

2. LE POLITICHE PER IL SETTORE AGRO-ALIMENTARE

2.1. Lo scenario comunitario

La discussione e l'approvazione del documento prima e dei nuovi regolamenti relativi alla revisione a medio termine della PAC dopo, hanno dominato lo scenario comunitario nel 2003. Le maggiori possibilità di intervento e di scelta da parte dei Paesi membri offerte dalla revisione a medio termine porterà ad adottare diverse forme di disaccoppiamento (più o meno parziale) dei premi alla produzione agricola che rispecchieranno le caratteristiche delle agricolture presenti nei Paesi dell'Unione europea. La definizione e le scelte fra le diverse opzioni di attuazione previste dai regolamenti attuativi della revisione a medio termine hanno impegnato e ancora stanno impegnando, come vedremo in dettaglio in seguito, gli organismi nazionali e regionali per dare pratica attuazione alla riforma a partire dal 2005 o negli anni successivi.

Contemporaneamente alla revisione intermedia della PAC, bisogna tener presente che sarà profondamente revisionata anche la politica strutturale e regionale dell'Unione europea. Infatti, nel nuovo periodo di programmazione 2007-2013, sono molte le novità che verranno introdotte, anche e soprattutto in relazione all'allargamento a 25 Paesi membri. Le prime proposte della Commissione prevedono uno stanziamento complessivo di 336 miliardi di euro per l'intero periodo. La ripartizione dei Fondi strutturali e di coesione verrà suddivisa per il 52% fra i 15 paesi dell'UE ed il 48% fra i nuovi 10 Paesi membri. La necessità di una forte politica strutturale e di coesione per il periodo 2007-2013 deriva dal fatto che il reddito medio per abitante nell'Unione a 25 si ridurrà di oltre il 12% rispetto ai valori all'UE a 15 paesi e le disparità regionali raddoppieranno rispetto a quelle presenti attualmente.

Il notevole sforzo finanziario previsto dalla Commissione per le politiche strutturali farà aumentare le richieste di risorse finanziarie complessive. In-

fatti, se si considera che per la politica agricola si è già deciso di lasciare inalterata la spesa attuale fino al 2013, come abbiamo evidenziato nei rapporti precedenti, i finanziamenti complessivi necessari per adottare le politiche strutturali nell'Unione allargata faranno raggiungere e superare il limite dell'1,24% del PIL previsto dagli accordi sul finanziamento del bilancio dell'Unione stessa.

Il 2003 è stato caratterizzato anche dalla presidenza italiana dell'UE che però non ha visto il raggiungimento dell'obiettivo principale relativo all'accordo sulla nuova "costituzione" europea. Alla fine del semestre italiano è stata designata Parma quale sede definitiva dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare (AESA). Si è conclusa così una lunga trattativa che ostacolava l'inizio della piena operatività dell'Autorità in accordo alle decisioni prese con la presentazione del *Libro bianco sulla sicurezza alimentare* varato dalla Commissione nel 2002. L'Autorità alimentare europea indipendente costituisce uno degli elementi fondamentali di supporto all'azione dell'UE per assicurare sempre maggiori *standard* e informazioni sulla sicurezza alimentare ai consumatori europei. La scelta della sede definitiva dell'Autorità richiede che venga accelerata la creazione di una apposita rete di Agenzie nazionali ed organismi scientifici per potenziare l'azione dell'Unione europea.

Nel presente capitolo, ci soffermeremo, oltre che sull'evoluzione dei redditi agricoli nei singoli paesi dell'UE, sulle novità della revisione a medio termine della PAC, sia per gli aspetti che riguardano i mercati che per quelli relativi allo Sviluppo rurale, tenendo conto anche delle ripercussioni che questi cambiamenti avranno nei nuovi Paesi membri.

2.1.1. L'andamento congiunturale dei redditi agricoli

I redditi agricoli nell'UE-15 secondo le prime stime per il 2003 sono aumentati di quasi l'1%, mentre scendono di mezzo punto percentuale negli undici Paesi che hanno aderito all'euro. Continuano a persistere forti differenze tra i Paesi, passando da variazioni negative di oltre il 14% in Germania e di circa l'8% in Danimarca, a dati estremamente favorevoli come quello del Regno Unito in cui i redditi salgono di oltre il 20% e in misura minore, ma sempre molto rilevante, dell'8,6% in Belgio e del 4,4% in Spagna (tab. 2.1).

La situazione dei singoli paesi si differenzia ulteriormente perché alcuni paesi come la Germania, la Danimarca, la Svezia, l'Austria e in misura minore l'Irlanda, presentano nel corso del 2003 delle variazioni negative che riconfermano il trend decrescente dei redditi verificatosi anche nel 2002. Al contrario, altri Paesi quali Portogallo, Belgio e Spagna ribaltano la tendenza

Tab. 2.1 - Redditi agricoli nell'UE nel 2003

Paesi	Reddito pro capite (%)	
	2002/01	2003/02
Belgio	-8,0	+8,6
Danimarca	-24,4	-7,9
Germania	-13,5	-14,2
Grecia	+5,4	N.D.
Spagna	-0,6	+4,2
Francia	-0,9	+0,6
Irlanda	-11,7	-0,6
Italia	-2,2	+0,1
Lussemburgo	-5,9	-2,0
Olanda	-10,0	+0,7
Austria	-3,7	-6,4
Portogallo	-5,5	+3,3
Finlandia	+4,5	-5,9
Svezia	-2,4	-2,9
Regno Unito	+6,8	+20,5
EU-11*	-4,0	-0,5
UE-15	-3,8	0,9

* Indica gli 11 Paesi che hanno aderito all'euro.

Fonte: Eurostat.

del 2002 riuscendo a registrare variazioni decisamente positive dei redditi nel 2003. La posizione italiana si caratterizza per un lievissimo aumento pari allo 0,1% nel 2003 che non recupera la perdita verificatasi nell'anno precedente (-2,2%).

Gli elementi che hanno contribuito, nel 2003, all'aumento del reddito pro-capite agricolo sono diversi. Infatti, si è verificato un calo dell'1,7% della produzione agricola in termini reali (meno della metà del calo avuto nel 2002), più che compensato da un consistente aumento delle sovvenzioni e degli aiuti comunitari, +8,6% (sempre in termini reali), ed infine un continuo declino del lavoro agricolo che nel 2003 è sceso del 2,4%.

