complessivo non superiore comunque alla quota individuale nella disponibilità del produttore nell'anno di pertinenza.

3.2.5. Sostegno specifico per il miglioramento della qualità del tabacco

Il sostegno assume la forma di pagamenti annuali supplementari a favore dei:

- produttori che, sulla base di un contratto di coltivazione, consegnano ad una impresa di prima trasformazione tabacco di qualità dei gruppi varietali 01, 02, 03 e 04, con esclusione della varietà Nostrano del Brenta;
- Plafond assegnato: 20.500.000 euro;
- Livello di sostegno massimo: 2 euro al Kg.

I pagamenti sono subordinati al rispetto di determinate condizioni e di requisiti qualitativi espressamente indicati nell'allegato 2 del D.M. del luglio 2009, requisiti che devono sussistere al momento della consegna del prodotto presso l'impresa di prima trasformazione.

Tabella 3.2a – Italia. Articolo 68. Requisiti di ammissibilità per il premio per la qualità del tabacco. Gruppi varietali 01, 02, 03

01 - Flue Cured	02 - Light Air Cured	03 - Dark Air Cured	04 - Fire Cured
Stipula di un contratto di coltivazione fra una associazione di produttori riconosciuta ai sensi del D.Lgs. n. 102/2005 ed una impresa di trasformazione riconosciuta dall'Organismo pagatore territorialmente competente			
Provenienza dalle zone di produzione: Friuli, Veneto, Lombardia, Piemonte, Toscana, Marche, Umbria, Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Calabria	Provenienza dalle zone di produzione: Veneto, Lombardia, Piemonte, Umbria, Emilia-Romagna, Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Friuli, Toscana, Marche	Provenienza dalle zone di produzione: Friuli, Trentino, Veneto, Toscana, Lazio, Molise, Campania, Sicilia	Provenienza dalle zone di produzione: Veneto, Toscana, Umbria, Lazio, Campania, Marche
Produzione massima premiabile: 3.800 Kg/ha	Produzione massima premiabile: 6.000 Kg/ha	Produzione massima premiabile: 4.000 Kg/ha	Produzione massima premiabile: 3.000 Kg/ha
Tasso di umidità, determinato con metodi convenzionali, del 16%, con tolleranza di (+) o (-) il 4%	Tasso di umidità, determinato con metodi convenzionali, del 20%, con tolleranza di (+) o (-) il 6%	Tasso di umidità, determinato con metodi convenzionali, del 22% con tolleranza di (+) o (-) il 6%	Tasso di umidità, determinato con metodi convenzionali, del 22% con tolleranza di (+) o (-) il 4%
Assenza di sostanze estranee	Assenza di sostanze estranee	Assenza di sostanze estranee	Assenza di sostanze estranee
Foglie di tabacco di varia sostanza, ben curate o con modesti difetti di cura, da molto mature a leggermente immature di colore variabile tra il giallo pallido e l'arancio molto carico, anche con leggera tendenza al verde	Foglie di tabacco di varia sostanza, ben curate o con modesti difetti di cura, da molto mature a leggermente immature di colore variabile tra il nocciola chiaro e il marrone intenso, anche con leggera variegatura verde	Foglie di tabacco di varia sostanza, ben curate o con modesti difetti di cura, da molto mature a leggermente immature di colore variabile dal marrone chiaro e il marrone molto carico, con elevata presenza di verde	Foglie di tabacco di varia sostanza, ben curate o anche con modesti difetti di cura, da molto mature a leggermente immature di colore appartenente alle diverse tonalità del marrone fino al molto scuro, anche con elevata tendenza al verde

Fonte: D.M. 29 luglio 2009

- Produttori di tabacco destinato alla produzione di sigari di qualità che, sulla base di un contratto di coltivazione, consegnano tabacco della varietà Kentucky destinato alla produzione di fascia e Nostrano del Brenta ad una impresa di prima trasformazione.
- Plafond assegnato: 1.000.000 euro;
- Livello di sostegno massimo: 4 euro/Kg di prodotto per il tabacco varietà Kentucky; 2,5 euro/Kg per il tabacco varietà Nostrano del Brenta.

Per il tabacco Kentucky i pagamenti sono concessi per i quantitativi per i quali l'impresa di prima trasformazione corrisponde al produttore un prezzo non inferiore a 4,5 euro/Kg.

Inoltre i pagamenti sono concessi per i quantitativi di tabacco che rispettano i requisiti riportati in tabella 3.2b.

Tabella 3.2b – Italia. Articolo 68. Requisiti di ammissibilità per il premio per la qualità del tabacco

Kentucky	Nostrano del Brenta
Stipula di un contratto di coltivazione fra una associazione di produttori riconosciuta ai sensi del D.Lgs. n. 102/2005 ed una impresa di trasformazione riconosciuta dall'Organismo pagatore territorialmente competente	
Provenienza dalle zone di produzione: Veneto, Toscana, Umbria, Lazio, Campania, Marche	Provenienza dalle zone di produzione: Friuli, Trentino, Veneto, Toscana, Lazio
Consegna in colli di prodotto omogeneo con allestimento superiore all'80%	Consegna in colli di prodotto omogeneo con allestimento superiore all'80%, assolutamente privi di spago utilizzato per la formazione delle filze di foglie
Corona fogliare apicale e/o alta mediana di colore marrone scuro uniforme e vivace o marrone tendente chiaro uniforme e vivace	I gradi «fascia» e «ricavo fascia» devono essere affascicolati per corona fogliare e selezionati per gradazione di colore, in una delle seguenti tonalità: colore mogano più o meno scuro uniforme e vivace, colore marrone uniforme e vivace, colore nocciola più o meno chiaro uniforme e vivace
Struttura fogliare da aperta a semi-aperta	Assenza di sostanze estranee
Livello di maturità: buono	Le foglie destinate all'impiego «ripieno pesante» e «ripieno leggero» devono essere selezionate per consistenza e maturità del tessuto, oltre che per il colore e vanno inscatolati in foglia sciolta alla rinfusa
Corpo fogliare con buona/ottima elasticità	Produzione massima premiabile: 3.000 Kg/ha
Integrità 100% e assenza di difetti di cura	Tasso di umidità, determinato con metodi convenzionali, del 22%, con tolleranza di (+) o (-) il 6%
Costole e nervature: poco accentuate	
Tasso di umidità, determinato con metodi convenzionali, del 22% con tolleranza di (+) o (-) il 4%	

Fonte: D.M. 29 luglio 2009

Le disposizioni applicative del sostegno in questione sono riportate nella circolare AGEA ACIU.2010.160 del 3 marzo 2010, che riporta nel dettaglio le modalità operative in materia di riconoscimento delle Associazioni di produttori, di riconoscimento delle imprese di prima trasformazione del tabacco, di riconoscimento dei centri d'acquisto, di fascicolo aziendale, di contrattazione, consegne, pagamento dell'aiuto e controlli.

Il sostegno è destinato alle consegne effettuate dal 1° settembre al 15 marzo dell'anno successivo.

3.2.6. Sostegno specifico per il miglioramento della qualità dello zucchero

Il sostegno assume la forma di pagamenti annuali supplementari a favore dei produttori che coltivano barbabietola da zucchero ed utilizzano sementi certificate, confettate e

caratterizzate per l'areale e le condizioni di coltivazione nelle quali vengono impiegate.

La "caratterizzazione per l'areale e le condizioni di coltivazione", introdotto con il D.M. 10 agosto 2011 n. 8139 a seguito della notifica effettuata dall'Italia alla Commissione europea il 29 luglio 2011, è un requisito che tiene conto di una serie di parametri (produttività, zone geografiche e climatiche di coltivazione, resistenza a fitopatie ecc.) idonei a fornire agli agricoltori le informazioni fondamentali sulla scelta che devono operare e sulle conseguenti azioni da seguire per l'ottimizzazione dei risultati.

A partire dalla domanda unica 2012, pertanto, l'aiuto in oggetto è erogato esclusivamente in favore degli agricoltori che utilizzano sementi certificate, confettate e caratterizzate.

Rimangono invariati i massimali allocati alla misura e gli importi unitari stabiliti nella notifica del 30 luglio 2009.

- Plafond assegnato: 14.000.000 euro per il 2010; 14.700.000 euro per il 2011; 19.700.000 euro per il 2012 e per gli anni successivi;
- Livello di sostegno massimo: 300 euro per ettaro per gli anni 2010-2011; 400 euro per ettaro per il 2012 e seguenti.

Il quantitativo di semente da utilizzare non deve essere inferiore a 120.000 unità di seme confettato per ettaro. Inoltre, l'agricoltore è tenuto ad effettuare la richiesta di ammissione al sostegno nella domanda unica di pagamento, a indicare le superfici interessate dalla coltura e ad allegare copia dei cartellini varietali.

3.2.7. Sostegno specifico per il miglioramento della qualità della *Danae racemosa*

Il sostegno è destinato a pagamenti annuali supplementari a favore dei produttori di *Danae racemosa* (*Ruscus*) per la produzione di fronde recise a condizione che i produttori medesimi adottino un disciplinare di produzione volontario riconosciuto dal MIPAAF o dalla Regione. Il disciplinare di produzione deve contenere almeno i requisiti strutturali ed agronomici finalizzati al miglioramento della qualità del prodotto, tra cui:

- struttura e tipologia dell'impianto;
- tecniche di coltivazione;
- trattamenti fitosanitari;
- raccolta e presentazione del prodotto.

L'agricoltore è tenuto ad effettuare la richiesta di ammissione al sostegno nella domanda unica di pagamento, a indicare le superfici interessate dalla coltura e a fornire indicazione del disciplinare di produzione adottato. Nella domanda di aiuto occorre inoltre specificare la modalità colturale.

- Plafond assegnato: 1.500.000 euro;
- Livello di sostegno massimo: 15.000 euro per ettaro con un massimale di 10.000 euro per produttore.

Plafond delle misure per il miglioramento della qualità

In caso di superamento dei plafond relativi al finanziamento delle misure per il miglioramento della qualità è applicato un abbattimento proporzionale dei relativi pagamenti annuali supplementari. Una eventuale economia realizzata nell'ambito di una misura relativa al miglioramento della qualità può essere riallocata, in modo proporzionale, nell'ambito delle misure per le quali si è verificato il superamento del relativo plafond attribuito. Una eventuale economia realizzata nell'ambito delle misure relative al miglioramento della qualità può essere riallocata a favore del sostegno per il premio per le assicurazioni.

3.3. Misura agro-ambientale: i contenuti

La misura dà agli Stati membri la possibilità di fornire un sostegno per specifiche attività agricole che apportano benefici ambientali aggiuntivi, come disciplinato all'articolo 68, paragrafo 1, lettera (a), punto (v).

L'articolo 10 del D.M. 29 luglio 2009 destina una somma di 99 milioni di euro a pagamenti annuali supplementari in favore degli agricoltori che attuano tecniche di avvicendamento biennali delle colture.

Essa si concretizza nell'avvicendamento biennale tra cereali e colture miglioratrici. In particolare, gli agricoltori che aderiscono a tale misura sono obbligati a inserire nel ciclo di rotazione, per la medesima superficie di terreno, almeno per un anno una coltura cerealicola e almeno per un anno una miglioratrice proteica od oleaginosa.

Nello specifico, le colture ammissibili sono le seguenti:

Miglioratrici:

- colture proteiche: pisello, fava, favino, favetta, lupino, cicerchia, lenticchia, cece, veccia e sulla;
- foraggere avvicendate ed erbai, con presenza di essenze di leguminose;
- colture da rinnovo (soia, colza, ravizzone, girasole e barbabietola);
- maggese vestito;

Cereali:

- frumento duro, frumento tenero, orzo, avena, segale, triticale e farro.

Per il frumento duro si devono utilizzare le sementi certificate. Tale obbligo è stato introdotto con la notifica del 29 luglio 2011 e decorre dalle domande 2013. Non sono soggetti all'obbligo di utilizzare le sementi certificate gli agricoltori che coltivano frumento duro ai sensi del Reg. (CE) n. 834/2007, relativo alle produzioni biologiche.

Le Regioni che possono usufruire del sostegno sono: Marche, Toscana, Umbria, Lazio, Abruzzo, Molise, Puglia, Campania, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna.

- Plafond assegnato: 99.000.000 euro;
- Importo unitario massimo dei pagamenti: 100 euro/ha.

L'aiuto ai beneficiari è corrisposto sotto forma di premio annuo per ettaro di superficie coltivata (SAU), per compensare i costi aggiuntivi e/o i minori ricavi derivanti dall'adesione alla misura.

La logica dell'intervento, la portata, le azioni, gli indicatori, gli obiettivi

A livello di benefici ambientali, la misura dell'avvicendamento è giustificata dalla necessità, in determinate regioni, di mantenere la fertilità del suolo e di migliorare l'ambiente riducendo la quantità di fertilizzanti chimici utilizzata dagli agricoltori e incoraggiando l'ampliamento della varietà delle colture. Durante la fase di impostazione e stesura della misura si è fatto riferimento alla letteratura agraria esistente in merito agli effetti benefici che l'avvicendamento colturale apporta alla fertilità dei terreni e all'ambiente. È riconosciuto che la monosuccessione colturale impoverisce la sostanza organica e comporta un uso maggiore di concimi azotati e pesticidi, e tali effetti benefici risultano misurabili e valutabili oggettivamente e scientificamente anche dopo un solo biennio di rotazione colturale.

Inoltre, la notifica del 2011⁹ ha permesso al MIPAAF di modificare, nella direzione di una maggiore tutela ambientale della misura, una delle condizioni di ammissibilità: infatti, dal 2013, sono ammessi al premio soltanto gli agricoltori che hanno utilizzato semente certificata. I vantaggi ambientali aggiuntivi derivanti da tale modifica sono dettagliatamente illustrati nella relazione di Horta srl, spin-off dell'Università Cattolica di Piacenza (Horta srl, 2010), e risiedono principalmente nella riduzione dell'utilizzo di diserbanti per il controllo delle malerbe e la riduzione delle emissioni di CO₂ a parità di unità prodotta.

La scelta di utilizzare questa tipologia di sostegno è stata dettata dalla consapevolezza che molti comprensori delle regioni del Centro-sud d'Italia sono caratterizzati da un'accentuata tendenza alla coltivazione del frumento duro secondo la regola della monosuccessione, vista anche la difficoltà di trovare alternative valide in terreni svantaggiati, come ad esempio quelli non particolarmente dotati di sostanza organica, situati in zone collinari o marginali, non irrigui.

In un contesto produttivo ordinario il frumento duro nelle regioni del Sud viene impiegato nelle rotazioni agrarie che prevedono al termine della monosuccessione l'impiego del maggese, di foraggere avvicendate e, in misura minore, di leguminose da granella.

A titolo esemplificativo, dai dati afferenti alle coltivazioni nelle regioni oggetto della misura, è possibile desumere come cicli colturali di 6 anni vedano l'impiego di tali cereali autunno-vernini come segue:

- cereale a.v. – cereale a.v. – cereale a.v. – maggese - cereale a.v. – cereale a.v.
- cereale a.v. – cereale a.v. – foraggiera avvicendata o leguminosa da granella – cereale a.v. – cereale a.v. – foraggiera avvicendata o leguminosa da granella.

A causa della ripetizione della coltivazione dei cereali autunno-vernini, in particolare del frumento duro, si generano le seguenti e ben note problematiche ambientali:

- impoverimento della sostanza organica;

9 MIPAAF, DG POCOI Prot. 5332 del 29 luglio 2011.

-
- depauperamento delle riserve idriche dei terreni;
 - squilibrio della biodiversità (fauna e flora);
 - fenomeni erosivi;
 - aumento dell'utilizzazione di prodotti chimici per la difesa delle colture.

Gli obiettivi ambientali che si sono proposti di raggiungere sono dunque riassumibili nei seguenti:

- evitare la coltura ripetuta dei cereali particolarmente diffusa nelle regioni del Centro-sud dell'Italia con i noti problemi di impoverimento del livello di fertilità dei terreni;
- migliorare le condizioni fisiche dei terreni;
- migliorare le condizioni chimiche per la presenza di colture che arricchiscono il suolo di azoto e di humus;
- favorire azioni positive di natura biologica sulla vita microbica del terreno e sulla flora e la fauna patogena e infestante; in particolare, evitando la monosuccessione si riducono notevolmente i fenomeni di "stanchezza" del terreno;
- incrementare il livello di sostanza organica dei terreni, poiché le ripetute lavorazioni profonde, tipiche delle monosuccessioni di frumento, causano un'elevata mineralizzazione della sostanza organica, specialmente in terreni asciutti. Tutto ciò riduce la fertilità dei suoli e causa l'emissione in atmosfera di grandi quantità di anidride carbonica (CO₂);
- prevenire l'erosione idrica del suolo, perché i terreni coltivati a monosuccessione di frumento restano senza copertura per periodi prolungati; in particolare, nel periodo autunnale, gli eventi piovosi possono provocare l'asportazione di terreno superficiale (perdita di fertilità) per ruscellamento;
- mantenere la biodiversità, poiché la monosuccessione prolungata causa la selezione di certi microrganismi a scapito di altri, dando origine a quella che è chiamata "stanchezza" dei terreni, ma anche la riduzione della banca semi e delle piante spontanee e infestanti presenti in campo, con prevalenza di quelle più resistenti ai principi chimici utilizzati per il diserbo. La stessa cosa può dirsi per l'entomofauna parassita, che è di anno in anno selezionata per la resistenza ai principi attivi;
- diminuire le quantità di prodotti chimici utilizzati per la difesa delle colture, che colpiscono anche la fauna e la flora non dannose per la coltura.

La modifica relativa all'obbligo di utilizzo della semente certificata, notificata nel 2011, come già detto, ha permesso di identificare ulteriori obiettivi ambientali attesi:

- ridurre l'utilizzo di diserbanti per il controllo delle malerbe;
- ridurre le emissioni di CO₂ a parità di unità prodotta.

L'impiego di sementi certificate, quale condizione per accedere al sostegno specifico, vale per le sole regioni interessate dalla misura, dove la coltura del frumento duro, per talune aree, è la specie prevalente. Pertanto, intervenendo solo sul frumento duro tale condizione raggiunge

comunque un impatto molto significativo, rappresentando tale coltura il 70% dei cereali autunno-vernini coltivati nelle regioni interessate.

Giustificativi del pagamento supplementare

Al fine di giustificare e confermare la pertinenza e l'esattezza dei calcoli del pagamento annuale supplementare per la misura agro-ambientale, la certificazione di detti calcoli è stata affidata all'INEA. In riferimento alla metodica, alle ipotesi e ai parametri agronomici presi come riferimento per la giustificazione dei costi aggiuntivi e del mancato guadagno derivanti dall'impegno assunto sono state utilizzate come fonti la Banca dati nazionale della Rete d'Informazione Contabile Agricola (RICA) e la Banca dati ISTAT per le rilevazioni sulle superfici a seminativi.

Riguardo alla stima del sostegno massimo unitario, il criterio generale adottato è stato quello del confronto tra i margini lordi colturali¹⁰ in una situazione di *baseline* con quelli derivati da cicli di rotazione vincolati dall'impegno agro-ambientale assunto dall'agricoltore nel rispetto della misura (situazione *ex post*). Dal raffronto dei mancati redditi per le macroaree interessate dalla misura è stato possibile ottenere valori medi uguali al sostegno specifico fissato ad un massimo di 100 euro/ettaro. Nelle tabelle B) dell'allegato sono esposti i risultati per macroarea: in quella del Centro Italia (Marche, Toscana, Lazio, Umbria e Abruzzo) il sostegno necessario a coprire il mancato reddito dovrebbe corrispondere a 101 euro per ettaro, mentre nella macroarea Sud Italia (Molise, Campania, Calabria, Puglia, Basilicata, Sicilia e Sardegna) il differenziale di margine lordo ammonta ad un valore unitario di 100 euro. Nella notifica è comunque specificato che l'importo unitario massimo di 100 euro può subire, alla luce del budget finanziario assegnato alla misura, una decurtazione in ragione del numero di ettari ammessi al pagamento supplementare, così come si è effettivamente verificato nel 2011 (si veda più avanti).

I criteri e le norme amministrative che garantiscono che le operazioni non beneficino di altri regimi di sostegno comunitari

In riferimento alle azioni agro-ambientali dei Piani di Sviluppo Rurale (PSR) delle singole Regioni interessate, che possono contenere impegni relativi all'avvicendamento, si riporta di seguito lo stralcio del Piano Strategico Nazionale (PSN) per lo Sviluppo Rurale, notificato dalla Commissione Europea il 20 ottobre 2009:

“Le misure dei Programmi di Sviluppo Rurale potenzialmente interessate da problemi di demarcazione sono la misura 132 relativa al sostegno per la partecipazione degli agricoltori a sistemi di qualità e la misura 214 relativa alle azioni agroambientali.

Le Autorità di Gestione dei PSR individueranno, quindi, idonei criteri di demarcazione per garantire che un'operazione non sia finanziata contemporaneamente dall'articolo 68 e da una misura del PSR e adottano appositi atti amministrativi contenenti le procedure di controllo ex ante ed ex post finalizzate alla verifica di detti criteri di demarcazione”.

10 Il Margine lordo è ottenuto dalla differenza fra la Produzione lorda e i Costi variabili specifici.

Al riguardo, a seconda dei casi, al fine di garantire il rispetto della demarcazione tra la presente misura e quelle contenute nei PSR si sono informate le Regioni per risolvere le seguenti fattispecie:

- nel caso in cui nei PSR siano previste le misure agro-ambientali afferenti a “biologico” ed “integrato” nelle quali la rotazione sia stata conteggiata nel calcolo dell’importo dell’aiuto, si dovrà procedere alla relativa decurtazione dell’importo percepito ex articolo 68 dall’aiuto afferente al PSR biologico od integrato;
- nel caso in cui sia invece possibile il cumulo tra gli aiuti dei PSR afferenti alle predette misure “biologico” ed “integrato” ed il sostegno specifico ex articolo 68, l’importo complessivamente percepito dal beneficiario non potrà superare quello fissato, per dette misure agro-ambientali, dal relativo allegato del Reg. (CE) n. 1698/2005.

Questa questione verrà trattata più approfonditamente nel successivo capitolo 4.

L’agricoltore è obbligato ad effettuare la richiesta di ammissione al sostegno nella domanda unica di pagamento e a indicare le superfici interessate dall’avvicendamento.

Per quanto riguarda l’applicazione delle sanzioni sul sostegno per questa misura, fatti salvi eventuali casi di forza maggiore di cui all’articolo 75 del Reg. (CE) n. 1122/2009, qualora in uno degli anni del biennio di avvicendamento la superficie dichiarata risulti superiore a quella determinata a seguito di controlli in loco o controlli amministrativi, l’importo del sostegno specifico viene calcolato sulla base delle disposizioni di cui agli articoli 57, par.2, e 58 del regolamento medesimo¹¹.

Il mancato rispetto dell’obbligo di avvicendamento comporta altresì l’ineleggibilità all’aiuto per l’intero periodo biennale, ed il conseguente recupero dell’aiuto eventualmente già erogato.

Anche nel caso della misura dell’avvicendamento è previsto che, in caso di superamento dei plafond relativi al finanziamento dell’avvicendamento, sia applicato un abbattimento proporzionale dei relativi pagamenti annuali supplementari.

3.4. Assicurazioni: i contenuti

In attuazione dell’articolo 68, paragrafo 1, lettera d), una somma di 70 milioni di euro è stata destinata ai pagamenti supplementari in favore degli agricoltori che si assicurano secondo le modalità indicate nell’articolo 11 del D.M. 29 luglio 2009.

Gli agricoltori possono stipulare polizze assicurative o aderire a polizze assicurative collettive agevolate con il contributo pubblico per la copertura dei rischi di perdite economiche causate da avversità atmosferiche sui raccolti, da epizootie negli allevamenti zootecnici, da malattie delle piante e da infestazioni parassitarie sulle produzioni vegetali, che producono perdite

11 *L’articolo 57.2 del Reg. (CE) n. 1122/2009 recita: “In relazione alle domande di aiuto nell’ambito del regime di pagamento unico: se vi è una discrepanza tra i diritti all’aiuto dichiarati e la superficie dichiarata, il calcolo del pagamento si basa sul valore inferiore; se il numero di diritti all’aiuto dichiarati è superiore al numero di diritti all’aiuto di cui dispone l’agricoltore, i diritti all’aiuto dichiarati sono ridotti al numero di diritti all’aiuto a disposizione dell’agricoltore.” L’articolo 58, invece, disciplina le riduzioni e le esclusioni in caso di dichiarazione eccessiva, che possono portare all’esclusione dall’aiuto per superficie per le colture di cui trattasi nel caso l’agricoltore dichiara una superficie maggiore del 20% rispetto a quella determinata.*

superiori al 30% della produzione media annua¹². La produzione media annua di un dato agricoltore deve essere calcolata sulla produzione ottenuta nei tre anni precedenti, o sulla produzione media triennale calcolata sui cinque anni precedenti, escludendo l'anno con la produzione più bassa e l'anno con la produzione più elevata.

L'agricoltore, per beneficiare del contributo sulla spesa per il pagamento del premio assicurativo, deve possedere la qualifica di imprenditore agricolo come previsto dall'articolo 2135 del Codice Civile, e deve essere iscritto nel registro delle imprese o nell'anagrafe delle imprese agricole.

L'aliquota contributiva è pari al 65% della spesa per il pagamento dei premi di assicurazione. La copertura assicurativa è volontaria e la quantificazione dell'aiuto dipende dalla quota di produzione, in termine di valore monetario, che l'agricoltore intende annualmente assicurare, rispetto alla produzione complessiva aziendale.

Il D.M. chiarisce, inoltre, che i contributi sulla spesa per il pagamento dei premi non devono ostacolare la concorrenza del mercato assicurativo.

Ai sensi dell'articolo 70 del Reg. (CE) n. 73/2009, le spese sostenute dagli Stati membri per l'erogazione dei contributi finanziari sono cofinanziate dalla Comunità nella misura del 75% del contributo finanziario.

Questo significa che, essendo la somma cofinanziata dalla Comunità pari a 70 milioni di euro, la spesa che si prevede di destinare agli incentivi assicurativi, da erogare in conformità a quanto previsto dall'articolo 70, è complessivamente pari a 93,3 milioni di euro, di cui il 75% quale quota comunitaria a carico delle disponibilità dell'articolo 68 e i restanti 23,3 milioni di euro, pari al 25%, quale quota nazionale.

Con una disponibilità complessiva di poco più di 93 milioni di euro si prevede di assicurare un valore complessivo dei raccolti, delle produzioni vegetali e della zootecnia, pari a circa 2,34 miliardi di euro. Per le produzioni non coperte dalla previsione di spesa, limitatamente alle produzioni di uva da vino (valore di circa 1,5 miliardi di euro), si interviene con una previsione di spesa di 20 milioni di euro a carico delle somme assicurate dal Programma nazionale di sostegno al settore vitivinicolo (Misura M: assicurazione sul raccolto), ai sensi del Reg. (CE) n. 1234/2007 (OCM unica). Per la restante parte non compresa nelle misure precedenti (2,2 miliardi di euro di produzione) si è intervenuto con il regime di aiuto nazionale, ai sensi della vigente normativa sul Fondo di solidarietà nazionale¹³.

L'articolo 3 del D.M. del 20 aprile 2011 indica che il contributo concedibile, nei limiti delle disponibilità dei bilanci comunitario e nazionale, è calcolato moltiplicando le aliquote contributive previste dalla normativa di riferimento per la spesa ammessa a contributo sostenuta per il pagamento del premio assicurativo. La spesa ammessa a contributo è determinata dall'ISMEA, secondo procedure e modalità stabilite dal Piano assicurativo agricolo annuale.

12 *Le perdite inferiori al 30% possono essere assicurate con polizze ordinarie, senza beneficiare di alcuna agevolazione pubblica, restando la spesa premio a totale carico dell'impresa agricola.*

13 *Di cui al decreto legislativo n. 102/04, nel testo modificato dal decreto legislativo n. 82/08, secondo la procedura indicata nella scheda di informazioni sintetiche pubblicata con il n. 396/2008, nel sito della DG AGRI.*

Modalità di stipula delle polizze, informatizzazione dei dati

I dati di polizza devono trovare corrispondenza nei rispettivi dati del fascicolo aziendale concernenti le superfici e gli allevamenti.

Le polizze possono essere contrattate e stipulate con le imprese di assicurazione autorizzate alla copertura dei rischi agricoli, individualmente dai produttori. I produttori soci di Organismi associativi riconosciuti ai sensi del D.Lgs n.102/04 e successive modifiche possono aderire a polizze assicurative collettive contrattate dall'Organismo di appartenenza che dovrà provvedere anche agli adempimenti di assistenza dell'associato nella stipula del certificato di assicurazione.

La domanda di aiuto è riferita all'aiuto supplementare di cui all'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009, inclusa la parte di cofinanziamento nazionale e l'aiuto di Stato di cui al D.Lgs n. 102/2004 ed è presentata all'Organismo pagatore competente in base alla residenza/sede legale dell'agricoltore entro il 15 maggio di ciascun anno, nell'ambito della domanda unica, secondo modalità definite dall'Organismo pagatore medesimo.

Erogazione dell'aiuto

Ai sensi della vigente normativa, l'ISMEA definisce i parametri percentuali da applicare per ciascun Comune, prodotto e tipo di polizza.

L'aiuto erogato corrisponde ad una quota percentuale del premio determinato come sopra, fino al 65% del premio; tale percentuale comprende la quota di cofinanziamento nazionale pari al 25% del contributo finanziario.

Con le risorse relative all'aiuto di Stato di cui al D.Lgs n. 102/2004, la predetta percentuale massima può essere incrementata, in funzione delle disponibilità finanziarie:

1. per le polizze che coprono altri danni prodotti alle coltivazioni vegetali, fino all'80%;
2. per le polizze che coprono i danni prodotti dalle epizootie negli allevamenti zootecnici, fino all'80%;
3. qualora in relazione alle domande ammissibili l'aiuto comunitario erogabile non raggiunga il 65% e sia inferiore al 50%, per le polizze che coprono i danni prodotti dalle fitopatie nelle coltivazioni vegetali l'aiuto di Stato può coprire fino al 50%.

L'aiuto erogato ai sensi dell'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009 è un aiuto diretto, secondo l'articolo 2, lettera d) del Reg. (CE) n. 73/2009. Ad esso si applicano dunque le disposizioni di cui ai capitoli 1 e 2 del regolamento medesimo per quanto riguarda la modulazione e la condizionalità. È escluso dall'applicazione delle suddette disposizioni l'aiuto erogato con l'utilizzo delle risorse relative all'aiuto di Stato di cui al D.Lgs n. 102/2004.

L'Organismo pagatore competente, ai fini dell'erogazione dell'aiuto, verifica la presenza della polizza e della relativa quietanza, secondo modalità dallo stesso definite.

L'importo dell'aiuto è definito come segue:

- sulla base delle serie storiche l'ISMEA definisce i parametri percentuali da applicare per ciascun Comune, prodotto e tipo di polizza (monorischio, pluririschio, etc.). Ai sensi dell'articolo 11 del D.M. 29 luglio 2009, l'importo dell'aiuto è commisurato al minor valore tra il premio assicurativo effettivamente pagato all'impresa di assicurazione e

quello definito applicando al valore assicurato i parametri calcolati dall'ISMEA;

- sulla base delle informazioni comunicate dall'ISMEA per quanto riguarda i parametri percentuali applicabili, di quelle trasmesse dagli Organismi pagatori relativamente alle polizze stipulate e quietanzate, ed alle domande di aiuto, l'Organismo di Coordinamento AGEA definisce le percentuali massime applicabili al pagamento dell'aiuto in questione, con riferimento ai differenti tetti finanziari.

L'agricoltore è tenuto ad effettuare la richiesta di ammissione al sostegno nella domanda unica di pagamento, a comunicare il numero della polizza assicurativa, a fornire una copia del contratto e la prova del pagamento del premio.



Tabella 3.3 – Italia. Riepilogo delle misure applicate in Italia nell'ambito dell'articolo 68

Settore	Plafond (000 euro)	Tipologia di intervento	Premio massimo	Plafond sottomisura (000 euro)
Bovini	51.250	Premio a vitello nato da vacche nutrici primipare iscritte ai LLGG e registri anagrafici	200 euro/capo	24.000
		Premio a vitello nato da vacche nutrici pluripare iscritte ai LLGG e registri anagrafici	150 euro/capo	
		Premio ai vitelli nati da vacche nutrici a duplice attitudine iscritte nei registri anagrafici	60 euro/capo	27.250
		Premio ai bovini in età compresa tra 12 e 24 mesi con permanenza minima di 7 mesi in allevamento con: a) Etichettatura facoltativa ex Reg. 1760/2000 b) DOP/IGP Reg. 510/2006 o sistemi di qualità riconosciuti dallo Stato membro	50 euro/capo (lettera a) 90 euro/capo (lettera b)	
Ovi-caprini	10.000	Sostegno all'acquisto di montoni riproduttori iscritti ai LLGG o RRAA geneticamente selezionati resistenti alle scrapie	300 euro/capo	10.000
		Sostegno al mantenimento di montoni riproduttori iscritti ai LLGG o RRAA geneticamente selezionati di età inferiore o uguale a 5 anni	70 euro/capo	
		Sostegno alla produzione e commercializzazione (macellazione) di ovi-caprini aderenti a sistemi di qualità DOP, IGP o sistemi di qualità riconosciuti	15 euro/capo	
		Premio per capi allevati in sistemi a bassa densità (<= 1 UBA/ha)	10 euro/capo	
Olio d'oliva	9.000	Sostegno al miglioramento della qualità dell'olio extravergine di oliva DOP-IGP o secondo metodo biologico	1 euro/kg	9.000
Latte	40.000	Sostegno alla produzione di latte di qualità	15 euro/tonnellata	40.000
Tabacco	21.500	Premio alla produzione di tabacco di qualità da fascia per la produzione da sigaro	2,5 euro/kg Nostrano del Brenta; 4 euro/kg Kentucky	1.000
		Premio alla produzione di tabacco di qualità, dei gruppi varietali 01-02-03-04	2 euro/kg	20.500
Zucchero	14.000 per il 2010; 14.700 per il 2011; 19.700 per il 2012 e seguenti	Aiuto ai produttori di barbabietola da zucchero che utilizzano semente certificata e confettata	300 euro/ha per il 2010 e 2011; 400 euro/kg per il 2012 e seg.	14.000
Floricolo	1.500	Sostegno della qualità della Danae racemosa (Ruscus)	15.000 euro/ha	1.500
Avvicendamento	99.000	Aiuto ai produttori che praticano l'avvicendamento biennale nelle regioni del Centro-sud, a condizione che il ciclo di rotazione preveda la coltivazione, nella medesima superficie, almeno per un anno di cereali e almeno per un anno di colture miglioratrici	100 euro/ha	99.000
Assicurazioni	70.000	Aiuto alla sottoscrizione di premi assicurativi		70.000

Fonte: D.M. 29 luglio 2009

3.5. L'applicazione delle misure

3.5.1. L'applicazione della misura a sostegno della qualità

Nei prossimi paragrafi sono indicati gli importi erogati per ogni misura sulla qualità negli anni finanziari dal 2010 al 2012 e, a seconda dell'oggetto dell'aiuto, il numero di capi o gli ettari di superficie ammessi a premio. I dati sono stati ricavati dalle circolari dell'Organismo di Coordinamento di AGEA, che fissano gli importi unitari per ogni misura.

Per qual che riguarda il 2011, occorre rilevare che, a seguito del calcolo degli importi unitari, sono emerse delle economie di spesa per le misure dello zucchero (poco meno di 1,4 milioni di euro) e degli ovi-caprini (circa 3,4 milioni di euro), per un totale di 4,7 milioni di euro. Conseguentemente, in applicazione di quanto disposto dall'articolo 12, comma 2, del D.M. 29 luglio 2009, detta economia è stata riallocata, proporzionalmente al peso della spesa per ogni misura sul totale delle misure accoppiate, nell'ambito delle misure per il sostegno al miglioramento della qualità per le quali si è verificato il superamento del relativo plafond attribuito.

I prospetti che seguono mostrano la procedura di calcolo seguita per distribuire le economie realizzate nel settore della barbabietola e degli ovi-caprini.

Prospetto 1 – Italia. Articolo 68. Calcolo di redistribuzione delle economie di spesa realizzate nei settori degli ovi-caprini e dello zucchero

Economie di spesa		Integrazioni			
Misura	Risparmi (euro)	Misura	Plafond (euro)	Quota (%)	Integrazione plafond (euro)
Ovi-caprini	3.356.230	Bovini	51.250.000	41,6	1.965.966
Barbabietola	1.371.273	Olio	9.000.000	7,3	345.108
		Latte	40.000.000	32,5	1.534.075
		Tabacco	21.500.000	17,4	824.477
		Danae racemosa	1.500.000	1,2	57.676
Totale	4.727.503	Totale	123.250.000	100,0	4.727.300

Fonte: AGEA, ACIU.2012.262

Per quanto riguarda i bovini e il tabacco, si è reso necessario operare un'ulteriore distribuzione delle risorse in ragione del fatto che i due interventi prevedono più tipologie di premio, con diverse condizioni di ammissibilità. La distribuzione delle somme ha seguito anche in questo caso il principio della proporzionalità.

Prospetto 2 – Italia. Articolo 68. Calcolo di redistribuzione delle economie di spesa realizzate nei settori degli ovi-caprini e dello zucchero. Ricalcolo del plafond per bovini e tabacco

Intervento	Plafond (euro)	Quota (%)	Integrazione plafond (euro)
Bovini - Art. 3.1 D.M. 29 luglio 2009	24.000.000	46,8	920.465
Bovini - Art. 3.3 D.M. 29 luglio 2009	27.250.000	53,2	1.045.304
Totale bovini	51.250.000	100,0	1.965.769
Tabacco - Art. 7.1 D.M. 29 luglio 2009	20.500.000	95,3	786.056
Tabacco - Art. 7.5 D.M. 29 luglio 2009	89.667	0,4	3.380
Tabacco - Art. 7.5 D.M. 29 luglio 2009	910.253	4,2	34.875
Totale tabacco	21.499.920	100,0	824.312

Fonte: AGEA, ACIU.2012.262

Sostegno specifico per il miglioramento della qualità delle carni bovine

Il sostegno specifico per le carni bovine viene erogato per capo ammesso a premio, dividendo i sottoplafond per il numero di capi totali riscontrati da ogni Organismo pagatore.

In base alle informazioni ricevute, AGEA Organismo di Coordinamento procede al calcolo degli importi unitari erogabili e li trasmette ad ogni Organismo pagatore che, dal 1° dicembre dell'anno di riferimento al 30 giugno dell'anno successivo, procederà alla liquidazione degli importi.

Tabella 3.4 – Italia. Articolo 68. Premio carni bovine. Numero di capi ammessi a premio distinti per Organismo pagatore (2010-2012)

Organismo Pagatore	Vitelli nati da vacche nutrici primipare delle razze da carne/duplici attitudine iscritte ai LLGG ed ai registri anagrafici	Vitelli nati da vacche nutrici pluripare delle razze da carne/duplici attitudine iscritte ai LLGG ed ai registri anagrafici	Vitelli nati da vacche nutrici a duplice attitudine iscritte nei registri anagrafici	Capi bovini macellati, allevati in conformità ad un disciplinare di etichettatura facoltativa approvato dal MIPAAF (art. 3, comma 3, lettera a)	Capi bovini macellati, certificati ex Reg. 510/2006 o in conformità a sistemi di qualità (art. 3, comma 3, lettera b)	Totale
2010						
AGEA	8.070	36.816	6.696	13.727	5.270	70.579
AGREA	1.205	6.660	286	30.778	2.492	41.421
AVEPA	208	910	274	306.482	-	307.874
OP LOMBARDIA	977	2.836	172	97.547	-	101.532
ARTEA	1.605	8.981	61	1.951	3.941	16.539
ARPEA	19.843	81.656	1.782	164.653	-	267.934
APPAG	-	5	311	2.598	-	2.914
OPPAB	-	2	6.375	400	-	4.077
Totale 2010	31.908	137.866	13.257	618.136	11.703	812.870
2011						
AGEA	8.746	38.921	6.565	15.317	8.006	77.555
AGREA	1.269	7.078	290	35.819	2.880	47.336
AVEPA	305	1.489	658	322.764	-	325.216
OP LOMBARDIA	479	2.824	84	96.809	-	100.196
ARTEA	1.617	8.815	247	819	5.299	16.797
ARPEA	17.861	85.000	2.631	167.643	-	273.135
ARCEA	713	3.976	36	422	-	5.147
APPAG	-	-	283	1.741	-	2.024
OPPAB	-	-	3.945	367	-	4.312
Totale 2011	30.990	148.103	14.739	641.701	16.185	851.718
2012						
AGEA	8.320	37.665	5.958	15.641	8.461	76.045
AGREA	1.046	6.513	61	36.357	2.443	46.420
AVEPA	321	1.426	420	327.202	-	329.369
OP LOMBARDIA	582	3.022	70	95.000	-	98.674
ARTEA	1.621	9.074	302	1.089	4.974	17.060
ARPEA	17.171	89.849	2.554	166.130	-	275.704
ARCEA	682	3.834	32	456	-	5.004
APPAG	0	0	754	2.651	-	3.405
OPPAB	0	0	3.579	373	-	3.952
Totale 2012	29.743	151.383	13.730	644.899	15.878	855.633

Fonte: AGEA, ACIU.2012. 262 e ACIU.2013.701

Tabella 3.5 – Italia. Articolo 68. Premio carni bovine. Importi unitari, spesa per misura e spesa totale (2010-2012)

	Vitelli nati da vacche nutrici primipare delle razze da carne/duplici attitudine iscritte ai LLGG ed ai registri anagrafici	Vitelli nati da vacche nutrici pluripare delle razze da carne/duplici attitudine iscritte ai LLGG ed ai registri anagrafici	Vitelli nati da vacche nutrici a duplice attitudine iscritte nei registri anagrafici	Capi bovini macellati, allevati in conformità ad un disciplinare di etichettatura facoltativa approvato dal MIPAAF (art. 3, comma 3, lettera a)	Capi bovini macellati, certificati ex Reg. 510/2006 o in conformità a sistemi di qualità (art. 3, comma 3, lettera b)
2010					
Importo erogato per capo (euro/capo)	172,3	129,2	51,7	42,6	76,7
Spesa per sottomisura (euro)	5.497.748	17.816.423	685.254	26.351.138	897.971
Spesa per misura (euro)	23.999.426		27.249.109		
Spesa totale bovini (euro)	51.248.535				
2011					
Importo erogato per capo (euro/capo)	170,1	127,6	51,0	42,2	75,9
Spesa per sottomisura (euro)	5.271.709	18.894.981	752.131	27.060.531	1.228.765
Spesa per misura (euro)	24.918.821		28.289.296		
Spesa totale bovini (euro)	53.208.117				
2012					
Importo erogato (euro/capo)	162,8	122,1	48,8	40,5	72,8
Spesa per sottomisura (euro)	4.842.755	18.485.378	670.573	26.092.614	1.156.395
Spesa per misura (euro)	23.998.707		27.249.008		
Spesa totale bovini (euro)	51.247.715				

Sostegno specifico per il miglioramento della qualità delle carni ovi-caprine

Anche il sostegno specifico per le carni ovi-caprine viene erogato per capo ammesso a premio, dividendo il sottoplafond per il numero di capi totali riscontrati da ogni Organismo pagatore.

Per gli anni di domanda 2010 e 2011, gli importi unitari sono stati erogati nella misura massima prevista dall'articolo 4 del D.M. 29 luglio 2009, in quanto il numero di capi ammessi a premio è stato di una consistenza tale da determinare una sottoutilizzazione del plafond. Nel 2012, invece, a causa del maggior numero di capi riconosciuti come ammissibili, il premio è stato inferiore a quello massimo consentito.

Tabella 3.6 – Italia. Articolo 68. Premio carni ovi-caprine. Numero di capi ammessi a premio distinti per Organismo pagatore (2010-2012)

Organismo Pagatore	Acquisto di montoni di genotipo ARR/ARR ovvero ARR/ARQ, iscritti al libro genealogico o al registro anagrafico	Detenzione di montoni, di genotipo ARR/ARR ovvero ARR/ARQ, iscritti al libro genealogico o al registro anagrafico	Macellazione di capi ovi-caprini certificati ai sensi del Reg. 510/2006, ovvero certificati ai sensi di sistemi di qualità riconosciuti	Allevamento di capi ovi-caprini nel rispetto di un carico di bestiame pari o inferiore a 1 UBA per ettaro di superficie foraggera	Totale
2010					
AGEA	170	3.085	113.000	577.207	693.462
AGREA	-	-	-	4.880	4.880
AVEPA	-	-	-	14.607	14.607
OP LOMBARDIA	-	20	-	27.396	27.416
ARTEA	2	13	-	20.406	20.421
ARPEA	-	2	-	24.000	24.002
APPAG	-	-	-	6.321	6.321
OPPAB	-	1	-	870	871
Totale 2010	172	3.121	113.000	675.687	791.980
2011					
AGEA	473	3.947	186.144	253.631	444.195
AGREA	15	39	-	1.536	1.590
AVEPA	-	-	-	13.237	13.237
OP LOMBARDIA	-	-	-	28.500	28.500
ARTEA	51	323	428	7.009	7.811
ARPEA	-	56	-	18.842	18.898
ARCEA	-	-	-	8.583	8.583
APPAG	-	-	-	5.372	5.372
OPPAB	-	1	-	1.077	1.078
Totale 2011	539	4.366	186.572	337.787	529.264
2012					
AGEA	312	6.052	465.195	354.426	825.985
AGREA	1	30	-	600	631
AVEPA	-	-	-	18.301	18.301
OP LOMBARDIA	-	-	-	45.702	45.702
ARTEA	39	171	2.467	6.979	9.656
ARPEA	-	33	-	2.772	2.805
ARCEA	-	-	-	18.712	18.712
APPAG	-	-	-	5.748	5.748
OPPAB	-	1	-	848	849
Totale 2012	352	6.287	467.662	454.088	928.389

Fonte: AGEA, ACIU.2012. 262 e ACIU.2013.701

Tabella 3.7 – Italia. Articolo 68. Premio carni ovi-caprine. Importi unitari, spesa per misura e spesa totale (2010-2012)

	Acquisto di montoni di genotipo ARR/ARR ovvero ARR/ARQ, iscritti al libro genealogico o al registro anagrafico	Detenzione di montoni, di genotipo ARR/ARR ovvero ARR/ARQ, iscritti al libro genealogico o al registro anagrafico	Macellazione di capi ovi-caprini certificati ai sensi del Reg. 510/2006, ovvero certificati ai sensi di sistemi di qualità riconosciuti	Allevamento di capi ovi-caprini nel rispetto di un carico di bestiame pari o inferiore a 1 UBA per ettaro di superficie foraggera
2010				
Importo erogato per capo (euro/capo)	300,0	70,0	15,0	10,0
Spesa per misura (euro)	51.600	218.470	1.695.000	6.756.870
Spesa totale ovi-caprini (euro)	8.721.940			
2011				
Importo erogato per capo (euro/capo)	300,0	70,0	15,0	10,0
Spesa per misura (euro)	161.700	305.620	2.798.580	3.377.870
Spesa totale ovi-caprini (euro)	6.643.770			
2012				
Importo erogato (euro/capo)	247,9	57,8	12,4	8,3
Spesa per misura (euro)	87.257	363.640	5.794.332	3.750.767
Spesa totale ovi-caprini (euro)	9.995.996			

Fonte: AGEA, ACIU.2012. 262 e ACIU.2013.701

Sostegno specifico per il miglioramento della qualità dell'olio di oliva

Le tabelle 3.8 e 3.9 mostrano il numero di domande e i quantitativi accertati di olio d'oliva che hanno potuto usufruire del sostegno specifico nell'anno di domanda 2010, distinti per Organismo pagatore, e l'importo unitario erogato.

Tabella 3.8 – Italia. Articolo 68. Premio olio d'oliva. Numero di domande presentate e quantitativi accertati, distinti per Organismo pagatore (2010-2012)

Organismo Pagatore	N. domande	Quantitativi accertati (kg)	
		Olio biologico	Olio DOP
2010			
AGEA	1.528	14.993.111	10.675.028
AGREA	67	4.172	32.114
AVEPA	13	1.137	32.655
OP LOMBARDIA	16	1.960	27.689
ARTEA	4.767	811.184	2.726.279
ARPEA	3	6.384	8.530
APPAG	32	-	15.859
OPPAB	-	-	-
Totale	6.426	15.817.948	13.518.153
2011			
AGEA	2.373	3.131.853	8.461.530
AGREA	44	3.028	12.706
AVEPA	20	2.418	38.987
OP LOMBARDIA	53	18.057	51.193
ARTEA	5.819	998.231	2.900.989
ARPEA	2	4.116	-
ARCEA	456	10.683.969	257.666
APPAG	44	2.611	16.526
OPPAB	-	-	-
Totale	8.811	14.844.282	11.739.597
2012			
AGEA		10.026.060	18.028.164
AGREA		2.703	15.576
AVEPA		33.279	26.716
OP LOMBARDIA		23.031	40.322
ARTEA		708.649	1.978.398
ARPEA		2.535	-
ARCEA		6.649.712	299.207
APPAG		3.143	18.657
OPPAB		-	-
Totale		17.449.112	20.407.040

Fonte: AGEA, ACIU.2012. 262 e ACIU.2013.701

Tabella 3.9 – Italia. Articolo 68. Premio olio d'oliva. Importo unitario e spesa totale (2010-2012)

	Plafond (euro)	Spesa totale (euro)	Quantitativi ammessi (kg)	Importo unitario erogato (euro/kg)
2010	9.000.000	9.000.000	29.336.100	0,3067
2011	9.000.000	9.345.108	26.583.879	0,3515
2012	9.000.000	9.000.000	37.856.151	0,2377

Fonte: AGEA, ACIU.2012. 262 e ACIU.2013.701

Sostegno specifico per il miglioramento della qualità del latte

Le quantità accertate di latte ammesso a premio negli anni in esame ai sensi dell'articolo 6 del D.M. 29 luglio 2009 sono riportate nella tabella 3.10. L'importo unitario erogato dagli Organismi pagatori è stato determinato dividendo il plafond per il quantitativo di latte accertato. Nel 2011, come detto sopra, il calcolo dell'importo unitario è stato fatto sulla base del massimale integrato con le economie di spesa derivanti dalle misure per gli ovi-caprini e per la barbabietola.

Tabella 3.10 – Italia. Articolo 68. Premio latte. Quantitativi ammissibili (000 tonnellate), distinti per Organismo pagatore (2010-2012)

Organismo Pagatore	Quantitativi ammissibili		
	2010	2011	2012
AGEA	1.075,3	943,8	997,0
AGREA	1.060,9	1.172,2	1.295,5
AVEPA	718,5	746,9	762,0
OP LOMBARDIA	3.488,0	3.486,0	3.625,0
ARTEA	23,9	37,3	40,0
ARPEA	644,4	703,8	731,0
ARCEA	-	26,5	138,7
APPAG	107,1	137,9	322,4
OPPAB	365,0	321,5	31,4
Totale	7.482,9	7.575,9	7.943,0

Fonte: AGEA, ACIU.2012. 262 e ACIU.2013.701

Tabella 3.11 – Italia. Articolo 68. Premio latte. Importo unitario e spesa totale (2010-2012)

	Plafond (euro)	Spesa totale (euro)	Quantitativi ammissibili (tonnellate)	Importo unitario erogato (euro/tonnellate)
2010	40.000.000	40.000.000	7.482.950	5,3455
2011	40.000.000	41.534.075	7.575.901	5,4823
2012	40.000.000	40.000.000	7.942.991	5,0359

Fonte: AGEA, ACIU.2012. 262 e ACIU.2013.701

Sostegno specifico per il miglioramento della qualità del tabacco

In base ai dati forniti da AGEA, nelle tabelle 3.12 e 3.13 sono riportati i pagamenti dell'articolo 68 per il settore del tabacco, così come le quantità ammesse distinte per Organismo pagatore e per codice di intervento¹⁴.

Tabella 3.12 – Italia. Articolo 68. Premio tabacco. Produzione accertata, importi unitari e spesa totale (2010-2012)

	Spesa (euro)	Importo teorico (euro/kg)	Produzione accertata (Kg)	Importo unitario erogato (euro/Kg)
2010				
Gruppi Varietali 01, 02, 03, 04	20.500.000	2,0	84.623.218	0,2422
Varietà Kentucky	615.384	4,0	1.110.030	0,8226
Varietà Nostrano del Brenta	384.615	2,5	168.919	0,5141
Spesa totale	21.499.999			
2011				
Gruppi Varietali 01, 02, 03, 04	21.286.056	2,0	67.249.766	0,3165
Varietà Kentucky	944.473	4,0	912.534	1,0350
Varietà Nostrano del Brenta	93.105	2,5	143.836	0,6473
Spesa totale	22.323.634			
2012				
Gruppi Varietali 01, 02, 03, 04	20.500.000	2,0	49.262.758	0,4161
Varietà Kentucky	951.694	4,0	752.149	1,2653
Varietà Nostrano del Brenta	48.249	2,5	61.013	0,7908
Spesa totale	21.499.943			

Fonte: AGEA, ACIU.2012. 262 e ACIU.2013.701

Tabella 3.13 – Italia. Articolo 68. Premio tabacco. Quantitativi ammessi a premio (kg), distinti per Organismo pagatore e codice di intervento (2010-2012)

Organismo Pagatore	Codice intervento	Quantitativi ammessi		
		2010	2011	2012
AGEA	171	53.440.150	42.083.293	35.286.750
AGEA	172	82.210	46.163	-
AGEA	173	244.612	138.664	105.921
AVEPA	171	26.694.739	21.490.792	11.418.973
AVEPA	172	86.709	97.673	61.013
AVEPA	173	46.357	29.250	27.721
OP LOMBARDIA	171	153.470	37.817	-
ARTEA	171	4.205.302	3.570.254	2.557.035
ARTEA	173	819.061	744.620	618.507
ARPEA	171	129.557	67.610	-
Totale		85.902.167	68.306.136	50.075.920

Fonte: AGEA, ACIU.2012. 262 e ACIU.2013.701

14 Legenda dei Codici di Intervento: 171=Gruppi Varietali 01, 02, 03, 04; 172=Nostrano del Brenta; 173=Kentucky.

Sostegno specifico per il miglioramento della qualità dello zucchero

Il premio per il miglioramento della qualità della barbabietola da zucchero è determinato in base alla superficie dichiarata dall'agricoltore e successivamente accertata dagli Organismi pagatori. Di conseguenza, dato il plafond di 14 milioni di euro da destinare alla misura, l'importo unitario erogato nel 2010 è stato pari a 231 euro/ha, mentre nel 2011 l'importo unitario è stato pari al massimo consentito dall'articolo 8 del D.M. 29 luglio 2009. Nel 2012, a seguito dell'elevata adesione alla misura in termini di superfici, l'importo unitario è stato inferiore al premio massimo previsto per l'anno (400 euro/ha), attestandosi a 386 euro. Per consentire l'erogazione del premio massimo, il numero di superfici ammissibili non avrebbe dovuto essere stato superiore a 49.250 ettari.

Tabella 3.14 – Italia. Articolo 68. Premio zucchero. Numero di domande, superficie dichiarata e superficie accertata, distinti per Organismo pagatore (2010-2012)

Organismo Pagatore	N. domande	Superficie dichiarata (ha)	Superficie accertata (ha)
2010			
AGEA	1.514	13.166,4	13.166,4
AGREA	3.242	25.155,4	25.147,5
AVEPA	2.347	14.439,3	14.439,3
OP LOMBARDIA	1.047	6.848,1	6.848,1
ARTEA	1	34,0	34,0
ARPEA	112	905,0	904,2
APPAG	-	-	-
OPPAB	-	-	-
Totale	8.263	60.548,2	60.539,5
2011			
AGEA			11.688,0
AGREA			19.820,3
AVEPA			9.012,1
OP LOMBARDIA			3.236,7
ARTEA			32,8
ARPEA			639,2
ARCEA			-
APPAG			-
OPPAB			-
Totale			44.429,1
2012			
AGEA			6.542,3
AGREA			24.953,2
AVEPA			12.525,0
OP LOMBARDIA			5.316,0
ARTEA			238,2
ARPEA			1.477,1
ARCEA			-
APPAG			-
OPPAB			-
Totale			51.051,9

Fonte: AGEA, ACIU.2012. 262 e ACIU.2013.701

Tabella 3.15 – Italia. Articolo 68. Premio zucchero. Importo unitario e spesa totale (2010-2012)

	Plafond (euro)	Spesa totale (euro)	Superfici accertate (ha)	Importo unitario erogato (euro/ha)
2010	14.000.000	14.000.000	60.548,2	231,3
2011	14.700.000	13.328.724	44.429,1	300,0
2012	19.700.000	19.700.000	51.051,9	385,9

Fonte: AGEA, ACIU.2012. 262 e ACIU.2013.701

Sostegno specifico per il miglioramento della qualità della *Danae racemosa*

Come nel caso dell'aiuto per la barbabietola da zucchero, anche in quello per la *Danae racemosa* l'aiuto supplementare prende la forma di un aiuto a superficie.

Tabella 3.16 – Italia. Articolo 68. Premio *Danae racemosa*. Numero di domande, superficie dichiarata e superficie accertata, distinti per Organismo pagatore (2010-2012)

Organismo Pagatore	N. domande	Superficie dichiarata (ha)	Superficie accertata (ha)
2010			
AGEA	434	206,4	206,4
AGREA	-	-	-
AVEPA	3	1,5	1,5
OP LOMBARDIA	-	-	-
ARTEA	76	63,4	55,1
ARPEA	-	-	-
APPAG	-	-	-
OPPAB	-	-	-
Totale	513	271,4	263,0
2011			
AGEA			160,1
AGREA			-
AVEPA			1,0
OP LOMBARDIA			-
ARTEA			59,6
ARPEA			-
ARCEA			-
APPAG			-
OPPAB			-
Totale			220,7
2012			
AGEA			150,5
AGREA			-
AVEPA			1,0
OP LOMBARDIA			-
ARTEA			62,3
ARPEA			-
ARCEA			-
APPAG			-
OPPAB			-
Totale			213,8

Fonte: AGEA, ACIU.2012. 262 e ACIU.2013.701

Tabella 3.17 – Italia. Articolo 68. Premio *Danae racemosa*. Importo unitario e spesa totale (2010-2012)

	Plafond (euro)	Spesa totale (euro)	Superfici accertate (ha)	Importo unitario erogato (euro/ha)
2010	1.500.000	1.500.000	263,0	5.702,8
2011	1.500.000	1.557.674	220,7	7.057,9
2012	1.500.000	1.500.000	213,8	7.016,6

Fonte: AGEA, ACIU.2012. 262 e ACIU.2013.701

3.5.2. L'applicazione della misura agro-ambientale

Per quel che riguarda la misura agro-ambientale, nel 2010 le superfici accertate e quelle dichiarate sono state inferiori a 990.000 ettari. Nell'anno, quindi, per la misura dell'avvicendamento biennale è stato possibile pagare l'importo massimo stabilito dal D.M del 29 luglio 2009, ovvero 100 euro per ettaro, comportando una spesa complessiva di 87,5 milioni di euro, inferiore dell'11,6% rispetto al totale delle risorse finanziarie disponibili.

In una nota informativa (DS/210/34) la Commissione europea aveva escluso la possibilità di trasferire i fondi inutilizzati a titolo della misura agro-ambientale alla misura delle assicurazioni, a causa del carattere particolare delle prime, che sono soggette ad approvazione da parte della Commissione.

Tuttavia, avendo riesaminato la questione in seguito ad una nuova richiesta del MIPAAF¹⁵, la DG Agri ha ritenuto che un'estensione della flessibilità di bilancio non sarebbe stata contraria alle disposizioni del Reg. (CE) n. 73/2009, in particolare a quelle relative alle misure soggette ad approvazione della Commissione¹⁶.

Nella nota della Commissione è spiegato, infatti, che una riassegnazione delle risorse disponibili dalla misura agro-ambientale in favore di quella per le assicurazioni non avrebbe rimesso in questione il campo di applicazione della decisione C(2010) 1092 del 26 febbraio 2010 della Commissione che approva la misura agro-ambientale, compreso l'ammontare previsto per il finanziamento della misura stessa. Il mancato raggiungimento degli obiettivi fissati per la misura in questione e il sottoutilizzo dello stanziamento previsto non possono infatti essere considerati come una modifica a posteriori della misura approvata.

Si è precisato, tuttavia, che il parere espresso nella nota informativa resta valido per quanto riguarda l'esclusione della possibilità di trasferire fondi in senso inverso, cioè dalle assicurazioni alla misura agro-ambientale, in quanto tale flessibilità comporterebbe un aumento a posteriori dell'ammontare massimo stanziato per la misura quale notificato inizialmente dallo Stato membro e approvato dalla Commissione, rimettendo in questione il campo d'applicazione della decisione della Commissione.

Nel 2011, invece, la superficie accertata richiesta a premio è stata maggiore di 990.000 ettari, e ciò ha portato, a differenza dell'anno precedente, ad una riduzione dell'importo unitario erogabile, al fine di non superare il plafond stabilito.

Nel 2012 si è tornati a pagare il premio massimo stabilito dal decreto nazionale di applicazione

15 Nota n. 0002113 del 16 marzo 2011.

16 Nota n. D(2011) 370549 del 19 aprile 2011.

dell'articolo 68, ovvero 100 euro per ettaro ammissibile. Grazie al minor numero di superfici accertate e quindi ammesse al premio, il plafond nazionale è risultato sufficiente a pagare l'importo unitario massimo, con un economia di spesa pari a circa 1,5 milioni di euro che, come nel 2010, è stata riallocata nell'ambito della misura dedicata ai contributi sui premi assicurativi.

Tabella 3.18 – Italia. Articolo 68. Premio misura agro-ambientale. Numero di domande, superficie dichiarata e superficie accertata, distinti per Organismo pagatore (2010-2012)

Organismo Pagatore	Domande	Superficie dichiarata (ha)	Superficie accertata (ha)
2010			
AGEA	58.570	748.036	748.036
AGREA	19	1.446	1.446
AVEPA	16	417	417
OP LOMBARDIA	26	314	314
ARTEA	5.284	125.150	124.456
ARPEA	20	460	460
APPAG	-	-	-
OPPAB	-	-	-
Totale	63.935	875.823	875.129
2011			
AGEA			930.810
AGREA			1.575
AVEPA			275
OP LOMBARDIA			420
ARTEA			140.135,2
ARPEA			487
ARCEA			2.333
APPAG			-
OPPAB			-
Totale			1.076.036
2012			
AGEA	65.334		827.467
AGREA	29		1.575
AVEPA	8		376
OP LOMBARDIA	28		498
ARTEA	5.955		143.020
ARPEA	32		350
ARCEA	127		2.102
APPAG	0		-
OPPAB	0		-
Totale	71.513		975.389

Fonte: AGEA, ACIU.2012. 262 e ACIU.2013.701

Tabella 3.19 – Italia. Articolo 68. Premio misura agro-ambientale. Importo unitario e spesa totale (2010-2012)

	Plafond (euro)	Spesa totale (euro)	Superfici accertate (ha)	Importo unitario erogato (euro/ha)
2010	99.000.000	87.512.893	875.128,9	100,0
2011	99.000.000	99.000.000	1.076.035,5	92,0
2012	99.000.000	97.538.940	975.389,4	100,0

Fonte: AGEA, ACIU.2011.281, ACIU.2012.262, ACIU.2013.701

3.5.3. **L'applicazione della misura per il contributo finanziario per il pagamento di premi di assicurazione**

La circolare ACIU.2011.318 emanata da AGEA contiene le informazioni relative alle somme erogate nella campagna assicurativa 2010 per il regime di sostegno specifico in favore degli agricoltori che stipulano polizze assicurative.

Ricordando che nell'ambito del sostegno specifico in favore degli agricoltori che stipulano polizze assicurative è previsto che il pagamento dell'aiuto sia effettuato dagli Organismi pagatori nel limite del 65% dell'importo dei premi assicurativi pagati dai produttori e che, a tale scopo, la dotazione finanziaria prevista è ripartita in una quota FEAGA ed in una quota di cofinanziamento nazionale, fissate rispettivamente nel 75% e nel 25%, nella circolare vengono riportati gli importi complessivi dei premi assicurativi ammissibili ad aiuto, pari a 210,9 milioni di euro.

Alla quota FEAGA, pari a 70 milioni di euro, e a quella di cofinanziamento nazionale, pari a 23,3 milioni di euro, vanno aggiunti i risparmi derivanti dalla minore utilizzazione del plafond disponibile per la misura dell'avvicendamento biennale delle colture. Detti risparmi ammontano a circa 11,5 milioni di euro, corrispondenti alla differenza tra lo stanziamento iniziale per tale misura (99 milioni di euro) e l'importo complessivamente ammissibile (87,5 milioni di euro).

Il MIPAAF ha deciso¹⁷ di provvedere al pagamento integrale del 65% dell'importo dei premi pagati; l'eventuale differenza rispetto alle disponibilità finanziarie è stata coperta, nel limite delle disponibilità per l'anno 2011, dai fondi nazionali derivanti dalla legge 221/2010, Tab. E (legge finanziaria 2010).

Il 65% dell'importo complessivo dei premi assicurativi ammissibili ad aiuto è pari a 137,1 milioni di euro (il 65% di 210,9 milioni di euro). Poiché le risorse complessivamente disponibili sono pari a 104,8 milioni di euro (70 milioni + 23,3 milioni + 11,5 milioni), ne deriva che il fabbisogno da coprire con le risorse nazionali indicate dal MIPAAF ammonta a poco meno di 32,3 milioni di euro.

Rispetto al fabbisogno complessivo, dunque, si rileva la compresenza di quattro fonti di finanziamento, secondo le percentuali indicate nella tabella 3.20.

17 Nota MIPAAF Prot. DG COSVIR n. 3590 del 15 febbraio 2011.

Tabella 3.20 – Italia. Articolo 68. Premio assicurazioni. Fonti di finanziamento (2010)

Fonte di finanziamento	Importo (euro)	%
FEAGA	70.000.000	51,1
Cofinanziamento nazionale	23.333.333	17,0
Risparmi avvicendamento (FEAGA)	11.487.107	8,4
Fondi nazionali (legge 221/2010, tab. E)	32.276.521	23,5
Totale	137.096.961	100,0

Fonte: AGEA, ACIU.2011.318

Per il 2011 l'importo complessivo della spesa ammessa comunicata dagli Organismi pagatori ammonta a 240,5 milioni di euro e l'importo massimo del contributo erogabile, pari al 65% di detta spesa, è di 156,3 milioni di euro.

Tale spesa è ripartita tra le linee di finanziamento (quota FEAGA, quota di cofinanziamento nazionale e fondi nazionali recati dalla legge 183/2011, tab. E) secondo i seguenti importi e percentuali riportati in tabella 3.21.

Tabella 3.21 – Italia. Articolo 68. Premio assicurazioni. Fonti di finanziamento (2011)

Fonte di finanziamento	Importo (euro)	%
FEAGA	70.000.000	44,8
Cofinanziamento nazionale	23.333.333	14,9
Fondi nazionali (legge 183/2011, tab. E)	63.009.801	40,3
Totale	156.343.134	100,0

Fonte: AGEA, ACIU.2012.262

Nel 2011 le risorse destinate al pagamento agro-ambientale sono state utilizzate nella misura massima e quindi, a differenza del 2010 nessuna linea di finanziamento si è aggiunta alle tre previste dal D.M. 29 luglio 2009.

Nel 2012 l'importo complessivo della spesa ammessa comunicata dagli Organismi pagatori ammonta a circa 207,3 milioni di euro e l'importo massimo del contributo erogabile, pari al 65% di detta spesa, è di 134,7 milioni di euro.

Tale spesa è ripartita tra cinque linee di finanziamento (quota FEAGA, quota di cofinanziamento nazionale, quota FEAGA da avvicendamento, quota di cofinanziamento nazionale da avvicendamento e fondi nazionali recati dalla legge 228/2012, tab. E), secondo gli importi e le percentuali indicate nella tabella 3.22.

Tabella 3.22 – Italia. Articolo 68. Premio assicurazioni. Fonti di finanziamento (2012)

Fonte di finanziamento	Importo (euro)	%
FEAGA	70.000.000	52,0
Cofinanziamento nazionale	23.333.333	17,3
Risparmi avvicendamento (FEAGA)	1.416.060	1,1
Finanziamento nazionale su risparmi avvicendamento	487.020	0,4
Fondi nazionali (legge 221/2010, tab. E)	39.479.874	29,3
Totale	134.716.287	100,0

Fonte: AGEA, ACIU.2013.701

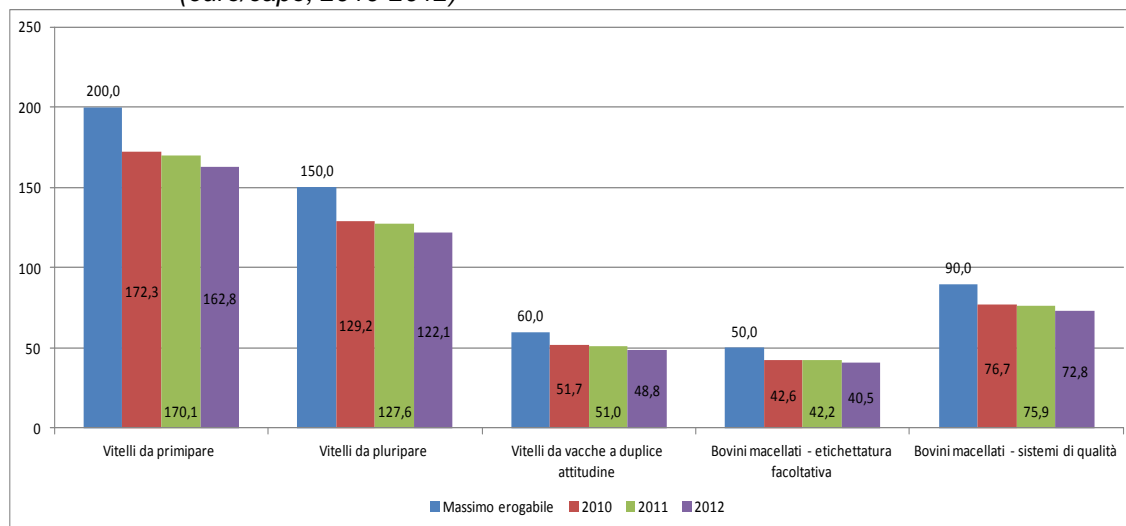
3.6. Impatto ed efficacia del sostegno specifico in Italia

3.6.1. Impatto delle misure per la qualità

3.6.1.1 Carni bovine

Confrontando i premi unitari per i capi bovini erogati nel 2010, 2011 e 2012 si nota come questi siano diminuiti tra il primo e il terzo anno di applicazione dell'articolo 68, segnale di una maggiore adesione alla misura da parte degli allevatori.

Figura 3.1 – Italia. Articolo 68. Bovini. Importo massimo erogabile e importo unitario erogato (euro/capo; 2010-2012)



Fonte: Elaborazioni su dati AGEA

L'importo unitario per i vitelli nati da vacche nutrici primipare è passato dai 172,3 euro/capo del 2010 ai 162,8 euro/capo del 2012 (-5,5%), l'importo per i vitelli nati da vacche nutrici pluripare ha subito una contrazione dell'1,3% dal 2010 al 2011 e del 4,3% dal 2011 al 2012; stesso andamento ha avuto il premio per vitelli nati da vacche nutrici a duplice attitudine. Il sostegno unitario per i capi bovini macellati allevati in conformità ad un disciplinare di

etichettatura facoltativa è diminuito dell'1,1% e, infine, il premio per i capi bovini macellati certificati o conformi a sistemi di qualità è sceso dell'1,1%.

Nonostante questa lieve flessione, il livello degli importi erogati rispetto agli aiuti massimi erogabili è soddisfacente e indica che la misura è stata ben calibrata rispetto alla politica di sostegno alla produzione di qualità che si voleva ottenere. Infatti il rapporto tra premio erogato e premio massimo è stato, in media, dell'86% nel 2010, dell'85% nel 2011 e dell'81% nel 2012.

Le spiegazioni del leggero calo del livello del premio risiedono nel funzionamento della misura, che è impostata in maniera tale che il plafond di risorse finanziarie messe a disposizione dall'apposito dispositivo nazionale non possa essere superato e che quindi il sostegno unitario sia legato al numero di capi ammessi al premio. Nel 2011, essendo stato il numero di capi ammessi superiore rispetto al 2010, il premio unitario è stato necessariamente inferiore rispetto all'anno precedente, al fine di rientrare nei limiti finanziari disposti nel D.M. 29 luglio 2009. Lo stesso fenomeno spiega la diminuzione del premio unitario dal 2011 al 2012.

Se si guarda infatti alla consistenza del numero di animali ammessi al premio nei tre anni considerati, questi ammontano a 812.870 unità nel 2010, a 851.718 unità nel 2011 e 855.633 unità nel 2012, con una variazione percentuale incrementale del 5,3% nei tre anni.

Le ragioni di un aumento dei capi richiesti a premio possono essere varie e, come vedremo in seguito, non sono necessariamente correlate alla disponibilità del sostegno specifico. Gli allevatori, in altri termini, seguono delle scelte imprenditoriali che sono condizionate da diversi fattori, uno dei quali può essere la presenza di sostegni finanziari di varia natura, ma che, di per sé, non rappresenta l'unica spiegazione di un aumento o di una diminuzione della consistenza dell'allevamento.

Spostando il focus dell'analisi sulle singole tipologie di capo ammesso a premio, emergono le seguenti evidenze:

- l'unica tipologia che mostra una diminuzione dei capi richiesti passando dal 2010 al 2012 è quella dei vitelli nati da vacche nutrici primipare (-6,8%, pari a 2.165 capi in meno);
- tutte le altre tipologie mostrano variazioni percentuali positive, in particolar modo i capi bovini certificati o conformi a sistemi di qualità (+35,7%, pari, in termini assoluti, a un aumento di 4.175 capi, nonostante il leggero calo dal 2011 al 2012). Tale andamento è incoraggiante, atteso che la misura è particolarmente stringente per i produttori, cui è richiesto che i capi siano certificati ai sensi del Reg. (CE) n. 510/2006 o che siano conformi a sistemi di qualità riconosciuti dal MIPAAF;
- in termini di numero di capi totali ammessi al premio, i risultati fortemente incoraggianti del secondo anno di applicazione (+4,8% rispetto al 2010) non sono stati confermati nel 2012 (soltanto +0,5% rispetto al 2011). In particolare, nel terzo anno di applicazione, tre delle cinque tipologie di premio hanno visto diminuire il numero di capi ammessi, a fronte di un risultato positivo del premio per i vitelli nati da vacche nutrici pluripare e quello per i bovini macellati in conformità al un disciplinare di etichettatura facoltativa (rispettivamente 3.280 e 3.198 capi ammessi in più rispetto al 2012).

Tabella 3.23 – Italia. Articolo 68. Premio bovini. Numero di capi ammessi a premio. Variazioni assolute e percentuali (2010-2012)

	Vitelli nati da vacche nutrici primipare delle razze da carne/duplici iscritte ai LLGG ed ai registri anagrafici	Vitelli nati da vacche nutrici pluripare delle razze da carne/duplici iscritte ai LLGG ed ai registri anagrafici	Vitelli nati da vacche nutrici a duplice attitudine iscritte nei registri anagrafici	Capi bovini macellati, allevati in conformità ad un disciplinare di etichettatura facoltativa approvato dal MIPAAF (art. 3, comma 3, lettera a)	Capi bovini macellati, certificati ex Reg. 510/2006 o in conformità a sistemi di qualità (art. 3, comma 3, lettera b)	Totale
2010	31.908	137.866	13.257	618.136	11.703	812.870
2011	30.990	148.103	14.739	641.701	16.185	851.718
2012	29.743	151.383	13.730	644.899	15.878	855.633
Var. assoluta 2011/2010	-918	10.237	1.482	23.565	4.482	38.848
Var. assoluta 2012/2011	-1.247	3.280	-1.009	3.198	-307	3.915
Var. assoluta 2012/2010	-2.165	13.517	473	26.763	4.175	42.763
Var. % 2011/2010	-2,9	7,4	11,2	3,8	38,3	4,8
Var. % 2012/2011	-4,0	2,2	-6,9	0,5	-1,9	0,5
Var. % 2012/2010	-6,8	9,8	3,6	4,3	35,7	5,3

Fonte: elaborazioni su dati AGEA

Dal punto di vista del successo della misura in termini di rapporto tra produzione attesa e produzione effettivamente ammessa a premio, si può affermare che le previsioni del MIPAAF sono state ampiamente confermate dai risultati: il premio unitario erogato è, infatti, una *proxy* significativa del livello di adeguatezza della misura in termini di target e, come abbiamo visto, questo è stato, per le cinque sottomisure del premio per i bovini, molto prossimo al premio massimo unitario erogabile.

L'obiettivo di sostenere la produzione di qualità delle carni bovine sembra quindi essere stato raggiunto, essendo l'articolo 68 riuscito non solo a mantenere la consistenza del 2010, ma addirittura ad incrementarla di 42.763 unità, ad eccezione dei vitelli nati da vacche nutrici primipare.

Inoltre, se si inserisce questo risultato all'interno del contesto di andamento generale del settore, caratterizzato da un forte deficit nella bilancia commerciale, la prestazione può essere considerata più che positiva.

Inoltre, il tasso di sostegno è basato sulla stima del mancato reddito derivante dalla mancata vendita del latte delle vacche i cui vitelli sono oggetto di aiuto, sulla base della stessa metodologia di calcolo che veniva usata per i vecchi premi per la carne bovina ex Reg. (CE) n. 1493/1999. La previsione di spesa, e di conseguenza il premio unitario per capo, è risultata ben calibrata rispetto all'effettiva partecipazione degli allevatori: come si è visto, il premio unitario si è infatti attestato a valori prossimi al premio unitario massimo erogabile. Ciò significa che il target di numero di capi oggetto di premio è stato stimato in maniera adeguata e sono stati

quindi raggiunti gli obiettivi fissati: incentivare la produzione agricola che si inserisce nel contesto di sistemi comunitari e nazionali di qualità; sostenere il ricorso alla certificazione finalizzato al miglioramento della qualità dei prodotti agricoli; garantire un adeguato sostegno agli agricoltori che aderiscono a disciplinari di produzione volontari per il miglioramento della qualità.

Il confronto con il sostegno supplementare dell'articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003

Già con l'applicazione del Titolo I, Sezione 2 del Reg. (CE) n. 1254/1999, era stato disposto un premio per i capi bovini (la cosiddetta *envelope*), con l'obiettivo generale di orientare gli aiuti verso produzioni specifiche con riferimento a parametri di qualità, di tracciabilità e di etichettatura e di tutelare talune peculiarità produttive rispettose della salvaguardia ambientale come pure la produzione di carne proveniente da razze specializzate.

Il pagamento supplementare, introdotto nell'anno finanziario 2000 e concluso nel 2004, ha trovato una naturale prosecuzione nel sostegno supplementare disciplinato dall'articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003.

Per l'analisi dell'impatto dell'articolo 68 nel settore delle carni bovine non si può prescindere da un confronto rispetto alla situazione antecedente all'entrata in vigore di questo strumento.

A questo fine si sono utilizzati i dati derivanti dall'applicazione del sostegno supplementare disciplinato dall'articolo 69. Data la continuità e la coerenza dell'oggetto del lavoro – l'attuale articolo 68 – con l'articolo 69, si è scelto quindi di analizzare l'andamento del vecchio pagamento supplementare nel periodo che intercorre tra il 2005 e il 2009.

L'articolo 69 permetteva agli Stati membri di trattenere fino al 10% della componente settoriale del massimale nazionale per effettuare pagamenti annuali supplementari agli agricoltori in determinati settori interessati dalla trattenuta. Gli articoli 8 e 9 del D.M. del 5 agosto 2004 contengono indicazioni sulle condizioni di ammissibilità e sulle risorse finanziarie relative all'articolo 69, che prevedono, in particolare, una trattenuta del 7% della componente settoriale carni bovine per erogare un pagamento supplementare per capo in favore degli allevatori che avessero rispettato le seguenti condizioni di ammissibilità:

- per le vacche nutrici di razze specializzate da carne, l'iscrizione nei libri genealogici o nei registri anagrafici;
- per le vacche nutrici a duplice attitudine, il rispetto di un carico di bestiame pari o inferiore a 1,4 UBA per ettaro di SAU foraggera e l'obbligo di pascolo permanente di almeno il 50% della superficie foraggera;
- per le vacche nutrici di razze diverse da quelle iscritte nei libri genealogici, di età inferiore ai 7 anni, e per i bovini detenuti in azienda per almeno 7 mesi, di età compresa tra gli 8 e i 20 mesi, il rispetto di un carico di bestiame pari o inferiore a 1,4 UBA per ettaro di SAU foraggera, il possesso di un numero di capi medio in un anno superiore a 5 UBA e l'obbligo di pascolo permanente di almeno il 50% della superficie foraggera;
- per ciascun bovino macellato in età superiore a 12 e inferiore a 26 mesi e allevato in conformità ad un disciplinare di etichettatura facoltativa, la permanenza nell'allevamento per almeno 7 mesi prima della macellazione.

L'importo massimo del pagamento supplementare era stato fissato a 180 euro/capo.

Le dotazioni finanziarie massime disponibili per ogni settore di aiuto sono state fissate all'interno del Reg. (CE) n. 1156/2006 del 26 luglio 2006, e per l'Italia prevedevano un massimale per le carni bovine pari a poco meno di 28,7 milioni di euro.

L'articolo 68 è stato quindi impostato tenendo conto della continuità e della coerenza con il precedente articolo 69: la tipologia di capo premiato è infatti individuata sempre in un'ottica di miglioramento della qualità della carne, garantita dall'obbligo di iscrizione nei libri genealogici o nei registri anagrafici (criterio mantenuto nell'articolo 68), dall'obbligo per i bovini macellati di essere stati allevati in conformità ad un disciplinare di etichettatura facoltativa, la permanenza nell'allevamento per almeno 7 mesi prima della macellazione ecc..

Come già riportato, l'importo massimo del pagamento supplementare era stato fissato a 180 euro/capo ma si tratta di un importo che è stato fortemente ridotto a causa del numero elevato di capi che ha avuto accesso al pagamento supplementare rispetto al target previsto dal MIPAAF.

Tabella 3.24 – Italia. Articolo 69. Bovini. Importi unitari erogati dl 2005 al 2009 (euro/capo)

	2005	2006	2007	2008	2009
Carni bovine - articolo 69	22,8	27,4	26,5	28,7	29,2

Fonte: Eurostat

Gli importi unitari erogati da AGEA nelle campagne dal 2005 al 2009 sono stati di entità compresa fra il 13% e il 16% dell'importo massimo stabilito, mentre si ricorda che per l'articolo 68 lo stesso rapporto è dell'86% nel 2010 e dell'85% nel 2011.

