

ALLEGATO

Proposta di regolamento recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune (COM(2011)625) – Proposta di regolamento recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli (regolamento OCM unica) (COM(2011)626) – Proposta di regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) – COM(2011)627) – Proposta di regolamento sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune (COM(2011)628) – Proposta di regolamento recante misure per la fissazione di determinati aiuti e restituzioni connessi all'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli (COM(2011)629) – Proposta di regolamento recante modifica del regolamento (CE) n. 73/2009 in ordine all'applicazione dei pagamenti diretti agli agricoltori per il 2013 (COM(2011)630) – Proposta di regolamento che modifica il regolamento (CE) n. 1234/2007 in ordine al regime di pagamento unico e al sostegno ai viticoltori (COM(2011)631)

**DOCUMENTO FINALE
PROPOSTO DAI RELATORI E APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XIII Commissione (Agricoltura)

esaminate, ai sensi dell'articolo 127 del regolamento, le seguenti proposte di regolamento relative alla riforma della politica agricola comune (PAC):

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);

proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli (regolamento OCM unica) (COM(2011)626 definitivo);

proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (COM(2011)627 definitivo);

proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune (COM(2011)628 definitivo);

proposta di regolamento del Consiglio recante misure per la fissazione di determinati aiuti e restituzioni connessi all'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli (COM(2011)629 definitivo);

proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 73/2009 in ordine all'applicazione dei pagamenti diretti agli agricoltori per il 2013 (COM(2011)630 definitivo);

proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1234/2007 in ordine al regime di pagamento unico e al sostegno ai viticoltori (COM(2011)631 definitivo);

viste le relazioni sulle suddette proposte, presentate dai relatori presso la Commissione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale del Parlamento europeo il 18 e 19 giugno 2012;

visti i pareri del Comitato delle regioni e del Comitato economico e sociale;

vista la posizione adottata dalla Commissione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale del Parlamento europeo (A7-0209/2011 del 25 maggio 2011) nell'ambito del processo di allineamento al Trattato di Lisbona;

tenuto conto di quanto emerso nel corso delle audizioni del Commissario europeo per l'agricoltura e lo sviluppo rurale, Dacian Cioloș, del Presidente della Commissione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale del Parlamento europeo, Paolo De Castro, e degli eurodeputati italiani componenti della medesima Commissione, nonché delle valutazioni e dei rilievi rappresentati nel corso del ciclo di audizioni svolto dalla Commissione, che hanno consentito di acquisire utili elementi e di raccogliere le istanze del settore agricolo;

tenuto conto del negoziato in corso presso le istituzioni europee, nonché di quanto emerso negli incontri interparlamentari sul tema della riforma della PAC organizzati sia dal Parlamento europeo sia dalle Presidenze di turno;

premessi che:

le proposte di riforma si ricollegano:

a) alle priorità stabilite dalla comunicazione « Europa 2020 – una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva », in particolare all'obiettivo di promuovere un'economia più competitiva e sostenibile e una struttura imprenditoriale europea in grado di reggere le sfide dei mercati;

b) alle prospettive per il Quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020, sulla base della proposta della Commissione europea del 29 giugno 2011, attualmente all'esame delle istituzioni europee;

c) alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sui regimi di qualità dei prodotti agricoli (COM(2010)733), sulla quale Parlamento e Consiglio hanno recentemente raggiunto un accordo e sulla quale questa Commissione il 15 giugno 2011 ha votato un documento finale ai sensi dell'articolo 127 del regolamento trasmesso alle istituzioni europee nell'ambito del cosiddetto dialogo politico;

la comunicazione della Commissione europea del 18 ottobre 2010, « La PAC verso il 2020: rispondere alle future sfide dell'alimentazione, delle risorse naturali e del territorio » (COM(2010)672), poneva l'accento sulla necessità di salvaguardare il potenziale agricolo europeo e di riconoscere una adeguata remunerazione ai beni pubblici prodotti dal settore agricolo e dai territori rurali, nonché di garantire che la qualità e la sicurezza degli approvvigionamenti alimentari fossero incrementate e valorizzate. Il testo preludeva a strumenti capaci di fronteggiare l'instabilità dei mercati e i conseguenti impatti sui redditi agricoli, oltre che a novità idonee a orientare il settore verso una maggiore sostenibilità ambientale, un miglioramento della posizione degli agricoltori nell'ambito delle varie filiere dell'*agribusiness*, nonché attraverso la semplificazione ad assicurare un abbattimento del carico burocratico che oggi grava sugli agricoltori beneficiari della PAC;

il documento prendeva in esame anche il tema della redistribuzione delle risorse finanziarie dedicate ai pagamenti diretti, auspicando un riequilibrio tra gli Stati membri, da raggiungere attraverso un sistema idoneo a considerare le differenze socio-economiche dei diversi territori europei e ad evitare drastiche riduzioni dei *budget* nazionali;

allo stesso modo si era espresso il Parlamento europeo che, con due rapporti, confermava tali intendimenti, sottolineando l'importanza di una maggiore flessibilità dell'intervento, al fine di disporre di una strumentazione capace d'intervenire

nire agilmente per fronteggiare eventuali stati di crisi del settore, che negli ultimi anni si sono manifestati a ritmi ed intensità preoccupanti;