Nel complesso le produzioni vegetali e animali hanno contribuito in modo quasi equivalente alla riduzione dei redditi agricoli (-1,9% e -1,7% rispettivamente). La riduzione dei redditi per le produzioni vegetali in termini reali è stata determinata in modo particolare dai cereali (-3,7%), dal vino (-7,6%) e dalle foraggere (-6,1%). La riduzione dei redditi è stata determinata principalmente dal calo dei quantitativi prodotti, infatti le quantità di cereali, di foraggere e di vino registrano una riduzione di oltre il 10% (per quest'ultimo si raggiunge il minimo storico di produzione degli ultimi 10 anni). Particolarmente elevata è stata la riduzione per l'olio di oliva, circa il

24% e per le patate, quasi il 9%. Per la maggior parte delle produzioni vegetali i prezzi sono stati più elevati ma non abbastanza da compensare il calo dei quantitativi (eccetto per le patate).

Per quanto riguarda il calo della produzione animale, ha contribuito maggiormente la riduzione della produzione suinicola (-6,2%) e del latte (-3,1%). Ma in questo caso il calo è dovuto principalmente ad una riduzione di prezzi; infatti il volume di produzione suinicola continua a crescere (+0,6%) mentre i prezzi si riducono del 6,8%, ed analogamente la produzione di latte aumenta di circa lo 0,5% mentre i prezzi si riducono del 3,6%.

I Paesi candidati all'adesione per cui sono disponibili i dati registrano un generale calo dei redditi agricoli. Le riduzioni più rilevanti si hanno per l'Ungheria (-21,3%), la Slovenia (-20,9%) e la Lituania (-10%). La Slovenia e la Lituania avevano registrato un aumento dell'11% nel 2002. L'evoluzione dei redditi agricoli andrà seguita più attentamente nei prossimi anni per valutare il periodo di transizione di questi paesi all'interno del mercato agricolo dell'Unione europea.

2.1.2. La revisione a medio termine di Agenda 2000

L'accordo definitivo per la revisione a medio termine della PAC (*Mid Term Review*-MTR) attuata nel 2003 e già prevista in Agenda 2000, è stato raggiunto il 26 giugno scorso. La Commissione aveva presentato al Consiglio e al Parlamento europeo un primo documento di "Revisione intermedia della politica agricola comunitaria" COM(2002) 394 nel luglio 2002, a cui avevano fatto seguito nuove proposte nel gennaio 2003.

Durante la discussione della revisione intermedia, il quadro comunitario di riferimento si è modificato in quanto si sono raggiunti degli accordi finanziari per il mantenimento e la proroga fino al 2013 degli attuali finanziamenti complessivi della PAC (circa 44 miliardi di euro all'anno) ed anche delle quote del latte che sono state prorogate fino al 2015.

La revisione di medio termine della PAC ha comunque acquistato una rilevanza maggiore di quella inizialmente prevista. Infatti, gli aiuti diretti agli agricoltori continueranno ad avere un ruolo essenziale fino al 2013, ma non saranno più collegati alla produzione, in quanto si passa dal sostegno al prodotto (seminativi, carne, latte) al sostegno al produttore, e quindi all'attività agricola. La revisione a medio termine ha acquistato particolare rilevanza anche per la maggiore consapevolezza di alcune distorsioni resesi evidenti con l'applicazione della riforma del 1992. In particolare la PAC presentava un forte squilibrio a favore della politica di sostegno dei mercati (90% dei finanziamenti nel 2002) rispetto a quella strutturale e di sviluppo rurale (me-

no del 10% dei finanziamenti).

Le misure innovative della revisione a medio termine sono sostanzialmente la modulazione, la disciplina finanziaria, il disaccoppiamento parziale o pagamento unico per azienda, la condizionalità ecologica (*cross-compliance*) e buone pratiche agricole, il sistema di consulenza aziendale (*audit* aziendale), il set-aside, il premio alle coltivazioni energetiche, la destinazione di più risorse al secondo pilastro della PAC (lo sviluppo rurale) e la riforma di alcune OCM (Organizzazione dei mercati agricoli).

Queste misure sono state riviste e modificate durante i negoziati fino all'approvazione del documento definitivo di fine giugno, che presenta alcune sostanziali modifiche rispetto alle precedenti proposte. Vediamo quali sono le principali novità del documento di giugno e dei regolamenti attuativi di settembre e dicembre 2003 rispetto al documento di gennaio.

Rispetto alla proposta di degressività e modulazione fatte in gennaio rimane nel documento definitivo la sola modulazione che va a finanziare in parte le misure di Sviluppo rurale. Il prelievo viene distribuito tra gli Stati membri sulla base di tre elementi: la superficie agricola, l'occupazione agricola, il PIL pro-capite. La modulazione si applicherà dal 2005 ad un tasso del 3% aumentato al 4% nel 2006 e al 5% dal 2007 e negli anni successivi. La riduzione sarà applicata a tutti i pagamenti diretti (compresi quelli disaccoppiati) e sarà applicata un'unica franchigia a 5.000 euro. Le risorse risparmiate con la modulazione saranno destinate allo Sviluppo rurale. Il prelievo derivante dal primo punto percentuale sarà assegnato al Paese da cui proviene, mentre il prelievo rimanente sarà ridistribuito tra i Paesi sulla base dei tre elementi strutturali già ricordati. Comunque, almeno l'80% di quanto risparmiato deve rimanere a disposizione del Paese che ha applicato la modulazione. La degressività viene sostituita, nel documento di giugno, dalla "disciplina finanziaria" di bilancio a partire dal 2007. Se le previsioni indicheranno un superamento del budget per le misure di mercato della PAC il Consiglio può fissare degli aggiustamenti nei pagamenti diretti per tenere conto del maggiore fabbisogno. Anche le riduzioni dei pagamenti, eventualmente decisi sulla base della "disciplina finanziaria", prevedono una franchigia a 5.000 euro e non è escluso che possa essere introdotta la fascia di prelievo ad aliquota intermedia per gli importi tra 5 mila e 50 mila euro (come proposto a gennaio per la degressività).

Il disaccoppiamento è stata la misura più dibattuta nell'ambito della revisione a medio termine. Il disaccoppiamento totale, proposto nei precedenti regolamenti, destava diverse preoccupazioni poiché avrebbe potuto comportare l'abbandono di alcune attività agricole, creare conflitti tra proprietari e affittuari, costituire barriere di accesso ai giovani agricoltori e determinare

migrazioni colturali fra regioni. Per ovviare a tali problemi la Commissione ha dato come soluzione agli Stati membri (che hanno pertanto autonomia di scelta) la possibilità di mantenere, a livello nazionale o regionale, parte dei pagamenti diretti in forma accoppiata alla produzione.