Si può rilevare, quindi, come l'intervento dell'articolo 68 sia stato tarato meglio rispetto alle esigenze di miglioramento della qualità in confronto al vecchio articolo 69, dove invece le condizioni di ammissibilità erano molto meno stringenti e hanno permesso l'adesione da parte di un numero di capi talmente elevato da farlo diventare un aiuto eccessivamente polverizzato, difficilmente in grado di indirizzare le scelte degli imprenditori agricoli.

Analisi del settore dal 2005 al 2012

Data la parziale coerenza delle misure per le carni bovine dell'attuale articolo 68 con quelle del vecchio articolo 69, è utile capire se e in che misura, a seguito del sostegno specifico, gli allevatori abbiano modificato le loro scelte imprenditoriali nella direzione del miglioramento della qualità delle carni.

In riferimento alle misure destinate ai vitelli nati, l'indicatore che è stato scelto per definire l'evoluzione di questo trend è stato quello dell'andamento delle consistenze delle vacche nutrici delle razze da carne iscritte ai libri genealogici e delle consistenze delle vacche nutrici delle razze a duplice attitudine iscritte ai registri anagrafici.

La motivazione alla base di questa scelta deriva dal fatto che l'oggetto del premio per il miglioramento della qualità delle carni bovine sono i vitelli nate dalle vacche nutrici con le caratteristiche descritte sopra.

Per quanto riguarda, invece, i premi alla macellazione, è di immediata constatazione la buona efficacia delle misure: come mostrato dalla tabella 3.23, il numero di capi macellati ed allevati in conformità ad un disciplinare di etichettatura facoltativa sono aumentati, dal 2010 al 2011, di 23.565 unità, pari ad un incremento del 3,8%; nello stesso periodo di riferimento, i capi macellati e certificati ai sensi del Reg. (CE) n. 510/2006 sono passati da 11.703 a 16.185 unità, con un incremento pari al 38,3%. Tuttavia, dal 2011 al 2012, le variazioni sono state più modeste per la misura relativa ai capi macellati (+0,5%), e addirittura negative per la misura relativa ai capi macellati e certificati in base al Reg. (CE) n. 510/2006 (-307 capi, pari a -1,9%). Complessivamente, nei due anni, le due misure fanno registrare un aumento del numero di capi ammessi al premio, rispettivamente pari a +4,3% e a +35,7%.

Razze da carne iscritte ai libri genealogici

Per quanto riguarda le vacche delle razze da carne iscritte ai libri genealogici sono disponibili dati dal 2005 al 2012 relativi al numero di allevamenti e al numero di capi, eccetto che per la razza Pezzata Rossa, per la quale non si hanno a disposizione i dati relativi al 2012. Pertanto, per quanto riguarda la Pezzata Rossa, visto l'andamento costante nella variazione del numero di allevamenti e di capi, si è stimata per il 2012 una variazione percentuale pari alla variazione media registrata dal 2009 al 2011.

Dalla tabella si desume come, durante il periodo considerato, il numero di capi iscritti abbia seguito un andamento positivo per tutte le razze considerate; tuttavia è da notare come dal 2010, primo anno di applicazione dell'articolo 68, l'aumento sia stato ancora più significativo, registrando una variazione positiva complessiva del numero di capi rispetto al 2009 del 7,1% e del numero di allevamenti del 4,9% mentre, ad esempio, l'incremento dal 2008 al 2009 (quindi in assenza del premio articolo 68) l'aumento era stato, rispettivamente, del 2,7% e dell'1,5%. Nel 2011, probabilmente attenuatosi l'effetto "novità" derivante dall'entrata in vigore della misura, la variazione dei capi rispetto al 2010 è risultata meno spiccata ma comunque positiva (+3,9%, +2% per gli allevamenti).

Tabella 3.25 – Italia. Bovini. Consistenze delle razze iscritte ai libri genealogici (2005-2012)

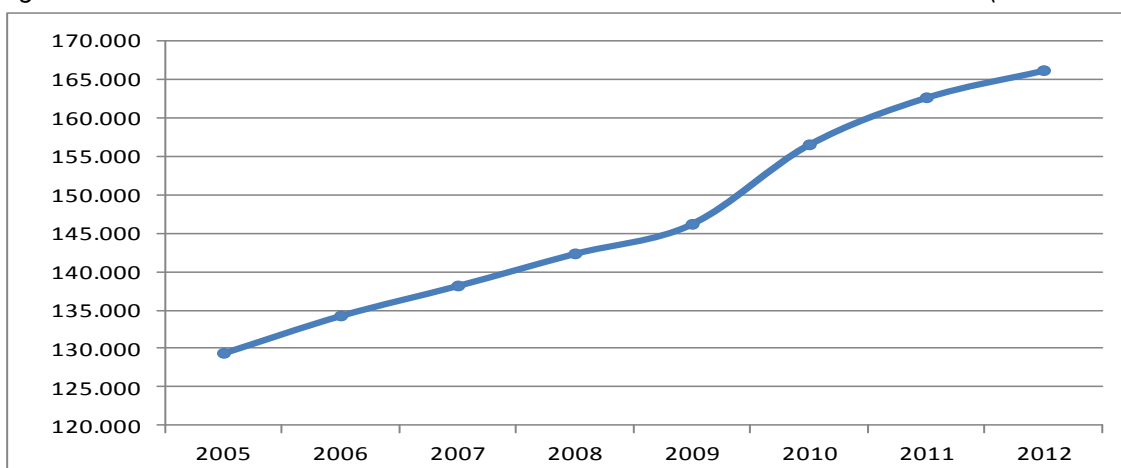
Razze da carne iscritte ai libri genealogici	2005		2006		2007		2008		2009	
	n. allevamenti	n. capi	n. allevamenti	n. capi	n. allevamenti	n. capi	n. allevamenti	n. capi	n. allevamenti	n. capi
Charolaise	158	3.565	187	3.807	205	4.172	190	4.100	211	4.190
Limousine	337	9.484	393	11.203	421	11.632	426	12.512	457	12.361
Chianina	1.242	18.654	1.347	19.668	1.414	20.107	1.505	21.371	1.549	22.062
Marchigiana	2.854	22.480	2.784	23.079	2.719	24.150	2.608	24.127	2.498	24.303
Maremmana	175	4.682	183	4.899	185	5.242	184	5.347	185	5.181
Podolica	559	14.978	585	15.133	575	15.363	598	14.867	622	15.374
Romagnola	618	8.137	592	8.335	558	8.280	532	8.115	512	7.943
Pezzata Rossa*	4.218	47.394	4.305	48.110	4.461	49.191	4.610	51.872	4.781	54.743
Totale	10.161	129.374	10.376	134.234	10.538	138.137	10.653	142.311	10.815	146.157

Razze da carne iscritte ai libri genealogici	2010		Var. % 2010/2009		2011		Var. % 2011/2010		2012		Var. % 2012/2011	
	n. allevamenti	n. capi	allevamenti	capi	n. allevamenti	n. capi	allevamenti	capi	n. allevamenti	n. capi	allevamenti	capi
Charolaise	277	5.107	31,3	21,9	312	5.483	12,6	7,4	329	5.494	5,4	0,2
Limousine	636	15.568	39,2	25,9	740	17.630	16,4	13,2	849	19.022	14,7	7,9
Chianina	1.577	22.631	1,8	2,6	1.534	22.552	-2,7	-0,3	1.467	22.099	-4,4	-2,0
Marchigiana	2.473	25.282	-1,0	4,0	2.378	25.119	-3,8	-0,6	2.829	24.379	19,0	-2,9
Maremmana	201	5.801	8,6	12,0	195	5.818	-3,0	0,3	191	5.815	-2,1	-0,1
Podolica	683	16.234	9,8	5,6	726	17.228	6,3	6,1	756	17.116	4,1	-0,7
Romagnola	502	7.628	-2,0	-4,0	455	7.299	-9,4	-4,3	417	7.051	-8,4	-3,4
Pezzata Rossa*	5.000	58.250	4,6	6,4	5.233	61.490	4,7	5,6	5.475	65.170	4,6	6,0
Totale	11.349	156.501	4,9	7,1	11.573	162.619	2,0	3,9	12.313	166.146	6,4	2,2

* Per la Pezzata Rossa mancano i dati 2012. Tenuto conto dell'andamento costante nella variazione del numero di allevamenti e di capi, si è stimata per il 2012 una variazione percentuale pari alla variazione media registrata negli anni precedenti.

Fonte: elaborazioni su dati AIA (Associazione Italiana Allevatori)

Figura 3.2 – Italia. Bovini. Andamento delle consistenze delle razze iscritte ai LLGG (2005-2012)



Fonte: Elaborazioni su dati AIA (Associazione Italiana Allevatori)

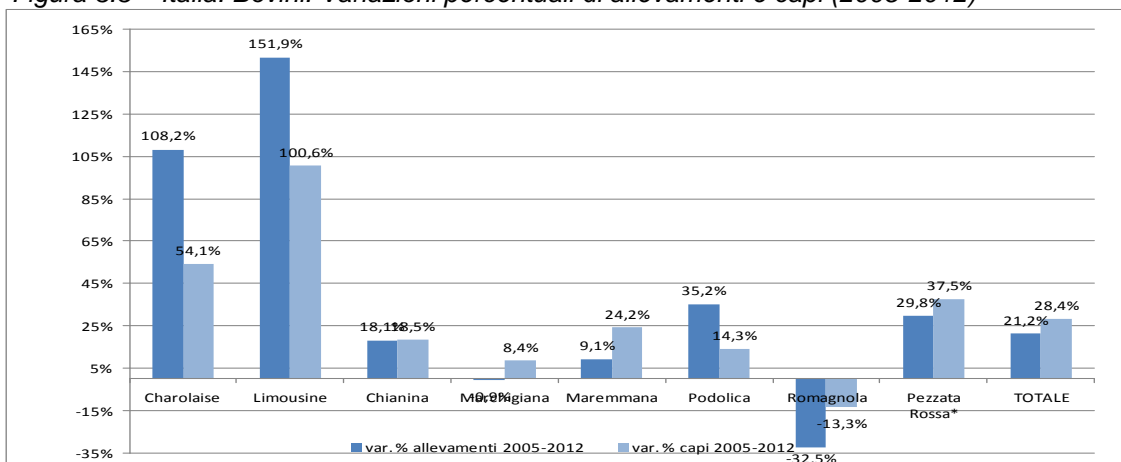
Tabella 3.26 – Italia. Bovini. Variazioni assolute e percentuali di allevamenti e capi delle razze iscritte ai LLGG (2005-2012)

Razze da carne iscritte ai libri genealogici	Variazione allevamenti		Variazione capi	
	(n.)	(%)	(n.)	(%)
Charolaise	171	108,2	1.929	54,1
Limousine	512	151,9	9.538	100,6
Chianina	225	18,1	3.445	18,5
Marchigiana	-25	-0,9	1.899	8,4
Maremmiana	16	9,1	1.133	24,2
Podolica	197	35,2	2.138	14,3
Romagnola	-201	-32,5	-1.086	-13,3
Pezzata Rossa*	1.015	24,1	14.096	29,7
Totale	2.152	21,2	36.772	28,4

* Per la Pezzata Rossa variazioni 2005-2011

Fonte: elaborazioni su dati AIA (Associazione Italiana Allevatori)

Figura 3.3 – Italia. Bovini. Variazioni percentuali di allevamenti e capi (2005-2012)



* Per la Pezzata Rossa variazioni 2005-2011

Fonte: AIA (Associazione Italiana Allevatori)

Se si analizzano le variazioni complessive intervenute tra il 2005 e il 2012 nelle consistenze delle razze iscritte ai libri genealogici, si ha un'ulteriore conferma della validità della misura:

- il numero di allevamenti aumenta, complessivamente, del 21,2% (pari a 2.152 allevamenti in più); la razza che contribuisce di più a questo incremento è la Pezzata Rossa, che nel 2011 presenta 1.015 allevamenti in più rispetto al 2005; ottime sono state le prestazioni anche per la Charolaise e la Limousine, rispettivamente +108,2% e + 151,9% (in termini di numero di allevamenti: +171 e +512);
- il numero di capi complessivi aumenta di 36.772 unità, pari ad un incremento del 28,4%; le razze più "virtuose" in termini percentuali sono la Charolaise e la Limousine, rispettivamente +100,6% e +54,1%. In termini assoluti sono le razze Pezzata Rossa (+14.096 capi dal 2005 al 2011) e Limousine (+9.538 capi dal 2005 al 2012) ad incidere maggiormente sul valore complessivo.

L'unica razza a mostrare una dinamica negativa sia nel numero di allevamenti sia in termini di consistenze è la Romagnola, che vede diminuire i primi del 32,5% e i capi del 13,3% (in termini assoluti, una perdita di 1.086 capi, valore poco significativo alla luce dell'aumento complessivo di tutto il settore). Tuttavia, bisogna tenere conto di questo particolare dato sulla razza Romagnola, affinché nella futura programmazione 2014-2020 il sostegno accoppiato riesca almeno a frenare gli andamenti negativi dei settori in difficoltà (in questo caso si tratta di una razza).

Appare quindi lecito affermare che l'intervento oggetto di indagine è stato efficace nella misura in cui è riuscito ad indurre gli allevatori ad iscrivere un numero crescente di capi ai libri genealogici, ovvero nell'indurre gli allevatori ad orientarli verso produzioni di carne di qualità, aspetto molto importante considerando il difficile contesto zootecnico italiano attuale, caratterizzato da una forte dipendenza dalle importazioni.

Razze a duplice attitudine iscritte ai registri anagrafici

Per l'analisi dell'andamento delle vacche a duplice attitudine iscritte ai registri anagrafici sono disponibili dati completi sulle consistenze a partire dal 2009, anno precedente all'entrata in vigore dell'articolo 68.

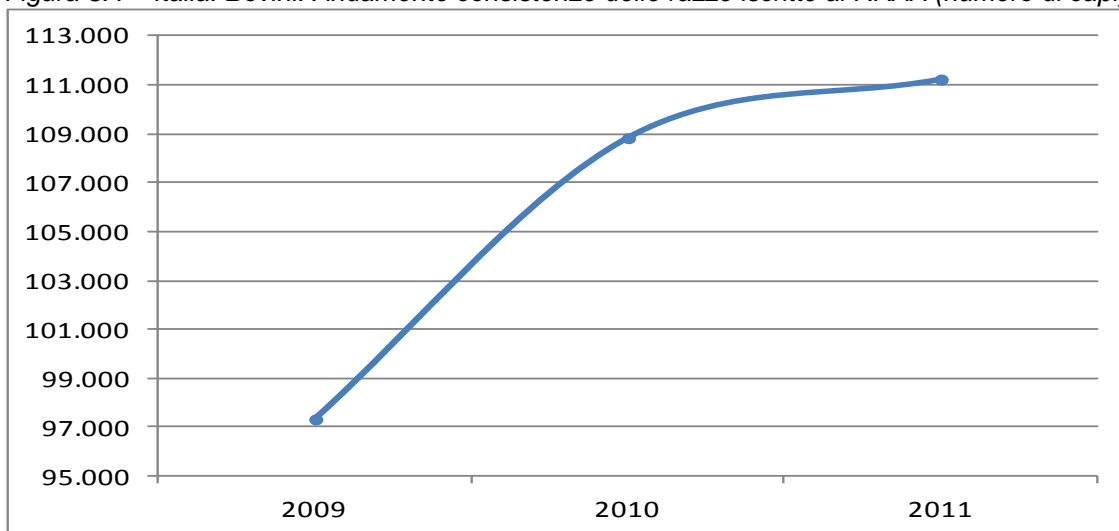
È quindi utile capire se l'ingresso della nuova misura nel 2010 abbia rappresentato un incentivo per gli allevatori a spingere la produzione verso quel tipo di qualità che è riconosciuta dall'iscrizione ai registri anagrafici.

Tabella 3.27 – Italia. Bovini. Consistenze delle razze iscritte ai registri anagrafici (2009-2011)

	2009	2010	2011	Variazioni 2010/2009		Variazioni 2011/2010		Variazioni 2011/2009	
	N. capi			N. capi	%	N. capi	%	N. capi	%
Cinisara	2.828	3.834	3.592	1.006	35,6	-242	-6,3	764	27,0
Sarda	11.930	12.765	13.375	835	7,0	610	4,8	1.445	12,1
Sardo Bruna	17.053	18.702	18.520	1.649	9,7	-182	-1,0	1.467	8,6
Sardo Modicana	1.694	2.058	1.916	364	21,5	-142	-6,9	222	13,1
Mucca Pisana	169	205	245	36	21,3	40	19,5	76	45,0
Pontremolese	16	15	22	-1	-6,3	7	46,7	6	37,5
Garfagnina	74	102	101	28	37,8	-1	-1,0	27	36,5
Pezzata Rossa d'Oropa	3.923	4.456	3.867	533	13,6	-589	-13,2	-56	-1,4
Agerolese	112	117	234	5	4,5	117	100,0	122	108,9
Bianca Val Padana	445	545	506	100	22,5	-39	-7,2	61	13,7
Burlina	378	387	366	9	2,4	-21	-5,4	-12	-3,2
Cabannina	162	181	186	19	11,7	5	2,8	24	14,8
Ottonese - Varzese - Tortonese	90	93	103	3	3,3	10	10,8	13	14,4
Calvana	270	305	297	35	13,0	-8	-2,6	27	10,0
Pustertaler	2.272	3.027	2.827	755	33,2	-200	-6,6	555	24,4
Modicana	-	3.786	3.578	-	-	-208	-5,5	-	-
Pezzata Rossa Italiana	54.743	58.250	61.490	3.507	6,4	3.240	5,6	6.747	12,3
Pinzgau	1.172	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale	97.331	108.828	111.225	11.497	11,8	2.397	2,2	13.894	14,3

Fonte: ANABIC (Associazione Nazionale Allevatori Bovini Carne) e ANAPRI (Associazione Nazionale Allevatori Bovini di Razza Pezzata Rossa italiana)

Figura 3.4 – Italia. Bovini. Andamento consistenze delle razze iscritte ai RRAA (numero di capi)



Fonte: ANABIC (Associazione Nazionale Allevatori Bovini Carne) e ANAPRI (Associazione Nazionale Allevatori Bovini di Razza Pezzata Rossa italiana)

Il dato che più ci interessa ai fini dell'analisi dell'impatto della misura sul settore zootecnico di qualità è il passaggio dal 2009 al 2010, anno corrispondente all'entrata in vigore del premio per i vitelli nati da vacche nutrici a duplice attitudine: i capi iscritti al registro anagrafico sono aumentati di 11.497 unità (+11,8%). La razza Cinisara ha mostrato una dinamica notevolmente positiva, con un aumento percentuale del 35,6%, che corrisponde a 1.006 capi in più rispetto al 2009. In termini assoluti, la Pezzata Rossa vede incrementare i capi iscritti di 3.507 unità, pari a +6,4%; quest'ultima prosegue poi il trend positivo anche nel 2011, con un aumento del 5,6%.

La dinamica positiva delle consistenze si ripresenta anche nel 2011 (+2,2% del numero di capi), ma più contenuta rispetto al 2010. Tuttavia, guardando alle singole razze iscritte si notano parecchi segni negativi, probabilmente a causa della stabilizzazione nelle scelte imprenditoriali degli allevatori dopo lo slancio del primo anno di applicazione dell'articolo 68.

In conclusione, ciò che è importante osservare è la dinamica dell'intero periodo 2009-2011, che vede un aumento di 13.894 capi iscritti ai registri anagrafici, ovvero +14,3% rispetto al 2009. Le uniche due razze che vedono diminuire i propri capi iscritti sono la Pezzata Rossa d'Oropa (-1,4%, pari a 56 capi in meno) e la Burlina (-3,2%, ma soltanto 12 capi in meno).

La Agerolese vede più che raddoppiare la propria consistenza dal 2009 al 2011 e la Pezzata Rossa Italiana ottiene un complessivo aumento del 12,3%, pari a 6.747 capi in più rispetto al 2009.

Anche i dati relativi ai capi iscritti ai registri anagrafici confermano quindi come l'articolo 68 sia riuscito a dare un sostegno, in particolar modo a quelle razze che soffrono in maniera critica l'attuale contesto del comparto delle carni bovine nazionali.

Box di approfondimento n. 2

Libri Genealogici e Registri Anagrafici

Ai sensi del D.M. 29 luglio 2009, ai fini della corresponsione del premio, occorre che i vitelli siano nati da vacche nutrici delle razze da carne iscritte ai libri genealogici o da vacche nutrici delle razze a duplice attitudine iscritte ai registri anagrafici.

In base alla Legge n. 30/91 sulla Disciplina della riproduzione animale, per Libro Genealogico si intende il libro tenuto da una Associazione Nazionale di Allevatori dotata di personalità giuridica o da un Ente di diritto pubblico, in cui sono iscritti gli animali riproduttori di una determinata razza con l'indicazione dei loro ascendenti e per i quali sono stati effettuati controlli delle attitudini produttive. Il libro genealogico rappresenta lo strumento per il miglioramento selettivo della razza ed ha la finalità di indirizzare sul piano tecnico, con particolare riguardo alla determinazione delle qualità genetiche dei riproduttori, l'attività di selezione e di produzione in seno alla razza promuovendone nel contempo la valorizzazione economica.

Il Libro Genealogico è lo strumento primario dell'attività di selezione delle diverse specie e razze di interesse zootecnico e mira sia alla conservazione di popolazioni animali geneticamente distinte, definendone sul piano tecnico i criteri di miglioramento genetico, che alla loro valorizzazione economica.

I Libri Genealogici sono di norma tenuti dalle Associazioni Nazionali Allevatori di specie o razza, che si avvalgono di uffici periferici dislocati presso le Associazioni Provinciali Allevatori nelle quali sia stata attivata una corrispondente sezione di specie. L'Associazione Italiana Allevatori (AIA) gestisce direttamente i Libri Genealogici delle razze bovine Charolaise e Limousine (l'AIA è un ente giuridicamente riconosciuto con D.P.R. n. 1051 del 27 ottobre 1950, in cui sono annotati gli animali riproduttori di una determinata razza con l'indicazione dei loro ascendenti). L'organizzazione del Libro Genealogico è stabilita da un Disciplinare, approvato dal MIPAAF, al quale si possono affiancare altri documenti normativi che regolamentano particolari attività previste dal Disciplinare stesso e del quale fanno parte integrante (ad es. le Norme tecniche di selezione nelle quali viene stabilito lo standard morfologico di razza e gli obiettivi da perseguire nell'attività di selezione).

In base alla Legge n. 30/91 sulla Disciplina della riproduzione animale, per Registro Anagrafico si intende il registro tenuto dall'AIA. Il registro delle razze autoctone conserva le informazioni genealogiche dei soggetti iscritti al fine della conservazione delle popolazioni, con particolare attenzione al mantenimento della loro variabilità genetica e promuovendone al contempo la valorizzazione economica.

I Registri Anagrafici sono regolamentati da appositi Disciplinari e Norme Tecniche, approvati dal MIPAAF che descrivono gli standard delle razze interessate e disciplinano l'iscrizione dei soggetti ad esse appartenenti.

Su mandato del MIPAAF, l'AIA gestisce, allo stato attuale, i Registri Anagrafici:

- delle popolazioni bovine autoctone e gruppi etnici a limitata diffusione;
- delle popolazioni equine riconducibili a gruppi etnici locali.

Si tratta pertanto di Libri Genealogici semplificati destinati alle razze e popolazioni a limitata diffusione, il cui scopo non è tanto quello di operare una selezione su tali popolazioni, spesso in pericolo di estinzione, quanto piuttosto quello di conservare patrimoni genetici di grande valenza storico-culturale anche valorizzandone le qualità produttive ed incentivandone l'impiego in particolari condizioni ambientali.

Le razze autoctone ammesse al Registro Anagrafico sono le seguenti: Agerolese, Burlina, Cabannina, Calvana, Cinisara, Garfagnina, Modenese, Modicana, Mucca Pisana, Pezzata Rossa Oropa, Pontremolese, Pustertaler Sprinzen, Sarda Bruna, Sardo Bruna, Sardo Modicana, Varzese-Ottone-Tortonese. L'iscrizione al Registro Anagrafico è volontaria.

L'ammissione al registro è richiesta, per iscritto, dagli allevatori interessati dagli Uffici periferici competenti per il territorio e gli animali devono essere correttamente identificati secondo le prescrizioni dell'anagrafe bovina.

3.6.1.2 Carni ovi-caprine

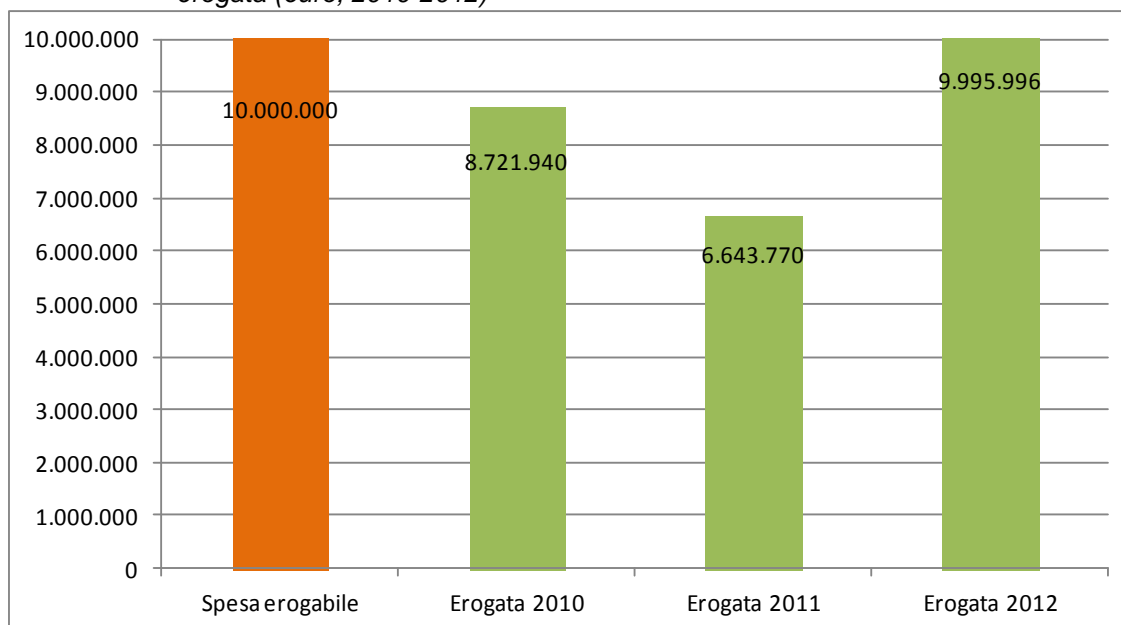
L'impatto dell'articolo 68

Il sostegno unitario per il miglioramento della qualità delle carni ovi-caprine è stato erogato, sia nel 2010 che nel 2011, nella misura massima. Questo ha determinato una sottoutilizzazione del plafond disponibile, le cui economie sono state trasferite agli altri settori oggetto dell'aiuto specifico.

Nel 2010 la spesa totale per il settore ovi-caprino è stata pari all'87% rispetto al totale disponibile, mentre nel 2011 si è attestata al 66%.

Nel 2012, invece, a causa dell'aumento dei capi accertati e quindi ammessi al premio, è stato possibile utilizzare l'intero ammontare di risorse destinate alla misura e, di conseguenza, non sono emerse economie di spesa. La spesa effettiva nel 2012, come visibile dalla figura 3.5, è stata di soli 4.004 euro inferiore al plafond della misura. Infatti, ai fini della determinazione degli importi unitari¹⁸ sono stati considerati i 10 milioni di euro, ovvero le risorse destinate alla misura, ma la spesa effettiva risulta leggermente inferiore a causa, probabilmente, di successive rettifiche sull'ammissibilità di qualche capo richiesto a premio.

Figura 3.5 – Italia. Articolo 68. Ovi-caprini. Confronto tra spesa massima erogabile e spesa erogata (euro; 2010-2012)



Fonte: elaborazione su dati AGEA

18 A causa dell'aumento dei capi ammessi a premio e ai fini di rispettare i limiti finanziari stabiliti dal D.M. 29 luglio 2009, nel 2012 gli importi unitari erogati per capo sono stati pari all'83% del premio unitario massimo stabilito dal decreto nazionale.

Entrando nel dettaglio dell'andamento dei capi richiesti a premio e ammissibili, considerando tutte le fattispecie di premio all'interno della misura per gli ovi-caprini, dal 2012 al 2010 si è assistito ad un incremento di 136.409 capi (+17,2%). Da segnalare è l'aumento molto consistente dei capi accertati nell'ambito della sottomisura per la macellazione dei capi ovi-caprini certificati ai sensi del Reg. (CE) n. 510/2006 o certificati ai sensi di sistemi di qualità riconosciuti, più che quadruplicati dal 2010 al 2011.

Allo stesso modo, anche il numero di capi premiati in riferimento alle misure per l'acquisto e la detenzione di montoni è notevolmente incrementato: del 213% per la prima sottomisura (+367 capi), del 40% per la seconda (+1.245 capi).

Il numero di capi ammessi al premio per l'estensivizzazione ha mostrato, dal primo al secondo anno di applicazione una diminuzione del 50%. Questo calo può essere imputato al mancato rispetto della soglia di 1 UBA per ettaro che, essendo molto stringente, ha probabilmente spinto al di fuori dei confini dell'ammissibilità un numero consistente di capi. Nel 2012 c'è stato un recupero in termini di capi ammessi nell'ambito di questa sottomisura (+34,4%), che però non è stato in grado di compensare la diminuzione dal primo al secondo anno, registrando un calo complessivo nei tre anni del 32,8% (221.599 capi in meno).

Tabella 3.28 – Italia. Articolo 68. Ovi-caprini. Numero di capi ammessi al premio per tipologia di sostegno. Variazioni assolute e percentuali (2010-2012)

	Acquisto di montoni di genotipo ARR/ARR ovvero ARR/ARQ, iscritti al libro genealogico o al registro anagrafico	Detenzione di montoni, di genotipo ARR/ARR ovvero ARR/ARQ, iscritti al libro genealogico o al registro anagrafico	Macellazione di capi ovi-caprini certificati ai sensi del Reg. 510/2006, ovvero certificati ai sensi di sistemi di qualità riconosciuti	Allevamento di capi ovi-caprini nel rispetto di un carico di bestiame pari o inferiore a 1 UBA per ettaro di superficie foraggera	Totale
2010	172	3.121	113.000	675.687	791.980
2011	539	4.366	186.572	337.787	529.264
2012	352	6.287	467.662	454.088	928.389
Var. assoluta 2011/2010	367	1.245	73.572	-337.900	-262.716
Var. assoluta 2012/2011	-187	1.921	281.090	116.301	399.125
Var. assoluta 2012/2010	180	3.166	354.662	-221.599	136.409
Var. % 2011/2010	213,4	39,9	65,1	-50,0	-33,2
Var. % 2012/2011	-34,7	44,0	150,7	34,4	75,4
Var. % 2012/2010	104,7	101,4	313,9	-32,8	17,2

Fonte: elaborazioni su dati AGEA

3.6.1.3 Olio d'oliva

L'impatto dell'articolo 68

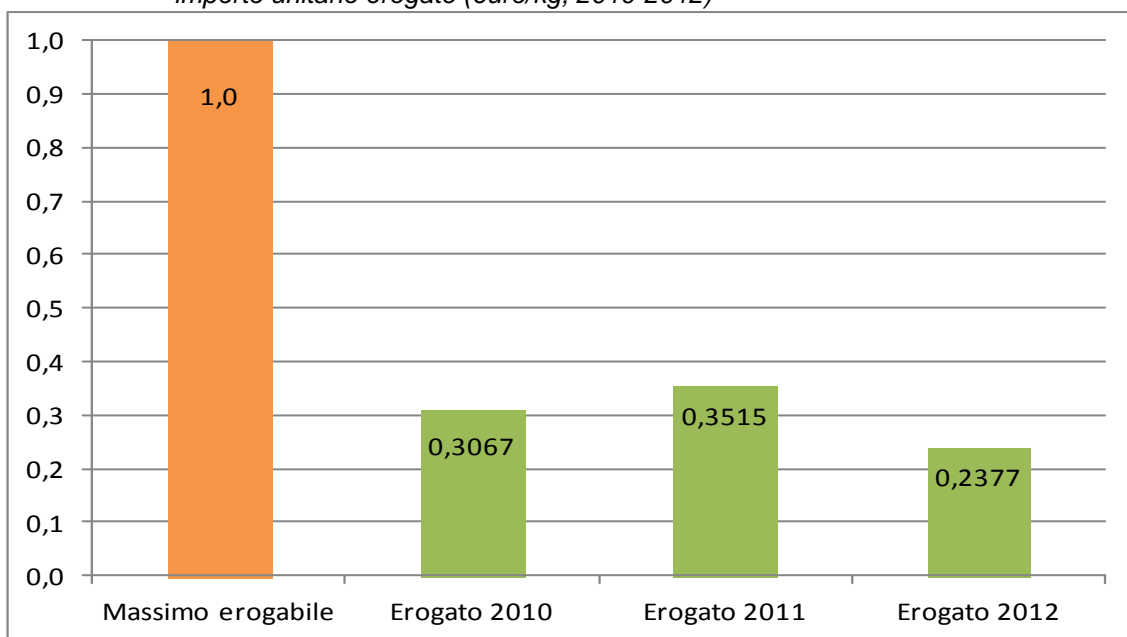
Il plafond di risorse destinate all'intervento per il miglioramento della qualità dell'olio d'oliva ha potuto usufruire, per il 2011, delle economie di spesa derivanti dalla sottoutilizzazione dei plafond relativi all'aiuto per gli ovi-caprini e per la barbabietola da zucchero.

Il massimale di risorse disponibile è quindi passato da 9 milioni di euro nel 2010 a poco più di 9,3 milioni di euro nel 2011.

Il sostegno unitario, tra il 2010 e il 2011 è aumentato del 14,6% grazie, da un lato, alle nuove risorse rese disponibili e, dall'altro, al minor quantitativo di olio consegnato e ammissibile al premio.

Tuttavia, nel 2012 il premio è arrivato a toccare il valore di 0,2377 euro per chilogrammo di olio ammissibile a causa, da una parte, del consistente quantitativo di chilogrammi ammessi al premio e, dall'altra, dal ritorno delle risorse disponibili all'ammontare di 9 milioni di euro come da decreto nazionale, non essendoci state redistribuzioni di risorse derivanti da economie di spese verificatesi in altre misure.

Figura 3.6a – Italia. Articolo 68. Olio d'oliva. Confronto tra aiuto unitario massimo erogabile e importo unitario erogato (euro/kg; 2010-2012)



Fonte: elaborazioni su dati AGEA

In rapporto al premio massimo erogabile (1 euro/kg), i premi unitari si attestano al 30,6% nel 2010, al 35,1% nel 2011 e al 23,8% nel 2012.

La quantità complessiva di olio consegnata e accertata dagli Organismi pagatori è diminuita del 9,3% dal 2010 al 2011, andamento trainato dalla forte riduzione di consegne di olio d'oliva

certificato DOP (-13,1%); le consegne di olio biologico sono invece scese del 6,2%. Dal 2011 al 2012 il trend è stato invece di segno positivo, con un aumento complessivo del 42,4% dei quantitativi ammissibili (+17,5% per il biologico e +73,8% per il DOP).

L'andamento nelle tre campagne è complessivamente positivo in termini di quantitativi ammessi al premio e, quindi, di incremento della produzione di olio di qualità. Il biologico fa registrare un incremento del 10,3% dei quantitativi (da 15,8 milioni di chilogrammi nel 2010 a 17,5 milioni nel 2012), mentre il DOP mostra un segno positivo pari a 51,1 punti percentuali (da 13,5 milioni di chilogrammi nel 2010 a 20,4 milioni nel 2012).

Il calo delle quantità consegnate non può essere valutato *sic et simpliciter* come una scelta imprenditoriale che ha spinto verso un minor ricorso alla misura del sostegno specifico: la produzione di olio è, infatti, caratterizzata da un andamento alternante, quindi la differenza di quantitativo consegnato nelle tre campagne oggetto di indagine non può essere spiegato dal solo effetto del premio garantito dall'articolo 68.

Inoltre, per la valutazione del successo della misura, è utile anche capire quale sia stato il livello di adesione da parte dei produttori, che nel caso del sostegno in questione significa confrontare il numero di domande presentate nel 2010, 2011 e 2012. Il sostegno per la qualità dei prodotti agricoli è infatti una misura la cui efficacia è misurabile non solo dalla quantità di prodotto che effettivamente ha generato il premio, ma anche dal grado di "attrazione" nei confronti degli agricoltori, ovvero la capacità di rendere l'intervento qualcosa di cui i produttori percepiscono l'importanza a livello di bilancio aziendale.

Tabella 3.29 – Italia. Articolo 68. Olio d'oliva. Numero di domande presentate e quantitativi accertati (kg; 2010-2012)

Organismo pagatore	2010				2011				2012			
	Olio biologico		Olio DOP		Olio biologico		Olio DOP		Olio biologico		Olio DOP	
	Domande	Quantitativo accertato	Domande	Quantitativo accertato	Domande	Quantitativo accertato	Domande	Quantitativo accertato	Domande	Quantitativo accertato	Domande	Quantitativo accertato
AGEA	765	14.993.111	1.710	10.675.028	448	3.131.853	2.001	8.461.530	1.038	10.026.060	2.673	18.028.164
AGREA	3	4.172	64	16.057	2	3.028	42	12.706	3	2.703	55	15.576
AVEPA	3	1.137	9	32.655	5	2.418	27	38.987	13	33.279	28	26.716
OP Lombardia	2	1.960	14	27.689	7	18.057	46	51.193	10	23.031	38	40.322
ARTEA	420	811.184	4.347	2.726.279	543	998.230	5.276	2.900.989	633	708.649	5.214	1.978.398
ARPEA	2	6.384	1	8.530	2	4.116	-	-	3	2.535	1	-
APPAG	-	-	32	15.859	13	2.611	36	16.526	10	3.143	36	18.657
OPPAB	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ARCEA	-	-	-	-	449	10.683.969	7	257.666	322	6.649.712	17	299.207
Totale	1.195	15.817.948	6.177	13.502.096	1.469	14.844.282	7.435	11.739.597	2.032	17.449.111	8.062	20.407.040
AGEA + ARCEA	765	14.993.111	1.710	10.675.028	897	13.815.822	2.008	8.719.196	1.360	16.675.772	2.690	18.327.371
AGEA + ARCEA su Totale		94,8%		79,1%		93,1%		74,3%		95,6%		89,8%

Organismo pagatore	Var. % 2011/2010				Var. % 2012/2011				Var. % 2012/2010			
	Olio Biologico		Olio DOP		Olio Biologico		Olio DOP		Olio Biologico		Olio DOP	
	Domande	Quantitativo accertato	Domande	Quantitativo accertato	Domande	Quantitativo accertato	Domande	Quantitativo accertato	Domande	Quantitativo accertato	Domande	Quantitativo accertato
AGEA	-41,4	-79,1	17,0	-20,7	131,7	220,1	33,6	113,1	35,7	-33,1	56,3	68,9
AGREA	-33,3	-27,4	-34,4	-20,9	50,0	-10,7	31,0	22,6	0,0	-35,2	-14,1	-3,0
AVEPA	66,7	112,6	200,0	19,4	160,0	1.276,5	3,7	-31,5	333,3	2.826,9	211,1	-18,2
OP Lombardia	250,0	821,5	228,6	84,9	42,9	27,5	-17,4	-21,2	400,0	1.075,4	171,4	45,6
ARTEA	29,3	23,1	21,4	6,4	16,6	-29,0	-1,2	-31,8	50,7	-12,6	19,9	-27,4
ARPEA	0,0	-35,5	-100,0	-100,0	50,0	-38,4	-	-	50,0	-60,3	0,0	-100,0
APPAG	-	-	12,5	4,2	-	-	0,0	12,9	-	-	12,5	17,6
OPPAB	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ARCEA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale	22,9	-6,2	20,4	-13,1	38,3	17,5	8,4	73,8	70,0	10,3	30,5	51,1
AGEA + ARCEA	17,3	-7,9	17,4	-18,3	51,6	20,7	34,0	110,2	77,8	11,2	57,3	71,7

Fonte: elaborazione su dati AGEA

Come si evince dai dati, distinti per biologico e DOP, dal 2010 al 2011 la misura per il miglioramento della qualità dell'olio d'oliva ha registrato, complessivamente, un aumento del 21% delle domande presentate dai produttori, grazie ad un incremento congiunto delle richieste per entrambe le tipologie di premio (+22,9% per il biologico e +20,4% per il DOP). Nello specifico, le domande per il premio alla qualità dell'olio d'oliva sono aumentate per tutti gli Organismi pagatori, eccetto che per AGREA (rispettivamente -34,3% e -33,3%, sebbene tale diminuzione sia trascurabile rispetto al totale delle domande nazionali) ed ARPEA, che perde la sola domanda di aiuto per l'olio DOP. Dal 2011 al 2012, il numero di domande continua ad aumentare di un ulteriore 13,4% complessivamente (+38,3 biologico e +8,4% DOP).

Nel triennio considerato, quindi, le domande per l'aiuto all'olio biologico passano da 1.195 a 2.032 (+70%) e quelle relative all'olio DOP da 6.177 a 8.062 (+30,5%).

A livello di Organismi pagatori occorre soffermarsi sul trend che ha caratterizzato AGEA ed ARCEA, i quali complessivamente contribuiscono per circa il 94% dell'olio biologico e per circa il 77% dell'olio DOP accertato a livello nazionale. Va precisato che l'Organismo pagatore ARCEA ha cominciato ad accogliere le domande dei produttori calabresi dal 2011, che nel 2010 erano invece gestite da AGEA. L'analisi richiede, quindi, di confrontare domande e quantitativi di AGEA del 2010 con la somma di AGEA e ARCEA per il 2011, al fine di tenere conto della variazione nella gestione delle domande.

Il numero di domande presentate nei primi due anni oggetto di indagine da AGEA ed ARCEA riflette l'andamento nazionale (+17,3% per il biologico e +17,4% per la DOP), mentre i quantitativi accertati subiscono una contrazione ancora più accentuata del risultato nazionale (-7,9% contro il -6,2% nazionale per il biologico; -18,3% contro il -13,1% nazionale per le DOP).

Nel secondo biennio considerato (2011-2012), le domande dei due OP sono in aumento (+51,6% per il biologico e +34% per il DOP), così come le quantità accertate (+20,7% e +110,2%).

In termini di quantitativi ammessi al premio, si è assistito ad una contrazione significativa per i due Organismi pagatori più rilevanti, mentre arrivano buoni segnali da parte delle regioni Veneto (che ha più che raddoppiato i quantitativi accertati per il biologico, e fatto segnare +19,4% la DOP, con le domande passate da 9 a 27) e Lombardia. ARTEA, il terzo Organismo più importante per l'olio, mostra risultati positivi sia in termini di domande che di quantitativi ammessi per entrambe le tipologie di produzione premiabili.

Si può quindi affermare che la misura è riuscita a garantire un sostegno unitario in aumento ad un numero di crescente di beneficiari, nonostante nel 2011 l'incremento di plafond derivante dalle economie di spesa sia stato contenuto in termini relativi contribuendo a incrementare l'aiuto unitario solo di 1 centesimo, portandolo da 34 a 35 centesimi di euro per chilogrammo di olio e sia addirittura sceso a 23 centesimi al chilo nel 2012, a fronte dell'ampia richiesta dell'aiuto da parte degli olivicoltori.

Va ricordato che le condizioni di ammissibilità prevedono che tutta la produzione dichiarata in domanda, e per cui viene richiesto il premio, deve essere certificata da un organismo di certificazione terzo. Quest'ultimo, infatti, oltre a certificare l'azienda, provvede ad effettuare controlli sulle quantità richieste a premio, in modo tale da garantire il rispetto delle condizioni di ammissibilità. Tale prescrizione rappresenta una misura nazionale di garanzia per la qualità dell'olio di oliva che riceve il premio, e va oltre i requisiti del regolamento comunitario sulla certificazione biologica (Reg. (CE) n. 834/2007).

Nonostante ciò, l'appetibilità del premio è risultata elevata, tale da ridurre notevolmente il premio unitario rispetto a quello massimo stabilito dal decreto nazionale.

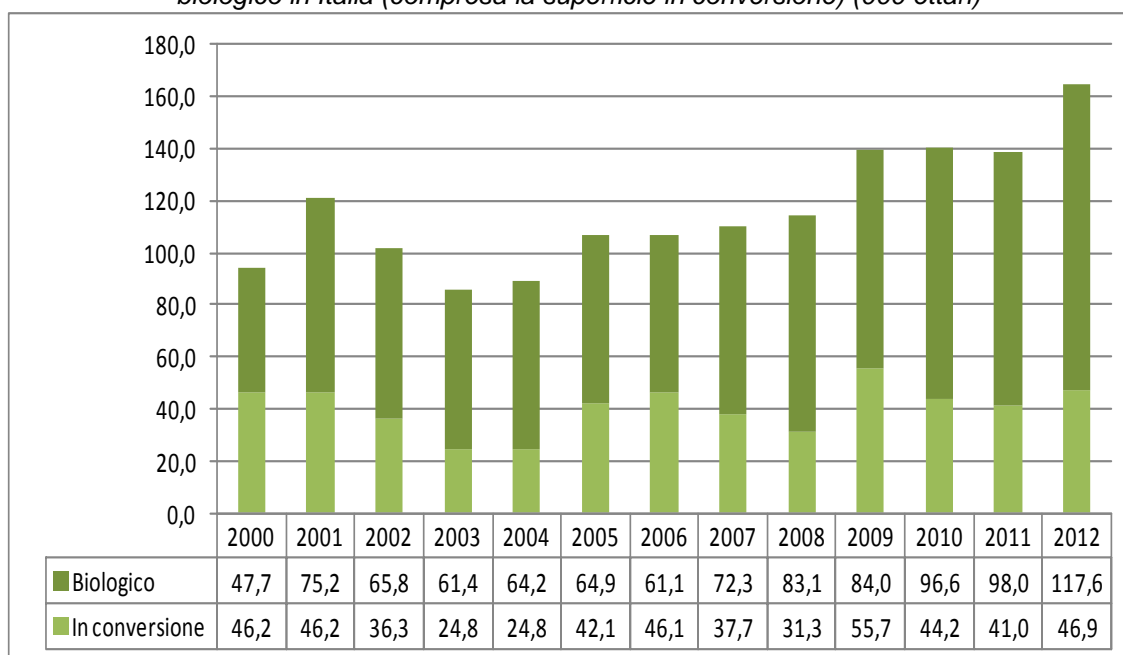
L'Indagine Qualivita-Ismea (2012) mostra che, dal 2010 al 2011, la produzione di oli extravergini certificati DOP è aumentata del 7,6%. Anche il fatturato all'origine degli oli extravergini DOP vede aumentare la propria consistenza, passando da 69 a 70 milioni di euro dal 2009 al 2010, per arrivare ad 83 milioni di euro nel 2011 (+18,6 dal 2010 al 2011).

Dal 2009 al 2010, la produzione di oli certificati DOP è passata da 10.362 a 10.439 tonnellate (+0,7%), mentre dal 2010 al 2011 essa ha registrato una variazione positiva di quasi otto punti percentuali. Questo dato potrebbe significare che, nel 2010, l'entrata in vigore del sostegno alla qualità dell'olio d'oliva può aver incentivato il ricorso alla certificazione degli oli DOP, obiettivo cardine della misura dell'articolo 68.

Dal 2010 al 2011, tuttavia, sembra che il sostegno dell'articolo 68 non abbia influito sul settore delle denominazioni di origine dell'olio: infatti, a fronte del dato sulle quantità ammesse al premio (-13,1%), l'indagine condotta da ISMEA mostra che sia le produzioni certificate quanto il fatturato hanno presentato segni positivi. Fatto salvo che il numero di domande per il sostegno specifico è aumentato di ben 20 punti percentuali dal 2010 al 2011, la spiegazione di tale parziale incoerenza tra i segni dei due tipi di dati può risiedere nelle condizioni di ammissibilità al premio, che potrebbero aver portato all'esclusione di quantitativi di olio non conformi alle condizioni stabilite nel decreto ministeriale applicativo dell'articolo 68 e nelle seguenti circolari AGEA.

Per quanto riguarda il biologico, i dati disponibili consentono di confrontare le superfici sulle quali viene effettuata la produzione di olio biologico in Italia con i quantitativi ammessi al sostegno specifico nei tre anni oggetto di indagine.

Figura 3.6b – Italia. Olio d'oliva. Superficie destinata alla produzione di olio extravergine biologico in Italia (compresa la superficie in conversione) (000 ettari)



Fonte: SINAB

È ovvio che un tale confronto risente del limite dato dall'impossibilità di risalire alle quantità di olio certificato biologico a partire dalle superfici, ma è comunque un indicatore utile a capire se e in quale misura l'articolo 68, nel caso dell'olio biologico, abbia influenzato il ricorso alla certificazione.

Come si evince dai dati delle tabelle, le superfici ad olivo biologico si attestano, dal 2009, sui 140.000 ettari, dopo una ripresa iniziata nel 2003, anno che ha fatto registrare il peggior risultato nei 12 considerati. Nei tre anni di nostro interesse gli ettari sono aumentati di 23.740 unità (+16,9%): la variazione è in coerenza con l'andamento dei quantitativi di olio biologico ammessi a premio nei tre anni (+10,3%).

Tenendo conto del limite dell'analisi dovuto alla scarsità di informazioni reperibili e alla loro comparabilità, è quindi lecito affermare che, analogamente al caso dell'olio extravergine certificato DOP, anche nel biologico c'è stata corrispondenza tra le variazioni annuali dei quantitativi ammessi al premio e le superfici investite a biologico.

Tuttavia, anche alla luce della modesta entità del premio unitario erogato nei 3 anni di applicazione dell'articolo 68, risulta difficile affermare che l'articolo 68 abbia in qualche modo guidato le scelte imprenditoriali degli agricoltori; sembra, piuttosto che il processo di frammentazione segnalato per l'olio DOP sia riscontrabile anche nel caso del biologico, con un numero di domande per l'aiuto specifico in notevole crescita (+70%).

3.6.1.4 Latte

L'impatto dell'articolo 68

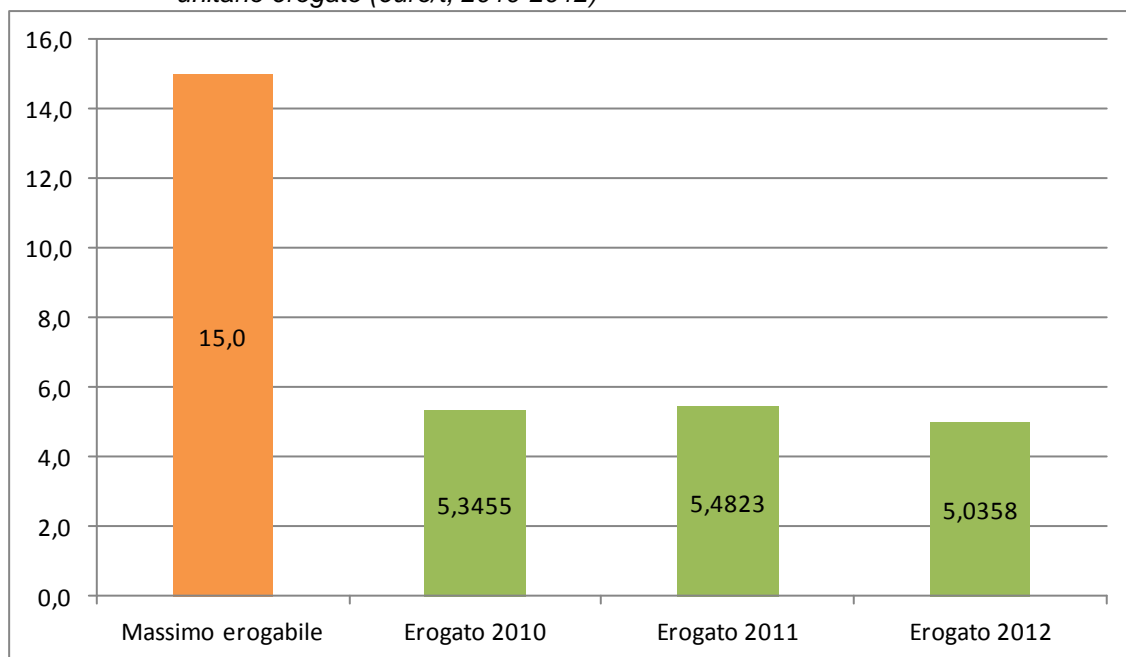
Anche l'intervento per la qualità del latte ha potuto usufruire, nel 2011, della redistribuzione dei risparmi nei settori degli ovi-caprini e della barbabietola da zucchero: il plafond è passato infatti da 40 milioni di euro (2010) a 41,5 milioni di euro (2011). Nel 2012, non essendosi prodotte economie di spesa all'interno delle altre misure per la qualità dei prodotti agricoli, le risorse sono tornate ad assestarsi sul valore stabilito dal decreto nazionale, ovvero 40 milioni di euro.

Le quantità di latte consegnate e accertate come ammissibili dagli Organismi pagatori sono state circa 7,5 milioni nel 2010, circa 7,6 milioni nel 2011 e oltre 7,9 milioni di tonnellate nel 2012, con un aumento percentuale dell'1,2% dal 2010 al 2011 e del 4,8% dal 2011 al 2012. Nelle tre campagne oggetto di studio, l'aumento complessivo è stato quindi pari al 6,1%.

Contrariamente a quanto accaduto nel settore dell'olio d'oliva nel quale l'aumento del premio unitario è stato dovuto all'effetto congiunto delle minori quantità ammesse al premio e dell'aumento del plafond, nel caso del premio per la qualità del latte, nel 2011 l'integrazione del plafond è riuscita a più che compensare l'aumento delle quantità ammissibili al premio, determinando un aumento, seppur lieve (+2,6%), dell'importo unitario. Nel 2012, a seguito dell'aumento dei quantitativi di latte ammessi al premio, il sostegno unitario è diminuito attestandosi a circa 5 euro per tonnellata.

Questo rimane tuttavia contenuto rispetto al massimo aiuto unitario stabilito dal decreto (15 euro/tonnellata): il 35,6% nel 2010, il 36,5% nel 2011 e il 33,5 nel 2012.

Figura 3.7 – Italia. Articolo 68. Latte. Confronto tra aiuto unitario massimo erogabile e importo unitario erogato (euro/t; 2010-2012)



Fonte: elaborazioni su dati AGEA

Come nel caso della misura relativa all'olio d'oliva, anche per il settore caseario è utile capire se la misura sia stata efficace in termini di adesione da parte dei produttori, atteso che gli obiettivi delle misure a sostegno della qualità riguardano l'allargamento e la diffusione della produzione di qualità e il ricorso a sistemi di certificazione.

Tabella 3.30 – Italia. Articolo 68. Latte. Numero di domande e quantitativi ammessi (tonnellate; 2010-2012)

Organismo pagatore	2010		2011		2012	
	Domande	Quantità ammesse	Domande	Quantità ammesse	Domande	Quantità ammesse
AGEA	3.302	1.075.269	3.375	943.822	3.394	996.970
AGREA	3.897	1.060.904	3.828	1.172.164	2.058	1.295.472
AVEPA	4.041	718.500	3.865	746.946	1.984	762.031
OP Lombardia	5.450	3.487.970	5.235	3.486.000	3.700	3.625.000
ARTEA	133	23.880	154	37.254	167	40.010
ARPEA	2.513	644.376	2.254	703.835	2.213	731.043
APPAG	796	107.051	761	137.860	763	138.722
OPPAB	5.490	365.000	5.325	321.471	5.173	322.351
ARCEA	-	-	83	26.550	54	31.392
Totale	25.622	7.482.950	24.880	7.575.901	19.506	7.942.991
AGEA + ARCEA	3.302	1.075.269	3.458	970.371	3.448	1.135.692
	Var. % 2011/2010		Var. % 2012/2011		Var. % 2012/2010	
	Domande	Quantità ammesse	Domande	Quantità ammesse	Domande	Quantità ammesse
AGEA	2,2	-12,2	0,6	5,6	2,8	-7,3
AGREA	-1,8	10,5	-46,2	10,5	-47,2	22,1
AVEPA	-4,4	4,0	-48,7	2,0	-50,9	6,1
OP Lombardia	-3,9	-0,1	-29,3	4,0	-32,1	3,9
ARTEA	15,8	56,0	8,4	7,4	25,6	67,5
ARPEA	-10,3	9,2	-1,8	3,9	-11,9	13,4
APPAG	-4,4	28,8	0,3	0,6	-4,1	29,6
OPPAB	-3,0	-11,9	-2,9	0,3	-5,8	-11,7
ARCEA	-	-	-34,9	18,2	-	-
Totale	-2,9	1,2	-21,6	4,8	-23,9	6,1
AGEA + ARCEA	4,7	-9,8	-0,3	17,0	4,4	5,6

Fonte: elaborazioni su dati AGEA

Come mostrato dalla tabella 3.30, dal 2010 al 2011 le variazioni nel numero di domande presentate non esprimono forti scostamenti: a livello complessivo la riduzione è stata di quasi il 3%, con una forte controtendenza riportata dall'Organismo pagatore ARTEA (+15,8%).

Nello stesso biennio, i quantitativi ammessi a premio sono stati invece oggetto di oscillazioni più accentuate: dal -12,2% dell'Organismo pagatore AGEA fino al +56% di ARTEA che, abbinato al dato sulle domande, mostra chiaramente un forte incremento della produzione del latte di qualità nella regione Toscana, nonostante il quantitativo effettivamente prodotto sia trascurabile rispetto all'entità complessiva nazionale.

Nel 2012, in confronto al 2011, è proseguito e si è accentuato il trend registrato nel biennio

precedente: incremento dei quantitativi ammissibili (+4,8%) e diminuzione complessiva delle domande al premio dell'articolo 68 (-21,6%). Rispetto alle quantità ammesse, tutti gli Organismi pagatori fanno registrare segni positivi: particolarmente interessanti sono i dati relativi all'AGREA (+10,5% su base annuale e +22,1 su base triennale) e all'ARCEA, l'Organismo pagatore della Regione Calabria che, da quando nel 2011 ha iniziato a gestire in maniera indipendente le domande dell'articolo 68, ha potuto corrispondere pagamenti ai propri allevatori per quantitativi consistenti e in crescita.

Analogamente, tutti gli Organismi pagatori, con l'esclusione di ARTEA, AGEA e APPAG (complessivamente 34 domande in più rispetto al 2011), vedono una contrazione significativa del numero di domande (-21,6%).

Anche nel caso del premio per la qualità del latte, per tenere conto del cambio nella gestione delle domande intervenuto nel 2011, è necessario sommare i dati di AGEA e di ARCEA al fine di ottenere delle informazioni coerenti. Per AGEA+ARCEA, AGREA (Emilia Romagna) e OP Lombardia, che rappresentano tre quarti dei quantitativi interessati dal premio, i risultati nel triennio considerato sono positivi, registrando variazioni percentuali dei quantitativi rispettivamente pari a +5,6%, +22,1% e +3,9% (gli ultimi due sono positivi nonostante le variazioni negative mostrate nel passaggio dal primo al secondo anno di applicazione della misura). Sempre considerando il sottoinsieme più rappresentativo degli Organismi pagatori, nel triennio le domande risultano in forte calo per AGREA e OP Lombardia (-47,2% e -32,1%) e in lieve aumento per AGEA+ARCEA (+4,4%). Tuttavia, si tenga conto del dato complessivo di tutti gli Organismi pagatori, nel quale la diminuzione del numero di domande è pari al 23,9% (6.116 domande in meno dal 2010 al 2012), a fronte di un aumento di quantitativi consegnati ed ammissibili al premio in aumento del 6,1%.

L'evidenza del calo del numero di domande, unito all'incremento dei quantitativi ammessi a premio rappresenta un segnale che indica un crescente processo di riagggregazione della produzione casearia italiana.

3.6.1.5 Tabacco

Il contesto del settore tabacchicolo in Italia

Il settore tabacchicolo è stato oggetto, a partire dal 1° gennaio 2006, della riforma della relativa OCM. Il Reg. (CE) n. 864/2004, infatti, ha previsto il disaccoppiamento totale dei pagamenti da realizzare in tre fasi:

- la prima fase, che ha regolato esclusivamente il 2005, ovvero il primo anno dopo il varo della riforma, durante la quale le regole per il riconoscimento e il calcolo degli aiuti sono rimaste sostanzialmente invariate rispetto a quelle del precedente regime;
- la seconda fase, dal 2006 al 2009, durante la quale il sistema di aiuti è stato regolato da un criterio a metà strada tra le norme previste dal vecchio regime e quelle previste dal nuovo. Nel periodo transitorio, il sostegno, calcolato rispetto alla media del periodo di riferimento 2000-2002, è stato disaccoppiato e inglobato nel regime di pagamento unico. Tuttavia agli Stati membri è stata lasciata facoltà di mantenere accoppiata alla produzione una quota dell'aiuto, fino ad un massimo del 60% dell'importo spettante. L'Italia ha optato per questa possibilità per tutte le zone di

produzione, tranne che per la Puglia, dove è stato introdotto il disaccoppiamento totale al 100% dal 2006;

- la terza, dal 2010, di disaccoppiamento totale. Dopo tale anno, il sostegno al comparto è stato suddiviso in due quote uguali: il 50% è stato automaticamente trasferito all'interno del pagamento unico, e quindi totalmente disaccoppiato; l'altro 50% è stato invece trasferito, come sostegno supplementare, alla dotazione dei programmi di sviluppo rurale per il finanziamento di misure specifiche a favore delle regioni produttrici di tabacco.

La trasformazione degli aiuti al comparto del tabacco da accoppiati a disaccoppiati determina, come per tutti gli altri comparti che hanno visto confluire il sostegno all'interno dello schema di pagamento unico, importanti implicazioni soprattutto in relazione all'utilizzo del suolo. Infatti, il passaggio al pagamento unico, lascia facoltà agli agricoltori di modificare l'originale utilizzo delle superfici precedentemente investite a tabacco verso usi alternativi, compresa la possibilità dell'abbandono dell'attività produttiva vera e propria, pur rispettando, su queste superfici, gli obblighi previsti dalla condizionalità. È questo un elemento da tenere assolutamente in conto nel momento in cui si analizza il settore tabacchicolo, in particolare per quanto riguarda gli ettari investiti che, come vedremo più avanti, hanno subito una riduzione progressiva.

Uno degli elementi maggiormente caratterizzanti la riforma dell'OCM del tabacco è rappresentato dal massiccio travaso di risorse a favore del secondo pilastro della PAC previsto a partire dal 2010. Il travaso di risorse a vantaggio dello sviluppo rurale risponde a due esigenze:

- come più volte e in diversi modi espresso dalla Commissione, rafforzare le risorse destinate agli interventi dello sviluppo rurale, giudicati più selettivi sotto il profilo dei comportamenti degli agricoltori e, quindi, preferibili per la loro maggiore sostenibilità politica, tanto sul fronte interno quanto su quello internazionale;
- fornire un segnale alle resistenze mostrate da alcuni Stati membri, rispetto all'idea di mantenere un elevato grado di sostegno a una produzione come quella del tabacco, considerata nociva per la salute dell'uomo.

A livello nazionale, le Regioni coinvolte nel processo di programmazione di interventi supplementari a favore delle aree tabacchicole coincidono con quelle al cui interno era presente la coltivazione nel triennio di riferimento 2000-2002. La distribuzione, infatti, ricalca la rilevanza delle singole realtà regionali rispetto al contesto nazionale, in termini di ammontare di aiuti percepiti nello stesso periodo. Ciò fa sì che le risorse derivanti dalla programmata riduzione del 50% degli aiuti diretti incidano in misura assai diversa sulla dotazione complessiva dei singoli PSR.

Tabella 3.31 – Italia. Articolo 68. Tabacco. Ripartizione regionale della dotazione aggiuntiva ai PSR e incidenza sulla dotazione finanziaria complessiva

	Dotazione regionale tabacco (2011-2013)		Tabacco su dotazione PSR
	milioni di euro	%	%
Veneto	83.060	16,6	20,6
Toscana	21.930	4,4	5,9
Umbria	130.950	26,1	39,2
Lazio	17.250	3,4	6,0
Abruzzo	13.900	2,8	8,2
Campania	215.220	42,9	19,9
Puglia	19.190	3,8	2,3
Italia	501.500	100,0	-

Fonte: MIPAAF

Come evidenziato da Nomisma (2012), l'Italia è al primo posto tra i paesi occidentali per la produzione di tabacco greggio, con superfici investite pari a 28.016 ettari, cioè il 21,1% del totale comunitario.

Rispetto al 2009, nel 2010 il numero di primi trasformatori è rimasto invariato in Italia (22), mentre il numero di aziende tabacchicole è calato dell'11,4% (5.792 produttori nel 2010).

In Italia, al primo anno di aiuto totalmente disaccoppiato, la superficie messa a coltura ha sostanzialmente tenuto rispetto al 2009, calando di appena qualche centinaio di ettari. Infatti, nel 2010, gli investimenti di tabacco sono stati pari a 28.016 ettari, a fronte dei 28.550 ettari del 2009. La riduzione della SAU rispetto all'anno precedente è stata dell'1,9% ma si è accompagnata ad una contrazione significativa della produzione di tabacco greggio, a sua volta arretrata del 8,9%. Si tratta di indicazioni in linea con il trend evolutivo manifestato dal settore negli ultimi dieci anni, con investimenti, produzione e numero di aziende agricole produttrici di tabacco in progressivo calo.

In particolare, negli ultimi 10 anni (2000-2010) sono venuti a mancare 10.775 ettari di SAU, pari ad un arretramento del 27,8% degli investimenti totali e, di conseguenza, la produzione si è ridotta del 31,4%, cioè di oltre 40.000 tonnellate.

Il cambiamento della struttura produttiva e della prima trasformazione del tabacco ha portato alla concentrazione di questa coltura (e, di riflesso, anche dei più importanti gruppi varietali) in ben definite aree geografiche del territorio italiano. In particolare, in sole quattro regioni – Campania, Veneto, Umbria e Toscana – è oggi localizzato il 94,3% della superficie totale investita a tabacco e, di conseguenza, una quota altrettanto consistente della produzione.

L'arretramento della produzione registrato nel 2010 rispetto al 2009 è stato generalizzato ed ha coinvolto, pur con intensità diversa, tutti e quattro i gruppi varietali¹⁹.

19 Il calo della produzione ha interessato i tabacchi light air cured – gruppo varietale 02 (-17,5% rispetto al 2009), i dark air cured – gruppo varietale 03 (-7,2%), i flue cured – gruppo varietale 01 (-4,6%) e infine i fire cured – gruppo varietale 04 (-0,8%).

Tale andamento ha influito positivamente sulle quotazioni di mercato: nel 2010 tutti i gruppi varietali hanno fatto registrare un consistente incremento del prezzo di vendita all'origine rispetto al 2009, accentuando ulteriormente la generalizzata tendenza al rialzo dei prezzi del tabacco greggio, iniziata alcuni anni prima.

In termini relativi, l'aumento di prezzo più consistente è stato fatto registrare dai tabacchi *light air cured*, le cui quotazioni sono aumentate del 55%, portando il prezzo da 1,21 a 1,88 euro/kg. Seguono i tabacchi *dark air cured*, i cui prezzi sono cresciuti del 47,1% raggiungendo la quotazione di 1,09 euro/kg. I prezzi dei tabacchi *flue cured*, il gruppo varietale quantitativamente più consistente, sono a loro volta cresciuti del 42,7% attestandosi a 2,47 euro/kg. Infine ci sono i *fired cured*, la cui quotazione di 3,95 euro/kg, aumentata solo del 22,3% rispetto al 2009, rimane comunque la più alta in valore assoluto tra tutti i gruppi varietali.

L'impatto dell'articolo 68

L'entrata a regime del sostegno specifico per il tabacco è avvenuta in un periodo congiunturale sfavorevole, in una situazione di aumento dei costi di produzione e di generale difficoltà finanziaria delle imprese.

Nonostante il trend fortemente negativo che ha caratterizzato gli investimenti nel decennio 2000-2010, come è stato fatto notare più sopra, nel 2010, primo anno di applicazione dell'articolo 68, c'è stata una variazione meno accentuata del numero di ettari destinati al tabacco, con una perdita complessiva di soli 534 ettari rispetto al 2009 (-1,9%). Si osservi che solo dal 2005 al 2008, anche a causa del disaccoppiamento degli aiuti, in Italia sono andati persi 8.304 ettari (-24%) e c'è stato un ridimensionamento del numero di produttori del 60%, accompagnato da una riduzione della produzione del 20%.

Sembra, quindi, che la misura di sostegno alla qualità del tabacco abbia avuto un positivo effetto nel frenare la corsa al disinvestimento nel settore, anche se il disaccoppiamento degli aiuti e la riduzione dei premi comunitari riscossi dalla aziende agricole a tabacco, hanno provocato una forte diminuzione del numero di aziende attive, passate da quasi 7.000 nel 2008 a 5.700 nel 2010, con una diminuzione dell'11,6% dal 2009 al 2010.

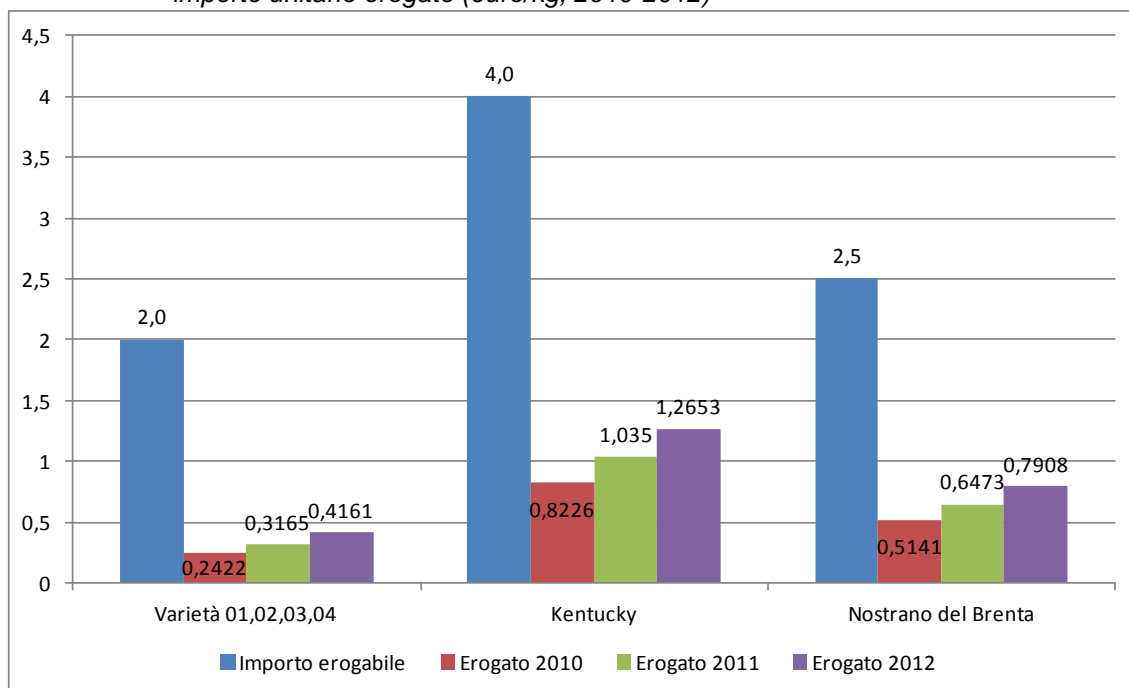
Tuttavia, tenuto conto che gli ettari investiti hanno subito una variazione leggerissima tra i due anni, il segnale è che, probabilmente, si sta andando verso un aumento della dimensione media aziendale. Ciò appare un ottimo risultato in termini di ristrutturazione del settore e di redditività delle aziende.

È da segnalare che lo studio di Nomisma evidenzia come il settore del tabacco sia comunque soggetto a forti rischi economici, che potrebbero rappresentare un grave danno non solo per il settore agricolo. È stato infatti rilevato come, oltre alla fase agricola, l'attività di produzione del tabacco coinvolga e porti ricchezza anche ad altri settori economici: servizi finanziari, trasporti, energia, ecc.. In particolare, la domanda di beni e servizi dagli altri settori è tanto più rilevante quanto più nel territorio considerato vi è scarsità di fattori naturali o di colture alternative al tabacco, in grado di farsi carico di sostenere lo sviluppo locale.

La figura 3.8 mette a confronto gli importi unitari erogati negli anni dal 2010 al 2012 con l'importo massimo erogabile.

Si nota come nel 2011, secondo anno di applicazione dell'articolo 68, gli importi unitari siano leggermente aumentati, segnale di un minor ricorso al sostegno specifico da parte dei produttori. Nel 2012, a fronte di un maggior quantitativo di tabacco consegnato, il premio è diminuito rispetto al 2011.

Figura 3.8 – Italia. Articolo 68. Tabacco. Confronto tra aiuto unitario massimo erogabile e importo unitario erogato (euro/kg; 2010-2012)



Fonte: elaborazioni su dati AGEA

Dai dati forniti dall'Organismo di Coordinamento di AGEA è stato possibile effettuare un confronto tra le produzioni di tabacco comunicate, per gruppo e varietà, distinte per anno.

L'analisi conferma l'arretramento complessivo del settore, con una forte diminuzione dei contratti di coltivazione stipulati e delle quantità di tabacco ammesse al premio, sia per il sostegno previsto per i gruppi varietali 01, 02, 03, 04 (comma 1 dell'articolo 7 del D.M. 29 luglio 2009), sia per quanto riguarda il Nostrano del Brenta e il Kentucky (comma 5 dello stesso articolo).

Le tabelle 3.32 e 3.33 sono in grado di fornirci indicazioni molto utili ai fini della comprensione dell'andamento del settore tabacchicolo e del relativo sostegno per la qualità.

Tabella 3.32 – Italia. Articolo 68. Tabacco. Produzione (kg) per gruppo e varietà (2012-2010)

Gruppo	Varietà	Descrizione Varietà	Contratti (n.)	Quantità prodotta (peso netto)	Quantità escluse da Articolo 68	Prezzo medio	Quantità ammessa (Comma 1)	Quantità ammessa (Comma 5)
2010								
01	070	Bright	720	50.801.012	1.124.721	2,48	49.676.291	-
02	080	Burley	2.651	25.868.658	1.353.517	1,90	24.515.141	-
02	090	Maryland	3	6.219	322	1,69	5.897	-
03	012	Ibridi Badischer Geudertheimer	1.920	9.119.951	564.743	1,05	8.555.208	-
03	040	Paraguay e Ibridi (zona B)	9	24.010	224	1,18	23.786	-
03	110	Havanna	-	-	-	-	-	-
03	111	Nostrano del Brenta	72	182.768	13.849	1,56	-	168.919
04	100	Kentucky	362	3.109.121	152.196	3,07	1.846.895	1.110.030
		Totale	5.737	89.111.739	3.209.572	-	84.623.218	1.278.949
2011								
01	070	Bright	615	43.327.566	783.207	2,02	42.627.140	-
02	080	Burley	1.876	18.541.376	726.724	1,78	17.814.333	-
02	090	Maryland	-	-	-	-	-	-
03	012	Ibridi Badischer Geudertheimer	1.243	5.152.289	253.164	1,15	4.894.353	-
03	040	Paraguay e Ibridi (zona B)	3	6.124	-	0,85	6.124	-
03	110	Havanna	8	51.166	4.506	0,84	46.660	-
03	111	Nostrano del Brenta	65	177.301	33.465	2,10	-	143.836
04	100	Kentucky	311	2.874.117	100.427	3,26	1.861.156	912.534
		Totale	4.121	70.129.939	1.901.493	-	67.249.766	1.056.370
2012								
01	070	Bright	531	29.269.177	665.110	2,34	28.604.067	-
02	080	Burley	1.765	17.241.115	388.077	1,97	16.853.038	-
02	090	Maryland	-	-	-	-	-	-
03	012	Ibridi Badischer Geudertheimer	599	1.977.011	96.609	1,15	1.880.402	-
03	040	Paraguay e Ibridi (zona B)	-	-	-	-	-	-
03	110	Havanna	1	4.026	0	1,43	4.026	-
03	111	Nostrano del Brenta	31	71.310	10.297	1,47	-	61.013
04	100	Kentucky	299	2.747.238	73.864	4,25	1.921.225	752.149
		Totale	3.226	51.309.877	1.233.957	-	49.262.758	813.162

Fonte: elaborazioni su dati AGEA

Tabella 3.33 – Italia. Articolo 68. Tabacco. Produzione per varietà (variazioni assolute in kg e variazioni percentuali; 2010-2012)

Gruppo	Varietà	Descrizione Varietà	Contratti (n.)	Quantità prodotta (peso netto)	Quantità escluse da Articolo 68	Prezzo medio	Quantità ammessa (Comma 1)	Quantità ammessa (Comma 5)	
Var. assolute 2012/2010									
01	070	Bright	-189	-21.531.835	-459.611	-0,14	-21.072.224	-	
02	080	Burley	-886	-8.627.543	-965.440	0,07	-7.662.103	-	
02	090	Maryland	Nessun produttore nel 2012						
03	012	Ibridi Badischer Geudertheimer	-1.321	-7.142.940	-468.134	0,10	-6.674.806	-	
03	040	Paraguay e Ibridi (zona B)	Nessun produttore nel 2012						
03	110	Havanna	Nessun produttore nel 2010						
03	111	Nostrano del Brenta	-41	-111.458	-3.552	-0,09	-	-107.906	
04	100	Kentucky	-63	-361.883	-78.332	1,18	74.330	-357.881	
		Totale	-2.500	-37.775.659	-1.975.069	-	-35.334.803	-465.787	
Va. % 2012/2010									
01	070	Bright	-26,3	-42,4	-40,9	-5,6	-42,4	-	
02	080	Burley	-33,4	-33,4	-71,3	3,7	-31,3	-	
02	090	Maryland	Nessun produttore nel 2012						
03	012	Ibridi Badischer Geudertheimer	-68,8	-78,3	-82,9	9,5	-78,0	-	
03	040	Paraguay e ibridi (zona B)	Nessun produttore nel 2012						
03	110	Havanna	Nessun produttore nel 2010						
03	111	Nostrano del brenta	-56,9	-61,0	-25,6	-5,8	-	-63,9	
04	100	Kentucky	-17,4	-11,6	-51,5	38,4	4,0	-32,2	

Fonte: elaborazioni su dati AGEA

Guardando alle variazioni relative, queste sono di segno negativo per tutti i parametri presi a riferimento, eccetto per la variazione del prezzo medio delle varietà Burley, Ibridi Badischer Geudertheimer e Kentucky.

Da segnalare la forte contrazione di produttori delle varietà Maryland e Paraguay dal 2010 al 2011, culminata con la totale assenza di produzione consegnata per l'articolo 68 nel 2012. La varietà Havanna registra un andamento altalenante: assenza di produzione nel 2010, una buona attività nel 2011 (8 produttori, prezzo medio pari a 0,84 euro) e forte calo nel 2012, con una produzione pari a 4.026 chilogrammi consegnati da un solo produttore ad un prezzo medio di 1,47 euro. Una forte contrazione è da segnalare per la varietà Ibridi Badischer Geudertheimer, la cui quantità ammessa a premio e i cui produttori diminuiscono rispettivamente del 78% e del 69% dal 2010 al 2012.

Guardando alle varietà più importanti in termini di quantità prodotte, possiamo dedurre le seguenti osservazioni:

- la varietà Bright, la più importante in termini di quantità prodotte, vede una diminuzione del numero dei contratti stipulati (-26%), della quantità prodotta (-42%) e del prezzo medio (-6%);
- la varietà Burley mostra un trend ancora peggiore del *Bright* in termini percentuali, eccetto per il prezzo, che registra un incremento del 4% su base triennale;

- le varietà Ibridi Badischer Geudertheimer e Kentucky vedono un incremento rispettivamente del 10% e del 38% dei prezzi medi.

Nel 2012, rispetto al 2010, inoltre, si è assistito ad un miglioramento del rapporto tra le quantità di tabacco ammesse al premio regolato dal comma 1 e quelle complessivamente prodotte. È questo un segnale che indica una migliorata propensione da parte dei produttori a ricorrere a tecniche colturali che garantiscano una qualità del prodotto finale più elevata, che riesca cioè a soddisfare le condizioni di ammissibilità fissate dal decreto ministeriale di attuazione dell'articolo 68. Parallelamente, si registra una lieve diminuzione per le quantità ammesse al premio previsto dal comma 5 (Kentucky e Nostrano del Brenta). Si noti, comunque, che nel caso del Kentucky, considerando le due qualità (comma 1 e comma 5) complessivamente, le quantità ammesse a premio sono aumentate dal 2010 al 2012, passando dal 95,1% al 97,3%.

Tabella 3.34 – Italia. Articolo 68. Tabacco. Rapporto tra quantità ammesse a premio e quantità prodotte (%; 2010-2012)

Descrizione Varietà	2010		2011		2012	
	Ammessa/ prodotta (comma 1)	Ammessa/ prodotta (comma 5)	Ammessa/ prodotta (comma 1)	Ammessa/ prodotta (comma 5)	Ammessa/ prodotta (comma 1)	Ammessa/ prodotta (comma 5)
Bright	97,8	-	98,4	-	97,7	-
Burley	94,8	-	96,1	-	97,7	-
Maryland	94,8	-	-	-	-	-
Ibridi Badischer Geudertheimer	93,8	-	95,0	-	95,1	-
Paraguay e Ibridi (zona B)	99,1	-	100,0	-	-	-
Havanna	-	-	91,2	-	100,0	-
Nostrano del Brenta	-	92,4	-	81,1	-	85,6
Kentucky	59,4	35,7	64,8	31,8	69,9	27,4

Fonte: elaborazioni su dati AGEA

In conclusione, tuttavia, si vuole sottolineare che l'analisi condotta, prendendo a riferimento parametri legati alla produzione, non può essere totalmente rappresentativa dell'efficacia della misura a sostegno della qualità del tabacco.

Alla luce della situazione descritta è quindi difficile trarre utili indicazioni dal confronto tra situazioni che negli anni sono evolute seguendo dinamiche differenti, nelle quali gli andamenti produttivi sono stati in minima parte condizionati dall'impostazione dell'articolo 68.

3.6.1.6 Barbabietola da zucchero

L'impatto dell'articolo 68

Il valore unitario del sostegno per la qualità della barbabietola da zucchero nel 2011 è aumentato fino al premio massimo grazie alla forte diminuzione delle superfici accertate e quindi ammissibili al premio, passate da 60.548 nel 2010 a 44.429 nel 2011 (-26,6%). Nel 2012 le superfici ammissibili ed accertate sono hanno invertito il trend negativo, toccando quota 51.052 ettari, con un recupero del 15%.