le modalità di applicazione del principio di equità nella distribuzione delle risorse fra gli Stati membri sembrano non trovare, invece, un'adeguata rappresentazione nelle proposte varate dalla Commissione, che adotta un approccio attraverso il quale vengono operati tagli alle risorse destinate ai singoli Stati membri, in funzione dello scostamento dalla media europea (*flat rate*) e pagamenti medi ad ettaro, così come rilevati tra gli Stati membri. Tale approccio non consente di tenere in debito conto le differenze sociali, economiche e strutturali che differenziano il variegato panorama agricolo europeo, disattendendo gli auspici contenuti nella stessa comunicazione del 18 novembre 2010 e nella comunicazione sul *budget* «Europa 2020» del 29 giugno 2011, rischiando di incrementare le attuali sperequazioni, soprattutto a danno dei sistemi agricoli a maggiore intensità di valore aggiunto per unità di superficie e a maggiore intensità di lavoro;

le proposte legislative, inoltre, sembrano riservare scarsa attenzione al tema della sostenibilità economica – concentrandosi soprattutto sugli aspetti di redistribuzione finanziaria e di natura ambientale, che peraltro fanno riferimento ad agricolture tra loro inevitabilmente molto diverse – e rischiano di penalizzare i conti aziendali, mettendo ancora di più a repentaglio la redditività dei processi produttivi ed aumentando la complessità gestionale;

l'agricoltura non può essere considerata come componente negativa del cambiamento climatico, anzi deve essere ricompresa come soggetto che può contribuire alla soluzione del problema remunerandone i servizi prodotti;

l'agricoltura può contribuire, attraverso pratiche agricole sostenibili, ad un più oculato uso della risorsa idrica, ma a tale fine si rende necessario sostenere

soggetti singoli o associati o riuniti in filiere al fine di promuovere gestione e accumulo di acqua per salvaguardare le produzioni agricole in fasi di crescente siccità, rivedendo l'approccio della precedente fase di programmazione 2007-2013 e consentendo il finanziamento di opere utili al risparmio ed all'accumulo di risorsa anche su nuove superfici esclusivamente per salvaguardare le attività aziendali e gli ordinamenti colturali esistenti;

rilevata l'esigenza che il presente documento finale sia trasmesso al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea nell'ambito del dialogo politico, unitamente al parere approvato dalla XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea) in data 17 luglio 2012, che si allega;

impegna il Governo

a proseguire nella conduzione dei negoziati a livello di Unione europea secondo gli indirizzi di carattere generale di seguito indicati:

a) rivedere il rapporto tra obiettivi, risorse e strumenti, al fine di garantire che la definizione delle strategie, e degli strumenti applicativi che ne garantiscono il perseguimento, siano adottati con la più ampia condivisione nell'ambito del negoziato europeo;

b) operare affinché la riforma sia approvata solo dopo aver assicurato che il quadro finanziario programmatico dell'Unione europea per il periodo 2014-2020 preveda, contrariamente alla proposta della Commissione europea, un massimale di risorse almeno pari, in termini reali, alle attuali dotazioni di bilancio. È difatti inaccettabile prevedere che per i prossimi anni la spesa agricola sia l'unica voce cui sono attribuite risorse non solo non in aumento, ma addirittura inferiori rispetto al precedente periodo di programmazione;

c) prevedere una gradualità nella transizione dall'attuale assetto della PAC a quello previsto a seguito della riforma, gradualità che deve riguardare tutti i vari

strumenti di intervento, dai pagamenti diretti alle misure di mercato come anche le misure di contenimento delle produzioni sino ai nuovi impegni imposti agli agricoltori;

d) prevedere una drastica e generalizzata riduzione delle sanzioni – specie quelle che configurano la possibilità di applicare doppie penalità per la medesima infrazione a carico dei produttori – e dei relativi sistemi di controllo,

e) prevedere che le misure della PAC riformata siano indirizzate esclusivamente alle imprese agricole e alle loro aggregazioni cui vanno indirizzati in via esclusiva gli interventi dello « sviluppo rurale » e i relativi finanziamenti;

f) ridurre le sovrapposizioni tra strumenti finalizzati al raggiungimento dei medesimi obiettivi, per evitare oneri gestionali ingiustificati, in particolare evitando in generale eccessivi impegni obbligatori a carico delle aziende – specie quelli di natura ambientale – ed evitando altresì le sovrapposizioni esistenti fra condizionalità, *greening* e politiche ambientali del II pilastro e fra programmazione dello sviluppo rurale e quella dei fondi di coesione e strutturali;

g) garantire lo sviluppo sostenibile delle zone rurali, concentrandosi su un numero limitato di obiettivi essenziali;

h) introdurre un criterio di proporzionalità, fra l'entità degli aiuti erogati e analisi del rischio, in tema di controlli. Al riguardo appare irrinunciabile rendere coerenti le procedure gestionali, fra sviluppo rurale e fondi strutturali, introducendo anche per il FEASR le procedure di controllo semplificate, già contenute nelle proposte di regolamento per i fondi strutturali, a cominciare dalle regole per il disimpegno automatico;

i) prestare una decisa attenzione alla ripartizione dei fondi tra gli Stati membri, che non dovrà essere stabilita mediante un atto di esecuzione della Commissione, ma dovrebbe rientrare in un atto giuridico;

l) prevedere strumenti e supporti, anche finanziari, per la semplificazione degli impegni a carico delle aziende e delle procedure sia nel I sia nel II pilastro, anche al fine di consentire una forte accelerazione dell'informatizzazione dei dati gestionali, nonché per semplificare i processi di monitoraggio e la costruzione di indicatori semplici e uniformi;

m) introdurre opportune misure di gestione dei rischi di mercato che vadano oltre le ipotesi marginali della proposta, orientate, tra l'altro, ad una gestione individuale dei rischi. Al contrario, è necessario che gli strumenti opzionati siano idonei a fornire risposte concrete agli agricoltori in un momento di estrema volatilità dei prezzi agricoli e in una fase di profonda incertezza destinata a diventare in futuro un elemento sistematico.