Il disaccoppiamento parziale vale per alcuni dei comparti produttivi secondo le seguenti opzioni:

- nel settore dei seminativi si può mantenere accoppiato sino al 25% dei pagamenti diretti oppure sino al 40% del solo pagamento supplementare per i produttori di grano duro;
- nel settore degli ovini e dei caprini è possibile mantenere accoppiato fino al 50% di tutti i pagamenti diretti erogati a favore degli allevatori;
- nel settore della carne bovina sono state individuate tre alternative (che verranno esposte in dettaglio nel paragrafo successivo).

Il disaccoppiamento parziale ha quindi introdotto una forte discrezionalità e possibilità di scelta da parte degli Stati membri, fino a consentire scelte a livello regionale. Un'ulteriore possibilità di scelta introdotta è quella di poter disporre da parte dei Paesi membri dei pagamenti supplementari da poter erogare su tutto il territorio nazionale o a favore di determinate regioni. Tali premi supplementari hanno la finalità di incoraggiare specifiche produzioni utili alla protezione dell'ambiente, per la valorizzazione della qualità e per il miglioramento di tecniche di commercializzazione dei prodotti agricoli (non devono però superare il 10% del massimale nazionale dei pagamenti diretti). Un secondo vincolo finanziario è che i pagamenti supplementari non devono inoltre superare il 10% di aiuti assegnato al comparto produttivo di riferimento.

Lo strumento della condizionalità dei pagamenti diretti è stato approvato e quindi l'erogazione dei pagamenti sarà vincolata al rispetto di norme comunitarie in materia ambientale, sicurezza alimentare, sanità pubblica, salute e benessere degli animali (sono stati approvati 18 tra regolamenti e direttive che rappresentano una semplificazione rispetto ai 38 che erano stati proposti nel gennaio scorso). Gli Stati membri possono inoltre fissare dei requisiti di buona pratica agricola applicabili a tutte le superfici agricole (specie quelle non utilizzate per fini agricoli) per garantire in buone condizioni agronomiche e ambientali le superfici interessate.

Non vi sono, inoltre, cambiamenti sostanziali nel sistema di consulenza aziendale (*audit*) se non nel fatto che nel documento di giugno viene reso su base volontaria per tutte le aziende comprese le più grandi, fino al 2010 quando il Consiglio deciderà se renderlo obbligatorio.

Nel caso del *set-aside* ci sono stati profondi cambiamenti rispetto alle proposte di gennaio 2003. La novità più rilevante negli accordi di giugno è che ogni azienda agricola che nel triennio di riferimento 2000/2002 è stata as-

soggettata all'obbligo del *set-aside*, avrà a disposizione degli specifici titoli:

- in termini di numero di ettari per i quali è previsto un pagamento per il *set-aside*;
- un importo di riferimento per ogni ettaro di superficie assoggettata a *set-aside* nel periodo di riferimento;
- un importo totale di riferimento per le superfici a *set-aside*.

Ogni titolo relativo al *set-aside* dà luogo al pagamento diretto specifico. Gli ettari elegibili per il *set-aside* sono: i terreni a seminativo, i pascoli permanenti, i terreni posti a *set-aside* nell'ambito delle misure agro-ambientali del regolamento sullo sviluppo rurale, i terreni sottoposti a interventi di forestazione ai sensi del regolamento sullo sviluppo rurale. I titoli di *set-aside* sono trasferibili con o senza terra ma continua ad applicarsi l'obbligo del *set-aside*.

Viene istituito un pagamento forfetario di 45 euro per ettaro di superficie destinata alla produzione di colture energetiche cioè per la produzione di bioetanolo, biodiesel, biogas, bioEtbe, etc., sia che la trasformazione sia effettuata da un terzo sia che essa sia effettuata dallo stesso agricoltore.

Le novità più rilevanti degli accordi di giugno 2003 sulla revisione a medio termine sono state seguite dall'approvazione dei regolamenti attuativi nel settembre 2003 (Reg.(CE) n.1782 e n.1783/2003) e dicembre 2003 (Reg.(CE) n.2237/2003). Con questi regolamenti si lascia una maggiore flessibilità ai singoli Stati sulle modalità di applicazione della riforma stessa. In particolare si dovrà decidere se attuare un disaccoppiamento totale oppure parziale (mantenendo alcuni aiuti legati alle singole produzioni) e se calcolare gli aiuti agli agricoltori (il pagamento unico per azienda) in base agli aiuti ricevuti nel triennio 2000/2002 oppure se "regionalizzare" (art.59 Reg.(CE) n.1782/2003) l'aiuto in base ad un pagamento uniforme per ettaro ma differenziato fra le diverse zone omogenee. Un'ulteriore possibilità (art.71, Reg.(CE) n.1782/2003) è quella di decidere, entro il primo agosto del 2004, quando partire con il sistema di pagamento unico, potendo utilizzare un periodo transitorio che finisce o il 31 dicembre 2005 o il 31 dicembre 2006.

Con la revisione a medio termine l'area di intervento degli Stati membri è cresciuta notevolmente anche nel "primo pilastro" della PAC permettendo di spostare ingenti risorse tra settori. La "regionalizzazione", che rappresenta uno strumento di redistribuzione, permette di spostare risorse tra territori. Essa è l'opzione che ha acceso a livello nazionale le maggiori discussioni. Infatti il commissario Fischler ha richiamato l'attenzione su un uso non indiscriminato della regionalizzazione che porterebbe ad una redistribuzione dei sussidi solo su base "politica". La base del pagamento unico aziendale rimane su base storica e solo in alcune eccezioni va utilizzato il metodo della re-

gionalizzazione. Con il metodo storico l'entità dei pagamenti disaccoppiati, che saranno erogati ai beneficiari, dipende dall'ordinamento produttivo seguito, mentre con la regionalizzazione si divide il territorio nazionale in zone omogenee, si calcola il massimale finanziario di aree e quindi si determina l'importo dell'aiuto a ettaro disaccoppiato da applicarsi all'intera zona.