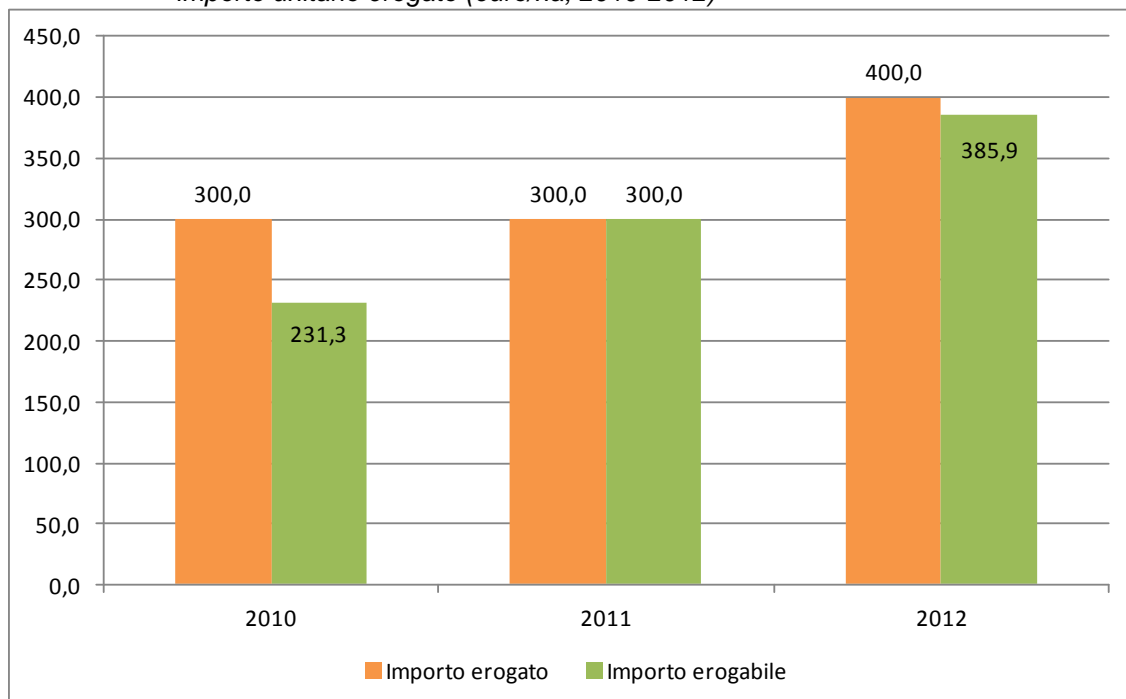
Il premio unitario per il 2010 è stato di 231,3 euro/ha (il 77,1% del premio massimo), mentre nel 2011, il numero di ettari ammissibili per il quale è stato richiesto l'aiuto è stato inferiore al programmato, così che è stato possibile erogare il sostegno unitario massimo di 300 euro/ha; ciò ha comportato una sottoutilizzazione del plafond per oltre 670.000 euro, ridistribuita verso le altre misure accoppiate insieme ai risparmi ottenuti nella spesa per gli ovi-caprini.

Nel 2012, grazie all'aumento delle disponibilità finanziarie che hanno raggiunto 19,7 milioni di euro e, di conseguenza, all'innalzamento del tetto di pagamento unitario massimo, salito a 400 euro per ettaro, è stato possibile erogare un pagamento unitario pari a 385,9 euro per ettaro.

Appare utile precisare che l'ammontare degli ettari di superfici ammesse a premio è un parametro poco indicativo dell'efficacia della misura: il settore zaccarifero è stato infatti oggetto dal 2006 di una ristrutturazione che ha modificato il regime delle quote di produzione (cfr. Box di approfondimento n. 3).

Alla luce di questa situazione, non è possibile affermare *tout court* se la misura sia stata efficace ovvero se sia effettivamente riuscita ad incrementare la qualità del prodotto in quanto, la situazione precedente all'entrata in vigore dell'articolo 68 è completamente differente da quella successiva in cui ha esplicato i propri effetti la politica di ristrutturazione e riconversione del settore.

Figura 3.9 – Italia. Articolo 68. Zucchero. - Confronto tra aiuto unitario massimo erogabile e importo unitario erogato (euro/ha; 2010-2012)



Fonte: elaborazioni su dati AGEA

Box di approfondimento n. 3

La ristrutturazione del settore saccarifero

L'UE, con il Reg. (CE) n. 320/2006, ha istituito "un regime temporaneo per la ristrutturazione dell'industria dello zucchero nella Comunità", le cui modalità attuative sono state fissate con Reg. (CE) n. 968/2006.

Il comparto saccarifero è stato quindi interessato da una radicale ristrutturazione, tant'è che ad oggi sono stati dismessi 15 dei 19 stabilimenti operanti, sino al 2006, sul territorio nazionale.

La riforma del settore dello zucchero è stata concepita nell'intento di conseguire l'equilibrio strutturale sul mercato dello zucchero a medio termine.

L'introduzione di un regime di ristrutturazione quadriennale volontario per gli zuccherifici è stato impostato, inoltre, ai fini di incoraggiare la chiusura degli stabilimenti e la rinuncia alla quota, nonché per sostenere l'impatto sociale ed ambientale del processo di ristrutturazione.

Nel periodo ante riforma, l'OCM prevedeva una quota di produzione nazionale pari a 1.557.443 tonnellate. La quota era suddivisa tra i citati 19 impianti di trasformazione delle bietole in zucchero.

L'Italia ha contribuito in maniera determinante alla riforma dell'OCM zucchero, smantellando il 67% della propria quota di produzione ante riforma. La quota nazionale riconosciuta sino al termine del regime, previsto per la campagna 2014/2015, è pari a 508.378 tonnellate.

Le disposizioni sopra richiamate, in estrema sintesi, prevedono un aiuto pari a 730 euro/t nel caso di smantellamento totale e un aiuto pari a 547,5 euro/t nel caso di smantellamento parziale. Le imprese italiane hanno optato per lo smantellamento completo, con la dismissione di tutti i manufatti presenti nei siti dell'impresa di trasformazione interessata.

È stato inoltre previsto un aiuto alla diversificazione per le regioni soggette alla ristrutturazione dell'industria dello zucchero per quattro campagne di commercializzazione; l'importo totale dell'aiuto ammonta a:

- 109,5 euro/t nelle campagne di commercializzazione 2006/07 e 2007/08;
- 93,8 euro/t nella campagna 2008/09;
- 78,0 euro/t nella campagna 2009/10.

L'importo totale dell'aiuto alla diversificazione è aumentato del 50% nei Paesi che hanno rinunciato ad almeno il 50% della quota nazionale di zucchero (come nel caso dell'Italia).

3.6.1.7 *Danae racemosa*

Il contesto della produzione di Danae racemosa in Italia

Il sostegno specifico di 1,5 milioni di euro destinato alla *Danae racemosa* si è inserito in un contesto di gravissima flessione del mercato che, nel 2009, ha riguardato i quantitativi venduti e i prezzi realizzati.

Da aprile 2008 ad aprile 2009 si è assistito ad un deciso trend al ribasso dei prezzi di vendita, caratterizzato da una scarsa richiesta di mercato.

Nello stesso periodo, il prezzo medio all'ingrosso al chilogrammo è passato dai 10,3 euro, prezzo medio dell'annata 2007/08, a 4,7 euro/kg, prezzo dell'annata 2008/09. I dati medi riportano un costo di produzione del Ruscus pari a 6,15 euro/kg (dati Regione Liguria). Come è evidente i prezzi medi raggiunti nel 2009 sono stati nettamente inferiori al costo medio di produzione, provocando un crollo della redditività di tale coltura.

Il problema evidenziato è stato quindi quello di un calo molto accentuato del prezzo e della contestuale forte riduzione delle quantità vendute, situazione che ha messo in difficoltà oggettiva i produttori, specialmente quelli che adottano il sistema della monocoltura. Se questa situazione si fosse protratta nel tempo, le conseguenze negative sarebbero state molteplici, a iniziare dall'estirpazione della coltura, per arrivare all'abbandono del territorio e al tracollo delle filiere agro-commerciali, a causa di un "effetto domino" che si riflette anche su altri prodotti collegati al Ruscus da forti sinergie commerciali.

A ciò si aggiunga che la pianta del Ruscus è caratterizzata da investimenti in termini di costo del materiale di propagazione e di impiantistica (impianto di irrigazione, impianto di ombreggianti) molto elevati, e pertanto ciò non consente rapide conversioni colturali.

L'impatto dell'articolo 68

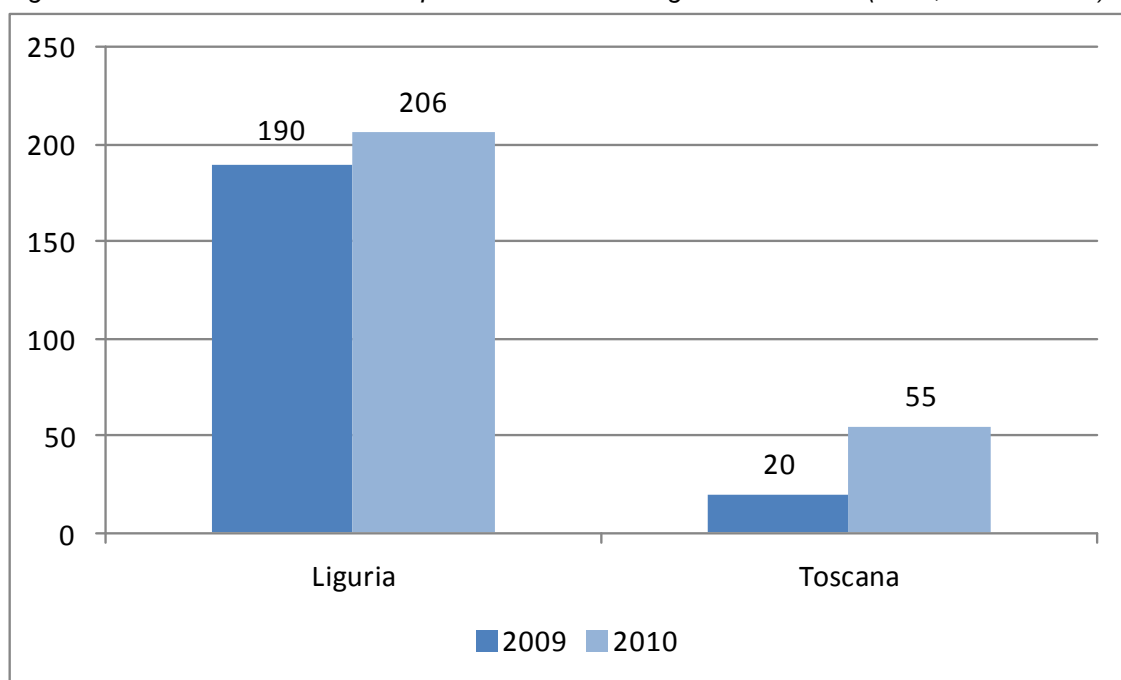
La misura prevede che il pagamento sia erogato solamente ai produttori che adottano un disciplinare di produzione volontario riconosciuto dal MIPAAF o dalla Regione finalizzato al miglioramento della qualità del prodotto.

Questo requisito è stato di fondamentale importanza nell'incentivare i produttori ad aderire al disciplinare e quindi ad orientarli verso la produzione di qualità. D'altra parte le colture florovivaistiche sono sottoposte ad una così forte concorrenza di prezzo che non puntare su tale requisito non consentirebbe neppure di raggiungere efficacemente i mercati internazionali.

Inoltre, la tipologia produttiva, impostata su coltivazioni intensive, su piccole superfici condotte a livello familiare, consente, al fine di incrementare il reddito, di rivolgersi ad investimenti essenzialmente diretti al miglioramento della qualità delle produzioni e solo in misura minore all'incremento delle quantità prodotte.

La figura 3.10 mostra come la misura del sostegno specifico sia riuscita ad invertire il trend negativo che ha interessato il settore a partire dall'annata 2007/08: se si considerano infatti le due regioni più importanti per la produzione di Ruscus (il Veneto ha solamente 1,5 ettari ammissibili a premio), il numero di ettari dedicati alla coltivazione sono aumentati dell'8,4% in Liguria e addirittura del 175% in Toscana, anche se l'impatto in termini assoluti in questa regione è molto più contenuto (+35 ettari).

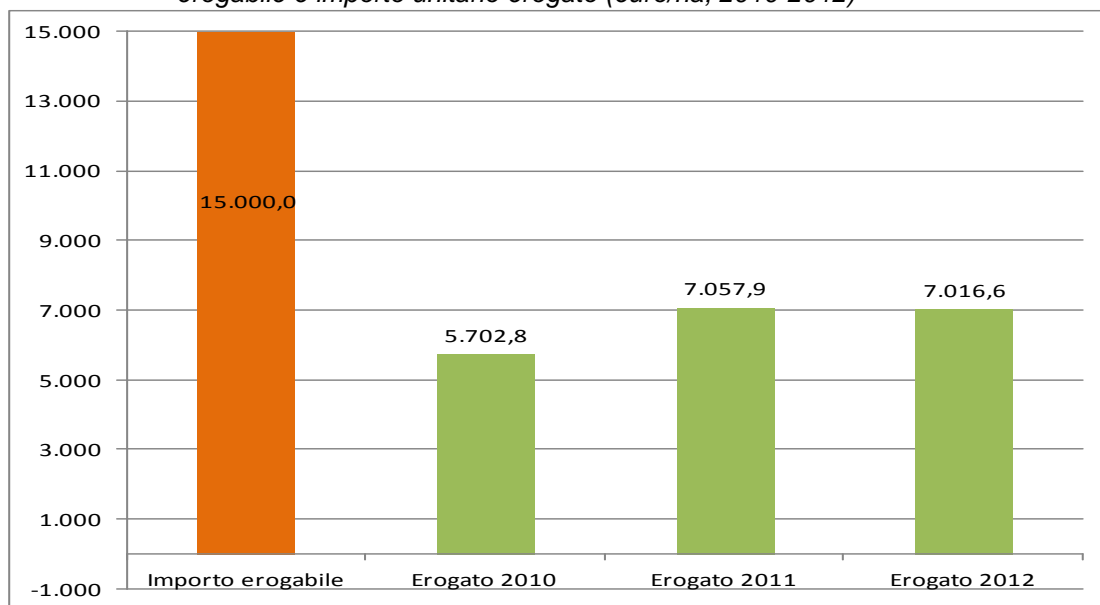
Figura 3.10 – *Danae racemosa*. Superficie investita in Liguria e Toscana (ettari; 2009 e 2010)



Fonte: elaborazione su dati MIPAAF

Il confronto tra gli importi erogati nel 2010 e quelli erogati nel 2011 mostra come nel secondo anno il sostegno sia aumentato di più di 1.350 euro per ettaro. Il ricorso all'intervento è stato quindi più contenuto rispetto al primo anno di applicazione dell'articolo 68, a testimonianza delle difficoltà del settore, i cui produttori hanno diminuito le superfici ammissibili, passate da 263 a 220 ettari.

Figura 3.11 – Italia. Articolo 68. *Danae racemosa*. Confronto tra aiuto unitario massimo erogabile e importo unitario erogato (euro/ha; 2010-2012)

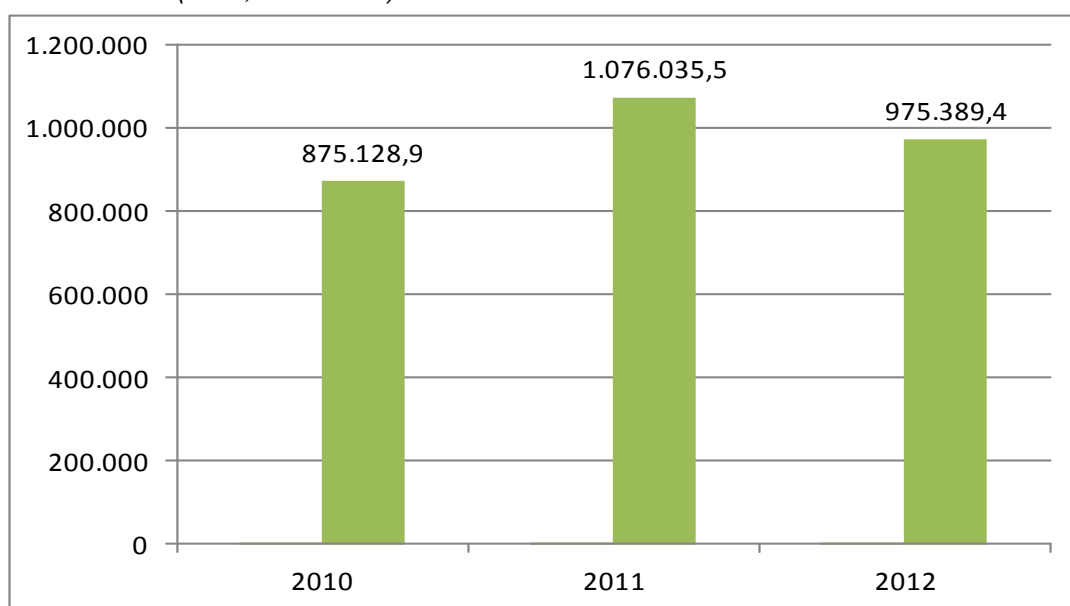


Fonte: elaborazione su dati AGEA

3.6.2. *Impatto della misura agro-ambientale*

La superficie totale accertata e quindi ammessa al sostegno è aumentata del 23% dal 2010 al 2011, mentre dal 2011 al 2012 è diminuita del 9,4%.

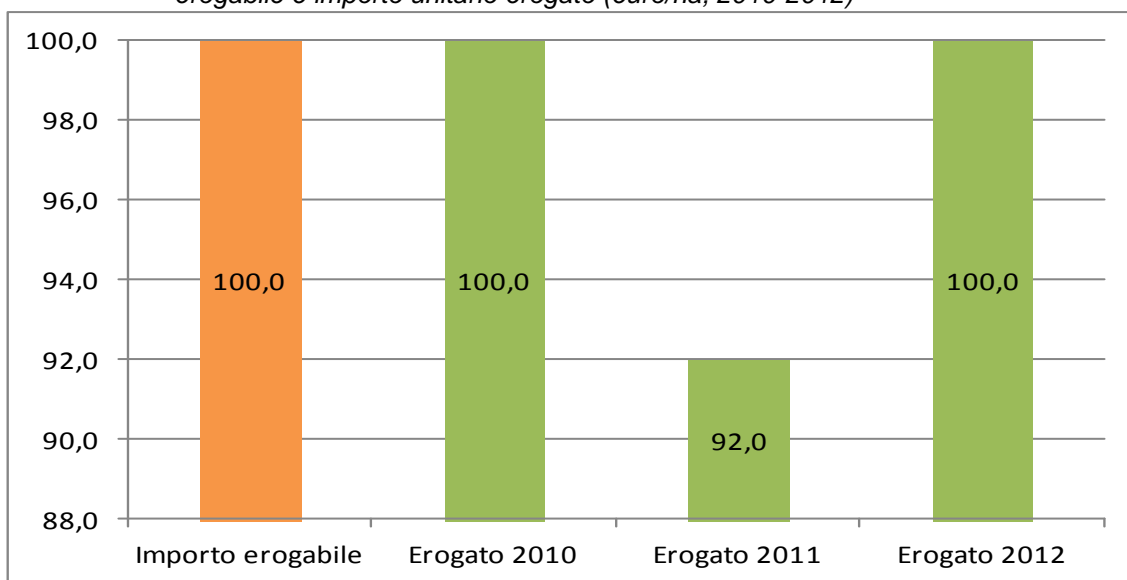
Figura 3.12a – Italia. Articolo 68. Misura agro-ambientale. Confronto tra superfici accertate (ettari; 2010-2012)



Fonte: elaborazioni su dati AGEA

La soglia di superficie al di sotto della quale il premio è erogato nella misura massima (100 euro/ha) è pari a 990.000 ettari: nel 2010 sono stati accertati 875.129 ettari e quindi si è potuto pagare il premio massimo, con un avanzo di spesa di circa 11,5 milioni di euro che è stato riversato nella misura per l'aiuto al premio assicurativo; nel 2011 le superfici accertate sono state invece poco meno di 1,1 milioni di ettari e ciò ha reso necessaria una riduzione del sostegno unitario di 8 euro per ettaro al fine di contenere la spesa totale all'interno dei 99 milioni di euro stabiliti dal decreto. Nel 2012, con una superficie ammissibile prossima alla soglia dei 990.000 ettari, è stato possibile erogare il premio unitario massimo pari a 100 euro per ettaro ammissibile, con un'economia di spesa pari a poco meno di 1,5 milioni di euro che, come nel caso del 2010, è stata riallocata nell'ambito della misura dedicata ai contributi sui premi assicurativi.

Figura 3.12b–Italia. Articolo 68. Misura agro-ambientale. Confronto tra aiuto unitario massimo erogabile e importo unitario erogato (euro/ha; 2010-2012)



Fonte: elaborazione su dati AGEA

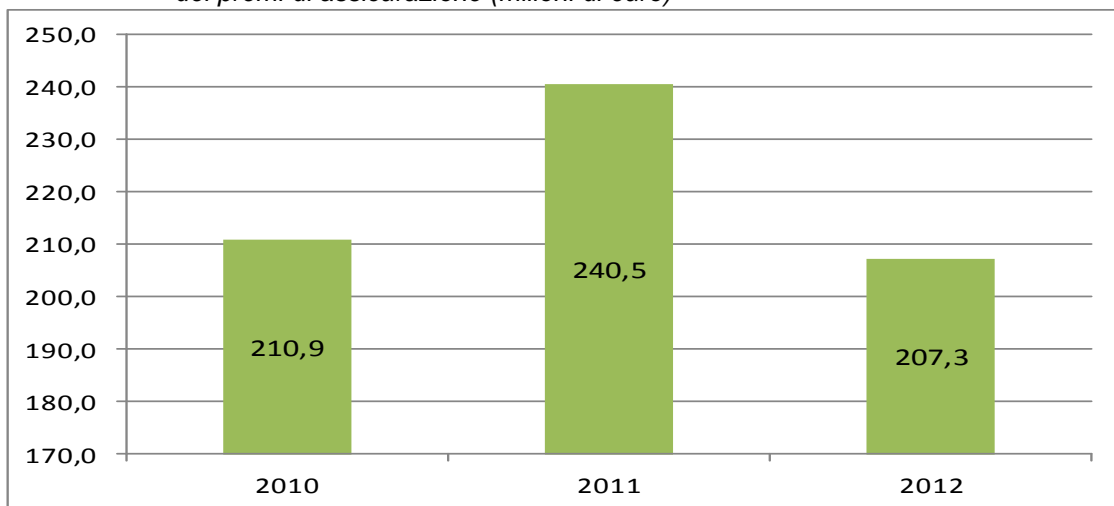
La misura, essendo stata ben calibrata in termini di buona corrispondenza fra gli obiettivi stabiliti ex ante (1 milione di ettari) e la partecipazione effettiva, è risultata di successo in quanto è stata in grado di garantire un premio relativamente elevato agli agricoltori che hanno adottato le tecniche di avvicendamento colturale.

Il fatto che nel 2011 le superfici premiate siano aumentate di più di 200.000 ettari appare un segnale positivo, nella misura in cui il premio ha rappresentato un incentivo per gli agricoltori del Centro-sud Italia a rinunciare alla monocoltura, attratti da un sostegno che evidentemente riesce a più che compensare il mancato reddito e i maggiori costi legati al rispetto delle condizioni di ammissibilità della misura. A fronte di poco meno di 1,1 milioni di ettari ammessi al premio nel 2011, un plafond più cospicuo avrebbe potuto garantire un aiuto di 100 euro per ettaro; tuttavia la Commissione ha precisato che non è possibile trasferire fondi da altre misure dell'articolo 68 verso la misura agro-ambientale in quanto tale flessibilità comporterebbe un aumento a posteriori dell'ammontare massimo stanziato per la misura quale notificato inizialmente dallo Stato membro e approvato dalla Commissione.

3.6.3. *Impatto della misura sui contributi per le assicurazioni*

Dal 2010 al 2011 il ricorso al contributo per il pagamento dei premi di assicurazione è aumentato del 14% da parte degli agricoltori, passando da poco meno di 211 milioni di euro a 240,5 milioni di euro. Tuttavia, nel 2012 esso è sceso al di sotto del valore registrato nel 2010, fermandosi a circa 207,3 milioni di euro.

Figura 3.13– Italia. Articolo 68. Assicurazioni. Spesa ammessa al sostegno per il pagamento dei premi di assicurazione (milioni di euro)



Fonte: elaborazioni su dati AGEA

Le agevolazioni comunitarie sui premi assicurativi

A partire dal 2010, per la copertura assicurativa agevolata dei rischi agricoli, si sono avute a disposizione due nuove fonti di finanziamento comunitario, quali l'articolo 70 del Reg. (CE) n. 73/2009 e l'OCM del settore vitivinicolo, di cui al Reg. (CE) n. 1234/2007. Le due nuove misure si integrano con gli analoghi preesistenti interventi del Fondo di solidarietà nazionale e dell'OCM ortofrutta. Quindi, dal 2010 gli imprenditori agricoli dispongono di un ventaglio di possibilità per le agevolazioni assicurative, assistite dall'aiuto pubblico, per la copertura dei rischi aziendali:

- assicurazione dei raccolti, degli animali e delle piante, ai sensi del Reg. (CE) n. 73/2009, articolo 68, comma 1, lett. d), alle condizioni stabilite dall'articolo 70 dello stesso regolamento;
- assicurazione dei raccolti di uva da vino, ai sensi del Reg. (CE) n. 1234/2007 – OCM vino;
- assicurazione delle produzioni vegetali, degli animali, delle piante e delle strutture aziendali, ai sensi del Capo I, del decreto legislativo n. 102/2004 e successive modifiche;
- assicurazione dei raccolti delle produzioni ortofrutticole nell'ambito dei Piani operativi delle associazioni dei produttori, ai sensi del Reg. (CE) n. 1580/2007, articoli 89 e 90 – OCM ortofrutta.

Box di approfondimento n. 4

Il contesto istituzionale della campagna assicurativa agricola agevolata

L'Italia è stato uno dei primi Paesi europei ad affrontare in modo sistematico la gestione dei rischi in agricoltura introducendo, già a partire dal 1970, mediante l'istituzione del Fondo di Solidarietà Nazionale (FSN) con legge n. 364 del 25 maggio 1970, uno strumento prezioso, che ha avuto il grande merito di istituzionalizzare il principio della solidarietà per le imprese che subiscono danni causati da variabili al di fuori del proprio controllo.

Complessivamente, la spesa pubblica destinata agli interventi del FSN è stata assorbita, nel corso dei primi trenta anni di attività, per più del 70% dagli interventi compensativi e per impianti di difesa attiva, mentre solo una quota minoritaria è stata inizialmente destinata agli strumenti assicurativi. A partire dagli anni '80, tuttavia, i volumi assicurativi e le rispettive agevolazioni pubbliche hanno fatto registrare, da iniziali esigui volumi, una costante e graduale crescita, fino alla vera e propria "rivoluzione" del settore, seguita alla profonda riforma del FSN sancita dal D.lgs. 102/2004.

L'equilibrio tra le due tipologie di intervento si è quindi spostato nettamente a favore degli interventi assicurativi, in quanto alla luce dei risultati consolidatisi nel corso degli anni si è dimostrato lo strumento più efficace di supporto al reddito degli agricoltori colpiti da calamità naturali.

Il D.lgs. 102/2004, oltre a raggruppare, sintetizzare e sostituire decenni di legislazione, ha aggiornato la normativa nazionale in materia di gestione dei rischi agricoli, soprattutto al fine di adattarla ai nuovi orientamenti comunitari e modernizzare gli strumenti di gestione dei rischi a disposizione delle imprese agricole.

Il MIPAAF adotta annualmente, dopo la valutazione di proposte discusse da una specifica Commissione tecnica, il Piano assicurativo agricolo, un provvedimento che individua le tipologie di polizza, le aree territoriali, i prodotti e tutte le altre variabili di interesse ai fini della concessione e quantificazione del contributo pubblico sui premi.

L'obiettivo prioritario della riforma del FSN, introdotta con il D.lgs n. 102 del 29 marzo 2004 e successive modifiche, è stato quello di spostare gli interventi pubblici e le conseguenti risorse dalle misure compensative ex-post per perdite causate da calamità naturali ad un sistema di difesa ex-ante fondato sulle assicurazioni. Le nuove norme, stabilite con il richiamato decreto prevedono, infatti, la progressiva riduzione degli aiuti compensativi, in modo da assegnare al sistema assicurativo nazionale la rilevante funzione di stabilizzare i redditi degli agricoltori in presenza degli effetti distruttivi delle avversità atmosferiche.

Tra i principali elementi di novità, introdotti gradualmente con i Piani assicurativi agricoli annuali degli ultimi sei anni, c'è l'ampliamento dei prodotti (colture, strutture e allevamenti) e degli eventi atmosferici avversi ammessi alle agevolazioni su un maggior numero di aree territoriali.

A partire dagli anni '90, la Commissione europea, in collaborazione con altri organismi comunitari, soggetti nazionali, il mondo accademico e gli operatori di mercato, ha avviato un ampio e approfondito dibattito sulle vie da seguire per modernizzare gli strumenti per la gestione dei rischi in agricoltura. Il suddetto dibattito ha prodotto una serie di dettagliati documenti di ricerca tra cui si evidenziano, con particolare riferimento alle polizze assicurative: *Risk Management Tools for EU Agriculture, with a special focus on insurance* (Commissione europea, 2001) e *Agricultural Insurance Schemes* (Commissione europea, 2006).

Interventi assicurativi – Andamento delle esigenze di spesa e delle disponibilità finanziarie

Nel periodo 2005-2008 le disponibilità finanziarie messe a disposizione con legge di bilancio, per quanto cospicue, non hanno mai garantito la completa copertura dei costi pubblici delle assicurazioni agevolate. Le prospettive finanziarie non certo favorevoli del bilancio statale hanno quindi spinto a guardare con rinnovato interesse agli strumenti messi a disposizione dalla PAC.

Con l'articolo 68 è stato trovato il giusto equilibrio tra l'esigenza di individuare uno strumento applicabile a livello unitario nazionale, senza tuttavia incidere sui criteri di riparto dei fondi della PAC tra gli Stati membri (nell'ambito del budget assegnato, ciascuno Stato membro può decidere di attivare la misura assicurativa).

Un discorso analogo è stato fatto nel condurre in porto il negoziato sulla riforma dell'OCM vino, conclusasi con l'approvazione del Reg. (CE) n. 479/2008.

Sono stati così attivati due nuovi canali finanziari di origine comunitaria, che si sono affiancati al preesistente schema di aiuto gestito unicamente con fondi nazionali.

Grazie a questi nuovi fondi e a quelli messi a disposizione con la legge finanziaria 2010, il sistema delle assicurazioni agevolate ha ricevuto una nuova spinta propulsiva.

Passando ai valori assicurati, si è partiti dai 3,8 miliardi di euro del 2005, fino ad arrivare ai quasi 6 miliardi del 2010 (tabella 3.35). Il raggiungimento di questo traguardo è stato possibile grazie all'ampliamento della base assicurativa mediante l'introduzione di nuovi eventi, garanzie e prodotti; nonché con l'implementazione dello strumento riassicurativo, che ha consentito la diffusione di polizze innovative più adeguate alle esigenze di copertura dei rischi delle imprese agricole.

Uno degli aspetti più rilevanti conseguente all'ampliamento del sistema è stato sicuramente l'abbassamento complessivo delle tariffe che, oltre a contenere la spesa pubblica a parità di valore coperto, lo ha reso appetibile anche a quelle imprese agricole che in passato avevano affidato la tutela dai rischi esclusivamente agli strumenti compensativi del FSN.

Tabella 3.35 – Italia. Assicurazioni. Certificati assicurativi, valore assicurato e premio totale, dal 2005 al 2011 (dato aggregato: colture, strutture e zootecnia)

	Certificati assicurativi (n.)	Valore assicurato (000 euro)	Premio totale (000 euro)
2005	213.292	3.810.222	269.124
2006	216.171	3.982.341	265.033
2007	241.857	4.690.900	292.888
2008	272.082	5.858.133	338.059
2009	233.668	5.586.167	317.210
2010	217.040	5.865.181	285.502
2011	210.207	6.559.087	338.796

Fonte: MIPAAF, 2011

L'impatto dell'articolo 68 e i principali risultati della campagna assicurativa agevolata: colture, strutture e zootecnia

I volumi della campagna assicurativa agricola agevolata 2011 risultano i più alti di sempre, con un valore assicurato che ha quasi raggiunto i 6,6 miliardi di euro, confermando così la costante crescita registrata a partire dalla riforma del FSN del 2004. Solo nel corso della campagna 2009 si è assistito ad una parziale battuta di arresto, a causa delle iniziali incertezze riguardanti il finanziamento del Fondo.

Coerentemente alla tendenza degli ultimi anni, alla crescita dei valori assicurati è corrisposta la riduzione dei certificati assicurativi sottoscritti, dato indicativo di una minore parcellizzazione delle unità di rischio e quindi di una maggiore efficienza assicurativa in grado di ridurre fenomeni di selezione avversa con conseguente contenimento dei costi. A questo proposito, probabilmente è risultato determinante l'obbligo di assicurare l'intera produzione aziendale per singolo prodotto nell'ambito di un singolo Comune per ottenere la contribuzione pubblica sul premio.

In particolare, riguardo alle colture, all'incremento dei volumi assicurativi è corrisposta anche l'ulteriore significativa riduzione dei costi assicurativi, con una tariffa media scesa al di sotto del 6% nel 2010, quando fino alla campagna 2007 è risultata costantemente superiore al 7% (tabella 3.36). Tuttavia nel 2011 ha fatto segnare una lieve tendenza al rialzo, essendo tornata al di sopra del 6%.

Nella campagna agevolata 2011, le coperture assicurative delle strutture aziendali hanno fatto registrare i più alti valori di sempre, con una tariffa media pari allo 0,7%. In questo caso, quindi, al contrario di quanto osservato per le colture, si assiste ad un significativo incremento dei costi assicurativi medi, dovuto non all'andamento negativo della sinistrosità, costantemente inferiore al 42%, ma all'ampliamento delle garanzie assicurative a nuove tipologie di strutture.

Inoltre, come già osservato per le strutture aziendali, anche il mercato assicurativo agevolato delle produzioni zootecniche nel 2010 ha superato i 540 milioni di euro di valore assicurato e i 620 milioni di euro nel 2011, dopo un quinquennio di crescita ininterrotta. Nel 2010 il costo assicurativo medio risulta di poco superiore al 2%. In questo caso l'incremento della tariffa assicurativa media è stata determinata, oltre che dall'ampliamento delle produzioni assicurate, anche dal progressivo incremento della sinistrosità. Tuttavia nel 2011 la tariffa media è tornata a scendere, attestandosi a poco più dell'1%.

La campagna assicurativa agevolata 2010 conferma la diffusione delle nuove garanzie assicurative, sia pluririschio sia multirischio. Infatti, la tradizionale garanzia monorischio grandine rappresenta oggi solo metà dei certificati sottoscritti a copertura di colture e strutture, mentre i contratti innovativi hanno progressivamente fatto registrare un incremento dei valori assicurati.

In conclusione, la maggiore novità delle campagne 2010 e 2011 riguarda le misure finalizzate alla contribuzione pubblica sui premi. Infatti, come già precedentemente illustrato, fino al 2009 la contribuzione sui premi era fondata quasi esclusivamente sulle risorse del FSN, più alcuni rari e specifici interventi regionali e/o Provinciali, mentre nel 2010 e nel 2011 intervengono per la prima volta anche le agevolazioni comunitarie previste dall'articolo 70 del Reg. (CE) n. 73/2009.

Tabella 3.36 – Italia. Assicurazioni - Certificati assicurativi, valore assicurato, premio totale e tariffa media del mercato assicurativo agricolo agevolato dalle colture, dalle strutture aziendali e dalle produzioni zootecniche (2005-2011)

	Certificati (n.)	Valore assicurato (000 euro)	Premio totale (000 euro)	Tariffa media (%)
Colture				
2005	212.445	3.639.121	268.258	7,37
2006	211.444	3.521.101	262.479	7,45
2007	236.922	4.006.897	289.129	7,22
2008	264.968	4.930.761	332.675	6,75
2009	226.177	4.631.353	310.372	6,70
2010	208.204	4.803.694	277.518	5,78
2011	198.604	5.311.323	328.238	6,27
Strutture aziendali				
2005	847	171.101	866	0,51
2006	1.139	268.031	1.655	0,62
2007	1.579	372.912	2.304	0,62
2008	2.726	505.379	3.138	0,57
2009	2.790	499.691	3.590	0,74
2010	2.349	520.187	3.760	0,72
2011	4.946	626.569	4.527	0,72
Produzioni zootecniche				
2006	3.588	193.209	899	1,86
2007	3.356	311.091	1.455	1,86
2008	4.388	421.993	2.246	2,05
2009	4.701	455.123	3.248	1,92
2010	5.375	541.300	4.224	2,17
2011	6.657	621.195	6.030	1,07

Fonte: MIPAAF, 2011

3.7. Spunti di riflessione e criticità

Dalla valutazione dell'impatto dell'articolo 68 sui settori oggetto dell'aiuto sono emersi degli elementi interessanti che andrebbero maggiormente chiariti e che meritano una riflessione, anche alla luce delle future scelte che l'Amministrazione si troverà a gestire in merito al sostegno accoppiato che sarà a disposizione degli Stati membri anche per la programmazione 2014-2020.

Come si è evidenziato durante la disamina dell'impatto sui diversi settori, i parametri che si hanno a disposizione per la valutazione (numero di domande, numero di beneficiari, ettari o capi premiati) risentono delle scelte imprenditoriali degli agricoltori, che sono soltanto in parte indirizzate dalla disponibilità e dall'entità di una qualche tipologia di sostegno finanziario, quale è quello garantito dall'articolo 68. Diventa quindi difficile se non addirittura rischioso, ai fini della buona riuscita dell'analisi, provare a scorporare dai dati disponibili quanto è

attribuibile all'efficacia – o meno – del sostegno specifico e quanto, invece, sia riconducibile ad elementi esterni e indipendenti dall'articolo 68.

Tuttavia, si ricorda che il sostegno specifico è regolamentato in modo che sia destinato a particolari tipologie di settori o a caratteristiche specifiche degli stessi. Si pensi alle misure per la qualità, che sicuramente non coinvolgono e non sono indirizzate a tutta la platea degli agricoltori italiani, ma soltanto a coloro che rispettano determinati requisiti. Anche la stessa misura agro-ambientale è stata predisposta al fine di evitare la ripetizione della monosuccessione di grano duro nelle regioni del Centro-sud. Tale specificità dell'aiuto consente di restringere il campo di analisi a quella parte di produzione accuratamente circoscritta dalla normativa comunitaria e nazionale.

3.7.1. Sostegno alla qualità delle carni bovine

Riguardo alla misura destinata al sostegno alla qualità delle carni bovine, è da rilevare che uno dei punti di maggiore criticità individuato durante la fase di impostazione dell'aiuto è stata la necessaria separazione, o meglio, individuazione delle incompatibilità e sovrapposizioni, tra il sostegno specifico, finanziato nell'ambito dei pagamenti (primo pilastro) e gli aiuti finanziati all'interno dei Piani di Sviluppo Rurale (secondo pilastro). La messa a punto dello schema di demarcazione fra le misure dell'articolo 68 e quelle previste dallo sviluppo rurale (cfr. successivo capitolo 4) ha rappresentato per le autorità italiane un esercizio complesso, e lo scambio di informazioni sullo stato di avanzamento con la Commissione ha permesso di gestire al meglio le situazioni di possibile sovrapposizione dei pagamenti previsti dai due pilastri.

Tuttavia, in occasione di audit svolti dalla Corte dei conti europea e dalla stessa Commissione, sono stati richiesti chiarimenti sull'effettiva differenziazione tra il premio a sostegno della qualità delle carni bovine e la Misura 214 del PSR 2007-2013.

A tal punto, per quanto riguarda il premio per le vacche nutrici iscritte ai registri anagrafici o ai libri genealogici, si sottolinea che il sostegno per il miglioramento della qualità della carne è cosa diversa dal mantenimento del numero di vacche nutrici e dalla preservazione delle razze a rischio di estinzione. Il premio è stato predisposto in maniera tale da rappresentare un incentivo per gli allevatori a mantenere e/o introdurre nei propri allevamenti vacche appartenenti a razze da carne e a duplice attitudine iscritte ai libri genealogici o ai registri anagrafici e, in tal modo, a prediligere scelte imprenditoriali che vadano nella direzione di un miglioramento della qualità della carne bovina. Si precisa, infatti, che in nessun atto normativo italiano relativo al sostegno specifico ex articolo 68 si fa menzione di un aiuto erogato al fine di mantenere la produzione di razze bovine indigene a rischio di estinzione, che è invece garantito dalla Misura 214 *Pagamenti agro-ambientali* all'interno del Piano di Sviluppo Rurale 2007-2013. Piuttosto, l'aiuto è destinato al sostegno delle razze da carne ed a duplice attitudine iscritte ai libri genealogici ed ai registri anagrafici, come elencate nell'allegato 1 del D.M. 29 luglio 2009. La scelta delle razze oggetto di premio è stata guidata dal principio del miglioramento della qualità della carne, grazie ad un'accurata selezione delle razze migliori dal punto di vista qualitativo, e non dal dover provvedere ad un mero calo delle consistenze delle vacche e dei vitelli. Si consideri, inoltre, che l'articolo 68 prosegue l'azione di sostegno delle carni di razze di qualità precedentemente garantita dall'articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003, così come evidenziato dall'andamento del numero dei capi oggetto di aiuto anche negli anni precedenti all'entrata in vigore dell'articolo 68, mostrato nei paragrafi precedenti.

3.7.2. Sostegno alla qualità delle carni ovi-caprine

Riguardo al premio per la qualità delle carni ovi-caprine, è utile soffermarsi sul dato che risalta maggiormente dall'analisi di impatto: la netta diminuzione dei capi ammessi al premio per l'estensivizzazione dal 2010 al 2011 (-50%, pari a 337.900 unità in meno).

Tornando al fenomeno che ha caratterizzato l'erogazione del premio per l'estensivizzazione, si nota come proprio questa sottomisura abbia contribuito in misura prevalente alla sottoutilizzazione del plafond destinato al sostegno per il miglioramento della qualità delle carni ovi-caprine nel 2010 e nel 2011.

Richiamando i dati esposti al paragrafo 3.5.1, nel primo anno di applicazione dell'articolo 68, il 2010, i capi ammessi a premio sono stati l'85% del totale dei capi pagati per l'intera misura che, si ricorda, contempla altre tre tipologie di capi ammissibili; è quindi evidente che rappresenti l'ago della bilancia per quanto riguarda l'efficacia della spesa per questa misura, avendo un notevole peso in termini di capi.

Il risparmio per il 2010 è stato pari a poco meno di 1,3 milioni di euro, a causa del minor numero di capi richiesti ed ammessi a premio rispetto a quelli che avrebbero garantito una piena utilizzazione delle risorse finanziarie. Nel 2011, le economie di spesa sono state di entità ancora maggiore, pari a circa 3,4 milioni di euro e, come abbiamo visto, tali risparmi sono dovuti ad una brusca riduzione del numero di capi ammessi al premio.

Sulla possibile spiegazione di tale fenomeno assume una rilevanza fondamentale la questione dell'ammissibilità dei capi. Si ricorda infatti che si intende per animale accertato l'animale in ordine al quale sono soddisfatte tutte le condizioni regolamentari per la concessione degli aiuti. Il numero dei capi ammissibili al pagamento del sostegno viene dedotto dalle informazioni desunte dalla BDN. Il Servizio veterinario delle ASL certifica l'iscrizione nella BDN e provvede al rilascio e vidimazione del passaporto²⁰.

Tutti gli eventi che riguardano la vita dell'animale (nascita, movimentazioni, uscite e ingressi, morte) devono essere notificati dai detentori degli animali alla BDN e spetta al servizio veterinario della ASL la responsabilità di effettuare i controlli sulla corretta implementazione dell'anagrafe e di riportare nella BDN le eventuali irregolarità.

Le modalità di attuazione dell'articolo 68 non hanno reso ammissibili al sostegno gli allevamenti che non registrano i singoli capi in BDN, seppure provvedano alla comunicazione delle informazioni obbligatorie previste dalla normativa comunitaria e nazionale di riferimento in materia di Identificazione e Registrazione degli animali ovis e caprini. Tale rigidità dei criteri di ammissibilità potrebbe aver portato a non considerare come ammissibili i capi registrati in BDN in forma aggregata, ma solo quelli registrati individualmente, stabilendo una condizione per la concessione del sostegno specifico pertinente con il quadro normativo cogente.

In merito, l'Assessorato all'agricoltura della Sardegna ritiene che le informazioni necessarie per il calcolo del sostegno debbano essere rintracciate facendo riferimento alle informazioni fornite dall'allevatore alla BDN in forma aggregata, come richiesto dalla normativa di riferimento in materia di Identificazione e Registrazione degli animali (Reg. (CE) n. 21/2004).

²⁰ Documento individuale d'identificazione che accompagna l'animale in ogni spostamento, contiene i suoi dati anagrafici, il suo codice identificativo che sono presenti anche nel marchio apposto all'orecchio, e, infine la storia dei suoi trasferimenti.

L'organismo di Coordinamento di AGEA, al contrario, ritiene che l'individuazione specifica dei singoli capi rappresenti il criterio più idoneo ad evitare indebite duplicazioni di pagamento che, nel caso si verificassero, rappresenterebbero un rischio per i fondi comunitari, con conseguente possibile applicazione di sanzioni a carico del bilancio nazionale²¹. Quest'ultima interpretazione ha rappresentato le basi per la corretta applicazione e questo contribuisce sicuramente a spiegare perché i capi ammissibili, nei due anni oggetto di indagine, non abbiano costituito un numero tale da consentire la piena utilizzazione delle risorse messe a disposizione dal decreto nazionale.

In conclusione, sembra comunque necessaria, da parte dell'Amministrazione, una riflessione al riguardo, al fine di garantire che il futuro sostegno accoppiato facoltativo della PAC 2014-2020 sia erogato tenendo conto anche delle necessità degli agricoltori e degli allevatori, oltre che delle esigenze di controllo.

3.7.3. Sostegno per specifiche attività agricole che apportano benefici ambientali aggiuntivi: avvicendamento colturale

Osservando i dati sull'applicazione del premio per l'avvicendamento colturale nelle regioni del Centro-sud, si nota come questa sia stata di successo. In entrambi gli anni oggetto di indagine, il premio erogato è stato prossimo a quello massimo stabilito dal decreto ministeriale, a conferma della buona stima effettuata rispetto agli ettari da considerare come necessari al raggiungimento degli obiettivi ambientali stabiliti.

A sostegno del fatto che la misura è stata calibrata tenendo conto degli effettivi bisogni emersi dai dati sulla ricorrenza della pratica della monosuccessione, si tenga conto che le autorità nazionali hanno potuto usufruire delle informazioni derivanti dal progetto AGRIT, riassunte nella tabella 3.37²².

I dati mostrano chiaramente (ultima colonna) che la monosuccessione di cereali autunno-vernini è praticata diffusamente nelle regioni - prevalentemente del Centro-sud dell'Italia - che sono state selezionate come ammissibili all'aiuto (dati 2008).

Rimangono comunque alcuni aspetti da approfondire, in particolare per quanto riguarda il cosiddetto *effetto inerziale*, ovvero la possibilità che l'agricoltore sia stato sovvenzionato per una pratica – in questo caso l'avvicendamento colturale del grano duro – che praticava già prima dell'introduzione del sostegno specifico.

Tutti i premi dell'articolo 68 sono caratterizzati dalla possibilità che si manifesti, in misura diversa a seconda del contesto, l'effetto inerziale, ovvero la possibilità che l'agricoltore sia sovvenzionato per il fatto che risponda a requisiti che già rispettava prima dell'entrata in vigore del sostegno specifico. Il rischio, in altre parole, è che si inizi a pagare un agricoltore nonostante esso continui ad operare allo stesso modo precedente all'entrata in vigore del

21 Prot. n. ACIU.2013.63 del 22 gennaio 2013.

22 Il programma statistico AGRIT prevede l'esecuzione di due distinti tipi di indagine, la AGRIT Statistiche Agricole, che produce stime di superficie e di resa del territorio agricolo italiano, e l'Indagine AGRIT Agro Ambientale, che prevede la rilevazione e la stima di variabili e indicatori agro-ambientali, integrando i dati provenienti dalle ortofoto del progetto Refresh dell'AGEA con quelli raccolti sul posto, per ottenere informazioni non ricavabili dal telerilevamento.

premio. Tuttavia, tale effetto è inevitabile, atteso che l'articolo 68 è stato impostato al fine di premiare pratiche virtuose, e risulterebbe paradossale premiare soltanto chi cominci a praticare tali attività, e non chi già le pratici.

Tabella 3.37 – Italia. Progetto AGRIT 2008 su monosuccessione

	SAU (ettari)	Cereali		Cereali autunno-vernini	
		(ettari)	% su SAU	(ettari)	% su totale cereali
Piemonte	903.201	447.548	49,6	144.920	32,4
Valle d'Aosta	23.881	-	-	-	-
Lombardia	1.001.547	584.000	58,3	144.363	24,7
Trentino-Alto Adige	152.937	3.092	2,0	172	5,6
Veneto	814.881	466.386	57,2	152.028	32,6
Friuli Venezia Giulia	241.738	131.146	54,3	32.209	24,6
Liguria	55.188	547	1,0	182	33,3
Emilia-Romagna	1.173.475	472.750	40,3	319.636	67,6
Toscana	774.853	226.203	29,2	201.766	89,2
Umbria	343.065	115.045	33,5	105.171	91,4
Marche	497.553	225.473	45,3	210.557	93,4
Lazio	686.260	137.963	20,1	119.212	86,4
Abruzzo	376.426	78.269	20,8	1.507	91,4
Molise	212.153	76.268	35,9	74.362	97,5
Campania	574.693	124.908	21,7	106.176	85,0
Puglia	1.453.787	437.407	30,1	437.407	100,0
Basilicata	491.388	173.927	35,4	172.684	99,3
Calabria	574.301	56.172	9,8	53.085	94,5
Sicilia	1.463.272	288.939	19,7	288.037	99,7
Sardegna	858.480	97.068	11,3	87.487	90,1

Fonte: Statistiche AGRIT

A tal punto, le autorità italiane si sono poste il problema di come tenere conto di coloro che praticavano l'avvicendamento colturale già prima del 2010. L'eventuale previsione, tra i criteri di ammissibilità, di pratica della monocoltura negli anni precedenti il 2010, avrebbe provocato l'effetto di non premiare gli agricoltori che avessero praticato l'avvicendamento già prima del 2010 e che avessero deciso di continuare tale pratica colturale anche dopo l'entrata in vigore dell'articolo 68. Allo stesso modo, avrebbero avuto accesso al premio solamente gli agricoltori che negli anni precedenti il 2010 avessero praticato la monosuccessione e che avessero deciso di intraprendere l'avvicendamento solamente dopo tale data. Tale situazione avrebbe ovviamente implicato una inaccettabile discriminazione di trattamento, favorendo, paradossalmente, chi, prima del 2010, avesse impoverito maggiormente la struttura organica del terreno. In altre parole, premiare chi non faceva avvicendamento prima del 2010 al fine di indurlo a modificare le proprie pratiche, avrebbe creato una situazione nella quale chi praticava la rotazione colturale non avrebbe ricevuto il premio, rendendo in tal modo naturale un minimo effetto inerziale.

Infine, merita di essere chiarito il processo che ha portato da un iniziale periodo di rotazione di tre anni al solo biennio. A tal riguardo si fa riferimento alla lettera della Commissione europea

del 28 settembre 2009 nella quale la misura, così come inizialmente notificata da parte del MIPAAF, veniva considerata non conforme ai Regg. (CE) nn. 639/2009 e 73/2009. Nella comunicazione, le autorità italiane erano state invitate a completare e rivedere adeguatamente la misura proposta alla luce delle osservazioni riportate nell'allegato. Il punto 9 recita infatti: *"In merito all'impegno agro-ambientale di rotazione triennale, con l'obbligo di una sola coltura miglioratrice nei tre anni, tenuto conto del fatto che nessun obbligo è richiesto agli agricoltori beneficiari circa le colture che precedono e seguono il triennio, tale impegno potrebbe risultare, considerando un periodo più lungo, non più favorevole per l'ambiente rispetto all'obbligo previsto in materia di rotazione della condizionalità"*. Considerate quindi le prescrizioni della Commissione, le autorità italiane hanno ritenuto opportuno modificare la misura²³, portando la durata dell'impegno da tre a due anni e garantendo in tal modo una maggiore efficacia ambientale. L'impegno biennale rappresenta quindi una misura più stringente poiché prevede l'obbligo, in capo all'agricoltore, di alternare per un anno cereali autunno-vernini e per un anno colture miglioratrici (come elencate nell'allegato 6 del D.M. 29 luglio 2009) sulla superficie richiesta al premio per la misura agro-ambientale. Nel caso di rinnovo dell'impegno biennale, l'agricoltore non può iniziare il ciclo con un cereale autunno-vernino se questa era stata la coltura scelta sulla stessa superficie per l'ultimo anno precedente l'inizio del biennio stesso. Invece, nel caso fosse stata attuata la rotazione triennale, non sarebbe stato richiesto all'agricoltore nessun obbligo in merito alle colture che precedono e seguono il triennio.

23 MIPAAF, DG POCOI Prot. 5332 del 29 luglio 2011.

APPENDICE AL CAPITOLO 3

A.3.1. Premio per la qualità delle carni bovine

A.3.1.1 Sanzioni

Si intende per animale accertato l'animale in ordine al quale sono soddisfatte tutte le condizioni regolamentari per la concessione degli aiuti.

Atteso che il numero dei capi ammissibili al pagamento dei premi supplementari viene dedotto dalle informazioni desunte dalla BDN, nel caso in cui un animale a premio non risulti correttamente identificato o registrato nel sistema di identificazione e di registrazione dei bovini, lo stesso – a norma dell'articolo 16, par. 3, secondo comma, lett. b, del Reg. (CE) n. 1122/2009 – è considerato come un animale per il quale sono state riscontrate irregolarità.

Qualsiasi irregolarità riscontrata sotto il profilo degli adempimenti relativi al sistema di identificazione e di registrazione dei bovini è ripartita proporzionalmente tra il numero dei capi che danno luogo al pagamento del premio, secondo quanto previsto dal Reg. (CE) n. 1122/2009.

Sulla base di quanto riportato nell'articolo 63 dello stesso regolamento, si applicano le seguenti disposizioni:

- a) un bovino che ha perso uno dei marchi auricolari viene considerato come identificato, purché risulti tale, chiaramente e individualmente, da tutti gli altri elementi del sistema di identificazione e di registrazione dei bovini;
- b) se le irregolarità constatate riguardano dati inesatti iscritti nel registro o nei passaporti degli animali, l'animale in questione è considerato come non accertato solo se tali inesattezze sono rinvenute in occasione di almeno due controlli effettuati nell'arco dei 24 mesi. In tutti gli altri casi, gli animali in questione sono considerati come non accertati dopo la prima constatazione di irregolarità.

Nel caso in cui vengano riscontrate gravi carenze nell'adempimento degli obblighi sanitari, quali, ad esempio, assenza del registro aziendale, utilizzo di sostanze vietate nell'allevamento, assenza totale di marchiatura dei capi è prevista l'esclusione totale dal pagamento del premio.

A.3.1.2 Base di calcolo per gli aiuti, le riduzioni e le esclusioni

Qualora uno Stato membro opti per i vari regimi di aiuto per i bovini, poiché l'esatta identificazione e registrazione dei bovini costituisce una condizione di ammissibilità a norma dell'articolo 117 del Reg. (CE) n. 73/2009, deve essere garantito che gli aiuti comunitari siano concessi soltanto per bovini debitamente identificati e registrati.

Per le richieste di aiuto relative alla zootecnia, AGEA usufruisce delle informazioni controllate e certificate fornite dalla BDN.

Il produttore è obbligato a comunicare gli aggiornamenti della consistenza zootecnica alla BDN e a rispettare le vigenti disposizioni in materia di identificazione e registrazione del bestiame, inclusa la notifica alla BDN dell'Anagrafe Bovina e Ovi-caprina.

I capi richiedibili all'aiuto sono ricavati dalla BDN al 31 dicembre di ogni anno.

I capi accertati da BDN, per ciascuna tipologia di premio, sono successivamente sottoposti ai controlli amministrativi ed ai controlli in loco.

In particolare, le sanzioni amministrative derivano dai riscontri dei servizi veterinari nelle previste verifiche di conformità al sistema di Identificazione e Registrazione delle aziende.

Verifica di ammissibilità all'aiuto per i vitelli. I seguenti controlli sono effettuati presso BDN, per il periodo 1 gennaio - 31 dicembre.

Sostegno per i vitelli nati da una vacca nutrice da carne pluripara, nell'anno civile:

- appartenenza delle vacche presenti nell'allevamento ai Libri Genealogici come indicato nell'allegato 1 al D.M. 29 luglio 2009;
- che la vacca da cui è nato il vitello sia pluripara;
- che il vitello sia stato registrato e identificato in BDN;
- che il richiedente l'aiuto sia il detentore dell'allevamento.

Sostegno per i vitelli nati da una vacca nutrice da carne, nell'anno civile:

- appartenenza dei capi presenti nell'allevamento ai Libri Genealogici come indicato nell'allegato 1 al D.M. 29 luglio 2009;
- che la vacca oggetto del sostegno specifico sia primipara;
- che il vitello sia stato registrato e identificato in BDN;
- che il richiedente l'aiuto sia il detentore dell'allevamento

Sostegno per i vitelli nati da una vacca nutrice a duplice attitudine, nell'anno civile:

la verifica di ammissibilità prevede i seguenti controlli, effettuati presso BDN e presso il Registro pubblico delle quote latte:

- appartenenza dei capi presenti nell'allevamento ai Registri anagrafici o Libri genealogici delle razze a duplice attitudine come indicato nell'allegato 1 al D.M. 29 luglio 2009;
- che il vitello sia stato registrato e identificato in BDN;
- che il richiedente l'aiuto sia il detentore dell'allevamento;
- che nell'anno della domanda l'allevatore non consegni né latte né prodotti lattiero-caseari provenienti dalla sua azienda (escluse le consegne al consumatore), oppure che la quota individuale complessiva di cui all'articolo 67 del Reg. (CE) n. 1234/2007 sia inferiore o pari a 120.000 kg;
- che la vacca da cui è nato il vitello non concorra alla produzione del latte consegnato.

Verifica di ammissibilità all'aiuto per la macellazione. Possono accedere al pagamento del sostegno i detentori di capi bovini, che ne abbiano fatto espressa richiesta nella domanda unica di pagamento e che, al 31 dicembre dell'anno di campagna, in base alle informazioni desunte dalla BDN, risultino aver rispettato le condizioni di ammissibilità.

Nel caso in cui il detentore non abbia richiesto l'aiuto, questo può essere erogato al proprietario dell'allevamento che ne abbia fatto richiesta.

Qualora l'allevamento sia oggetto di soccida, il contratto tra soccidante e soccidario regola i rapporti tra i soggetti.

La verifica di ammissibilità prevede i seguenti controlli, effettuati presso BDN per il periodo 1 gennaio - 31 dicembre.

Sostegno per i bovini macellati, allevati in conformità ad un disciplinare di etichettatura facoltativa approvato dal MIPAAF ai sensi del Reg. (CE) n. 1760/2000:

- che il richiedente l'aiuto sia il detentore/proprietario dell'allevamento;
- che il bovino oggetto del sostegno specifico:
 - a. sia stato allevato in conformità ad un disciplinare di etichettatura facoltativa approvato dal MIPAAF ai sensi del Reg. (CE) n. 1760/2000, a condizione che il disciplinare rechi almeno le indicazioni di cui alle lettere b) e c) dell'articolo 12 del D.M. 30 agosto 2000 relativamente a tecniche di allevamento o metodo di ingrasso, alimentazione degli animali, nonché a razza o tipo genetico;
 - b. venga macellato in età superiore a 12 mesi e inferiore a 24 mesi;
 - c. sia stato detenuto in azienda per un periodo continuativo di 7 mesi;
 - d. sia stato macellato entro 30 giorni dalla data di uscita dall'azienda del richiedente.

Sostegno per i bovini macellati, certificati ai sensi del Reg. (CE) n. 510/2006 o in conformità a sistemi di qualità riconosciuti dal MIPAAF:

- che il richiedente l'aiuto sia il detentore dell'allevamento;
- che il bovino oggetto del sostegno specifico:
 - a. sia stato certificato ai sensi del Reg. (CE) n. 510/2006 o in conformità a sistemi di qualità riconosciuti dal MIPAAF e ritenuti eleggibili ai fini dell'applicazione del presente paragrafo con decreto del MIPAAF da emanarsi entro il 31 gennaio dell'anno pertinente;
 - b. venga macellato in età superiore a 12 mesi e inferiore a 24 mesi;
 - c. sia stato detenuto in azienda per un periodo continuativo di 7 mesi;
 - d. sia stato macellato entro 30 giorni dalla data di uscita dall'azienda del richiedente.

A.3.1.3 Controlli in loco

Il controllo in loco viene eseguito nell'anno solare cui la campagna si riferisce.

I capi che, nel corso del controllo aziendale, siano rilevati in anomalia rispetto al sistema di Identificazione e registrazione (I&R), vengono rapportati al numero totale dei capi presenti in azienda alla data del controllo stesso; sulla base della percentuale che ne deriva vengono applicate, per tutte le richieste di sostegno specifico riguardanti i premi bovini, le sanzioni previste dal Reg. (CE) n. 1122/2009.

Nel caso in cui, nel corso del controllo aziendale, venga constatata l'assenza del registro aziendale o si rilevino gravi carenze nella sua tenuta, è prevista l'esclusione totale dell'allevamento dal pagamento dei premi zootecnici.

Nel caso in cui vengano riscontrate gravi carenze nell'adempimento degli obblighi sanitari, quali ad esempio:

- assenza del registro aziendale,
- utilizzo di sostanze vietate nell'allevamento,
- assenza totale di marchiatura dei capi,

è disposta l'esclusione totale dell'allevamento dal pagamento del premio e l'irregolarità viene considerata come intenzionale.

A.3.1.4 Controlli amministrativi

I capi riscontrati in anomalia nell'Anagrafe bovina rispetto al sistema di I&R vengono rapportati alla consistenza media annuale dei capi desunta dall'Anagrafe; sulla base della percentuale che ne deriva vengono applicate, per tutti gli interventi riguardanti i premi bovini, le sanzioni previste dal Reg. (CE) n. 1122/2009.

La segnalazione dell'Anagrafe relativa all'assenza del registro aziendale o a gravi carenze nella sua tenuta comporta l'esclusione totale dell'allevamento dal pagamento dei premi zootecnici.

Le segnalazioni dell'Anagrafe bovina rispetto all'uso di sostanze illecite negli allevamenti comporta la sospensione dell'azienda dal pagamento del sostegno specifico fino a definizione del procedimento.

A.3.1.5 Calcolo dell'esito

Qualsiasi irregolarità riscontrata sotto il profilo degli adempimenti relativi al sistema di identificazione e di registrazione dei bovini è ripartita proporzionalmente tra il numero dei capi che danno luogo al pagamento del premio, secondo quanto previsto dal Reg. (CE) n. 1122/2009.

Le irregolarità sono riscontrate non su un numero di bovini oggetto di domanda ma rispetto ad una consistenza di stalla al momento del controllo: si assume come parametro di riferimento, per il numero dei capi accertati, la consistenza media annuale nel caso di controlli amministrativi o il numero totale dei capi presenti in azienda alla data del controllo.

La percentuale di riduzione si calcola secondo le indicazioni dell'articolo 65(3) del Reg. (CE) n. 1122/2009: il numero dei bovini oggetto di domanda, nell'ambito di tutti i regimi di aiuto per i bovini nel periodo di erogazione del premio, per i quali sono state riscontrate irregolarità è diviso per il totale dei bovini accertati per il periodo di erogazione del premio in questione.

A.3.2. Premio per la qualità delle carni ovine e caprine. Sanzioni

Si intende per animale accertato l'animale in ordine al quale sono soddisfatte tutte le condizioni regolamentari per la concessione degli aiuti.

Atteso che il numero dei capi ammissibili al pagamento del sostegno viene dedotto dalle informazioni desunte dalla BDN, nel caso in cui un animale a premio non risulti correttamente identificato o registrato nel sistema di identificazione e di registrazione degli ovi-caprini, lo stesso sarà considerato come un animale per il quale sono state riscontrate irregolarità.

Qualsiasi irregolarità riscontrata sotto il profilo degli adempimenti relativi al sistema di identificazione e di registrazione degli ovi-caprini sarà ripartita proporzionalmente tra il numero dei capi che danno luogo al pagamento del premio. L'importo dell'aiuto viene calcolato in base al numero degli animali accertati tenendo conto delle riduzioni ed esclusioni previste all'articolo 66 del Reg. (CE) n. 1122/2009.

Nel caso in cui vengano riscontrate gravi carenze nell'adempimento degli obblighi sanitari, è prevista l'esclusione totale dal pagamento del premio.

A.3.3. Premio per la qualità del latte. Calcolo dei quantitativi ammissibili

I quantitativi ammissibili al pagamento sono determinati sulla base della media di almeno due analisi mensili relative ad ogni parametro qualitativo previsto dal D.M. 29 luglio 2009, eseguite in tutti i mesi per i quali risulta una produzione di latte crudo. La media deve essere espressa come media geometrica delle analisi relative alla carica batterica ed alle cellule somatiche e come media aritmetica per le proteine, nel periodo di produzione considerato.

Le procedure per le determinazioni analitiche dovranno essere quelle già effettuate nell'ambito dell'applicazione del Reg. (CE) n. 853/2004, di cui all'intesa 20 marzo 2008, n.103 tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sulle *"Linee guida per l'esecuzione dei controlli tesi a garantire la sicurezza alimentare nell'ambito della produzione e immissione sul mercato del latte destinato al trattamento termico e alla trasformazione"*.

Nell'ambito del periodo di produzione sono ammessi due mesi di produzione dichiarata al SIAN per le consegne o autocertificata per le vendite dirette con una sola analisi.

Per i produttori ubicati in montagna (articolo 2 D.M. 31 luglio 2003) o con una quota di riferimento non superiore a 60.000 kg, è ammessa una sola analisi al mese.

Per i mesi in cui non risultano consegne o non viene dichiarata la produzione di latte, la determinazione dei quantitativi ammissibili è effettuata senza tenere conto, nel calcolo della media, di tali mesi. In presenza di produzioni commercializzate o vendute direttamente senza le corrispondenti analisi il premio non sarà erogato per l'intero quantitativo richiesto a premio.

Per i produttori che operano sia in consegne che in vendite dirette, se le due produzioni sono contemporanee, le analisi effettuate per i quantitativi in consegne sono valide anche per i quantitativi in vendite dirette.

Per i produttori che siano titolari di più aziende detentrici di quota, la determinazione delle quantità prodotte, le verifiche qualitative e la conseguente determinazione dei quantitativi ammissibili sono effettuate separatamente per ciascuna azienda.

Per i produttori che, ai sensi del regime delle quote latte, commercializzano latte vaccino attraverso consegne ai primi acquirenti riconosciuti, i dati produttivi devono essere quelli relativi ai quantitativi consegnati mensilmente non rettificati e desumibili dalle dichiarazioni mensili rilevabili nel SIAN, inserite a cura dei primi acquirenti.

I produttori che commercializzano latte vaccino attraverso vendite dirette dovranno provvedere a trasmettere all'Organismo pagatore di riferimento le informazioni relative al quantitativo prodotto al netto dell'autoconsumo, mensilmente nell'anno della domanda.

I risultati delle analisi qualitative ed igienico sanitarie riferiti a ciascun mese di rilevazione per ciascuna azienda detentrici di quota e, per i soli produttori in vendite dirette, le informazioni di cui al paragrafo precedente, sono immessi nel SIAN ad opera del CAA che ha trasmesso la domanda unica.

A.3.4. Premio per la qualità del tabacco. Modalità procedurali per l'effettuazione dei controlli amministrativi e tecnici

A.3.4.1 Riconoscimento delle imprese di prima trasformazione

Debbono chiedere il riconoscimento all'Organismo pagatore le Manifatture, le Società affiliate e le Imprese di prima trasformazione non riconosciute nella campagna precedente con sede legale nelle Regioni nelle quali non sono attivi Organismi pagatori regionali riconosciuti, che sottoscrivono contratti di coltivazione con Associazioni di produttori riconosciute ai sensi del D.L. n. 102 del 7 maggio 2005, e che sono in possesso di uno stabilimento di prima trasformazione almeno fino al 31 dicembre dell'anno successivo alla campagna di riferimento, a titolo di proprietà, affitto, comodato o altra forma d'uso ottenuta con provvedimento di pubblica autorità. Al fine di ottenere tale riconoscimento, esse dovranno, fra l'altro, richiedere alla SIN S.p.a.²⁴ il sopralluogo presso gli stabilimenti ed i magazzini di deposito, i centri di raccolta e di acquisto, per l'ottenimento della certificazione di idoneità prevista dalla Circolare AGEA UMU n. 14 del 1 aprile 2011.

A.3.4.2 Controlli amministrativi

I controlli amministrativi si distinguono in:

- controlli alle imprese di prima trasformazione;
- controlli alle Associazioni di produttori.

I controlli amministrativi alle imprese di prima trasformazione hanno lo scopo di verificare il corretto comportamento delle imprese di prima trasformazione ed il conseguente sussistere o meno dei requisiti per il mantenimento del riconoscimento. In particolare:

²⁴ Società incaricata dello svolgimento dei controlli. La società SIN è costituita dal socio pubblico, AGEA, che detiene il 51% del capitale sociale e dai soci privati (costituenti il RTI Almaviva).

-
- a) il rispetto dei termini di pagamento del prezzo contrattuale da parte dell'impresa di trasformazione; tale controllo riguarda il 20% delle transazioni economiche tra impresa ed Associazione di produttori o Unioni;
 - b) le verifiche supplementari necessarie al fine di evitare che vengano versati aiuti per tabacco allo stato secco sciolto originario di Paesi terzi.

I controlli amministrativi alle Associazioni di produttori verificano:

- a) la corretta tenuta da parte dell'Associazione di produttori della documentazione del produttore socio;
- b) la corretta erogazione ai soci dell'aiuto specifico e del prezzo d'acquisto entro 30 giorni (data del bonifico) dalla ricezione degli importi; tale controllo riguarda il 25% delle transazioni economiche tra Associazione e il singolo Produttore associato e tra le Unioni e proprie associate compreso i produttori;
- c) l'esattezza dei dati relativi alle consegne di tabacco effettuate presso i magazzini di prima trasformazione e i centri di raccolta e acquisto e loro corrispondenza con i dati giornalmente acquisiti dalle Associazioni di produttori tramite le apposite funzionalità del Portale SIAN;
- d) che non venga versato il sostegno specifico per tabacco secco sciolto originario di Paesi terzi.

Le risultanze dei controlli amministrativi saranno trasmesse alle Regioni competenti per territorio al fine del mantenimento o meno del riconoscimento delle Associazioni dei produttori.

A.3.4.3 Controlli tecnici

I controlli tecnici hanno lo scopo di accertare:

1. che il tabacco secco allo stato sciolto sia del raccolto oggetto del contratto e provenga dalle zone di produzione, di cui agli allegati 2 e 3 del D.M. del 29 luglio 2009;
2. che il prodotto corrisponda alle caratteristiche tecniche di cui ai citati allegati;
3. che le associazioni e le imprese, le manifatture e la società affiliata esercitino la loro attività nel rispetto della normativa vigente e dei tempi d'attuazione stabiliti dalla stessa;
4. che il tabacco oggetto di consegna si trovi depositato presso i locali di cura o di deposito indicati dal produttore nel contratto di coltivazione e/o impegno di coltivazione;
5. che il tabacco sia stato effettivamente prodotto così come richiesto del Reg. (CE) n. 1122/2009.

A.3.5. Premio per la qualità dello zucchero. Sanzioni

Si applicano le disposizioni di cui agli artt. 57 e 58 del Reg. (CE) n. 1122/2009, fatti salvi eventuali casi di forza maggiore di cui all'articolo 75 del Reg. (CE) n. 1122/2009.

In presenza di irregolarità amministrative relative alla mancata dimostrazione della certificazione delle sementi, l'aiuto viene adeguato in maniera proporzionale al quantitativo di semente risultata ammissibile.

Qualora la superficie dichiarata risulti superiore a quella determinata a seguito di controlli in loco o controlli amministrativi, l'importo del sostegno specifico viene calcolato sulla base delle disposizioni di cui agli articoli 57, par.2, e 58 del Reg. (CE) n. 1122/2009.

A.3.6. Premio per la qualità della Danae racemosa. Sanzioni

Fatti salvi eventuali casi di forza maggiore di cui all'articolo 75 del Reg. (CE) n. 1122/2009, qualora la superficie dichiarata risulti superiore a quella determinata a seguito di controlli in loco o controlli amministrativi, l'importo del sostegno specifico viene calcolato sulla base delle disposizioni di cui agli articoli 57, par.2, e 58 del regolamento medesimo.

A.3.7. Premio per l'avvicendamento colturale

A.3.7.1 Modalità di controllo

Gli agricoltori che aderiscono a questa misura avranno l'obbligo di sottoscrivere un impegno biennale indicando, per ogni annualità e per le singole superfici interessate, le diverse tipologie di colture adottate nel rispetto dei criteri fissati dalla misura.

L'Organismo pagatore, in ottemperanza a quanto statuito dalla normativa comunitaria in materia di sistema integrato di gestione e controllo, stabilisce sia la tipologia e la metodologia dei relativi controlli, al livello amministrativo ed in campo, che le relative sanzioni e le penalità per eventuali mancati adempimenti o infrazioni agli obblighi della misura proposta.

A.3.7.2 Base di calcolo per gli aiuti, le riduzioni e le esclusioni

Possono accedere al pagamento del sostegno gli agricoltori che attuano tecniche di avvicendamento biennale, nel rispetto dei requisiti e delle condizioni di cui all'articolo 39, par.3 del Reg. (CE) n. 1698/2005.

L'agricoltore è tenuto ad effettuare la richiesta di ammissione al sostegno nella domanda unica di pagamento e a indicare le superfici interessate dall'avvicendamento.

La verifica di ammissibilità all'aiuto, richiesto nella domanda unica di pagamento, prevede i seguenti controlli:

- che le superfici dichiarate coltivate siano ubicate in una delle regioni indicate nell'allegato 5 del D.M. 29 luglio 2009: Marche, Toscana, Umbria, Lazio, Abruzzo, Molise, Puglia, Campania, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna;

-
- che le superfici dichiarate coltivate siano risultati ammissibili alle verifiche effettuate dal SIGC;
 - che le superfici dichiarate coltivate siano destinate agli usi del suolo specificamente indicati nell'allegato 6 del D.M. 29 luglio 2009. Le colture intercalari non rientrano nell'avvicendamento. Ai fini del sostegno specifico si considerano le colture principali coltivate in modo ordinario e per un ciclo colturale completo;
 - che ciascun appezzamento abbia la dimensione minima di 500 metri quadri, in coerenza con l'articolo 1 comma 5 del D.M. 15 marzo 2005.

A.3.8. Premio sulle assicurazioni. Controlli amministrativi

La verifica di ammissibilità all'aiuto, richiesto nella domanda unica di pagamento, prevede i seguenti controlli:

- dalla banca dati delle Assicurazioni Agricole Agevolate costituita nel SIAN a cura e con la responsabilità di AGEA Coordinamento:
 - 1) che l'agricoltore abbia sottoscritto una polizza assicurativa o abbia aderito a polizze assicurative collettive aventi durata annuale;
 - 2) che la polizza copra i rischi contemplati dal piano assicurativo nazionale relativo alla campagna;
 - 3) che la polizza relativa ai raccolti sia stata stipulata per la copertura di danni su coltivazioni diverse dai vigneti destinati alla produzione di uva da vino;
 - 4) che sia stata fornita una prova del pagamento del premio, ai sensi dell'articolo 18(4) del Reg. (CE) n. 1122/2009;
- dal SIGC:
 - 5) che l'agricoltore sia titolare di un fascicolo aziendale;
 - 6) che le superfici utilizzate per ottenere il prodotto oggetto dell'assicurazione siano individuate nella consistenza territoriale del fascicolo aziendale;
- dalla BDN:
 - 7) che gli allevamenti oggetto dell'assicurazione siano effettivamente registrati presso la BDN e siano attivi.

L'Organismo pagatore AGEA, per le domande selezionate nel campione di ammissibilità, verifica la compatibilità della destinazione produttiva delle superfici la cui produzione è oggetto della polizza, con il contenuto della polizza assicurativa stessa.

In applicazione dell'articolo 46(2) del Reg. (CE) n. 1122/2009, i controlli a livello dell'azienda sono costituiti da controlli amministrativi e da controlli a livello degli enti che forniscono prove per la verifica del rispetto dei criteri di ammissibilità di cui all'articolo 29, paragrafo 2. Tali enti sono i Consorzi di Difesa, istituiti dall'articolo 11 del D.Lgs. 102/2004.

AGEA effettua la selezione di un campione di agricoltori richiedenti il sostegno per le assicurazioni, per controlli di carattere documentale. Le domande vengono selezionate tra

quelle già estratte nel campione di ammissibilità, sulla base di:

- criterio di casualità. Circa 20-25% delle domande da selezionare (da estrarre dal campione casuale di ammissibilità);
- criterio di rischio. Circa 75-80% delle domande da selezionare (da estrarre dal campione rischio di ammissibilità), distribuite in parti uguali tra le seguenti fasce di importo richiesto:
 - da 100 a 1.000 euro;
 - da 1.000 a 1.500 euro;
 - oltre i 1.500 euro.

Il rimborso da parte degli agricoltori agli Organismi associativi di cui al d.lgs. n. 102/2004, che, in nome e per conto degli agricoltori stessi, hanno anticipato alle compagnie di assicurazione il pagamento del premio assicurativo relativo alle polizze stipulate per la copertura dei rischi aziendali, deve essere effettuato nella misura del 100% del premio assicurativo pagato.

Ai fini dell'eleggibilità all'aiuto comunitario in oggetto, è necessario che l'agricoltore beneficiario abbia effettivamente sostenuto l'onere derivante dalla polizza stipulata.

La mancanza di uno o più dei requisiti elencati comporta l'esclusione, totale o parziale, dall'aiuto.

4. La demarcazione con i programmi di sviluppo rurale

4.1. Introduzione

In attuazione dell'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009, l'Italia ha scelto di sostenere tre misure: la qualità dei prodotti, specifiche attività agricole che comportano vantaggi ambientali aggiuntivi e i premi assicurativi.

Complessivamente, nel triennio 2010-2012, sono stati erogati poco più di 950 milioni di euro²⁵, le cui voci più rilevanti fanno riferimento alle misure agro-ambientali (300 milioni di euro), ai premi assicurativi (210 milioni di euro), alle carni bovine (150 milioni di euro), al latte (120 milioni di euro). I restanti 5 comparti si dividono i rimanenti 168 milioni di euro.

Le motivazioni fornite a livello europeo per la concessione di questo sostegno specifico possono essere desunte da diversi documenti della Commissione europea e dalle considerazioni inserite nel Reg. (CE) n. 73/2009.

Tra gli obiettivi individuati vi sono: evitare l'abbandono dei terreni agricoli; assicurare una maggiore cura delle aree tenute attive, rafforzando *“le disposizioni comunitarie intese a proteggere specifiche caratteristiche paesaggistiche”*; tutelare la biodiversità, che continua a essere un obiettivo importante per l'Unione europea²⁶. Anche l'estinzione del regime delle quote latte nel 2015²⁷ richiederà, ai produttori di latte, capacità specifiche per adeguarsi ai cambiamenti e, agli Stati membri, di *“assicurare un «atterraggio morbido» dei loro comparti lattiero-caseari”*.

Tuttavia, gli obiettivi dell'articolo 68, e soprattutto la sua applicazione in Italia, sono coerenti con gli obiettivi generali della PAC che, dopo anni di riforme, si prefigge di aiutare gli agricoltori non soltanto a produrre alimenti, ma anche a proteggere l'ambiente, a migliorare il benessere degli animali e a mantenere economicamente vive le comunità rurali?

A questo proposito, la Corte dei conti europea (2013), nella sua relazione sul sostegno specifico previsto dall'articolo 68, muove diverse critiche alla sua applicazione negli Stati membri (cfr. Cap. 2). Le domande alle quali ha inteso rispondere la Corte sono sostanzialmente rivolte a capire se esista coerenza tra le misure del sostegno specifico e gli obiettivi del primo pilastro della PAC e se le misure attuate siano pertinenti e necessarie. La Corte si interroga

25 A questi vanno aggiunti circa 70 milioni di euro per i premi assicurativi derivanti da fonti di finanziamento diverse dal FEAGA (cfr. Cap. 3 del presente volume).

26 Nelle conclusioni del documento «Arrestare la perdita di biodiversità entro il 2010», del 18 dicembre 2006, il Consiglio sottolinea che la tutela della biodiversità continua a rappresentare una sfida importante e che, nonostante i notevoli progressi compiuti, sarebbe stato necessario adoperarsi maggiormente per conseguire entro il 2010 l'obiettivo dell'Unione europea in materia di biodiversità.

27 Così come indicato nel Reg. (CE) n. 1234/2007.

anche sull'ampio margine di discrezionalità concesso agli Stati membri nella scelta dei pagamenti diretti accoppiati da istituire²⁸.

Questo deriva dal fatto che il regolamento sembra dare indicazioni abbastanza stringenti quando afferma che l'erogazione degli aiuti riguarda *“determinati casi chiaramente definiti”* e che occorre *“limitare ad un livello idoneo gli stanziamenti che possono essere utilizzati per misure di sostegno accoppiato, consentendo misure transitorie per gli Stati membri che incontrano difficoltà particolari”*. Nello stesso tempo, però, questi aiuti sono genericamente finalizzati a *“affrontare problemi di carattere ambientale e di benessere degli animali e migliorare la qualità e la commercializzazione dei prodotti agricoli. Questo tipo di aiuti dovrebbe inoltre servire ad attenuare le conseguenze della progressiva soppressione delle quote latte e del disaccoppiamento del sostegno in settori particolarmente sensibili”*.