Con riferimento alla proposta di regolamento recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune (COM(2011)625 definitivo),

la Commissione Agricoltura

impegna il Governo

a proseguire nella conduzione dei negoziati a livello di Unione europea secondo gli indirizzi di seguito indicati:

a) quanto al valore della componente di base che, secondo le proposte della Commissione europea, per l'Italia si attesterebbe tra 170 e 200 euro (secondo i dati del Gruppo 2013 e del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali), si sottolinea che tale importo contribuisce alla stabilizzazione dei redditi agricoli in misura significativamente inferiore a quanto accade con le attuali medie registrate in alcune economie agricole, che risultano di vitale importanza per la tenuta socio-economica di ampie porzioni del territorio rurale nazionale, soprattutto se per tali sistemi produttivi la componente di base rappresenta l'unica accessibile. Molto spesso si tratta di comparti per

i quali l'apporto di lavoro per unità di superficie o bestiame è molto elevato e che per questo sono più esposti di altri ai rischi del mercato. Per le stesse ragioni gli impatti sociali che accompagnano la loro evoluzione hanno una rilevanza spesso straordinaria. Pertanto, si ritiene necessaria una maggiore flessibilità per gli Stati membri che devono assegnare i nuovi titoli all'aiuto e che sono caratterizzati da diversi potenziali agricoli delle superfici. L'indicazione del 2019 (punto 5, articolo 22, della proposta di regolamento COM(2012)625), quale scadenza per pervenire all'uniformità del valore dei titoli all'aiuto nello Stato membro o nella regione, appare, pertanto, troppo ravvicinata;

b) per quanto riguarda la componente greening del pagamento unico, è auspicabile una formulazione chiara e coerente dei meccanismi di funzionamento. In particolare, si osserva che:

1) nell'ipotesi che sia mantenuta l'obbligatorietà della componente verde per gli agricoltori che aderiranno al pagamento base, occorre creare condizioni di accesso per tutte le aziende, attraverso un'ampia revisione delle tipologie di intervento attivabili e introducendo una flessibilità per gli Stati membri. Si rileva, inoltre, che il requisito della diversificazione, e in particolare il limite del 70 per cento per le superfici occupate da singole colture, può pregiudicare molti dei guadagni di efficienza raggiunti attraverso la specializzazione aziendale, nonché l'adesione stessa degli agricoltori ai pagamenti diretti, in considerazione del fatto che lo stesso agricoltore potrebbe valutarla come una scelta non conveniente dal punto di vista della gestione aziendale. Si osserva, poi, che la soglia del 7 per cento della superficie da dedicare a scopi ambientali appare eccessiva;

2) ulteriori criticità emergono in ordine al *set* di misure greening, che sembrano non tenere conto delle peculiarità ambientali e delle caratteristiche produttive dell'agricoltura mediterranea. Si

ritiene che, oltre al mantenimento di prati e pascoli e all'agricoltura organica, possano essere prese in considerazione altre pratiche agricole e altre modalità di copertura della superficie. In particolare, si fa riferimento da un lato al ruolo paesaggistico e ambientale svolto dalle legnose agrarie e dall'altro alle misure per il risparmio idrico, che intercettano un bisogno ambientale diffuso nei bacini agricoli dell'area mediterranea. Le prime potrebbero essere equiparate, nelle casistiche da disciplinare, al mantenimento di prati e pascoli e le seconde potrebbero essere ricomprese tra le alternative disponibili al *focus* ecologico;

3) si paventa altresì il rischio che le pratiche definite nella proposta possano appesantire il carico burocratico per gli agricoltori e richiedere una maggiore complessità dei controlli. Va quindi valutato con estrema attenzione il tema della complessità dei controlli, rispetto ai quali si esorta il legislatore europeo ad individuare soluzioni idonee ad evitare tali rischi;

4) si evidenzia, infine, il forte rischio di sovrapposizioni del *greening* con gli interventi del II pilastro, sia per gli aspetti ambientali e territoriali, sia per quelli generazionali. Nel merito, pertanto, si richiede la riduzione al 20 per cento della componente ambientale e il chiarimento netto delle relazioni di tali impegni con gli interventi dello sviluppo rurale (biologico, indennità Natura 2000, eccetera);

5) occorre inserire fra gli agricoltori che hanno diritto al premio per il *greening* coloro che hanno aziende situate in tutto o in parte in zone contemplate dalle direttive 92/43/CEE o 2009/147/CE e dalla direttiva quadro sulle acque 2000/60/CE, ma senza l'obbligo di implementazione delle iniziative previste per il *greening*, in analogia a quanto avviene per le aziende biologiche;