La Francia ha deciso di utilizzare tutte le possibilità offerte dal disaccoppiamento parziale e di iniziare l'applicazione dal 2006 dopo un anno di sperimentazione. Inoltre la Francia non autorizzerà la compravendita di diritti senza il terreno. Altri Paesi che hanno preso una decisione sono Austria, Germania, Danimarca e Irlanda. Germania ed Austria partiranno con il disaccoppiamento nel 2005, ma mentre Germania e Irlanda hanno optato per il disaccoppiamento totale, anche per i prodotti lattiero caseari da subito, Austria e Danimarca utilizzeranno il disaccoppiamento parziale per il comparto bovino.

I Paesi che attualmente hanno intenzione di adottare la regionalizzazione per attutire l'impatto del disaccoppiamento storico aziendale sono la Germania, la Danimarca e il Regno Unito, mentre in Italia la discussione è appena iniziata.

La revisione a medio termine sebbene modifichi sostanzialmente i meccanismi del sostegno all'agricoltura non incide sostanzialmente, con la modulazione, sull'importanza dei principali strumenti di intervento. Nella sostanza il cosiddetto "secondo pilastro", quello dello sviluppo rurale (il nuovo Regolamento (CE) n.1783/2003 verrà illustrato in dettaglio nel successivo paragrafo 2.1.2.1), era e rimarrà modesto, e solo nel 2013 raggiungerà il 15% dei finanziamenti totali della PAC, mentre il resto dei finanziamenti continuerà a sostenere il "primo pilastro" relativo agli aiuti diretti agli agricoltori e agli interventi sui mercati agricoli, anche se occorre ricordare che alcune misure, come quelle relative agli interventi agroambientali, sono a carico del FEOGA-Garanzia.

Il quadro dei nuovi finanziamenti delineato in precedenza, come abbiamo già sottolineato, farà aumentare le spese complessive dell'Unione europea anche e soprattutto per effetto dell'allargamento, e nel 2009 si prevede il superamento degli attuali limiti del bilancio. E' quindi probabile che a metà del prossimo periodo finanziario 2007-2013 si debba di nuovo tornare a parlare di modifiche più o meno sostanziali della PAC.

2.1.2.1. Le nuove misure dello Sviluppo Rurale

Le attuali politiche regionali per lo sviluppo rurale sono attivate da Agenda 2000 e consistono in un programma specifico per il periodo 2000-

2006 (“Piano regionale di sviluppo rurale”), interpretando le strategie comunitarie che costituiscono il cosiddetto *secondo pilastro* della PAC, quello che accompagna le prioritarie scelte sulle politiche di mercato (*primo pilastro*) dei prodotti alimentari. Le relative fonti legislative percorrevano binari paralleli ma autonomi, che venivano in contatto soltanto in alcuni elementi di compatibilità.

La nuova normativa europea del 2003, che attua con una serie di regolamenti la revisione di medio termine della PAC, introduce una logica unificante fra le politiche di mercato e di sviluppo rurale, a cominciare dal principio della *ecocondizionalità* come pre-requisito per accedere a qualsiasi forma di sostegno diretto.

Il rispetto delle norme sull’ambiente, igiene e benessere degli animali - finora presente come condizione di base per beneficiare delle sole misure di sviluppo rurale - viene dunque esteso a tutti gli interventi europei di politica agricola e dovrà essere associato all’obbligo di mantenere tutti i terreni agricoli in buone condizioni agronomiche.

Ancora come strumento di supporto alle strategie di mercato, i programmi di sviluppo rurale potranno sostenere investimenti delle imprese finalizzati a conformarsi al rispetto delle norme obbligatorie, premiare i comportamenti ambientali che oltrepassano tali norme, concedere ai giovani agricoltori proroghe temporali per adeguare le aziende alle stesse norme.

Precipuo compito dei piani di sviluppo rurale sarà anche quello di applicare le indicazioni (europee, da tradurre a livello nazionale) sulle buone condizioni dei terreni, che si caratterizzano per i seguenti obiettivi:

- proteggere il suolo dall’erosione mediante misure idonee;
- mantenere i livelli di sostanza organica nel suolo mediante opportune pratiche di rotazione delle colture e tecniche di lavorazione;
- mantenere la struttura del suolo mediante l’uso adeguato delle macchine e idonee densità di bestiame;
- seguire metodi di irrigazione e di gestione degli elementi nutritivi del terreno che evitino l’accumulo di sali nel suolo;
- assicurare un livello minimo di mantenimento di attività agricola ed evitare il deterioramento degli habitat.

Ma la novità più importante che la revisione della PAC introduce nelle politiche di sviluppo rurale è un forte impulso alla qualità dei prodotti alimentari.

La Regione Emilia-Romagna trova così conferma delle proprie strategie, già affermate nell’attuale Piano di sviluppo rurale e nelle scelte di applicare, fin dal 2000, solo 14 delle 22 misure possibili, quelle cioè che meglio corrispondono agli orientamenti dell’agricoltura regionale, già da tempo imposta-

ta su politiche di qualità globale.

Con la pianificazione dello sviluppo rurale nel periodo 2000-2006, la Regione ha coerentemente ribadito di considerare le caratteristiche e le funzioni svolte dal territorio come base di partenza per l'elaborazione di una strategia integrata di rafforzamento della competitività del sistema economico agricolo regionale.

Fra le priorità indicate dall'attuale Piano, che destina all'asse *Ambiente* oltre la metà delle risorse totali, c'è la convinzione che la qualità dei prodotti agricoli non possa essere disgiunta dalla qualità del territorio sul quale essi sono realizzati e che alla base del nuovo patto sociale fra agricoltura e società, sta la ridefinizione di agricoltura intesa come attività che produce, oltre ad alimenti e materie prime, anche ambiente, paesaggio e servizi per il tempo libero.

Subito successivo al regolamento orizzontale sulla nuova PAC (Reg. (CE) n.1782/2003), il regolamento sullo sviluppo rurale (Reg. (CE) n. 1783/2003) entra in vigore dalla fine di ottobre 2003, in piena vigenza dell'attuale periodo di programmazione.

Le novità introdotte hanno quindi un diretto impatto anche in corso d'opera. Secondo le indicazioni europee, gli stati membri possono attivare le nuove misure senza attendere di concludere i programmi vigenti, dando piena e immediata rispondenza ai principi della nuova PAC, che potrà essere applicata fin dal 2005.

I piani di sviluppo rurale diventano strumenti per invogliare gli agricoltori ad applicare i due principi cui devono sottostare tutti i beneficiari della nuova PAC: il rispetto delle norme in materia di ambiente, igiene, sicurezza sul lavoro e benessere degli animali e la qualità dei prodotti agroalimentari.