4.2. Perché i pagamenti accoppiati in Italia?

In Italia l'applicazione dell'articolo 68 è stata implementata attraverso il D.M. 29 luglio 2009, che rappresenta l'atto normativo attraverso il quale sono state recepite le disposizioni contenute nell'articolo 68 e seguenti del Reg. (CE) n. 73/2009 e quelle contenute nel Titolo IV del Reg. (CE) n. 1120/2009 (cfr. Cap. 3).

Il D.M. specifica che il sostegno è attivato dal 1° gennaio 2010 e disciplina tre fra tutti gli strumenti messi a disposizione dalla Commissione mediante l'articolo 68:

- il sostegno per il miglioramento della qualità dei prodotti agricoli;
- il sostegno per specifiche attività agricole che comportano benefici agro-ambientali aggiuntivi;
- il contributo per il pagamento dei premi di assicurazione.

L'attuazione delle misure di sostegno per il miglioramento della qualità dei prodotti agricoli, come già detto, riguarda i seguenti comparti:

- bovini;
- ovi-caprini;
- latte;
- olio d'oliva;
- tabacco;
- zucchero;
- fronde recise.

²⁸ Gli Stati membri che hanno aderito all'articolo 68 sono stati 24 e hanno dato vita a un numero elevato di misure, molto diverse tra loro (cfr. Cap. 2 del presente volume).

Il decreto ha definito chiaramente i settori interessati all'aiuto, ma nessuna motivazione di tale scelta si evince dal testo del decreto del Ministero o da altri documenti. Nel D.M. 29 luglio si fa riferimento a:

- *“l’opportunità di attuare il sostegno specifico in favore degli agricoltori che realizzano una produzione di qualità in determinati settori, in coerenza con l’orientamento generale della politica agricola nazionale a tutela della qualità della produzione”;*
- *“l’opportunità di incentivare, nelle regioni del Centro-sud, pratiche colturali più coerenti con l’evoluzione climatica in corso e con l’esigenza di migliorare il livello di fertilità dei terreni nonché salvaguardare le aree interne da fenomeni erosivi per mezzo di tecniche di avvicendamento tra cereali e colture miglioratrici”;*
- *“l’opportunità di attuare il sostegno specifico per contribuire finanziariamente al pagamento dei premi corrisposti dagli agricoltori per l’assicurazione del raccolto, degli animali e delle piante a copertura del rischio di perdite economiche causate da avversità atmosferiche e da epizootie o malattie delle piante o infestazioni parassitarie”.*

In una lettera aperta agli Assessori all’Agricoltura delle Regioni italiane, il consorzio “L’Italia zootecnica”, premettendo che *“sappiamo essere difficile accontentare tutti”*, lamenta il mancato rispetto dell’accordo che era stato raggiunto con il Ministro Zaia attraverso il “Piano Carni Bovine Nazionale”. Il Consorzio, nella lettera, denuncia la decisione di *“premiare le vacche nutrici a duplice attitudine, cioè l’universo mondo, per dare qualche soldo a tutti anziché spronare il sistema Italia a recuperare un po’ di genetica e valorizzare solamente le razze da carne, intese come fornitrici di tagli pregiati di carne in modo considerevole”* (Barbisan, 2009).

Tra gli articoli apparsi sulle riviste specializzate, alcuni si soffermano su aspetti tecnici dell’attuazione (L’Informatore Agrario, 2010), altri su aspetti finanziari (Frascarelli, 2013), altri ancora sulle modalità del raggiungimento dell’accordo tra Stato e Regioni (Agronotizie, 2009). In quest’ultimo articolo vengono riportate le posizioni manifestate da alcune confederazioni agricole. Fedagri-Cooperative e Confagricoltura esprimono apprezzamento circa l’accordo raggiunto, ma evidenziano che le risorse per i premi assicurativi sono insufficienti a soddisfare i fabbisogni nazionali. Anche la CIA sottolinea come l’attuazione nazionale sia insufficiente a dare risposte alle esigenze delle imprese agricole e che le risorse andrebbero indirizzate al miglioramento della commercializzazione e alla contrattualizzazione.

Precedentemente all’accordo stesso, altri sottolineano che l’efficacia dell’intervento dipende dalla capacità di concentrare le risorse per evitare il rischio *“che l’art. 68 si trasformi in un assalto alla diligenza”* e di indirizzarle verso *“scelte virtuose, evitando le erogazioni a pioggia”* (Frascarelli, 2009b, p. 13). L’autore, nell’articolo, invita a tenere in considerazione la zootecnia estensiva e il grano duro di qualità e conclude che *“tuttavia, occorre evitare di ripetere gli errori con cui è stato applicato l’art. 69, scegliendo attentamente le misure da attuare, le imprese e i territori da sostenere, i contributi da concedere, evitando la suddivisione del sostegno tra tante misure”* (p. 13).

Pupo D’Andrea (2009), invece, pone l’accento sul tempismo dimostrato dalla Francia *“nel costruire la politica agricola nazionale nella prospettiva del dopo 2013”* e *“il riequilibrio del livello degli aiuti a favore delle produzioni strutturalmente più deboli”* (p. 70)²⁹. A differenza di

29 A tal proposito si veda il capitolo 5 del presente volume relativo all’applicazione dell’articolo 68 in Francia.

quello che avviene in Italia, dove *“il dibattito sulla PAC è per ora assorbito dall’iter legislativo del decreto legge sulla distribuzione delle quote latte”*, lasciando in un angolo il dibattito *“sulla costruzione di una visione complessiva delle politiche per l’agricoltura italiana in vista del 2013”* e sul relativo utilizzo sinergico degli strumenti messi a disposizione dalla PAC, tra i quali l’articolo 68 (p. 70). L’Italia, prima del Reg. (CE) n. 73/2009, ha utilizzato circa 189 milioni di euro per pagamenti supplementari ex articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003 in quattro comparti (barbabietola da zucchero, seminativi, carni bovine e ovi-caprine) con risultati abbastanza modesti³⁰, per cui l’autrice mette in rilievo l’occasione fornita dall’articolo 68 *“per ridiscutere del complessivo impianto del sostegno accordato da questo strumento (rivedendo i settori da sostenere, le misure da attivare e le modalità del sostegno) anche in considerazione delle maggiori risorse teoricamente disponibili (oltre 400 milioni di euro l’anno)”* (p. 71). Ancora, nel 2009, ci si interroga su come l’Italia avrebbe allocato le risorse aggiuntive derivanti dal prelievo del 10% e su quali settori avrebbe puntato, settori che implicano anche una distribuzione territoriale delle risorse sulle quali molte Regioni nutrivano aspettative.

Proprio al fine di evidenziare la distribuzione territoriale delle risorse, la tabella 4.1 mostra la ripartizione degli aiuti del primo pilastro della PAC per Regione, in termini assoluti e percentuali, quella derivante dall’applicazione dell’articolo 68 e l’incidenza di questi ultimi sul totale degli aiuti diretti.

In termini di aiuti complessivi del primo pilastro, quattro Regioni (Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna e Puglia) ricevono, ciascuna, oltre il 10% degli aiuti concessi in Italia, alle quali si aggiungono il Piemonte e la Sicilia, il cui peso è poco al di sotto, per un totale leggermente inferiore ai 3 miliardi di euro, pari al 63% della spesa per il primo pilastro.

30 Cfr. Cap. 2 del presente volume.

Tabella 4.1 – Italia. Aiuti del primo pilastro della PAC, aiuti dell'articolo 68 e incidenza percentuale per Regione (media 2011-2012)

	Totale aiuti primo pilastro		Articolo 68		Articolo 68/ Tot. primo pilastro (%)
	(milioni di euro)	(%)	(milioni di euro)	(%)	
Piemonte	394,9	8,7	37,2	10,8	9,4
Valle d'Aosta	2,7	0,1	0,0	0,0	0,0
Lombardia	594,1	13,0	36,1	10,5	6,1
Trentino-Alto Adige	102,1	2,2	25,2	7,3	24,7
Veneto	480,0	10,5	38,5	11,2	8,0
Friuli Venezia Giulia	71,2	1,6	3,8	1,1	5,4
Liguria	6,9	0,2	1,5	0,4	21,3
Emilia-Romagna	559,1	12,3	44,9	13,0	8,0
Toscana	235,4	5,2	22,0	6,4	9,3
Umbria	93,0	2,0	12,0	3,5	12,9
Marche	152,3	3,3	18,0	5,2	11,8
Lazio	191,5	4,2	9,6	2,8	5,0
Abruzzo	77,3	1,7	3,7	1,1	4,8
Molise	51,8	1,1	3,0	0,9	5,9
Campania	177,1	3,9	11,8	3,4	6,7
Puglia	525,6	11,5	27,6	8,0	5,3
Basilicata	105,9	2,3	12,5	3,6	11,8
Calabria	254,5	5,6	3,3	1,0	1,3
Sicilia	343,4	7,5	25,8	7,5	7,5
Sardegna	139,6	3,1	8,2	2,4	5,9
Italia	4.558,5	100,0	344,8	100,0	7,6

Fonte: elaborazioni su dati Inea, *Annuario dell'agricoltura italiana, vari anni*

Anche l'applicazione dell'articolo 68 vede in primo piano le stesse Regioni (Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna, Puglia e Sicilia), che intercettano il 60% del sostegno specifico.

L'incidenza degli aiuti previsti dall'articolo 68 rispetto al totale degli aiuti oscilla tra il 24,7% del Trentino Alto Adige e lo 0% della Valle d'Aosta. Anche la Liguria mostra un'incidenza superiore al 20% mentre Umbria, Marche e Basilicata superiore al 10%.

L'analisi della ripartizione delle risorse tra i diversi settori beneficiari dell'articolo 68 fa emergere come ognuno di essi concentri le risorse in poche Regioni.

Nel caso della barbabietola da zucchero, le Regioni che maggiormente usufruiscono delle risorse sono Veneto ed Emilia-Romagna. Quest'ultima primeggia anche nel comparto latte insieme alla Lombardia. Il comparto del tabacco vede nelle prime posizioni Veneto e Campania, mentre le risorse per l'olio sono appannaggio di Calabria e Puglia.

Per quanto riguarda gli allevamenti, le Regioni Sardegna e, in misura di gran lunga inferiore, Sicilia usufruiscono maggiormente delle risorse per gli ovi-caprini, mentre per i bovini le risorse risultano relativamente più concentrate a favore di Piemonte, Lombardia e Veneto.

Il florovivaismo, infine, vede come protagonista la Liguria, seguita da Campania e Sicilia.

Tabella 4.2 – Italia. Distribuzione percentuale degli aiuti dell'articolo 68 relativi al miglioramento della qualità per settori e per Regioni (media anni 2010-2011)

	Barbabietola	Tabacco	Olio	Bovini	Ovi-caprini	Latte vaccino	Fiori e piante
Piemonte	0,9	0,1	0,0	14,6	1,5	7,4	1,2
Valle d'Aosta	0,0	0,0	0,0	0,7	0,2	0,5	0,0
Lombardia	11,3	0,2	0,2	23,2	1,5	36,3	6,9
Trentino-Alto Adige	0,0	0,0	0,1	2,9	1,0	5,8	0,3
Veneto	25,7	31,2	0,3	14,2	0,5	9,4	4,6
Friuli Venezia Giulia	0,3	0,5	0,0	1,6	0,2	3,0	1,0
Liguria	0,0	0,0	1,6	0,3	0,4	0,3	30,1
Emilia-Romagna	44,4	0,0	0,2	9,5	1,0	16,6	5,1
Toscana	0,0	5,8	5,1	2,0	6,5	0,8	4,1
Umbria	0,0	19,6	2,5	1,0	1,5	0,7	0,2
Marche	4,2	0,1	1,1	1,5	1,7	0,5	0,8
Lazio	0,1	2,4	6,1	5,0	8,7	6,1	9,5
Abruzzo	1,4	0,7	5,4	1,5	3,2	0,6	0,8
Molise	1,1	0,1	1,0	0,9	1,5	0,9	0,0
Campania	0,1	39,2	6,9	5,7	3,2	4,4	14,5
Puglia	9,9	0,0	22,3	2,8	3,2	2,4	8,7
Basilicata	0,7	0,0	0,7	1,2	5,1	0,4	0,0
Calabria	0,0	0,0	33,3	2,0	4,8	0,6	0,4
Sicilia	0,0	0,0	12,8	5,7	11,9	1,5	11,5
Sardegna	0,0	0,0	0,5	3,9	42,9	1,9	0,4
Italia	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni su dati AGEA

Per quanto riguarda l'incidenza percentuale della produzione oggetto di intervento tramite l'articolo 68 sul totale potenziale (tabella 4.3)³¹, nel caso della qualità dell'olio di oliva, solo la Toscana riesce a raggiungere un'alta percentuale di adesioni rispetto alla superficie potenziale (32%) contro un dato medio di poco superiore al 4%. Il comparto lattiero raggiunge il 7% della produzione potenziale, con punte di quasi il 9% in Piemonte e in Lombardia. La superficie a barbabietola da zucchero coperta dall'articolo 68 è pari all'87% della superficie dedicata alla coltura, con punte che superano il 90% in Emilia-Romagna e Veneto o addirittura il 100% come nel caso di Toscana e Piemonte³². Questo dato, tuttavia non deve stupire visto che la produzione di barbabietola è coperta da contratti con l'industria di trasformazione e quindi totalmente orientata dai disciplinari che, evidentemente, coincidono con il concetto di qualità espresso dall'articolo 68. Per l'avvicendamento colturale la superficie oggetto del premio è pari a un quarto di quella potenziale e in Toscana arriva al 30%.

31 Per l'olivo le aziende potenziali fanno riferimento a quelle che ricadono nelle aree con denominazione di origine e biologiche.

32 La domanda d'aiuto viene presentata all'Organismo pagatore della Regione in cui è ubicata la sede legale dell'azienda, mentre le superfici potrebbero essere localizzate altrove. Questo spiega perché, in alcuni casi, la superficie coperta dall'articolo 68 sia superiore alla superficie regionale dedicata alla coltura oggetto di aiuto. Per lo stesso motivo la superficie di alcune Regioni potrebbe essere sottostimata.

Tabella 4.3 – Italia. Incidenza percentuale delle aziende (olive), delle superfici (barbabietola e seminativi) e delle produzioni (latte) oggetto dell'articolo 68 su superfici/produzioni potenziali

	Olive*	Latte	Barbabietola	Seminativi
AGEA	2,7	2,3	58,2	23,4
AGREA (Emilia-Romagna)	0,3	7,1	98,6	-
APPAG (P.A. Trento)	0,2	2,3	-	-
ARPEA (Piemonte)	0,0	8,6	157,5	-
ARTEA (Toscana)	32,1	4,3	104,9	29,8
AVEPA (Veneto)	0,1	7,1	90,6	-
OP Lombardia (Lombardia)	0,8	8,7	77,1	-
OPPAB (P.A. Bolzano)	-	5,4	-	-
ARCEA (Calabria)	4,9	4,6	0,0	1,4
Totale	4,5	7,1	87,0	23,4

* Olive per la produzione di olio ricadenti in aree a denominazione di origine e biologiche

Fonte: elaborazioni su dati Organismi pagatori e ISTAT

4.3. La demarcazione per misura a livello del PSN

A seguito della definizione delle disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68, la Commissione europea ha evidenziato la necessità di predisporre, al fine di evitare qualsiasi possibile sovrapposizione, un quadro di riferimento nazionale contenente i criteri di demarcazione tra gli interventi previsti dall'articolo 68 e le azioni di sostegno previste nei Piani di sviluppo rurale (PSR) regionali.

A riscontro di quanto manifestato dalla Commissione, l'ex-Direzione Generale dello sviluppo rurale, delle infrastrutture e dei servizi ha elaborato il quadro di riferimento nazionale, tenendo conto dei contributi emersi nel corso del confronto con le Regioni e, successivamente, lo ha sottoposto all'attenzione della Commissione europea.

La definizione dei criteri di demarcazione tra i due strumenti finanziari è stata successivamente affinata e si è arricchita di ulteriori elementi chiarificatori. Ne è un esempio la nota esplicativa elaborata dal Ministero in relazione ai sistemi di qualità di cui agli articoli 3 e 4 del D.M. 29 luglio 2009. Tali articoli stabiliscono un sostegno per il miglioramento della qualità delle carni, rispettivamente, bovine e ovi-caprine, prevedendo specifiche misure per i capi certificati nel quadro di sistemi di qualità riconosciuti. La nota ha chiarito che i sistemi di qualità in questione devono seguire i criteri definiti dall'articolo 22, par. 2, del Reg. (CE) n. 1974/2006³³ e non includono la zootecnia biologica. Nell'ambito dei sostegni contemplati dall'articolo 68 si fa riferimento al metodo di produzione biologico unicamente nel caso del miglioramento della

33 Per poter beneficiare del sostegno, i sistemi di qualità alimentare riconosciuti dagli Stati membri devono rispondere ai seguenti criteri: a) la specificità del prodotto finale tutelato da sistemi deriva da obblighi tassativi concernenti i metodi di ottenimento: - caratteristiche specifiche, compresi i processi di produzione, oppure una qualità del prodotto finale significativamente superiore alle norme commerciali correnti in termini di sanità pubblica, salute delle piante e degli animali, benessere degli animali o tutela ambientale; b) i sistemi prevedono disciplinari di produzione vincolanti, il cui rispetto è verificato da un organismo di controllo indipendente; c) i sistemi sono aperti a tutti i produttori; d) i sistemi sono trasparenti e assicurano una tracciabilità completa dei prodotti; e) i sistemi rispondono agli sbocchi di mercato attuali o prevedibili.

qualità dell'olio di oliva per il quale, infatti, è espressamente prevista la possibilità di concedere un aiuto ai produttori olivicoli che certificano prodotto biologico. I chiarimenti non hanno del tutto risolto i problemi di demarcazione e di contrasto con la Misura 132 dei PSR relativa al *Sostegno agli agricoltori che partecipano ai sistemi di qualità alimentare*, sia per quanto riguarda il settore bovino che quello ovi-caprino e il settore dell'olio d'oliva.

Un ulteriore e importante elemento chiarificatore si è avuto anche in riferimento alla demarcazione tra l'azione per le razze locali minacciate di estinzione prevista dalla Misura 214, *Pagamenti agro-ambientali*, dei PSR e il sostegno specifico per il miglioramento della qualità delle carni bovine di cui all'articolo 3, commi 1 e 2, del D.M. 29 luglio 2009. In particolare, anche alla luce degli ulteriori approfondimenti operati sull'argomento con i competenti servizi della Commissione europea, è stato chiarito che per la misura di sostegno prevista dall'articolo 68 l'animale ammissibile al sostegno è il vitello. Ciò detto, è stato possibile superare i problemi di un'eventuale sovrapposizione con la Misura 214 dei PSR, che prevede, invece, un pagamento solo per gli animali adulti iscritti ai corrispondenti registri anagrafici o libri genealogici.

Nella circolare AGEA del 17 marzo 2010 sono state definite le procedure relative agli interventi di sostegno specifico di cui all'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009, adottati ai sensi del D.M. 29 luglio 2009. Nella circolare si faceva riserva di adottare ulteriori provvedimenti in materia di demarcazione degli interventi tra le misure previste dall'articolo 68 e quelle dei PSR, disciplinati dalla successiva circolare n. 352 del 10 maggio 2010.

L'articolo 12, comma 5, del D.M. 29 luglio 2009 recita che *“a decorrere dal 1° gennaio 2010 il fatto generatore che contempla l'erogazione di un aiuto in base agli articoli da 3 a 10 del sopracitato decreto non può essere preso in considerazione per il calcolo degli aiuti contenuti nell'ambito dei programmi di sviluppo rurale. La disposizione si applica anche nei casi in cui le disposizioni relative ai programmi di sviluppo rurale siano adottate successivamente all'emanazione del presente decreto.”* A riguardo, e anche a seguito della comunicazione del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali n. 5516 del 15 marzo 2010, la suddetta circolare AGEA riporta, per ciascuna delle misure di sostegno specifico previsto dal D.M. citato, le regole e le modalità della demarcazione.

Tabella 4.4 – Italia. Articolo 68. Demarcazione con i PSR. Indicazioni date dalle Regioni dal PSN

Art. 68 (D.M. 29 luglio 2009)	Sovrapposizione con PSR	Demarcazione	Motivazione	Livello di demarcazione	Modalità di controllo	
Settore bovino (articolo 3)	Articolo 3.1 - Pagamenti ai detentori di vacche nutrici delle razze da carne ed a duplice attitudine iscritte ai LG ed ai registri anagrafici	per vitello nato da vacche nutrici pluripare (art. 3.2)	NO			
		per vitello nato da vacche nutrici primipare (art. 3.2)	NO			
		per vitello nato da vacche nutrici a duplice attitudine (art. 3.2)	SI Misura 214 (Azione razze minacciate da estinzione)	Per le razze a duplice attitudine inserite fra le razze in via di estinzione della Misura 214 e per le quali è concesso il premio, gli stessi capi non possono beneficiare dell'aiuto ai sensi dell'art. 68 (o viceversa)	Capo	Per capo
	Articolo 3.3 - Pagamenti a bovini di età superiore a 12 mesi e inferiore a 24 mesi al momento della macellazione, allevati presso le aziende per un periodo non inferiore a 7 mesi prima della macellazione e:	lett. a) allevati in conformità ad un disciplinare di etichettatura facoltativa approvato dal Mipaf ai sensi del Reg. (CE) n. 1760/2000	NO			
	lett. b) certificati ai sensi del Reg. n. 510/2006 o in conformità a sistemi di qualità riconosciuti	SI (Misura 132)	La Misura 132 non può prevedere interventi per i bovini oggetto di aiuto dell'art. 68 sia per i capi DOP/IGP che biologici (o viceversa)	Programma	Per operazione	

Segue



Art. 68 (D.M. 29 luglio 2009)	Sovrapposizione con PSR	Demarcazione	Motivazione	Livello di demarcazione	Modalità di controllo
Articolo 4 lett. a) Acquisto, direttamente da allevamenti iscritti ai LG o al registro anagrafico, di montoni, di genotipo ARR/ARR o ARR/ARQ, iscritti ai LG o al registro anagrafico	NO		Non si riscontra sovrapposizione in quanto l'articolo 68 prevede un premio per l'acquisto o la detenzione di montoni di genotipi specifici e iscritti a LG o registri anagrafici mentre la Misura 132 copre i costi fissi di partecipazione a sistemi di qualità alimentari		
Art. 4 lett. b) Detenzione montoni, iscritti ai LG o al registro anagrafico, di genotipo ARR/ARR o ARR/ARQ, iscritti ai LG o al registro anagrafico, di età inferiore o uguale a 5 anni	NO				
Articolo 4 lett. c) Macellazione capi certificati ai sensi del Reg. (CE) n. 510/2006 o ai sensi di sistemi di qualità riconosciuti	SI Misura 132	La Misura 132 non può prevedere interventi per i capi oggetto di aiuto dell'articolo 68 sia per i capi DOP/IGP che biologici (o viceversa)		Programma	Per operazione
Articolo 4 lett. d) Allevamento capi nel rispetto di un carico di bestiame pari o inferiore a 1 UBA/ha di superficie foraggera	SI Misura 214 (per eventuali azioni i cui impegni siano legati alla riduzione del carico di bestiame)	Nel caso in cui il PSR preveda un impegno di riduzione con densità superiore a 1 UBA/ha vi è sovrapposizione parziale rispetto all'articolo che necessita in caso di cumulo che <i>"l'entità del sostegno sia determinata tenendo conto del mancato guadagno e dei costi aggiuntivi specifici derivanti dalla combinazione"</i>			Per operazione o non remunerato o beneficiario
		Se il PSR prevede un impegno di riduzione con densità superiore a 1 UBA/ha, se trattasi della "stessa" operazione questa potrà essere prevista solo da PSR o solo da articolo 68. Se l'operazione non è la stessa l'impegno non può essere remunerato o i beneficiari dell'aiuto articolo 68 non possono beneficiare della Misura 214 o viceversa			

Segue



Art. 68 (D.M. 29 luglio 2009)		Sovrapposizione con PSR	Demarcazione	Motivazione	Livello di demarcazione	Modalità di controllo
Olio di oliva (articolo 5)	Pagamenti ai produttori che conducono aziende olivicole nel rispetto di un disciplinare di produzione ai sensi del Reg. (CE) n. 510/2006 e ai produttori olivicoli che certificano prodotto biologico ai sensi del Reg. (CE) n. 834/2007	SI Misura 132 (o Misura 214 per biologico)	Il PSR non potrà prevedere aiuti nell'ambito della Misura 132 per lo stesso prodotto DOP/IGP o biologico (o viceversa); se la certificazione del biologico è presa in conto nella 214, l'importo della certificazione deve essere detratto dal calcolo in caso di cumulo)	Poiché il decreto nazionale non precisa "il fatto generatore dell'aiuto" si può ritenere a giusto titolo che sia lo stesso per entrambi gli strumenti (132 e articolo 68) (salvo per biologico in caso di certificazione ripresa nella 214)	Programma	Per operazione
Latte (articolo 6)	Pagamenti ai produttori di latte crudo di vacca nel rispetto dei requisiti indicati dal DM	NO				
Tabacco (articolo 7)	Pagamenti ai produttori di tabacco destinato alla produzione di sigari di qualità che, sulla base di un contratto di coltivazione, consegnano tabacco delle varietà Kentucky destinato alla produzione di fascia e Nostrano del Brenta ad un'impresa di prima trasformazione. I pagamenti sono concessi per i quantitativi che rispettano i requisiti di cui all'All. 3 del D.M.	NO				
	Pagamenti ai produttori che, sulla base di un contratto di coltivazione, consegnano ad un'impresa di prima trasformazione tabacco dei gruppi varietali 01, 02, 03 e 04	NO				
Zucchero (articolo 8)	Pagamenti ai produttori che utilizzano sementi certificate e confettate	NO				
Floricoltura (articolo 9)	Pagamenti ai produttori di fronde recise di Danae Racemosa a condizione che adottino un disciplinare di produzione volontario finalizzato al miglioramento della qualità riconosciuto dal Mipaf o dalla Regione	NO				

Segue



Art. 68 (D.M. 29 luglio 2009)	Sovrapposizione con PSR	Demarcazione	Motivazione	Livello di demarcazione	Modalità di controllo
Pagamenti in favore degli agricoltori delle Regioni elencate nell'All. 5 del D.M. che attuano tecniche di avvicendamento	SI	Nel caso in cui nei PSR siano presenti azioni analoghe di sostegno alle rotazioni, le Regioni dovranno decidere se continuare con l'azione dei PSR o adottare la misura ex articolo 68		Programma / Per operazione (la stessa operazione può essere inserita in un solo strumento)	
		Nel caso in cui nei PSR siano previste le misure agro-ambientali afferenti a "biologico" ed "integrato" nelle quali la rotazione sia stata conteggiata nel calcolo dell'importo dell'aiuto, si dovrà procedere alla relativa decurtazione dell'importo percepito ex articolo 68 dall'aiuto afferente al PSR biologico od integrato. In questo caso occorre dare dimostrazione nei PSR dei calcoli applicati per stabilire l'entità della decurtazione		Programma	
Sostegno per specifiche attività agricole che apportano benefici ambientali aggiuntivi (articolo 10)		Nel caso in cui sia possibile il cumulo tra gli aiuti dei PSR afferenti alle predette misure "biologico" ed "integrato" ed il sostegno specifico ex articolo 68, l'importo complessivamente percepito dal beneficiario non potrà superare quello fissato, per dette misure agro-ambientali, dal relativo allegato del Reg. (CE) n. 1698/2005. In questo caso, per evitare eventuali, anche parziali, sovracompensazioni, <i>"l'entità del sostegno deve essere determinata tenendo conto del mancato guadagno e dei costi aggiuntivi specifici derivanti dalla combinazione"</i>		Programma	

Fonte: circolare AGEA n. 44 dell'agosto 2011

4.4. La demarcazione per Regione

In questo paragrafo ci si sofferma sui criteri di demarcazione adottati dalle Regioni relativamente al miglioramento della qualità nei comparti presi in considerazione.

Come già visto, le misure all'interno dei PSR che ponevano problemi di sovrapposizione con l'articolo 68 sono *Pagamenti agro-ambientali* (Misura 214, Asse 2) e *Sostegno agli agricoltori che partecipano ai sistemi di qualità alimentare* (Misura 132, Asse 1).

In particolare, la Misura 132 è diretta a incentivare l'accesso e la partecipazione ai sistemi di qualità tramite l'abbattimento dei costi di adesione al sistema di qualità. Questi, infatti, non essendo remunerati dal mercato, rappresentano dei costi aggiuntivi per gli agricoltori che sono i beneficiari della misura. L'importo massimo previsto dell'aiuto è pari a 3.000 euro all'anno per un massimo di cinque anni.

Il Reg. (CE) n. 1120/2009, che disciplina l'applicazione dell'articolo 68, prevede, all'articolo 41, che *“il pagamento annuo supplementare per il miglioramento della qualità dei prodotti agricoli di cui all'articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto ii), del regolamento (CE) n. 73/2009 può permettere in particolare agli agricoltori di:*

- a) *rispettare le condizioni necessarie per partecipare ai regimi comunitari di qualità alimentare stabiliti negli atti elencati all'articolo 68, paragrafo 2, lettera b), del regolamento (CE) n. 73/2009 e nei regolamenti della Commissione (CE) n. 1898/2006;*

oppure

- b) *partecipare a regimi privati o nazionali di certificazione della qualità alimentare”.*

Nel caso della Misura 214, *Pagamenti agro-ambientali*, del PSR, l'obiettivo è quello di incentivare gli agricoltori a introdurre o proseguire l'utilizzazione di metodi di produzione agricola compatibili con la tutela e il miglioramento dell'ambiente, del paesaggio agrario e delle sue caratteristiche, del suolo, della diversità genetica. Fra le azioni previste rientrano:

- l'agricoltura integrata;
- l'agricoltura biologica;
- la tutela delle razze in via di estinzione;
- la riduzione del carico di bestiame (estensivizzazione);
- l'introduzione di rotazioni colturali.

Ogni Regione ha poi la possibilità di individuare altre specifiche azioni nell'ambito della Misura 214, tra cui la conservazione e la tutela della biodiversità.

Il contributo per le misure a superficie viene erogato sotto forma di pagamento a copertura dei costi aggiuntivi generati dalle attività previste.

L'applicazione del sostegno specifico previsto dall'articolo 68 per specifiche attività agricole

che comportano benefici agro-ambientali aggiuntivi prevede che gli Stati membri tengano conto³⁴, per la fissazione delle condizioni di ammissibilità:

- degli obiettivi ambientali nella Regione in cui sarà applicata la misura;
- degli aiuti già concessi in virtù di altri strumenti comunitari di sostegno, misure di sostegno specifico o finanziate mediante aiuti di Stato.

È prevista, inoltre, una valutazione della Commissione per verificare la coerenza della misura che si intende adottare con il Reg. (CE) n. 73/2009 e, in caso di difformità, la Commissione può richiedere allo Stato membro una revisione della misura³⁵.

L'azione della Misura 214 di gran lunga più utilizzata è quella relativa all'agricoltura biologica che, per quanto detto nel paragrafo precedente, non contrasterebbe con quanto previsto nell'articolo 68, tranne che nel caso dell'olio di oliva. Bisogna, comunque, sottolineare che il Reg. (CE) n. 834/2007 relativo alle produzioni biologiche sembra contraddire questa presunta compatibilità quando specifica che *"la produzione biologica vegetale dovrebbe contribuire a mantenere e a potenziare la fertilità del suolo nonché a prevenirne l'erosione"*, gestibili, come noto, tramite gli avvicendamenti colturali.

I contrasti e le sovrapposizioni riguardano principalmente alcune delle azioni specifiche della Misura 214 inserite dalle singole Regioni³⁶ e il pagamento della Misura 132.

Le tabelle 4.5 e 4.6 evidenziano l'incidenza delle suddette misure all'interno dei PSR e anche la relativa capacità di spesa³⁷. La Misura 132 incide poco nei PSR (mediamente intorno allo 0,4%), mentre la 214 pesa, in media, per il 21%, con punte che raggiungono anche il 43% (Bolzano) e il 29% (Piemonte e Basilicata).

Con l'entrata in vigore dell'articolo 68 (2010), tutte le Regioni hanno visto al ribasso gli importi previsti per la Misura 132. Il costo programmato in Italia (tabella 4.6) passa da 152 milioni di euro a 55 milioni di euro (-64,2%). Fanno eccezione la Liguria, dove aumenta del 23%, e la Lombardia, dove resta sostanzialmente immutato (-2,2%). In alcune Regioni, le variazioni negative raggiungono o superano il 90% (Bolzano, Abruzzo, Basilicata, Campania, Puglia). Sembrerebbe, dunque, che l'entrata in vigore dell'articolo 68 abbia generato, in tutte le circoscrizioni italiane, un effetto sostituzione, per cui le misure sulla qualità del primo pilastro sono andate a sostituire la Misura 132, liberando risorse per altre tipologie di interventi nell'ambito dei PSR.

Anche la capacità di spesa (al 31/12/2013) presenta differenze notevoli tra la Misura 132, per la quale è mediamente pari al 19% (tabella 4.5), e la Misura 214 dove, invece, si riscontra un valore al di sopra del 75% con punte massime vicine o superiori al 100% del programmato (Valle d'Aosta, Trento, Toscana). D'altra parte, come già visto, molte delle Regioni hanno scelto di finanziare la qualità dei prodotti solo con l'articolo 68. Sembrerebbe, quindi, che gli aiuti alla qualità siano stati usati prevalentemente in maniera accoppiata alla produzione,

34 Articolo 44 del Reg. (CE) n. 1120 del 2009.

35 Questa modalità procedurale ha visto coinvolta l'Italia, che è stata costretta a rivedere la modalità di attuazione della misura relativa ai benefici aggiuntivi secondo le indicazioni della Commissione (cfr. Cap. 3).

36 Come nel caso delle razze in via di estinzione.

37 Il rapporto tra l'importo speso e quello stanziato.

rappresentando un sostegno al reddito ancora più necessario che in passato dati i tagli previsti dalla riforma della PAC.

Non è invece molto chiaro il motivo della bassa incidenza della 132 nell'ambito dei singoli PSR, tenuto conto che questa misura, finanziando i costi sostenuti per l'adesione ai sistemi di qualità, sostiene "il ricorso alla certificazione" mentre l'articolo 68, premia "la produzione agricola di qualità" per gli agricoltori già inseriti nella certificazione.

Tra i motivi della scarsa adesione alla 132, comunque, vi è da tenere presente il pesante carico burocratico che, soprattutto nel caso delle piccole aziende, determina dei costi superiori all'ammontare degli aiuti che riceverebbero, per cui queste aziende preferiscono non aderire.

Tabella 4.5 – Italia. Distribuzione delle risorse delle Misure 132 e 214 e del PSR e capacità di spesa delle stesse Misure

	Misura 132	Misura 214	Costo PSR totale	Misura 132	Misura 214
	(000 euro)			Capacità di spesa (%)	
Piemonte	12.977	282.276	974.088	32,9	77,5
Valle d'Aosta	325	25.988	123.650	39,4	102,7
Lombardia	2.257	274.359	1.026.027	49,1	75,2
Bolzano	20	142.345	330.192	0,0	82,3
Trento	0	53.922	278.765	0,0	98,3
Veneto	6.364	148.169	1.042.159	9,1	63,1
Friuli Venezia Giulia	1.700	33.869	265.683	26,3	58,8
Liguria	529	31.419	290.140	7,6	79,1
Emilia-Romagna	4.497	298.707	1.157.894	64,9	79,0
Toscana	4.261	207.076	974.088	14,6	105,7
Umbria	6.101	215.195	785.813	7,9	73,7
Marche	3.000	100.680	482.283	0,0	78,0
Lazio	2.676	161.890	700.435	1,7	79,5
Abruzzo	352	70.359	426.328	0,0	73,9
Molise	1.318	28.334	206.582	0,0	43,1
Campania	1.704	219.435	1.809.983	0,2	64,3
Puglia	1.789	349.856	1.595.086	0,2	63,2
Basilicata	1.100	190.829	667.929	0,0	72,6
Calabria	2.414	250.301	1.087.509	1,2	83,0
Sicilia	8.271	536.092	2.172.959	9,6	78,1
Sardegna	1.500	146.721	1.284.747	27,6	54,8
Italia	63.155	3.767.822	17.682.340	18,8	75,7

Fonte: elaborazioni su dati RRN (al 31/12/2013)

Tabella 4.6 – Italia. Variazioni in valore assoluto e percentuale della Misura 132 per Regione (2010-2013)

	Importo totale (000 euro)		Variazione 2010-2013	
	2010	2013	(000 euro)	(%)
Valle d'Aosta	1.125	325	-800	-71,1
Piemonte	21.977	11.177	-10.800	-49,1
Liguria	429	529	100	23,3
Lombardia	2.252	2.202	-50	-2,2
Bolzano	300	20	-280	-93,3
Trento	0	0	0	0,0
Veneto	10.364	6.364	-4.000	-38,6
Friuli Venezia Giulia	3.125	1.576	-1.549	-49,6
Emilia-Romagna	12.319	4.497	-7.822	-63,5
Toscana	14.000	4.261	-9.739	-69,6
Lazio	6.175	2.676	-3.499	-56,7
Marche	4.110	1.400	-2.710	-65,9
Umbria	13.101	3.401	-9.700	-74,0
Molise	2.000	1.318	-682	-34,1
Abruzzo	6.352	352	-6.000	-94,5
Sardegna	4.000	1.500	-2.500	-62,5
Totale competitività	101.629	41.598	-60.031	-59,1
Basilicata	13.995	473	-3.360	-87,7
Calabria	3.833	2.414	-4.090	-62,9
Campania	6.504	86	-9.914	-99,1
Puglia	10.000	1.789	-14.711	-89,2
Sicilia	16.500	8.271	-42.561	-83,7
Totale convergenza	50.832	13.033	-37.799	-74,4
Italia	152.461	54.631	-97.830	-64,2

Fonte: elaborazioni su dati RRN (al 31/12/2010 e al 31/12/2013)

4.5. Le scelte delle Regioni in merito alla demarcazione: l'attuazione

Sulla base della circolare AGEA, a seguito del D.M. del 29 luglio 2009 e delle comunicazioni del MIPAAF, sono state definite le modalità di demarcazione tra le misure dell'articolo 68 e le misure dei PSR.

Le misure oggetto di sovrapposizione sono, come già visto (tabella 4.4), la 132 e la 214. È possibile evitare la sovrapposizione in diversi modi:

- decidendo quale dei due strumenti possa finanziare l'intervento;
- decidendo per la cumulabilità dei due strumenti; in tal caso, l'importo complessivo da erogare non potrà superare quello previsto dallo sviluppo rurale;
- prevedendo tutti e due gli strumenti, ma nel caso in cui nel PSR siano previste rotazioni, esse andranno decurtate dal premio percepito dall'articolo 68.

Tabella 4.7 – Italia. Sovrapposizione tra articolo 68 e misure del PSR

	Art. 68 (D.M. 29 luglio 2009)	PSR
Settore bovino (articolo 3)	Premio a vitello nato da vacche nutrici primipare iscritte ai LLGG e registri anagrafici	Non esistono sovrapposizione se non nella Misura 214, in particolare nell'azione relativa alle razze in via di estinzione
	Premio a vitello nato da vacche nutrici pluripare iscritte ai Libri genealogici e registri anagrafici	In questo caso sono possibili sovrapposizioni con la Misura 214, in particolare con l'azione relativa alle razze in via di estinzione
	Premio per vitello nato da vacche nutrici a duplice attitudine	
	Premio ai bovini in età compresa tra 12 e 24 mesi: (permanenza minima di 7 mesi in allevamento prima della macellazione) a) etichettatura facoltativa ex Reg. (CE) n. 1760/00; b1) DOP/IGP Reg. (CE) 510/2006; b2) Sistemi di qualità riconosciuti dallo Stato membro.	Non esistono sovrapposizioni per quanto riguarda il punto a) purché gli impegni previsti dai disciplinari siano diversi. Al contrario, nel caso dei punti b1) e b2) può verificarsi sovrapposizione con la Misura 132
Settore ovi-caprino (articolo 4)	Sostegno all'acquisto e alla detenzione di montoni riproduttori, geneticamente selezionati, iscritti ai Libri genealogici e ai registri anagrafici.	Non esistono sovrapposizioni in quanto l'articolo 68 finanzia l'acquisto e la detenzione di montoni, mentre la Misura 132 del PSR finanzia la copertura dei costi fissi per la partecipazione ai sistemi di qualità
	Sostegno alla produzione e commercializzazione di agnelli e capretti aderenti a sistemi di qualità DOP, IGP o sistemi di qualità riconosciuti	Esiste sovrapposizione con la Misura 132.
	Premio per capi allevati in sistemi a basso carico di bestiame. (< 1 UBA/ha di foraggio).	Esistono sovrapposizioni con la Misura 214, in particolare con l'azione che prevede una riduzione del carico di bestiame
Olio di oliva (articolo 5)	Sostegno alla produzione di olio extravergine di oliva, DOP, IGP o prodotto secondo il metodo biologico.	La sovrapposizione può essere data dalla Misura 132 (sistemi di qualità) e dalla Misura 214 (biologico).
Latte (articolo 6)	Sostegno alla produzione di latte di qualità	
Tabacco (articolo 7)	Premio alla produzione di tabacco Kentucky destinato alla produzione da fascia per produzione di sigaro e Nostrano del Brenta Premio alla produzione di tabacco di qualità, appartenenti ai gruppi varietali 01–02– 03–04	Non esistono sovrapposizioni tra articolo 68 e misure del PSR
Zucchero (articolo 8)	Premio ai produttori di barbabietola da zucchero per l'acquisto di sementi certificate e confettate	
Floricoltura (articolo 9)	Misura a sostegno della qualità della <i>Danae racemosa</i>	
Attività agricole con benefici ambientali aggiuntivi (articolo 10)	Misura agro-ambientale articolo 68 (1) (a)(v)- Aiuto ai produttori che praticano avvicendamento triennale tra cereali e colture proteiche, leguminose e oleaginose nelle Regioni del Centro-sud (Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo, Molise, Puglia, Campania, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna)	La sovrapposizione può essere data dalla Misura 214 (pagamenti agro-ambientali), e in particolare dall'azione relativa al biologico e dall'azione che prevede avvicendamenti colturali
Premi di assicurazione (articolo 11)		Nessuna sovrapposizione in quanto nel PSR non è prevista una misura analoga

In particolare, le sovrapposizioni riguardano le azioni relative alle razze in via di estinzione, alle rotazioni e all'estensivizzazione, nel caso della Misura 214, e i prodotti certificati delle carni bovine e ovi-caprine, in quello della Misura 132. Anche la misura relativa all'olio d'oliva può comportare sovrapposizioni con le stesse misure. Le attività agricole con benefici ambientali aggiuntivi possono duplicare alcuni interventi della Misura 214 del PSR (pagamenti agro-ambientali e, in particolare, integrato, biologico e avvicendamenti colturali). Non sono previste sovrapposizione con riferimento agli interventi relativi a latte, tabacco, zucchero e floricoltura e per i premi assicurativi.

In questo paragrafo vengono analiticamente esaminate le soluzioni adottate dalle singole Regioni in merito alla demarcazione degli interventi comuni ai PSR e all'articolo 68.

Gli interventi oggetto dell'analisi sono, per quanto detto sopra, il miglioramento della qualità con riguardo a bovini, ovi-caprini e olio di oliva e all'avvicendamento colturale.

Le Regioni italiane maggiormente interessate al miglioramento della qualità dei bovini e degli ovi-caprini sono, nel primo caso, Lombardia, Piemonte e Veneto, mentre, nel secondo, Sicilia e Sardegna.

In merito al miglioramento della qualità dell'olio, le Regioni maggiori produttrici sono Puglia e Calabria, seguite dalla Sicilia.

Per l'avvicendamento colturale sono interessate solo le Regioni del Centro-sud.

4.5.1. Demarcazione in merito al miglioramento della qualità: settore bovino

Il D.M. di applicazione dell'articolo 68 prevede, all'articolo 3, commi 1 e 2, dei premi per vitelli nati da vacche nutrici primipare o pluripare o a doppia attitudine. La misura del PSR che può sovrapporsi a tali premi è l'azione della Misura 214 relativa alle razze in via di estinzione³⁸.

In molti casi, i PSR non prevedono aiuti per questa azione a favore dei bovini. In altri, gli impegni contemplati nei disciplinari regionali (Abruzzo) sono diversi da quelli individuati dal MIPAAF, per cui non esiste sovrapposizione (Tabelle 4.8 e 4.9).

L'aiuto previsto dall'articolo 68 compensa i maggiori costi di allevamento connessi ai regimi di qualità, senza distinguere tra tipologia di costi. La Misura 132 del PSR compensa, invece, esclusivamente i costi fissi di certificazione.

In via cautelativa, in Abruzzo e in Molise, dall'1 gennaio 2011, non è possibile sostenere il vitellone bianco dell'Appennino centrale (IGP).

Alcune Regioni erogano il premio o tramite l'articolo 68 o tramite il PSR, come nel caso, rispettivamente, di Puglia e Piemonte.

In altre Regioni, più che di demarcazione si può parlare di scelta netta: o attivazione dell'articolo 68 o delle misure previste dal PSR, anche se andrebbe indagato meglio il motivo che ha portato alla scelta fra i due tipi di sostegno.

In Sicilia, ad esempio, esistendo sovrapposizione con la Misura 214/1D (*Azione relativa alle razze minacciate di estinzione*), non vengono più concessi premi con il PSR. Nella Provincia autonoma di Trento, i beneficiari dell'aiuto a titolo dell'articolo 68 non possono beneficiare dell'azione E.3 Rendena, E.4 Grigio alpina della Misura 214. In Valle d'Aosta, i capi bovini non possono beneficiare dell'aiuto dell'articolo 68, se le relative razze sono inserite tra quelle in via di estinzione, e, a partire dal 2011, la Misura 132 non può prevedere sostegno a favore di carni biologiche bovine. In Veneto l'aiuto viene erogato solo tramite il PSR, nell'ambito della Misura 214 (razze in via di estinzione). Nel Lazio il premio può essere ottenuto solo con la Misura 132 per il vitellone bianco. In Lombardia, al contrario, è possibile ottenere aiuti solo con l'articolo

38 L'azione delle razze in via di estinzione della Misura 214 è diversa da Regione a Regione.

68, per cui non si può accedere alla Misura 214 azione H. In Liguria, non possono accedere all'articolo 68 i beneficiari della Misura 214 azione c (razze Cabannina e Varzese).

In Friuli, la Misura 214 (Azione 5, *Allevamento di razze animali di interesse locale in via di estinzione*) si sovrappone all'articolo 68 per tre razze: Pinzgau, Grigio Alpina, Pezzata Rossa Friulana. In questo caso, chi beneficia della misura del PSR non può accedere all'aiuto dell'articolo 68 *"anche se si è in presenza di finalità diverse"*³⁹, come sostenuto nel PSR. In Campania, i beneficiari dell'aiuto a titolo dell'articolo 68 relativi a sistemi di qualità non possono accedere alla Misura 132 del PSR.

In Calabria, i vitelli nati da vacche nutrici, sia primipare che pluripare, per i quali è concesso l'aiuto sulla base dell'articolo 68 non possono usufruire dell'azione 4 (*razze in via di estinzione*) della Misura 214.

Emilia-Romagna e Molise, invece, chiariscono in dettaglio il motivo per cui è possibile cumulare i premi in merito al carico di bestiame per ettaro.

In particolare, in Emilia-Romagna *"l'azione 2 (Produzione biologica) della Misura 214 (Pagamenti agro-ambientali) prevede un impegno di riduzione con densità superiore a 2 UBA/ha. La riduzione del carico di bestiame da 2 a 1 UBA per ettaro costituisce un impegno aggiuntivo che può essere remunerato con l'adesione all'art. 68. Comunque l'entità del sostegno determinata dal PSR è inferiore ai costi giustificati anche nel caso della combinazione degli impegni nelle aree con aiuto più elevato (Introduzione in aree di montagna). La differenza fra premio riconosciuto dal PSR e costo giustificato è superiore all'aiuto ad ettaro derivante dall'applicazione dell'art. 68. Pertanto i due regimi di sostegno sono cumulabili"* (PSR 2007-2013 Emilia-Romagna, p. 483).

Anche per l'azione 8, *Regime sodivo e praticoltura estensiva*, della Misura 214, che prevede una densità di pascolamento uguale a 1 UBA/ha, *"non vi è sovrapposizione poiché l'azione non ha come obiettivo la promozione dei sistemi di allevamento estensivi ma quelli della tutela della biodiversità e qualità dei suoli. Infatti, non sono previsti vincoli per quanto riguarda il carico di bestiame per ettaro a livello aziendale, ma viene introdotta una norma aggiuntiva, nel caso di aziende con allevamenti, relativa alle modalità di pascolamento delle sole superfici sotto impegno"* (PSR 2007-2013 Emilia-Romagna, p. 483).

In Molise, invece, il premio previsto dalla Misura 214 azione 5, *Estensivizzazione*, remunera la minore resa dei pascoli e dei prati-pascoli e non il vincolo di carico di bestiame *"<1 UBA/ha"*. Pertanto, i beneficiari dell'articolo 68 possono accedere alla Misura 214 azione 5 se il cumulo non supera il massimale imposto⁴⁰ e se il calcolo del premio è effettuato ipotizzando la combinazione dei due sostegni⁴¹.

In Toscana per quanto riguarda l'azione b.1 della Misura 214, *Conservazione di risorse genetiche animali per la salvaguardia della biodiversità*, viene sottolineato che, *"pur avendo due finalità diverse (l'art. 3.c.1 sostiene il miglioramento della qualità delle carni, mentre l'azione 214 b.1 sostiene la conservazione di alcune razze in pericolo di estinzione), è possibile*

39 *L'art.3.c.1 sostiene il miglioramento della qualità delle carni e l'Azione 214.5 sostiene la conservazione di alcune razze in via di estinzione.*

40 *Allegato 1 del Reg. (CE) n. 1698/2005.*

41 *Articolo 27.5 del Reg. (CE) n. 1974/2006.*

una sovrapposizione parziale delle due linee di intervento”, [per cui,] “a partire dall’annualità 2010, i beneficiari della misura 214 b.1 possono percepire il premio per i capi delle razze previste nell’allegato 1 al DM 29/7/2009 a condizione che nella medesima annualità gli stessi capi non abbiano beneficiato dell’aiuto ai sensi dell’art. 68”⁴² (PSR 2007-2013 Toscana, p. 309).

“Esiste sovrapposizione anche con la misura 132 (Sostegno agli agricoltori che partecipano ai sistemi di qualità alimentare). Le due forme di aiuto sono entrambe finalizzate a coprire i costi di certificazione per cui le due forme di aiuto non sono cumulabili”. “In ogni caso i beneficiari della misura 132 non possono ottenere per gli stessi prodotti il sostegno previsto dall’art. 68” (PSR 2007-2013 Toscana, p. 311).

Come è stato evidenziato nelle tabelle 4.8 e 4.9, per la Misura 214 non esiste una scelta omogenea tra le Regioni e le Province autonome. In sette casi non sono state previste sovrapposizioni, mentre in sei casi si interviene con il solo articolo 68. Le rimanenti 8 Regioni hanno privilegiato il PSR e in un caso soltanto è previsto il cumulo dei premi (Abruzzo).

Relativamente alla sovrapposizione della Misura 132, si registra una maggiore omogeneità dividendosi le Regioni e le Province autonome tra quelle che hanno scelto di intervenire con l’articolo 68 (10 casi) e quelle che non consentono alcuna sovrapposizione tra i due interventi (10 casi). Solo una Regione ha previsto il cumulo dei premi (Calabria).

Guardando alle circoscrizioni, sembra si possa dire che il Sud abbia optato per l’articolo 68, mentre il Nord per il PSR.

42 Le razze interessate sono: Maremmana, Romagnola, Garfagnina, Pisana, Pontremolese, Calvana.

Tabella 4.8 – Italia. Demarcazione con Misura 214 del PSR (pagamenti agro-ambientali) riguardo al miglioramento della qualità - settore bovino

	Solo PSR	Solo articolo 68	Cumulo	Nessuno
Piemonte	X	-	-	-
Valle d'Aosta	X	-	-	-
Lombardia	-	X	-	-
Bolzano	-	-	-	X
Trento	-	X	-	-
Veneto	X	-	-	-
Friuli Venezia Giulia	X	-	-	-
Liguria	X	-	-	-
Emilia-Romagna	-	X	-	-
Toscana	X	-	-	-
Umbria	-	-	-	X
Marche	-	-	-	X
Lazio	X*	-	-	-
Abruzzo	-	-	X	-
Molise	-	-	-	X
Campania	-	-	-	X
Puglia	-	X	-	-
Basilicata	-	-	-	X
Calabria	-	X	-	-
Sicilia	-	X	-	-
Sardegna	-	-	-	X

* Razze da carne Maremmana solo PSR; tutte le altre razze con articolo 68

Fonte: PSR regionali 2007-2013

Tabella 4.9 – Italia. Demarcazione con Misura 132 del PSR (sistemi di qualità) riguardo al miglioramento della qualità - settore bovino

	Solo PSR	Solo articolo 68	Cumulo	Nessuno
Piemonte	-	-	-	X
Valle d'Aosta	-	X	-	-
Lombardia	-	-	-	X
Bolzano	-	-	-	X
Trento	-	-	-	X
Veneto	-	X	-	-
Friuli Venezia Giulia	-	-	-	X
Liguria	-	-	-	X
Emilia-Romagna	-	X	-	-
Toscana	-	-	-	X
Umbria	-	X	-	-
Marche	-	X	-	-
Lazio	-	-	-	X
Abruzzo	-	X	-	-
Molise	-	X	-	-
Campania	-	X	-	-
Puglia	-	X	-	-
Basilicata	-	-	-	X
Calabria	-	-	X	-
Sicilia	-	X	-	-
Sardegna	-	-	-	X

Fonte: PSR regionali 2007-2013

4.5.2. Demarcazione in merito al miglioramento della qualità: settore ovi-caprino

In Campania e in Friuli Venezia Giulia, per la Misura 132 e per le azioni della Misura 214, sussistono sovrapposizioni, per cui chi usufruisce dei premi del PSR non può ottenere sostegno tramite l'articolo 68 per il settore ovi-caprino. Il Friuli giustifica questa scelta sottolineando che, "pur avendo finalità diverse, alcuni impegni legati alla riduzione del carico di bestiame previsti nella misura 214, Az. 4 e Az. 1.1 sottoazione 2, si sovrappongono parzialmente alle operazioni sostenute con l'Art. 4, lett. d) [dell'art. 68]. A fronte della scarsissima presenza in regione di aziende ovicaprine e tenuto conto della necessità di costante verifica e controllo a livello aziendale, si è ritenuto di non prevedere un calcolo specifico per il cumulo del premio tra PSR e art. 68" (PSR 2007-2013 Friuli Venezia Giulia, p. 413).

In Liguria e in Lombardia (quest'ultima a partire dal 2010), i beneficiari dell'articolo 68 non possono beneficiare, rispettivamente, della Misura 214C, *Produzioni vegetali estensive*, e della Misura 214 azione H, *Salvaguardia risorse genetiche*, dei PSR per lo stesso prodotto⁴³.

In Valle d'Aosta, dal 2011, la Misura 132 non potrà prevedere un sostegno in favore della carne bio ovi-caprina, mentre chi beneficia della Misura 214, relativamente alle azioni 1,

43 In Liguria ci si riferisce ai seguenti prodotti: montone delle razze Brigasca, delle Langhe e Marrana.

Foraggicoltura, 2 Alpicoltura, e 5, Agricoltura biologica, non potrà godere dell'aiuto per l'articolo 68.

A Bolzano, i beneficiari dell'aiuto dell'azione 2, *Razze in via di estinzione*, non possono beneficiare dell'articolo 68 per gli stessi capi di bestiame.

In Sicilia, Marche e Sardegna, la Misura 132, dal 2011, non potrà intervenire in favore dei detentori di capi con DOP e IGP. Anche in Emilia-Romagna è previsto solo l'aiuto dell'articolo 68.

La Sicilia, per evitare sovracompensazioni della Misura 213 (*Indennità Natura 2000*), ha decurtato il premio previsto dall'articolo 68 per le aziende con ovi-caprini.

In Puglia si possono ottenere benefici solo dall'articolo 68, mentre in Piemonte chi beneficia dell'azione relativa ai sistemi pascolivi estensivi (Misura 214) non può beneficiare dell'articolo 68.

In Molise, la giustificazione del cumulo dei sostegni è uguale a quella adottata per i bovini e cioè *"il premio non remunera questo vincolo, ma solo la minor resa dei pascoli e prati pascoli. Pertanto i beneficiari degli incentivi previsti dall'art. 68 possono accedere alla Misura 214 azione 5, sempre a condizione che il cumulo non superi il massimale imposto e che il calcolo del premio sia effettuato ipotizzando la combinazione dell'art. 68 con la misura 214"* (PSR 2007-2013 Molise, p. 513).

Anche in Calabria possono essere utilizzati entrambi i finanziamenti. Questo viene giustificato perché *"non si riscontra sovrapposizione in quanto l'art. 68 prevede un premio per l'acquisto o la detenzione di montoni di genotipi specifici e iscritti a LG o registri anagrafici mentre la misura 132 copre i costi fissi di partecipazione a sistemi di qualità alimentare"* (PSR 2007-2013 Calabria, p. 278).

In Abruzzo, nell'ambito della Misura 132 e, come sostenuto nel PSR, *"in via cautelativa"*, non sarà possibile il sostegno alla certificazione per l'IGP *Agnello del Centro Italia*. Anche i beneficiari dell'aiuto a titolo dell'articolo 68 non possono godere del sostegno previsto dalla Misura 214 Azione 4 e viceversa.

L'articolo 68 è quello più utilizzato nell'ambito del comparto ovi-caprino. Rispetto alla Misura 214 si è scelto di intervenire solo con l'articolo 68 in 8 casi su 21 e solo in tre casi (Piemonte, Valle d'Aosta, Bolzano) con il PSR (tabella 4.10). Soltanto per Molise, Campania e Calabria è possibile il cumulo dei premi. In tutti gli altri casi non esiste sovrapposizione degli interventi. Riguardo alla Misura 132, solo una Regione prevede di continuare ad utilizzare questa misura (Bolzano), mentre la maggior parte utilizza l'articolo 68 (11 casi) e solo in un caso è previsto il cumulo dei premi (Calabria) (tabella 4.11). Le rimanenti Regioni non hanno motivo di demarcare gli interventi.

In questo comparto non è possibile evidenziare una netta distinzione nelle scelte tra Regioni del Nord e quelle del Sud sul fronte della demarcazione.

Tabella 4.10 – Italia. Demarcazione con Misura 214 del PSR (pagamenti agro-ambientali) riguardo al miglioramento della qualità - settore ovi-caprino

	Solo PSR	Solo articolo 68	Cumulo	Nessuno
Piemonte	X	-	-	-
Valle d’Aosta	X	-	-	-
Lombardia	-	X	-	-
Bolzano	X	-	-	-
Trento	-	X	-	-
Veneto	-	-	-	X
Friuli Venezia Giulia	-	X	-	-
Liguria	-	X	-	-
Emilia-Romagna	-	X	-	-
Toscana	-	-	-	X
Umbria	-	-	-	X
Marche	-	-	-	X
Lazio	-	-	-	X
Abruzzo	-	X	-	-
Molise	-	-	X	-
Campania	-	-	X	-
Puglia	-	X	-	-
Basilicata	-	-	-	X
Calabria	-	-	X	-
Sicilia	-	X	-	-
Sardegna	-	-	-	X

Fonte: PSR regionali 2007-2013

Tabella 4.11 – Italia. Demarcazione con Misura 132 del PSR (sistemi di qualità) riguardo al miglioramento della qualità - settore ovi-caprino

	Solo PSR	Solo articolo 68	Cumulo	Nessuno
Piemonte	-	-	-	X
Valle d’Aosta	-	X	-	-
Lombardia	-	-	-	X
Bolzano	X	-	-	-
Trento	-	X	-	-
Veneto	-	X	-	-
Friuli Venezia Giulia	-	X	-	-
Liguria	-	-	-	X
Emilia-Romagna	-	X	-	-
Toscana	-	-	-	X
Umbria	-	X	-	-
Marche	-	X	-	-
Lazio	-	-	-	X
Abruzzo	-	X	-	-
Molise	-	-	-	X
Campania	-	X	-	-
Puglia	-	X	-	-
Basilicata	-	-	-	X
Calabria	-	-	X	-
Sicilia	-	-	-	X*
Sardegna	-	X	-	-

* Il premio prevede una decurtazione

Fonte: PSR regionali 2007-2013

4.5.3. Demarcazione in merito al miglioramento della qualità: olio di oliva

Anche per questo intervento, come già visto per le misure precedenti, sono stati adottati criteri di demarcazione diversi (Tabelle 4.12 e 4.13).

In molte Regioni (Marche, Calabria, Emilia-Romagna, Sardegna, Toscana, Campania, Sicilia, Veneto, Lombardia, Liguria, Friuli Venezia Giulia, Basilicata e Umbria), l’olio di qualità certificato viene escluso dal sostegno della Misura 132 dei PSR sin dall’inizio del periodo di programmazione o a partire dal 2010.

La Misura 214 è invece compatibile in Molise, Campania, Calabria e Abruzzo “in quanto il premio previsto dalla misura 214 Azione 2 riguarda le fasi di introduzione e di mantenimento di tecniche colturali biologiche, mentre l’art. 68 sostiene la produzione certificata”⁴⁴ (PSR Abruzzo, p. 396).

In Piemonte, il sostegno per l’olio di oliva è finanziato solo dal PSR, mentre, in Molise, la Misura 132 non prevede alcun sostegno per questo comparto.

44 PSR delle singole Regioni. In particolare: Molise, p. 514; Calabria, p. 278; Campania, p. 15 allegato 6; Abruzzo, p. 396.

Puglia, Lazio e Abruzzo utilizzano solo l'articolo 68.

Nel complesso, con riferimento al miglioramento della qualità dell'olio, quasi tutte le Regioni (17 su 21) ricorrono all'articolo 68. Solo il Lazio continua ad intervenire con la Misura 132 del PSR. Nelle rimanenti Regioni non esiste sovrapposizione degli interventi, anche perché, in alcuni casi, non si produce olio. La Misura 214 non crea problemi di sovrapposizione tanto che, in alcune Regioni, è possibile il cumulo del premio, mentre, in altre, la Misura non si sovrappone all'articolo 68.

Tabella 4.12 – Italia. Demarcazione con Misura 214 del PSR (pagamenti agro-ambientali) riguardo al miglioramento della qualità - olio

	Solo PSR	Solo articolo 68	Cumulo	Nessuno
Piemonte	-	-	X	-
Valle d'Aosta	-	-	-	X
Lombardia	-	-	-	X
Bolzano	-	-	-	X
Trento	-	-	-	X
Veneto	-	-	-	X
Friuli Venezia Giulia	-	-	-	X
Liguria	-	-	-	X
Emilia-Romagna	-	-	-	X
Toscana	-	-	-	X
Umbria	-	-	-	X
Marche	-	-	-	X
Lazio	-	-	-	X
Abruzzo	-	-	X	-
Molise	-	-	-	X
Campania	-	-	X	-
Puglia	-	X	-	-
Basilicata	-	-	-	X
Calabria	-	-	X	-
Sicilia	-	-	-	X
Sardegna	-	-	-	X

Fonte: PSR regionali 2007-2013

Tabella 4.13 – Italia. Demarcazione con Misura 132 del PSR (sistemi di qualità) riguardo al miglioramento della qualità - olio

	Solo PSR	Solo articolo 68	Cumulo	Nessuno
Piemonte	-	-	-	X
Valle d’Aosta	-	-	-	X
Lombardia	-	X	-	-
Bolzano	-	-	-	X
Trento	-	X	-	-
Veneto	-	X	-	-
Friuli Venezia Giulia	-	X	-	-
Liguria	-	X	-	-
Emilia-Romagna	-	X	-	-
Toscana	-	X	-	-
Umbria	-	X	-	-
Marche	-	X	-	-
Lazio	X	-	-	-
Abruzzo	-	X	-	-
Molise	-	X	-	-
Campania	-	X	-	-
Puglia	-	X	-	-
Basilicata	-	X	-	-
Calabria	-	X	-	-
Sicilia	-	X	-	-
Sardegna	-	X	-	-

Fonte: PSR regionali 2007-2013

4.5.4. Demarcazione in merito alle attività agricole con benefici ambientali

Anche questa misura viene gestita in maniera diversa da ciascuna Regione (tabella 4.14).

In Basilicata, i premi per le attività agricole con benefici ambientali aggiuntivi dell’articolo 68 sono compatibili con la Misura 214 azione 2, *Agricoltura biologica*, ma non con l’azione 1, *Agricoltura integrata*, che viene sostenuta solo con il PSR. In Abruzzo, per l’agricoltura integrata e quella biologica si ricorre solo all’articolo 68. In Campania, invece, si può beneficiare di entrambi i tipi di sostegni.

Nel Lazio risultano compatibili sia il biologico che l’integrato, mentre la rotazione culturale (Misura 214 azione 11) è incompatibile e viene sostenuta solo tramite l’articolo 68.

In Sicilia, l’articolo 68 si sovrappone con le azioni 1A e 1B della Misura 214, *Rotazioni*, ma questo non genera sovracompenzazioni per cui il sostegno è garantito con entrambi gli strumenti, mentre la Misura 214 1C, *Avvicendamento colturale*, è abrogata dal 2010.

In Toscana, la Misura 214 contempla azioni per l’agricoltura integrata e biologica che, a loro volta, prevedono l’obbligo delle rotazioni. La giustificazione alla cumulabilità, anche se entrambi gli strumenti perseguono la finalità di apportare benefici ambientali, consiste nel fatto che *“il PSR Toscana non prevede incentivi per l’attuazione di tecniche di avvicendamento”* (PSR 2007-2013 Toscana, p. 312).

Quanto sopra trova riscontro nell'allegato 1 al PSR 2007-2013, nelle cui "tabelle sinottiche del livello di riferimento per l'azione 214 a1 e a2 in relazione alle pratiche agronomiche nelle zone vulnerabili, non si contempla un baseline per le successioni. Ne discende che nel calcolo dei premi delle azioni 214 a1 e 214 a2 non sono stati conteggiati i mancati guadagni e i costi aggiuntivi relativi all'impegno avvicendamento; i mancati guadagni e i costi aggiuntivi derivanti dall'avvicendamento biennale sono stati invece considerati unicamente nel calcolo che giustifica il pagamento ai sensi dell'articolo 68" (PSR 2007-2013 Toscana, p. 313).

Quindi "nessuna necessità di demarcare, non essendo remunerato l'impegno della successione nell'ambito della 214 a1 e a2. Le due forme di aiuto sono quindi cumulabili non essendoci sovrapposizione nelle conseguenze dei fatti generatori dei due tipi di sostegno" (PSR 2007-2013 Toscana, p. 312).

Analogamente, in Puglia, non esiste sovracompensazione, per cui si può beneficiare di entrambi i tipi di sostegno.

In Molise e Calabria le azioni relative al biologico e all'integrato sono cumulabili con l'articolo 68.

Nelle Marche la Misura 214 azione b, *Agricoltura biologica*, è compatibile con l'avvicendamento colturale dell'articolo 68. "Non ci sono elementi di sovrapposizione con le misure del PSR, in quanto il calcolo della compensazione delle perdite di reddito per l'adozione di tecniche di coltivazione biologiche, non ha preso in conto gli effetti di tale vincolo di coltivazione.

L'entità del sostegno fissato in applicazione dell'art. 68 del regolamento 73/2009 (100 euro/ettaro) compensa solo una parte del differenziale di margine lordo calcolato risultante tra rotazione della coltivazione di seminativi secondo la baseline e adozione della rotazione biennale.

La combinazione tra le due misure ripaga gli agricoltori dei mancati guadagni e dei costi aggiuntivi derivanti dall'adozione della rotazione biennale (art. 68) e dagli impegni derivanti dall'adesione all'azione 214b senza sovra compensazione dei mancati redditi e dei costi aggiuntivi derivanti dalla combinazione degli impegni tenuto conto della somma degli aiuti.

Inoltre l'entità massima del sostegno, riferito alla stessa superficie interessata alla coltivazione di seminativi in biologico e le colture ammesse al sostegno previsto dall'art. 68, derivante dalla combinazione delle due azioni (art. 68 e 214/1) non supera in alcun caso il massimale fissato dall'allegato 1 del Reg. (CE) n 1698/2005" (PSR 2007-2013 Marche, p. 543).

Tabella 4.14 – Italia. Demarcazione con Misura 214 del PSR (pagamenti agro-ambientali) riguardo alle attività agricole con benefici ambientali

	Solo PSR	Solo articolo 68	Cumulo	Nessuno
Toscana	-	-	X	-
Umbria	-	-	-	X
Marche	-	-	X	-
Lazio	-	X	-	-
Abruzzo	-	X	-	-
Molise	-	-	X	-
Campania	-	-	X	-
Puglia	-	-	X	-
Basilicata	-	-	-	X
Calabria	-	-	X	-
Sicilia	-	-	X	-
Sardegna	-	-	X	-

Fonte: PSR regionali 2007-2013

Le Regioni italiane, in merito all'avvicendamento colturale previsto solo al Centro-sud, hanno optato soprattutto (8 su 12) per il cumulo degli interventi, in quanto non si supera il massimale previsto dall'allegato 1 del Reg. (CE) n. 1698/2005. Delle restanti quattro, due hanno scelto l'articolo 68 e due hanno definito le misure evitando demarcazioni.

4.6. Considerazioni conclusive

Alla luce delle analisi sin qui svolte, ci si domanda perché sia stato implementato il sostegno specifico previsto dall'articolo 68. Esso prevede che venga sottratta una certa percentuale delle risorse per i pagamenti diretti in favore di interventi che dovrebbero essere più mirati e ben definiti. Di fatto, queste risorse vengono restituite alle stesse Regioni (se non agli stessi agricoltori) sotto forma di aiuti accoppiati alla produzione. I vantaggi di questa operazione restano oscuri, se non giustificandoli con la posizione conservativa dell'Italia in merito alle misure accoppiate e/o con un "atterraggio morbido", atteso che i premi relativi al primo pilastro con l'ultima riforma andranno riducendosi.

Tutti i dubbi che venivano espressi in occasione dell'applicazione dell'articolo 69, definito "inefficace", e che sarebbero stati fugati dal nuovo sostegno, per il quale si auspicava di "evitare di ripetere gli errori con cui è stato applicato l'art. 69, scegliendo attentamente le misure da attuare, le imprese e i territori da sostenere, i contributi da concedere, evitando la suddivisione del sostegno tra tante misure" (Frascarelli, 2009b, p. 13), in realtà si sono ripresentati.

Le misure identificate dall'applicazione nazionale dell'articolo 68 sono in larga parte già previste dai PSR, mentre ne restano fuori alcune che non sono presenti neanche nei programmi di sviluppo rurale.

Tra queste sicuramente vanno menzionate quelle relative a:

- specifici tipi di agricoltura importanti per la tutela e il miglioramento dell'ambiente e il miglioramento della commercializzazione dei prodotti agricoli;

-
- il miglioramento dei criteri in materia di benessere degli animali;
 - la compensazione di svantaggi specifici a carico degli agricoltori dei settori lattiero-caseario, delle carni bovine, delle carni ovine e caprine e del riso in zone vulnerabili dal punto di vista economico o sensibili sotto il profilo ambientale, o, negli stessi settori, relativi a tipi di agricoltura vulnerabile dal punto di vista economico;
 - zone soggette a programmi di ristrutturazione e/o sviluppo al fine di cautelarsi dal rischio che le terre siano abbandonate e/o di far fronte a svantaggi specifici per gli agricoltori di tali zone.

È il caso di ricordare che i PSR sono stati approvati tra la fine del 2007 e l'inizio del 2008 e che nel 2009, a seguito dell'*Health Check*, è stata prevista una revisione degli stessi. Sarebbe stata possibile, se non auspicabile, quindi, una verifica degli obiettivi perseguiti dallo sviluppo rurale alla luce di quanto veniva previsto dall'articolo 68. È chiaro che ciò avrebbe potuto comportare una completa rivisitazione dei PSR, ma almeno le risorse sarebbero state finalizzate in maniera più efficiente.

Sicuramente, se la scelta fosse ricaduta sulle misure rimaste escluse, sarebbe stato necessario effettuare analisi più approfondite e identificare aree territoriali più puntuali e nuove, come nel caso degli aiuti per specifici tipi di agricoltura importanti per la tutela e il miglioramento dell'ambiente e di quelli per le zone soggette a programmi di ristrutturazione e sviluppo, in favore di una concentrazione delle risorse in queste aree.

Invece, il sostegno è stato accordato a interventi già precedentemente finanziati con i PSR, che sicuramente non avrebbero dato luogo a un prolungamento dei tempi di attuazione. L'avvio delle procedure previste dall'articolo 68 era gennaio 2010 e il decreto ministeriale di attuazione porta la data di luglio 2009. Come sempre si è cercato di distribuire le risorse disponibili nel modo più semplice e meno problematico. D'altra parte, l'individuazione di aree più puntuali sarebbe stata complicata, richiedendo sia una proposta delle singole Regioni che un accordo tra le stesse, considerato che si sarebbe trattato di un programma di carattere nazionale, le cui decisioni sarebbero state prese a livello centrale.

Ogni Regione, quindi, ha puntato su quella che era la propria specificità, per cui la scelta inerente il miglioramento della qualità è ricaduta sulle produzioni tipiche e relativamente più importanti dal punto di vista economico, tralasciando altri comparti con problemi in termini ambientali e produttivi. I bovini in Piemonte, Lombardia e Veneto e gli ovi-caprini in Sardegna e Sicilia. La barbabietola in Veneto ed Emilia-Romagna, dove si riscontra un particolare interesse anche per il latte, unitamente alla Lombardia. Il tabacco in Veneto e Campania, l'olio in Puglia e Calabria. Infine, la floricoltura in Liguria.

Manca addirittura una netta distinzione tra le stesse misure dell'articolo 68, come si evince dalla relazione della Corte dei conti europea (2013) quando si afferma, in riferimento alla Danimarca, che *“una misura è stata riformulata in modo da poter essere inclusa nel paragrafo 1, lettera a), punto i) dopo che la Commissione si era rifiutata di approvarla come misura agro ambientale (paragrafo 1, lettera a), punto v))”* (p. 16).

Così come manca chiarezza nelle definizioni. La Corte dei Conti boccia come *“vaghissimi concetti utilizzati”*, i termini *“in difficoltà”*, *“rivestono particolare importanza per ragioni economiche e/o sociali e/o ambientali”* o *“mantenere gli attuali livelli di produzione”*. Tutti termini che gli Stati membri non hanno specificato in maniera netta. Il termine usato in Italia

per spiegare la scelta dei comparti è stato “opportunità”, ma tale opportunità non è chiarita nei documenti ufficiali.

In Italia, per la Misura 214 (*Pagamenti agro-ambientali*) è stato previsto un finanziamento molto elevato (sono stati stanziati 3,7 miliardi di euro per il periodo 2007-2013, pari al 21% del costo totale dei PSR). A fronte del quale sarebbe stato necessario una maggiore riflessione riguardo l’uso dell’articolo 68, visto che anche la relazione speciale della Corte dei conti (2011) si interroga se *“il sostegno agro-ambientale è ben concepito e gestito in modo soddisfacente”*, quando constata che gli aiuti all’agricoltura biologica in Francia, ma anche in Italia, di cui all’articolo 68 sono identici a quelli che già esistevano nell’ambito della Misura 214 dello sviluppo rurale.

In linea con la riforma della PAC, un aspetto che va tenuto in considerazione è quello di *“estendere il disaccoppiamento degli aiuti diretti e semplificare il funzionamento del regime di pagamento unico”* (considerando n. 2 del Reg. (CE) n. 73/2009), insieme alla necessità di invertire la rotta e di puntare su interventi innovativi: *“le misure che è stato possibile introdurre grazie all’articolo 68 [, infatti,] sono per la maggior parte comparabili (e in alcuni casi esattamente identiche) ad altri regimi precedenti. Per molti versi, dunque, l’articolo 68 del regolamento (CE) n. 73/2009 (e il suo precursore, l’articolo 69 del regolamento (CE) n. 1782/2003) è essenzialmente la base giuridica necessaria per garantire la continuazione delle misure esistenti, in particolare nella forma, già disponibile da tempo, dell’aiuto accoppiato”* (Corte dei conti, 2013, pp. 13-14). Questo vale per i premi sia alle vacche nutrici che agli ovi-caprini, ma anche per le misure a superficie già disponibili nei programmi di sviluppo rurale.

L’obiettivo principale dell’articolo 68, quindi, è stato quello di derogare al disaccoppiamento per mantenere forme di sostegno accoppiato, contraddicendo l’orientamento del primo pilastro e confermando l’aspetto conservatore dell’Italia, mentre il regolamento disponeva *“che le deroghe si [applicassero] restrittivamente in determinati casi chiaramente definiti”* (Corte dei conti, 2013, p. 14). Si può dunque concludere che obiettivo dell’articolo 68 era *“semplicemente di fornire soluzioni su misura per un numero limitato di problemi specifici”* (Corte dei Conti, 2013, p. 14).

In definitiva, i rilievi mossi dalla Corte dei conti europea bocciano i premi accoppiati e sottolineano che non sono state sufficientemente provate le motivazioni di pertinenza e di necessità delle misure introdotte dall’articolo 68. A parte le motivazioni di carattere generale, vengono mossi rilievi anche per quanto riguarda il controllo, che è stato scarso e ha evidenziato *“le debolezze nei sistemi amministrativi e di controllo predisposti per garantire che le misure esistenti fossero attuate correttamente”* (Corte dei conti, 2013, p. 29).

In riferimento all’Italia⁴⁵, le materie oggetto di audit sono state l’avvicendamento colturale, i premi ai bovini e le assicurazioni. Tra i rilievi mossi in tema di avvicendamento, si pone l’accento sull’aiuto indifferenziato a tutti, pur in presenza di una scelta che riguarda le sole Regioni del Centro-sud. L’aiuto viene concesso a prescindere dalle prassi consolidate. La Corte, nella visita effettuata presso un beneficiario, ha rilevato che questo ultimo *“ha affermato di non aver modificato le proprie prassi di avvicendamento”*. Inoltre, la Corte evidenzia che, in Francia e in Italia, le autorità competenti *“non sono state in grado di documentare l’esistenza di procedure atte a evitare il rischio di duplicazione del finanziamento attraverso altri regimi,*

45 Si ricorda che l’analisi della Corte dei conti ha riguardato quattro paesi (Italia, Francia, Grecia e Spagna) e all’interno di essi alcune misure.

[...] *Debolezze nelle piste di controllo [...] E nessuna spiegazione per pagamenti anormali*" (Corte dei conti, 2013, p. 24). Anche in merito ai premi assicurativi, vengono sottolineate alcune carenze, quali quelle relative alle erogazioni di premi senza una verifica delle produzioni precedenti, il mancato raggiungimento della percentuale minima di controlli, che in alcuni casi avvenivano sulla base di vecchie immagini pur in presenza di quelle nuove.

Si tratta, quindi, di una scelta di applicazione del sostegno specifico che presenta debolezze sul fronte della precisione e dell'efficienza dei controlli.

In conclusione, il futuro sostegno specifico previsto dal nuovo Reg. (UE) n. 1307/2013, che si sofferma su aiuti e settori specificati dall'articolo 52⁴⁶, necessita di maggiore attenzione nella scelta di quali comparti premiare e di quali territori, ma anche di maggiore precisione e dettaglio su come attuare gli interventi unitamente a un sistema strutturato di controllo onde evitare duplicazioni.

Anche per il futuro, il regolamento specifica che il sostegno accoppiato è possibile in quei settori o in quelle regioni *"in cui determinati tipi di agricoltura o determinati settori agricoli si trovano in difficoltà"* o per come dicono alcuni (De Filippis, 2013, p. 5) *"per sostegni accoppiati realmente utili"*.

46 Cfr. Cap. 11.

5. L'applicazione dell'articolo 68 in Francia

5.1. L'articolo 68 in Francia: uno sguardo d'insieme

5.1.1. Le decisioni francesi sullo stato di salute della PAC

Dopo una larga concertazione, avviata nel settembre del 2007 nell'ambito delle Assisi dell'agricoltura, il 23 febbraio del 2009 sono state presentate al Consiglio Superiore dell'economia agricola e alimentare, le decisioni francesi sullo stato di salute della PAC dall'allora Ministro dell'Agricoltura e della Pesca, Michel Barnier. La Francia, nel 2012, è il primo produttore agricolo europeo con un valore della produzione agricola pari al 18% di quella dell'UE a 27 (Eurostat). La zootecnia e i cereali rappresentano, rispettivamente, circa il 37% e il 21% del valore della produzione agricola, seguono il latte, di cui la Francia insieme alla Germania è il più importante produttore europeo, con una quota del 12%, e il vino (11% circa) (Eurostat). È anche il principale percettore di pagamenti diretti dell'UE. Nel 2009, anno dell'adozione delle decisioni francesi sullo stato di salute della PAC, l'agricoltura francese ha ricevuto a titolo di primo pilastro della PAC circa 8 miliardi di euro. Di questi, circa 6 miliardi per il pagamento unico (PU) e due miliardi di aiuti accoppiati. Il 69% circa dei pagamenti ricevuti a titolo di pagamento unico (4,1 miliardi di euro) è stato generato dagli aiuti storici ricevuti per i seminativi. Il peso della zootecnia e del settore lattiero sul pagamento unico è stato notevolmente inferiore. In particolare, gli aiuti storici percepiti dal settore bovino hanno pesato per il 15%, quelli del settore lattiero per il 13% e quelli per il settore ovino solo per l'1,3%. A seconda del livello dei prezzi di mercato, gli aiuti, disaccoppiati e accoppiati, hanno rappresentato per le aziende che li hanno ricevuti tra l'80% e il 150% dei redditi (Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, 2009a e 2009b). Gli aiuti sono concentrati non solo in termini di settore ma anche di beneficiari⁴⁷ (Boulanger, 2011). Rispetto al primo aspetto, l'applicazione della PAC in Francia ha portato, da un lato, ad un aumento delle superfici a seminativi a scapito di quelle a foraggiare in tutto il territorio nazionale (Dussol *et al.*, 2003), dall'altro ad un incremento della superficie media aziendale delle aziende con seminativi e ad una riduzione del loro numero (Boulanger, 2011)⁴⁸. Nella scelte relative all'applicazione della riforma della PAC del 2003 la Francia ha adottato misure conservative dello status quo, lasciando accoppiati alcuni pagamenti (25% dei pagamenti ai seminativi, il 100% dei pagamenti alla vacca nutrice, il 50% dei premi agli ovini e il 40% dei premi alla macellazione), adottando il modello storico per l'attuazione del pagamento unico e non utilizzando l'articolo 69.