6) sarebbe comunque opportuno che la parte di risorse eventualmente non utilizzate per gli interventi del *greening* non siano oggetto di recupero da parte

della Commissione europea, ma vengano mantenute nello Stato membro o nelle regioni e trasferite al II pilastro, finalizzandole a interventi di natura ambientale, così come già previsto per il *capping*;

c) per quanto riguarda la componente accoppiata del pagamento unico, si ritiene che la quota attivabile dagli Stati membri per il pagamento supplementare accoppiato debba essere portata al 20 per cento del totale del *budget* dedicato dai singoli Stati ai pagamenti diretti, salvo disciplinare ulteriori incrementi in caso di crisi eccezionali, da approvare secondo le modalità che verranno stabilite dalla Commissione. Tale quota dovrebbe essere raggiunta anche garantendo agli Stati membri la possibilità di gestire in maniera flessibile, ma entro limiti definiti, il peso relativo delle diverse componenti del pagamento diretto. Si ritiene opportuno, inoltre, non limitare il numero dei comparti produttivi cui è possibile assegnare il sostegno accoppiato, al fine di tenere conto di tutte le eventuali situazioni di crisi, con particolare riferimento agli impatti occupazionali che da esse possono generarsi;

d) per quanto concerne la componente giovani, si ritiene opportuno prevederne l'applicazione a livello regionale, ampliando il tetto di *budget* disponibile dal 2 al 5 per cento, in funzione dell'esigenza di tener conto delle diversità demografiche che caratterizzano i diversi contesti rurali, e raddoppiando il numero massimo di ettari, cui riconoscere un contributo maggiorato;

e) relativamente alle altre componenti volontarie:

1) si rileva l'opportunità di conferire ai livelli di governo regionale, coerentemente con la diversità ambientali e le molteplici sfaccettature socio-economiche che attraversano la composita area dello svantaggio territoriale in Europa, la possibilità di attivare o meno il pagamento addizionale per le aree svantaggiate entro i limiti di *budget* proposti dalla Commissione;

2) in coerenza con le strategie europee di incentivazione delle produzioni di qualità e di stabilizzazione dei mercati agricoli, si propone di attivare, a discrezione degli Stati membri o delle regioni, altre due componenti volontarie finalizzate a: sostegno alle produzioni di qualità certificate, con un massimo del 3 per cento del massimale nazionale; attivazione delle misure per la gestione dei rischi di mercato (da eliminare dallo sviluppo rurale), con un massimo del 7 per cento del massimale nazionale;

f) per quanto concerne la definizione dell'agricoltore attivo, fermo restando il principio, ampiamente condivisibile, di concentrare gli aiuti sugli agricoltori professionali, appare opportuno che tale definizione sia specificata a livello di Stati membri consentendo loro di renderla coerente con il proprio ordinamento giuridico.

Con riferimento alla proposta di regolamento recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli (regolamento OCM unica) (COM(2011)626 definitivo),

la Commissione Agricoltura

impegna il Governo

a proseguire nella conduzione dei negoziati a livello di Unione europea secondo gli indirizzi di seguito indicati:

a) la soppressione delle quote zucchero a partire dalla data del 30 settembre 2015 è destinata a destabilizzare il comparto bieticolo-saccarifero italiano già oggetto di una profonda ristrutturazione, a vantaggio, invece, della bieticoltura nel Nord Europa; di conseguenza occorre valutare l'opportunità di individuare elementi di maggiore flessibilità, collegati agli *stock* mondiali di zucchero, al fine di orientare la produzione al mercato;

b) con riferimento al settore lattiero, si ravvisa, inoltre, la necessità di mantenere l'obbligo per gli acquirenti di dichiarare mensilmente la produzione di latte

ritirata e, per i produttori in vendite dirette, di dichiarare annualmente la produzione prodotta/venduta. Tale informazione, infatti, è fondamentale per traghettare il settore verso il superamento della politica delle quote, mantenendo contemporaneamente monitorata la produzione, presupposto questo essenziale per la conoscenza del mercato e per supportare al meglio i rapporti contrattuali;

c) con riferimento alle organizzazioni di produttori e organizzazioni interprofessionali,

1. si sottolinea che i pur condivisibili obiettivi di prevenire la volatilità dei prezzi dei prodotti agricoli e di migliorare il buon funzionamento della catena alimentare devono essere perseguiti in maniera più decisa; l'OCM unica, infatti, rende sistematica la possibilità per tutti i settori di costituire organizzazioni di produttori e organizzazioni interprofessionali, quali strumenti per migliorare la programmazione dell'offerta e regolarizzare il mercato;

2. tuttavia, a fronte di questo aspetto positivo, permangono disomogeneità tra settori con riferimento a due aspetti fondamentali: in primo luogo, le risorse per dotare le organizzazioni di produttori di strumenti operativi – così come già avviene per l'ortofrutta dove sono risultate ampiamente più efficaci soprattutto perché inserite direttamente nel I pilastro (senza cofinanziamento da parte dello Stato membro) – dovrebbero essere interamente trasferite nell'OCM unica e rafforzate, mentre attualmente per le altre organizzazioni di produttori sono previsti piccoli incentivi unicamente nel II pilastro; in secondo luogo, la proposta di regolamento mantiene una discriminazione tra settori nell'ambito della contrattazione (attualmente possibile in maniera dettagliata per lo zucchero, il latte e i prodotti lattiero-caseari), che rappresenta un elemento fondamentale di prevenzione delle crisi e della volatilità dei prezzi;