Per consentire tale ruolo, il regolamento (CE) n.1783/2003 modifica l'articolato del precedente regolamento (CE) n.1257/1999, introducendo due *Capi*: il Capo V bis dedicato al *rispetto delle norme* e il Capo VI bis dedicato alla *qualità dei prodotti*.

Il nuovo testo apporta anche modifiche ad articoli esistenti, relativi a misure già in corso di impegno.

Dal punto di vista tecnico, le indicazioni sono chiare e saranno maggiormente specificate nell'apposito regolamento di applicazione che consentirà agli stati membri di adeguare i propri programmi e li guiderà nella programmazione del prossimo periodo 2007-2013.

Ma non è certo adeguato il corrispondente sostegno finanziario.

Sono previste risorse aggiuntive sulla tabella finanziaria 2000-2006, per ora attribuibili agli stati nazionali. Il ministero competente dovrà assegnare le quote alle regioni e si stima che all'Emilia-Romagna toccherebbe poco

meno dell'8%. Di che cosa però? Le voci che compongono le eventuali somme aggiuntive sono: eventuali risparmi dell'attuale piano di sviluppo rurale, economie dalla modulazione dei premi PAC, recuperi di risorse dall'applicazione delle OCM tabacco e olio, immissioni dirette finalizzate. Nessuna di tali voci corrisponde a importi certi. Le prime due possono essere stimate, le immissioni dirette si conosceranno solo a fine 2005, i recuperi dalle OCM tabacco e olio potrebbero essere destinate alle sole regioni interessate da quelle colture.

Il clima è di estrema indeterminatezza. Rischia quindi di restare vana la possibilità di modificare misure esistenti, ampliando la gamma degli investimenti ammessi o l'intensità di alcuni premi, e di costruire nuove misure con i rispettivi aiuti.

Possono essere modificate in applicazione del regolamento (CE) n. 1783/2003 le seguenti misure dell'attuale Piano regionale di sviluppo rurale:

- Misura 1.a - *Investimenti nelle aziende agricole*. Fra gli investimenti ammissibili, anche l'adeguamento alle norme minime in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali.
- Misura 1.b - *Insediamiento di giovani agricoltori*. Viene introdotta la deroga temporale al requisito del rispetto delle norme minime in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali. Si consente un aumento del premio di primo insediamento, con un aiuto triennale nel caso che l'inizio della nuova impresa sia accompagnato dall'utilizzo di servizi di consulenza aziendale.
- Misura 1.g - *Miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli*. Si introduce la figura della "piccola unità di trasformazione" (intesa come impresa che occupa meno di 10 dipendenti ed ha un fatturato o uno stato patrimoniale annuo complessivo non superiore a due milioni di euro), alla quale può essere concessa una proroga per conformarsi alle norme minime in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali.
- *Misure sulla forestazione agricola e non agricola*. Si introduce il concetto di valore ecologico e sociale delle foreste e delle superfici boschive, oltre all'obiettivo di limitare il rischio d'incendio.

Possono invece essere attivate le seguenti nuove misure:

1. *Misure introdotte dal nuovo Capo V bis - Rispetto delle norme*

- Misura "w" - *Gestione delle strategie integrate di sviluppo da parte dei partenariati locali*. La nuova misura è prevista in aggiunta al secondo comma dell'art. 33 del Reg. CE n.1257/1999 ed ha il significato di inserire nei piani di sviluppo rurale la continuazione delle esperienze dei programmi Leader.

- Misura “x” - *Attuazione di norme vincolanti*. Un aiuto massimo di 10.000 euro per azienda, erogato annualmente, su base forfetaria e decrescente, finalizzato alla copertura parziale dei costi sostenuti e delle perdite di reddito, agli agricoltori che devono applicare le norme rigorose in materia di ambiente, igiene, sicurezza sul lavoro e benessere degli animali.
 - Misura “y” - *Utilizzazione dei servizi di consulenza aziendale*. Si prevede un sostegno agli agricoltori per sostenere i costi dei servizi di consulenza aziendale che individuano e propongono miglioramenti riguardanti l’osservanza delle norme rigorose in materia di ambiente, sanità pubblica, salute delle piante e degli animali, sicurezza sul lavoro e benessere degli animali. E’ fissato un massimale di 3.000 euro per azienda come costo dei servizi, e l’aiuto non può superare l’80% del costo ammissibile.
2. *Misure introdotte dal nuovo Capo VI bis - Qualità dei prodotti*
- Misura “z” - *Partecipazione a sistemi di qualità alimentare*. Sono ammissibili al sostegno alcuni sistemi comunitari di qualità, oltre a sistemi che garantiscano la specificità ottenuta con metodi di produzione disciplinati, la tracciabilità, il superamento della normale qualità alimentare. Il sostegno è erogato sotto forma di incentivo annuale non superiore a 3.000 euro per azienda.
 - Misura “aa” - *Promozione dei prodotti di qualità*. E’ possibile sostenere azioni informative, pubblicitarie e promozionali destinate ad invogliare i consumatori ad acquistare prodotti agroalimentari destinati al consumo umano, che partecipano a sistemi di qualità. L’importo erogabile è al massimo il 70% dei costi ammissibili.
3. *Nuova azione delle misure agroambientali, per il benessere degli animali*
- Azione 12 della Misura 2.f - *Benessere degli animali*. Un sostegno massimo di 500 euro per UBA (concesso annualmente per la durata di cinque anni) può essere erogato agli allevatori quale compenso di impegni per applicare buone pratiche di conduzione dell’allevamento, che oltrepassino le normali pratiche e procurino servizi non forniti da altre misure di sostegno.

2.1.2.2. *Le revisioni delle OCM*

Con l’approvazione definitiva della Revisione a Medio Termine della PAC (26 giugno 2003), il Consiglio dei Ministri agricoli europei ha definito e approvato le modifiche relative alle diverse Organizzazioni Comuni di Mercato (OCM). Obiettivo delle diverse OCM è disciplinare la produzione e

gli scambi dei diversi prodotti agricoli degli Stati membri dell'UE, con lo scopo di realizzare gli obiettivi prefissati dalla PAC (incremento della produttività agricola, stabilità dei mercati, garanzia di un livello di tenore di vita equo per gli agricoltori). La grande novità di questa riforma delle OCM è rappresentata dall'introduzione di un pagamento unico per azienda, con conseguente separazione totale e parziale fra i pagamenti diretti e la produzione. Nelle maggior parte delle varie organizzazioni di mercato tale sistema di pagamento entrerà in vigore a partire dal 2005.