Il documento ministeriale inserisce lo stato di salute della PAC nel quadro delle posizioni

47 Infatti, nel 2007, primo anno di applicazione del disaccoppiamento parziale in Francia, il 16,5% dei beneficiari riceveva il 50% di tutti i pagamenti diretti.

48 Alla concentrazione degli aiuti nel settore dei seminativi è corrisposta la concentrazione della terra e del capitale. Nel periodo 1993-2005 si è assistito ad una diminuzione del 30% delle aziende a seminativi e ad un aumento della dimensione media aziendale che è passata da circa 28 ettari a circa 45 ettari. La causa di queste trasformazioni è attribuita dall'economista al contemporaneo effetto assicurazione e effetto ricchezza generato dai sussidi che influenzano l'attitudine al rischio degli agricoltori.

francesi sugli obiettivi generali di lungo periodo della PAC post 2013: equità, sostenibilità e protezione dai rischi climatici e sanitari. A tal fine, al bilancio sullo stato di salute della PAC sono affidati i seguenti quattro obiettivi di medio periodo: 1) consolidare l'economia e l'occupazione nei territori, 2) sostenere l'allevamento al pascolo e le produzioni foraggere, 3) accompagnare un sistema di sviluppo sostenibile, 4) creare un sistema di gestione dei rischi.

Al raggiungimento di questi obiettivi sono stati destinati per il 2010, primo anno di applicazione, circa 1,5 miliardi di euro, pari al 18,8% dei pagamenti diretti ricevuti dagli agricoltori dal primo pilastro della PAC e al 12% della spesa pubblica (Stato e UE) per l'agricoltura e i territori rurali realizzata nel 2009 (Chatellier e Guyomard, 2011).

Gli strumenti utilizzati per il raggiungimento di questi obiettivi sono tre: modulazione progressiva, articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009 e articolo 63⁴⁹ dello stesso regolamento. Quest'ultimo è stato lo strumento principale di questa redistribuzione al quale è stato attribuito, nel 2010, un finanziamento di circa 770 milioni di euro. L'attuazione dell'articolo 63 è stata finanziata attraverso un forte prelievo dal settore dei seminativi, pari nel 2010 a 640 milioni di euro, corrispondente al 55% dell'importo degli aiuti storici accoppiati alle superfici a seminativi (Chatellier e Guyomard, 2011, Boulanger, 2011). La coltura maggiormente sostenuta attraverso l'articolo 63 è quella dei prati permanenti e pascoli produttivi a cui sono stati destinati, nel 2010, 710 milioni di euro, i quali si aggiungono ai 240 milioni del premio alle erbece del secondo pilastro finanziati attraverso la modulazione progressiva.

Al finanziamento delle misure dell'articolo 68 sono state destinate risorse finanziarie inferiori, pari a circa 500 milioni di euro nel 2010. Il finanziamento dell'articolo 68 avviene attraverso un prelievo fissato al massimo al 5% sul pagamento unico e sul premio alla vacca nutrice.

La Francia ha così deciso di conservare il modello storico di calcolo del PU, non ricorrendo all'articolo 47 (regionalizzazione del PU), e di adottare una strategia di redistribuzione degli aiuti per realizzare una maggiore omogeneità dell'importo del PU per ettaro, come indicato dal Consiglio Europeo, diversa rispetto a quella adottata da altri paesi membri. Questa strategia consiste nel prelevare (attraverso gli articoli 63 e 68 e la modulazione) una parte degli aiuti diretti versati agli agricoltori per redistribuirli sulla base dei quattro obiettivi specifici.

5.1.2. Le decisioni francesi sull'articolo 68 della PAC

L'articolo 68 contribuisce al raggiungimento dell'obiettivo del consolidamento dell'economia agricola e dell'occupazione sui territori attraverso il sostegno alle produzioni strutturalmente fragili che prevede l'introduzione di sei misure: aiuto agli ovi-caprini, aiuto alla produzione di latte in montagna, aiuto alla produzione di grano duro nelle zone tradizionali, aiuto ai vitelli lattanti e ai vitelli con etichettatura biologica, aiuto all'ingrasso per i vitelloni e aiuto alla qualità del tabacco; questi ultimi due aiuti sono stati introdotti nel 2012. Al raggiungimento di questo obiettivo contribuiscono anche gli altri due strumenti, articolo 63 e modulazione. Il

49 Questo articolo al paragrafo 2 lettera a) autorizza uno Stato Membro a utilizzare tutto o parte delle risorse derivanti dal disaccoppiamento per introdurre nuovi diritti all'aiuto o aumentarne il valore sulla base del tipo di attività agricola esercitata dagli agricoltori nel corso di uno o più anni nel periodo 2005-2008 e in base a criteri oggettivi e non discriminatori, quali il potenziale agricolo o ambientale.

primo attraverso la previsione di un aiuto ai legumi in pieno campo e alle patate (per 30 milioni di euro nel 2010), il secondo attraverso un aumento dell'indennità compensativa degli svantaggi naturali per i territori montani (per 42 milioni di euro nel 2010).

L'articolo 68 non contribuisce, invece, al conseguimento del secondo obiettivo - promozione dell'allevamento al pascolo e dei foraggi - a cui è stato destinato, nel 2010, circa un miliardo di euro attraverso l'assegnazione della gran parte delle risorse previste al finanziamento delle misure dell'articolo 63 (710 milioni come sostegno specifico alle superfici erbacee produttive e 30 milioni di euro come aiuto alla produzione di foraggi).

L'articolo 68 contribuisce al raggiungimento del terzo obiettivo attraverso gli aiuti alle produzioni sostenibili. Sono state previste tre misure a tale scopo: sostegno alla diversificazione delle rotazioni (solo per la campagna 2010), sostegno alla produzione di proteine vegetali e sostegno all'agricoltura biologica (mantenimento e conversione). A questo obiettivo, a cui nel 2010 sono stati destinati nel complesso 129 milioni di euro, contribuisce anche la modulazione che finanzia la misura "nuove sfide"⁵⁰ con 32 milioni di euro.

L'articolo 68 contribuisce interamente al raggiungimento del quarto obiettivo - creazione di strumenti di copertura dei rischi climatici e sanitari - attraverso due misure: assicurazione del raccolto e fondi mutualistici per i rischi sanitari e ambientali. La prima ha l'obiettivo di assicurare l'agricoltore dai rischi di carattere climatico mentre la seconda di indennizzare gli agricoltori in caso di incidenti sanitari sulle produzioni.

La tabella 5.1 illustra il contributo dell'articolo 68 al raggiungimento degli obiettivi del bilancio sullo stato di salute della PAC e gli impegni finanziari previsti per le diverse misure dal 2010 al 2013.

50 *Miglioramento delle performance energetiche delle aziende agricole, gestione dell'acqua e biodiversità.*

Tabella 5.1 – Francia. Il contributo dell'articolo 68 al raggiungimento degli obiettivi della PAC post 2013 e dello stato di salute della PAC

Obiettivi generali PAC post-2013	Obiettivi intermedi di stato di salute della PAC	Obiettivi specifici di salute della PAC	Articolo 68		Stanziamiento (milioni di euro)				
			Misure	Tipo sostegno	2010	2011	2012	2013	
Equità	Consolidare l'economia e l'occupazione sui territori	Consolidare le produzioni strutturalmente fragili	Ovi-caprini	euro/capo	135,0	135,0	139,0	135,0	
			Latte di montagna	euro/litro	45,0	45,0	49,0	45,0	
			Grano duro nelle zone tradizionali	euro/ettaro	8,0	8,0	8,0	8,0	
			Vitelli da latte e vitelli bio	euro/capo	4,6	4,6	4,6	4,6	
			Aiuto all'ingrasso dei giovani bovini (dal 2012)	euro/capo				8,0	
			Aiuto alla qualità del tabacco (dal 2012)	euro/ettaro			9,0	9,0	
	Sostenibilità	Promuovere uno sviluppo sostenibile	Sostegno alle produzioni sostenibili	Aiuto alla diversificazione delle rotazioni (solo nel 2010)	euro/ettaro	90,0			
				Proteine vegetali (aiuto supplementare alle proteaginose)	euro/ettaro	40,0	40,0	48,0	48,0
				Agricoltura biologica (mantenimento e conversione)	euro/ettaro	50,0	84,0	94,0	116,0
				Assicurazioni raccolto	65% del premio di assicurazione	133,0	133,0	100,0	77,0
Protezione dai rischi sanitari e climatici	Instaurare un sistema di gestione dei rischi	Instaurare strumenti di copertura dei rischi climatici e sanitari	Fondi sanitari (prevista nel 2010 ma attivata solo dal 2013)				40,0		
			Totale		505,6	449,6	459,6	498,6	

Fonte: elaborazioni su documenti ufficiali del Ministero dell'Agricoltura francese

5.1.3. Le posizioni delle organizzazioni e dei sindacati agricoli sull'articolo 68

Le decisioni sullo stato di salute della PAC sono il risultato di un dibattito decentrato che ha coinvolto tutti gli operatori: dall'amministrazione al settore delle imprese agricole e agro-alimentari, dalle organizzazioni ambientaliste ai consumatori e dai proprietari terrieri al grande pubblico.

La posizione della FNSEA (*Federation Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles*), il più importante sindacato agricolo francese, sul piano di un giudizio generale sul bilancio dello stato di salute della PAC e della sua applicazione in Francia, si è articolata su quattro punti fondamentali:

- 1) riconoscimento dell'importanza dell'allevamento ovi-caprino e della produzione del latte in montagna: queste produzioni, che hanno conosciuto una forte riduzione della remunerazione dei fattori produttivi, devono essere sostenute attraverso un sostegno specifico, anche tenendo conto della graduale eliminazione del sistema delle quote;
- 2) avvicinamento del livello degli aiuti e gradualità del percorso: la FNSEA sostiene che anche in Francia bisogna passare dal sistema storico ad un sistema armonizzato dei pagamenti diretti ma tale passaggio non può essere immediato perché è necessario un periodo di almeno sette anni per permettere ai produttori e alle filiere di adattarsi. Inoltre deve trattarsi di un avvicinamento tra i diversi livelli di pagamenti diretti più che di una convergenza;
- 3) mantenimento degli aiuti accoppiati per sostenere determinati settori e/o territori: l'FNSEA è contraria al disaccoppiamento totale come disegnato dalla riforma del 2003 perché basato sugli ettari invece che sugli occupati o sul valore aggiunto e propone il mantenimento degli aiuti accoppiati per sostenere determinati settori e/o territori;
- 4) mantenimento di un secondo pilastro della PAC forte attraverso il cofinanziamento nazionale: l'FNSEA è contraria ad un trasferimento dei fondi derivanti dalla modulazione dal primo al secondo pilastro.

In questa visione generale, l'articolo 68 è visto da FNSEA come uno strumento che può essere utilizzato per sostenere produzioni fragili, finanziare la gestione dei rischi, rispondere ai bisogni di territori e di produzioni come quella ovina e biologica. Esso permette anche una gradualità dell'adattamento di filiere e produttori ai cambiamenti richiesti dalla riforma della PAC (FNSEA, 2013).

La posizione di ORAMA, l'unione delle tre associazioni agricole dei produttori di seminativi (grano, mais e oleaginose e proteaginose) della FNSEA, è stata molto conservativa rispetto ai meccanismi di funzionamento della PAC. Infatti, nel suo *position paper* ha sostenuto il mantenimento degli aiuti specifici ai seminativi e del disaccoppiamento parziale degli aiuti, mentre è stata nettamente contraria ad un tetto e alla degressività del pagamento unico. Per quanto riguarda l'articolo 68, ORAMA ha chiesto di utilizzarlo per finanziare in maniera specifica la gestione dei rischi nel settore seminativi. Inoltre, l'utilizzo dell'articolo 68 è stato giudicato preferibile all'aumento della modulazione. Tenuto conto del peso del settore cerealicolo nella distribuzione degli aiuti (cfr. paragrafo 1.1), il dibattito con i rappresentanti del settore è stato serrato e delicato anche per via del peso elettorale dei cerealicoltori.

L'agenzia di stampa Agrapresse, poche ore prima dell'annuncio delle decisioni francesi sul bilancio dello stato di salute della PAC, riportava, infatti, la notizia che ORAMA avrebbe chiesto agli elettori dell'Île de France, la più importante area cerealicola francese, di votare contro la lista del Ministro nelle elezioni al Parlamento europeo se fosse stata delusa dalle decisioni del governo francese (ORAMA, 2007)

L'utilizzo dell'articolo 68 per riorientare il sostegno verso obiettivi di coesione economica e sociale e obiettivi ambientali rappresenta uno dei punti fondamentali della posizione sul bilancio dello stato di salute della PAC dell'Assemblea Permanente delle Camere dell'agricoltura (APCA) insieme alla gestione dei rischi e all'avvicinamento del livello degli aiuti tra aziende. In particolare, essa ha proposto di riservare il 3,5% delle risorse previste per l'articolo 68 ad aiuti accoppiati per mantenere e rilanciare le produzioni deficitarie, come quella delle proteaginose, o fragili, quali quelle degli ovini e del latte prodotto in montagna. L'articolo 68 è considerato, insieme alle misure del secondo pilastro, lo strumento adatto anche a sostenere in tutto il territorio nazionale la produzione biologica (APCA, 2008)

La *Confédération Paysanne* ha sostenuto l'utilizzo dell'articolo 68 per aiuti a settori specifici. In particolare, ha chiesto di sostenere gli allevamenti ovi-caprini e di includere le leguminose da granella nel sostegno alle proteaginose (Confédération Paysanne, 2007).

I rappresentanti dei giovani agricoltori hanno sostenuto l'utilizzo degli strumenti all'interno del primo pilastro della PAC per la gestione del rischio e delle crisi quali l'assicurazione del raccolto o la creazione di un fondo d'intervento per i rischi sanitari. Hanno, così, proposto di finanziare questi nuovi strumenti attraverso l'articolo 68 (Jeunes Agriculteurs, 2008).

La federazione nazionale degli agricoltori biologici (FNAB) ha chiesto un prelievo più elevato per l'articolo 68 e di inserire una misura specifica per l'agricoltura biologica (FNAB, 2008).

5.2. L'articolo 68 in Francia: l'attuazione

5.2.1. *I pagamenti dell'articolo 68 nella spesa pubblica agricola francese del primo pilastro della PAC*

I pagamenti per l'articolo 68 contribuiscono in maniera crescente ai pagamenti del primo pilastro della PAC in Francia. A partire dal 2010, il loro peso è cresciuto dal 3% circa fino al 4% del 2012 (tabella 5.2). Contemporaneamente, grazie al progressivo disaccoppiamento degli aiuti, cresce il peso del PU e diminuisce il peso degli aiuti diretti accoppiati. I pagamenti dell'articolo 68 si sono attestati nel 2012 a circa 361 milioni di euro, pari all'80% del finanziamento previsto. L'aiuto medio annuo per beneficiario è intorno ai 2.000 euro (tabella 5.3). Esso varia a seconda dei settori. Quelli con l'aiuto medio più elevato sono i settori degli ovini e dell'agricoltura biologica in conversione, che hanno fatto registrare aiuti intorno ai 5.000 euro per beneficiario (cfr. paragrafi seguenti). Naturalmente, gran parte del sostegno agli agricoltori passa attraverso il PU: per questa voce, il pagamento medio annuo per beneficiario nel 2011 è stato pari a circa 20.000 euro (Commission des Comptes de l'Agriculture de la Nation, 2012).

Tabella 5.2 – Francia. I pagamenti dell'articolo 68 nella spesa pubblica agricola francese del primo pilastro della PAC (milioni di euro)

	2009		2010		2011		2012*	
	Totale	UE	Totale	UE	Totale	UE	Totale	UE
Sostegno ai mercati e ai redditi agricoli (primo pilastro PAC)	10.042,0	8.798,8	10.349,0	8.681,8	9.933,3	8.745,2	9.786,7	8.544,6
Regolazione dei mercati agricoli	485,0	340,9	441,4	237,0	447,7	371,2	418,3	275,2
Aiuti diretti ai prodotti	2.453,3	2.189,0	1.041,9	835,0	1.037,8	840,4	889,6	664,5
Controllo dell'offerta	376,7	350,0	95,7	64,8	99,1	64,8	32,7	12,9
Pagamenti articolo 68	0,0	0,0	298,2	298,2	280,4	280,4	373,6	73,6
Pagamento Unico	5.737,0	5.737,0	6.880,4	6.880,4	6.890,0	6.890,0	6.917,0	6.917,0
Composizione dei pagamenti del primo pilastro della PAC								
Articolo 68/primo pilastro (%)			2,9	3,4	2,8	3,2	3,8	4,4
PU/primo pilastro (%)	57,1	65,2	66,5	79,3	69,4	78,8	70,7	81,0
Aiuti diretti/primo pilastro (%)	24,4	24,9	10,1	9,6	10,4	9,6	9,1	7,8

* dati provvisori

Fonte: elaborazioni bilanci ASP al 31 dicembre 2009, 2010, 2011, 2012 (Commission des comptes de l'agriculture de la nation, anni vari)

Tabella 5.3 – Francia. Articolo 68. Pagamenti, stanziamenti e aiuto medio per beneficiario

	2010	2011	2012
Pagamenti totali (euro)	361.155.703	312.857.726	361.390.407
Pagamenti/stanziamenti (%)	71,4	69,6	79,3
Aiuto medio per beneficiario (euro)	1.752,3	1.942,5	2.476,0

Fonte: ASP, Bilan des aides du dossier PAC au 30 juin 2010, 2011 et au 31 mars 2012 (Préfet de l'Ariège, anni vari)

La tabella 5.4 illustra la distribuzione, per regione e per misura, dei pagamenti relativi alla campagna 2011.

Essa mostra una concentrazione territoriale degli aiuti. Infatti, le regioni montane registrano le percentuali più elevate di aiuti. In particolare, il 16,6% dei pagamenti totali ha riguardato gli agricoltori della regione Midi Pyrenées. Seguono, a distanza, la regione Rhones Alpes, con l'8,5% dei pagamenti, e l'Aquitaine, con l'8,2%. A questo risultato contribuiscono non solo i pagamenti destinati alle produzioni montane, ovi-caprini, latte di montagna e, in parte, grano duro nelle zone di produzione tradizionali, ma anche i pagamenti ai vitelli lattanti e bio e i pagamenti per l'agricoltura biologica.

Le misure adottate incorporano caratteristiche delle misure del secondo pilastro della PAC. Infatti, l'aiuto è legato, in molti casi, a strumenti di rafforzamento delle filiere e del potere contrattuale degli agricoltori nei confronti degli operatori a valle, attraverso l'adesione a OP commerciali o la stipula di contratti di commercializzazione. L'adesione a OP o la stipula di contratti può essere richiesto per la corresponsione dell'aiuto base oppure limitarsi alla corresponsione della maggiorazione dell'aiuto laddove prevista (come nel caso degli aiuti agli ovini).

Tabella 5.4 – Francia. Ripartizione dei pagamenti dell'articolo 68 per regione (%)

	Articolo 68 (totale)	Ovini e caprini	Latte in montagna	Vitelli lattanti e bio	Assicurazione raccolto	Leguminose foraggiere	Agricoltura biologica mantenimento	Agricoltura biologica conversione	Aiuto supplementare alle proteaginose	Aiuto al grano duro nelle zone tradizionali
Alsace	1,0	0,4	1,0	0,0	2,5	0,5	1,8	0,6	0,1	0,0
Aquitaine	8,2	10,6	1,7	20,3	10,8	3,5	7,1	10,8	1,0	0,0
Auvergne	7,1	6,6	31,4	4,4	0,9	4,7	3,2	4,1	0,7	0,0
Basse Normandie	2,4	0,8	0,0	0,1	3,7	2,9	4,5	4,8	5,4	0,0
Bourgogne	4,0	2,9	0,3	0,1	7,2	5,3	5,3	4,7	5,6	0,0
Bretagne	1,7	1,0	0,0	0,5	1,2	2,8	2,8	6,5	2,6	0,0
Centre	5,8	3,0	0,0	0,1	11,8	8,1	4,6	4,7	14,0	0,6
Champagne-Ardenne	3,1	1,6	0,0	0,0	5,9	2,5	0,6	2,4	10,6	0,0
Corse	0,8	1,7	0,0	0,4	0,0	1,0	1,6	0,0	0,0	0,0
Franche-Conté	2,9	0,7	17,3	0,1	1,0	5,0	2,3	1,2	0,4	0,0
Haute Normandie	2,2	0,8	0,0	0,0	5,7	1,0	0,4	1,2	6,1	0,0
Ile de France	4,0	4,7	0,0	0,1	4,0	10,8	1,8	1,9	11,3	0,0
Languedoc Rousillon	5,1	4,8	2,8	0,1	4,3	4,0	8,2	7,3	0,9	32,7
Limousin	3,5	6,4	1,9	29,2	0,4	8,7	2,5	3,4	0,3	0,8
Lorraine	2,6	2,9	1,7	0,1	3,0	3,9	3,1	3,1	1,9	0,0
Midi Pyrenées	16,6	25,6	12,4	40,8	9,8	10,4	12,4	11,8	4,2	40,4
Nord	0,9	0,5	0,0	0,0	1,8	0,9	0,7	0,5	2,7	0,0
Pays de la Loire	5,0	2,5	0,0	1,4	5,9	6,3	13,1	11,8	6,5	0,0
Picardie	3,5	1,1	0,0	0,0	5,9	2,1	0,7	1,2	17,6	0,0
Poitou Charente	4,6	5,7	0,0	0,5	5,9	5,0	3,7	3,9	6,7	0,0
Provence-alpes-Cote d'Azur	6,0	10,3	0,9	0,2	1,4	3,4	8,9	7,3	0,6	20,8
Région Parisienne	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	0,2	0,0
Rhone Alpes	8,5	5,3	28,5	1,5	6,9	7,4	10,4	6,7	0,9	4,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Valori assoluti (000 euro)	346.276,0	123.222,9	41.896,3	3.964,9	72.349,9	844,5	29.218,5	33.418,3	34.154,9	7.206,4

Fonte: elaborazioni su bilancio ASP campagna 2011 al 30 giugno 2012 (Préfet de l'Ariège, anni vari)

5.2.2. Le valutazioni degli effetti dell'articolo 68 in Francia nel quadro del bilancio sullo stato di salute della PAC

Le valutazioni sullo stato di salute della PAC in Francia concordano sugli effetti redistributivi tra settori e territori che esso ha generato (tra gli altri, Boulanger, 2011, Chatellier e Guyomard, 2011, Chatellier e Guyomard, 2008, Dussol *et al.*, 2003, Frascarelli, 2009a e 2009c, Mahé-Portet, 2012, Reseaux de l'élevage, 2010). Dopo le decisioni conservative prese in occasione della riforma del 2003, con la scelta del modello storico per la determinazione del PU, era diventato, infatti, difficile continuare a giustificare anche tra gli agricoltori gli elevati pagamenti diretti percepiti da alcuni settori (seminativi e zootecnica intensiva) e territori (quelli ad agricoltura intensiva). Il settore dei seminativi è quello che ha maggiormente contribuito a questo processo di riorientamento. Da un lato infatti, il 55% dell'ammontare risultante del disaccoppiamento dei pagamenti diretti ai seminativi è stato redistribuito verso i nuovi obiettivi (e nuovi settori). Dall'altro lato, l'articolo 68 richiede di applicare al PU e ai premi alla vacca nutrice una riduzione lineare del 4,5%: dato che la maggior parte del PU risulta dai passati pagamenti diretti ai seminativi, questi ultimi risultano essere i maggiori finanziatori dell'articolo 68 (Boulanger, 2011).

Le misure previste riorientano gli aiuti diretti verso le aziende agricole zootecniche di tipo estensivo a scapito delle aziende a seminativi e delle aziende zootecniche bovine di tipo intensivo (Chatellier e Guyomard, 2010a e 2010b). In particolare, le simulazioni, basate sui dati RICA, mostrano una riduzione del 16% degli aiuti diretti totali percepiti e del 17% del reddito dei produttori francesi di seminativi; al contrario, le aziende con allevamenti ovi-caprini registrano un aumento importante dei loro aiuti diretti, pari al 29%, e del reddito medio, pari al 43%. I risultati delle aziende ovi-caprine sono spiegati dal fatto che gli allevatori di ovi-caprini beneficiano non solo del premio previsto dall'articolo 68, ma anche del nuovo sostegno ai prati e pascoli (articolo 63), dell'aumento dell'indennità compensativa degli svantaggi naturali e conservano ancora il beneficio del premio alla pecora e alla capra perché, benché disaccoppiato, determina l'ammontare del PU. Tuttavia, la riforma non modifica sostanzialmente le gerarchie esistenti tra i redditi agricoli dei diversi settori, dato che i settori storicamente sostenuti continuano a ricevere un livello di aiuti nettamente superiore alla media. (ibidem). A questo bisogna aggiungere che il risultato del riequilibrio tra i redditi, attraverso la redistribuzione del sostegno, può essere ampliato, annullato o ribaltato dall'evoluzione dei prezzi delle produzioni animali e delle produzioni vegetali. Così, un aumento dei prezzi delle produzioni COP (cereali, oleaginose e proteaginose) potrebbe annullare gli effetti negativi delle manovre sugli aiuti della PAC a seguito del bilancio sullo stato di salute. Lo stesso vale per il settore ovi-caprino: secondo l'analisi, l'impatto della riforma equivale ad un aumento del prezzo del 18%. Uno studio sugli effetti dell'articolo 68 sull'allevamento ovino realizzato dal *Reseaux d'Élevage pour le Conseil et la Prospective* (2010) ha effettuato delle simulazioni al 2012 dell'introduzione delle modifiche apportate dal bilancio sullo stato di salute della PAC su una azienda tipo delle regioni del Nord della Francia. A parità di prezzi, l'analisi mostra che le aziende miste con ovini e policoltura registrano una riduzione degli aiuti, mentre le aziende specializzate in allevamento ovino incrementano il loro livello di aiuti. Pertanto, le aziende zootecniche con policoltura sono incentivate ad aumentare il numero degli ovini. In un sistema in cui la produzione ovina costituisce un elemento complementare alle colture, il bilancio sullo stato di salute della PAC genera un abbassamento del margine operativo che potrebbe essere compensato aumentando la taglia dell'allevamento.

5.3. L'articolo 68 in Francia: le misure nel dettaglio

5.3.1. Aiuto agli ovi-caprini

Beneficiari e criteri di ammissibilità degli aiuti

Beneficiari dell'aiuto sono gli allevatori di ovini e caprini. Per beneficiare dell'aiuto gli allevatori devono impegnarsi a mantenere in azienda almeno 50 pecore e 25 capre ammissibili. Sono considerate ammissibili le pecore e le capre che hanno partorito almeno una volta o che hanno almeno un anno. L'allevatore si impegna a mantenere nella sua azienda, per 100 giorni dalla data di scadenza di deposito della domanda, un numero di animali almeno uguale a quello per il quale ha fatto domanda.

Nel quadro degli aiuti agli ovini, l'allevatore deve rispettare un quoziente di produttività corrispondente al numero di nascite sul numero di pecore madri presenti nel corso dell'anno civile precedente alla domanda di aiuto. Questo quoziente è stato fissato a livello nazionale a 0,5 nel 2010 e poi gradualmente aumentato (0,6 nel 2011, 0,7 nel 2012 e 2013). A titolo di deroga, se giustificato sulla base di dati dettagliati, un dipartimento può adottare un coefficiente più basso ma non inferiore a 0,3 nel 2010, a 0,5 nel 2011 e a 0,6 nel 2012 e 2013. Mentre nel 2010, nella prospettiva di un'attuazione progressiva di questo impegno, il suo mancato rispetto ha comportato una riduzione dell'aiuto, calcolata sulla base del numero effettivo di pecore che permettono di rispettare il quoziente, a partire dal 2011, il mancato rispetto ha comportato la revoca dell'aiuto.

Finanziamento complessivo e aiuti unitari

Per ciascuna campagna, dal 2010 al 2013, l'ammontare totale dell'aiuto è stato fissato a 135 milioni di euro di cui 125 milioni di euro per gli ovini e i restanti 10 milioni di euro per i caprini. Tuttavia, per la campagna 2012, l'ammontare dell'aiuto per i caprini è stato aumentato di 4 milioni di euro, utilizzando le risorse derivanti dalla mancata attivazione della misura relativa all'ingrasso dei vitelloni (vedi paragrafo 5.3.9). L'aiuto unitario è determinato alla fine di ogni campagna e non è differenziato per tipo di pecora/capra, nutrice o per la produzione di latte.

Per gli ovini è stato previsto, tuttavia, un aiuto base, fissato, a partire dalla campagna 2010, al massimo a 21 euro per capo ammissibile. Per i caprini è fissato un tetto all'aiuto pari a 400 capre ammissibili per azienda.

L'aiuto può essere aumentato di 3 euro per capo nelle seguenti condizioni:

- per i beneficiari dell'aiuto agli ovini: nel 2010 gli allevatori dovevano dimostrare di aderire ad una OP commerciale per il settore ovino riconosciuta oppure di aver concluso un contratto con un operatore a valle, conforme al contratto tipo elaborato dall'interprofessione. A partire dalla campagna 2011 la disciplina delle condizioni per poter beneficiare della maggiorazione dell'aiuto ha dovuto tener conto della legge di modernizzazione dell'agricoltura e della pesca del 27 luglio 2010 che mira a consolidare il ruolo delle OP e delle interprofessioni e a rafforzare gli impegni degli acquirenti verso i

produttori. Pertanto, per le campagne 2011 e seguenti la maggiorazione può essere ottenuta se l'allevatore aderisce ad una OP commerciale oppure se firma contratti di commercializzazione, secondo le modalità definite nel quadro di accordi interprofessionali. Questi contratti devono contenere tutte le informazioni previste nell'accordo interprofessionale e nella legge di modernizzazione e cioè le indicazioni relative ai volumi commercializzati, alla durata del contratto, alle modalità di raccolta e consegna dei prodotti, ai criteri e modalità di fissazione dei prezzi, alle modalità di pagamento. Inoltre, almeno il 50% della produzione annuale di agnelli deve essere commercializzata con al massimo tre acquirenti o operatori a valle della filiera;

- per i beneficiari dell'aiuto ai caprini: gli allevatori devono aderire al mutuo codice delle buone pratiche per l'allevamento caprino o alla guida delle buone pratiche d'igiene.

Da sottolineare che, mentre per i caprini l'importo della maggiorazione è fisso, per gli ovini costituisce il limite minimo perché nel caso di plafond per il pagamento base sottoutilizzato, le risorse sono trasferite ai fondi per la maggiorazione, che quindi aumenta il valore unitario.

Per gli ovini, l'aiuto unitario di base è stato fissato a 20,58 euro e la maggiorazione a 3 euro per la campagna 2010, a 20,76 euro nel 2011 (a 3 euro la maggiorazione) e a 21 euro nel 2012 (maggiorazione a 3,22 euro).

Per i caprini, l'aiuto unitario è stato fissato a 8,93 euro nel 2010, a 8,75 euro nel 2011, a 13,15 euro nel 2012.

Tabella 5.5 – Francia. Articolo 68. Aiuto agli ovi-caprini

	2010	2011	2012
Aiuto agli ovini			
Beneficiari (n.)	22.683	22.280	21.693
Pagamenti totali (euro)	113.533.772	114.275.511	110.741.816
Stanziamenti (euro)	125.000.000	125.000.000	125.000.000
Pagamenti/stanziamenti (%)	90,8	91,4	88,6
Aiuto medio per beneficiario (euro)	5.005,2	5.129,1	5.105,0
Aiuto ai caprini			
Beneficiari (n.)	5.207	5.190	5.157
Pagamenti totali (euro)	8.781.827	8.947.379	8.451.168
Stanziamenti (euro)	10.000.000	10.000.000	14.000.000
Pagamenti/stanziamenti (%)	87,8	89,5	60,4
Aiuto medio per beneficiario (euro)	1.686,5	1.724,0	1.638,8

Fonte: ASP, Bilan des aides du dossier PAC au 30 juin 2010, 2011, 2012 (Préfet de l'Ariège, anni vari) e circolari del Ministero dell'agricoltura francese

5.3.2. Aiuto al latte prodotto in montagna

Beneficiari e criteri di ammissibilità degli aiuti

L'aiuto al latte prodotto in montagna è corrisposto alle aziende localizzate in alta montagna, montagna e nelle zone pedemontane così come definite nel quadro della normativa per la corresponsione delle indennità compensative degli svantaggi naturali.

In particolare, l'aiuto è riconosciuto a quegli agricoltori che soddisfano le seguenti condizioni:

- hanno una SAU situata per almeno l'80% in alta montagna, montagna e zona pedemontana;
- sono titolari di una quota latte al 31 marzo di ogni anno.

Inoltre, la misura prevede l'impegno del beneficiario a produrre e commercializzare il latte, pena la revoca dell'aiuto. La verifica del rispetto dell'impegno è effettuata *in loco* attraverso il controllo delle fatture relative alla produzione di latte e attraverso la presenza di almeno una cisterna di latte e di una stanza di mungitura.

Finanziamento complessivo e aiuti unitari

È stato previsto un budget annuale di 45 milioni di euro per le campagne 2010 e 2011, mentre, nel marzo del 2013, il budget annuale è stato aumentato di 4 milioni di euro a valere anche per il 2012, portandosi così a 49 milioni di euro, grazie al trasferimento di risorse derivanti dalla mancata attuazione della misura relativa all'ingrasso dei vitelloni (vedi paragrafo 5.3.9). A partire da aprile 2013, gli allevatori hanno ricevuto, pertanto, una integrazione dell'aiuto percepito nel 2012. L'aiuto unitario è fissato a 20 euro per litro di latte. Esso è calcolato sulla base della quota latte detenuta al 31 marzo di ogni anno ed è soggetto ad un limite per azienda calcolato alla fine di ogni campagna in funzione delle domande presentate. Il plafond per azienda è stato fissato a 98.000 litri di latte nel 2010, a 110.000 nel 2011 e a 122.000 litri nel 2012.

Tabella 5.6 – Francia. Articolo 68. Aiuto alla produzione di latte in montagna

	2010	2011	2012
Beneficiari (n.)	17.902	16.792	16.365
Pagamenti totali (euro)	39.911.701	41.896.330	39.797.665
Stanziamenti (euro)	45.000.000	45.000.000	49.000.000
Pagamenti/stanziamenti (%)	88,7	93,1	81,2
Aiuto medio per beneficiario (euro)	2.229,5	2.495,0	2.431,9

Fonte: ASP, Bilan des aides du dossier PAC au 30 juin 2010, 2011, 2012 (Préfet de l'Ariège, anni vari) e circolari del Ministero dell'agricoltura francese

5.3.3. Aiuto alla qualità del grano duro

Beneficiari e criteri di ammissibilità degli aiuti

Il sostegno specifico in favore della produzione di grano duro è attivato nelle zone di produzione tradizionali (le regioni Provence-Alpes-Cote d'Azur, Languedoc-Roussillon, Midi Pyrénées e i Dipartimenti Drome e Ardèche). Per essere ammissibili le superfici dichiarate devono soddisfare le seguenti condizioni:

- le varietà delle sementi utilizzate devono essere riconosciute di qualità superiore per la produzione di semole o paste alimentari. Esse sono elencate in una lista ministeriale;
- deve essere utilizzata una quantità minima di 110 chilogrammi di semente certificata per ettaro o 2.200.000 grani di semente certificata per ettaro ;
- la semina deve essere realizzata prima del 31 maggio e le colture devono essere mantenute in uno stato normale di crescita e manutenzione fino al 30 giugno.

Finanziamento complessivo e aiuti unitari

L'importo totale annuale dell'aiuto è pari a 8 milioni di euro per ciascuna delle campagne dal 2010 al 2013. L'importo unitario è calcolato a fine campagna sulla base delle superfici soggette ad aiuto. L'aiuto unitario dell'aiuto alla qualità di grano duro è stato fissato a 32,30 euro per ettaro nel 2010, a 39,50 euro/ha nel 2011 e a 38 euro/ha nel 2012.

Tabella 5.7 – Francia. Articolo 68. Aiuto alla qualità del grano duro nelle zone tradizionali di produzione

	2010	2011	2012
Beneficiari (n.)	10.772	9.110	9.002
Pagamenti totali (euro)	7.242.067	7.206.477	6.933.586
Stanzamenti (euro)	8.000.000	8.000.000	8.000.000
Pagamenti/stanzamenti (%)	90,5	90,1	86,7
Aiuto medio per beneficiario (euro)	672,3	791,1	770,2

Fonte: ASP, Bilan des aides du dossier PAC au 30 juin 2010, 2011, 2012 (Préfet de l'Ariège, anni vari) e circolari del Ministero dell'agricoltura francese

5.3.4. Aiuto all'agricoltura biologica

Beneficiari e criteri di ammissibilità degli aiuti

L'aiuto all'agricoltura biologica è stato introdotto nel 2010 come aiuto al mantenimento, riproponendo a titolo di articolo 68 le medesime condizioni di ottenimento dell'aiuto previsto per le misure agro-ambientali del secondo pilastro della PAC. A partire dal 2011, è stato introdotto un aiuto alla conversione in agricoltura biologica anch'esso ancorato alle condizioni della corrispondente misura agro-ambientale del secondo pilastro.

È ammissibile all'aiuto al biologico, per quel che riguarda il mantenimento, l'agricoltore che ha particelle certificate biologiche.

Riguardo alla conversione, invece, è ammissibile all'aiuto al biologico l'agricoltore che rispetta le seguenti condizioni:

- coltiva particelle in corso di conversione all'agricoltura biologica che non sono state coltivate secondo i criteri biologici da almeno 5 anni prima dell'inizio della conversione;
- rispetta le norme per la coltivazione biologica stabilite dai regolamenti europei;
- le superfici sono state oggetto nel 2010 di un primo impegno agro-ambientale a titolo di una misura agro-ambientale "conversione biologica".

Sono previste le seguenti condizioni di non cumulabilità degli aiuti percepiti per questa misura:

- a livello aziendale, il beneficiario non può cumulare l'aiuto con quelli previsti dalle misure agro-ambientali per i sistemi foraggeri e con il credito d'imposta previsto per l'agricoltura biologica per lo stesso anno di attività;
- a livello di particella, non è possibile cumulare il sostegno all'agricoltura biologica con tutte le misure agro-ambientali del secondo pilastro che prevedono un aiuto a superficie.

Finanziamento complessivo e aiuti unitari

Nel 2010 è stato previsto un finanziamento di 50 milioni di euro. A partire dal 2011, al finanziamento del mantenimento (rimasto pari a 50 milioni di euro annui) si è aggiunto anche quello per la conversione, pari a 34 milioni di euro nel 2011, a 44 milioni di euro nel 2012 e a 56 milioni di euro nel 2013.

Di seguito si riportano gli aiuti per ettaro e per tipo di coltura previsti per il mantenimento e per la conversione.

Tabella 5.8 – Francia. Articolo 68. Colture e aiuti (euro/ha) in favore dell'agricoltura biologica - mantenimento

	2010	2011	2012	2013
Orticoltura e arboricoltura	590,0	590,0	590,0	590,0
Leguminose in pieno campo, viticoltura, piante da profumo, aromatiche e medicinali	150,0	150,0	150,0	150,0
Colture annuali	100,0	100,0	-	-
Colture annuali di cui prati temporanei di meno di 5 anni	-	-	100,0	100,0
Prati permanenti e temporanei (compresi lande e percorsi)	80,0	80,0	-	-
Prati permanenti e temporanei con più di cinque anni	-	-	80,0	80,0
Lande, percorsi e alpeggi	-	-	25,0	25,0

Fonte: circolari del Ministero dell'Agricoltura francese

Tabella 5.9 – Francia. Articolo 68. Colture e aiuti (euro/ha) in favore dell'agricoltura biologica - conversione

	2011	2012	2013
Orticoltura e arboricoltura	900,0	900,0	900,0
Leguminose in pieno campo, viticoltura, piante da profumo, aromatiche e medicinali	350,0	350,0	350,0
Colture annuali di cui i prati temporanei con meno di 5 anni	200,0	200,0	200,0
Prati permanenti e temporanei (esclusi lande e percorsi)	100,0	-	-
Prati permanenti e temporanei con più di 5 anni	-	100,0	100,0
Lande, percorsi e alpeggi	-	50,0	50,0

Fonte: circolari del Ministero dell'Agricoltura francese

Tabella 5.10 – Francia. Beneficiari, pagamenti e stanziamenti dell'articolo 68 per l'agricoltura biologica

	2010	2011	2012
Aiuto al mantenimento			
Beneficiari (n.)	4.617	7.951	10.335
Pagamenti totali (euro)	18.491.479	29.218.501	33.448.891
Stanziamenti (euro)	50.000.000	50.000.000	50.000.000
Pagamenti/stanziamenti (%)	37,0	58,4	66,9
Aiuto medio per beneficiario (euro)	4.005,1	3.674,8	3.236,5
Aiuto alla conversione			
Beneficiari (n.)	-	5.706	7.471
Pagamenti totali (euro)	-	33.418.317	40.832.843
Stanziamenti (euro)	-	34.000.000	44.000.000
Pagamenti/stanziamenti (%)	-	98,3	92,8
Aiuto medio per beneficiario (euro)	-	5.856,7	5.465,5

Fonte: ASP, Bilan des aides du dossier PAC au 30 juin 2010, 2011, 2012 (Préfet de l'Ariège, anni vari) e circolari del Ministero dell'agricoltura francese

5.3.5. Aiuto supplementare alle proteaginose

La Francia ha scelto di sostenere le aziende che attuano dei sistemi che integrano nel loro piano colturale una parte significativa di proteaginose o nuovi superfici a leguminose foraggere oppure, a partire dal 2012, leguminose foraggere destinate alla disidratazione. Il sostegno è giustificato dagli effetti ambientali significativi riconosciuti a queste colture. Il premio supplementare quindi si aggiunge al premio alle proteaginose già esistente. Tuttavia, non è obbligatorio beneficiare del premio alle proteaginose per beneficiare dell'aiuto supplementare. Di converso, le nuove superfici a leguminose foraggere non sono ammissibili al premio alle proteaginose ma possono beneficiare del premio supplementare.

Nelle campagne 2010 e 2011, un importo di 40 milioni di euro è stato destinato al finanziamento di questo sostegno specifico, di cui 1 milione è stato riservato all'introduzione di

nuove superfici a leguminose foraggiere. L'importo unitario dell'aiuto è calcolato a fine campagna separatamente per i due tipi di colture, dividendo i rispettivi plafond (39 e 1 milione di euro) per il numero di ettari a proteaginose e a leguminose oggetto d'aiuto. Tuttavia, l'aiuto unitario dell'aiuto alle proteaginose deve essere almeno uguale a quello delle leguminose da granella. Pertanto, nel caso in cui l'aiuto unitario delle superfici a leguminose foraggiere sia superiore all'aiuto unitario della proteaginose, si calcola un unico aiuto unitario dividendo l'ammontare totale, 40 milioni di euro, per il numero di ettari richiesti sia a titolo di aiuto per le leguminose sia a titolo di aiuto per le proteaginose.

Le proteaginose oggetto d'aiuto sono fagioli, favette e lupini. Come nel caso del premio alle proteaginose, la fava non beneficia dell'aiuto. Sempre per similitudine con le condizioni di ammissibilità al premio proteaginose, il miscuglio di cereali e proteaginose può essere ammissibile all'aiuto se la presenza di proteaginose è superiore al 50% nel mix dei semi coltivati. Questa condizioni si applicano a entrambe i tipi di aiuto supplementare.

A partire dalla campagna 2012, l'aiuto alle nuove superfici a leguminose foraggiere è stato sostituito da un aiuto alle leguminose foraggiere destinate alla disidratazione. Per essere ammissibili le superfici a leguminose foraggiere destinate alla disidratazione devono essere oggetto di un contratto di trasformazione tra il produttore e l'impresa di disidratazione.

Per le campagne 2012 e 2013 è stato previsto un importo annuale di 48 milioni di euro di cui 40 milioni di euro alle proteaginose e 8 milioni di euro alle leguminose foraggiere destinate alla disidratazione. L'aiuto unitario è fissato a 100 euro per ettaro nel 2010, a 140 euro per ettaro nel 2011 e a 200 euro per ettaro nel 2012 per le proteaginose e 125 euro per ettaro per le leguminose destinate alla disidratazione nelle campagne 2012 e 2013.

Tabella 5.11 – Francia. Articolo 68. Aiuto supplementare alle proteaginose

	2010	2011	2012
Beneficiari (n.)	34.489	25.729	19.239
Pagamenti totali (euro)	35.516.986	34.154.947	34.258.636
Stanziamenti (euro)	39.000.000	39.000.000	40.000.000
Pagamenti/stanziamenti (%)	91,1	87,6	85,6
Aiuto medio per beneficiario (euro)	1.029,8	1.327,5	1.780,7

Fonte: ASP, Bilan des aides du dossier PAC au 30 juin 2010, 2011, 2012 (Préfet de l'Ariège, anni vari) e circolari del Ministero dell'Agricoltura francese

Tabella 5.12 – Francia. Articolo 68. Aiuto alle leguminose foraggiere

	2010	2011
Beneficiari (n.)	13.175	10.875
Pagamenti totali (euro)	897.649	844.511
Stanziamenti (euro)	1.000.000	1.000.000
Pagamenti/stanziamenti (%)	89,8	84,5
Aiuto medio per beneficiario (euro)	68,1	77,7

Fonte: ASP, Bilan des aides du dossier PAC au 30 juin 2010, 2011 (Préfet de l'Ariège, anni vari) e circolari del Ministero dell'Agricoltura francese

Tabella 5.13 – Francia. Articolo 68. Aiuto alle leguminose foraggere disidratate

	2012
Beneficiari (n.)	5.257
Pagamenti totali (euro)	6.920.128
Stanzamenti (euro)	8.000.000
Pagamenti/stanzamenti (%)	86,5
Aiuto medio per beneficiario (euro)	1.521,8

Fonte: ASP, Bilan des aides du dossier PAC au 30 juin 2012 (Préfet de l'Ariège, anni vari) e circolari del Ministero dell'Agricoltura francese

5.3.6. Aiuto alla qualità per il tabacco

In applicazione dell'articolo 68, a partire dal 2012 la Francia ha scelto di sostenere la produzione di tabacco di qualità destinato alla trasformazione. L'aiuto è volto a sostenere gli sforzi di miglioramento realizzati dai produttori, incitandoli a produrre tabacco di qualità che richiede costi di produzioni elevati a causa delle tecniche colturali particolari e degli investimenti materiali specifici.

Per essere ammissibile all'aiuto la produzione di tabacco deve essere oggetto di un contratto di coltura tra un'azienda di prima trasformazione del tabacco e il produttore o una OP alla quale aderiscono dei produttori di tabacco. Il contratto di coltura deve indicare il nome del produttore e/o produttori e precisare per ciascuno di essi, l'anno di raccolto, le superfici contrattualizzate e la loro localizzazione, così come la quantità prevista di tabacco da consegnare. Inoltre, per essere ammissibile il tabacco prodotto deve essere di qualità da A a D definita nel quadro dell'accordo interprofessionale dell'associazione nazionale interprofessionale del tabacco⁵¹.

Per ciascuna delle campagne 2012 e 2013 è previsto un finanziamento di 9 milioni di euro. Inoltre, questo aiuto è pagato, a partire dal 2012, attraverso un acconto pari al 50% del montante unitario dell'aiuto calcolato in maniera provvisoria sulla base delle previsioni delle quantità di tabacco prodotte.

Tabella 5.14 – Francia. Articolo 68. Aiuto alla qualità del tabacco

	2012
Beneficiari (n.)	1.342
Pagamenti totali (euro)	3.991.478
Stanzamenti (euro)	9.000.000
Pagamenti/stanzamenti (%)	44,3
Aiuto medio per beneficiario (euro)	2.974,3

Fonte: ASP, Bilan des aides du dossier PAC au 30 juin 2012 (Préfet de l'Ariège, anni vari) e circolari del Ministero dell'Agricoltura francese

51 L'accordo interprofessionale classifica ciascun tipo di tabacco secondo la qualità della partita di tabacco prodotta, da A, la qualità più elevata, ad E, quella più bassa. La classificazione secondo la qualità fa riferimento all'omogeneità del prodotto e alla presenza di imperfezioni.

5.3.7. Aiuto all'assicurazione del raccolto

I contratti di assicurazione contro i rischi atmosferici offrono agli agricoltori una garanzia contro le perdite di produzione. In effetti, a partire dal 2005 in Francia sono state introdotte politiche per l'incentivazione alla stipula di contratti di assicurazione da parte degli agricoltori e per una transizione dall'indennizzo pubblico per le calamità naturali all'assicurazione. In questa direzione vanno i provvedimenti che hanno previsto l'esclusione dal campo dell'indennizzo pubblico delle colture dichiarate assicurabili, come i seminativi a partire dal 2009 e la viticoltura a partire dal 2011. Tuttavia, continuano a coesistere le indennità per calamità naturali per colture come i foraggi, per i quali si discute ancora sulla loro assicurabilità. Secondo il rapporto della Corte dei Conti sullo specifico tema pubblicato in aprile 2013, l'assicurazione del raccolto in Francia resta dunque ancora ad uno stadio di sviluppo insufficiente e il passaggio dalle indennità per le calamità naturali alle assicurazioni è ancora lontano dall'essere realizzato (Cour des comptes, 2013).

A partire dal 2010, la Francia ha scelto di inserire gli aiuti all'assicurazione del raccolto nel primo pilastro della PAC⁵². Nel 2012, il Ministero dell'agricoltura ha avviato una campagna di comunicazione sulla misura per la promozione del suo utilizzo da parte degli agricoltori.

Condizioni di accesso all'aiuto

Ammissibilità del beneficiario: l'aiuto all'assicurazione del raccolto versato a titolo dell'articolo 68 esclude ogni altro tipo di aiuto dello stesso tipo riconosciuto da altri finanziatori (OCM, collettività territoriali, ecc.).

Ammissibilità del contratto: i contratti possono essere stipulati solo da un'agenzia di assicurazione abilitata. Il contratto deve rispettare le seguenti condizioni che nel loro complesso costituiscono quella che nei contratti è denominata garanzia sovvenzionabile:

- deve coprire la raccolta dell'anno corrente;
- deve coprire obbligatoriamente rischi di aridità, grandine, gelata, inondazione o eccessiva piovosità, vento o tempesta e può prevedere la copertura dei rischi di bassa o elevata temperatura, colpi di calore, peso della neve o della grandine, mancanza di soleggiamento;
- i contratti devono prevedere una soglia minima di perdite rispetto alla produzione assicurata fissata al 30% del raccolto e una franchigia⁵³ del 25% minimo nel caso di contratti alla coltura o del 20% minimo nel caso di contratti all'azienda;
- per ogni specie deve essere assicurata l'intera superficie investita. I contratti all'azienda devono coprire almeno l'80% della superficie investita in colture destinate alla vendita⁵⁴.

52 *Sempre secondo il rapporto della Corte dei Conti, questo cambiamento ha creato problemi agli agricoltori che non beneficiavano di aiuti PAC primo pilastro come nel caso della maggior parte degli agricoltori del settore ortofrutta e della viticoltura. Inoltre, il cambiamento ha avuto conseguenze nella gestione della liquidità degli agricoltori che ricorrevano alle assicurazioni, i quali percepiscono gli aiuti circa sei mesi dopo il pagamento.*

53 *È la parte del danno che resta a carico dell'assicurato ed è dedotta dall'indennità di assicurazione.*

54 *È la SAU ad esclusione dei prati e delle superfici a riposo.*

A partire dalla campagna 2012 questa condizione di ammissibilità è stata soppressa e sostituita dalla condizione che il contratto all'azienda deve coprire almeno due tipi di specie coltivate.

Tutte le colture destinate alla vendita sono suscettibili di beneficiare di un aiuto all'assicurazione del raccolto.

L'aiuto prende la forma di una sovvenzione pubblica parziale della parte ammissibile del premio di assicurazione indipendentemente dal verificarsi del sinistro.

Nelle campagne 2010 e 2011, a questa misura è stato destinato un importo annuale di 133 milioni di euro, di cui 100 milioni derivanti dal finanziamento comunitario e 33 milioni dal finanziamento nazionale. Nella campagna 2012 l'importo destinato alla misura è diminuito a 100 milioni di euro (75 milioni a carico dell'UE e 25 milioni a carico dello Stato). Questo ammontare ha permesso di rimborsare nei tre anni di applicazione il 65% del premio di assicurazione per l'insieme delle filiere agricole. Tuttavia, nel caso in cui si fosse rivelato insufficiente, sarebbe stato applicato uno stabilizzatore solo sulle colture assicurabili, cioè seminativi e viticoltura. Le altre produzioni non sarebbero state toccate e avrebbero beneficiato comunque di una presa in carico dei premi del 65%. Secondo i dati forniti dal Ministero dell'Agricoltura, nel 2011, gli ettari di SAU a seminativi assicurati sono stati pari a circa al 31% della SAU totale investita nella coltura, con un incremento di 3 punti percentuali rispetto all'anno precedente. *Performance* peggiori hanno fatto registrare il settore vitivinicolo, con una percentuale della SAU assicurata sulla SAU investita a vite paria circa il 16% nel 2011, gli ortaggi (circa il 15%) e i fruttiferi (circa il 2%).

Tabella 5.15 – Francia. Articolo 68. Aiuto all'assicurazione del raccolto

	2010	2011	2012
Beneficiari (n.)	61.126	63.742	58.240
Pagamenti totali (euro)	53.275.199	72.349.918	72.071.186
Stanzamenti (euro)	133.000.000	133.000.000	100.000.000
Pagamenti/stanzamenti (%)	40,1	54,4	72,1
Aiuto medio per beneficiario (euro)	871,6	1.135,0	1.237,5

Fonte: ASP, *Bilan des aides du dossier PAC au 30 juin 2010, 2011, 2012 (Préfet de l'Ariège, anni vari)* e circolari del Ministero dell'Agricoltura francese

5.3.8. Aiuto ai vitelli lattanti e ai vitelli con etichettatura biologica

A partire dal 2010, la Francia ha scelto di introdurre un aiuto per sostenere l'allevamento di vitelli lattanti di qualità e dei vitelli allevati secondo i criteri previsti dal regolamento per l'agricoltura biologica. In particolare, per quanto riguarda la qualità dei vitelli lattanti, l'aiuto è concesso ai vitelli lattanti allevati secondo le regole previste dal *label rouge*, un riconoscimento ufficiale della qualità superiore di un prodotto agro-alimentare rilasciato da un organismo statale (INAO, *Institut National de l'Origine et de la Qualité*) sulla base del rispetto di specifici standard.

Ammissibilità del beneficiario all'aiuto ai vitelli lattanti label rouge

Il beneficiario deve essere aderente ad un organismo di difesa e di gestione (ODG) e avere allevato per un mese e mezzo nella propria azienda dei vitelli lattanti secondo le regole previste dal *label rouge*.

Ammissibilità del beneficiario all'aiuto per i vitelli con etichettatura biologica

Il beneficiario deve aderire anche al premio alla vacca nutrice nella campagna in cui chiede l'aiuto e la sua azienda deve essere certificata come biologica. Inoltre, deve aver allevato per un mese e mezzo dei vitelli lattanti in agricoltura biologica macellati nel corso dell'anno precedente.

Nel caso in cui l'allevatore sia aderente ad una OP nel settore bovino beneficia di un aiuto maggiorato.

Per questo tipo di aiuto è stato stabilito un importo annuale di 4,6 milioni di euro per le tre campagne dal 2010 al 2012. L'aiuto unitario è fissato a fine campagna. L'importo dell'aiuto base della campagna 2010 è stato fissato a 35 euro, nel 2011 a 34,50 euro e nel 2012 a 35 euro. L'importo maggiorato è pari al doppio di quello base.

Tabella 5.16 – Francia. Articolo 68. Aiuto ai vitelli lattanti e biologici

	2010	2011	2012
Beneficiari (n.)	4.636	4.583	4.464
Pagamenti totali (euro)	4.142.924	3.964.152	3.943.010
Stanziamenti (euro)	4.600.000	4.600.000	4.600.000
Pagamenti/stanziamenti (%)	90,1	86,2	85,7
Aiuto medio per beneficiario (euro)	893,6	865,0	883,3

Fonte: ASP, Bilan des aides du dossier PAC au 30 juin 2010, 2011, 2012 (Préfet de l'Ariège, anni vari) e circolari del Ministero dell'Agricoltura francese

5.3.9. L'aiuto all'ingrasso per i vitelloni, aiuto alla vacca nutrice e aiuto alla produzione di latte

A partire dalla campagna 2012 è stato introdotto l'aiuto all'ingrasso ai vitelloni al fine di sostenere un settore economicamente fragile e di favorire l'organizzazione e la professionalizzazione della filiera attraverso l'obbligatorietà della contrattualizzazione tra produttori e macellatori. L'aiuto è corrisposto agli agricoltori che soddisfano le seguenti condizioni:

- producono almeno 50 giovani bovini per anno;
- aderiscono ad una OP (commerciale e non commerciale);
- hanno firmato un contratto di durata minima di due anni con uno o più macellatori.

L'aiuto è stabilito sulla base di un montante unitario per vitellone. Al finanziamento della misura è stato destinato un importo annuale di 8 milioni di euro. Tuttavia, per la campagna

2012 l'aiuto non è stato corrisposto e le risorse sono state riallocate in parti uguali al settore caprino e a quello della produzione di latte in montagna (4 milioni di euro ciascuno). Dopo le proteste degli allevatori, l'aiuto all'ingrasso per i vitelloni è stato nuovamente introdotto a partire dalla campagna 2013. Cambiano però le condizioni di ammissibilità all'aiuto: il numero di vitelloni prodotti è abbassato a 21, spariscono gli obblighi di adesione ad una OP e di contratti con i macellatori mentre è introdotta la condizione di essere nuovi agricoltori oppure agricoltori insediati da meno di cinque anni. È confermato il finanziamento di 8 milioni di euro ma, rispetto a quanto previsto nel 2012, l'importo unitario è stabilito a inizio campagna a 60 euro/capo ed è soggetto ad un plafond calcolato sul numero di bovini per azienda fissato a fine campagna.

Nell'aprile 2013 sono stati introdotti due nuovi aiuti a titolo di articolo 68: l'aiuto alla vacca nutrice e l'aiuto alla produzione di latte. Per questi tipi di aiuto non sono state pubblicate circolari esplicative al momento in cui si scrive. Tuttavia, sulle base delle informazioni fornite dal Ministero ai Dipartimenti sulle principali modalità di applicazione dei nuovi aiuti si desume che essi sono destinati agli agricoltori che dal gennaio 2007 hanno beneficiato di un aiuto nell'ambito del Piano di modernizzazione dell'allevamento oppure di un Piano di performance energetica. Per l'aiuto alla vacca nutrice sarebbe previsto un finanziamento di 12 milioni di euro per un importo unitario stimato di 16 euro per animale, con un doppio limite di un plafond di 40 animali per azienda e la condizione che il beneficiario sia titolare di diritti al premio alla vacca nutrice. Al momento in cui si scrive, non si hanno invece informazioni riguardo all'aiuto alla produzione di latte.

5.3.10. Aiuto alla diversificazione delle rotazioni

Questo aiuto, previsto solo per il 2010, ha l'obiettivo di incoraggiare la diversificazione delle rotazioni nelle aziende COP e in quelle che coltivano lino e canapa per la produzione di fibra. L'aiuto mira a sostenere le aziende che coltivano almeno quattro colture differenti in aggiunta al riposo annuale. Una coltura oleaginosa o proteaginosa deve occupare almeno il 5% della superficie coltivata.

Le colture che possono far parte delle quattro in rotazione sono elencate in una lista e sono comprese tra le colture annuali, i prati temporanei di meno di 5 anni e le superfici non produttive annuali.

Per beneficiare dell'aiuto gli agricoltori dovevano dedicare, per la campagna 2010, almeno il 70% della loro SAU a seminativi (cereali, oleaginose e proteaginose), a lino e canapa. L'aiuto non era cumulabile con un'analoga misura agro-ambientale del secondo pilastro.

Alla misura era destinato un finanziamento di 90 milioni di euro. L'aiuto unitario è stato fissato a 25 euro a ettaro, calcolato sulla base dei costi supplementari sostenuti dagli agricoltori.

Tabella 5.17 – Francia. Articolo 68. Aiuti alla diversificazione delle rotazioni

	2010
Beneficiari (n.)	31.502
Pagamenti totali (euro)	79.362.100
Stanziamanti (euro)	90.000.000
Pagamenti/stanziamanti (%)	88,2
Aiuto medio per beneficiario (euro)	2.519,3

Fonte: ASP, Bilan des aides du dossier PAC au 30 juin 2010 (Préfet de l'Ariège, anni vari) e circolari del Ministero dell'Agricoltura francese

5.3.11. Fondi mutualistici per i rischi sanitari

La legge di modernizzazione dell'agricoltura del 2010 ha istituito un fondo nazionale di mutualizzazione dei rischi sanitari e ambientali in agricoltura, in applicazione del bilancio sullo stato di salute della PAC. Nel gennaio 2012 è entrato in vigore il decreto del Ministero dell'Agricoltura che stabilisce le modalità di funzionamento dei fondi. Secondo il decreto, l'obiettivo dei fondi è di contribuire a indennizzare gli agricoltori delle perdite di reddito subite a causa di crisi sanitarie o ambientali (definite nel dettaglio negli allegati). Il fondo è organizzato con una sezione comune, la cui adesione è obbligatoria per tutti, e delle sezioni specializzate. Le aziende agricole devono aderire obbligatoriamente ad un fondo, pena un'ammenda amministrativa di 500 euro. Il finanziamento del fondo è cofinanziato per il 65% da Stato e UE e per il resto dai versamenti degli agricoltori. Questi ultimi saranno pari a 30 euro per anno per azienda per l'adesione al fondo comune e all'ammontare stabilito per ciascun fondo specializzato.

Tabella 5.18 – Francia. Articolo 68: attuazione per misura

	2010	2011	2012
Aiuto agli ovini			
Pagamenti (euro)	113.533.772	114.275.511	110.741.816
Aiuto medio per beneficiario (euro)	5.005	5.129	5.105
Pagamenti/stanziamenti (%)	90,8	91,4	88,6
Pagamenti/Totale articolo 68 (%)	31,4	33,0	30,6
Aiuto ai caprini			
Pagamenti (euro)	8.781.826	8.947.379	8.451.168
Aiuto medio per beneficiario (euro)	1.687	1.724	1.639
Pagamenti/stanziamenti (%)	87,8	89,5	60,4
Pagamenti/Totale articolo 68 (%)	2,4	2,6	2,3
Aiuto alla produzione di latte in montagna			
Pagamenti (euro)	39.911.701	41.896.330	39.797.665
Aiuto medio per beneficiario (euro)	2.229	2.495	2.432
Pagamenti/stanziamenti (%)	88,7	93,1	81,2
Pagamenti/Totale articolo 68 (%)	11,1	12,1	11,0
Aiuto supplementare alle proteaginoso			
Pagamenti (euro)	35.516.986	34.154.947	34.258.636
Aiuto medio per beneficiario (euro)	1.030	1.327	1.781
Pagamenti/stanziamenti (%)	91,1	87,6	85,6
Pagamenti/Totale articolo 68 (%)	9,8	9,9	9,5
Aiuto alla qualità del grano duro			
Pagamenti (euro)	7.242.067	7.206.477	6.933.586
Aiuto medio per beneficiario (euro)	672	791	770
Pagamenti/stanziamenti (%)	90,5	90,1	86,7
Pagamenti/Totale articolo 68 (%)	2,0	2,1	1,9
Agricoltura biologica-mantenimento			
Pagamenti (euro)	18.491.479	29.218.501	33.448.891
Aiuto medio per beneficiario (euro)	4.005	3.675	3.236
Pagamenti/stanziamenti (%)	37,0	58,4	66,9
Pagamenti/Totale articolo 68 (%)	5,1	8,4	9,3
Agricoltura biologica-conversione			
Pagamenti (euro)	-	33.418.317	40.832.843
Aiuto medio per beneficiario (euro)	-	5857	5.466
Pagamenti/stanziamenti (%)	-	98,0	92,8
Pagamenti/Totale articolo 68 (%)	-	9,7	11,3
Aiuto alla qualità del tabacco			
Pagamenti (euro)	-	-	3.991.478
Aiuto medio per beneficiario (euro)	-	-	2.974
Pagamenti/stanziamenti (%)	-	-	44,3
Pagamenti/Totale articolo 68 (%)	-	-	1,1

Segue

	2010	2011	2012
Aiuto alla diversificazione delle rotazioni			
Pagamenti (euro)	79.362.1003	-	-
Aiuto medio per beneficiario (euro)	2.519	-	-
Pagamenti/stanziamenti (%)	88,2	-	-
Pagamenti/Totale articolo 68 (%)	22,0	-	-
Aiuto alla assicurazione del raccolto			
Pagamenti (euro)	53.275.199	72.349.918	72.071.186
Aiuto medio per beneficiario (euro)	872	1.135	1.237
Pagamenti/stanziamenti (%)	40,1	54,4	72,1
Pagamenti/Totale articolo 68 (%)	14,8	20,9	19,9
Aiuto ai vitelli lattanti e biologici			
Pagamenti (euro)	4.142.924	3.964.152	3.943.010
Aiuto medio per beneficiario (euro)	894	865	883
Pagamenti/stanziamenti (%)	90,1	86,2	85,7
Pagamenti/Totale articolo 68 (%)	1,0	1,0	1,0
Aiuto alle leguminose foraggiere disidratate			
Pagamenti (euro)	-	-	6.920.128
Aiuto medio per beneficiario (euro)	-	-	1.522
Pagamenti/stanziamenti (%)	-	-	86,5
Pagamenti/Totale articolo 68 (%)	-	-	1,9
Aiuto alle leguminose foraggiere			
Pagamenti (euro)	897.649	844.511	-
Aiuto medio per beneficiario (euro)	68,13	77,66	-
Pagamenti/stanziamenti (%)	89,8	84,5	-
Pagamenti/Totale articolo 68 (%)	0,2	0,2	-
Totale articolo 68			
Pagamenti (euro)	361.155.703	346.276.043	361.390.407
Aiuto medio per beneficiario (euro)	1.752	1.942	2.476
Pagamenti/stanziamenti (%)	71,4	69,6	79,3

Fonte: ASP, Bilan des aides du dossier PAC au 30 juin 2010, 2011 et au 31 mars 2012 (Préfet de l'Ariège, anni vari) e circolari del Ministero dell'Agricoltura francese

6. L'applicazione dell'articolo 68 in Grecia*

6.1. Una sintesi delle misure scelte

La Grecia ha scelto di utilizzare tre delle misure disponibili nell'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009 a partire dal 2010. Le prime due derivano dalla precedente applicazione dell'articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003 e forniscono un sostegno accoppiato. L'ultima misura è nuova e fornisce pagamenti disaccoppiati.

Tabella 6.1 – Grecia. Articolo 68. Descrizione delle misure selezionate

	Misure selezionate	Articolo 68
1	Miglioramento della qualità dei prodotti agricoli	a(ii)
2	Far fronte a svantaggi specifici a carico degli agricoltori in zone vulnerabili dal punto di vista economico o sensibili sotto il profilo ambientale, o, negli stessi settori, per tipi di agricoltura vulnerabili dal punto di vista economico	b
3	In aree soggette a programmi di ristrutturazione o sviluppo al fine di al fine di cautelarsi dal rischio che le terre siano abbandonate e/o di far fronte a svantaggi specifici per gli agricoltori	c

La tabella 6.2 fornisce una sintesi delle misure scelte e dell'ammontare di bilancio associato. Per facilità di interpretazione, in fondo alla tabella è presentato il corrispondente massimale nazionale per i tre anni di applicazione. Il massimale nazionale deriva dall'allegato VIII del Reg. (CE) n. 73/2009.

Come si può notare, le misure che derivano dall'implementazione dell'articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003 sono state applicate a specifici settori. La prima misura, relativa al miglioramento della qualità (punto "a"), è stata applicata a due settori: prodotti dell'olivicoltura e grano duro. La seconda, che affronta gli svantaggi (punto "b"), è stata adottata per il settore bovino e per quello della carne ovi-caprina. Nel caso dei bovini viene fatta una distinzione tra vacche nutrici e giovenche.

La nuova misura di cui al punto "c" riguarda tutti i settori, sebbene il suo obiettivo siano probabilmente specifici settori, giacché essa è stata applicata alle zone montane e svantaggiate, dove l'allevamento ovino e caprino è effettivamente comune. Questa misura fornisce un sostegno disaccoppiato.

Alle misure che derivano dall'articolo 69 si applica un limite del 3,5% del massimale nazionale, mentre le altre misure possono arrivare al 10% di tale massimale.

* La traduzione del testo dall'inglese è di Maria Rosaria Pupo D'Andrea.

Tabella 6.2 – Grecia. Articolo 68. Tipo di aiuto, fonte di finanziamento e somme in bilancio (milioni di euro)

Articolo 68	Settore	Tipo di aiuto	Fonte di finanziamento	Bilancio		
				2010	2011	2012
a) ii)	Prodotti dell'olivicoltura	Pag.to supplementare a ettaro	Riduzione lineare	10,0	10,0	10,0
a) ii)	Grano duro	Pag.to supplementare a ettaro	Riduzione lineare	27,6	28,0	28,0
b)	Bovini: giovenche	Pag.to supplementare a ettaro	Fondi non utilizzati	2,6	2,6	2,6
b)	Bovini: vacche nutrici	Pag.to supplementare a ettaro	Fondi non utilizzati	11,0	11,0	11,0
b)	Carne ovi-caprina	Pag.to supplementare a ettaro	Fondi non utilizzati	26,4	26,4	26,4
c)	Tutti i settori	Nuovi titoli di pagamento	Fondi non utilizzati	30,0	30,0	30,0
Totale bilancio – <i>Riduzione lineare</i>				37,6	38,0	38,0
Totale bilancio – <i>Fondi non utilizzati</i>				70,0	70,0	70,0
Totale bilancio sostegno accoppiato (<i>punti a & b</i>)				77,6	78,0	78,0
Totale bilancio sostegno disaccoppiato (<i>punto c</i>)				30,0	30,0	30,0
Totale bilancio				107,6	108,0	108,0
Massimale nazionale				2.211,7	2.214,7	2.232,5

La tabella 6.3 presenta le spese di bilancio come percentuale del massimale nazionale, distinguendo tra sostegno accoppiato e disaccoppiato. In fondo alla tabella si riporta la spesa come percentuale del massimale nazionale distinguendo tra le due differenti fonti di finanziamento (riduzione lineare e fondi non utilizzati).

Il sostegno accoppiato previsto è pari alla percentuale massima consentita (3,5%). Una riduzione lineare pari a quasi l'1,7% del massimale nazionale è usata per finanziare le misure di cui al punto "a", mentre il resto è finanziato attraverso i fondi non allocati (circa il 3,2% del massimale nazionale). Nell'arco dei tre anni il sostegno dell'articolo 68 rappresenta il 4,8% del massimale nazionale.

Tabella 6.3 – Grecia. Articolo 68. Ammontare di bilancio per settori

Articolo 68	Settore	2010	2011	2012	Tipo di sostegno
		(come % del massimale nazionale)			
a) ii)	Prodotti dell'olivicoltura	0,45	0,45	0,45	Accoppiato
a) ii)	Grano duro	1,25	1,25	1,25	Accoppiato
b)	Bovini: giovenche	0,11	0,11	0,12	Accoppiato
b)	Bovini: Vacche nutrici	0,50	0,50	0,49	Accoppiato
b)	Carne ovi-caprina	1,19	1,19	1,18	Accoppiato
Totale accoppiato		3,50	3,50	3,49	
c)	Tutti i settori	1,36	1,35	1,34	Disaccoppiato
Totale disaccoppiato		1,36	1,35	1,34	
a) & d)	<i>Riduzione lineare</i>	1,70	1,69	1,69	
b) & c)	<i>Fondi non utilizzati</i>	3,16	3,16	3,14	
Totale %		4,86	4,85	4,83	

Malgrado le indicazioni iniziali, la Grecia ha scelto di non adottare una delle misure che erano state inizialmente selezionate, vale a dire il “sostegno specifico sotto forma di contributi per il pagamento dei premi di assicurazione del raccolto, degli animali e delle piante” (punto “d”), poiché questa misura avrebbe dovuto essere finanziata attraverso una riduzione lineare.

Le tabelle 6.4a e 6.4b forniscono un quadro delle somme pagate negli anni 2010 e 2011, rispettivamente. Gli importi iniziali indicati sono quelli calcolati prima degli effetti delle sanzioni e della modulazione. In totale, l’ammontare pagato per le misure accoppiate è quasi pari a 72 milioni di euro per il 2010 e leggermente superiore a 68 milioni di euro per il 2011. In entrambi gli anni di implementazione la spesa effettiva si è mantenuta al di sotto di quella prevista. Comunque, questo disallineamento potrebbe essere in qualche modo fuorviante. Come vedremo nella sezione successiva, in tutti i casi sono state comminate penalizzazioni finanziarie, che hanno inevitabilmente abbassato l’ammontare effettivamente versato. Ancora, le somme finali sono state calcolate al netto della modulazione.

Come si può osservare, sono stati oggetto di sostegno oltre 130.000 produttori nel 2010 e oltre 120.000 produttori nel 2011. Se a questo numero si aggiunge quello dei produttori ai quali sono stati concessi i nuovi titoli di pagamento, il numero finale potrebbe salire ulteriormente. Infatti, non si può escludere che i nuovi titoli siano allocati a produttori che già beneficiano di altre misure di sostegno specifico (ad esempio, per le carni ovi-caprine).

Tabella 6.4a – Grecia. Spesa per le misure di sostegno specifico accoppiate dell'articolo 68 (2010)

Articolo 68 e settori	Ammontare iniziale (euro)	Ammontare finale pagato (euro)	Beneficiari (n.)	Spesa media per beneficiario (euro)	Capi/ettari (n.)	Spesa media per capo/ettaro (euro)
a ii) - Prodotti dell'olivicoltura	6.422.850	6.175.262	4.113	342,3	18.351 ha	336,5
a ii) - Grano duro	Non disponibile	28.024.995	81.837	535,2	406.159 ha	69,0
b) - Giovenche	835.760	767.822	1.178	1.475,0	7.432 capi	103,3
b) - Vacche nutrici	14.038.020	12.936.057	4.225	2.908,6	136.677 capi	94,7
b) - Carni ovi-caprine	24.549.714	23.840.989	40.008	580,2	7.767.866 capi	3,1
Totale	-	71.745.126	131.361			

Fonte: elaborazioni su dati Autorità di pagamento della Grecia “OPEKEPE” (<http://www.opekepe.gr/plhrwmes.asp?year=2011>)

Tabella 6.4b – Grecia. Spesa per le misure di sostegno specifico accoppiate dell'articolo 68 (2011)

Articolo 68 e settori	Ammontare iniziale (euro)	Ammontare finale pagato (euro)	Beneficiari (n.)	Spesa media per beneficiario (euro)	Capi/ettari (n.)	Spesa media per capo/ettaro (euro)
a ii) - Prodotti dell'olivicoltura	10.403.890	9.186.680	24.844	369,8	86.699 ha	106,0
a ii) - Grano duro	-	22.352.286	49.465	451,9	279.404 ha	80,0
b) - Giovenche	841.860	822.684	1.151	714,8	7.429 capi	110,7
b) - Vacche nutrici	14.691.640	14.443.624	4.390	3.290,1	141.602 capi	102,0
b) - Carni ovi-caprine	25.167.439	21.306.211	40.679	523,8	7.934.649 capi	2,7
Totale	-	68.111.485	120.529			

Fonte: elaborazioni su dati Autorità di pagamento della Grecia “OPEKEPE” (<http://www.opekepe.gr/plhrwmes.asp?year=2012>)

Infine, la tabella 6.5 mostra le spese per le misure di sostegno disaccoppiate. Come è possibile vedere è stata raggiunta la spesa obiettivo di 30 milioni di euro. I nuovi titoli sono stati garantiti a quasi 30.000 beneficiari.

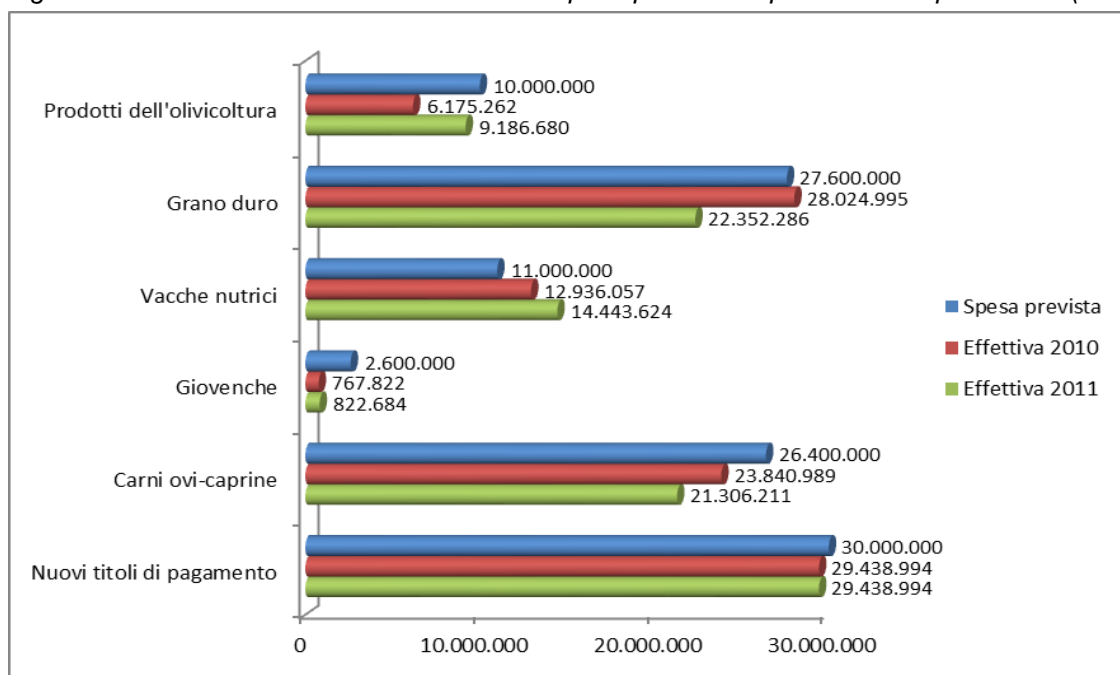
Tabella 6.5 – Grecia. Spesa per sostegno specifico disaccoppiato dell'articolo 68 (2010 e 2011)

Articolo 68	Ammontare (euro)	Beneficiari (n.)	Spesa media per beneficiario (euro)	Titoli di pagamento (n.)	Anno
c) Nuovi titoli di pagamento	29.438.994	29.719	990,5	98.130	2010
c) Nuovi titoli di pagamento	29.438.994	29.719	990,5	98.130	2011

In figura 6.1 la spesa effettiva per settore è comparata alle relative previsioni di spesa. Per il grano duro e la vacca nutrice la spesa eccede le risorse previste. Un Decreto ministeriale ha stabilito che le risorse dei pagamenti supplementari eventualmente non spese in ciascuno dei settori potessero essere utilizzate in qualsiasi altro settore tra quelli per i quali era previsto l'aiuto, a condizione che l'importo totale erogato rimanesse nei limiti della somma preventivata.

La spesa effettiva si posizione ben al di sotto della somma prevista nel caso dei prodotti olivicoli, nel 2010, e delle giovenche, in entrambi gli anni, sia in termini assoluti che relativi. Come si vedrà nel paragrafo 6.2, questo, in qualche misura, potrebbe essere attribuito ai rigorosi criteri di ammissibilità, come pure alla prima applicazione delle misure di sostegno specifico.

Figura 6.1 – Grecia. Articolo 68. Confronto tra spesa prevista e spesa effettiva per settore (euro)



6.2. Un'analisi settoriale

6.2.1. *Prodotti dell'olivicoltura*

Beneficiari e criteri di ammissibilità

Gli agricoltori che fanno domanda per il sostegno specifico devono avere la produzione olivicola registrata con una Denominazione di origine protetta (DOP) o una Indicazione geografica protetta (IGP). Inoltre, essi devono soddisfare le seguenti due condizioni:

- lettera a) devono seguire un sistema integrato di gestione delle colture basato su standard di qualità nazionali fissati dall'Organizzazione di Certificazione e Supervisione dei Prodotti Agricoli "Agrocert". In alternativa, devono soddisfare i requisiti per l'agricoltura biologica fissati nei Regg. (CE) nn. 834/2007 e 889/2008 e possedere un'azienda biologica certificata al momento della domanda;

devono consegnare la loro produzione a un trasformatore registrato da "Agrocert". In più, per il raccolto 2010/11 e 2011/12 (vale a dire, campagna di commercializzazione 2011 e 2012, rispettivamente), gli stessi trasformatori devono soddisfare i requisiti per la sicurezza alimentare fissati dal sistema che poggia sui principi HACCP e dimostrati dal certificato di conformità "ELOT ISO 22000:2005".

Demarcazione

Gli agricoltori che ricevono il sostegno nell'ambito della Misura 132 dello Sviluppo rurale (*Partecipazione degli agricoltori a regimi di qualità alimentare*), azioni 2.1. e 2.2., non sono ammissibili a ricevere il sostegno specifico. Allo stesso modo non sono ammissibili gli agricoltori che ricevono sostegno nell'ambito della Misura 214 (*Pagamenti agro-ambientali*). Nell'ambito della Misura 214, azione 1.1., gli agricoltori che seguono gli standard per l'agricoltura biologica possono ricevere il sostegno. Sono riconosciute tutte le categorie di prodotto. Di conseguenza, la principale differenza di ammissibilità è che sotto la Misura 214 la conformità con gli standard dell'agricoltura biologica è il solo prerequisito.

Spesa prevista, tipi di pagamento, fonte di finanziamento e spese effettive

Ogni beneficiario ammissibile ha diritto a un pagamento supplementare a ettaro annuale. Il pagamento indicativo per ettaro è stato fissato a 300 euro. Tuttavia, il pagamento effettivo è stato pari a 350 euro/ha nel 2010. Il fatto che il valore unitario effettivamente pagato sia stato più elevato di quello indicativo sta a significare che gli ettari a domande sono stati inferiori alle aspettative relative al primo anno di applicazione. L'importo effettivo del secondo anno traccia un quadro molto diverso: esso è stato fissato a 120 euro/ha, testimoniando che il numero degli ettari per i quali è stato pagato l'aiuto (e delle domande accolte) è aumentato in maniera esponenziale. La grossa differenza si riflette anche nei dati di spesa.

La tabella 6.6 sintetizza le informazioni relative ai fondi stanziati e alla spesa per il sostegno specifico ai prodotti dell'olivicoltura. Il bilancio annuale ammonta a 10 milioni di euro (30 milioni di euro in totale). Per finanziare questa misura è stata prevista una riduzione lineare del massimale nazionale.