3. appare pertanto necessario un esplicito richiamo alla possibilità di intro-

durare regole di base omogenee sui modelli contrattuali (così come avviene nel caso del latte); infatti, si lasciano in buona parte irrisolti i problemi del riequilibrio del valore nella catena alimentare, con meccanismi e strumenti che, di fatto, intervengono quando le crisi sono in atto, senza essere in grado di prevenirle;

d) con riferimento all'ipotesi prospettata dalla Commissione circa la liberalizzazione degli impianti volta a rendere il sistema vitivinicolo più competitivo a livello internazionale, si sottolinea che tale facoltà potrà essere attribuita alla Commissione – mediante le procedure previste dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea – solo a condizione che l'ampliamento delle occasioni di investimento specie per nuovi produttori non pregiudichi la redditività di quelli già operanti, che si contraddistinguono per la tutela delle tipicità e la valorizzazione dei territori di riferimento e non si traduca in una ingovernabilità dell'offerta a denominazione di origine, sovrapproduzione, delocalizzazione, perdita dei valori patrimoniali dei vigneti;

e) si sottolinea infine l'opportunità di prevedere una specifica organizzazione comune di mercato per le patate da consumo ovvero l'inserimento delle patate nella lista dei prodotti per i quali gli Stati membri hanno la facoltà di concedere un sostegno « accoppiato » agli agricoltori, ai sensi dell'articolo 38 della proposta di regolamento sui pagamenti diretti agli agricoltori (COM(2011)625 definitivo), nonché la necessità di consentire in via transitoria la prosecuzione degli aiuti nazionali a tale settore fino all'entrata in vigore della riforma della politica agricola comune.

Con riferimento alla proposta di regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (COM(2011)627 definitivo),

la Commissione Agricoltura,
considerato che:

L'articolo 3 della proposta di regolamento definisce il FEASR come uno strumento che contribuisce alla realizzazione della Strategia « Europa 2020 », promuovendo lo sviluppo rurale sostenibile nell'insieme dell'Unione in via complementare agli altri strumenti della PAC, della politica di coesione e della politica comune della pesca e concorre al conseguimento di un maggiore equilibrio territoriale e ambientale e di un settore agricolo innovativo, resiliente e rispettoso del clima dell'Unione;

il vigente quadro normativo europeo e la programmazione dei fondi strutturali fino al 2013, invece, hanno tenuto distinte la politica di sviluppo rurale, finanziata dal secondo pilastro della PAC tramite il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), e quelle relative alle politiche regionali e di coesione, finanziate dal Fondo sociale europeo (FSE) e dal Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR); a livello di Stato membro per entrambe le politiche attualmente è prevista rispettivamente la predisposizione di un documento quadro, il Piano strategico nazionale per lo sviluppo rurale e il Quadro strategico nazionale per le politiche regionali e di coesione, con conseguente frammentazione fra le due programmazioni; la proposta della Commissione europea persegue opportunamente l'obiettivo di definire norme comuni per tutti i fondi che operano all'interno di un quadro strategico comune (QSC);

appaiono pienamente condivisibili gli obiettivi di cui all'articolo 4 della proposta in esame (competitività del settore agricolo, gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima, sviluppo territoriale equilibrato delle zone rurali) e le priorità indicate per perseguirli (articolo 5) e, in particolare: la priorità 3), ovvero la promozione dell'organizzazione della filiera agroalimentare e la gestione dei rischi nel settore agricolo, con particolare riferimento alla migliore integrazione dei

produttori primari nella filiera agroalimentare attraverso i regimi di qualità, alla promozione dei prodotti nei mercati locali, le filiere corte, le associazioni di produttori e delle organizzazioni interprofessionali; la priorità 6), ovvero adoperarsi per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali, al fine di favorire la diversificazione, la creazione di nuove piccole imprese e l'occupazione, stimolare lo sviluppo locale nelle zone rurali, nonché promuovere l'accessibilità, l'uso e la qualità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) nelle zone rurali;

i pagamenti agro-climatico-ambientali devono continuare a svolgere un ruolo di primo piano nel promuovere lo sviluppo sostenibile delle zone rurali e nel soddisfare la crescente domanda di servizi ambientali da parte della società. Tuttavia, occorre valutare con attenzione l'entità del contributo totale del FEASR a ciascun programma di sviluppo rurale, al fine di evitare che siano troppo vincolanti per l'allocazione complessiva delle risorse,

impegna il Governo

a proseguire nella conduzione dei negoziati a livello di Unione europea secondo gli indirizzi di seguito indicati:

a) prestare massima attenzione ai problemi connessi alle integrazioni tra strumenti programmatori che definiranno la politica di sviluppo rurale per il periodo 2014-2020, fermo restando che qualsiasi valutazione sull'efficacia degli strumenti e delle misure prospettate nel nuovo impianto della PAC non può prescindere dalla certezza sull'entità delle risorse che saranno destinate a tale politica dal bilancio dell'Unione, nel quadro del contesto rafforzato di coordinamento che coinvolge tutte le politiche comunitarie;

b) considerato che i fondi strutturali sono collegati all'andamento dell'economia negli Stati membri, attraverso una condizionalità macroeconomica, e delle

condizionalità *ex ante*, occorre valutare le possibili conseguenze per i Paesi attualmente in difficoltà, indipendentemente dalle loro capacità gestionali. Tali meccanismi, infatti, rischiano di precludere l'accesso per gli Stati, come l'Italia, a importanti fonti di finanziamento, che possono dare impulso alla crescita economica;