Rispetto alle proposte di revisione delle OCM presentate dalla Commissione Europea il 21 gennaio 2003, diverse sono state le modifiche introdotte, determinate principalmente dalla decisa presa di posizione di due Stati, quali la Francia e la Germania, fermamente contrari alla riduzione del prezzo di intervento per i cereali e per il latte come proposto dalla Commissione.

La riforma delle OCM ha riguardato i seminativi, il riso, i foraggi essiccati, le carni bovine, le carni ovicaprine ed il latte, mentre in relazione ai settori dell'olio d'oliva, del tabacco, del cotone e del luppolo, la Commissione ha presentato le proprie proposte di riforma nell'autunno 2003. Per lo zucchero invece non è ancora stato presentato un progetto formale di riforma, ma è stato solo pubblicato un documento di orientamento, basato sui possibili processi di riforma.

Analizziamo le decisioni prese dalla Commissione per le principali OCM.

Seminativi

All'interno di tale settore sono compresi i cereali, la segale, le colture proteiche, i semi oleosi, il lino, la canapa da fibre, il frumento duro, la fecola di patate, i foraggi essiccati e le sementi.

Nel settore dei cereali non verrà applicata la riduzione del 5% sul prezzo di intervento, come proposto nel gennaio 2003 dalla Commissione e quindi verrà mantenuto il valore del prezzo di intervento attuale pari a 101,31 euro/t; allo stesso tempo l'importo di riferimento del pagamento diretto, che farà parte del pagamento unico per azienda, rimarrà a 63 euro/t. Due sono le novità introdotte: l'esclusione della segale dal regime di intervento al fine di evitare un nuovo accumulo di grandi scorte pubbliche ed una diminuzione del 50% delle maggiorazioni mensili, applicate nel caso di consegna della merce agli organismi di pagamento.

Per quanto riguarda invece le colture proteiche, che comprendono il pisello proteico, il favino ed il lupino dolce, l'attuale pagamento supplementare verrà mantenuto e trasformato, come già proposto precedentemente dalla Commissione, in un nuovo pagamento specifico pari a 55,57 euro/ha, otte-

nuto come il prodotto tra l'attuale aiuto per le colture proteiche (9,5 euro/t) e le rese medie di riferimento delle regioni di ciascuna coltura. Tale aiuto sarà limitato ad una superficie massima garantita pari a 1,4 milioni di ettari, stabilita a livello comunitario.

Nel settore del frumento duro, il supplemento specifico concesso ai produttori che si collocano nelle aree tradizionali (Grecia, Spagna, Francia, Italia¹, Austria e Portogallo), attualmente pari a 344,5 euro/ha, si ridurrà in maniera graduale nel prossimo triennio: nel 2004 scenderà a 313 euro/ha, nel 2005 a 290,90 euro/ha e nel 2006 a 285 euro/ha. Tale riduzione pari al 17% è comunque inferiore a quella proposta ad inizio anno, che era stata fissata al 27%. Anche questo pagamento verrà incluso nel pagamento unico per azienda; nell'ambito del disaccoppiamento parziale però, ciascun Stato membro avrà la possibilità di mantenere tale aiuto accoppiato alla produzione fino al 40% del pagamento supplementare. Nelle aree semi-tradizionali il supplemento specifico verrà invece gradualmente eliminato in tre anni, a partire dal 2004.

Al fine di migliorare la qualità del frumento duro, i produttori delle aree tradizionali potranno usufruire di un premio di qualità di 40 euro/ha a fronte di un utilizzo di un certo quantitativo di sementi certificate di varietà selezionate; queste varietà devono rispettare i criteri di qualità previsti per la produzione di semola e pasta. Il premio sarà concesso nei limiti delle superfici massime garantite e le penalità in caso di superamento di tali limiti saranno inferiori rispetto a quanto proposto inizialmente dalla Commissione.

Non verrà introdotta nessuna novità per quanto riguarda il settore dei semi oleosi, dove il pagamento diretto, che entrerà a far parte del pagamento unico, in linea con quello dei cereali, rimarrà a 63 euro/t.

Nel settore della patata da fecola, è previsto un pagamento diretto ai produttori, fissato all'interno di Agenda 2000 pari a 110,54 euro/t; il 40% di tale somma entrerà nel pagamento unico per azienda, tenuto conto dei quantitativi tradizionalmente consegnati all'industria: il rimanente 60% rappresenterà un pagamento specifico a tale coltura. Contrariamente a quanto proposto precedentemente dalla Commissione verrà mantenuto sia il prezzo minimo che le restituzioni alla produzione per l'amido.

Nel settore dei foraggi essiccati, l'aiuto verrà suddiviso tra produttori e l'industria di trasformazione: per quanto riguarda i produttori l'aiuto diretto farà parte del pagamento unico per azienda sulla base dei quantitativi nazio-

1. In Italia le superfici massime che usufruiscono dell'aiuto per il frumento duro si suddivono in 1.646.000 ha in area tradizionale (il 51,6% a livello comunitario) e 4.000 ha in aree semi-tradizionali (il 5,5% a livello comunitario).

nali garantiti, mentre gli aiuti per l'industria saranno fissati a 33 euro/t a partire dal 2004/05. La Commissione prevede di presentare una nuova relazione, con eventuali nuove proposte, nel 2008.

Anche per il settore delle sementi, l'aiuto, che attualmente viene concesso per ogni tonnellata di sementi prodotte, verrà inserito nel pagamento unico per azienda. A seguito però dell'insistenza di alcuni Stati membri e delle organizzazioni di settore, di fronte al possibile rischio di abbandono delle produzioni sementiere, rappresentato dall'introduzione dell'aiuto disaccoppiato, il Consiglio dei Ministri agricoli dell'UE offre a ciascun Stato membro la possibilità di rinunciare ad applicare questo tipo di pagamento relativamente a questo settore. Infine non sono stati effettuati dei cambiamenti nei settori del lino e della canapa destinati alla produzione di fibre, che sono entrati a far parte dell'OCM seminativi nel 2001/02.