Tabella 6.6 – Grecia. Articolo 68. Dati riepilogativi per i prodotti dell'olivicoltura

Tipo di aiuto	Fonte di finanziamento	Spesa prevista (euro)			Totale (euro)
		2010	2011	2012	
Pag.to supplementare a ettaro	Riduzione lineare	10.000.000	10.000.000	10.000.000	30.000.000
<i>Come % del massimale nazionale</i>		<i>0,45</i>	<i>0,45</i>	<i>0,45</i>	<i>0,45</i>

Pagamenti	Anno	Tipo	Risorse iniziali (euro)	Spesa effettiva (euro)	Beneficiari (n.)	Ettari (n.)
	2010	Supplementare	6.422.850	6.175.262	4.113	18.351
	2011	Supplementare	10.403.890	9.186.680	24.844	86.699

Fonte: Autorità per i pagamenti greca "OPEKEPE" e pagina web per i pagamenti dell' OPEKEPE: <http://www.opekepe.gr/plhrwmes.asp?year=2011> e <http://www.opekepe.gr/plhrwmes.asp?year=2012>

In tabella 6.7 è riportato il grado di copertura di questa misura rispetto al numero di aziende e degli ettari per entrambi gli anni 2010 e 2011. Non sorprende il fatto che la copertura migliori sensibilmente al secondo anno di implementazione.

Tabella 6.7 – Grecia. Articolo 68. Grado di copertura dei prodotti dell'olivicoltura

	Aziende (n.)	Beneficiari come % del numero totale di aziende		Ettari (n.)	Ettari ammissibili come % del numero totale di ettari	
		2010	2011		2010	2011
		Oliveti	463.890		0,9	5,4
Produzione di olio	426.860	1,0	5,8	621.090	3,0	14,0

Fonte: Eurostat (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/agriculture/data/database>)

Complessivamente, l'applicazione di questa misura non è stata particolarmente efficace in termini di copertura. Tuttavia, un certo numero di fattori potrebbe aver contribuito a delineare questa visione distorta del problema della copertura, come le rigorose condizioni di ammissibilità. Infatti, a differenza dell'attuale applicazione, che fissa la registrazione DOP o IGP come un prerequisito, la precedente versione chiedeva solo uno dei tre tipi di regime di miglioramento della qualità (DOP, IGP e sistema integrato di gestione delle colture) e non necessariamente una combinazione. Il numero di domande è stato in effetti piuttosto alto nella passata applicazione e questo potrebbe aver spinto i *policy-maker* a fissare criteri di ammissibilità più stringenti nell'attuale applicazione. Nondimeno, il miglioramento nel secondo anno è stato fenomenale e gli obiettivi sono stati quasi raggiunti.

Valutazione

La misura di sostegno specifico prevista nell'ambito dell'articolo 68 spinge i potenziali beneficiari ad aggiungere più valore alla loro produzione, aspirando a un attributo di qualità supplementare, vale a dire la registrazione dei loro prodotti come DOP o IGP. D'altronde, i prodotti olivicoli costituiscono quasi la metà delle DOP e IGP registrate in Grecia, con quasi 40 designazioni legate all'olio d'oliva e alle olive da tavola provenienti da diverse parti della Grecia.

In generale, l'implementazione di questa misura nel settore olivicolo non ha solo conseguenze per il miglioramento della qualità, ma apporta anche evidenti benefici ambientali. La condizione di agricoltura biologica o l'adozione di un sistema integrato di gestione colturale è inevitabilmente associata con esternalità ambientali positive. In altre parole, sembra che una parte degli attuali criteri di ammissibilità (cioè la registrazione DOP o IGP) si indirizzi specificatamente a obiettivi di miglioramento della qualità, mentre l'altra parte (cioè la produzione biologica o integrata) ha anche obiettivi di protezione ambientale.

6.2.2. Grano duro

Beneficiari e criteri di ammissibilità

Gli agricoltori che presentano domanda per il sostegno specifico devono adottare un sistema integrato di gestione delle colture basato su standard di qualità nazionali fissati dall'Organizzazione di Certificazione e Supervisione dei Prodotti Agricoli "Agrocert". Inoltre, per quanto riguarda il raccolto 2009/10 (anno 2010) la concessione del pagamento è subordinata alle seguenti condizioni supplementari:

- a) le varietà ammissibili non devono appartenere a nessuna di quelle geneticamente modificate;
- b) i produttori ammissibili devono usare sementi certificate di varietà appartenenti al Catalogo Nazionale;
- c) l'ammontare minimo di sementi certificate per ettaro è fissato a 80 chilogrammi.

Per quanto riguarda i raccolti 2010/11 e 2011/12 (rispettivamente, anni 2011 e 2012) la concessione del pagamento è soggetta alle seguenti condizioni, più rigorose:

- a) le varietà ammissibili non devono appartenere a nessuna di quelle geneticamente modificate;
- b) i produttori ammissibili devono usare certe varietà in conformità con le disposizioni della Decisione ministeriale N. 225020/31-03-2003 (che applica la Direttiva (CEE) 66/402) riguardante le sementi certificate. La lista delle 74 varietà ammissibili è fornita in Appendice alla Decisione;
- c) l'ammontare minimo di sementi certificate per ettaro è fissato a 100 chilogrammi.

Demarcazione

Gli agricoltori che ricevono il sostegno nell'ambito della Misura 132 dello Sviluppo rurale (*Partecipazione degli agricoltori a regimi di qualità alimentare*), azione 2.2., non sono ammissibili a ricevere il sostegno specifico dell'articolo 68.

Spesa prevista, tipi di pagamento, fonte di finanziamento e spese effettive

Ogni beneficiario ammissibile ha diritto a un pagamento supplementare per ettaro annuale. Il pagamento indicativo è fissato a 90 euro/ha. Il pagamento effettivo, tuttavia, è stato fissato a 69 euro/ha nel 2010 e a 80 euro/ha nel 2011. La tabella 6.8 sintetizza le informazioni relative al finanziamento e alla spesa per il sostegno specifico al grano duro.

Tabella 6.8 – Grecia. Articolo 68. Dati riepilogativi per il grano duro

Tipo di aiuto	Fonte di finanziamento	Spesa prevista (euro)			Totale (euro)
		2010	2011	2012	
Pag.to supplementare a ettaro	Riduzione lineare	27.600.000	28.000.000	28.000.000	83.600.000
<i>Come % del massimale nazionale</i>		<i>1,25</i>	<i>1,26</i>	<i>1,25</i>	<i>1,25</i>
Pagamenti	Anno	Tipo	Spesa effettiva (euro)	Beneficiari (n.)	Ettari (n.)
	2010	Supplementare	28.024.995	81.387	406.159
	2011	Supplementare	22.352.286	49.465	279.404

Fonte: pagina web per i pagamenti dell'Autorità di pagamento greca OPEKEPE" (<http://www.opekepe.gr/plhrwmes.asp?year=2011> e <http://www.opekepe.gr/plhrwmes.asp?year=2012>)

Al primo anno 81.387 beneficiari in totale si sono avvantaggiati del pagamento supplementare. Allo stesso modo, una parte piuttosto ampia della superficie a seminativo era legata al sostegno specifico (400.000 ettari). Nel secondo anno di implementazione si è verificato un grosso cambiamento. I valori sono calati sensibilmente, sia in termini di ettari, che di beneficiari, che di spesa, benché si siano mantenuti su livelli soddisfacenti. Questo potrebbe essere dovuto ai criteri più rigorosi applicati a partire dal 2011 e specialmente a quelli collegati alla lista delle 74 varietà ammissibili.

La tabella 6.9 presenta il grado di copertura rispetto al numero totale di aziende e di ettari. Da essa si evince che l'implementazione di questa misura può essere considerata abbastanza efficace in termini di copertura. Sia nel caso delle aziende che degli ettari il rapporto per il settore in questione è piuttosto alto, ed è ancora relativamente alto quando si prendono in conto tutti i cereali e tutte le colture a seminativo. Per il 2011 la copertura non è altrettanto buona come quella del 2010.

Tabella 6.9 – Grecia. Articolo 68. Grado di copertura del grano duro

	Aziende (n.)	Beneficiari come % del numero totale di aziende		Ettari (n.)	Ettari ammissibili come % del numero totale di ettari	
		2010	2011		2010	2011
Seminativi	322.060	25,3	15,4	1.767.900	23,0	15,8
Cereali	199.800	40,7	24,8	1.018.090	39,9	27,4
Grano duro	98.420	82,7	50,3	510.810	79,5	54,7

Fonte: Eurostat (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/agriculture/data/database>)

Anche nella precedente applicazione e, più specificatamente, nel contesto dell'articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003, la Grecia ha sostenuto il settore del grano duro. Tuttavia, nell'ambito di quel regime fu usato il termine "seminativo", così che inizialmente anche i produttori di mais furono considerati ammissibili. Nel 2008, poi, furono inclusi anche in produttori di frumento tenero del Nord della Grecia.

Valutazione

La misura di sostegno specifico prevista nell'ambito dell'articolo 68 non è significativamente differente dalla Misura 132 dello Sviluppo rurale, giacché entrambe promuovono il miglioramento della qualità attraverso l'adozione di pratiche di gestione integrata delle colture. Tuttavia, viene richiesto ai potenziali beneficiari di aumentare il valore alla loro produzione perseguendo un attributo di qualità supplementare, precisamente l'utilizzo di semi certificati da varietà selezionate. Questa pratica dei semi certificati e delle varietà selezionate è stata seguita anche nella precedente applicazione. L'attuazione di questa misura pone i benefici ambientali al di sopra dell'obiettivo di miglioramento della qualità.

6.2.3. Giovenche

Beneficiari e criteri di ammissibilità

Gli agricoltori che fanno richiesta del sostegno specifico nell'ambito di questo punto dell'articolo 68 devono allevare almeno 2 giovenche che soddisfano le condizioni descritte più sotto. Essi possono ricevere il sostegno solo una volta per ogni capo ammissibile e fino a un massimo di 30 giovenche per anno di sostegno. Gli agricoltori ammissibili devono avere la loro azienda situata in montagna o in altra area svantaggiata; la loro azienda può essere localizzata anche al di fuori delle aree ammissibili purché le loro giovenche sono pascolate in aree ammissibili e a condizione che siano rispettati i termini dell'articolo 102, paragrafo 2, del Reg. (CE) n. 73/2009 (vale a dire, almeno il 90% delle giovenche sono pascolate per almeno 90 giorni consecutivi in un'area ammissibile).

Demarcazione

Gli agricoltori che ricevono il sostegno nell'ambito della Misura 214 dello Sviluppo rurale (*Pagamenti agro-ambientali*), azione 3.1., non sono ammissibili a ricevere il sostegno specifico nell'ambito dell'articolo 68. Nell'ambito di questa misura, gli agricoltori che allevano bovini

femmina intesi per la riproduzione e che appartengono a razze autoctone ammissibili ricevono il sostegno sotto certe condizioni.

Vale la pena sottolineare che non ci sono problemi di demarcazione tra questo sostegno specifico e il sostegno nell'ambito delle misure 211 (*Indennità a favore degli agricoltori delle zone montane*) o 212 (*Indennità a favore degli agricoltori delle zone caratterizzate da svantaggi naturali, diverse dalle zone montane*). La ragione risiede nel fatto che il sostegno nell'ambito delle misure 211 e 212 è concesso solo a condizione che i beneficiari non solo abbiano le loro aziende situate in una zona di montagna o in un'area svantaggiata della Grecia, ma che si impegnino nelle attività agricole o di allevamento per un periodo di cinque anni a partire dal primo anno di sostegno.

Spesa prevista, tipi di pagamento, fonte di finanziamento e spese effettive

Ogni beneficiario ammissibile ha diritto a ricevere un pagamento addizionale per capo di bestiame all'anno, fino a un massimo di 30 capi. Il pagamento indicativo è stato fissato a 100 euro/capo per il pagamento addizionale e a 80 euro/capo per il pagamento supplementare. Il pagamento effettivo è stato pari a quello preventivato sia per il 2010 che per il 2011. La tabella 6.10 riassume le informazioni sul finanziamento e la spesa relative al sostegno specifico per le giovenche.

La spesa totale erogata per il 2010 è di poco più di 760 mila euro, che è ben al di sotto delle risorse disponibili in bilancio che sono pari a 2,6 milioni di euro. La spesa per il 2011 è aumentata, ma rimane ancora inferiore a quella massima possibile.

Tabella 6.10 – Grecia. Articolo 68. Dati riepilogativi per le giovenche

Tipo di aiuto	Fonte di finanziamento	Spesa prevista (euro)			Totale (euro)
		2010	2011	2012	
Pagamento addizionale e supplementare per capo	Fondi non allocati	2.600.000	2.600.000	2.600.000	7.800.000
<i>Come % del massimale nazionale</i>		<i>0,12</i>	<i>0,12</i>	<i>0,12</i>	<i>0,12</i>
Anno	Tipo	Risorse iniziali (euro)	Spesa effettiva (euro)	Beneficiari (n.)	Capi di bestiame (n.)
Pagamenti					
2010	Addizionale e supplementare	835.760	767.822	1.178	7.432
2011	Addizionale e supplementare	841.860	822.684	1.151	7.429

Fonte: Autorità per i pagamenti greca "OPEKEPE" e pagina web per i pagamenti (<http://www.opekepe.gr/plhrwmes.asp?year=2011> e <http://www.opekepe.gr/plhrwmes.asp?year=2012>)

Nella tabella 6.11 è riportata la copertura di questa misura rispetto al numero totale di aziende e di capi di bestiame. Come si può notare, l'implementazione è stata complessivamente mediocre. Tuttavia, se si considerano i capi femmina compresi tra 1 e 2 anni di età, come pure le giovenche oltre i 2 anni, il tasso di copertura sembra essere soddisfacente, almeno in termini di aziende. Inoltre, ogni beneficiario ha diritto a ricevere il sostegno per un massimo di 30 giovenche.

Tabella 6.11 – Grecia. Articolo 68. Grado di copertura delle giovenche

	Aziende (n.)	Beneficiari come % del numero totale di aziende		Capi (n.)	Capi ammissibili come % del numero totale di capi di bestiame	
		2010	2011		2010	2011
Totale bovini	16.790	7,0	6,9	651.780	1,1	1,1
Bovini femmina da 1 a 2 anni	6.400	18,4	18,0	67.020	11,1	11,1
Giovenche oltre 2 anni	3.320	35,5	34,7	43.690	17,0	17,0
Bovini femmina in aree svantaggiate e zone montane	-	-	-	247.482	3,0	3,0
Bovini in aree svantaggiate e zone montane	-	-	-	334.968	2,2	2,2

Fonte: Eurostat e Commissione Europea

6.2.4. Vacche nutrici

Beneficiari e criteri di ammissibilità

Gli agricoltori che fanno domanda devono allevare almeno 5 vacche nutrici che rispettano le condizioni descritte più sotto. Gli agricoltori ammissibili devono avere la sede della loro azienda situata in una zona montana o un'area svantaggiata della Grecia. In deroga a quanto sopra, gli agricoltori ammissibili possono avere la loro azienda situate al di fuori delle aree ammissibili purché le loro vacche nutrici siano pascolate nelle aree ammissibili e rispettino le condizioni previste dall'articolo 102, paragrafo 2, del Reg. (CE) n. 73/2009 (ad esempio, almeno il 90% delle vacche nutrici sia allevato per almeno 90 giorni consecutive in un'area ammissibile).

Demarcazione

Gli agricoltori che ricevono il sostegno nell'ambito della Misura 214 dello Sviluppo rurale (*Pagamenti agro-ambientali*), azione 3.1. non hanno diritto a ricevere il sostegno specifico. Nell'ambito della Misura 214, azione 3.1., gli agricoltori che allevano bovini femmina destinati alla riproduzione e che appartengono a razze autoctone ammissibili ricevono il sostegno sotto determinate condizioni.

Non ci sono problemi di demarcazione tra il sostegno specifico alle vacche nutrici e le misure 211 (*Indennità a favore degli agricoltori delle zone montane*) e 212 (*Indennità a favore degli agricoltori delle zone caratterizzate da svantaggi naturali, diverse dalle zone montane*) dello Sviluppo rurale. Il motivo risiede nel fatto che nell'ambito delle misure 211 e 212 il sostegno è concesso a condizione che i beneficiari non solo abbiano la sede delle loro aziende situate in un'area di montagna o altra zona svantaggiata, ma anche che svolgano l'attività agricola o di pascolo per un periodo di cinque anni a partire dal primo anno di sostegno.

Spesa prevista, tipi di pagamento, fonte di finanziamento e spese effettive

Ogni beneficiario ammissibile ha diritto a un pagamento addizionale annuale a capo. Il pagamento indicativo è stato fissato a 100 euro/capo per il pagamento addizionale e a 80 euro/capo per quello supplementare. Il pagamento effettivo è corrisposto a quello indicativo sia per il 2010 che per il 2011. La tabella 6.12 sintetizza le informazioni relative alle risorse finanziarie e alla spesa in favore del sostegno specifico alle vacche nutrici.

La spesa effettiva per il 2010 è stata di circa 12,9 milioni di euro, un importo superiore alle risorse stanziato che erano pari a 11 milioni di euro. La spesa per beneficiario ha raggiunto 4.225 euro, mentre la spesa per capo è stata di oltre 136 mila euro. La spesa totale e quella per capo di bestiame sono aumentate nel secondo anno di applicazione: la spesa, in particolare, è aumentata di 1,5 milioni di euro. Tuttavia, il numero dei beneficiari non è sostanzialmente aumentato.

Ancora, una percentuale piuttosto piccola di capi di bestiame (circa il 3,4%) è risultata ammissibile ai pagamenti supplementari. Vale la pena sottolineare che il numero totale di beneficiari e capi di bestiame non corrisponde alla somma dei pagamenti addizionali e supplementari, poiché il pagamento supplementare è concesso solo a condizione che precedentemente sia stato concesso il pagamento addizionale.

Nella tabella 6.13 è riportato il grado di copertura di questa misura rispetto al numero totale di aziende e di capi di bestiame.

Tabella 6.12 – Grecia. Articolo 68. Dati riepilogativi per le vacche nutrici

Tipo di aiuto	Fonte di finanziamento	Spesa prevista (euro)			Totale (euro)	
		2010	2011	2012		
Pagamento addizionale e supplementare per capo	Fondi non allocati	11.000.000	11.000.000	11.000.000	33.000.000	
<i>Come % del massimale nazionale</i>		<i>0,12</i>	<i>0,12</i>	<i>0,12</i>	<i>0,12</i>	
Pagamenti	Anno	Tipo	Risorse iniziali (euro)	Spesa effettiva (euro)	Beneficiari (n.)	Capi di bestiame (n.)
	2010	Addizionale e supplementare	14.038.020	12.936.057	4.225	136.677
	2011	Addizionale e supplementare	14.691.640	14.443.624	4.390	141.602

Fonte: Autorità per i pagamenti greca "OPEKEPE" e pagina web per i pagamenti: (<http://www.opekepe.gr/plhrwmes.asp?year=2011> e <http://www.opekepe.gr/plhrwmes.asp?year=2012>)

Tabella 6.13 – Grecia. Articolo 68. Grado di copertura delle vacche nutrici

	Aziende (n.)	Beneficiari come % del numero totale di aziende		Capi (n.)	Capi ammissibili come % del numero totale di capi di bestiame	
		2010	2011		2010	2011
Totale bovini	16.790	26,4	26,2	651.780	21,0	21,7
Altri bovini (non femmine e non da latte), di 2 anni o più di età	5.700	77,6	77,0	136.920	99,8	100,0
Bovini femmine in aree svantaggiate e zone montane	-	-	-	247.482	55,2	57,2
Bovini in aree svantaggiate e zone montane	-	-	-	334.968	40,8	42,3

Fonte: Eurostat e Commissione europea

In termini di copertura sembra si possa dire che l'implementazione di questa misura sia stata piuttosto soddisfacente. Naturalmente, occorre sottolineare che non ci sono dati direttamente disponibili (vale a dire, il numero di vacche nutrici che soddisfano esattamente i criteri di ammissibilità) che consentono confronti diretti. Complessivamente, in entrambi i casi (aziende e capi di bestiame) il rapporto è soddisfacente riguardo al totale bovini, sia per l'intera Grecia che per le aree svantaggiate del Paese. Questo è vero soprattutto quando si considerano le aree effettive di domanda (ovvero, le aree svantaggiate), dove la copertura raggiunge il 55% del totale dei capi femmina.

Valutazione

Il settore della carne bovina è stato tra quelli scelti nella prima applicazione del sostegno specifico, tuttavia i criteri di ammissibilità sono stati piuttosto differenti da quelli individuati nel caso dell'articolo 68. La produzione di carne bovina nelle aree svantaggiate è al centro dell'implementazione. Tuttavia, nell'ambito del precedente regime è stata sostenuta la maggior parte dei bovini maschi, mentre nel regime attuale il sostegno è destinato ai capi femmina. Il continuo indebolimento dei criteri di ammissibilità dei bovini maschi nell'ambito dell'articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003 con ogni probabilità potrebbe essere stata la ragione per cui nell'attuale regime siano state oggetto di sostegno solo i bovini femmina.

Nell'ambito di entrambi i regimi, l'obiettivo del sostegno è stato il miglioramento della qualità. I criteri di ammissibilità fissati, specialmente quelli più stringenti previsti nell'attuale applicazione, suggeriscono l'idea che lo scopo non è solo quello di sostenere questo specifico tipo di allevamento in certe aree soggette a vulnerabilità economica, ma anche di rafforzarne le caratteristiche qualitative. Non a caso, la lista dei criteri di ammissibilità appare essere piuttosto lunga, sia nel caso delle giovenche che delle vacche nutrici. Parte dell'attuale sostegno passa anche attraverso l'allevamento di razze autoctone. Questo probabilmente implica che la promozione delle razze autoctone nell'ambito della Misura 214 dello Sviluppo rurale non è sufficiente a raggiungere l'obiettivo di sostegno delle razze locali.

In termini di spesa effettiva, il risultato non è univoco. Nel caso delle giovenche, essa si è mantenuta al di sotto delle risorse stanziare. Il quadro è totalmente differente se si fa riferimento alle vacche nutrici, dove la spesa ha superato le aspettative di più di 2 milioni di euro (circa il 18% in più delle risorse in bilancio) il primo anno e quasi 3,5 milioni di euro in più nel secondo. La differenza tra le somme in bilancio e la spesa effettiva, per entrambi gli anni 2010 e 2011, nel caso delle giovenche potrebbe essere attribuita agli stringenti requisiti della misura in combinazione con la rigida classificazione di un bovino femmina alla categoria di giovenche (cioè, bovino femmina a partire da otto mesi, che non ha partorito). Il rispettivo criterio di classificazione diventa più restrittivo quando si prende in considerazione l'extrarequisito, vale a dire l'età compresa tra 16 e 24 mesi.

Complessivamente, la misura è stata piuttosto efficace sia in termini di spesa che di copertura. Inoltre, non si deve ignorare che secondo il paragrafo 3 dell'articolo 68, il sostegno relativo al punto "b" del paragrafo 1 *"può essere concesso solo nella misura necessaria a creare un incentivo a mantenere gli attuali livelli di produzione"* piuttosto che a incrementare la produzione stessa.

6.2.5. Carni ovine e caprine

Beneficiari e criteri di ammissibilità

Gli agricoltori che fanno domanda per questo sostegno specifico devono allevare almeno 50 ovini adulti, pecore o capre, di età superiore a 12 mesi. Gli agricoltori ammissibili devono avere la loro azienda situata in un'area montana o zona svantaggiata, secondo la definizione data di queste aree dalla Direttiva (CEE) 85/148. Inoltre, almeno il 50% della loro attività agricola deve aver luogo in montagna o in un'area svantaggiata.

Gli agricoltori possono ricevere il sostegno se le loro aziende sono situate al di fuori delle aree ammissibili ma spostano i loro ovini al pascolo in aree ammissibili, a condizione che siano soddisfatte le condizioni previste dal paragrafo 2 dell'articolo 102 del Reg. (CE) n. 73/2009.

Demarcazione

Gli agricoltori che ricevono il sostegno nell'ambito della Misura 214 dello Sviluppo rurale (*Pagamenti agro-ambientali*), azione 3.1., non hanno diritto a ricevere il sostegno specifico. Nell'ambito di tale misura gli agricoltori che allevano ovini che appartengono a razze autoctone ammissibili ricevono il sostegno sotto determinate condizioni. In generale, come spiegato più sopra, i criteri di ammissibilità nell'ambito dei due schemi sono differenti, in quanto l'obiettivo dell'azione 3.1. della Misura 214 è chiaramente il sostegno alle razze locali. Al contrario, gli agricoltori ammissibili al sostegno specifico possono ricevere il pagamento anche se la razza non è autoctona.

Allo stesso modo di quanto visto per il settore della carne bovina, dovrebbe essere sottolineato che non esistono problemi di demarcazione tra il sostegno specifico per la carne ovi-caprina e le misure 211 (*Indennità a favore degli agricoltori delle zone montane*) e 212 (*Indennità a favore degli agricoltori delle zone caratterizzate da svantaggi naturali, diverse dalle zone montane*) dello Sviluppo rurale. La ragione è che il sostegno nell'ambito delle misure 211 e 212 è concesso a condizione che i beneficiari non solo abbiano la sede della loro azienda situate in zona montana o svantaggiata, ma anche che svolgano l'attività agricola o di pascolo per un periodo di cinque anni a partire dal primo anno di sostegno.

Spesa prevista, tipi di pagamento, fonte di finanziamento e spese effettive

Ogni beneficiario ammissibile ha diritto a un pagamento addizionale annuale a capo. Il pagamento indicativo è stato fissato a 3 euro/capo per il pagamento addizionale, a 2 euro/capo per il pagamento supplementare e a 4 euro/capo per gli agricoltori la cui sede aziendale è al di fuori delle aree ammissibili ma che pascolano i loro ovini nelle aree ammissibili. Questi importi corrispondono a quanto effettivamente pagato per entrambi gli anni 2010 e 2011. La tabella 6.14 sintetizza le informazioni relative alle risorse finanziarie e alla spesa in favore del sostegno per la carne ovi-caprina. Le somme stanziare annualmente ammontano a 26,4 milioni di euro.

La spesa effettiva per il 2010 è stata di 23,8 milioni di euro, che è ben al di sotto delle somme stanziare. Questo ammontare è ulteriormente diminuito nel 2011, anche se sia il numero delle aziende che dei capi di bestiame è leggermente aumentato.

Nella tabella 6.15 è riportato il grado di copertura di questa misura rispetto al numero totale di aziende e di capi di bestiame.

Tabella 6.14 – Grecia. Articolo 68. Dati riepilogativi per carne ovina e caprina

Tipo di aiuto	Fonte di finanziamento	Spesa prevista (euro)			Totale (euro)
		2010	2011	2012	
Pagamento addizionale e supplementare per capo	Riduzione lineare	26.400.000	26.400.000	26.400.000	79.200.000
<i>Come % del massimale nazionale</i>		<i>0,45</i>	<i>0,45</i>	<i>0,45</i>	<i>0,45</i>
Anno	Tipo	Risorse iniziali (euro)	Spesa effettiva (euro)	Beneficiari (n.)	Capi di bestiame (n.)
Pagamenti					
2010	Addizionale, supplementare e movimento	24.549.714	23.840.989	40.008	7.767.866
2011	Addizionale, supplementare e movimento	25.167.439	21.306.211	40.679	7.934.649

Fonte: Autorità per i pagamenti greca "OPEKEPE" e pagina web per i pagamenti: (<http://www.opeteke.gr/plhrwmes.asp?year=2011> e <http://www.opeteke.gr/plhrwmes.asp?year=2012>)

Anche in questo caso, si può dire che l'implementazione di questa misura, in termini di copertura, sia stata piuttosto soddisfacente. Il rapporto sembra essere soddisfacente in termini di capi di bestiame, sia in totale che per le sole aree svantaggiate. Questo è vero specialmente quando si considerano le aree svantaggiate, che sono le aree effettive di domanda, dove il tasso di copertura è pari all'80% del totale dei capi ovi-caprini in entrambi gli anni di applicazione. Tuttavia, in termini di aziende beneficiarie il tasso di copertura appare meno soddisfacente.

Tabella 6.15 – Grecia. Articolo 68. Grado di copertura della carne ovina e caprina

	Aziende (n.)	Beneficiari come % del numero totale di aziende		Capi (n.)	Capi ammissibili come % del numero totale di capi di bestiame	
		2010	2011		2010	2011
Totale ovi-caprini	163.520	24,5%	24,9%	13.370.050	58,1%	59,4%
Totale ovi-caprini in aree svantaggiate e zone montane	-	-	-	9.692.418	80,1%	81,9%

Fonte: Eurostat e Commissione europea

Valutazione

L'obiettivo di questa misura è una vera sfida, in quanto mira a colmare lo squilibrio causato dagli svantaggi naturali nelle aree svantaggiate e montuose e si occupa di un tipo di agricoltura molto vulnerabile in termini economici. Allo stesso tempo, questa misura coglie perfettamente l'essenza dell'articolo 68, in quanto riguarda un settore che è collegato a specifiche esigenze nazionali. In altre parole, il settore della carne ovi-caprina nelle zone svantaggiate è emblematico per l'agricoltura in queste aree della Grecia. Non sorprende, dunque, che la

copertura di questa misura, in termini di aziende e capi ammissibili, in queste ben definite aree geografiche (ma anche in generale) sia piuttosto alta.

Ciononostante, finora si osserva una differenza tra gli importi in bilancio e la spesa effettiva sia per il 2010 che per il 2011. Questa differenza, con ogni probabilità non può essere attribuita ai criteri di ammissibilità, poiché questi non sono molto stringenti. Certamente, la contestuale implementazione della Misura 214 dello Sviluppo rurale potrebbe giocare un ruolo, anche considerando che la percentuale di pagamento supplementare è piuttosto trascurabile (cioè, meno dell'1%). Ancora, l'applicazione delle misure 211 e 212, le quali impegnano i beneficiari per un periodo di cinque anni, potrebbe coprire pure un considerevole ammontare. Inoltre, queste due misure di sviluppo rurale sono indirizzate alle stesse regioni. Infine, dovrebbe essere sottolineato che la differenza tra l'ammontare iniziale e quello pagato è piuttosto ampia e ciò potrebbe essere parzialmente spiegato dalla presenza di sanzioni e/o dalla considerevole portata della modulazione.

6.2.6. Nuovi titoli di pagamento

Beneficiari e criteri di ammissibilità

Gli agricoltori che fanno domanda nell'ambito di questo punto dell'articolo 68 ricevono nuovi titoli di pagamento. Gli agricoltori ammissibili devono avere la sede delle loro aziende in aree montane o svantaggiate, seconda la definizione di queste aree data dalla Direttiva (CEE) 85/148. In deroga a quanto sopra, gli agricoltori ammissibili possono avere la sede della loro azienda situata al di fuori delle aree ammissibili purché il loro bestiame sia pascolato in aree ammissibili e siano rispettate le condizioni previste dall'articolo 102, paragrafo 2, del Reg. (CE) n. 73/2009. La concessione dei nuovi diritti di aiuto è soggetta alle seguenti condizioni:

- a) ogni agricoltore ammissibile può ricevere fino a 4 nuovi diritti per i quali l'importo di riferimento complessivo non supera 1.200 euro;
- b) ogni agricoltore ammissibile può ricevere nuovi titoli di pagamento solo una volta durante questo periodo di tre anni;
- c) gli agricoltori ammissibili possono ricevere un numero di titoli di pagamento non superiore al numero di ettari posseduti (in proprietà o in affitto) per i quali non hanno alcun titolo di pagamento;
- d) il numero di ettari posseduto per cui non hanno titoli propri deve essere almeno uno;
- e) se la superficie ammissibile interessa la superficie a pascolo, questa deve essere associate con unità di bestiame. La superficie ammissibile è calcolata sulla base di una densità di 3 Unità di bestiame adulto (UBA) per ettaro ammissibile;
- f) gli agricoltori ammissibili che fanno domanda per nuovi titoli di pagamento nello stesso anno di sostegno non possono presentare domanda per nuovi titoli dalla riserva nazionale;
- g) le aree in buone condizioni sono escluse dagli ettari ammissibili;
- h) gli agricoltori che hanno trasferito tutti i loro titoli durante l'anno di sostegno o durante i precedenti due anni non sono ammissibili;

- i) gli agricoltori che non hanno attivato i loro titoli durante l'anno di sostegno o durante i precedenti due anni non sono ammissibili;
- j) gli agricoltori che hanno rifiutato o ostacolato i controlli dal 2006 in poi non sono ammissibili.

Spesa prevista, tipi di pagamento, fonte di finanziamento e spese effettive

Come detto più sopra, ogni azienda ammissibile ha diritto a ricevere fino a 4 nuovi titoli e un sostegno massimo di 1.200 euro. Nel decreto ministeriale congiunto 262345/22-03-2010, il numero massimo di titoli era fissato a 7, mentre l'ammontare massimo era fissato 2.800 euro. Il decreto ministeriale 174257/25-07-2011 ha modificato questa decisione e ha fissato l'importo a 300 euro/titolo e il numero massimo di titoli a 4.

La tabella 6.16 sintetizza le informazioni relative alle risorse finanziarie e alla spesa in favore del sostegno specifico per i nuovi diritti di aiuto. Come si può vedere, il budget annuale ammonta a 30 milioni di euro.

Tabella 6.16 – Grecia. Articolo 68. Dati riepilogativi per i nuovi titoli di pagamento

Tipo di aiuto	Fonte di finanziamento	Spesa prevista (euro)			Totale (euro)
		2010	2011	2012	
Nuovi titoli di pagamento	Fondi non allocati	30.000.000	30.000.000	30.000.000	90.000.000
<i>Come % del massimale nazionale</i>		<i>1,36</i>	<i>1,35</i>	<i>1,34</i>	<i>0,12</i>
Pagamenti	Anno	Tipo	Beneficiari (n.)	Titoli di pagamento (n.)	Ammontare (euro)
	2010	Nuovi titoli di pagamento	29.719	98.130	29.438.994
	2011	Nuovi titoli di pagamento	29.719	98.130	29.438.994

Fonte: Autorità per i pagamenti greca "OPEKEPE"

La spesa effettive è piuttosto vicina all'ammontare stanziato in bilancio. Un numero piuttosto alto di aziende ha beneficiato di questa misura di sostegno, visto che quasi in 30.000 hanno ricevuto nuovi diritti di pagamento. Questo vale sia per il 2010 che per il 2011, visto che l'allocazione è stata realizzata solo nel 2010.

Valutazione

La questione dei diritti all'aiuto e la spesa associata suggerisce che c'è stata una elevata domanda per questo tipo di sostegno. Complessivamente, questa misura ha avuto un certo successo, soprattutto se si considera che essa rappresenta una forma di sostegno disaccoppiato.

Seppure teoricamente indipendente dai settori, in realtà la misura punta al sostegno di specifiche produzioni. Infatti, le condizioni di ammissibilità suggeriscono che essa si concentri soprattutto sul settore zootecnico nelle aree svantaggiate. Di conseguenza, questa misura combina gli aspetti positivi della filosofia dell'articolo 68 con la forma di sostegno

disaccoppiato. Il successo del suo primo anno di attuazione mette in evidenza i benefici e implica che specifici settori possono essere sostenuti senza compromettere l'essenza dell'aiuto diretto al reddito. In altre parole, questa misura mostra chiaramente che il sostegno può essere diretto a settori di interesse purché siano impostati criteri di ammissibilità adeguati.

6.2.7. Misure di sostegno specifico sospese: zucchero e tabacco

Nel contesto dell'articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003 la Grecia scelse di sostenere anche i produttori di zucchero e tabacco. Le misure sono state sospese nell'attuale regime, visto che i due settori sono entrambi sottoposti, in Grecia, a un più ampio processo di ristrutturazione.

Nel caso del tabacco, i produttori ammissibili dovevano usare sementi certificate, mentre la varietà non poteva appartenere a una varietà geneticamente modificata. A partire dal secondo anno di applicazione (2007) i produttori di tabacco hanno dovuto aderire a un sistema di gestione integrata delle colture. Queste condizioni suggeriscono che l'obiettivo della misura era quello di un miglioramento della qualità. Un'altra condizione era che i produttori di tabacco dovevano sottoscrivere un accordo di fornitura con un'industria di trasformazione solo attraverso cooperative agricole di primo livello o un'Organizzazione dei produttori riconosciuta (OP). Questa condizione implica che un altro obiettivo parallelo era di rafforzare il potere negoziale dei produttori e garantire lo smaltimento dei loro prodotti. In altre parole, l'obiettivo secondario di un marketing efficace completava l'obiettivo principale di miglioramento della qualità.

Nell'ultimo anno di implementazione l'ammontare del sostegno ha raggiunto un picco di 0,52 euro/kg e la spesa relativa è stata pari a 9,2 milioni di euro.

Le condizioni di ammissibilità per lo zucchero erano piuttosto simili a quelle previste per i produttori di tabacco. I produttori dovevano usare semi certificati e varietà non geneticamente modificate. A partire dal terzo anno di implementazione (2008), i produttori di barbabietola da zucchero hanno dovuto aderire a un sistema di gestione integrata delle colture. Una condizione aggiuntiva prevedeva che i produttori di barbabietola da zucchero avessero un accordo di fornitura con la più importante industria greca (la "Hellenic Sugar Industry S.A."). In capo a questa condizione, gli agricoltori dovevano seguire almeno uno dei tre programmi di miglioramento della qualità richiesti dall'industria.

Nel primo anno di implementazione l'ammontare del sostegno è stato di 0,36 euro/kg. La spesa, nell'ultimo anno di applicazione dell'articolo 69, è stata pari a 2,9 milioni di euro.

Nell'elenco delle misure di sostegno specifico dell'attuale regime non è stato inizialmente incluso il settore dello zucchero. Tuttavia, alla luce di quanto stabilito dall'articolo 93 del Reg. (CE) n. 73/2009 "Aiuto ai produttori di barbabietola e canna da zucchero", la Grecia ha scelto di concedere un sostegno ai produttori di zucchero al di fuori dell'articolo 68.

6.3. Conclusioni

L'analisi dell'introduzione e dell'implementazione delle misure di sostegno specifico in Grecia, per effetto dell'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009, permette alcune conclusioni preliminari. Per prima cosa, non dovrebbe essere dimenticato che l'articolo 68 rappresenta una versione rivista e migliorata dell'articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003. A parte i settori dello zucchero e del tabacco, per i quali non è stata reintrodotta alcuna misura di sostegno specifico, tutti i

settori coperti dall'attuale regime erano stati scelti anche nell'ambito del passato regime. Naturalmente, ci sono differenze nei criteri di ammissibilità, come nel caso dei prodotti olivicoli, dove i criteri sono divenuti più stringenti. Differenze sono state introdotte anche rispetto agli obiettivi perseguiti. Per esempio, nel caso dei bovini da carne destinarie del sostegno sono i capi femmina, a differenza della precedente applicazione nell'ambito della quale i principali beneficiari erano i capi maschi. Allo stesso modo, nel settore della carne ovicaprina non esiste alcun collegamento con la produzione di latte. In complesso, si potrebbe concludere che il passaggio dalla prima applicazione alla seconda sia stato tranquillo.

Questo è anche evidente dagli obiettivi perseguiti. Il miglioramento della qualità e il rafforzamento delle aree svantaggiate sono stati ancora una volta al cuore di questo tipo di sostegno. In alcuni casi, come in quelli del settore olivicolo e del grano duro, l'applicazione ha indirettamente risposto a molteplici obiettivi, visto che essa non ha avuto conseguenze solo sul miglioramento della qualità ma anche in termini di benefici ambientali. Negli altri settori interessati a forme di sostegno accoppiato, il principale obiettivo è stato *"mantenere gli attuali livelli di produzione"* in aree con vincoli naturali. Questo è stato anche il reale obiettivo del nuovo elemento del sostegno specifico, vale a dire il punto "c", che si concretizza nella forma di un sostegno disaccoppiato attraverso l'emissione di nuovi titoli di pagamento. Questo è anche una buona esemplificazione di come un sostegno disaccoppiato può essere diretto al settore di interesse fissando criteri di ammissibilità adeguati. La riforma della PAC per il prossimo periodo di programmazione (cfr. Cap. 11) risponde al bisogno di sostegno degli agricoltori nelle aree svantaggiate in molti modi. In Grecia, alcuni settori sono tipici di questo tipo di agricoltura che incontra difficoltà e certe aree del Paese corrono il rischio di abbandono delle terre se tali regimi di sostegno non venissero presi in considerazione.

Malgrado la sovrapposizione con alcune misure dello Sviluppo rurale, i primi due anni di attuazione suggeriscono che l'efficacia del sostegno specifico è stata soddisfacente in termini di spesa e copertura. Ci sono stati settori dove la spesa effettiva è rimasta al di sotto di quella preventivata (ad esempio quello delle giovenche), mentre in altri settori (ad esempio quello delle vacche nutrici) la spesa effettiva è andata oltre le aspettative. La discrepanza può essere attribuita a tante ragioni, come i criteri di ammissibilità, il cambiamento di questi criteri dall'applicazione del precedente regime a quello attuale, il cambiamento di destinatari e la contemporanea applicazione delle misure di sviluppo rurale. Ci sono stati cambiamenti anche tra il primo e il secondo anno di applicazione, come ad esempio il forte aumento dei beneficiari e della spesa nel caso dei prodotti olivicoli e la loro diminuzione nel caso del grano duro. Così come, ci sono state differenze tra l'ammontare iniziale annunciato e l'ammontare finale pagato dopo la decurtazione delle sanzioni e della modulazione. Malgrado i limiti, comunque, si può concludere che i primi due anni di attuazione mostrano che il sostegno dell'articolo 68 è stato accolto con relativo successo.

7. L'applicazione dell'articolo 68 in Spagna

7.1. L'inquadramento generale e il budget stanziato

Nell'ambito della riforma Fischler del 2003, la Spagna ha implementato un modello di pagamento unico su base storica, con un processo di disaccoppiamento iniziato nel 2006 (Real Decreto 2353/2004; Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 2004)⁵⁵. A partire dal 1° gennaio 2012, tutti gli aiuti diretti sono stati disaccoppiati e inglobati nel regime di pagamento unico, ad eccezione di cotone⁵⁶, barbabietola da zucchero (fino alla campagna 2013/2014), vacche nutrici, frutta a guscio (fino al 2013) e sostegno specifico a norma dell'articolo 68 del Reg. (CE) n 73/2009⁵⁷.

Nell'ambito dell'articolo 68, nel Paese è stato previsto un numero crescente di interventi. Questo è dovuto, da un lato, al fatto che la Spagna ha adottato una conversione graduale dei pagamenti supplementari dell'articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003 nell'ambito della misura specifica di cui all'articolo 68. Infatti, con l'implementazione nazionale dell'*Health Check*, inizialmente, erano state previste sette misure di intervento, rimanendo attive fino al 2011 anche altri cinque interventi considerate dall'articolo 69. Dall'altro lato, ha contribuito la revisione di alcuni interventi che sono stati "spacchettati" (ad esempio un intervento per gli ovi-caprini è stato distinto in ovini e caprini) e potenziati in termini finanziari e, infine, ha contribuito anche l'inserimento di nuove misure. Complessivamente, si è passati da sette interventi previsti nella prima versione dell'articolo 68 a ben tredici misure distinte.

In quest'ultima versione dell'articolo 68, sette interventi sono legati al miglioramento della qualità dei prodotti agricoli (art. 68(1)(a)(ii)): legumi, tabacco, barbabietola, cotone, ovi-caprini, prodotti lattiero-caseari, bovini da carne; due misure riguardano specifiche attività agricole che comportano benefici agro-ambientali aggiuntivi (art. 68(1)(a)(v)): avvicendamento su terreni non irrigati e frutta a guscio; quattro interventi sono stati istituiti per far fronte a svantaggi specifici a carico degli agricoltori in zone vulnerabili dal punto di vista economico e/o sensibili sotto il profilo ambientale (art. 68(1)(b)): ovini, caprini, vacche nutrici, bovini da latte (tabella 7.1).

55 *Il Real Decreto è lo strumento normativo a livello nazionale con il quale il Paese adotta le decisioni in merito di politica agricola comune.*

56 *L'aiuto specifico per il cotone è confermato anche nella riforma della PAC post 2013 (cfr. Cap. 11). Alla Spagna rimane la medesima superficie di riferimento (48.000 ettari) con un aiuto ad ettaro ridotto del 9% circa.*

57 *Per maggiori dettagli sul processo di disaccoppiamento in Spagna si veda il Real Decreto 1680/2009, oppure il seguente link: <http://www.magrama.gob.es/es/agricultura/temas/regulacion-de-los-mercados/pagos-directos/regimen-de-pago-unico-y-otras-ayudas/default.aspx>.*

Tabella 7.1 – Spagna. Azioni finanziate nell'ambito del sostegno specifico previsto dall'articolo 68 (000 euro)

Interventi	Riferimento normativo	2010	2011	2012	2013	Tot. 2010-2013
Programma nazionale per la qualità dei legumi	Art. 68(1)(a)(ii)	1.000	1.000	1.000	1.000	4.000
Programma per la qualità del tabacco	Art. 68(1)(a)(ii)	5.883	5.883	5.883	5.883	23.533
Programma nazionale per la rotazione delle colture su terreni non irrigati	Art. 68(1)(a)(v)	69.600	69.600	50.000	54.100	243.300
Programma nazionale per frutta a guscio	Art. 68(1)(a)(v)			13.100	14.000	27.100
Programma nazionale per la qualità della barbabietola da zucchero	Art. 68(1)(a)(ii)			9.620	9.620	19.241
Programma nazionale per la promozione della qualità del cotone	Art. 68(1)(a)(ii)			13.400	13.400	26.800
Aiuto agli allevatori di ovi-caprini in schemi di qualità	Art. 68(1)(a)(ii)	7.200	7.200	7.200	6.800	28.400
Produzioni lattiero-casearie	Art. 68(1)(a)(ii)	800	800			1.600
Aiuti per migliorare la qualità dei prodotti lattiero- caseari	Art. 68(1)(a)(ii)			3.953	3.953	7.905
Aiuti ai produttori di latte in zone svantaggiate	Art. 68(1)(b)	40.200	40.200			80.400
Aiuto per compensare gli svantaggi specifici del settore del latte bovino	Art. 68(1)(b)			56.010	53.400	109.410
Aiuto agli allevatori di ovi-caprini	Art. 68(1)(b)	26.200	26.200			52.400
Aiuto per compensare gli svantaggi specifici che interessano gli agricoltori del settore ovino	Art. 68(1)(b)			28.200	26.500	54.700
Aiuto per compensare gli svantaggi specifici che interessano gli agricoltori del settore caprino	Art. 68(1)(b)			4.700	4.400	9.100
Aiuto per il miglioramento della qualità della carne bovina	Art. 68(1)(a)(ii)			7.000	7.000	14.000
Aiuto per il mantenimento delle vacche nutrici	Art. 68(1)(b)			47.966	47.966	95.932
Totale		150.883	150.883	248.033	248.022	797.821

Fonte: elaborazioni su dati Commissione europea (2013) e Fondo Español de Garantía Agraria (anni vari)

Nell'applicazione di strumenti di sostegno accoppiato previsti dalle ultime tre riforme (tabella 7.2) si nota una sostanziale continuità dei settori beneficiari di intervento.

Tabella 7.2 – Spagna. I settori beneficiari di sostegno accoppiato nelle ultime tre riforme della PAC (2006-2019)

Settori	Articolo 69 Reg. (CE) n. 1782/2003	Articolo 68 Reg. (CE) n. 73/2009	Articolo 52 Reg. (UE) n. 1307/2013
Legumi di qualità	-	x	x
Tabacco di qualità	x	x	-
Avvicendamento su terreni non irrigati	-	x	-
Frutta a guscio	-	x	x
Carrubi	-	-	x
Barbabietola da zucchero	x (e canna)	x	x
Riso	-	-	x
Pomodoro da industria	-	-	x
Proteiche	-	-	x
Cotone	x	x	-
Ovi-caprini	x	x	x
Vacche nutrici	x	x	x
Bovini da carne	x	x	x
Bovini da latte	x	x	x

Fonte: Real Decreto n. 66/2010, Real Decreto 202/2012, Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente

Il Real Decreto n. 66/2010 distingue gli interventi in due capitoli all'interno del Titolo V destinato al sostegno specifico dell'articolo 68: nel Capitolo I sono previsti gli aiuti per le pratiche agricole, mentre nel Capitolo II sono contemplati gli aiuti per la zootecnia. Nei paragrafi che seguono gli interventi previsti sono analizzati con la medesima suddivisione.

7.2. Gli aiuti per le pratiche agricole

7.2.1. Programma nazionale per la rotazione delle colture su terreni non irrigati (PNFR⁵⁸)

La Spagna ha approvato un programma nazionale per la rotazione delle colture su terreni non irrigati a maggior rischio di abbandono, che prevede un sostegno per specifiche attività agricole che comportano benefici agro-ambientali aggiuntivi (articolo 68 (1)(a)(v)).

L'obiettivo del programma è di invertire la forte tendenza, osservata degli ultimi anni, verso la monocoltura cerealicola, incentivando la rotazione delle colture tradizionali con altre colture oleaginose, proteaginose e leguminose tramite la concessione di un aiuto specifico agli agricoltori.

Beneficiari e requisiti di ammissibilità

Sono considerate ammissibili all'aiuto le superfici per le quali erano stati ottenuti aiuti accoppiati per i seminativi e/o abbinati a diritti di ritiro nel 2006 e nel 2007, purché tali superfici siano localizzate in aree specifiche, individuate dallo stesso decreto (Allegato IV), e si

⁵⁸ Acronimo spagnolo per Programa Nacional para el Fomento de Rotaciones en Tierras de Secano.

caratterizzino per una resa cerealicola inferiore o uguale a 2 t/ha nell'ambito del Piano di Regionalizzazione Produttiva (resa determinata con un indice: *Índice de Rendimiento Comarcal*).

Per poter beneficiare del sostegno previsto nel programma, gli agricoltori devono coltivare determinate oleaginose, proteaginose e/o leguminose in modo conforme alle pratiche locali su tutta la superficie ammissibile per la quale si chiede l'aiuto, mantenendo la coltura almeno fino al 31 maggio di ogni anno, e destinare alle colture ammissibili almeno il 20% della superficie.

L'assegnazione del plafond è realizzata in base a criteri di priorità volti, da un lato, a dare continuità al programma, preferendo chi ha già aderito l'anno precedente e, dall'altro, a tenere conto della redditività colturale: il montante, infatti, è modulato in modo inversamente proporzionale all'indice di rendimento delle superfici e viene data priorità ai primi 50 ettari per beneficiario, con superficie massima ammissibile di 100 ettari.

Importo dell'aiuto

Al programma è stata destinata una dotazione annua pari a 69,6 milioni di euro per il 2010 e il 2011 (Real Decreto 66/2010), ridotta poi a 50 milioni di euro per il 2012 e a 54,1 milioni di euro per il 2013 (Real Decreto 202/2012). Tale riduzione del plafond è collegata alla diminuzione della superficie di riferimento nel corso delle campagne: da un'estensione pari a 1,16 milioni di ettari per le prime due campagne si è passati a poco più di 833 mila ettari nel 2012 e a poco oltre 901 mila ettari nel 2013. L'importo unitario per l'aiuto di base è pari a 60 euro/ha. Inoltre, tenendo conto che la riduzione del reddito aumenta all'aumentare del grado di avvicendamento dei cereali con oleaginose, proteaginose e leguminose, il programma prevede la concessione – a condizione che vi sia disponibilità di risorse – di un aiuto supplementare (Supplemento 1) per i beneficiari che hanno indicato in domanda un tasso di avvicendamento uguale o superiore al 25%. In questo caso, l'importo supplementare dell'aiuto non deve superare i 20 euro/ha. Infine, tenuto conto che il mancato guadagno è più alto per coloro che effettuano la rotazione con leguminose rispetto a quelli che introducono oleaginose e proteaginose, il programma prevede la concessione di un secondo aiuto supplementare (Supplemento 2) – a condizione che vi siano ancora eccedenze di bilancio una volta assegnato il precedente – per i beneficiari che hanno indicato un tasso di sostituzione con leguminose uguale o superiore al 25%. Anche in questo caso l'importo supplementare dell'aiuto non deve superare i 20 euro/ha.

La riduzione del plafond e della relativa superficie di riferimento è legata al fatto che in tutte e tre le campagne analizzate non è stato possibile spendere l'intero plafond disponibile, sebbene l'impiego di risorse sia andato progressivamente crescendo, dal 57% nel 2010 all'89% nel 2012. Nel 2010, infatti, sono stati erogati 39,6 milioni di euro su un numero di beneficiari pari a 12.814 e una superficie complessiva di circa 568 mila ettari. Nel 2011 i pagamenti hanno fatto registrare un incremento del 24%, il numero di beneficiari del 19% e la superficie di base del 18%; nella campagna 2012, invece, l'importo totale è diminuito del 10% rispetto all'anno precedente, a fronte di un ulteriore incremento del numero dei beneficiari (+2%) e delle superfici (+3%), che hanno raggiunto 690 mila ettari.

Tabella 7.3 – Spagna. Articolo 68. Programma nazionale per la rotazione delle colture su terreni non irrigati (PNFR). Avanzamento per campagna

	Beneficiari (n.)	Massimale (euro)	Importo pagato (euro)	Importo pagato/ massimale (%)	Superficie di base ammessa (ettari)	Supplemento 1 (ettari)	Supplemento 2 (ettari)
2010/11	12.814	69.600.000	39.624.261	56,9	567.586	-	-
2011/12	15.222	69.600.000	49.167.456	70,6	669.545	445.458	248.909
2012/13	15.509	50.000.000	44.418.311	88,8	690.190	478.940	-
2013/14	17.078	54.100.000	-	-	-	-	-

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

A livello regionale, 11 Comunità autonome su 17 sono state interessate dal programma (Tabelle. 7.4a e 7.4b), con una concentrazione particolare in Castilla La Mancha, Aragona ed Extremadura che totalizzano oltre l'80% della spesa del programma.

Tabella 7.4a – Spagna. Articolo 68. Programma nazionale per la rotazione delle colture su terreni non irrigati (PNFR). Numero di beneficiari per campagna e per Comunità autonoma

	2010/11	2011/12	2012/13	2013/2010	2013/14
	Beneficiari (n.)			Var. %	Domande presentate (n.)
Andalucía	789	871	901	14,2	872
Aragón	4.170	4.467	4.403	5,6	4.297
Baleares	162	115	130	-19,8	118
Castilla la Mancha	4.541	5.861	5.771	27,1	6.343
Castilla y León	1.144	1.415	1.568	37,1	2.276
Extremadura	1.620	2.050	2.312	42,7	2.772
Madrid	116	149	120	3,4	126
Murcia	151	159	148	-2,0	120
Navarra	88	103	123	39,8	120
La Rioja	2	6	5	150,0	3
Valencia	31	26	28	-9,7	31
Totale	12.814	15.222	15.509	21,0	17.078

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

Tabella 7.4b – Spagna. Articolo 68. Programma nazionale per la rotazione delle colture su terreni non irrigati (PNFR). Importo pagato per campagna e per Comunità autonoma (euro)

	2010/11	2011/12	2012/13	Var. % 2013/2010
Andalucía	2.510.813	3.082.803	2.674.368	6,5
Aragón	12.767.365	15.599.323	13.345.696	4,5
Baleares	196.770	171.149	158.809	-19,3
Castilla la Mancha	14.883.646	18.313.601	16.331.247	9,7
Castilla y León	2.482.795	3.332.007	3.389.091	36,5
Extremadura	5.485.163	7.310.952	7.306.668	33,2
Madrid	427.684	397.799	317.643	-25,7
Murcia	622.886	631.960	543.400	-12,8
Navarra	187.126	248.463	287.588	53,7
La Rioja	3.692	20.270	18.259	394,6
Valencia	56.320	59.130	45.543	-19,1
Totale	39.624.261	49.167.456	44.418.311	12,1

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

Complementarità e demarcazione

Trattandosi di una misura di avvicendamento con l'utilizzo di colture da rinnovo, è stato necessario definire i termini della complementarità e demarcazione tra il programma e le misure agro-ambientali dello sviluppo rurale (Reg. (CE) n. 1698/2005). Due diverse opzioni sono state date alle Comunità autonome per evitare il rischio di doppio finanziamento (articolo 38 del Reg. (CE) n. 1120/2009) in presenza di misure agro-ambientali che prevedono una percentuale minima di colture alternative ai cereali ammissibili al programma. Una prima opzione consiste in una *demarcazione territoriale*: le Comunità autonome, nell'ambito del proprio PSR, possono provvedere alla modifica delle misure agro-ambientali (Misura 214) in modo tale da renderle geograficamente limitate a quelle superfici localizzate in regioni non ammissibili al programma, ossia quelle con un indice di rendimento produttivo superiore a 2 t/ha per i cereali non irrigati. La seconda opzione consiste in una *complementarità tra interventi*: le Comunità autonome possono decidere di mantenere inalterate le misure agro-ambientali; in questo caso, le percentuali previste nella misura agro-ambientale e quelle previste dall'articolo 68 si sommerebbero determinando sostanzialmente un innalzamento dei vincoli che l'agricoltore dovrebbe soddisfare.

7.2.2. Programma nazionale per la qualità dei legumi

La Spagna ha adottato un programma nazionale che prevede la concessione di un aiuto specifico agli agricoltori che producono determinate varietà di legumi destinati al consumo umano: ceci, lenticchie e fagioli. L'obiettivo del programma è di promuovere la produzione di qualità nel settore delle leguminose, in modo tale da soddisfare la domanda dei mercati di prodotti alla base della dieta mediterranea (articolo 68 (1)(a)(ii)). Infatti, già dalla riforma del 2003, il disaccoppiamento dei pagamenti diretti della PAC aveva causato una riduzione sensibile della superficie investita a leguminose, da cui è derivato un incremento delle importazioni da paesi terzi.

Beneficiari e requisiti di ammissibilità

Il programma è rivolto alla superficie destinata alla produzione di legumi per il consumo umano; la superficie ammissibile deve essere registrata (o in via di registrazione) nell'ambito delle certificazioni DOP, IGP, agricoltura biologica o altre denominazioni di qualità riconosciute. A fronte di una superficie effettiva (nel 2007) pari a circa 6.000 ettari, di cui 3.700 ad agricoltura biologica e 2.300 a produzioni DOP e IGP, la superficie di riferimento è stata stimata pari a 10.000 ettari, distinta in tre categorie: DOP, IGP per circa 4.000 ettari; agricoltura biologica per circa 5.500 ettari; altre denominazioni di qualità differenziata per circa 500 ettari.

Importo dell'aiuto

La dotazione complessiva del programma è fissata a 1 milione di euro l'anno dal 2010 al 2013, con un importo unitario di base pari a 100 euro/ha. A questo viene aggiunto un importo unitario supplementare per le produzioni aderenti alle certificazioni DOP e IGP nel limite delle superfici registrate e/o un importo supplementare ad ettaro per altre denominazioni di qualità. Ad ogni modo, l'ammontare massimo per singola azienda non può superare i 3.000 euro.

L'avanzamento finanziario della misura è andato crescendo nel corso delle campagne, pur coprendo sin dal 2010 quasi l'80% dell'intero plafond del programma (tabella 7.5).

Tabella 7.5 – Spagna. Articolo 68. Programma nazionale per la qualità dei legumi. Avanzamento per campagna

	Beneficiari (n.)	Massimale (euro)	Importo pagato (euro)	Importo pagato/ massimale (%)	Superficie di base ammessa (ettari)
2010/11	918	1.000.000	795.387	79,5	9.396
2011/12	1.017	1.000.000	815.711	81,6	10.255
2012/13	1.017	1.000.000	829.374	82,9	9.410
2013/14	967	1.000.000	-	-	-

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

A livello regionale, delle 17 Comunità autonome, 13 sono quelle interessate dal programma (Tabelle 7.6a e 7.6b). In base ai dati a disposizione, la gran parte dei beneficiari e dei pagamenti sono localizzati in Castilla Leon (per il 67% dei beneficiari e il 62% degli importi pagati) e in Castilla La Mancha (rispettivamente, 18% e 28%).

Tabella 7.6a – Spagna. Articolo 68. Programma nazionale per la qualità dei legumi. Numero di n. beneficiari per campagna e per Comunità autonoma

	2011/2012	2012/2013	2013/2014
	Beneficiari (n.)		Domande presentate (n.)
Andalucía	26	20	28
Aragón	37	31	2
Asturias	20	18	20
Baleares	1	7	8
Castilla la Mancha	183	180	156
Castilla y León	676	678	622
Cataluña	18	29	40
Extremadura	1		23
Galicia	13	15	17
Madrid	-	-	-
Navarra	3	2	2
País Vasco	38	34	47
La Rioja	1	3	2
Totale	1.017	1.017	967

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

Tabella 7.6b – Spagna. Articolo 68. Programma nazionale per la qualità dei legumi. Importo pagato per campagna e Comunità autonoma (euro)

	2011/2012	2012/2013	Media biennio
			%
Andalucía	18.166	15.365	2,0
Aragón	43.720	43.024	5,3
Asturias	3.707	2.987	0,4
Baleares	83	563	0,0
Castilla la Mancha	225.895	237.476	28,2
Castilla y León	511.081	509.291	62,0
Cataluña	3.649	11.859	0,9
Extremadura	2.678	-	0,3
Galicia	1.196	1.616	0,2
Madrid	-	-	-
Navarra	2.574	3.691	0,4
País Vasco	2.646	2.604	0,3
La Rioja	318	898	0,1
Totale	815.711	829.374	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

Complementarità e demarcazione

Per poter beneficiare del sostegno, i sistemi di qualità alimentare, comunitari o riconosciuti dagli Stati membri, devono rispondere agli stessi criteri fissati per la partecipazione degli agricoltori ai sistemi di qualità alimentare dei programmi di sviluppo rurale (Misura 132).

7.2.3. Programma nazionale per la promozione di specifiche attività agricole che comportano benefici agro-ambientali in determinate tipologie di frutta a guscio

In riferimento alle specifiche attività agricole che comportano benefici agro-ambientali aggiuntivi, la Spagna ha adottato un programma nazionale a favore di determinate tipologie di frutta a guscio (mandorle, nocciole, noci e carrubi).

L'obiettivo del programma è di ridurre l'inquinamento atmosferico, determinato dalla combustione degli sfalci di potatura, nonché il connesso rischio di incendio. Inoltre, con questo programma si intende prevenire il rischio di abbandono di alcune colture con un alto valore naturale e paesaggistico.

Beneficiari e requisiti di ammissibilità

Il programma prevede due tipologie di gestione degli sfalci della potatura: la raccolta e rimozione degli sfalci da destinare all'impiego come biomassa, ovvero la frantumazione e spandimento sul terreno.

Indipendentemente dal tipo di attività per la quale si chiede il sostegno, le piantagioni devono soddisfare determinati requisiti in termini di densità massima (150 piante ad ettaro per il nocciolo, 80 piante ad ettaro per il mandarino, 60 piante ad ettaro per la noce e di 30 piante ad ettaro per il carrubo); gli agricoltori devono far parte di una organizzazione o associazione di produttori riconosciuta e devono avere una superficie minima per particella di 0,1 ha; deve trattarsi di superfici non essere irrigate.

Importo dell'aiuto

Il programma è stato previsto per gli anni 2012 e 2013, con una dotazione massima, rispettivamente, di 13,1 milioni e 14 milioni di euro.

L'entità dell'aiuto è fissato allo stesso importo per entrambe le attività previste, al fine di coprire i costi supplementari effettivamente sostenuti e la perdita di reddito subita per conseguire l'obiettivo prestabilito, distinguendosi esclusivamente in base alla pendenza media degli appezzamenti: per pendenze superiori al 10% l'importo è pari a 103 euro/ha, mentre per le altre piantagioni l'importo ammonta a 84 euro/ha.

Nella prima campagna del programma nazionale sono stati ammessi a pagamento oltre 8.000 beneficiari, arrivando ad impegnare appena il 46% del plafond (circa 6 milioni di euro su 13,1 milioni). Per la campagna 2013 il numero di domande è rimasto sostanzialmente invariato, rimanendo dunque il rischio di scarsa appetibilità della misura e di non utilizzo del plafond ad essa attribuito.

Delle 17 Comunità autonome, 12 sono quelle interessate dal programma. I beneficiari sono in gran parte localizzati in Andalusia (33%), Aragon (19%), Valencia (16%) e Castilla La Mancha (11%). In termini di importi, risulta rilevante anche l'ammontare di aiuti ricevuti dalla Murcia (13%) (tabella 7.7).

Tabella 7.7 – Spagna. Articolo 68. Programma nazionale per la promozione di specifiche attività agricole che comportano benefici agro-ambientali in determinate tipologie di frutta a guscio. Importo pagato per Comunità autonoma (2012/13)

	Beneficiari (n.)	Importi per pendenza ≥ 10% (euro)	Importi per altre piantagioni (euro)	Totale	
				(euro)	%
Andalucía	2.760	1.549.845	932.138	2.481.983	40,9
Aragón	1.494	336.049	396.329	732.378	12,1
Baleares	211	21.516	91.802	113.318	1,9
Castilla la Mancha	386	97.110	470.797	567.907	9,4
Castilla y León	22	6.312	6.034	12.346	0,2
Cataluña	857	210.041	211.012	421.052	6,9
Extremadura	115	12.909	75.214	88.123	1,5
Madrid	2	1.543	760	2.303	0,0
Murcia	434	201.643	568.839	770.482	12,7
Navarra	155	16.709	21.246	37.955	0,6
La Rioja	325	91.776	68.118	159.894	2,6
Valencia	1.445	279.760	393.819	673.580	11,1
Totale	8.206	2.825.213	3.236.107	6.061.320	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

Complementarietà e demarcazione

Sul fronte della complementarietà e demarcazione con le misure dello sviluppo rurale, il Real Decreto sottolinea come siano da considerare incompatibili all'aiuto previsto dall'articolo 68 quelle piantagioni già beneficiarie di un sostegno nell'ambito del PSR che prevedono le medesime attività previste dal sostegno specifico. L'identificazione di criteri di complementarietà e demarcazione tra primo e secondo pilastro della PAC sono demandate ai Programmi di Sviluppo Rurale delle Comunità autonome, criteri che devono essere definiti a partire dal 2012, anno di entrata in vigore del programma a favore della frutta in guscio.

7.2.4. Il sostegno specifico per la qualità nel settore del tabacco

Nell'ambito degli interventi per il miglioramento della qualità dei prodotti agricoli, la Spagna ha approvato un programma a favore della qualità del tabacco, che prevede la concessione di un aiuto specifico agli agricoltori che producono tabacco grezzo. Quello del tabacco è un comparto di particolare importanza nel Paese, con una produzione complessiva di circa 33 mila tonnellate (pari al 15% della produzione comunitaria) e una superficie investita di circa 9.600 ettari (11% della superficie tabacchicola comunitaria). La Spagna, infatti, è il terzo produttore di tabacco greggio nell'UE-28 e copre circa un quarto della produzione complessiva (Advisory Group on Tobacco, 2013).

L'obiettivo dichiarato del programma è il miglioramento della qualità del tabacco, che deve essere conferito ad una impresa di prima trasformazione nell'ambito di un contratto al fine di ottimizzarne la commercializzazione e la competitività.

Beneficiari e requisiti di ammissibilità

Possono beneficiare di questo sostegno gli agricoltori che hanno percepito gli aiuti alla produzione di tabacco durante le campagne 2006, 2007, 2008 e/o 2009, di cui al Reg. (CE) n. 1782/2003, ossia durante la fase transitoria della riforma del 2004 (Reg. (CE) n. 864/2004). I beneficiari devono consegnare il tabacco coltivato a un'impresa di prima trasformazione nell'ambito di un contratto di forma individuale o attraverso un'associazione di produttori riconosciuta⁵⁹. Gli agricoltori sono tenuti a consegnare l'intera produzione all'impresa di prima trasformazione entro il 15 marzo dell'anno successivo a quello del raccolto, per non perdere il diritto all'aiuto.

Le varietà di interesse riguardano i gruppi varietali I (il *Flue cured* rappresenta l'80% della produzione nazionale), II (il *Light air cured* rappresenta il 15%), III (*Dark air cured*) e IV (*Fire cured*), per ciascuna delle quali il Real Decreto individua le zone di produzione riconosciute (tabella 7.8).

Tabella 7.8 – Spagna. Articolo 68. Sostegno specifico per la qualità nel settore del tabacco. Zone di produzione riconosciute per gruppo varietale

Gruppo varietale	Zone di produzione riconosciute					
I flue cured	Extremadura	Andalucía	Castilla y León	Castilla la Mancha		
II light air-cured	Extremadura	Andalucía	Castilla y León	Castilla la Mancha		
III dark air-cured	Extremadura	Andalucía	Castilla y León	Castilla la Mancha	Navarra	zona de Campezo (País Vasco)
IV fire-cured	Extremadura	Andalucía				

Fonte: Real Decreto 66/2010, Allegato XVII

I requisiti fissati dal Real Decreto riguardano, in particolare: l'uso di sementi certificate, l'impiego di determinati prodotti fitosanitari, l'assenza di materiali estranei, l'integrità delle foglie in termini di danneggiamento dovuto a grandine o insetti, l'assenza di residui da pesticidi. Inoltre, il raccolto deve addivenire a maturazione ottimale, distinto per posizione fogliare ed essere perfettamente curato, con un grado di umidità fissato per gruppo varietale (Allegato XVIII del Real Decreto 66/2010).

Importo dell'aiuto

La dotazione per questo programma è di circa 5,9 milioni di euro l'anno e viene determinata applicando una trattenuta del 10% sul massimale nazionale sugli aiuti disaccoppiati per il tabacco. Il programma è stato istituito a partire dal 2010.

⁵⁹ Per essere riconosciuta una associazione deve soddisfare i seguenti requisiti: produrre un minimo di 400 tonnellate di tabacco, corrispondente ad una superficie minima di 100 ettari e un numero minimo di 75 produttori (che commerciano tutta la produzione attraverso la medesima associazione), stabilire norme comuni di produzione e commercializzazione, in particolare per quanto riguarda la qualità del prodotto e l'uso di pratiche di coltivazione e di essiccazione. Per la campagna 2013/2014 sono state riconosciute otto associazioni di produttori.

L'importo unitario dell'aiuto, fissato per chilogrammo di tabacco che soddisfi i requisiti indicati e consegnato all'impresa di prima trasformazione, ha un valore massimo di 4 euro al chilogrammo; l'importo è uniforme per tutte le varietà. Questa scelta è stata avanzata allo scopo di differenziare il prodotto esclusivamente per livelli di qualità.

Solo 6 Comunità autonome su 17 sono interessate dal presente programma, sebbene oltre il 90% dell'aiuto sia destinato all'area a maggiore vocazione tabacchicola della Spagna, ossia in Extremadura. In base ai dati a disposizione, nella campagna 2012/13, il tabacco ammissibile all'aiuto ha raggiunto le 29 mila tonnellate così che il valore unitario del sostegno specifico si è attestato sui 0,20 euro al chilogrammo⁶⁰, a fronte di un valore unitario massimo di 4 euro a chilogrammo (tabella 7.9).

Tabella 7.9 – Spagna. Articolo 68. Sostegno specifico per la qualità nel settore del tabacco. Avanzamento per campagna

	Beneficiari	Tabacco ammesso	Massimale	Importo pagato		Importo unitario	Domande presentate
	(n.)	(kg)	(euro)	(euro)	(%)	(euro/kg)	(n.)
2010/11	-	34.117.464	5.883.235	-	-	0,17244	-
2011/12	1.877	26.916.887	5.883.235	5.203.128	88,4	0,21857	-
2012/13	1.859	29.192.460	5.883.235	5.097.827	86,7	0,20153	2.005

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

7.2.5. Programma nazionale per la promozione della qualità del cotone

Il programma per la qualità del cotone è attuato a partire dalla campagna 2012 nell'ambito dell'articolo 68. Fino al 2011 la misura era prevista in attuazione dell'articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003.

L'obiettivo del programma è di migliorare la qualità della produzione al fine di facilitarne la trasformazione e incrementare il prezzo pagato ai produttori, rendendo più redditizia la coltura e preservando le superfici investite a cotone. Il programma è stato previsto per gli anni 2012 e 2013 con una dotazione complessiva pari a 13,4 milioni di euro l'anno ed è stato finanziato tramite una trattenuta del 10% sul massimale nazionale per gli aiuti disaccoppiati al settore.

Oltre al programma previsto nell'ambito dell'articolo 68, la Spagna prevede anche un pagamento specifico per il settore (articolo 88 del Reg. (CE) n. 73/2009). In questo caso, l'aiuto è concesso per ettaro ammissibile seminato a cotone per una superficie nazionale complessiva di 48 mila ettari. L'ammontare dell'aiuto è pari a 1.400 euro/ha fino al 2013. Inoltre, l'aiuto specifico è confermato anche nel recente Reg. (UE) n. 1307/2013 che, tuttavia, prevede una riduzione dell'importo unitario (1.270 euro/ha).

60 http://www.fega.es/PwfGcp/imagenes/es/IMPORTE_TABACO_ART68_C12-13_tcm5-39706.pdf.

Beneficiari e requisiti di ammissibilità

Per poter beneficiare dell'aiuto dell'articolo 68, gli agricoltori devono soddisfare alcuni requisiti relativi alla varietà di cotone prodotto, che deve essere inclusa all'interno di un catalogo contenente le varietà commerciali per uso tessile, e devono consegnare il cotone di qualità sana, leale e mercantile con un livello massimo di umidità (11,5%) e di materiale estraneo (5%) ad una impresa autorizzata alla lavorazione del cotone.

Importo dell'aiuto

L'aiuto è concesso per tonnellata di cotone consegnato alle imprese autorizzate, mentre l'importo di riferimento viene fissato a livello nazionale una volta ricevuti i dati dalle singole Comunità autonome. Nella campagna 2012 hanno ricevuto l'aiuto oltre 6.000 beneficiari per un importo totale di 11,6 milioni di euro, interessando appena 4 Comunità autonome (tabella 7.10). Per la campagna 2013 il numero di domande è diminuito del 5% (5.800 domande), tuttavia, sono state prodotte circa 141 mila tonnellate di prodotto ammissibile all'aiuto, aiuto che raggiungerà un importo pari a 95 euro/t.

Tabella 7.10 – Spagna. Articolo 68. Programma nazionale per la promozione della qualità del cotone. Numero di beneficiari e importo pagato per Comunità autonoma (2012)

	Beneficiari (n.)	Importo pagato (euro)
Andalucía	6.143	11.586.776
Castilla la Mancha	1	3.450
Extremadura	2	1.942
Murcia	9	16.619
Totale	6.155	11.608.786

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

7.2.6. Programma nazionale per la promozione della qualità della barbabietola da zucchero

Il Paese ha avviato un programma nazionale che prevede la concessione di un aiuto specifico per i produttori di barbabietola da zucchero che soddisfano determinati requisiti e partecipano a un sistema di certificazione della qualità degli alimenti.

Il programma è stato previsto per gli anni 2012 e 2013, con una dotazione pari a 9,6 milioni di euro annui, finanziata attraverso una trattenuta del 10% sul massimale nazionale per gli aiuti disaccoppiati al settore.

Beneficiari e requisiti di ammissibilità

Possono beneficiare dell'aiuto i produttori che consegnano il prodotto alle industrie saccarifere autorizzate, nell'ambito di un contratto di fornitura con l'industria stessa. Inoltre, per poter beneficiare dell'aiuto, i produttori devono rispettare alcuni requisiti in termini di grado

polimerico (minimo 14°), tipo di sementi, trattamenti fitosanitari e di fertilizzazione al fine di migliorare la qualità del prodotto.

Importo dell'aiuto

L'importo dell'aiuto viene concesso per tonnellata di barbabietola da zucchero in quota, consegnata ad una industria saccarifera autorizzata che soddisfi i requisiti sopra richiamanti. Nella campagna 2012/13 hanno beneficiato dell'aiuto 5.972 produttori (a fronte di 6.900 domande presentate) per un importo totale di poco meno di 8,1 milioni di euro, coprendo l'84% del plafond previsto (tabella 7.11).

Tabella 7.11 – Spagna. Articolo 68. Programma nazionale per la promozione della qualità della barbabietola da zucchero. Avanzamento per campagna

	Beneficiari (n.)	Massimale (euro)	Importo pagato (euro)	Importo pagato/massimale (%)
2012/13	5.972	9.620.300	8.075.713	83,9
2013/14 (domande presentate)	5.416	9.620.300	-	-

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

Complessivamente, il programma ha coinvolto 6 Comunità autonome con una maggiore concentrazione in Castilla y León (74%) e in Andalusia (15%) (tabella 7.12).

Nella campagna 2013/14 le domande di aiuto sono state 5.416 distribuite tra 8 Comunità Autonome, facendo registrare una diminuzione del 9% rispetto al numero di beneficiari e del 21% rispetto al numero di domande presentate nella campagna precedente.

Tabella 7.12 – Spagna. Articolo 68. Programma nazionale per la promozione della qualità della barbabietola da zucchero. Numero di beneficiari e importo pagato per Comunità autonoma (2012/13)

	Beneficiari (n.)	Importo pagato	
		(euro)	(%)
Andalucía	1.071	1.193.654	14,8
Castilla y León	4.540	5.992.593	74,2
Extremadura	1	4.091	0,1
Navarra	13	28.733	0,4
País Vasco	192	539.859	6,7
La Rioja	155	316.782	3,9
Totale	5.972	8.075.713	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

La misura era già prevista in attuazione dell'articolo 69 del reg. (CE) n. 1782/2003 e prevedeva una dotazione complessiva diversa per campagna, compresa tra poco più di 16 milioni di euro nel 2006/07 e circa 20 milioni di euro nel 2009/10, per poi calare a 9,6 milioni di euro per le campagne 2010/11 e 2011/12.

7.3. Sostegno alla zootecnia

Nell'ambito della zootecnia, la Spagna ha previsto sette tipologie di aiuto agli agricoltori. Il sostegno riguarda il miglioramento della qualità di determinate produzioni, da un lato, e la compensazione di specifici svantaggi a carico di alcuni settori, dall'altro. In particolare, in tema di miglioramento della qualità gli aiuti riguardano: la carne bovina, le produzioni ovine e caprine, la qualità del latte e dei prodotti lattiero-caseari di origine bovina. In tema di svantaggi specifici a carico degli agricoltori, gli interventi riguardano, invece, le vacche nutrici, gli ovini, i caprini e il settore lattiero-caseario.

7.3.1. Aiuto per il miglioramento della qualità della carne bovina

L'obiettivo dell'aiuto è di promuovere la qualità della carne bovina attraverso sistemi di qualità ufficialmente riconosciuti al fine di promuoverne lo sviluppo, sostenendo gli operatori nella copertura dei costi variabili derivati dalle attività di miglioramento della produzione, e stimolare un'adeguata integrazione della zootecnia in un contesto competitivo, aumentando il valore aggiunto dei prodotti attraverso sistemi di qualità.

Beneficiari e requisiti di ammissibilità

L'aiuto viene concesso per capo allevato e macellato in Spagna che rientri nei sistemi di qualità ufficialmente riconosciuti, a livello comunitario, quali DOP, IGP o biologico, ovvero a livello nazionale, quali produzione integrata o soggetta a una etichettatura che implichi il soddisfacimento di requisiti di qualità superiori alla normativa in termini di: caratteristiche dell'animale (razze autoctone), caratteristiche produttive (regime estensivo), alimentazione (relativa a tutte le componenti in grado di migliorare le qualità organolettiche e nutrizionali della carne) e ambiente (con lo sfruttamento di energie rinnovabili, risparmio energetico e delle risorse idriche, riduzioni delle emissioni di gas serra).

Importo dell'aiuto

Il programma è stato previsto per gli anni 2012 e 2013 con una dotazione che ammonta a 7 milioni di euro annui. Tuttavia, la misura era già stata implementata nell'ambito dell'articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003 con i medesimi plafond e finalità e la sua attuazione è proseguita fino alla campagna 2011 (tabella 7.13). La Spagna ha adottato poi una conversione dei pagamenti supplementari previsti dall'articolo 69 ai pagamenti specifici di cui all'articolo 68.

L'importo per capo è fissato annualmente dal Ministero dell'Agricoltura sulla base del numero di capi per i quali viene richiesto il sostegno e comunicati dalle Comunità autonome. Ad ogni modo, è posto un limite massimo di 200 capi per singola azienda; nel caso di allevamenti collettivi il limite è applicato al singolo membro.

Tabella 7.13 – Spagna. Aiuto per il miglioramento della qualità della carne bovina. Avanzamento per campagna

	Campagna	Massimale (euro)	Capi (n.)	Importo unitario (euro/capo)	Domande (n.)	
					Presentate	Pagate
Art. 69	2006	7.000.000	475.167	14,73	13.512	11.845
Art. 69	2007	7.000.000	527.495	13,27	13.160	11.250
Art. 69	2008	7.000.000	578.644	12,10	15.494	12.117
Art. 69	2009	7.000.000	578.271	12,11	27.778	12.459
Art. 69	2010	7.000.000	588.137	11,90	33.226	12.692
Art. 69	2011	7.000.000	615.860	11,37	32.520	12.671
Art. 68	2012	7.000.000	587.353	11,92	30.811	12.689
Art. 68	2013	7.000.000	-	-	30.585	-

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

Il programma ha coinvolto numerose Comunità autonome (16), concentrandosi tuttavia in quattro di esse: Aragona (27%), Catalogna (21%), Castilla y Leon (20%) e Galicia (13%) (tabella 7.14).

*Tabella 7.14 – Spagna. Articolo 68. Aiuto per il miglioramento della qualità della carne bovina. Numero di beneficiari capi e importo effettivamente pagato per Comunità autonoma (2012)**

	Beneficiari (n.)	Capi (n.)	Importo pagato (euro)
Aragón	1.448	150.525	1.569.308
Cataluña	1.129	114.422	1.197.627
Castilla y León	1.581	111.985	1.166.651
Galicia	4.600	70.458	752.063
Extremadura	308	23.021	237.980
Asturias	1.634	20.157	216.844
País Vasco	852	11.580	124.620
Castilla la Mancha	104	11.209	116.953
Andalucía	301	11.082	112.674
Navarra	322	9.563	99.604
Madrid	164	6.301	65.937
C. Valenciana	35	4.754	49.658
La Rioja	22	2.894	30.007
Cantabria	134	2.409	25.208
Baleares	45	2.278	23.665
Murcia	10	1.434	15.001
Totale	12.689	554.072	5.803.800

* Le differenze rispetto alla tabella 7.13 sono legate al fatto che in quella tabella si tratta di stime del Ministero sulla base delle comunicazioni ricevute dalle Comunità autonome alla data di maggio 2013, mentre nella tabella 7.14 si fa riferimento alle domande effettivamente pagate a settembre 2013 per la campagna 2012

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

7.3.2. Aiuto per compensare gli svantaggi specifici a carico degli agricoltori per il mantenimento delle vacche nutrici

La Spagna ha concesso un aiuto specifico agli agricoltori che mantengono vacche nutrici al fine di compensare gli svantaggi specifici che influenzano tale attività.