c) per quanto riguarda l'obiettivo della competitività (articolo 5), favorire gli investimenti nelle tecnologie innovative per le aziende agricole e incoraggiarne la diffusione e l'utilizzo; inoltre migliorare le prestazioni economiche di tutte le aziende agricole, aumentandone quota di mercato, anche tramite la filiera corta, l'orientamento al mercato e la diversificazione;

d) per quanto concerne i programmi di sviluppo rurale (articolo 7), la proposta della Commissione prevede la possibilità di presentare un unico programma nazionale per l'insieme del territorio oppure una serie di programmi regionali; in quest'ultimo caso, gli Stati membri possono presentare per approvazione anche una disciplina nazionale contenente gli elementi comuni a tali programmi, senza stanziamento di bilancio distinto; al fine di evitare la penalizzazione degli Stati membri con una pluralità di programmi, come l'Italia, appare opportuno disporre di un quadro di riferimento unitario recante un'unica tabella finanziaria da tenere in considerazione per l'applicazione della regola del disimpegno automatico;

e) sempre all'articolo 7, per gli Stati membri che presentano programmi regionali, come l'Italia, prevedere che, oltre ad una disciplina nazionale contenente gli elementi comuni a tutti i programmi, si possa presentare anche un programma nazionale, con stanziamento di bilancio distinto per alcune misure a carattere orizzontale come la gestione del rischio e la promozione dei prodotti; in questo modo possono coesistere all'interno di uno Stato membro programmi nazionali tematici e programmi regionali;

f) destinare adeguate risorse alle priorità richiamate nelle premesse consi-

derato il loro significativo allo sviluppo dei territori e conseguentemente all'occupazione, tenendo nella massima considerazione l'aspetto dell'inclusione sociale; in particolare, si rende necessario valorizzare l'agricoltura sociale, agevolando l'accesso ai finanziamenti integrati e valorizzando i progetti volti a migliorare la qualità della vita massimizzando l'utilizzo delle risorse. Appare altresì opportuno precisare che le misure di sviluppo rurale a favore dell'agricoltura sociale devono essere realizzate anche nelle zone periurbane ed indirizzate alle imprese agricole che svolgono attività e finalità sociale o nell'ambito della propria attività principale di produzione agricole - quali ad esempio il reinserimento di lavoratori disabili o a bassa contrattualità - o in attività distinte, ma connesse a quella principale - quali le attività educative, di riabilitazione e cura, di servizi come gli agro-asili, accoglienza per anziani;

g) con riferimento allo strumento dell'accordo di partenariato, che secondo la Commissione europea deve essere uno strumento di programmazione partecipativo, elaborato dagli Stati membri dialogando con la Commissione e all'esito di un'analisi complessa e con il coinvolgimento di tutti gli attori interessati, appare opportuno contemperare la duplice esigenza di non limitarsi ad un coordinamento tra i fondi, individuando anche i meccanismi di integrazione delle politiche (in particolare, per lo sviluppo rurale, ricerca e innovazione, ambiente e clima) senza che ciò comporti un'eccessiva complessità del meccanismo;

h) inserire esplicitamente la filiera corta negli obiettivi essenziali nella nuova politica di sviluppo rurale;

i) per quanto concerne, inoltre, i sottoprogrammi tematici (articolo 8), nel sottolineare che essi si possono configurare come strumenti efficaci al fine di rispondere a molteplici esigenze del comparto agricolo, si ritiene necessario un maggiore sforzo di semplificazione relativamente agli adempimenti necessari che

appaiono eccessivamente complessi, nonché una non limitazione degli ambiti cui essi possono riferirsi (indicati nell'allegato V alla proposta), tenuto conto della specificità dei territori e dei comparti agricoli. Appare altresì opportuno l'inserimento delle forme dell'agricoltura sociale svolte dalle imprese agricole quale oggetto dei sottoprogrammi tematici; di conseguenza, l'agricoltura sociale dovrebbe essere ricompresa anche laddove la proposta fa riferimento agli investimenti, materiali ed immateriali finanziabili attraverso lo sviluppo rurale (articolo 20), nonché all'istituzione di una rete rurale nazionale, cui affiancare, appunto, una rete nazionale per l'agricoltura sociale con relativo finanziamento attraverso il FEASR;

l) al fine di garantire la parità di genere è necessario sostenere le iniziative progettuali delle donne attraverso uno specifico sottoprogramma tematico, dal titolo « le imprenditrici agricole », promuovendo la presenza di donne e premiando le imprese che praticano politiche di conciliazione nei confronti delle lavoratrici;

m) prevedere una misura riguardante la compensazione finanziaria per i costi di norme basate sulla legislazione comunitaria (articolo 31 del vigente regolamento n. 1698/2005 sullo sviluppo rurale); è importante sostenere gli sforzi compiuti dagli agricoltori per conformarsi alle norme di produzione rigorose stabilite dalla legislazione comunitaria;

n) prevedere nella misura « Investimenti in immobilizzazioni materiali », i sistemi di gestione collettivi del territorio e dell'acqua che garantiscono una migliore razionalizzazione ed efficienza delle gestioni e minori costi per gli agricoltori;