Riso

Le riforme relative a questa OCM sono state introdotte alla luce dell'accordo "*Everything but Arms*", che dovrebbe entrare in vigore a partire dal 2007; tale accordo prevede l'apertura delle frontiere comunitarie all'importazione di riso dai paesi meno sviluppati a prezzi decisamente inferiori rispetto a quelli esistenti nel mercato comunitario. Di conseguenza è stata introdotta, proprio al fine di stabilizzare i mercati, una riduzione del prezzo di intervento del 50%: il prezzo passerà dunque da 298 euro/t a 150 euro/t. Gli organismi di intervento potranno acquistare annualmente una quantità massima di riso pari a 100.000 t per il 2004 e 75.000 t per gli anni successivi.

Inoltre, come già proposto ad inizio 2003 dalla Commissione, l'aiuto diretto passerà da 52 a 177 euro/t. Di questi, 102 euro/t faranno parte del pagamento unico per azienda e verranno concessi in base ai diritti storici entro il limite dell'attuale superficie massima garantita, calcolata come il valore più basso tra la media 1999-2001 ed il suo livello attuale. I rimanenti 75 euro/t, moltiplicati per la resa stabilita dalla riforma del 1995, verranno concessi come aiuto specifico alla coltura.

Anche per l'OCM riso il disaccoppiamento verrà introdotto a partire dal 2005; per compensare la diminuzione del prezzo di intervento relativa alla produzione del 2004, verrà liquidato un premio specifico per ettaro, che nel caso dell'Italia corrisponderà a 1.069,68 euro per ettaro. L'aiuto specifico consiste in un pagamento accoppiato alla produzione e può essere percepito solo entro un limite di ettari fissato per paese; in caso di superamento di tale limite, le riduzioni saranno proporzionali al livello del superamento stesso. Reazioni negative si sono avute da parte italiana, come maggiore produttrice

di riso, che ha sottolineato come la compensazione ricevuta non sarebbe sufficiente.

E' stata introdotta una clausola, secondo cui la Commissione si impegna a contrattare un nuovo sistema di accesso ai mercati europei di materia prima proveniente dai partners commerciali dell'UE, con lo scopo di ottenere un regime che sia in grado di garantire una maggiore stabilità sulla base dei contingenti alle importazioni. La Commissione, a breve, dovrà dare avvio ai necessari negoziati all'interno dell'OMC.

Ortofrutta

In merito all'OCM ortofrutta, le modifiche introdotte hanno riguardato il comparto della frutta a guscio. Come era stato proposto, il regime attuale verrà semplificato attraverso l'introduzione di un pagamento annuo forfetario pari a 120,75 euro/ha concesso per una superficie massima garantita pari a 800.000 ettari, comprendente le superfici nazionali garantite per mandorle, nocciole, noci, pistacchi e carrube. Ciascun Stato membro ha la possibilità di utilizzare i quantitativi garantiti in misura flessibile; inoltre può integrare annualmente tale pagamento con un ulteriore importo, a proprio carico, che però non può essere superiore a 120,75 euro/ha. Tale pagamento nazionale potrà essere concesso solo alle superfici che già beneficiano del pagamento comunitario.

Prodotti lattiero-caseari

Nel comparto del latte, è stato deciso di operare, già a partire dal 2004, la riduzione dei prezzi di intervento stabilita con il documento Agenda 2000. Infatti, come già stabilito proprio da Agenda 2000 e senza ulteriori diminuzioni, il prezzo di intervento per il latte scremato in polvere si ridurrà del 15% in tre anni, con un calo del 5% medio annuo.

La riduzione del prezzo di intervento del burro sarà del 25% ripartita in quattro anni nella seguente misura: il prezzo diminuirà annualmente del 7% per gli anni 2004, 2005 e 2006, mentre nel 2007 la riduzione sarà del 4%. Anche il tetto massimo per gli acquisti di burro da parte degli organismi di intervento si ridurrà gradualmente da 70.000 t previste per il 2004 a 30.000 t previste per il 2008, con una conseguente riduzione annua di 10.000 t. Se tale limite dovesse essere superato, gli acquisti verrebbero effettuati attraverso una procedura di gara. Il prezzo indicativo del latte invece verrà eliminato.

Il regime delle quote latte, al fine di garantire una prospettiva di stabilità, resterà valido fino al 2015. In particolare, l'aumento lineare previsto da Agenda 2000, che però non coinvolge l'Italia, a cui era già stato concesso un aumento specifico tra il 2000 ed il 2001, avrà inizio con la campagna

2006/07 con un anno di ritardo rispetto a quanto previsto. E' stato stabilito un aumento delle quote latte per la Grecia, pari a 120.000 t, mentre alle Isole Azzorre è stata concessa un'esenzione temporanea dal regime delle quote per quantitativi predeterminati.

I pagamenti diretti saranno accoppiati alla produzione per il 2004, 2005 e 2006 e poi entreranno a far parte del pagamento unico per azienda: ciascun Stato potrà però già anticipare, a partire dal 2005, tale regime di disaccoppiamento. Il premio sarà composto da due parti: un pagamento unico di base, stabilito dall'UE e valido per tutti gli Stati membri (8,15 euro/t nel 2004, 16,31 euro/t nel 2005, 24,49 euro/t dal 2006 in poi), la cui somma concessa agli allevatori di ciascun Paese non potrà superare il volume della quota nazionale vigente nel 1998-99² e una componente concessa dall'UE sotto forma di dotazione nazionale (per l'Italia 36,34 milioni di euro nel 2004, 72,80 milioni nel 2005 e 109,4 milioni dal 2006 in poi) da suddividere fra i vari allevatori secondo criteri stabiliti a livello nazionale da ciascun singolo governo. L'allevatore dovrà presentare le condizioni di ammissibilità al regime ed il volume del quantitativo di riferimento alla data del 31 marzo dell'anno a cui si riferisce il premio: in questa fase, che precede l'introduzione del pagamento unico, l'allevatore dovrà dimostrare di non aver interrotto la produzione durante i dodici mesi precedenti al 31 marzo dell'anno a cui si riferiscono i premi, salvo per cause di forza maggiore. Si evince pertanto che, nei prossimi tre anni l'allevatore potrà ottenere il premio, anche senza utilizzare totalmente la propria quota di produzione individuale.