L'obiettivo dell'aiuto è di favorire il mantenimento di questa attività agricola che risulta imprescindibilmente legata alla preservazione della sostenibilità economica delle zone in cui sono localizzate, zone caratterizzate dalla mancanza di alternative economiche.

La misura mira, quindi, a conseguire la stabilizzazione dei redditi agricoli per mantenere vacche nutrici in virtù della scarsa redditività di queste aziende, a promuovere l'uso razionale delle risorse naturali e la preservazione del patrimonio genetico delle razze autoctone e a mantenere la popolazione nelle aree rurali per una corretta gestione e tutela del territorio in considerazione del fatto che gli allevamenti di vacche nutrici sono per lo più localizzati in zone caratterizzate da svantaggi naturali e con scarse alternative produttive; pertanto, il mantenimento di tale attività arresta il processo di spopolamento delle zone rurali.

Beneficiari e requisiti di ammissibilità

I pagamenti sono concessi agli agricoltori, anche non detentori di premi per vacca nutrice (di cui all'articolo 111 del Reg. (CE) n. 73/2009), che detengano i capi per un periodo non inferiore ai sei mesi (ridotto a cinque mesi per la sola campagna 2012) successivi alla presentazione della domanda. Il carico di bestiame non può superare 1,5 Unità di bestiame adulto (UBA) ad ettaro di superficie foraggera destinata all'allevamento di bovini e ovi-caprini; sono esentati da tale vincolo i produttori con un numero di UBA inferiore a 15.

Importo dell'aiuto

L'aiuto è stato previsto per gli anni 2012 e 2013 con una dotazione massima fissata a circa 48 milioni di euro annui (tabella 7.15).

A partire dal 2006, e fino al 2011, la misura era già prevista tra gli aiuti alla zootecnia in applicazione dell'articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003, (Real Decreto 66/2010, articolo 49). Successivamente la Spagna ha adottato una conversione dei pagamenti addizionali, previsti dall'articolo 69, nella misura specifica di cui all'articolo 68.

L'importo unitario del sostegno è determinato in base al numero di capi dichiarati da ciascuna azienda e modulato per numero di capi: per i primi 40 capi viene concesso l'intero importo unitario, tra 41 e 70 capi viene percepita una quota di 2/3 dell'aiuto, mentre tra 71 e 100 capi (limite massimo) si percepisce 1/3 dell'aiuto. Tenendo conto di tale modulazione, nel 2012 l'importo unitario è stato di 32,15 euro/capo; nel 2013 tale importo è stato fissato a 32,50 euro/capo per un totale di oltre 1,7 milioni di animali (tabella 7.16). Si registra dunque un lieve incremento dell'importo per capo a fronte di una sostanziale stabilità del numero di capi ammissibili (-0,2%).

Tabella 7.15 – Spagna. Aiuto per compensare gli svantaggi specifici a carico degli agricoltori per il mantenimento delle vacche nutrici. Avanzamento per campagna

	Campagna	Massimale (euro)	Capi ammissibili (n.)	Importo unitario (euro/capo)	Domande (n.)	
					Presentate	Pagate
Art. 69	2006	47.966.000	1.684.723	32,62	67.917	62.364
Art. 69	2007	47.966.000	1.691.218	32,67	66.829	61.484
Art. 69	2008	47.966.000	1.730.240	32,03	65.012	59.842
Art. 69	2009	47.966.000	1.755.217	31,64	64.079	59.505
Art. 69	2010	47.966.000	1.730.415	32,13	62.701	57.121
Art. 69	2011	47.966.000	1.719.515	32,38	61.081	56.276
Art. 68	2012	47.966.000	1.719.733	32,15	60.562	55.537
Art. 68	2013	47.966.000	1.715.995	32,51	59.691	-

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

Tabella 7.16 – Spagna. Articolo 68. Aiuto per compensare gli svantaggi specifici a carico degli agricoltori per il mantenimento delle vacche nutrici. Numero di beneficiari, capi e importo effettivamente pagato per Comunità autonoma (2012)*

	Beneficiari (n.)	Capi (n.)	Importo pagato (euro)
Andalucía	3.226	169.971	3.949.086
Aragón	845	45.091	1.080.315
Asturias	7.653	133.142	3.782.674
Baleares	180	2.446	70.957
Cantabria	2.709	82.036	2.175.507
Castilla la Mancha	1.263	71.812	1.689.945
Castilla y León	9.781	469.525	11.227.305
Cataluña	1.426	65.912	1.627.720
Extremadura	6.343	326.639	7.611.017
Galicia	15.904	179.871	5.396.231
Madrid	896	34.640	865.315
Murcia	3	156	3.679
Navarra	1.098	29.834	786.063
País Vasco	3.736	44.298	1.247.793
La Rioja	203	15.552	348.575
Castilla Valenciana	271	10.995	276.250
Totale	55.537	1.681.920	42.138.433

* Le differenze rispetto alla tabella 7.15 sono legate al fatto che in quella tabella si tratta di stime del Ministero sulla base delle comunicazioni ricevute dalle Comunità autonome alla data di maggio 2013, mentre nella tabella 7.16 si fa riferimento alle domande effettivamente pagate a settembre 2013 per la campagna 2012

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

7.3.3. Aiuto per compensare gli svantaggi specifici che interessano gli agricoltori del settore del latte bovino

Per tenere conto degli svantaggi specifici a carico degli agricoltori del settore dei bovini da latte, la Spagna ha concesso un sostegno al settore allo scopo di mitigare la progressiva eliminazione del regime di quote latte (prevista a partire dal primo aprile 2015).

Beneficiari e requisiti di ammissibilità

Si tratta di un aiuto per capo concesso annualmente. Per essere ammissibili i capi devono rientrare tra le razze con esclusiva attitudine lattiera e avere almeno 24 mesi.

Importo dell'aiuto

La dotazione complessiva della misura ammonta a 56 milioni di euro per il 2012 e a 53,4 milioni di euro per il 2013, con un incremento di oltre il 30% del plafond rispetto a quanto previsto per gli anni 2010 e 2011. Infatti, questo intervento va a sostituire l'aiuto contemplato dal precedente Real Decreto 66/2010 (articolo 90) per i primi due anni di applicazione dell'articolo 68. La misura era sostanzialmente simile negli obiettivi e requisiti di ammissibilità, ma si distingueva per una dotazione complessiva più limitata, che ammontava a 40,2 milioni di euro annui, e per una parziale diversità nella zonizzazione degli interventi, prendendo in considerazione oltre alle zone di montagna e zone con difficoltà specifiche (come nel seguente punto a) e all'aiuto complementare (come nel seguente punto c) anche le zone svantaggiate per problemi di spopolamento (sostituito dal seguente punto b), queste ultime escluse invece nel nuovo intervento.

La misura risulta strutturata per "strati" sia nella prima applicazione (2010-2011) che nella successiva (2012-2013). Tuttavia, a differenza della prima implementazione, in cui la dotazione era distribuita in modo uniforme tra tutte le zone interessate, nella revisione per le ultime due campagne il plafond viene modulato in modo da tenere conto del tipo di svantaggio che interessa l'area in cui ricadono le aziende. Pertanto:

- a) ad aziende localizzate in zone di montagna e zone con difficoltà specifiche sono destinati 18,2 milioni di euro nel 2012 e 17,1 milioni di euro nel 2013;
- b) ad aziende ubicate in altre zone svantaggiate distinte da quelle di montagna sono destinati 19,6 milioni di euro nel 2012 e 18,4 milioni di euro nel 2013;
- c) ad aziende localizzate nelle zone sopra indicate e che risultino in possesso di superficie foraggera almeno superiore a 0,4 ettari è destinato un aiuto complementare di 13,4 milioni di euro, tanto nel 2012 che nel 2013;
- d) alle Isole Baleari sono destinati i rimanenti 4,8 milioni di euro nel 2012 e 4,5 milioni di euro nel 2013.

Tabella 7.17 – Spagna. Articolo 68. Aiuto per compensare gli svantaggi specifici che interessano gli agricoltori del settore del latte bovino. Avanzamento per campagna

	Capi (n.)	Massimale (euro)	Importo unitario (euro/capo)	Domande presentate (n.)
2010	526.051	40.200.000	a) 59,14 b) 48,57 c) 38,88	
2011	530.830	40.200.000	a) 59,41 b) 47,86 c) 38,55	
2012	691.735	56.010.400	a) 81,57 b) 70,85 c) 37,20 d) 30,90	20.647
2013	683.880	53.400.000	a) 79,42 b) 67,38 c) 36,35 d) 28,54	19.782

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

*Tabella 7.18 – Spagna. Articolo 68. Aiuto per compensare gli svantaggi specifici che interessano gli agricoltori del settore del latte bovino. Numero delle domande, capi e importo effettivamente pagato per Comunità autonoma (2012)**

	Capi (n.)	Importo pagato (euro)	Domande pagate (n.)
Andalucía	38.188	2.142.469	550
Aragón	5.347	185.461	75
Asturias	77.389	6.787.181	2.385
Baleares	10.362	973.318	191
Cantabria	58.927	3.751.888	1.558
Castilla la Mancha	13.660	487.182	199
Castilla y León	80.348	6.497.643	1.691
Cataluña	37.238	1.663.014	577
Extremadura	3.640	269.740	89
Galicia	313.772	23.637.983	10.554
Madrid	4.155	177.702	63
Murcia	2.177	62.444	25
Navarra	14.111	1.007.198	226
País Vasco	18.613	1.593.492	425
La Rioja	1.004	24.332	13
Castilla Valenciana	2.266	83.195	31
Totale	681.197	49.344.242	18.652

* Le differenze rispetto alla tabella 7.17 sono legate al fatto che in quella tabella si tratta di stime del Ministero sulla base delle comunicazioni ricevute dalle Comunità autonome alla data di maggio 2013, mentre nella tabella 7.18 si fa riferimento alle domande effettivamente pagate a settembre 2013 per la campagna 2012

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

Oltre alla stratificazione territoriale, l'importo dell'aiuto fissato annualmente è determinato in base al numero di capi ammissibili e modulato per numero di capi della singola azienda: per i primi 40 capi viene concesso l'importo unitario completo mentre per i successivi, fino ad un massimo di 100 capi (limite massimo), si percepisce l'80% dell'aiuto. Questa modulazione vale per le zone di montagna (a) e le altre zone svantaggiate (b), mentre per l'aiuto complementare (c) l'importo completo è percepito per i primi 40 capi mentre per i successivi, fino ad un massimo di 100 capi, viene corrisposto il 70%.

7.3.4. Aiuti per migliorare la qualità dei prodotti lattiero-caseari

La Spagna ha deciso di concedere un sostegno agli allevatori di vacche da latte che commercializzano una parte della propria produzione nell'ambito di marchi di qualità o di etichettatura volontaria.

Beneficiari e requisiti di ammissibilità

L'aiuto viene concesso per capo ammissibile e per anno. Sono ammissibili le vacche di specie registrate nel Registro Generale di Identificazione Individuale degli Animali con età uguale o superiore a 24 mesi.

Per poter beneficiare dell'aiuto gli agricoltori devono commercializzare almeno il 25% della propria produzione nell'ambito di marchi di qualità o di etichettatura volontaria. I marchi di qualità ammissibili possono essere riconosciuti a livello comunitario, quali DOP, IGP o biologico, oppure essere riconosciuti in ambito nazionale, quali zootecnia integrata o soggetta ad etichettatura che implichi il soddisfacimento di requisiti di qualità superiori alla normativa. In questo caso i criteri per l'ammissione all'aiuto riguardano: caratteristiche produttive (regime estensivo), alimentazione (relativa a tutte le componenti in grado di migliorare le qualità organolettiche e nutrizionali del latte), ambiente (con lo sfruttamento di energie rinnovabili, risparmio energetico e delle risorse idriche, riduzioni delle emissioni di gas serra) e qualità igienico-sanitaria del latte oltre i requisiti di legge.

Importo dell'aiuto

L'intervento va a sostituire una precedente misura in applicazione dello stesso articolo 68, volta a promuovere la produzione di prodotti lattiero-caseari di qualità già prevista per il 2010 e il 2011. La dotazione iniziale era pari a 800.000 euro annui (Real Decreto 66/2010, articolo 94), incrementata poi a poco meno di 2 milioni di euro per il 2011 (Real Decreto 1546/2011). L'aiuto assegnato alla misura per il 2012 e il 2013 ha una dotazione di poco meno di 4 milioni di euro annui (tabella 7.19).

L'importo dell'aiuto è fissato annualmente dal Ministero dell'Agricoltura in base alle informazioni sulle domande ricevute dalle Comunità autonome e viene corrisposto interamente nel caso di certificazione comunitaria di qualità e per una quota pari all'80% nel caso di regimi di qualità riconosciuti a livello nazionale.

Tabella 7.19 – Spagna. Articolo 68. Aiuto per migliorare la qualità dei prodotti lattiero-caseari. Avanzamento per campagna

	Capi (n.)	Massimale (euro)	Importo unitario (euro/capo)
2010	35.433	800.000	25,04
2011	319.316	1.976.300	7,61
2012	219.561	3.952.600	22,01
2013		3.952.600	

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

*Tabella 7.20 – Spagna. Articolo 68. Aiuto per migliorare la qualità dei prodotti lattiero-caseari. Numero di domande, capi e importo pagato (2012)**

	Capi (n.)	Importo pagato (euro)	Domande pagate (n.)
Andalucía	8.967	137.238	295
Aragón	0	0	0
Asturias	893	17.331	59
Baleares	3.613	69.223	107
Cantabria	2.837	45.262	83
Castilla la Mancha	131	2.172	6
Castilla y León	9.652	149.207	127
Cataluña	10.790	191.896	141
Extremadura	201	3.079	10
Galicia	161.275	2.518.991	4.504
Madrid	402	5.898	1
Murcia	413	6.327	4
Navarra	5.523	84.796	45
País Vasco	7.262	111.435	106
La Rioja	114	1.747	3
Castilla Valenciana	3.012	44.383	5
Totale	215.085	3.388.983	5.496

* Le differenze rispetto alla tabella 7.19 sono legate al fatto che in quella tabella si tratta di stime del Ministero sulla base delle comunicazioni ricevute dalle Comunità autonome alla data di maggio 2013, mentre nella tabella 7.20 si fa riferimento alle domande effettivamente pagate a settembre 2013 per la campagna 2012

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

La Spagna aveva comunque già introdotto un pagamento supplementare destinato al settore lattiero a partire dal 2006, in applicazione dell'articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003. L'obiettivo del pagamento era quello di promuovere la qualità del latte crudo, con l'impegno dell'agricoltore di avvalersi di un sistema di garanzia della qualità. La dotazione ammontava a poco meno di 19 milioni di euro annui.

7.3.5. Aiuto per il miglioramento della qualità delle produzioni ovi-caprine

In virtù dell'articolo 68(1)(a)(ii) viene concesso un sostegno ai produttori di carne e/o latte di ovi-caprini che rientrino in regimi di qualità e che commercializzano una parte della propria produzione nell'ambito di tali regimi. Tale intervento rappresenta la prosecuzione dell'aiuto previsto in attuazione dell'articolo 68 per gli anni 2010 e 2011, a favore degli allevatori di ovi-caprini con una produzione rientrante in schemi di denominazione di qualità.

Beneficiari e requisiti di ammissibilità

L'aiuto viene concesso per capo ammissibile e per anno. Nel 2012, per poter beneficiare dell'aiuto gli agricoltori dovevano commercializzare almeno il 25% della propria produzione nell'ambito di regimi di qualità. Nelle prime due campagne tale quota era fissata al 15%. Per il 2013 la percentuale è stata innalzata al 35%. I marchi di qualità ammissibili possono essere riconosciuti a livello comunitario, quali DOP, IGP o biologico, oppure riconosciuti in ambito nazionale, quali zootecnia integrata o etichettatura facoltativa.

Importo dell'aiuto

La dotazione complessiva ammonta a 7,2 milioni di euro annui per il periodo 2010-2012, mentre subisce un lieve calo, portandosi a 6,8 milioni di euro, nel 2013. Nel caso di regimi di qualità di origine comunitaria l'importo dell'aiuto è concesso per l'intero importo, mentre nel caso di denominazioni di qualità riconosciuti a livello nazionale l'aiuto è concesso per l'80% dell'importo fissato.

Gli aiuti sono concessi per capo ovino o caprino che abbia partorito almeno una volta o che abbia compiuto almeno un anno di età al 1° gennaio dell'anno in cui viene presentata la domanda.

Tabella 7.21 – Spagna. Aiuto per il miglioramento della qualità delle produzioni ovi-caprine. Avanzamento per campagna

	Massimale (euro)	Importo pagato (euro)	Domande (n.)	
			Presentate	Pagate
2010	7.200.000	6.351.689	9.298	6.372
2011	7.200.000	6.427.090	10.350	7.593
2012	7.200.000	6.130.530	10.944	6.270
2013	7.200.000	6.800.000	9.954	

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

Tabella 7.22 – Spagna. Aiuto per il miglioramento della qualità delle produzioni ovi-caprine. Numero di domande, capi e importo pagato per Comunità autonoma (2012)

	Capi (n.)	Importo totale (euro)	Domande pagate (n.)
Andalucía	397.208	636.961	974
Aragón	709.616	1.267.180	1.320
Asturias	2.616	5.328	25
Baleares	3.000	13.208	77
Cantabria	2.398	4.072	9
Castilla la Mancha	482.678	910.273	676
Castilla y León	393.717	750.548	712
Cataluña	48.106	83.611	102
Extremadura	886.779	1.545.995	1.483
Galicia	881	1.763	6
Madrid	613	1.353	1
Murcia	193.471	318.636	236
Navarra	206.317	395.617	344
País Vasco	59.736	116.234	226
La Rioja	12.826	20.579	19
Castilla Valenciana	38.429	59.170	60
Totale	3.438.391	6.130.530	6.270

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

7.3.6. Aiuto per compensare gli svantaggi specifici che interessano gli agricoltori del settore ovino

In virtù dell'articolo 68(1)(b) la Spagna ha deciso di concedere un sostegno ai produttori di ovini associati allo scopo di migliorare la competitività, organizzare l'offerta o incrementare il valore della produzione in modo tale da garantire la sussistenza dell'attività.

L'obiettivo è dunque quello di preservare tale attività produttiva attraverso una maggiore aggregazione e organizzazione dei produttori.

Beneficiari e requisiti di ammissibilità

L'aiuto viene concesso per capo ammissibile e per anno. Per poter beneficiare degli aiuti, i produttori di ovini devono appartenere a entità associative, costituite prima della presentazione della domanda, con una dimensione minima di 5.000 capi. Gli aiuti per capo sono concessi per ovini che abbiano partorito almeno una volta o che abbiano compiuto almeno un anno di età al 1° gennaio dell'anno in cui viene presentata la domanda.

Gli interventi previsti sono destinati a realizzare infrastrutture per la commercializzazione di carne, latte e derivati e lana; intraprendere azioni comuni per migliorare la tracciabilità e l'etichettatura; fornire servizi comuni e di sostituzione; condurre attività di formazione congiunta e attività di miglioramento tecnologico e di innovazione della produzione e/o della commercializzazione.

I beneficiari sono tenuti a mantenere una serie di impegni, a livello di associazione e a livello

individuale. Nel primo caso, dovranno mantenere almeno il 90% dell'attività per i tre anni successivi alla presentazione della domanda, mentre nel secondo caso dovranno rimanere nell'associazione per almeno tre anni.

Importo dell'aiuto

Per questa misura la dotazione ammonta a 28,2 milioni di euro per il 2012 e 26,5 milioni di euro per il 2013.

Si tratta di un intervento nato dallo spacchettamento di una precedente misura prevista per il 2010 e il 2011 in attuazione dell'articolo 68 in cui rientravano gli interventi per tutto il settore ovi-caprino e che prevedeva una dotazione di 26,2 milioni di euro annui (Real Decreto 66/2010, articolo 87), sempre finalizzati a preservare l'attività produttiva attraverso una maggiore aggregazione e organizzazione dei produttori. Dallo spacchettamento di questa misura, oltre a quella per il settore ovino, è nata anche quella per il settore caprino (si veda paragrafo seguente) che prevede una dotazione di 4,7 milioni di euro nel 2012 e 4,4 milioni di euro nel 2013. In complesso, quindi, lo spacchettamento ha prodotto una maggiore razionalizzazione degli interventi, ma anche un incremento delle risorse finanziarie a disposizione.

L'importo dell'aiuto è modulato in modo tale che le aziende in cui latte o prodotti lattiero-caseari non sono commercializzati ricevono l'importo completo per ogni capo femmina ammissibile; mentre le aziende in cui latte o prodotti lattiero-caseari sono commercializzati l'importo unitario viene ridotto al 70% dell'aiuto per capo previsto.

Tabella 7.23 – Spagna. Aiuto per compensare gli svantaggi specifici che interessano gli agricoltori del settore ovino. Avanzamento per campagna

		Massimale (euro)	Importo pagato (euro)	Domande (n.)	
				Presentate	Pagate
2010	Ovi-caprini	26.200.000	20.082.526	11.379	7.939
2011		26.200.000	22.439.268	11.599	
2012	Ovini	28.200.000	24.330.907	14.997	13.010
2013		26.500.000		15.478	

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

Tabella 7.24 – Spagna. Articolo 68. Aiuto per compensare gli svantaggi specifici che interessano gli agricoltori del settore ovino. Numero di domande, capi e importo pagato per Comunità autonoma (2012)

	Capi (n.)	Importo totale (euro)	Domande pagate (n.)
Andalucía	704.795	2.604.979	1.702
Aragón	1.257.932	4.711.765	2.159
Asturias	0	0	0
Baleares	47.482	180.202	203
Cantabria	517	2.011	2
Castilla la Mancha	723.009	2.400.798	1.261
Castilla y León	1.806.734	5.681.353	3.666
Cataluña	206.934	769.892	383
Extremadura	1.454.070	5.410.000	2.509
Galicia	27.305	105.824	208
Madrid	390	1.462	1
Murcia	159.432	686.943	151
Navarra	277.571	1.019.407	318
País Vasco	32.166	93.536	85
La Rioja	75.664	280.891	143
Castilla Valenciana	100.870	381.844	219
Totale	6.874.871	24.330.907	13.010

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

7.3.7. Aiuto per compensare gli svantaggi specifici che interessano gli agricoltori del settore caprino

In virtù dell'articolo 68(1)(b) la Spagna ha deciso di concedere un sostegno ai detentori di caprini localizzati in zone svantaggiate (e nelle Isole Baleari), come indicato nelle medesime disposizioni nell'ambito dello sviluppo rurale.

Beneficiari e requisiti di ammissibilità

L'aiuto viene concesso per capo identificato e registrato al 1° gennaio dell'anno di presentazione della domanda. Possono essere ammessi al pagamento i detentori di almeno 10 capi le cui aziende siano localizzate in zone svantaggiate e nelle Isole Baleari. Gli aiuti per capo sono concessi per capre che abbiano partorito almeno una volta o che abbiano compiuto almeno un anno di età al 1° gennaio dell'anno in cui viene presentata la domanda.

Importo dell'aiuto

Come già accennato, la dotazione fissata per tale misura ammonta a 4,7 milioni di euro per il 2012 e a 4,4 milioni di euro per il 2013 (si veda paragrafo precedente). L'importo per capo è fissato annualmente dal Ministero dell'Agricoltura sulla base del numero di capi per i quali viene richiesto il sostegno e comunicati dalle varie Comunità Autonome.

Tabella 7.25 – Spagna. Articolo 68. Aiuto per compensare gli svantaggi specifici che interessano gli agricoltori del settore caprino. Avanzamento per campagna

		Massimale (euro)	Importo pagato (euro)	Domande (n.)	
				Presentate	Pagate
2010	Ovi-caprini	26.200.000	20.082.526	11.379	7.939
2011		26.200.000	22.439.268	11.599	
2012	Caprini	4.700.000	4.058.925	9.112	7.221
2013		4.400.000		10.562	

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

Tabella 7.26 – Spagna. Articolo 68. Aiuto per compensare gli svantaggi specifici che interessano gli agricoltori del settore caprino. Numero di domande, capi e importo pagato per Comunità autonoma (2012)

	Capi (n.)	Importo pagato (euro)	Domande pagate (n.)
Andalucía	305.683	1.317.770	1.859
Aragón	21.671	92.742	358
Asturias	14.822	64.952	280
Baleares	7.401	13.664	42
Cantabria	7.255	32.470	155
Castilla la Mancha	208.607	913.596	1.218
Castilla y León	82.852	366.189	563
Cataluña	16.305	69.974	245
Extremadura	142.901	622.493	949
Galicia	16.999	78.474	357
Madrid	6.216	27.128	41
Murcia	43.045	191.825	205
Navarra	5.130	23.229	150
País Vasco	11.159	51.623	379
La Rioja	5.610	24.014	56
Castilla Valenciana	38.424	168.783	364
Totale	934.080	4.058.925	7.221

Fonte: elaborazioni su dati Fondo Español de Garantía Agraria

8. L'applicazione dell'articolo 68 in Irlanda

8.1. Uno sguardo di insieme sull'importanza del settore agricolo in Irlanda

In Irlanda l'agricoltura occupa oltre il 60% della superficie totale. Di questa, solo l'8% è destinata a seminativi e ortofrutta, mentre la restante parte è coperta da prati e pascoli.

Il settore agricolo, da sempre un elemento trainante per l'economia irlandese, è composto per la maggior parte da aziende agricole di medie e piccole dimensioni, perlopiù a conduzione familiare, e negli ultimi trent'anni ha conosciuto un rapido processo di modernizzazione. L'attività più importante del settore primario in termini di reddito prodotto è la zootecnia, in primis l'allevamento bovino, ma anche quello degli ovini rappresenta tradizionalmente una voce importante che alimenta una rilevante industria lattiero-casearia.

L'Irlanda è autosufficiente nel settore zootecnico (carne e derivati del latte), mentre nel caso dei cereali il livello di autosufficienza è pari al 92%. Le esportazioni agro-alimentari nel 2012 sono state pari a 9 miliardi di euro, di cui il 50% si deve alle carni bovine e ai prodotti lattiero-caseari. Il Regno Unito è il più grande mercato di sbocco irlandese e rappresenta oltre il 46% delle vendite (Department of Agriculture, Food and the Marine, 2013a e Bord Bia, 2013).

Tabella 8.1 – Irlanda. Indicatori chiave del settore primario e del settore agro-alimentare (%)

	Settore primario	Settore agro-alimentare
Valore aggiunto lordo al costo dei fattori (2012)	2,4	7,1
Occupati (2013)	5,5	8,6
Esportazioni (2013)	7,3	11,0

Fonte: Department of Agriculture, Food and the Marine, 2013a

L'industria lattiero-casearia è una delle più importanti del Paese e rappresenta una parte vitale del settore agro-alimentare. Nel 2012, la produzione totale di latte (incluse le importazioni) è stata stimata in oltre 5 miliardi di litri. Nel 2012, il settore ha costituito il 30% delle esportazioni di cibo e bevande.

Anche il settore della carne ovina è un'importante industria tradizionale. Le esportazioni, nel 2012, sono state stimate pari a 205 milioni di euro (42.000 tonnellate di carne) dirette, soprattutto, verso la Francia, il principale mercato di sbocco. Per poter garantire la vitalità di questo settore e un livello di produzione in grado di assicurare un'industria di trasformazione forte e competitiva sono state messe in atto particolari misure di sostegno di cui si parlerà nei paragrafi successivi.

L'industria della carne bovina vede impegnate circa 100.000 aziende agricole e oltre un milione di vacche nutrici. L'Irlanda è il più grande esportatore di carne bovina in Europa. La sua industria ha raggiunto un significativo grado di diversificazione delle proprie esportazioni negli

ultimi 5-10 anni, passando dalle vendite di prodotto congelato a quelle di prodotto a fresco, e ha incrementato gli sbocchi sui mercati continentali. Nonostante questa rapida trasformazione il settore continua a manifestare la volontà di cambiamenti per rispondere alle nuove sfide, riguardanti la redditività e la sostenibilità, la maggiore concorrenza, la riduzione dei livelli di sostegno e i vincoli ambientali (Bord Bia, 2013).

8.2. L'attuazione dell'articolo 68 in Irlanda

Dal 2005 l'Irlanda ha optato per il totale disaccoppiamento degli aiuti, utilizzando come criterio per l'assegnazione dei titoli quello storico.

Oltre ai pagamenti diretti, gli agricoltori che ne hanno diritto hanno la possibilità di optare volontariamente per altre forme di sostegno, che sono stabilite all'interno dei seguenti regimi:

- *Disadvantaged Areas Scheme;*
- *Grassland Sheep Scheme;*
- *Burren Farming for Conservation Programme;*
- *Beef Data Programme;*
- *Beef Technology Adoption Programme;*
- *Bio-Energy Establishment Scheme;*
- *Rural Environment Protection Scheme (REPS);*
- *Agri-Environment Options Scheme (AEOS);*
- *Natura 2000 Scheme;*
- *The Organic Farming Scheme;*
- *Targeted Agricultural Measures Schemes;*
- *Scheme of Investment Aid in Alternative Enterprises;*
- *Sheep Technology Adoption Programme;*
- *Dairy Efficiency Programm/Development Programme for Dairying.*

Tra questi programmi, quattro sono previsti dall'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009 che prevede 5 tipologie di misure a cui legare un sostegno specifico e, quindi, pagamenti annuali supplementari:

- *Grassland Sheep Scheme – articolo 68(1)(b)⁶¹;*

⁶¹ Aiuti "per far fronte a svantaggi specifici a carico degli agricoltori dei settori lattiero-caseario, delle carni bovine, delle carni ovine e caprine e del riso in zone vulnerabili dal punto di vista economico o sensibili sotto il profilo ambientale, o, negli stessi settori, per tipi di agricoltura vulnerabili dal punto di vista economico". In Irlanda la produzione di carni bovine e latte attualmente rappresentano circa il 69% della produzione agricola ai prezzi all'origine.

- *Burren Farming for Conservation Programme* – articolo 68(a)(i)⁶²;
- *Beef Data Programme* – articolo 68(1)(b);
- *Development Programme for Dairying* – articolo 68(1)(b).

Nello specifico, l'Irlanda applica l'articolo 68 a sostegno di tre settori: quello ovino, quello bovino e quello lattiero-caseario. Inoltre, utilizza il sostegno per aiuti mirati alla valorizzazione ambientale ed alla preservazione di un territorio di particolare pregio come quello del *Burren*⁶³ (Department of Agriculture, Food and the Marine, 2013b).

Tabella 8.2 – Irlanda. Misure implementate con l'articolo 68 (euro)

	Ammontare per misura			
	2010	2011	2012	2013
<i>BurrenLIFE: Farming for Conservation in the Burren (bestiame)</i>	1.000.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000
<i>Grassland Sheep Scheme</i>	18.000.000	18.000.000	18.000.000	14.000.000
<i>Grassland Dairy Efficiency Programme</i>	6.000.000	6.000.000	6.000.000	6.000.000
Totale	25.000.000	25.000.000	25.000.000	25.000.000

Fonte: Commissione europea-DG AGRI

8.3. Grassland Sheep Scheme⁶⁴

Il sostegno al settore ovino è attivato mediante il *Grassland Sheep Scheme* (articolo 68(1)(b)), ossia un programma che mira a sostenere il reddito di questo settore, che in Irlanda risulta particolarmente vulnerabile. Infatti, a causa del continuo deprezzamento dei prodotti ovini e delle conseguenti pressioni sui redditi degli allevatori, si è assistito ad un progressivo abbandono della produzione, nonostante essa sia molto importante per il Paese, soprattutto per le esportazioni agro-alimentari. Per questo motivo lo specifico programma di sostegno mira alla sua valorizzazione mantenendo una produzione di alta qualità in aree particolarmente vulnerabili e marginali (soprattutto collinari).

Il programma ha un budget totale di 54 milioni di euro e una durata di 3 anni. Per potervi aderire e, quindi per poter ricevere gli aiuti, gli agricoltori devono rispettare determinati criteri di ammissibilità. In particolare, è necessario che chi fa domanda mantenga i capi anche negli anni successivi al primo, che presenti domanda per il Pagamento Unico Aziendale (PUA) per tutti gli anni in cui si richiede l'ammissibilità al *Grassland Sheep Scheme* e che completi il censimento ovino. Questo ultimo risulta necessario per determinare il numero di capi da considerare ammissibili per il 2010, che dipendono dal numero di quelli dichiarati nel

62 Aiuti "per specifici tipi di agricoltura che sono importanti per la tutela o il miglioramento dell'ambiente".

63 Il *Burren* (dal gaelico irlandese: *Boireann*, che significa "distretto pietroso" o "grande roccia") è un vasto tavolato calcareo unico al mondo che copre l'1% del territorio Irlandese per un'estensione totale di circa 250 km (Wikipedia).

64 Riferimenti tratti dai seguenti link:

<https://www.agriculture.gov.ie/farmingsectors/animalbreeding/sheepandgoats/grasslandsheepscheme/>;
<http://www.farmfile.ie/grantsgrassland>.

2009; mentre quelli per il 2011 sono ottenuti dalla media di quelli dichiarati nel censimento del 2009 e del 2010; ed infine, quelli per il 2012 sono ottenuti dalla media di quelli dichiarati nel censimento del 2010 e del 2011.

I pagamenti per ettaro sono calcolati in base alle superfici considerate ammissibili al PUA del 2010, oppure attraverso due criteri di densità (2,5 capi per ettaro per le aree di montagna; 7 capi per ettaro per le altre tipologie di aree), e ammontano ad un massimo di 84 ettari nel caso dei pascoli di montagna e di 30 negli altri casi. Indicativamente, per i pascoli di montagna vengono corrisposti 30 euro/ha per richieste entro i 20 ettari e 25 euro/ha per richieste da 20 ad 84 ettari, mentre per le zone pianeggianti sono corrisposti 70 euro/ha. Inoltre, inizialmente era stato previsto anche un pagamento addizionale a fronte del riconoscimento delle difficoltà delle aziende ovine che operano in collina.

Il programma è stato prorogato anche per il 2013 con uno stanziamento pari a 14 milioni di euro (-22% rispetto all'anno precedente). Il numero di capi considerati ammissibili per il 2013 sono ottenuti dalla media di quelli dichiarati nel censimento del 2011 e del 2012. Nell'anno, gli aiuti per le zone di montagna sono pari a 21,8 euro/ha per richieste fino a 20 ettari e a 18,2 euro/ha per richieste tra 20 e 84 ettari. Nelle zone di pianura sono previsti aiuti per circa 50,9 euro/ha. (Department of Agriculture, Food and the Marine, 2013b).

Le tabella seguente mostra gli aiuti unitari potenzialmente erogabili e quelli effettivamente percepiti dagli agricoltori in un anno di riferimento (2012).

Tabella 8.3 – Irlanda. Articolo 68. Aiuti indicativi e aiuti effettivi del Grassland Sheep Scheme (2012)

	Aiuto indicativo	Aiuto effettivo
Zone di montagna (0-20 ettari)	30 euro/ha	28 euro/ha
Zone di montagna (20-84 ettari)	25 euro/ha	24 euro/ha
Zone di pianura	70 euro/ha	65 euro/ha

Fonte: Department of Agriculture, Food and the Marine (2013b)

8.4. Dairy Efficiency Programme⁶⁵

Il settore caseario è sostenuto attraverso il *Dairy Efficiency Programme* (DEP) (articolo 68(1)(b)), che prevede un budget totale di 18 milioni di euro nei tre anni della sua implementazione (2010, 2011, 2012).

Il programma mira all'incremento di efficienza all'interno delle imprese lattiero-casearie e punta all'adozione di *best practice* nella gestione del pascolo, dell'allevamento e nella gestione finanziaria attraverso la partecipazione a *Discussion Group* i cui responsabili sono stati istruiti e scelti dalla Teagasc⁶⁶.

⁶⁵ Riferimenti tratti dal seguente link:

<http://www.agriculture.gov.ie/farmingsectors/dairy/dairyefficiencyprogramme/>.

⁶⁶ Teagasc - Autorità per l'agricoltura e lo sviluppo alimentare - è l'organismo nazionale che integra ricerca, consulenza e servizi di formazione per l'agricoltura e l'industria alimentare e delle comunità rurali.

Il programma è gestito dal *Department of Agriculture, Food and the Marine* e prevede i seguenti criteri di ammissibilità:

- possesso di un diritto permanente alla quota latte con almeno un acquirente registrato;
- produzione e consegna di latte nella campagna in corso per un marchio registrato;
- produzione e consegna di latte per un marchio registrato durante le due campagne precedenti o l'intenzione di riprendere la produzione nella campagna successiva.

A coloro che ricevono supporto il programma richiede di adottare *best practice* in tre aree chiave: gestione del prato, allevamento e gestione finanziaria. Il piano viene espletato mediante riunioni mensili articolate in gruppi di discussione. Ai partecipanti è stata richiesta la presenza ad almeno 8 incontri nel 2010 e 9 in ciascuno degli anni 2011 e 2012.

Il programma stabilisce la realizzazione di determinate azioni per ogni anno di riferimento e per differenti periodi dello stesso. I partecipanti sono tenuti a svolgere tutte le azioni previste per poter ottenere i pagamenti.

Il DEP ha avuto come obiettivo principale il miglioramento delle pratiche di gestione, di efficienza e, in ultima analisi, di redditività nelle aziende lattiero-casearie, attenuando così la vulnerabilità del settore alla volatilità dei prezzi. Il meccanismo ritenuto più appropriato per fornire l'impulso necessario per arrivare ad una migliore gestione del pascolo, a un miglioramento dell'allevamento e a una maggiore attenzione alla gestione finanziaria è stato il gruppo di discussione. Oltre all'impatto positivo sulla produttività, i gruppi di discussione hanno dimostrato di avere una serie di vantaggi personali e sociali per i partecipanti e inoltre, richiedono un impegno collettivo da parte di persone con interessi personali e professionali comuni. Gli effetti positivi del programma sono stati dimostrati in un rapporto (Agriculture and Food Development Authority, 2013) dal quale emerge che gli agricoltori membri di gruppi di discussione hanno più probabilità rispetto ai non-membri di adottare nuove tecnologie e di generare più elevati livelli di profitto.

Nel corso del tempo al programma hanno partecipato oltre 5.000 produttori di latte. I partecipanti sono tenuti a soddisfare determinati standard in relazione alla frequenza e al completamento del progetto; in cambio riceverono un pagamento alla fine di ogni anno, il cui livello è determinato dal tasso di partecipazione allo stesso.

Dopo il successo ottenuto dal *Dairy Efficiency Programm*, per il 2013 è stato predisposto il *Development Programme for Dairying* (DPD) all'interno di un contesto di sviluppo più generale per il settore caseario irlandese e nell'ambito della strategia Europa 2020, quindi al di fuori dell'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009. Il programma mira ad incoraggiare anche i fornitori di latte che non hanno partecipato al DEP e a continuare quanto iniziato dal programma precedente per un altro anno. Al fine di essere ammessi a partecipare al programma, ogni candidato deve soddisfare almeno uno dei seguenti criteri:

- produrre e distribuire latte nel corso del 2012-2013 o 2013-2014 e non aver ricevuto un pagamento nell'ambito del DEP;
- avere ricevuto uno stanziamento di quote latte negli anni 2009, 2010, 2011 o 2012 e non aver ricevuto un pagamento nell'ambito del DEP;
- avere determinati titoli di studio riconosciuti (*First Certificate Farm Manager* oppure *l'Advanced Certificate in Management Farm*).

Anche in questo caso gli agricoltori che partecipano al programma sono tenuti al rispetto di alcune *best practice* e a partecipare ad almeno 5 gruppi di discussione.

8.5. Burren Farming for Conservation Programme⁶⁷

L'Irlanda ha scelto di sostenere mediante i pagamenti dell'articolo 68(a)(i) anche il territorio del *Burren*. Il sostegno a questa area rientra già in un precedente programma, il *BurrenLIFE Project* (2005-2010) (BLP), finanziato per il 75% attraverso il fondo LIFE-Natura UE. Con esso viene sviluppato un modello di agricoltura sostenibile per l'area in cui si riconosce il ruolo fondamentale giocato dagli agricoltori nella conservazione degli habitat. Al BLP è succeduto il *Burren Farming for Conservation Programme* (BFCP) (2010).

Il *Burren* è uno dei paesaggi più importanti d'Irlanda: un luogo di grande bellezza, ricco di storia, di fauna e caratterizzato da un forte senso di comunità. Gran parte del *Burren* è stato designato e suddiviso in Zone Speciali di Conservazione (ZSC), ai sensi della direttiva UE sugli habitat.

Il BFCP è un programma agro-ambientale pionieristico di tipo *pay-for-performance* finanziato congiuntamente dal *National Park*, dal Dipartimento di Agricoltura, Pesca e Alimentazione e dal Dipartimento di Ambiente, Beni e Governo Locale.

Il programma, della durata triennale, interessa un'area di 72.000 ettari, compresa in 12 ZSC, 1 zona speciale di protezione, 1 parco nazionale e 3 Riserve Naturali Nazionali.

Il numero di agricoltori che hanno partecipato sono stati: 117 nel primo anno; 143 nel secondo; 159 nel terzo.

8.5.1. Criteri di ammissibilità

I criteri di ammissibilità previsti per l'ottenimento dei fondi sono i seguenti:

- aver presentato una domanda valida per il PUA per il 2010 ed aver dichiarato presso il Dipartimento dell'agricoltura tutte le superfici aziendali;
- avere la proprietà o l'affitto di un terreno con più di 3 ettari nel *Burren*;
- avere un'azienda agricola che contenga almeno due pascoli;
- impegnarsi a rispettare i termini e le condizioni del programma e accettare che il mancato rispetto dei requisiti richiesti comporti la perdita di tutto o di una parte del pagamento.

Per l'attuazione del programma sono previsti un totale di 1 milione di euro (per ogni anno del programma: 2010, 2011, 2012). I suoi obiettivi sono:

- assicurare una gestione sostenibile delle aziende agricole con alto valore naturalistico localizzate nel *Burren*;

67 Riferimenti tratti dal seguente link: <http://www.burrenlife.com/>.

- contribuire ad una positiva gestione del paesaggio e dell’eredità culturale del *Burren*;
- contribuire al miglioramento della qualità dell’acqua e di un suo uso efficiente nella regione del *Burren*.

Requisito fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi è la selettività dei beneficiari del programma. Per tale ragione se il numero di candidature idonee è maggiore di quelle che è possibile accettare, allora le stesse sono valutate e classificate secondo alcuni criteri aggiuntivi maggiormente restrittivi e attinenti: alla partecipazione a programmi agro-ambientali; alla localizzazione dell’azienda ed alla presenza in essa di monumenti nazionali; agli ettari dell’azienda situati nel *Burren*; all’estensione dell’allevamento; alla partecipazione al *BurrenLIFE Project*. Per poter partecipare, tutti i candidati sono tenuti a redigere e presentare un piano aziendale dove vengono definite le loro proposte per la partecipazione al programma e dove viene descritta brevemente l’azienda e gli habitat naturali presenti in essa.

La partecipazione al BFCP è volontaria e non preclude la possibilità di beneficiare di altri programmi agro-ambientali. Tuttavia, se gli agricoltori ricevono già un aiuto agro-ambientale non possono riceverne di ulteriori con il BFCP.

Nel terzo anno del programma sono stati allocati 1,2 milioni di euro, il 20% in più rispetto al secondo anno di assegnazione. Lo stanziamento complessivo per i tre anni ormai si attesta a 2,9 milioni di euro, una cifra leggermente inferiore allo stanziamento massimo possibile di 3 milioni di euro. Il pagamento medio per azienda (al terzo anno) è stato di 7.530 euro (compreso tra un minimo di 1.278 euro e un massimo di 15.000 euro), con un incremento dell’8% rispetto al secondo anno. Al terzo anno la superficie coperta dal programma ammonta a 14.654 ettari, il 20% dell’area potenzialmente ammissibile (72.000 ettari).

Il programma prevede pagamenti per tre misure:

- produzione di praterie calcaree (Misura 1);
- lavori di miglioramento del sito, compresa la rimozione della macchia (Misura 2);
- tutela dei territori designati e delle aree stabilite dall’allegato I della Direttiva Habitat (Misura 3).

L’importo massimo del pagamento ogni per agricoltore è di 15.000 euro all’anno.

Tabella 8.4 – Irlanda. Articolo 68. Aiuti complessivi finanziati con il Burren Farming for Conservation Programme

	2010		2011		2012	
	(euro)	(%)	(euro)	(%)	(euro)	(%)
Misura 1 - Praterie calcaree	295.361	44,7	420.114	42,1	485.872	40,6
Misura 2 - Miglioramento del sito	325.380	49,2	521.401	52,3	595.017	49,7
Misura 3 - Tutela dei territori	40.344	6,1	55.385	5,6	116.371	9,7

Fonte: *Burren Life, 2013*

8.5.2. Le misure

Misura 1 – Produzione di praterie calcaree ricche di specie al pascolo e altri habitat

La prima misura è la più importante del programma poiché questo tipo di habitat (le praterie calcaree) risulta molto raro e in via di estinzione in Europa. È anche uno degli habitat più importanti del *Burren*.

Per attribuire il pagamento si guarda allo stato di conservazione dell'habitat, attribuendo ad esso un punteggio da 0 a 10. Gli agricoltori che hanno ottenuto un punteggio inferiore a 3 non possono usufruire del pagamento. Nello specifico sono corrisposti:

- 100 euro/ha da 0 a 40 ettari;
- 50 euro/ha da 40 a 80 ettari;
- 25 euro/ha da 80 a 120 ettari.

Il pagamento medio ad ettaro per questa misura al terzo anno è stato di 3.056 euro.

Misura 2 – Lavori di miglioramento del sito

La seconda misura mira a garantire un sostegno agli agricoltori che hanno compiuto determinate opere per rafforzare lo stato di conservazione di specifici habitat mediante la costruzione e l'installazione di:

- muretti a pietra;
- impianti di irrigazione;
- impianti di alimentazione;
- piste di accesso dei veicoli.

In questo caso sono stati corrisposti:

- 100 euro/ha tra i 0 e i 40 ettari;
- 50 euro/ha tra i 40 e gli 80 ettari;
- 25 euro/ha tra gli 80 e i 120 ettari.

Misura 3 – Tutela dei territori designati e delle aree stabilite dall'allegato I della Direttiva Habitat

L'ultima misura prevede un pagamento per superficie per tutte le aree designate e stabilite nell'allegato I della Direttiva Habitat. In questo caso vengono corrisposti:

- 42 euro/ha tra 0 e 40 ettari;
- 24 euro/ha tra 40 e 80 ettari;

-
- 18 euro/ha tra 80 e 120 ettari.

Per poter beneficiare dei pagamenti il richiedente è tenuto a garantire il pieno rispetto della condizionalità, a rispettare tutte le prescrizioni relative all'agro-ambiente, le norme riguardanti la superficie designata e quelle sui monumenti designati, a partecipare a un seminario annuale di formazione in agricoltura locale per la conservazione.

Per questa misura sono previste alcune restrizioni ed incompatibilità; ad esempio, non possono essere soggetti a pagamenti i terreni che ricevono fondi tramite Natura 2000.

8.6. Beef Data Programme

Il programma, finanziato dall'articolo 68(1)(b) e iniziato nel 2013, ha i seguenti obiettivi:

- migliorare la qualità genetica della mandria nutrice nazionale attraverso la raccolta di informazioni essenziali di allevamento e di produzione;
- migliorare la competitività del settore della carne bovina irlandese e la qualità della carne prodotta.

Per essere ammesso a partecipare al programma, un agricoltore deve essere proprietario di un allevamento registrato e avere un'azienda agricola per la quale tutti gli appezzamenti sono dichiarati nell'ambito del PUA.

Sono previsti pagamenti annuali per ogni vitello ammissibile fino ad un limite di 50 capi. I pagamenti sono legati al rispetto di due impegni previsti dal piano:

- 1) ogni vitello deve essere registrato e contrassegnato presso il *Department's Registration Agency*, entro il ventisettesimo giorno dalla nascita;
- 2) partecipare all'indagine dell'Irish Cattle Breeding Federation⁶⁸ per ogni vitello di almeno 5 mesi di età riguardante la docilità e la capacità di mungitura.

Sono corrisposti 20 euro per i primi 30 vitelli e 10 euro per ulteriori 20 vitelli, tutti nati nel 2013 (Department of Agriculture, Food and the Marine, 2013d).

Il bilancio complessivo per questo programma è di 10 milioni di euro. In caso di superamento del budget sarà applicata una riduzione lineare ai pagamenti.

⁶⁸ Organizzazione che gestisce un database sull'allevamento bovino.

9. L'applicazione dell'articolo 68 in Polonia⁶⁹

9.1. La Polonia e l'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009

A partire dal 2004, nell'ambito della riforma Fischler, la Polonia ha optato per un regime di pagamento unico per superficie. L'aiuto disaccoppiato è stato assegnato a chi esercita un'attività agricola, possiede almeno un ettaro di SAU e rispetta l'obbligo di mantenere il terreno in buone condizioni agronomiche e ambientali.

Nel 2013 sono stati erogati pagamenti diretti a circa 1,4 milioni di agricoltori per un totale di poco più di 14 milioni di ettari. L'agricoltura costituisce uno stimolo per gli altri settori del Paese e rappresenta l'unico settore a saldo commerciale positivo (+2,6 miliardi di euro).

La Polonia ha applicato le misure previste dall'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009 nel settore bovino, in quello ovino, in quello del tabacco e a favore dei legumi da granella e legumi. Il Paese ha iniziato ad applicare l'articolo 68 dal 2010 (dal 2012 nel caso del tabacco) con l'obiettivo di tutelare e migliorare l'ambiente nonché per sostenere gli agricoltori in zone vulnerabili dal punto di vista economico, sociale e ambientale.

Nei primi due anni l'importo complessivamente stanziato per il sostegno previsto dall'articolo 68 è stato pari a 40,8 milioni di euro. A partire dal 2012, grazie all'inserimento del tabacco tra i prodotti coperti dal sostegno specifico e all'aumento delle dotazioni per le altre misure esistenti, l'importo disponibile quasi triplica, raggiungendo 106,6 milioni di euro.

Tabella 9.1 – Polonia. Articolo 68. Le misure implementate e la dotazione finanziaria (euro)

	2010	2011	2012	2013
Sostegno specifico agli agricoltori che coltivano legumi da granella e legumi	10.800.000	10.800.000	30.000.000	30.000.000
Sostegno specifico per il tabacco	-	-	29.035.000	29.035.000
Sostegno specifico agli agricoltori che possiedono capi bovini nel Sud-est della Polonia	28.500.000	28.500.000	45.600.000	45.600.000
Sostegno specifico agli agricoltori che possiedono capi ovini nelle regioni meridionali della Polonia	1.500.000	1.500.000	1.923.000	1.923.000
Totale	40.800.000	40.800.000	106.558.000	106.558.000

Fonte: Commissione europea-DG AGRI e Ministero dell'agricoltura e dello sviluppo rurale

⁶⁹ Il materiale raccolto per la stesura di questo capitolo è tratto dal sito dell'Agenzia per la Ristrutturazione e l'Ammodernamento dell'agricoltura (<http://www.arimr.gov.pl/>) e da quello del Ministero dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale (<http://www.minrol.gov.pl/pol/Wsparcie-rolnictwa-i-rybolowstwa/Platnosci-bezposrednie>).

9.2. Le misure applicate

9.2.1. *Sostegno specifico alla coltivazione di legumi da granella e legumi*

Gli agricoltori che hanno i requisiti di ammissibilità per ottenere il pagamento unico e che coltivano legumi da granella e legumi hanno diritto ad un sostegno supplementare⁷⁰. Gli aiuti sono corrisposti in base agli ettari coltivati e non sono concessi qualora, per le stesse superfici, si riceva già un pagamento sulle misure agro-ambientali dello sviluppo rurale in favore dell'agricoltura sostenibile, dell'agricoltura biologica o della conservazione delle risorse genetiche vegetali a rischio di estinzione. Il divieto di doppio finanziamento decade nel caso in cui le colture non siano coltivate a titolo principale ma facciano parte del pacchetto agro-ambientale come colture intercalari invernali. Nel 2013 è stato erogato un pagamento unitario di 170 euro/ha per complessivi 35,1 milioni di euro.

9.2.2. *Sostegno specifico per il tabacco*

A partire dal 2012 la Polonia ha esteso il sostegno specifico al tabacco greggio con lo scopo di un miglioramento qualitativo nelle produzioni del settore (articolo 68(1)(a)(ii)). Hanno diritto all'aiuto gli agricoltori che hanno i requisiti per accedere al regime di pagamento unico per superficie e che producono determinate varietà di tabacco (Virginia, Burley, Dark air-cured). Il sostegno è garantito solo se le coltivazioni sono presenti in determinate aree del Paese. Inoltre, l'agricoltore per poter richiedere il premio deve far parte di un'associazione di produttori di tabacco e deve essere iscritto nel registro dei trasformatori di tabacco greggio tenuto dal Ministero dell'Agricoltura. Di estrema importanza è, inoltre, la definizione della qualità del tabacco greggio fornito poiché sono ammesse al pagamento soltanto le coltivazioni con determinati requisiti qualitativi in termini di maturità e struttura della foglia, soglie massime di danni meccanici o da malattie, contenuto di umidità.

Le regioni produttrici di tabacco che hanno diritto all'aiuto includono: le regione di Lublino-Carpazi, Świętokrzysko-Piccola Polonia, Cuiavia-Pomerania Masuria e Bassa Slesia, ritenute maggiormente sensibili dal punto di vista sociale, economico e ambientale.

Si ha diritto all'aiuto se entro il 31 marzo dell'anno successivo a quello del raccolto i $\frac{3}{4}$ dello stesso risultano consegnati e approvati dal centro di prima trasformazione, iscritti nel registro di prima trasformazione nonché presi in carico nel centro di raccolta autorizzato e contrassegnati in modo da individuarne precisamente la quantità, il produttore, il primo trasformatore, la varietà, la data di consegna del raccolto, il prezzo, il rispetto dei requisiti qualitativi richiesti.

70 Il sostegno è concesso, con riferimento all'articolo 68(1)(a)(i), alle seguenti colture: fave, favette, ceci, fagioli, piselli, lenticchie, soia, lupino, serradella coltivata, veccia, trifoglio, ginestrino, erba medica, semi di lupinella, erba medica ibrido, erba medica hop.

Per il 2013 gli importi unitari degli aiuti sono stati pari a 1,35 euro/kg per la qualità Virginia e a 0,95 euro/kg per le altre varietà. Complessivamente al tabacco di qualità sono stati erogati aiuti per 28,6 milioni di euro.

9.2.3. Sostegno specifico ai bovini femmina nel Sud-est della Polonia⁷¹

Per quanto riguarda i pagamenti per il settore bovino il sostegno specifico è concesso per gli agricoltori che possiedono non più di 10 capi femmina con almeno 36 mesi di età (per la produzione di latte o carne), regolarmente iscritti ed identificati negli appositi registri di riconoscimento bovino. Il sostegno è a carattere regionale ed è rivolto alle piccole aziende situate in aree sensibili dal punto di vista economico o ambientale. Le aree ammissibili sono quelle della zona Sud-orientale del paese (province di Lublino, Piccola Polonia, Precarpazi, Slesia e Santacroce). Sono esclusi dal pagamento i capi per i quali risulta già concesso un pagamento agro-ambientale nell'ambito dello sviluppo rurale. Nel 2013 è stato erogato un pagamento unitario di 142,5 euro/capo per complessivi 39 milioni di euro.

Sia per questo regime che per quello relativo al sostegno al settore ovino è necessario che gli agricoltori siano beneficiari del pagamento unico per superficie; inoltre, la domanda deve essere accompagnata da informazioni sul numero di identificazione delle vacche e delle pecore per le quali è richiesto il pagamento.

9.2.4. Sostegno specifico agli ovini nel Sud della Polonia

Per il settore ovino il pagamento è concesso se si possiedono almeno 10 capi femmina con almeno 12 mesi di età. L'obiettivo è di mantenere la popolazione ovina nelle aree tradizionali dove ha un impatto significativo dal punto di vista economico e ambientale, per la cura del paesaggio montano e collinare e per mantenere la produzione di formaggi a denominazione di origine. In questo caso l'aiuto è accordato solo alle aziende situate a Sud della Polonia, sensibili dal punto di vista economico e ambientale e dove gli allevatori affrontano particolari svantaggi. Le aree sono quelle delle province Piccola Polonia, Precarpazi, Slesia, Opole e Bassa Slesia, e dal 2012, anche Łódź e Santacroce. Anche in questo caso il divieto del "doppio finanziamento" fa sì che chi ha ricevuto pagamenti agro-ambientali non possa ricevere il sostegno specifico. Nel 2013 è stato erogato un pagamento unitario di 30 euro/capo per complessivi 2,3 milioni di euro.

71 Il sostegno specifico al settore bovino e ovino è concesso a norma dell'articolo 68(1)(b).

Tabella 9.2 – Polonia. Importo dei pagamenti erogati per il sostegno specifico dell'articolo 68 (euro)

	2010	2011	2012	2013
Sostegno specifico agli agricoltori che coltivano legumi da granella e legumi	10.642.118	10.799.759	29.953.523	35.112.738
Sostegno specifico per il tabacco	-	-	29.035.000	28.637.101
Sostegno specifico agli agricoltori che possiedono capi bovini nel Sud-est della Polonia	27.839.827	28.499.629	45.600.000	38.986.852
Sostegno specifico agli agricoltori che possiedono capi ovini nelle regioni meridionali della Polonia	1.451.459	1.499.921	1.923.000	2.291.429
Totale	39.935.413	40.801.320	106.513.535	105.030.134

Tassi di cambio: 1 euro=3,9847 zloty (2010); 1 euro=4,405 zotly (2011); 1 euro=4,1038 zotly (2012); 1 euro=4,2288 zotly (2013).

Fonte: Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

10. L'applicazione dell'articolo 68 in Germania

10.1. Uno sguardo d'insieme

Secondo i dati relativi al 2012, la Germania è il secondo produttore agricolo europeo, dopo la Francia, con una quota sulla produzione agricola a prezzi correnti del 13,6%. È anche il più importante produttore di latte europeo, con una quota del 19% sulla produzione di latte dell'UE-27 (Eurostat). Il settore agricolo tedesco è caratterizzato da una struttura aziendale dualistica (Ecologic, 2009; IEEP, 2009). Le cooperative di dimensioni molto grandi, di diverse centinaia di ettari, prevalgono nei nuovi Stati federali della Germania dell'Est, mentre aziende agricole di più piccola dimensione e a carattere familiare prevalgono nella Germania dell'Ovest. Le aziende agricole di grandi dimensioni (con più di 100 ettari) rappresentano solo l'8% delle aziende agricole tedesche ma il 50% della SAU nazionale (*ibidem*). Il settore lattiero-caseario mostra una spiccata concentrazione territoriale, dato che molte aziende del settore sono localizzate nella Germania dell'Ovest e in particolare negli Stati del Sud e del Nord-ovest. Baviera, Renania Settentrionale-Vestfalia, Schleswig-Holstein e Baden-Wurtemberg sono i più importanti Länder produttori di latte. In particolare, le aziende della Baviera e del Baden-Wurtemberg, nel Sud della Germania, i cui territori ricadono in gran parte in aree svantaggiate, rappresentano circa il 60% di tutte le aziende del settore lattiero-caseario tedesco e, in media, sono di piccola dimensione (25-27 vacche da latte per azienda) e più vulnerabili ai cambiamenti strutturali dovuti ad una crescente liberalizzazione.

Nel 2009, anno dell'adozione delle decisioni tedesche in merito alla riforma relativa al bilancio sullo stato di salute della PAC (*Health Check*), l'agricoltura tedesca ha ricevuto a titolo di primo pilastro della PAC circa 5,5 miliardi di euro, collocandosi dopo la Francia. Di questi, circa 5,3 miliardi sono stati assorbiti dal pagamento unico e il resto per gli aiuti accoppiati. Vale la pena ricordare che, nel 2005, in applicazione della riforma Fischler, la Germania ha scelto di adottare la cosiddetta regionalizzazione, realizzata attraverso l'introduzione di un sistema di progressiva convergenza (tra il 2009 e il 2013) di tutti i titoli verso un pagamento unico per ettaro differenziato per regione (i Länder) (modello ibrido dinamico). Il passaggio graduale è stato conseguito grazie all'agire congiunto di due tipi di aiuto: un pagamento unico per ettaro fissato per ciascun Länder, integrato da un pagamento individuale calcolato sulla base dei premi storici (riferiti al 2005-2008) ricevuti per gli allevamenti, il latte e lo zucchero. Secondo uno studio dell'Università di Monaco (Salhofer *et al.*, 2009), la regionalizzazione ha portato ad una perdita dei pagamenti ricevuti nelle regioni con un'alta concentrazione di allevamenti da ingrasso e di produzione di latte (zone Nord-occidentali e meridionali del Paese). La Baviera è la regione che ha perso di più in termini assoluti di ammontare di aiuti, mentre la regione dello Schleswig-Holstein è quella che ha perso di più in termini unitari (pagamento per ettaro). I Länder del Saar, del Renania-Palatinato, Baden-Wurtemberg e Brandeburgo, invece, grazie alla regionalizzazione hanno guadagnato risorse finanziarie (Boinon *et al.*, 2007).

10.2. L'articolo 68 nell'ambito del dibattito sull'Health Check della PAC

In Germania, il dibattito sull'*Health Check* si è focalizzato su alcuni aspetti quali la modulazione, le quote latte e il pacchetto latte, che sono stati oggetto di un largo dibattito che ha coinvolto tutti gli attori interessati. Altri argomenti, quali la condizionalità, l'abolizione del *set-aside*, l'articolo 68 e le nuove sfide⁷², hanno ricevuto meno attenzione. La posizione tedesca nel negoziato sul bilancio sullo stato di salute della PAC è stata influenzata dalle condizioni strutturali dell'agricoltura del Paese e dalle condizioni socio-economiche dei Länder. In particolare, le differenze maggiori si riscontrano tra "vecchi" e "nuovi" Länder. Infatti, i Länder della Germania dell'Est, caratterizzati da aziende agricole di grandi dimensioni, si sono opposti all'introduzione del *capping* e della modulazione progressiva, giudicati iniqui per aziende situate in regioni già strutturalmente deboli. L'aumento del tasso di modulazione, invece, avrebbe svantaggiato gli agricoltori dell'Ovest (IEEP, 2009).

In particolare, per quanto riguarda la modulazione, il Governo tedesco con l'appoggio dell'Associazione Federale delle aziende del settore lattiero-caseario (BDM) e dei Länder, è stato contrario all'aumento del tasso di modulazione al fine di mantenere inalterato il livello dei pagamenti diretti. Proprio per evitare la riduzione dei pagamenti disaccoppiati ricevuti dagli agricoltori, la BDM si è mostrata contraria all'uso dell'articolo 68. Per quanto riguarda le quote latte, il governo tedesco è stato contrario al loro incremento finalizzato alla loro successiva estinzione, come proponeva la Commissione, e ha conseguentemente spinto per l'introduzione di un programma di supporto per le aziende del comparto, il cosiddetto "pacchetto latte".

In merito all'uso dell'articolo 68, la Commissione aveva suggerito la possibilità di usare il sostegno specifico per accompagnare l'uscita dal sistema delle quote latte ma questa ipotesi è tramontata per la resistenza dei Paesi a riallocare risorse finanziarie sia all'interno del primo pilastro che tra i pilastri. La Germania ha così ottenuto che il pacchetto delle "nuove sfide" del secondo pilastro, da finanziarie con le risorse derivanti dalla modulazione, fosse ampliato per includere misure di accompagnamento per il settore lattiero-caseario per aiutare i produttori nel passaggio ad un sistema senza le quote latte.

La Germania ha, così, scelto di destinare all'articolo 68 una percentuale trascurabile delle risorse del primo pilastro della PAC e di finanziare la misura attraverso i fondi non utilizzati (European Parliament, 2010). Sono stati previsti solo 2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2010 e 2011 per un sostegno al settore lattiero-caseario attraverso un premio ai prati-pascoli. Questa cifra corrisponde a meno dello 0,03% del massimale nazionale.

10.3. L'applicazione dell'articolo 68 in Germania

La legge sul programma speciale di misure per le aziende lattiero-casearie, denominata Legge su un programma speciale con le misure per i produttori di latte (*Gesetz über ein Sonderprogramm mit Maßnahmen für Milchviehalter*), disciplina le misure previste per l'articolo 68 insieme a quelle relative al pacchetto latte. Il pacchetto ha terminato la sua

72 *Gestione del rischio, cambiamenti climatici, gestione delle risorse idriche, bioenergia e biodiversità.*

applicazione nel 2011. A partire dal 2012, inoltre, la Germania ha deciso di non finanziare più l'articolo 68.

Il programma per il 2010 e il 2011 si è articolato in 3 misure:

1. pagamenti relativi ai pascoli, distinti in pagamento base e complementare, di cui solo il primo è finanziato dall'articolo 68;
2. premi supplementari ai pascoli;
3. premi relativi alle vacche.

Nel pacchetto latte sono stati definiti i beneficiari delle misure, quali:

- produttori di latte, cioè coloro che ad aprile dell'anno in considerazione abbiano prodotto e venduto latte; che al più tardi il 30 giugno dell'anno in questione, abbiano conferito latte o abbiano venduto latte tramite vendita diretta; sono considerati produttori anche coloro che non pur non avendo prodotto e venduto latte nel periodo in considerazione, per circostanze particolari o per cause di forza maggiore, dimostrano di aver prodotto e venduto latte nel periodo antecedente;
- superfici a pascolo, la cui definizione formale fa riferimento a regolamenti diversi a seconda dell'anno di applicazione della misura⁷³. In generale le superfici ammissibili sono quelle interessate da piante erbacee da foraggio, coltivate o spontanee, per la produzione di erba. Sono invece esclusi i terreni ritirati dalla produzione (secondo l'articolo 39 del Reg. (CE) n. 1698/2005 del Consiglio);

Il programma ha stabilito che il numero medio di vacche, intese come capo femmina di bovino, almeno primipare, iscritte al registro dei bovini, vada calcolato come media aritmetica delle vacche presenti in azienda ad aprile dell'anno.

I pagamenti si sono articolati sulla base delle tre misure sopraelencate, come segue:

Pagamenti relativi ai pascoli - Si distinguono in due componenti: il pagamento di base e quello complementare. Il pagamento di base è finanziato attraverso l'articolo 68. Per entrambe le componenti l'allevatore ha ricevuto l'aiuto per gli anni 2010 e 2011, sulla base della superficie a pascolo. Per il pagamento di base, inoltre, l'azienda doveva disporre di 3 ettari per vacca. La domanda per le due componenti veniva presentata congiuntamente.

Importo per anno: 2.000.000 euro per il premio di base (finanziato dall'articolo 68) e 111.000.000 euro per il premio complementare suddiviso per gli ettari a pascolo considerati ammissibili.

Premi supplementari ai pascoli - Sono stati concessi ad ogni azienda che a dicembre 2009 deteneva un allevamento di bovini da latte. I premi supplementari erano rivolti agli agricoltori che al 15 maggio 2009 avevano superficie a pascolo.

Premi relativi alle vacche - Per il 2010 e 2011 è stato pari a 21 euro/vacca. Per individuare i capi è stato utilizzato il registro dei bovini.

⁷³ Per l'anno 2009 i pascoli permanenti sono definiti secondo l'art. 2, numero 2, del Reg. (CE) n. 796/2004, e pascoli definiti secondo l'articolo 2, lettera f, del Reg. (CE) n. 795/2004. Per l'anno 2010-2011: i pascoli permanenti sono definiti secondo l'articolo 2, lettera c, del Reg. (CE) n. 1120/2009. I pascoli sono definiti all'articolo 2, lettera d, del Reg. (CE) n. 1120/2009.

11. I pagamenti accoppiati nella PAC 2014-2020

11.1. La riforma della Politica agricola per il periodo 2014-2020

Il dibattito sul futuro della PAC per il periodo di programmazione 2014-2020, avviatosi già da alcuni anni, ha prevalentemente riguardato l'architettura in pilastri della politica agricola e il ruolo dei pagamenti diretti. Una disamina delle diverse posizioni espresse precedentemente alla presentazione della proposta legislativa della Commissione europea (Commissione europea, 2011) è contenuta in un lavoro congiunto MIPAAF-INEA del 2010. Da tale studio si evince come siano soprattutto i contributi di studiosi e *think thank* a porre grande enfasi sull'eliminazione o sulla drastica riduzione degli attuali pagamenti diretti del primo pilastro della PAC e sull'introduzione di pagamenti tesi alla remunerazione di servizi ambientali e al sostegno delle aree rurali (Buckwell, 2009; Bureau e Witzke, 2010). Di conseguenza, nell'ambito di questa radicale riformulazione della PAC, non trovano posto pagamenti legati alla produzione del tipo di quelli previsti dall'articolo 68. Posizioni più conservatrici sono invece quelle espresse dalle istituzioni comunitarie. La risoluzione della Commissione agricoltura del Parlamento europeo, presentata dal *rapporteur* George Lyon (2010) in preparazione della più recente riforma, ad esempio, sostiene che contestualmente al passaggio da un regime di sostegno basato sui riferimenti storici ad uno di sostegno forfetario basato sulle superfici occorre fornire agli Stati membri una adeguata flessibilità per consentire di rispondere a specifiche esigenze di territori o settori particolarmente vulnerabili mediante la possibilità di concedere pagamenti accoppiati ridotti (pp. 18 e 19).

Al termine di questo lungo percorso, nella seconda metà del 2013 sono giunti a conclusione i negoziati sul futuro della PAC che avevano preso il via nel 2010 con la presentazione della Comunicazione della Commissione europea (Commissione europea, 2010). L'architettura inizialmente proposta richiamava quella esistente dei due pilastri, ma nel caso del primo si suggeriva una riformulazione dei pagamenti diretti, una loro redistribuzione e un loro maggior orientamento. L'impalcatura si basava su un pagamento al reddito di base, disaccoppiato e uniforme nell'ambito di uno Stato membro o di una regione. A questo pagamento si sarebbero affiancati dei pagamenti finalizzati a rafforzare la componente ambientale della PAC o a far fronte a problemi specifici di aree o settori. Alla Comunicazione della Commissione è poi seguita la proposta legislativa del novembre 2011, sulla cui base si sono svolte le trattative "a tre" tra Commissione, Parlamento europeo e Consiglio agricolo. Il 26 giugno e il 24 settembre 2013 sono stati raggiunti gli accordi politici sul primo pilastro della PAC e sulle annessi questioni finanziarie e il 17 dicembre è stata emanato il nuovo regolamento sui pagamenti diretti (Reg. (UE) n. 1307/2013).

Il Regolamento, che entrerà in vigore a partire dal 1° gennaio 2015, istituisce il nuovo sistema dei pagamenti diretti, introducendo ben 8 tipologie di pagamenti che andranno a sostituire il pagamento unico:

- 1) un pagamento di base, destinato a tutti gli agricoltori attivi, sotto forma di aiuto nazionale/regionale a ettaro finalizzato al sostegno del reddito;
- 2) un pagamento verde, a cui è dedicato il 30% del massimale nazionale, destinato a

coloro che hanno diritto al pagamento di base a fronte dello svolgimento obbligatorio di alcune pratiche ritenute benefiche per l'ambiente e il clima (diversificazione delle colture, mantenimento dei pascoli, creazione o mantenimento di aree di interesse ecologico);

- 3) un pagamento in favore dei giovani agricoltori, utilizzando fino al 2% del massimale nazionale, sotto forma di pagamento supplementare annuo a ettaro o per azienda;
- 4) un pagamento redistributivo per i primi ettari, sotto forma di maggiorazione del pagamento di base sui primi 30 ettari (limite massimo)⁷⁴ di ciascuna azienda, a cui può essere dedicato fino al 30% del massimale nazionale (pagamento facoltativo);
- 5) un pagamento per gli agricoltori che ricadono parzialmente o totalmente in aree soggette a vincoli naturali, sotto forma di aiuto annuale a ettaro, a cui può essere dedicato fino al 5% del massimale nazionale (pagamento facoltativo);
- 6) un sostegno accoppiato volontario, di cui si dirà nel paragrafo 11.3, che rappresenta l'erede diretto dell'articolo 68 (pagamento facoltativo);
- 7) un pagamento specifico per il cotone, sotto forma di aiuto a ettaro a sostegno della produzione (riservato a Bulgaria, Grecia, Spagna e Portogallo) (pagamento facoltativo);
- 8) un regime per i piccoli agricoltori, che permette di erogare un aiuto forfetario di entità ridotta in sostituzione di tutti gli aiuti diretti al quale avrebbe diritto l'agricoltore, al fine di ridurre i costi amministrativi per le aziende e la pubblica amministrazione connessi alla concessione di aiuti di modesta entità (regime facoltativo).

La riforma prevede la possibilità di limitare l'erogazione dell'aiuto ai soli "agricoltori attivi"⁷⁵. Inoltre agli Stati membri è data facoltà di trasferire risorse finanziarie dal primo al secondo pilastro e viceversa (la cosiddetta flessibilità tra pilastri).

Gli elementi caratterizzanti della riforma riguardano gli ampi margini di manovra lasciati agli Stati membri nelle scelte nazionali di applicazione della PAC, l'abolizione del pagamento unico e la creazione di un pacchetto di aiuti ognuno dei quali volto a sostenere un particolare status o determinati comportamenti degli agricoltori. Il sostegno al reddito, finora garantito dal pagamento unico, sarà assicurato dal pagamento di base che dovrà essere distribuito in maniera forfetaria nell'ambito dello Stato membro o delle regioni all'interno dello Stato membro (la cosiddetta regionalizzazione). Ai Paesi, come l'Italia, che attualmente applicano il regime di pagamento unico secondo il modello storico⁷⁶ è permesso di avvicinarsi a livelli di aiuto più uniformi senza raggiungere il pieno livellamento. Tuttavia, a regime (2019), nessun

74 Per i Paesi con dimensione media aziendale superiore a 30 ettari, il pagamento redistributivo può essere erogato su un numero di ettari superiore a 30.

75 Il Reg. (UE) n. 1307/2013 fissa una lista di attività professionali le cui imprese, per definizione, non possono essere considerate attive. Ciascuno Stato membro può integrare tale lista e, inoltre, può escludere dai pagamenti coloro le cui attività agricole formano una parte irrilevante delle loro attività economiche complessive e/o la cui attività principale non consiste nell'esercizio di un'attività agricola. Entro una determinata soglia di aiuti (massimo 5.000 euro/anno) gli agricoltori possono essere considerati attivi per definizione.

76 Il modello storico ha permesso di erogare gli aiuti ai soli beneficiari storici della PAC e di commisurare il sostegno all'ammontare di aiuti da ciascuno ricevuto in un periodo storico di riferimento.

agricoltore dovrà ricevere meno del 60% del valore medio nazionale/regionale. Gli Stati membri possono limitare la perdita di chi sta sopra il valore medio, e che deve contribuire ad innalzare l'aiuto di chi sta sotto la media, stabilendo che non possano perdere più del 30% del loro "valore iniziale"⁷⁷ (modello di convergenza irlandese).

Il prolungarsi delle trattative per la fissazione del quadro finanziario 2014-2020 e per l'approvazione della PAC hanno fatto sì che la riforma fosse pienamente applicabile solo a partire dal 2015. Per il 2014 è previsto un regime transitorio, fissato nel Reg. (UE) n. 1310/2013, che anticipa alcune delle novità della riforma. In particolare, i massimali nazionali cui fare riferimento sono quelli fissati nel nuovo quadro finanziario 2014-2020. Inoltre, è possibile applicare anticipatamente la flessibilità tra pilastri, il pagamento redistributivo, così come è possibile rivedere le decisioni in merito al sostegno specifico dell'articolo 68, sia in termini di settori/aree interessati che di entità del finanziamento. A questo proposito, il regolamento stabilisce che il massimale per gli aiuti accoppiati potrà aumentare dal 3,5% al 6,5%.

11.2. Le reazioni alla proposta della Commissione e le posizioni delle istituzioni nel dibattito

La proposta della Commissione sulla riforma del sistema dei pagamenti diretti della PAC, all'indomani della sua presentazione, è stata accolta con un mix di reazioni. Essa è stata recepita con favore da chi sosteneva la necessità di garantire un sistema di sostegno al settore finalizzato al mantenimento della produzione agricola, pur se critica è stata la posizione rispetto all'uso delle risorse finanziarie in favore dei pagamenti verdi, a fronte dei quali si chiede agli agricoltori la fornitura di servizi ambientali (Copa-Cogeca, 2011). All'opposto, sono state espresse numerose riserve da chi, invece, si aspettava una riforma coraggiosa effettivamente finalizzata al raggiungimento degli obiettivi che la stessa Commissione enunciava già nella Comunicazione del 2010 (Tangermann, 2011; Swinbank, 2012; Dwyer *et al.*, 2012; Blandford *et al.*, 2011; Mahè, 2012). Anche le istituzioni internazionali come l'OECD (2011) hanno affermato la necessità di rendere più chiari gli obiettivi del primo pilastro della PAC e di migliorare la raccolta statistica delle informazioni finalizzata al monitoraggio dell'efficacia e dell'efficienza della politica.

Tornando agli aspetti più di dettaglio della proposta, particolarmente critiche sono state considerate le seguenti questioni:

- il ruolo del pagamento di base, che rappresenta la componente dedicata al sostegno del reddito senza che per esso sia proposta una chiara quantificazione degli obiettivi e degli agricoltori interessati al sostegno;
- la strutturazione del pagamento verde, che viene visto come una sorta di supercondizionalità che comporta problemi di sovrapposizione tra primo e secondo pilastro, così come avviene anche nel caso delle misure per i giovani e per le aree con svantaggi specifici;

77 Il valore iniziale è influenzato dal valore dei titoli posseduti nel 2014 riproporzionato al peso che ha il pagamento di base rispetto al massimale nazionale.

-
- lo spostamento di alcune politiche dal primo al secondo pilastro (la gestione dei rischi) considerato non funzionale e particolarmente singolare rispetto all'attuale composizione del secondo pilastro;
 - la presenza dei pagamenti accoppiati.

Riguardo a quest'ultimo punto, Tangermann (2011) e Swinbank (2011) hanno affermato che i pagamenti accoppiati dovrebbero essere eliminati dal regime dei pagamenti diretti della PAC, in quanto inefficienti rispetto agli obiettivi per i quali sono stati concepiti, soprattutto riguardo a quello di impedire l'abbandono della terra, e limitanti della libertà di produrre (e cosa produrre) o non produrre degli agricoltori. In tali studi si afferma che l'articolo 68 è stato necessario per accompagnare il processo di disaccoppiamento degli aiuti; nella PAC post 2013, tuttavia, tale strumento dovrebbe essere eliminato e i suoi ambiti di azione trasferiti al secondo pilastro. In altri studi (Bureau, Witzke, 2010) si prospetta la possibilità di usare i pagamenti accoppiati solo se essi sono necessari per produrre particolari beni pubblici e nei limiti in cui assolvono a tale compito.

La Corte dei conti europea, nel parere espresso sulle proposte di riforma della PAC (Corte dei conti europea, 2012), si sofferma sulla questione dell'efficacia e dell'efficienza dello strumento, sostenendo che i Paesi che decidono di applicare i pagamenti accoppiati devono individuare obiettivi chiari e monitorabili. Si suggerisce inoltre di definire in modo omogeneo per tutta l'UE le condizioni alle quali attenersi per poter adottare l'aiuto: cosa si intenda per "difficoltà" in cui devono trovarsi i settori o le regioni; cosa si intenda per "particolare importanza" delle "ragioni economiche, sociali o ambientali" dei settori o delle regioni interessati alla misura; quali siano gli indicatori per fissare gli "attuali livelli di produzione" e quelli necessari a monitorare l'andamento di tali livelli di produzione. Più in generale, la Corte dei conti conferma che la PAC continua a essere "orientata alla spesa" e cioè più attenta al rispetto delle norme che ai risultati dell'applicazione delle norme e, di conseguenza, nel sistema dei pagamenti diretti non sono chiaramente individuati né gli obiettivi, né i risultati attesi, né si fa alcun riferimento all'impatto della politica e agli indicatori per misurarli.

Non sono mancate, tuttavia, posizioni favorevoli al mantenimento, e anzi al rafforzamento, di misure simili all'articolo 68, ritenute uno strumento efficace nel risolvere specifici problemi settoriali o territoriali. La Francia, ad esempio, applicando sinergicamente le misure messe a disposizione dall'*Health Check*, ha perseguito un obiettivo di parziale redistribuzione territoriale e settoriale degli aiuti, senza rinunciare al modello storico di applicazione del regime di pagamento unico (cfr. Cap. 2, par. 2.2, e Cap. 5). Il Copra-Cogeca (2010), nelle fasi iniziali della discussione sulla riforma della PAC, sosteneva la proposta della Commissione di un aiuto accoppiato nell'ambito di un più generale mantenimento degli aiuti diretti del primo pilastro della PAC, fondamentali per il mantenimento di una produzione sostenibile, la salvaguardia del territorio e la prosperità economica nelle aree rurali. Anche le associazioni ambientaliste (Beaufoy e Marsden, 2010, BERAS, 2011; WWF, 2009) guardavano positivamente al mantenimento dell'articolo 68 visto come uno strumento che permette di fornire (anche transitoriamente) un sostegno a produzioni o pratiche benefiche per l'ambiente. In particolare, nella proposta del WWF per la riforma della PAC, i pagamenti dell'articolo 68, rivisti e limitati nel tempo (5 anni), sarebbero l'unica componente del primo pilastro a sopravvivere nel graduale spostamento verso la nuova Politica Rurale e Ambientale Comune (CERP – *Common Environment and Rural Policy*). Tali pagamenti sarebbero volti a sostenere sistemi agricoli ecologici e, al termine del periodo transitorio, sarebbero inglobati in pagamenti di base a ettaro erogati in funzione dell'adesione a regimi di gestione del territorio. Anche nel caso della *Baltic Ecological Recycling Agriculture and Society* (BERAS), i pagamenti

accoppiati dell'articolo 68 andrebbero mantenuti nella PAC riformata perché rappresentano la possibilità di fornire sostegno alle pratiche agro-ambientali (produzione di leguminose e erbacee per il foraggio animale) senza cofinanziamento nazionale.