o) prevedere, raccogliendo le osservazioni avanzate anche dalle regioni, la possibilità di finanziare opere irrigue utili a salvaguardare le colture dai periodi sempre più frequenti di siccità, sostenendo pratiche colturali finalizzate al risparmio idrico, nonché opere ed iniziative di raccolta di risorsa idrica, per la salvaguardia delle attività aziendali e, in particolare, per gli ordinamenti colturali;

p) relativamente alle linee d'intervento per le produzioni di qualità, si sottolinea che, a fronte della grande enfasi data ai contenuti del « pacchetto qualità », nella proposta in esame appaiono di fatto depotenziate; la qualità dei prodotti, insieme con le indicazioni di origine dei prodotti sono infatti elementi fondamentali al fine di garantire il raggiungimento degli obiettivi di una nuova PAC attenta ai consumatori e all'ambiente; peraltro, le attività di informazione e promozione dei regimi di qualità possono rendere tali regimi maggiormente attrattivi per gli agricoltori che desiderano accedere ai mercati locali;

q) per i giovani agricoltori, oltre ai pagamenti a sostegno dell'avviamento di attività imprenditoriali, gli Stati membri dovrebbero essere incoraggiati a favorire l'accesso ai terreni, che costituisce il principale ostacolo all'insediamento di nuove aziende agricole, per tale categoria. La fornitura di garanzie bancarie attraverso i fondi di sviluppo rurale permetterebbe ai giovani agricoltori di accedere al capitale fondiario e alla stabilizzazione dell'insediamento;

r) nell'ambito della misura « Costituzione di associazioni di produttori », appare opportuno accordare il sostegno sotto forma di aiuto forfettario, erogato in rate annuali per i primi cinque anni successivi alla data di riconoscimento delle organizzazioni di produttori, sulla base del piano aziendale e in base alla produzione annuale commercializzata dall'organizzazione; l'aiuto forfettario non dovrebbe superare l'importo dei contributi finanziari versati dagli aderenti o dall'organizzazione stessa per l'esercizio. In questo modo si introduce il cofinanziamento obbligatorio per l'esercizio da parte degli aderenti o dell'organizzazione, affermando il principio dell'effettivo esercizio dell'attività e non la mera costituzione, valorizzandone la funzione di stimolo alla crescita dell'associazionismo agricolo;

s) prestare una grande attenzione alla designazione delle zone soggette a

vincoli naturali ammissibili alle indennità di cui all'articolo 32, al fine di evitare riduzioni di sostegno per le zone svantaggiate dell'Italia, caratterizzate per la presenza di vincoli naturali significativi, in particolare produttività del suolo limitata o condizioni climatiche avverse e per il fatto che il mantenimento di un'attività agricola estensiva è importante per la gestione del territorio;

t) prevedere una diversificazione degli strumenti di gestione del rischio, introducendo la possibilità di ricorrere congiuntamente ai contratti assicurativi e/o ai fondi di mutualità, allo scopo di facilitare lo sviluppo di un mercato assicurativo aperto e lasciare una maggiore libertà di scelte agli agricoltori;

u) prevedere uno strumento di stabilizzazione del reddito, più flessibile, consistente nel versamento di contributi per il pagamento di premi di assicurazione e/o di contributi finanziari ai fondi di mutualizzazione per il pagamento di compensazioni finanziarie agli agricoltori che subiscono un drastico calo di reddito; dare, altresì, agli Stati membri la facoltà di decidere di integrare i fondi di mutualizzazione con coperture assicurative;

v) prevedere nello strumento di stabilizzazione del reddito che i contratti assicurativi siano stipulati, in alternativa ai fondi di mutualità, sia individualmente dagli agricoltori sia da organizzazioni di produttori. Inoltre, è opportuno che i fondi possano integrare le loro disponibilità con coperture assicurative; è importante incrementare la capacità finanziaria dei fondi con un contributo sul capitale sociale che operi in alternanza agli altri contributi;

z) destinare adeguate risorse alle priorità e agli strumenti che possono dare allo sviluppo dei territori e conseguentemente all'occupazione, tenendo nella massima considerazione l'aspetto dell'inclusione sociale; in particolare si rende necessario valorizzare l'agricoltura sociale, rendendo agevole l'accesso ai finanziamenti integrati e valorizzando i progetti

volti a migliorare la qualità della vita massimizzando l'utilizzo delle risorse.

Con riferimento alla proposta di regolamento sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune (COM(2011)628 definitivo),

la Commissione Agricoltura,

premessi che:

relativamente alle valutazioni sulle risorse finanziarie, si deve fare riferimento ai massimali indicati dalla Commissione europea nell'ambito della proposta di Quadro finanziario pluriennale (Comunicazione della Commissione europea «Un bilancio per la Strategia Europa 2020 – COM(2011)500), attualmente in corso di negoziato e pertanto suscettibile di modifiche anche significative. Una parte consistente del bilancio dell'Unione europea continuerà ad essere destinata al settore agricolo per il periodo 2014-2020. Tuttavia, si tratterebbe di risorse inferiori, in termini reali, alle dotazioni previste per il periodo di programmazione 2007-2013 e le voci relative alla spesa agricola sarebbero le uniche rubriche del bilancio comunitario a subire una riduzione. Per il I pilastro la dotazione finanziaria prevista è di 317,2 miliardi di euro, per il II pilastro di 101,2 miliardi di euro, ai quali si aggiungono 17,1 miliardi di euro suddivisi in 5,1 miliardi per la ricerca e l'innovazione, 2,5 miliardi per la sicurezza alimentare, 2,8 miliardi per la distribuzione di derrate alimentari a favore degli indigenti, 3,9 miliardi per le crisi nel settore agricolo e circa 2,8 miliardi da inserire nel Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione;

l'impegno a semplificare la complessa macchina amministrativa e a ridurre l'onere a carico degli agricoltori è essenziale per rafforzare l'efficacia delle misure e per promuovere più efficienza nell'impiego delle risorse per rendere l'economia agricola europea più competitiva, per mantenere e creare posti di lavoro e per contribuire a un equilibrato sviluppo delle aree rurali;

sebbene la Commissione europea si ponga l'obiettivo di adottare norme in materia di finanziamento in base all'esperienza maturata, semplificando e rafforzando misure quali la condizionalità e il sistema di consulenza aziendale, le indicazioni fornite per creare un percorso sinergico con le funzioni di gestione di monitoraggio sono insufficienti a tale obiettivo e soprattutto gli strumenti previsti non sono di facile fruizione per gli imprenditori agricoli, né di evidente utilità per i cittadini e i consumatori europei;

risulta fondamentale ribadire che un sistema dotato della necessaria flessibilità nei confronti sia delle esigenze del mercato sia delle situazioni contingenti è l'unico che possa rispondere alle esigenze degli agricoltori essendo idoneo a prevenire piuttosto che a porre rimedio all'inefficacia delle procedure;

impegna il Governo

a proseguire nella conduzione dei negoziati a livello di Unione europea secondo gli indirizzi di seguito indicati:

a) per quanto concerne gli organismi pagatori (articolo 7), è necessario precisare che dovrebbero occuparsi della gestione di entrambi i pilastri della PAC al fine di garantire agli agricoltori un quadro semplificato e omogeneo nell'erogazione dei pagamenti;

b) relativamente al disimpegno automatico (articolo 37), è indispensabile non penalizzare gli Stati che, per la loro organizzazione costituzionale, presentano una pluralità di programmi di sviluppo rurale. Si dovrebbe prevedere, quindi, la possibilità di compensare le somme non utilizzate entro il 31 dicembre del secondo anno successivo dell'anno dell'impegno di bilancio di uno o più programmi di sviluppo rurale, con le somme spese oltre tale limite da altri programmi di sviluppo rurale; in ogni caso si deve assicurare la possibilità che le risorse possano essere mantenute e fruite in ambito nazionale;

c) per quanto riguarda i controlli effettuati in loco dalla Commissione europea (articolo 49), si ritiene fondamentale un coordinamento tra i diversi organismi dell'Unione a ciò preposti, stabilendo criteri il più possibile oggettivi e trasparenti per la programmazione delle visite di controllo, evitando così inutili e onerose sovrapposizioni e conseguenze negative sugli organismi pagatori, assicurando la possibilità di identificare, in maniera preventiva, eventuali responsabilità o anomalie che non devono penalizzare sempre e soltanto il beneficiario finale;

d) per quanto concerne la verifica di conformità (articolo 54), si sottolinea l'opportunità di una maggiore chiarezza sugli ambiti di applicazione della rettifica forfettaria, al fine di controbilanciare la tendenza della Commissione europea ad un'applicazione generalizzata della stessa, come peraltro evidenziato dalla Corte dei conti europea nella sua relazione n. 7 del 2010;

e) relativamente alle disposizioni specifiche per il FEAGA e per il FEASR (articoli 57 e 58), si manifesta contrarietà alla riduzione delle percentuali sugli importi recuperati a seguito di irregolarità o negligenza, trattenute dagli Stati membri;

f) per quanto riguarda i principi generali dei controlli (articolo 61), si sottolinea la necessità di garantirne la proporzionalità alla luce di elementi quali, ad esempio, l'affidabilità pregressa sia dei beneficiari sia delle autorità nazionali competenti per i controlli, nonché il volume finanziario delle operazioni in questione;

g) per quanto riguarda il cumulo delle sanzioni (articolo 65), in caso di inadempienza degli obblighi di « inverdimento » (*greening*) va previsto che esse non superino in nessun caso l'importo del pagamento di « inverdimento » stesso e non intacchino quindi gli altri pagamenti diretti a favore del beneficiario;

h) riguardo gli obblighi di « condizionalità » (Titolo VI; articoli 91 e seguenti) appare essenziale:

ridurre e semplificare drasticamente gli impegni a carico delle imprese agricole ed in particolare eliminando l'obbligo di rispetto della direttiva acque (direttiva 2000/60/CE) e della direttiva sull'utilizzo sostenibile degli agrofarmaci (direttiva 2009/128/CE);

prevedere un meccanismo di « ravvedimento operoso » che, mediante un « sistema di segnalazione preventivo », prima dell'applicazione di qualsivoglia sanzione conceda la possibilità all'agricoltore beneficiario di eliminare entro un certo limite

di tempo le conseguenze della sua inadempienza, evitando così le penalizzazioni conseguenti all'inadempienza stessa.

i) relativamente, infine, alla revoca, alla riduzione o all'esclusione dagli aiuti, si segnala l'opportunità di operare una distinzione tra il mancato rispetto da un lato delle condizioni di ammissibilità e dall'altro degli impegni, sempre nel rispetto del principio di proporzionalità, ovvero della corrispondenza della sanzione alla gravità dell'inadempienza.