Alla proposta della Commissione è seguito un ampio dibattito nell'ambito del quale il Parlamento europeo e il Consiglio hanno espresso le proprie posizioni nel "trilogo" da cui sono scaturiti gli accordi politici sulla riforma della PAC. Rispetto alla proposta della Commissione sui pagamenti accoppiati volontari, le modifiche avanzate dal Parlamento europeo (2013) riguardavano l'eliminazione della lista dei prodotti ai quali sarebbe stato possibile concedere l'aiuto, che avrebbe dovuto essere esteso a tutti i settori e le produzioni agricole⁷⁸, con esclusione dei prodotti della pesca. I fondi avrebbero dovuto essere destinati in via prioritaria alle produzioni che durante il periodo 2010-2013 avevano beneficiato dell'articolo 68 e dei pagamenti a capo per gli ovi-caprini e per le vacche nutrici. Inoltre, gli Stati membri avrebbero potuto concedere i pagamenti accoppiati alle aziende zootecniche che non possiedono la maggior parte della terra che essi utilizzano. Sul fronte delle risorse finanziarie il Parlamento proponeva di dedicare ai pagamenti accoppiati una quota del 15% del massimale nazionale incrementabile di altri 3 punti percentuali nel caso in cui tali risorse fossero state utilizzate per sostenere la produzione di colture proteiche. I pagamenti, anche in questo caso, avrebbero dovuto essere concessi nella misura necessaria a mantenere i livelli correnti di produzione, a meno che l'obiettivo di tali pagamenti fosse stato ambientale; in tal caso il limite del mantenimento dei livelli correnti di produzione avrebbe potuto essere superato, previa notifica alla Commissione per l'approvazione. Infine, il Parlamento europeo prevedeva un "aiuto nazionale supplementare opzionale" in favore di chi avesse deciso di applicare il sostegno accoppiato al settore delle vacche nutrici per integrare l'aiuto con fondi nazionali.

La posizione del Consiglio (Council of the European Union, 2013) è stata, invece, totalmente in linea con la proposta della Commissione, con l'unica differenza legata alla quota di massimale da dedicare al pagamento accoppiato che per il Consiglio avrebbe dovuto essere pari al 7%, elevabile al 12%.

Quello dei pagamenti accoppiati è stato uno dei temi sui quali si sono registrati i maggiori contrasti tra gli Stati membri. Fortemente contrari erano i Paesi che hanno tradizionalmente osteggiato i pagamenti accoppiati (Regno Unito, Svezia, Danimarca e Paesi Bassi) i quali, per accettare la loro introduzione, chiedevano che fosse contestualmente fissata una data per il termine del regime (Agra Facts, 2013). A favore erano invece i Paesi (tra i quali l'Italia) che ne hanno fatto ampio uso. L'accordo del 26 giugno è stato raggiunto su una soluzione di compromesso tra la percentuale del massimale proposta dal Consiglio e quella chiesta dal Parlamento europeo.

Un aspetto da valutare con attenzione è quello della compatibilità dei pagamenti diretti introdotti con la riforma, e in particolare i pagamenti accoppiati, con gli impegni assunti dall'UE nell'ambito dell'Accordo Agricolo dell'Uruguay round della *World Trade Organization* (WTO). Infatti, i pagamenti dell'articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003 sono stati notificati come "scatola blu", cioè sono stati considerati pagamenti che, pur essendo distorsivi della produzione e del commercio, sono sottoposti a delle condizioni che ne riducono la distorsione. A seguito dell'approvazione dell'*Health Check*, l'UE ha comunicato al WTO le modifiche che questa riforma comporta in termini di collocazione del sostegno interno nell'ambito delle

78 Si tratta dei settori e dei prodotti agricoli presenti nell'allegato I del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

diverse “scatole” (WTO, 2012b e 2012c), confermando i pagamenti accoppiati dell’articolo 68, limitati al 3,5% del massimale nazionale, come “blue box”. Le ultime notifiche dell’UE al WTO fanno riferimento alla campagna 2010/11 e i pagamenti dell’articolo 68 e i residui pagamenti dell’articolo 69 (riferiti al bilancio 2010) ammontano a 434,1 milioni di euro⁷⁹ (WTO, 2014b). Anche i pagamenti accoppiati previsti dall’articolo 52 del Reg. (UE) n. 1307/2013 saranno notificati come “blue box” e, nonostante non sia ancora noto il loro ammontare, la collocazione del sostegno nell’ambito della “scatola” non dovrebbe comportare problemi per l’UE, visto l’ampio margine di cui essa gode (62,6 miliardi di euro nella campagna 2010/11), dato dalla differenza tra l’ammontare di sostegno massimo che l’UE può riconoscere ai propri produttori in forma più o meno accoppiata (Misura aggregata del sostegno - AMS) e quello che è stato effettivamente speso (tabella 11.1).

Tabella 11.1 – UE. Sostegno interno. Impegni e notifiche al WTO nell'ambito dell'Uruguay round (2008/09 - 2010/11) (milioni di euro).

	2008/09	2009/10	2010/11
"Scatola gialla"	11.795,5	10.883,2	6.501,8
"Scatola blu"	5.347,8	5.323,6	3.141,8
Sostegno interno massimo - AMS	72.244,0	72.244,0	72.244,0
Margine	55.100,7	56.037,2	62.600,4

Fonte: WTO 2012a, 2014a e 2014b

11.3. Il sostegno accoppiato nel nuovo regolamento sui pagamenti diretti

Al sostegno accoppiato è dedicato il Titolo IV, Capo 1 (articoli dal 52 al 55), del Reg. (UE) n. 1307/2013. L’articolo 52, destinato a sostituire l’attuale articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009, stabilisce che il sostegno accoppiato può essere concesso “*esclusivamente a quei settori o a quelle regioni di uno Stato membro in cui determinati tipi di agricoltura o determinati settori agricoli che rivestono particolare importanza per ragioni economiche, sociali o ambientali, si trovano in difficoltà*”. Il successivo regolamento delegato della Commissione⁸⁰ chiarisce meglio questo punto stabilendo che le regioni dovranno essere definite dallo Stato membro sulla base di criteri oggettivi e non discriminatori, quali le caratteristiche agronomiche e socio-economiche, il potenziale agricolo regionale o la struttura istituzionale o amministrativa. Si tratta, in pratica, della definizione usata per individuare le regioni entro cui suddividere, eventualmente, il pagamento di base. Tuttavia, le regioni individuate per il pagamento accoppiato possono differire da quelle individuate nell’ambito degli altri aiuti del sistema dei pagamenti diretti. Per individuare “determinati tipi di agricoltura” gli Stati membri devono tenere conto delle strutture e condizioni di produzione delle regioni o settori interessati. Infine, “determinati tipi di agricoltura” o “determinati settori agricoli” saranno considerati in

79 Le notifiche spesso avvengono con notevole ritardo. Solo nel 2014 l’UE ha presentato le proprie notifiche sul sostegno interno relative alla campagna 2010/11.

80 Ci si riferisce qui al Regolamento delegato (UE) n. 639/2014 della Commissione dell’11 marzo 2014, che integra il Reg. (UE) n. 1307/2013, e che, sulla base della nuova procedura del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea, rappresenta il quadro legale entro cui si colloca il nuovo sistema dei pagamenti diretti.

difficoltà se c'è il rischio di abbandono o di un declino della produzione dovuto, tra le altre cose, alla bassa redditività delle attività interessate che influenza negativamente le condizioni economiche, sociali o ambientali della regione o del settore interessato.

Il sostegno è finalizzato al mantenimento degli attuali livelli di produzione ed è concesso ai produttori di un ampio elenco di settori (cereali, semi oleosi, colture proteiche, legumi da granella, lino, canapa, riso, frutta a guscio, patate da fecola, latte e prodotti lattiero-caseari, sementi, carni ovine e caprine, carni bovine, olio di oliva, bachi da seta, foraggi essiccati, luppolo, barbabietola da zucchero, cicoria e canna da zucchero, prodotti ortofrutticoli e bosco ceduo a rotazione rapida) tra i quali non compare il tabacco, al quale, invece, in Italia fornisce attualmente il sostegno previsto dall'articolo 68. Restano inoltre esclusi la vitivinicoltura e le produzioni zootecniche che non ricevono pagamenti diretti (suini, pollame, ecc.).

Il sostegno assume la forma di un pagamento annuo a ettaro o a capo di bestiame ed è concesso entro limiti quantitativi definiti e basati su superfici, rese e numero di capi fissi. Questi dovranno essere stabiliti dallo Stato membro a livello regionale o settoriale e dovranno riflettere la resa massima o l'area coltivata o il numero di capi raggiunti in una regione/settore in almeno un anno del quinquennio precedente il primo anno di attuazione.

Il sostegno accoppiato può essere concesso anche a coloro che al 31 dicembre 2014 detengono diritti speciali (ad esempio quelli derivanti dal disaccoppiamento nel settore della zootecnia) e che non hanno ettari ammissibili ai fini dell'attivazione di diritti all'aiuto nell'ambito del regime del pagamento di base.

Al sostegno accoppiato può essere dedicato fino all'8% del massimale nazionale. Tuttavia, nel caso in cui, in almeno uno degli anni compresi tra il 2010 e il 2014, uno Stato membro (come nel caso dell'Italia) abbia usato più del 5% dei pagamenti diretti sotto forma di pagamenti accoppiati, la percentuale può essere incrementata fino a raggiungere il 13%. I pagamenti accoppiati a cui si fa riferimento sono quelli previsti ai punti a) da i a iv, b), e) dell'articolo 68 - esclusi, quindi, i pagamenti per le misure agro-ambientali, quelli per compensare svantaggi specifici e il contributo ai fondi di mutualizzazione -, i pagamenti per bovini, ovi-caprini e frutticoli e i pagamenti a valere sul Titolo IV del Reg. (CE) n. 73/2009, ad eccezione del cotone.

Possono inoltre utilizzare fino al 13% del massimale nazionale gli Stati membri che fino al 31 dicembre 2014 applicano il pagamento unico per superficie (cioè la maggior parte nei nuovi Stati membri) o che finanziano i pagamenti alla vacca nutrice (art. 111 del Reg. (CE) n. 73/2009)⁸¹.

Tali limiti possono essere aumentati fino a due punti percentuali (8%+2% oppure 13%+2%) se lo Stato membro decide di usare almeno il 2% del massimale nazionale in favore del sostegno alla produzione di colture proteiche.

In deroga a quanto sopra, lo Stato membro che in almeno uno degli anni compresi tra il 2010 e il 2014 ha allocato più del 10% dei pagamenti diretti a pagamenti accoppiati può dedicare più del 13% al sostegno accoppiato volontario, ma tale scelta deve essere approvata dalla Commissione (e a tale limite non si applica l'ulteriore incremento di due punti percentuali).

81 *Possono inoltre usare il 13% del massimale nazionale gli Stati membri che hanno usato più del 50% dei fondi dell'articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003 in favore del settore delle carni bovine (ma non hanno usato i pagamenti parzialmente disaccoppiati in favore della vacca nutrice) o in cui il 60% della produzione di latte avviene a nord del 62° parallelo*

Entro il 1° agosto 2016, con effetto dal 2017, uno Stato membro può:

- 1) lasciare invariata, aumentare o diminuire le percentuali fissate, nei limiti previsti dell'8% o del 13% (più l'eventuale 2%) o lasciare invariata o diminuire la percentuale oltre il 13%;
- 2) modificare le condizioni di ammissibilità al sostegno;
- 3) porre termine alla concessione del sostegno accoppiato.

Entro il 1° agosto dell'anno precedente quello di applicazione dell'articolo 52 gli Stati membri devono fornire informazioni sulle regioni interessate, sui tipi di agricoltura o sui settori oggetto del sostegno e sul livello dell'aiuto che si intende concedere. Nel caso in cui ci si voglia avvalere della possibilità di aumentare le risorse finanziarie oltre l'8% del massimale nazionale occorre fornire un maggior dettaglio di informazioni dal quale si evinca la necessità di aumentare il livello del sostegno.

Nel caso in cui lo Stato membro intenda superare la soglia del 13%, spetta alla Commissione dare l'approvazione mediante atto di esecuzione se è dimostrato che nella regione o nel settore interessato è necessario intervenire:

- a) per mantenere un certo livello di una specifica produzione a causa di mancanza di alternative e per ridurre il rischio di abbandono della produzione e i conseguenti problemi sociali e/o ambientali;
- b) per garantire un'offerta stabile all'industria di trasformazione locale, evitando così gli effetti negativi, economici e sociali di una conseguente ristrutturazione;
- c) per compensare gli svantaggi con i quali si confrontano gli agricoltori di un particolare settore a causa di continue perturbazioni del relativo mercato;
- d) nel caso in cui l'esistenza di qualsiasi altro sostegno disponibile nell'ambito del regolamento sui pagamenti diretti, di quello sullo sviluppo rurale (Reg. (UE) n. 1305/2013) o di qualsiasi regime di aiuto di Stato sembri insufficiente a soddisfare le esigenze di cui ai punti da a) a c).

Al fine di garantire un uso efficiente dei fondi ed evitare il doppio finanziamento, gli Stati membri devono assicurare la coerenza tra le misure di sostegno accoppiato e le misure implementate nell'ambito di altre misure e politiche dell'Unione, tra le diverse misure di sostegno accoppiato e tra le misure di sostegno accoppiato e gli aiuti di Stato. Inoltre, gli Stati membri devono garantire che il sostegno sia ricevuto dall'agricoltore solo nell'ambito di una di queste misure.

Per garantire la corretta applicazione delle disposizioni del regolamento sui pagamenti diretti, gli Stati membri devono notificare annualmente alla Commissione (entro il 15 settembre dell'anno successivo a quello in cui è stato pagato l'aiuto), per ognuna delle misure di pagamento accoppiato e per ogni "tipo di agricoltura" o settore agricolo, il numero totale di beneficiari, l'ammontare dei pagamenti erogati e la superficie o il numero di capi per i quali l'aiuto è stato concesso.

Queste informazioni periodiche sull'attuazione delle misure, assieme al quadro di monitoraggio e valutazione che la riforma della PAC prevede per primo e secondo pilastro, dovrebbero permettere di ovviare ad alcune delle critiche mosse dalla Corte dei Conti europea

in relazione all'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009 (cfr. Cap. 2) sulla eccessiva discrezionalità degli Stati membri, sul limitato potere di controllo della Commissione e sull'assenza di un adeguato sistema di monitoraggio per la valutazione.

Un primo confronto tra l'articolo 52 del Reg. (UE) n. 1307/2013 e l'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009 rivela alcuni cambiamenti sostanziali. Innanzitutto, si passa da un sostegno specifico, rivolto al soddisfacimento di un'ampia gamma di "bisogni" attraverso aiuti, pagamenti e contributi, a un sostegno accoppiato indirizzato a settori o regioni in difficoltà che rivestono una particolare importanza economica, sociale o ambientale. Del vecchio articolo 68 rimane dunque il punto (1)(b) (pagamenti per far fronte a svantaggi specifici) nel quale sono stati integrati anche gli svantaggi di tipo ambientale (incorporando il punto 68(1)(a)(i)). D'altra parte, con la modifica del sistema dei pagamenti diretti, la revisione delle politiche di sviluppo rurale e delle sue priorità e la flessibilità tra pilastri, molte delle funzioni del sostegno specifico sono state collocate altrove. Ad esempio, le assicurazioni del raccolto, delle piante e degli animali, il cui sostegno era previsto all'articolo 68(1)(d), e il contributo ai fondi di mutualizzazione, previsto all'articolo 68(1)(e), sono stati trasferiti alle misure in favore dell'organizzazione della filiera e della gestione dei rischi del Reg. (UE) n. 1305/2013 sullo sviluppo rurale (articoli 37 e 38). Così come il sostegno al miglioramento del benessere degli animali è ora di esclusiva pertinenza della politica di sviluppo rurale (articolo 33), tant'è che gli impegni che nel Reg. (CE) n. 1698/2005 erano di durata compresa tra 5 e 7 anni sono ora annuali con possibilità di rinnovo. Il sostegno agli agricoltori ricadenti in zone soggette a programmi di ristrutturazione e/o sviluppo per far fronte al rischio di abbandono delle terre o a svantaggi specifici dell'articolo 68(1)(c) è ritornato esclusivamente in capo ai possibili usi della riserva nazionale. Mentre i pagamenti verdi, volti a sostenere azioni in favore del clima e dell'ambiente, incorporano in forma coercitiva alcune delle azioni ambientali promosse nell'ambito dei pagamenti agro-ambientali dell'articolo 68(a)(v).

11.4. Le prime indicazioni sull'uso dell'aiuto accoppiato nell'UE

Al momento in cui si scrive non sono ancora note le scelte ufficiali di tutti gli Stati membri circa l'applicazione della riforma e l'eventuale uso dei pagamenti accoppiati. Tuttavia, le informazioni esistenti permettono di tracciare un primo quadro di applicazione.

Sulla base delle informazioni esistenti al 2013, sono 7 i Paesi i cui pagamenti supplementari non possono superare l'8% del massimale nazionale (più l'eventuale 2% in favore delle colture proteiche) perché tra il 2010 e il 2013 la quota di pagamenti accoppiati sul totale dei pagamenti diretti (allegato VII del Reg. (CE) n. 73/2009) si è mantenuta al di sotto del 5%. Sono invece 16 i Paesi che potrebbero essere autorizzati a innalzare il massimale per i pagamenti accoppiati volontari oltre il 13%: alcuni perché, almeno in un anno, hanno superato la quota del 10% di pagamenti accoppiati, altri perché applicano il pagamento unico per superficie. Nei restanti 5 Paesi, tra i quali l'Italia, il massimale si potrebbero attestare al 13%, più l'eventuale 2% per le piante proteiche (tabella 11.2).

Tabella 11.2 – Peso dei pagamenti accoppiati totali sul massimale per i pagamenti diretti (%; 2010-2013) e massimale disponibile per l'aiuto accoppiato volontario.

	2010	2011	2012	2013	Massimale per l'aiuto accoppiato volontario
Belgio	17,9	17,9	16,5	16,5	superiore al 13%
Bulgaria		Pagamento unico per superficie*			massimo 13% (+2%)
Repubblica Ceca		Pagamento unico per superficie*			massimo 13% (+2%)
Croazia		Pagamento unico per superficie			massimo 13% (+2%)
Danimarca	3,7	3,7	1,7	1,6	massimo 8% (+2%)
Germania	0,0	0,0	0,0	0,0	massimo 8% (+2%)
Estonia		Pagamento unico per superficie			massimo 13% (+2%)
Grecia	4,0	3,5	3,5	3,5	massimo 8% (+2%)
Spagna	10,8	10,2	8,9	8,8	superiore al 13%
Francia	9,6	9,9	10,0	9,7	massimo 13% (+2%)
Irlanda	1,9	1,9	1,9	1,9	massimo 8% (+2%)
Italia	6,2	3,8	3,5	3,5	massimo 13% (+2%)
Cipro		Pagamento unico per superficie*			massimo 13% (+2%)
Lettonia		Pagamento unico per superficie			massimo 13% (+2%)
Lituania		Pagamento unico per superficie			massimo 13% (+2%)
Lussemburgo	0,0	0,0	0,0	0,0	massimo 8% (+2%)
Ungheria		Pagamento unico per superficie			massimo 13% (+2%)
Malta	0,0	0,0	0,0	0,0	massimo 8% (+2%)
Paesi Bassi	1,8	1,7	3,4	3,5	massimo 8% (+2%)
Austria	11,0	11,0	11,3	11,3	superiore al 13%
Polonia		Pagamento unico per superficie*			superiore al 13%
Portogallo	27,7	27,7	22,7	22,8	superiore al 13%
Romania		Pagamento unico per superficie			massimo 13% (+2%)
Slovenia	14,4	14,5	5,9	6,0	superiore al 13%
Slovacchia		Pagamento unico per superficie			massimo 13% (+2%)
Finlandia	8,3	8,7	9,3	10,1	superiore al 13%
Svezia	5,3	5,3	0,4	0,4	massimo 13% (+2%)
Regno Unito	0,7	0,7	0,7	0,7	massimo 13% (+2%)

* In almeno uno degli anni compreso tra il 2010 e il 2013 questi Paesi hanno dedicato ai pagamenti accoppiati più del 10% del massimale nazionale, di conseguenza i pagamenti accoppiati dell'articolo 52 potrebbero essere superiori al 13%

Fonte: elaborazioni INEA su dati regolamenti (CE) n. 73/2009, 745/2010, 680/2011, 564/2012, 598/2013, 914/2013 e 934/2013

Francia

La Francia ha attribuito ai pagamenti accoppiati un importo di oltre 1,1 miliardi di euro annuo, il 15% del massimale nazionale, al fine di mantenere la diversità della produzione agricola sul territorio, incoraggiare la competitività economica e il rafforzamento delle filiere e della qualità, creare valore aggiunto. Alle colture proteiche saranno destinati 151 milioni di euro (gli importi si riferiscono al 2015) con aiuti in favore degli allevatori che possiedono più di 5 UBA (Unità di bovino adulto) e che producono leguminose foraggere o agli agricoltori che producono leguminose foraggere destinate all'alimentazione animale in presenza di un contratto con l'allevatore (a essi è destinato un plafond di 98 milioni di euro con un aiuto che può oscillare tra 100 e 150 euro/ha); dei produttori di soia (ai quali è destinato un plafond di 6 milioni di euro, con un aiuto che può oscillare tra 100 e 200 euro/ha); dei produttori di

proteaginosi (ai quali è destinato un plafond di 35 milioni di euro con un aiuto che oscilla tra 100 e 200 euro/ha); dei produttori di erba medica disidratata (ai quali è destinato un plafond di 8 milioni di euro, con un aiuto che oscilla tra 100 e 150 euro/ha); e dei produttori di semi foraggeri (ai quali è dedicato un plafond di 4 milioni di euro, con un aiuto compreso tra 150 e 200 euro/ha). Dei restanti 982 milioni di euro, 675 milioni saranno dedicati ai bovini da carne per il mantenimento delle vacche nutrici (con un premio degressivo che parte da 187 euro/capo per i primi 50 capi, per scendere poi a 140 e a 75 euro/capo, rispettivamente, per le classi comprese tra 51 e 99 capi e tra 100 e 139 capi) e dei vitelli da latte (con i criteri previsti dall'attuale articolo 68, cfr. Cap. 5). Un importo pari a 140 milioni di euro andrà ai bovini da latte su tutto il territorio nazionale ma con una maggiorazione del premio per le zone di montagna. L'aiuto nelle zone diverse da quelle di montagna sarà di 36 euro/capo e per queste aree è previsto un numero massimo di 40 vacche a premio per azienda. È stabilita una maggiorazione di 10 euro/capo in favore dei nuovi agricoltori per i primi tre anni di inizio attività. L'aiuto per le zone di montagna (e collina) sarà di 74 euro/capo fino a un massimo di 30 vacche. La maggiorazione in favore dei nuovi agricoltori sarà di 15 euro/capo. Altri 140 milioni di euro andranno agli ovini e ai caprini. In entrambi i casi, l'aiuto è concesso in presenza di un numero minimo di capi (50 per gli ovini e 25 per i caprini). Nel caso degli ovini, si applicherà un aiuto degressivo oltre la soglia dei 500 capi; si applicherà, invece, una maggiorazione dell'aiuto in presenza di contratti di commercializzazione, sistemi di qualità, tasso di produttività superiore a quello soglia, insediamento recente. Nel caso dei caprini, l'aiuto sarà corrisposto per un massimo di 400 capi ad azienda e sarà basato sull'adesione a sistemi di qualità (anche in questo caso le norme sono mutate dall'applicazione dell'articolo 68). La restante parte del massimale, 27 milioni di euro, sarà destinata ad alcune produzioni vegetali sensibili (grano duro di qualità, prugne, frutta trasformata, pomodoro da industria, fecola di patate, lino, canapa, luppolo). Il riso, che la filiera chiedeva di inserire tra i prodotti oggetto di sostegno accoppiato, sarà invece sostenuto attraverso le misure agro-ambientali del secondo pilastro (Ministère de l'Agriculture de l'Agroalimentaire et de la Forêt, 2013a, 2013b, 2014).

Tabella 11.3 – Francia. Le scelte nazionali sull'applicazione dell'articolo 52 del Reg. (UE) n. 1307/2013 (2015)*.

Settori	Massimale articolo 52		% su massimale pagamenti diretti
	(milioni di euro)	(%)	
Vacca nutrice	670,0	59,1	8,9
Vitelli da latte	5,0	0,4	0,1
Totale bovini da carne	675,0	59,6	8,9
Bovine da latte in montagna	45,0	4,0	0,6
Filiera del latte bovino	95,0	8,4	1,3
Totale bovini da latte	140,0	12,4	1,9
Ovini	125,0	11,0	1,7
Caprini	15,0	1,3	0,2
Totale zootecnia	955,0	84,3	12,6
Grano duro di qualità	7,0	0,6	0,1
Prugne	12,0	1,1	0,2
Frutta trasformata	1,0	0,1	0,0
Pomodoro da industria	3,0	0,3	0,0
Fecola, lino, canapa e luppolo	4,0	0,4	0,1
Produzioni vegetali	27,0	2,4	0,4
Piante proteiche	151,0	13,3	2,0
Totale	1.133,0	100,0	15,0

* Il massimale per l'articolo 52 è calcolato prima del trasferimento del 3% di risorse dal primo al secondo pilastro
Fonte: Ministère de l'Agriculture de l'Agroalimentaire et de la Forêt, 2013b e elaborazioni INEA

Spagna

La Spagna utilizzerà il 12,1% del massimale nazionale in favore dei pagamenti accoppiati, che equivale a un importo annuo (riferito al 2015) di circa 585 milioni di euro, da usare in via prioritaria, ma non esclusiva, in favore del settore zootecnico (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, 2013a e 2013b). La ripartizione settoriale dei fondi riflette la necessità di correggere le distorsioni provocate dall'applicazione della regionalizzazione, di salvaguardare quei settori che corrono il rischio di abbandono e di affrontare i problemi degli allevatori "senza terra" che detengono diritti speciali. L'accordo è stato raggiunto nell'ambito della Conferenza settoriale dell'agricoltura e dello sviluppo rurale del 21-22 gennaio 2014, sulla base dei risultati del lavoro di un Gruppo di alto livello (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, 2014). Ai bovini, da carne e da latte, sarà dedicato un importo di 321,5 milioni di euro, mentre agli ovi-caprini sono destinati 168,5 milioni, per un totale di 490 milioni di euro, l'83% dei fondi per l'aiuto accoppiato. A questi importi vanno ad aggiungersi 44,5 milioni di euro per le piante proteiche (meno dell'1% dei fondi per il sostegno accoppiato) e 50,4 milioni per altre produzioni vegetali. L'accordo prevede il monitoraggio dei settori oggetto di aiuti accoppiati così come di quelli proposti dalle Comunità Autonome e non inseriti (oliveti in pendenza a bassa produttività, grano duro, uva passa e satsuma destinati alla trasformazione). Entro il 1° luglio 2016 la Conferenza potrà rivedere i settori oggetto di aiuto e gli importi loro assegnati.

Tabella 11.4 – Spagna. Le scelte nazionali sull'applicazione dell'articolo 52 del Reg. (UE) n. 1307/2013 (2015).

Settori	Massimale articolo 52		% su massimale pagamenti diretti
	(milioni di euro)	(%)	
Vacca nutrice	187,7	32,1	3,9
Ovini	154,9	26,5	3,2
Bovini da latte	93,6	16,0	1,9
Bovini da ingrasso	40,1	6,9	0,8
Caprini	13,6	2,3	0,3
Barbabietola da zucchero	16,8	2,9	0,3
Riso	12,2	2,1	0,3
Pomodoro da industria	6,4	1,1	0,1
Frutta in guscio e carrube	14,0	2,4	0,3
Legumi di qualità	1,0	0,2	0,0
Piante proteiche	44,5	7,6	0,9
Totale	584,9	100,0	12,1

Fonte: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, 2014 e elaborazioni INEA

Regno Unito e Irlanda del Nord

La Scozia, l'unica regione nel Regno Unito ad avere usato in passato l'articolo 68, ha lanciato una consultazione pubblica riguardo alle opzioni nazionali di applicazione della riforma della PAC con domande specifiche sulla possibilità di usare i pagamenti accoppiati, in che misura (fino all'8%) e se estendere i benefici dei pagamenti accoppiati dal settore bovino ai suini e agli ovini (Scottish Government, 2013). Le domande della consultazione sono precedute da una sintesi dei risultati ottenuti negli anni precedenti dalla quale risulta che, nonostante il sostegno accoppiato, il numero di capi di bovini da carne tra il 2005 e il 2012 si è ridotto dell'8,1% e tale declino si è registrato negli allevamenti più grandi immediatamente dopo l'entrata in vigore del regime di pagamento unico. Sulla base dei risultati della consultazione la Scozia ha deciso di applicare l'articolo 52, i cui pagamenti potrebbero essere limitati al solo settore bovino (Scottish Parliament, 2013).

L'Inghilterra, come era prevedibile, ha annunciato di non voler applicare l'aiuto accoppiato (DEFRA, 2013) e così hanno fatto anche il Galles (Welsh Government, 2013) e l'Irlanda del nord (Dardni, 2014). Quest'ultima, come la Scozia, aveva lanciato una consultazione pubblica sull'applicazione della riforma, con un'analisi degli effetti del disaccoppiamento totale adottato nel 2005. Il Paese ha quindi confermato la scelta di non applicare gli aiuti accoppiati, in quanto non considera tali pagamenti lo strumento più idoneo a frenare il declino della zootecnia, che risponde invece a sollecitazioni provenienti da altri fattori indipendenti dall'esistenza o meno di pagamenti legati alla produzione (Dardni, 2013).

In Irlanda, la possibilità di introdurre i pagamenti accoppiati a seguito della riforma è stato attentamente valutato. Non esistono ancora posizioni ufficiali, ma gli studi condotti su differenti scenari di applicazione della PAC hanno messo in evidenza come la presenza di pagamenti accoppiati fa aumentare il reddito di un certo numero di aziende (superiore al numero di aziende che guadagna nello scenario in cui non ci sono pagamenti accoppiati), ma l'aumento del reddito di coloro che guadagnano (aumento che è comunque inferiore al 10%)

tende a essere inferiore alla diminuzione di reddito che soffrono coloro che perdono per via della riduzione del pagamento di base (Hanrahan e Hennessy, 2013). La scelta finale potrebbe ricadere su pagamenti accoppiati in favore delle colture proteiche (Copa-Cogeca, 2014).

Belgio

In Belgio la decisione sull'applicazione della PAC fa capo alle due amministrazioni regionali che lo compongono, Fiandre e Vallonia. In entrambi i casi è stato deciso di adottare gli aiuti accoppiati, ma con ammontare di aiuti e prodotti/settori interessati diversi. Le Fiandre utilizzeranno circa il 10% del massimale regionale⁸² in favore dei premi alla vacca nutrice (21 milioni di euro al 2019), settore penalizzato dalla redistribuzione del sostegno conseguente all'applicazione della riforma; un altro punto percentuale del massimale (circa 2,1 milioni di euro) sarà destinato ai vitelli da carne (tabella 11.5).

Tabella 11.5 – Belgio. Le scelte regionali sull'applicazione dell'articolo 52 del Reg. (UE) n. 1307/2013 (2019)

Settori	Massimale articolo 52		% su massimale pagamenti diretti
	(milioni di euro)	(%)	
Fiandre*			
Vacca nutrice	21,0	90,9	10,0
Vitelli da carne	2,1	9,1	1,0
Totale	23,1	100,0	11,0
Vallonia			
Vacca nutrice	48,8	84,5	18,0
Pascoli e superfici foraggiere	8,4	14,6	3,1
Settore ovino	0,5	0,9	0,2
Totale	57,8	100,0	21,3

* Per le Fiandre, il peso dell'articolo 52 sul massimale per i pagamenti diretti è calcolato al netto del trasferimento del 10% al secondo pilastro

Fonte: Vlaamse overhead, 2014; Portail de l'Agriculture wallonne, 2014

Nessun aiuto è previsto in favore delle coltivazioni di lino e canapa per le quali era stato inizialmente previsto un finanziamento di 580 milioni di euro, lo 0,3% circa del massimale nazionale (Beleidsdomein Landbouw en Visserij, 2014; Vlaamse Regering, 2013).

La Vallonia è intenzionata a dedicare all'aiuto accoppiato il 21,3% del massimale nazionale e a tal fine presenterà alla Commissione europea una richiesta di autorizzazione a derogare al limite del 13%⁸³. In caso positivo la scelta ricadrà sui premi alla vacca nutrice (18% del

82 Il massimale per le Fiandre è pari a 234 milioni di euro. Poiché la regione ha deciso di trasferire al secondo pilastro il 10% del massimale per i pagamenti diretti, il massimale netto sul quale calcolare le risorse per i pagamenti accoppiati è pari a 210,6 milioni di euro (Universiteit Gent, 2014).

83 Si ricorda che, per poter utilizzare più del 13% del massimale nazionale in favore del sostegno accoppiato facoltativo, gli Stati membri devono essere autorizzati dalla Commissione (articolo 53 del Reg. (UE) n. 1307/2013).

massimale regionale), al fine di evitare il rischio di abbandono della produzione, sui premi per pascoli e superfici foraggere (3,1% del massimale), limitato a 50 ettari per azienda, e sui premi al settore ovino (0,2%), per aiutare gli agricoltori a diversificare (Portail de l'Agriculture wallonne, 2014). In complesso, dunque, al pagamento accoppiato in Vallonia potrebbe essere destinato un importo di 57,8 milioni di euro.

Romania

Tra i nuovi Stati membri la Romania ha optato per i pagamenti accoppiati nella misura massima, vale a dire 13%, più il 2% per le proteiche, da destinare al settore zootecnico (bovini da latte e da carne, ovini e caprini) e ad altri settori ancora non meglio specificati (Agra Europe, 2013).

Germania e Paesi Bassi

Germania e Paesi Bassi, coerentemente con la posizione tenuta durante i negoziati, hanno deciso di non prevedere l'applicazione dei pagamenti accoppiati facoltativi. Per la Germania si tratta di una decisione che segue la scelta di porre termine all'applicazione dell'articolo 68 già dal 2012 (cfr. Cap. 10) (Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten, 2013, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, 2013). Nei Paesi Bassi la scelta verso il disaccoppiamento totale deriva dalla volontà di procedere verso pagamenti uniformi a ettaro su tutto il territorio nazionale, abbandonando i riferimenti storici. In caso di gravi necessità, per alcuni settori potrebbero essere previste misure ad hoc ma comunque slegate dalla produzione (Ministerie van Economische Zaken, 2013⁸⁴).

Gli altri Paesi

I restanti Paesi, al momento in cui si scrive, non hanno ancora assunto una posizione ufficiale riguardo all'attuazione della riforma del sistema dei pagamenti diretti, in generale, e all'implementazione del sostegno accoppiato facoltativo, in particolare.

Le informazioni sono al momento frammentarie e solo grazie all'attività di raccolta di materiale dei *think tank* è possibile dare indicazioni di massima su cosa è possibile attendersi. Per grandi linee, tuttavia, si può dire che di otto Paesi non si hanno informazioni o queste sono discordanti; uno, l'Estonia, sembra intenzionato a non usare i pagamenti accoppiati, mentre i restanti 11 Paesi sarebbero intenzionati a usare il sostegno dell'articolo 52.

La Repubblica Ceca sembra orientata ad applicare i pagamenti accoppiati nella misura massima del 15%, da destinare alle colture proteiche (2%), i bovini, il settore lattiero-caseario, gli ovi-caprini, l'ortofrutta, le patate da amido, il luppolo e la barbabietola da zucchero (Copa-Cogeca, 2014).

Riguardo alla Polonia, la posizione ufficiale espressa con riferimento alla proposta di regolamento era nettamente contraria all'introduzione dei pagamenti accoppiati, ritenuti *“una minaccia per le condizioni di concorrenza nel mercato unico, specialmente nel caso di mantenimento di tassi di pagamento disuguali”* (Stanowisko Rządu RP, 2012). Tuttavia, nel caso di mantenimento di tali aiuti, la strategia della Polonia sarebbe stata quella di integrare

84 Le ultime informazioni, tuttavia, indicano che i Paesi Bassi potrebbero usare i pagamenti accoppiati in favore della zootecnia estensiva (bovina e ovina) (Lakner, 2014)

nuovamente il tabacco tra i prodotti ammessi al sostegno, ampliare la quota di massimale da destinare a tali aiuti e individuare soluzioni per contrastare le interferenze con il mercato unico. A seguito dell'esclusione del tabacco dai prodotti suscettibili di sostegno, le trattative nazionali a gennaio 2014 indicavano tra i possibili prodotti destinatari degli aiuti le carni bovine, il luppolo, le patate da fecola, i frutti rossi, lo zucchero e i pomodori (Groupe de Bruges, 2014a). Le informazioni più recenti indicano un possibile aiuto nella misura del 15% prioritariamente in favore dei settori *labour-intensive*. Nessun aiuto dovrebbe essere garantito alle aziende zootecniche (Copa-Cogeca, 2014).

In Slovenia è data per certa l'applicazione dell'articolo 52 ma ancora non ci sono informazioni sui settori interessati (Groupe de Bruges, 2014b).

La Bulgaria dovrebbe usare il 13% del massimale nazionale per aiuti accoppiati in favore del settore ortofrutticolo e della zootecnia (Menadue, Hart, 2014).

La Finlandia è orientata ad usare i pagamenti accoppiati facoltativi, con particolare riferimento alla zootecnia nella zona meridionale del Paese, ma non è nota la quota del massimale nazionale ad essi dedicati (Groupe de Bruges, 2014c).

La Svezia potrebbe usare il 13% del massimale in favore della zootecnia (Copa-Cogeca, 2014).

La Grecia è intenzionata ad usare i pagamenti accoppiati nella misura del 7% del proprio massimale nazionale, ma non sono noti i settori di destinazione degli aiuti (Copa-Cogeca, 2014).

Anche l'Ungheria potrebbe adottare i pagamenti accoppiati, in favore del settore lattiero, degli ovi-caprini, dei bovini, del riso, dell'ortofrutta e della barbabietola da zucchero. Il massimale potrebbe attestarsi intorno a 170 milioni di euro (il 13% del massimale nazionale 2015) (Lakner, 2014).

La Lettonia dovrebbe usare il 6,5% del massimale nazionale (pari a 10 milioni di euro) in favore di latte e prodotti lattiero-caseari, bovini, patate da amido, semi di foraggio e semi di patate (Copa Cogeca, 2014).

La Svezia dovrebbe usare il 13% del proprio massimale nazionale in favore del settore zootecnico (Copa Cogeca, 2014).

Anche il Portogallo dovrebbe usare il 13% del massimale per il settore zootecnico (Copa Cogeca, 2014). Successivamente, tale massimale potrebbe raggiungere il 19% (Lakner, 2014).

L'Estonia sembra invece intenzionata a non usare i pagamenti accoppiati (Lakner, 2014).

Per Croazia, Cipro, Danimarca, Lituania, Lussemburgo, Malta e Slovacchia non si hanno informazioni (Copa-Cogeca, 2014). Per l'Austria, le informazioni non sono concordi: secondo il Copa-Cogeca (2014), il Paese potrebbe dedicare ai pagamenti accoppiati il 10% del massimale nazionale da destinare ai ruminanti nelle Alpi. Secondo altre fonti, invece, l'Austria avrebbe deciso di non utilizzare i pagamenti accoppiati (Lakner, 2014).

11.5. Gli interessi dell'Italia

L'Italia, come già detto, è uno dei pochi Paesi ad avere adottato sia gli aiuti per specifici tipi di agricoltura e produzioni di qualità previsti dall'articolo 69 del Reg. (CE) n. 1782/2003 che il sostegno specifico dell'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009.

L'analisi condotta nei capitoli precedenti (cfr. Capp. 3 e 4) ha messo in evidenza l'eccessiva polverizzazione delle risorse finanziarie messe a disposizione dall'articolo 68, disperse su un elevato numero di prodotti/settori al fine di acquisire il consenso politico per l'approvazione delle scelte nazionali. Il sostegno specifico, infatti, si è concentrato in Italia su 8 prodotti più una misura trasversale, il contributo ai premi di assicurazione, concretizzandosi in 18 diversi schemi di sostegno, dal momento che gli aiuti settoriali, spesso, sono stati distribuiti su più sottomisure. È questo il caso dell'aiuto alla qualità in favore nel settore bovino, che prevede 5 sottomisure, oppure dell'aiuto in favore del tabacco, suddiviso tra 3 tipologie di misure. Questo ha fatto sì che, in alcuni casi, le risorse finanziarie siano risultate insufficienti a soddisfare la domanda (è accaduto per gli aiuti all'olio d'oliva, al tabacco, al latte), traducendosi in una riduzione significativa degli aiuti unitari effettivamente erogati e determinando così la scarsa efficacia dell'applicazione dell'articolo 68. Inoltre, in alcuni casi, i criteri di ammissibilità non sono stati così vincolanti da indirizzare gli aiuti verso comportamenti effettivamente virtuosi, tanto che alcuni agricoltori hanno potuto ricevere l'aiuto senza fare nulla di più di quanto non stessero già facendo (effetto inerziale).

Un'altra criticità dell'applicazione nazionale dell'articolo 68 emersa dall'analisi riguarda i rapporti con le analoghe misure dei PSR. In alcuni casi gli interventi dell'articolo 68 sono andati a sovrapporsi (come i pagamenti agro-ambientali) o a sostituire (gli aiuti per la qualità) misure già esistenti, lasciando invece del tutto inesplorati spazi di azione previsti dall'articolo 68 e non coperti dai PSR. Questo ha comportato la necessità di mettere in campo un corposo lavoro di demarcazione che ha prodotto scelte molto eterogenee tra Regioni.

L'applicazione in Italia del nuovo articolo 52 offre l'occasione per incardinare il sostegno accoppiato nel più complessivo quadro di riferimento delle politiche agricole comunitarie e del quadro strategico nazionale, tenendo presente che il passaggio obbligato, seppure graduale, verso un aiuto forfetario a ettaro, determinerà guadagni per alcuni, ma anche perdite consistenti per altri. Questi ultimi sono facilmente identificabili negli agricoltori legati alle produzioni oggi più sostenute. Per i comparti la cui redditività dipende maggiormente dal sostegno pubblico occorrerà prevedere degli aiuti ad hoc per evitare bruschi contraccolpi sulla produzione e sui settori a monte e a valle di questi, avendo cura di indirizzare gli aiuti verso produzioni e settori strategici per l'economia nazionale. Sarà necessario, dunque, ripensare al ruolo dei pagamenti accoppiati da usare come una sorta di compensazione per i settori e le aree maggiormente penalizzati dal livellamento degli aiuti previsto dalla futura regionalizzazione, in stretta complementarietà con le altre misure del pacchetto dei pagamenti diretti (ad esempio gli aiuti ai giovani) e con le misure del PSR. Nella relazione tra aiuti accoppiati del primo pilastro e politiche del secondo si dovrà passare da un rapporto improntato alla problematicità, frutto della difficile operazione di demarcazione tra ambito di azione delle misure PSR e quello degli aiuti dell'articolo 68 (cfr. Cap. 4), ad un rapporto fondato sulla sinergia, in cui misure e aiuti del primo e secondo pilastro si completano e si integrano in un'ottica di consolidamento strutturale e di sviluppo della competitività di territori e/o filiere finalizzato a renderli sempre meno dipendenti da un sostegno pubblico destinato a ridursi nel tempo.

Al momento in cui si scrive non sono ancora ufficiali le scelte dell'Italia in merito all'applicazione della riforma. L'analisi che segue si basa su una bozza di accordo raggiunto tra Ministero e Regioni il 6 giugno 2014, ma sul quale non è stata successivamente siglata l'intesa in seno alla Conferenza Stato-Regioni, per disaccordi proprio sul sostegno accoppiato.

Tuttavia, alcune scelte più generali sul sistema dei pagamenti diretti possono essere considerate come acquisite (MIPAAF, 2014a e 2014b), a meno che le trattative sul sostegno accoppiato non richiedano una revisione del modello di distribuzione degli altri aiuti diretti.

Innanzitutto, l'Italia ha deciso di applicare un modello di regionalizzazione basato sulla "regione unica" e cioè un modello in cui gli aiuti tenderanno verso un valore medio a ettaro nazionale. Tale livellamento sarà graduale e parziale, in quanto basato sul modello di convergenza irlandese, che prevede che nessun agricoltore, a regime, potrà ricevere un aiuto inferiore al 60% del valore medio nazionale e nessuno potrà perdere più del 30% del proprio valore unitario iniziale. A limitare ulteriormente il processo redistributivo degli aiuti conseguente alla regionalizzazione concorre anche la decisione di calcolare il pagamento verde non come aiuto forfetario uguale per tutti ma come percentuale del valore di ciascun titolo (*greenig* individuale). L'aiuto ai giovani agricoltori sarà limitato all'1% del massimale nazionale. Riguardo agli altri aiuti diretti del pacchetto, l'Italia non applicherà il pagamento redistributivo ma una riduzione del 50% sulla parte del pagamento di base, al netto dei costi relativi alla manodopera, superiore a 150.000 euro. Se, dopo il taglio, il pagamento base dovesse superare i 500.000 euro, la parte eccedente verrà decurtata (taglio del 100%). L'Italia ha inoltre deciso di non attivare l'aiuto in favore delle aree soggette a vincoli specifici. Tuttavia, si terrà conto degli agricoltori che ricadono in tali aree nella definizione di agricoltore attivo. Per poter ricevere gli aiuti, e cioè essere considerato agricoltore in attività, occorrerà essere iscritto all'INPS oppure avere partita IVA in campo agricolo (per le aree diverse da quelle montane e/o svantaggiate si richiede anche la dichiarazione annuale IVA). Coloro percepiscono non più di 5.000 euro di aiuti all'anno nelle aree svantaggiate e/o di montagna e coloro che percepiscono aiuti non superiori a 1.250 euro/anno nelle altre aree sono esentati dal rispetto di questi requisiti e sono considerati attivi per definizione. Questa differenziazione consentirà meglio di mantenere l'attività agricola nelle aree dove essa svolge una funzione di salvaguardia del territorio e di conservazione del paesaggio rispetto alle altre aree, nelle quali l'attività agricola è preminentemente rivolta al mercato (Comegna, 2014; Frascarelli, 2014). Infine, verrà attivato il regime semplificato per i piccoli agricoltori.

Per quel che riguarda i pagamenti accoppiati la situazione è più incerta, perché proprio sulla dotazione finanziaria di questo aiuto, nonché sulla sua ripartizione territoriale e settoriale si sta consumando lo scontro tra le Regioni. La posizione tenuta dal nostro Paese nel corso dei negoziati, nonché le opinioni espresse nel corso del dibattito nazionale, vanno nella direzione dell'introduzione dei pagamenti accoppiati volontari, considerati una misura che consentirebbe di sostenere produzioni messe particolarmente in crisi dal livellamento degli aiuti determinato dalla regionalizzazione (Catania, 2012; Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, 2012; Documento di proposte della filiera agro-alimentare italiana, 2011). Infatti, una prima bozza di accordo prevedeva di dedicare ai pagamenti accoppiati la percentuale massima disponibile, ossia il 15% del massimale nazionale. Le successive trattative, rese necessarie per l'opposizione delle Regioni maggiormente penalizzate dalla regionalizzazione e quindi contrarie alla ulteriore decurtazione del pagamento di base per finanziare i pagamenti facoltativi, aveva lasciato presagire che l'Italia, a sorpresa, potesse non applicare il pagamento accoppiato. L'ultima proposta del MIPAAF fissa la dotazione finanziaria per il pagamento accoppiato all'11% del massimale nazionale (MIPAAF, 2014a).

Prima di scendere nel dettaglio di tale proposta vale la pena ricordare ciò che l'Italia ha stabilito per il 2014. In merito al regime transitorio, l'Italia ha deciso di "conformare" l'articolo 68 alle opportunità offerte dal Reg. (UE) n. 1310/2013 (D.M. 2365 del 7 marzo 2014). Il nuovo decreto ministeriale modifica le disposizioni contenute nel D.M. 26 luglio 2009 riguardo al tabacco e alla barbabietola da zucchero ed estende il sostegno alle patate da industria e a quelle con certificazione di origine. Nulla cambia rispetto agli altri settori già oggetto di aiuto dell'articolo 68. Gli "adeguamenti" sono stati realizzati al fine di limitare le perdite per quei settori, il tabacco appunto, che non potranno più accedere al sostegno accoppiato. L'aumento degli aiuti ricevuti nell'ambito dell'articolo 68 verrà inglobato nel valore di riferimento per il calcolo della convergenza e quindi il livellamento determinerà, almeno per questo arco di programmazione, minori perdite per i produttori interessati che dovranno convergere verso aiuti unitari più bassi⁸⁵.

Per quel che riguarda il tabacco generico (varietà 01, 02, 03 e 04, ad esclusione del Nostrano del Brenta), il plafond passa da 20,5 milioni di euro a 22,5 milioni di euro, mentre per le varietà Kentucky e Nostrano del Brenta il plafond aumenta da 1 milione di euro a 2 milioni di euro. L'aumento è giustificato dalla necessità di garantire un maggiore sostegno alle produzioni che rispondono ai requisiti, in previsione della loro obbligatoria esclusione dal regime a partire dal 2015. Per la barbabietola da zucchero, alla luce della scadenza del regime delle quote di produzione al 30 settembre 2017, viene previsto un aumento dell'aiuto unitario da 400 a 500 euro/ha, a parità di plafond (19,7 milioni di euro), che permetterebbe di attenuare l'impatto della riduzione delle superfici che si prospetta con la cessazione del regime delle quote.

L'altra grande modifica riguarda l'inclusione delle patate tra i prodotti sostenuti con l'articolo 68, al fine di garantire efficienza agli investimenti realizzati nella filiera, tenuto conto della fine del regime di aiuti di Stato di cui il prodotto ha goduto fino alla fine del 2011. L'aiuto è garantito ai produttori di patate da industria che fanno parte di Organizzazioni di Produttori (OP) riconosciute, sulla base di un contratto di fornitura sottoscritto tra OP e imprese di trasformazione, e ai produttori di patate inserite in sistemi di qualità DOP e IGP. Nel primo caso il plafond è pari a 3 milioni di euro e l'aiuto unitario non può superare 1.000 euro/ha, nel secondo caso il plafond è pari a 700.000 euro e l'aiuto unitario è pari al massimo a 40 euro a tonnellata di patate fresche ottenute da superfici per le quali l'organismo di controllo del regime di qualità ha rilasciato apposita dichiarazione⁸⁶.

Le risorse aggiuntive saranno garantite attraverso un taglio lineare sul valore dei diritti all'aiuto assegnati agli agricoltori (con esclusione dei settori del tabacco e dello zucchero per i quali già si opera il taglio massimo del 10%). La percentuale definitiva dovrà essere comunicata da AGEA⁸⁷.

Tornando al sostegno accoppiato fornito dall'articolo 52 del Reg. (UE) n. 1307/2013, a fronte di risorse teoricamente disponibili per l'Italia pari 585,3 milioni di euro nel 2015, per arrivare a

85 *Il limite di perdita del 30% del proprio valore iniziale aiuterà questi agricoltori a ridurre il loro contributo all'innalzamento degli aiuti di chi sta sotto la media nazionale.*

86 *L'aiuto alle patate IGP potrebbe comportare problemi di demarcazione con i programmi in favore della qualità previsti dalle Misure 132 e 133 del PSR 2007-2013, nel caso in cui in le patate IGP siano comprese tra i prodotti sostenuti. Il MIPAAF si è riservato la possibilità di definire un quadro di demarcazione onde evitare la duplicazione dei fondi.*

87 *Per gli anni precedenti il 2014 il taglio lineare è stato del 3,8%.*

555,6 milioni di euro nel 2019 (il 15% del massimale nazionale)⁸⁸, la scelta sembrerebbe ricadere su una dotazione pari all'11% del massimale nazionale. Vale a dire importi mediamente pari a 418 milioni di euro all'anno, il 30% in più dell'attuale dotazione dell'articolo 68 e ben oltre il 150% in più dell'attuale dotazione per le sole misure accoppiate. Si tratta di un importo che consentirebbe di superare uno dei limiti percepiti dell'articolo 68 e cioè l'incapacità di incidere efficacemente sulla competitività dei settori e sulla qualità dei prodotti ai quali l'aiuto è stato riconosciuto (MIPAAF-INEA, 2010, pag. 88).

I settori ai quali corrispondere l'aiuto accoppiato, individuati nella bozza di accordo del 6 giugno (MIPAAF, 2014a), sono quelli riconosciuti come maggiormente penalizzati dal processo di regionalizzazione e quelli che rivestono una importanza strategica nel contesto economico, sociale ed ambientale di determinate aree e per i quali è forte il rischio di abbandono o di riduzione della produzione con conseguenti ripercussioni ambientali ed economici per le aree interessate.

La proposta garantisce il pagamento accoppiato a tre settori: zootecnia, seminativi, colture permanenti. Al primo verrebbe assegnato poco meno della metà del budget disponibile (49%), seguito dai seminativi (34%) e dalle colture permanenti (16%) (tabella 11.6).

Nell'ambito della zootecnia si propone di concedere l'aiuto ai bovini da latte, ai bovini da carne, agli ovi-caprini e al settore bufalino. Alcune misure sono articolate in sotto-misure e in quasi tutti i casi gli aiuti sono maggiorati in presenza di requisiti di qualità, miglioramento genetico e per le zone di montagna. In particolare, il settore lattiero viene sostenuto tramite un aiuto alle vacche da latte che hanno partorito. L'aiuto base subisce una maggiorazione per le zone di montagna. Alla carne bovina è destinato un aiuto alle vacche nutrici che hanno partorito e due premi alla macellazione. Tuttavia, il premio alla macellazione per i capi di età inferiore a 12 mesi non ha copertura finanziaria e le Regioni hanno espresso la volontà di depennare il premio per recuperare risorse in favore di aiuti ad altri settore. Il premio alla vacca nutrice si compone di un premio base e di un premio aggiuntivo per l'adesione ad appositi piani selettivi o di gestione della razza. Nel caso del premio alla macellazione per i capi di età compresa tra 12 e 24 mesi, al premio base si aggiunge un aiuto per i capi detenuti dall'azienda per almeno 12 mesi o aderenti a sistemi di qualità o di etichettatura facoltativa e un altro aiuto per i capi certificati come IGP. Nel caso degli ovi-caprini il sostegno ha l'obiettivo di migliorare la qualità della produzione, di rafforzare il legame con i territori e di incentivare il pascolamento in aree vocate. Sono previste due misure: una in favore degli ovini, che si configura come un aiuto a capo (agnella da riproduzione) aderente a piani di selezione per la resistenza alla scrapie, e una in favore degli ovi-caprini idonei alla macellazione come IGP. Infine per il settore bufalino è previsto un aiuto in favore dei capi femmina di età superiore a 30 mesi e che abbiano partorito. L'aiuto prevede la partecipazione (anche finanziaria) degli allevatori a un fondo di mutualizzazione. Gli interventi in favore del settore zootecnico sono disponibili per tutto il territorio nazionale.

88 *Quasi quattro volte in più degli importi riconosciuti nel 2013 ai pagamenti accoppiati dell'articolo 68 (153 milioni di euro), e oltre il 70% in più degli importi complessivi attualmente dedicati all'articolo 68 (pagamenti accoppiati più pagamenti disaccoppiati).*

Tabella 11.6 – Italia. Ipotesi di scelte nazionali sull'applicazione dell'articolo 52 del Reg. (UE) n. 1307/2013 (media 2015-2016).

		Massimale articolo 52		% su massimale pagamenti diretti	Aiuto unitario massimo
		(milioni di euro)	(%)		
Misura 1	Zootecnia bovina da latte	84,6	19,8	2,2	
Misura 1.1	Vacche da latte	74,6	17,5	1,9	56 euro/capo
Misura 1.2	Vacche da latte in montagna	10,0	2,3	0,3	40 euro/capo
Misura 2	Zootecnia bovina da carne	111,9	26,2	2,9	
Misura 2.1	Vacche nutrici	40,5	9,5	1,0	202 euro/capo
Misura 2.2	Premio alla macellazione (capi 12-24 mesi)	66,4	15,6	1,7	46 euro/capo
Misura 2.3	Premio alla macellazione (capi inferiori a 12 mesi)*	5,0	1,2	0,1	8 euro/capo
Misura 3	Zootecnia ovi-caprina	15,0	3,5	0,4	
Misura 3.1	Ovini	9,5	2,2	0,2	12 euro/capo
Misura 3.2	Capi IGP	5,5	1,3	0,1	9,9 euro/capo
Misura 4	Settore bufalino	4,0	0,9	0,1	20 euro/capo
Totale Piano zootecnia		210,5	49,3	5,4	
Misura 1	Piano proteico	95,4	22,4	2,5	
Misura 1.1	Soia (Nord Italia)	10,0	2,3	0,3	97 euro/ha
Misura 1.2	Proteginose e frumento duro (Centro Italia)	30,0	7,0	0,8	...
Misura 1.3	Proteiche e frumento duro (Sud Italia)	55,4	13,0	1,4	...
Misura 2	Riso	22,6	5,3	0,6	120 euro/ha
Misura 3	Barbabietola da zucchero	17,1	4,0	0,4	325 euro/ha
Misura 4	Pomodoro da industria	11,2	2,6	0,3	160 euro/ha
Totale Piano seminativi		146,3	34,3	3,8	
Misura 1	Pagamento olivicoltura	70,0	16,4	1,8	
Misura 1.1	Pagamento "base" Olivo	43,8	10,3	1,1	78 euro/ha
Misura 1.2	Pagamento aggiuntivo Olivo	13,2	3,1	0,3	70 euro/ha
Misura 1.3	Premio olivo con rilevante importanza economica, territoriale e ambientale	13,0	3,0	0,3	130 euro/ha
Totale colture permanenti		70,0	16,4	1,8	
Totale		426,8	100,0	11,0	

* La misura 2.3 - Premio alla macellazione non ha copertura finanziaria

Fonte: Bozza di accordo 6 giugno, Mipaaf 2014a

Gli aiuti al settore dei seminativi si articolano in cinque misure. La prima misura riguarda un piano proteico nazionale che comprende un premio specifico alla soia, circoscritto alle regioni del Nord Italia, un premio alle colture annuali proteginose e al frumento duro, limitato alle regioni del Centro Italia, e un premio alle colture proteiche e al frumento duro, nelle regioni del Sud e nelle Isole. Le altre misure riguardano il riso, la barbabietola da zucchero e il pomodoro da industria. Per questi ultimi prodotti, compreso il frumento duro, il premio prevede un impegno da parte delle Regioni ad attivare misure a sostegno della produzione di

qualità e in un'ottica di filiera o di distretto. Inoltre, nell'ambito dell'OCM ortofrutta viene prevista la realizzazione di un piano nazionale per orientare e rafforzare la filiera del pomodoro.

Infine, il piano colture permanenti riguarda l'olivo. Accanto al premio base, destinato alle superfici olivicole delle Regioni dove la superficie olivetata occupa più del 25% della superficie agricola utilizzata (SAU) regionale (Calabria, Puglia e Liguria), viene previsto un aiuto aggiuntivo per le stesse regioni in favore degli oliveti situati in terreni a pendenza superiore al 7,5%, destinato solo alle Regioni "Convergenza" (Calabria e Puglia). Un altro aiuto aggiuntivo è destinato alle superfici olivicole che rivestono una rilevante importanza economica, territoriale ed ambientale.

Nonostante le prime indicazioni del Ministero fossero di limitare gli aiuti a pochi interventi, concentrati territorialmente, le successive contrattazioni con le Regioni hanno condotto a proposte in cui le misure sono proliferate e la loro applicazione è stata estesa a tutto il territorio nazionale, tranne alcune eccezioni.

Questo processo, unitamente al fatto che all'aiuto accoppiato saranno dedicate minori risorse finanziarie rispetto a quanto inizialmente previsto (11% anziché 15% del massimale nazionale) e al fatto che l'importo unitario dei pagamenti base potrebbe subire variazioni (in diminuzione) in funzione delle necessità di reperire risorse per finanziare gli aiuti aggiuntivi, rafforza i timori che il nuovo sistema di sostegno accoppiato possa rappresentare l'ennesima occasione mancata per concentrare realmente gli aiuti su settori e aree strategiche e per costruire una riforma solida, coerente e condivisa in favore del rilancio della competitività dell'agricoltura italiana e della sostenibilità dei territori.

BIBLIOGRAFIA

Advisory Group on Tobacco (2013), *Working document on Market situation*, http://ec.europa.eu/agriculture/consultations/advisory-groups/tobacco/index_en.htm.

Agra Europe (2013), *Romania to use coupled aid and redistributive payments*, n. 2593, Informa UK Ltd, 26 novembre 2013.

AgraFacts (2013), *Last-ditch attempt to find some middle ground on thorniest issues*, n. 40, Agra-Europe Presse, 28 maggio 2013.

Agriculture and Food Development Authority (2013), *Impact of Participation in Teagasc Dairy Discussion Group*.

Agronotizie (2009), "Art. 68 della PAC, accordo raggiunto tra Mipaaf e Regioni", 28 luglio 2009.

APCA (Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture) (2008), *Délibération n° 8-57 relative au Bilan de Santé de la PAC*, sessione del 17 e 18 dicembre 2008.

Barbisan F. (2009), "Art. 68: lettera aperta agli Assessori all'agricoltura delle Regioni italiane ed al governatore dell'Emilia Romagna Errani", Presidente Consorzio L'Italia Zootecnica <http://www.italiazootecnica.it>, Legnaro (PD), 10 luglio 2009.

Beaufoy G., K. Marsden (2010), *Last chance to stop the decline of Europe's High Nature Value farming?*, European Forum for nature Conservation, BirdLife International, Butterfly Conservation Europe, WWF.

Beleidsdomein Landbouw en Visserij (2014), *Het nieuwe glb: toepassing in Vlaanderen. Stand van zaken op 30 januari 2014*, Vlaamse overhead.

BERAS (Baltic Ecological Recycling Agriculture and Society) (2011), "CAP as a tool to improve the status of the Baltic Sea", presentato nell'ambito della conferenza *Diet for a Clean Baltic, Common Agricultural Policy*, Copenhagen, 26-27 ottobre 2011.

Blandford D., T. Josling, J.C. Bureau (2011), "Farm Policy in the US and the EU: The Status of Reform and the Choices Ahead", *International Food & Agricultural Trade Policy Council*.

Boinon J. P., J.C. Kroll, D. Lepicier, A. Leseigneur, J.B. Viallon, "Enforcement of the 2003 CAP Reform in 5 Countries of the West European Union: Consequences on land rent and land market", *Agricultural Economics – CZECH*, n. 53, pagg. 173-183.

Bord Bia (Irish Food Board) (2013), *Factsheet on the Irish Agriculture and Food & Drink Sector*, <http://www.bordbia.ie/industryinfo/agri/pages/default.aspx>.

Boulanger P.H. (2011), "Distribution of agricultural direct payments: the case of France", *Disaggregated Impacts of Cap Reform*, OECD.

Buckwell A. (2009), *Elements of the post 2013 CAP*, European Parliament – Directorate General for Internal Policies, Bruxelles.

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2013), *Konzept zur nationalen Umsetzung der Beschlüsse zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) ab 2015*, 7 dicembre 2013.

Bureau J.C., H.P. Witzke (a cura di) (2010), *The single payment scheme after 2013: new*

approach – new targets, Directorate-General for Internal Policies, European Parliament, Brussels.

Burren Life (2013), *A Guide to Farming for Conservation. Burren Burrenlife Best practice guide n.1.*

Catania M. (2012), *Lo scenario verso la nuova PAC*, Intervento al Primo Forum Nazionale dell'Agroalimentare - Cremona, 11 novembre 2012.

Chatellier V., H. Guyomard (2008), "Le bilan de santé de la PAC, le découplage et l'élevage en zones difficiles", *Sciences Sociales*, n. 6, INRA.

Chatellier V., H. Guyomard H. (2010a), "Le bilan de Santé de la PAC en France", OECD Conference *Evaluation of CAP Reform at Disaggregated Level*, Paris, 10-11 marzo 2010.

Chatellier V., H. Guyomard (2010b), *Le bilan de Santé de la PAC et le rééquilibrage des soutiens à l'agriculture française*, working paper SMART – LERECO n. 10-10, novembre 2010.

Chatellier V., H. Guyomard (2011), "The CAP Health Check in France: A significant redistribution of payments?", *Disaggregated Impacts of Cap Reform*, OECD.

Comegna E. (2014), "Pac: il Mipaaf stringe i tempi sulle norme nazionali", *L'Informatore Agrario*, n. 14, 10-16 aprile 2014, pp. 12-13.

Commission des Comptes de l'Agriculture de la Nation (2012), *Les concours publics à l'agriculture en 2011*, sessione del 4 luglio 2012.

Commissione europea (2001), *Working document. Risk management tools for EU agriculture, with a special focus on insurance*,

http://ec.europa.eu/agriculture/publi/insurance/text_en.pdf.

Commissione europea (2006), *Agricultural Insurance Schemes*,

http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/insurance/mainreport_en.pdf.

Commissione Europea - Directorate-General for Agriculture and Rural Development (2012), *Agriculture in the European Union Statistical and Economic Information. Report 2012*, dicembre 2012.

Commissione Europea - Directorate-General for Agriculture and Rural Development (2013), *Overview implementation of direct payments in the Member States*, http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/pdf/implementation-direct-payments-012013_en.pdf (aggiornato a gennaio 2013).

Commissione europea (2010), Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *La PAC verso il 2020: rispondere alle future sfide dell'alimentazione, delle risorse naturali e del territorio*, COM(2010) 672 definitivo, 18 novembre 2010.

Commissione europea (2011), *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune*, COM(2011) 625 definitivo, Bruxelles, 12 ottobre 2011.

Confédération Paysanne (2007), *Analyse de la communication du 20/11/2007 de la Commission européenne sur le «Bilan de Santé de la PAC»*, dicembre 2007.

Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome (2012), *Contributo delle Regioni e delle Province autonome al negoziato sulle proposte legislative della Commissione Europea per la "Riforma della PAC" dopo il 2013*, 12/61/CR13b/C10, 19 aprile 2012.

Copa-Cogeca (2010), *Reazione del Copa-Cogeca alla comunicazione della Commissione europea relativa al futuro della PAC dopo il 2013*, Bruxelles 24 novembre 2010.

Copa-Cogeca (2011), *La politica agricola comune dopo il 2013. Reazione degli agricoltori e delle cooperative agricole dell'UE alle proposte legislative della Commissione*, Bruxelles.

Copa-Cogeca (2014), *CAP implementation at national level in 2014-2020*, PAC(14)2758:1 – FB, Bruxelles, 9 aprile 2014.

Corte dei conti europea (2011), *Il sostegno agroambientale è ben concepito e gestito in modo soddisfacente?*, Relazione speciale n. 7, Lussemburgo.

Corte dei conti europea (2012), *Parere n. 1/2012 su alcune proposte di regolamenti concernenti la politica agricola comune per il periodo 2014-2020*, Lussemburgo.

Corte dei conti europea (2013), *Politica agricola comune: il sostegno specifico previsto in base all'articolo 68 del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio è ben concepito e attuato in modo soddisfacente?*, Relazione speciale n. 10, Lussemburgo.

Council of the European union (2013), *Reform of the Common agricultural policy (CAP) - Main elements of the Council position*, 8005/13, Brussels, 27 marzo 2013.

Cour des comptes (2013), Référé n° 65742, 25 gennaio 2013.

Dardni (Department of Agriculture and Rural Development) (2013), *Consultation on Policy Options Arising from the Reform of the Common Agricultural Policy (Pillar I Direct Payments)*.

Dardni (Department of Agriculture and Rural Development) (2014), *CAP Pillar I Direct Payments - Summary of Decisions*, Policy and Economic Division, 15 maggio 2014.

De Filippis F. (2013), "Scelte complesse per sostegni accoppiati realmente utili", *L'Informatore Agrario*, n. 47, p. 5, 18-25 dicembre 2013.

Defra (Department of Environment, Food & Rural Affairs) (2013), *Consultation on the implementation of CAP reform in England. Summary of responses and government response*, dicembre 2013.

Department of Agriculture, Food and the Marine (2012), *Annual Review & Outlook for Agriculture, Food and Marine 2011/2012*.

Department of Agriculture, Food and the Marine (2013a), *Factsheet on the Irish Agriculture*.

Department of Agriculture, Food and the Marine (2013b), *Helpsheet/Terms & Conditions for the 2013. EU Single Payment Scheme (SPS) and other 2013 Area – Based Scheme*.

Department of Agriculture, Food and the Marine (2013c), *Dairy Efficiency Programme 2010-2012 Detailed Rules*.

Department of Agriculture, Food and the Marine, (2013d), *Terms and Condition, Beef Data Programme*.

Documento di proposte della filiera agroalimentare italiana (2011), *La PAC dopo il 2013*, 17 novembre 2011.

Dussol, A.M., M. Hilal, J.C. Kroll (2003), "30 ans de PAC: plus de grandes cultures, moins de fourrages, autant de disparités géographiques", *Agreste Cahiers*, 3, luglio 2003.

Dwyer J, A. Buckwell, H. Menadue, K. Knickel, K. Hart, B. Ilbery, K. Kubinakova, F. Mantino (2012), *How to improve the sustainable competitiveness and innovation of the EU agricultural sector*, Final report for the European Parliament's Committee on Agriculture.

Ecologic (2009), "German Perspectives on the Current CAP Reform", *Policy Brief for the German Marshall Fund of the United States*,

http://www.ecologic.eu/sites/files/publication/2009/Landgrebe_2009_CAP-reform_german-perspectives_201-69_GMF.pdf.

European Commission (2007), *Overview of the implementation of Article 69 of Regulation 1782/2003 in MS*, 2 dicembre 2007.

European Parliament (2010), *The implementation of the Health Check of the CAP in the Member States, in particular with regard to the new articles 68 and 69 of regulation (EC) n° 73/2009*, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2010/431604/IPOL-AGRI_ET\(2010\)431604_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2010/431604/IPOL-AGRI_ET(2010)431604_EN.pdf).

FNAB (Fédération Nationale d'Agriculture Biologique) (2008), *Conclusions du séminaire européen «L'agriculture biologique: fondement pour une autre PAC?»*, Lille, 3 e 4 luglio 2008.

FNSEA (Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles) (2013), *Pac 2013, pour une politique ambitieuse, efficiente et régulatrice*, luglio 2013.

Frascarelli A. (2009a), "L'utilizzazione dell'articolo 68 e la gestione del rischio nella nuova PAC", presentazione al Workshop *Gli strumenti per l'assicurazione del rischio d'impresa nello scenario della nuova PAC*, Forum Internazionale dell'agricoltura e dell'alimentazione, 3 marzo 2009.

Frascarelli A. (2009b), "Art. 68, un sostegno specifico", *Terra e Vita*, n. 11, 14 marzo 2009.

Frascarelli A. (2009c), "La via francese all'articolo 68", *Terra e Vita*, n. 22, 30 maggio 2009.

Frascarelli A. (2013), "Articolo 68, i premi definitivi 2012", *Terra e Vita*, n. 26, 29 giugno 2013.

Frascarelli A. (2014), "Il valore dei pagamenti diretti", *Terra e Vita*, n. 16, 19 aprile 2014.

Groupe de Bruges (2014a), *Implementation of the CAP reform in Poland. State of play in January 2014*,

<http://www.groupebruges.eu/pdf/documents/CAPreform/CAP%20reform%20Poland.pdf>.

Groupe de Bruges (2014b), *Implementation of the CAP reform in Slovenia. State of play in March 2014*,

<http://www.groupebruges.eu/pdf/documents/CAPreform/CAP%20reform%20Slovenia.pdf>.

Groupe de Bruges (2014c), *Implementation of the CAP reform in Finland. Preliminary version*,

<http://www.groupebruges.eu/pdf/documents/CAPreform/CAP%20reform%20Finland.pdf>.

Hanrahan K., T. Hennessy (a cura di) (2013), *Teagasc submission made in response to the*

Department of Agriculture, Food and the Marine CAP Public Consultation Process.

Horta srl (2010), "Impiego del seme certificato nei cereali autunno vernini e cereali minori nel centro-sud Italia e possibilità di riduzione dell'impatto ambientale", a cura del Prof. Pierluigi Meriggi, ottobre.

IEEP (Institute for European Environmental Policy) (2009), *Country profile*, <http://www.cap2020.ieep.eu/member-states/germany>,
<http://cap2020.ieep.eu/2008/12/2/ieep-cap-health-check-review-political-agreement-on-health-check-reached>.

INEA (Istituto nazionale di Economia Agraria) (2005), *Le politiche agricole dell'Unione Europea. Rapporto 2004-2005*, INEA, Osservatorio sulle politiche agricole dell'UE, Roma.

Jeunes Agriculteurs (2008), *Bilan de santé de la PAC: Position de Jeunes Agriculteurs*, 10 gennaio 2008.

L'Informatore Agrario (2010), "Avvicendamenti biennali per gli aiuti dell'art. 68", n. 7, 19-25 febbraio 2010.

Lakner S. (2014), "Status of CAP-reform implementation: The single country overview (may 2014)" *Lakners Kommnetare*,
<http://slakner.wordpress.com/2014/05/05/implementation-of-cap-reform-2013-the-single-country-overview/>.

Lyon G. (2010), *Relazione sul futuro della politica agricola comune dopo il 2013*, (2009/2236(INI)) Commissione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale, Bruxelles, 21 giugno 2010.

Mahé L.P. (2012), "Do the proposals for the CAP after 2013 herald a 'major' reform?", *Policy Paper*, n. 53, Notre-Europe, marzo 2012.

Mahé T., F. Portet (2012), "Les enjeux de la production d'agriculture biologique en France", *Centre d'études et de Prospective*, n. 50, luglio 2012.

Menadue H., K. Hart (2014), "Member State implementation of the CAP for 2015-2020 – a first round-up of what is being discussed" *IEEP*, 16 aprile 2014,
<http://cap2020.ieep.eu/2014/4/16/member-state-implementation-of-the-cap-for-2015-2020-a-first-round-up-of-what-is-being-discussed>.

Ministère de l'Agriculture de l'Agroalimentaire et de la Forêt (2014), *PAC 2014/2020 - Application en France. Relevé de décisions suite au CSO du 27 mai 2014*.

Ministère de l'Agriculture de l'Agroalimentaire et de la Forêt (2013a), *Communiqué De Presse. Mise en oeuvre nationale de la réforme de la PAC: les choix français définitivement arrêtés par Stéphane LE FOLL avec les partenaires du monde agricole*, Paris, 17 décembre 2013.

Ministère de l'Agriculture de l'Agroalimentaire et de la Forêt (2013b), *PAC 2014/2020: Application des orientations annoncées le 2 octobre à Cournon. Relevé de décisions suite au CSO du 17 décembre 2013*.

Ministère de l'Agriculture et de la Pêche (2009a), *Mise en œuvre du bilan de santé de la PAC en 2010*, Decisione annunciata nell'ambito del CSO del 23 febbraio 2009.

Ministère de l'Agriculture et de la Pêche (2009b), *Pour une PAC préventive, juste et durable*,

2009.

Ministerie van Economische Zaken (2013), *Implementatie Gemeenschappelijk Landbouwbeleid*, 6 dicembre 2013.

Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (2013a), *Acuerdos de la Conferencia Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural celebrada el 24 y 25 de julio de 2013, sobre el modelo de aplicación de la nueva PAC en España*, Madrid, 25 luglio 2013.

Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (2013b), "Avances sobre la aplicación de la nueva PAC en España: Pagos directos", presentazione al *FORO PAC Horizonte 2020*, Madrid, 28 novembre 2013.

Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (2014), *Acuerdo de la Conferencia Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural en lo relativo al Primer Pilar de la PAC*, Madrid, 21 gennaio 2014.

Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2004), *El Modelo de Desarrollo y Aplicación de la Reforma de la PAC en España*, Madrid, 20 ottobre 2004.

Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten (2013), *Nationale Umsetzung der GAP-Reform*,
<http://mulewf.rlp.de/landwirtschaft/politik/eu-agrarpolitik/nationale-umsetzung-der-gap-reform/>, 4 novembre 2013 (scaricato il 28 febbraio 2014).

MIPAAF (2009), *D.M. 29 luglio 2009, Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio del 19 gennaio 2009*.

MIPAAF (2010), *Piano Strategico Nazionale per lo Sviluppo Rurale 2007-2013*, 21 giugno 2010.

MIPAAF (2011), *L'assicurazione agricola agevolata in Italia, andamento e prospettive future*, luglio.

MIPAAF (2014a), *La nuova PAC: le scelte nazionali. Regolamento (UE) n. 1307/2013*, 6 giugno 2014.

MIPAAF (2014b), *PAC 2014-2020. L'agricoltura italiana verso il futuro*, 27 maggio 2014
<http://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/7662>

MIPAAF-INEA (2010), *La discussione sul futuro della PAC: quadro comunitario e interessi dell'Italia*, INEA, Roma.

Nomisma (2012), *La filiera del tabacco in Italia. Impatto socioeconomico ed aspetti di politica fiscale, XV Rapporto, 2011*, Roma, giugno.

OECD (2011), *Evaluation of Agricultural Policy Reforms in the European Union*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264112124-en>.

ORAMA (2007), *Bilan de Santé, position ORAMA*, novembre 2007.

Parlamento europeo (2013), *Testi approvati nella seduta di mercoledì 13 marzo 2013. Parte 2, P7_TA-PROV(2013)03-13*.

Pitts E., S. O'Grady, H. Wimmer (2010), *The Implementation of the "Health Check" of the CAP in the Member States, in particular with regard to the new Articles 68 and 69 of Regulation (Ec)*

N° 73/2009, Directorate-General for Internal Policies, European Parliament, Brussels.

Portail de l'Agriculture wallonne (2014), *Etat des lieux de la réforme du 1er pilier de la PAC 2014-2020*, febbraio 2014,

http://agriculture.wallonie.be/apps/spip_wolwin/article.php3?id_article=427.

Préfet de l'Ariège (2012), *Paielements liés à la campagne PAC, 2009, 2010, 2011, 2012*,

<http://www.ariège.gouv.fr/Politiques-publiques/Agriculture/Aides-de-la-Politique-Agricole-Commune-PAC/Paiements/Paiements-lies-a-la-campagne-PAC-2012>.

Pupo D'Andrea M. R. (2009), "La finestra sulla PAC", *Agriregionieuropa*, n. 16, pp. 70-71.

Qualivita-ISMEA (2012) *10° Rapporto 2012 sulle produzioni agroalimentari italiane DOP IGP STG*, dicembre 2012,

<http://www.ismea.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/7864?53731121c80e6>.

Real Decreto 2353/2004, de 23 de diciembre, sobre determinados regímenes de ayuda comunitarios a la agricultura para la campaña 2005/2006, y a la ganadería para el año 2005, BOE n. 309, 24 diciembre 2004.

Real Decreto 1680/2009, de 13 de noviembre, sobre la aplicación del régimen de pago único en la agricultura y la integración de determinadas ayudas agrícolas en el mismo a partir del año 2010, BOE n. 275, 14 noviembre 2009.

Real Decreto 66/2010, de 29 de enero, sobre la aplicación en el año 2010 y 2011 de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería, BOE n. 26, 30 gennaio 2010.

Real Decreto 1546/2011, de 31 de octubre, por el que se modifica el Real Decreto 66/2010, de 29 de enero, sobre la aplicación en el año 2010 y 2011 de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería, BOE n. 278, 18 novembre 2011.

Real Decreto 202/2012, de 23 de enero, sobre la aplicación a partir del 2012 de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería, BOE n. 20, 24 gennaio 2012.

Renwick A., C. Revoredo-Giha, A. Barnes, T. Jansson, G. Schwarz (2008), *Assessment of the Impact of Partial Decoupling on Prices, Production and Farm Revenues within the EU*, Final Report for Defra.

Réseaux d'élevage pour le conseil et la prospective (2010), "Perspectives d'adaptation en élevage ovin, suite au bilan de santé de la PAC", *Collection thème*, giugno 2010.

Rete Rurale Nazionale (2013), *I Programmi di Sviluppo Rurale 2007-2013 delle Regioni italiane*, PSR Italia, Programmazione,

<http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/2439>.

Rete Rurale nazionale (2013), "Programmazione sviluppo rurale 2007-2013. Avanzamento mensile della spesa pubblica", Documentazione, Monitoraggio e valutazione, numeri vari,

<http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1367>.

Salhofer K., N. Röder, D. Kilian, S. Henter, M. Zirnbauer (2009), *Märkte für Zahlungsansprüche (Markets of Entitlements)*, BMELV research contract 05HS041, www.leaderplus.de/download/pdf/05HS041.pdf.

Scottish Government (2013), *Scottish Government Consultation on future CAP direct payments in Scotland from 2015*.

Scottish Parliament (2013), *Official Report. Meeting of the Parliament. Session 4*, 3 ottobre 2013.

Stanowisko Rządu Rp (2012), <http://www.minrol.gov.pl/pol/Informacje-branzowe/WPR-po-2013-roku/Aktualnosci-WPR-po-2013-roku/Informacja-na-temat-stanowiska-rzadu-w-sprawie-WPR-po-2013-r>, 2 aprile 2012.

Swinbank A. (2012), *New Direct Payments Scheme: Targeting and Redistribution in the Future CAP*, Directorate General For Internal Policies. Policy Department B: Structural And Cohesion Policies. Agriculture And Rural Development, Note IP/B/AGRI/CEI/2011-097/E003/SC1.

Tangermann S. (2011), *Direct Payments in the CAP post 2013*, Directorate General For Internal Policies, Policy Department B: Structural And Cohesion Policies. Agriculture And Rural Development, Note IP/B/AGRI/IC/2011_003.

Universiteit Gent (2014), *De hervorming van directe steun in Vlaanderen: een stand van zaken*, 5 febbraio 2014.

Vlaamse regering (2013), *Vlaamse implementatie van de GLB2020-hervorming voor het onderdeel directe steun Conceptnota aan de leden van de Vlaamse Regering*, 20 dicembre 2013.

Welsh Government (2013), *Consultation Document. The Common Agricultural Policy Reform. Welsh Government's proposals for direct payments to farmers*, WG19027, 23 luglio 2013.

WTO (2012a), Notification, G/AG/N/EU/7, Committee on Agriculture, 2 aprile 2012.

WTO (2012b), Notification, G/AG/N/EU/8, Committee on Agriculture, 3 aprile 2012.

WTO (2012c), Notification, G/AG/N/EU/11, Committee on Agriculture, 20 novembre 2012.

WTO (2014a), Notification, Revision, G/AG/N/EU/10/Rev.1, Committee on Agriculture, 13 febbraio 2014.

WTO (2014b), Notification, G/AG/N/EU/17, Committee on Agriculture, 13 febbraio 2014.

WWF (World Wide Fund for Nature) (2008), "Evolution de la Politique agricole commune: quelles perspectives pour une agriculture durable?", *Colloque européen WWF-FNCIVAM*, Paris, 14 ottobre 2008.

WWF (World Wide Fund for Nature) (2009), *Reforming the CAP. WWF Vision for Rural Europe: 2014 and beyond*.



**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