Carni bovine

Anche in questo settore verrà introdotto il pagamento unico per azienda, disaccoppiato dalla produzione, ma ciascun singolo Stato avrà a disposizione tre possibili alternative a seconda delle proprie esigenze e dei propri obiettivi. La prima prevede la possibilità di mantenere accoppiati fino al 100% del premio della vacca nutrice e fino al 40% del premio di macellazione dei bovini adulti e dei vitelli. La seconda prevede la possibilità di mantenere accoppiato fino al 100% del premio di macellazione, mentre la terza di mantenere accoppiato fino al 75% del premio speciale per i bovini maschi. Queste misure, come nel caso del settore del frumento duro, fanno parte del disaccoppiamento parziale. Sono previsti anche dei pagamenti supplementari, calcolati per capo o per ettaro di superficie, che possono essere concessi da ciascuno

2. Per l'Italia tale valore è pari a 9,93 milioni di t, ma tale soglia è stata successivamente aumentata a 10,53 milioni di t, con la conseguente necessità di ridurre l'entità del pagamento unico di base.

singolo Stato membro secondo criteri oggettivi riguardanti le strutture e le conduzioni di produzione specifiche. L'importo di questi pagamenti, nel caso specifico di quelli per superficie, non può superare i 350 euro/ha anche alla luce di possibili pagamenti supplementari previsti per le produzioni lattiero-casearie. Nel caso specifico italiano, questa riforma è stata penalizzante, poiché i massimali finanziari assegnati dall'UE verso i nostri allevatori sono insufficienti rispetto alle richieste delle ultime campagne, ostacolando così un adeguato processo di sviluppo e di razionalizzazione del settore.

Carni ovi-caprine

In questo settore ciascun singolo Stato membro avrà la possibilità, nel contesto del disaccoppiamento parziale, di mantenere accoppiato fino al 50% di tutti i pagamenti concessi agli allevatori. Inoltre, durante questo periodo transitorio ciascun Stato erogherà un pagamento supplementare: esso potrà riguardare produzioni specifiche sostenute da sistemi, importanti per l'economia locale e per la tutela dell'ambiente, integrazioni ai premi relativi ai parametri di densità ed un sostegno alla ristrutturazione aziendale.

Colture energetiche

E' stato istituito un pagamento forfetario di 45 euro/ha per le superfici destinate alla produzione di colture energetiche fino ad un massimo di 1,5 milioni di ettari a livello comunitario. Non sono previste suddivisioni a livello nazionale in riferimento a questa superficie massima garantita; se tale limite verrà superato, il premio verrà proporzionalmente ridotto. L'aiuto verrà concesso solo per le superfici oggetto di contratto tra l'agricoltore e l'industria di trasformazione; inoltre se la coltivazione a scopo energetico viene prodotta su superfici che beneficiano di un pagamento disaccoppiato calcolato nel periodo di riferimento, il premio di 45 euro/ha si sommerà al pagamento disaccoppiato stesso.

Tabacco

La proposta della Commissione prevede la soppressione del regime attuale in tre anni, con il disaccoppiamento per fasi, a cadenza annuale, dell'attuale premio, l'eliminazione graduale del Fondo comunitario del tabacco e la creazione, nell'ambito del secondo pilastro della PAC, di una dotazione finanziaria per la ristrutturazione delle zone produttrici di tabacco. Il fondo comunitario del tabacco, durante il periodo di eliminazione graduale, verrà ancora utilizzato per finanziare le campagne anti-fumo; la Commissione conferma il proprio impegno nel sostegno di queste attività, nonostante il

calo dei sussidi per questo settore.

La riforma inizierebbe dunque con la conversione parziale o totale, dell'attuale premio in diritti al pagamento unico. Tale conversione sarebbe totale per le prime 3,5 t prodotte, mentre per lo scaglione di produzione compreso tra 3,5 e 10 t, il 75% dell'attuale premio andrebbe a far parte del pagamento unico per azienda, mentre il rimanente 25% verrebbe incluso nella dotazione per la ristrutturazione delle zone produttrici di tabacco. Oltre le 10 t prodotte, l'attuale premio sarebbe ridotto di un terzo ad ogni fase e nelle prime due fasi, l'importo sarebbe suddiviso equamente fra la parte destinata al pagamento unico e quella destinata alla ristrutturazione. Nell'ultima fase invece il 45% di tale premio entrerebbe nel pagamento unico ed il restante 55% nella dotazione per la ristrutturazione. Il Fondo comunitario, infine, continuerà, come detto, nel finanziamento di iniziative di informazione, e sarà finanziato attraverso la riduzione dell'aiuto accoppiato del 4% nel 2005 e del 5% nel 2006, fino a quando tale aiuto sarà disponibile.

La posizione dei vari Stati membri, alla luce di questa proposta sono state contrastanti; da un lato la maggioranza degli Stati, capeggiati dall'Italia si sono opposti, mentre Danimarca e Svezia, non solo hanno dato il loro consenso, ma hanno definito gli aiuti concessi troppo elevati verso un settore che, secondo la loro opinione, incoraggia il tabagismo. A giudizio del primo gruppo, questo taglio netto dei premi e l'introduzione del disaccoppiamento, seppur in maniera graduale, provocherebbe l'abbandono di questo tipo di produzione, con gravi conseguenze dal punto di vista occupazionale; inoltre non esistono alternative sia dal punto di vista remunerativo che occupazionale altrettanto valide, con conseguente rischio di desertificazione delle campagne. La soluzione che loro propongono è rappresentata dall'allineamento di questo settore ai settori dell'olio e del cotone.

Olio d'oliva

La Commissione, per questo settore, ha proposto di convertire gli attuali pagamenti legati alla produzione in un meccanismo di sostegno al reddito attraverso la creazione di nuovi diritti al pagamento unico per azienda. Il 60% della media dei pagamenti legati alla produzione durante il periodo di riferimento 2000-2002, verrebbe convertito in diritti al pagamento unico per le aziende con una dimensione superiore a 0,3 ha, mentre per le aziende più piccole i pagamenti verrebbero interamente disaccoppiati. Per il calcolo della superficie, gli Stati membri dovranno far riferimento ai dati del sistema d'informazione geografica per gli oliveti, che fa parte del sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC), aggiornato costantemente. Al fine di evitare squilibri di mercato, l'accesso al regime di pagamento unico si limiterà

agli oliveti esistenti prima del 1 maggio 1998 ed ai nuovi diritti di impianto previsti dai programmi approvati dalla Commissione. Il restante 40% dell'aiuto diretto, dato alle aziende produttrici di dimensione superiore a 0,3 ha, durante il periodo di riferimento 2000-2002 verrebbe trattenuto dai singoli Stati membri, sotto forma di dotazioni finanziarie nazionali, destinate ad essere concesse ai produttori come pagamento supplementare per gli oliveti a bassa resa, posti in zone marginali e per misure relative alla qualità. L'obiettivo di questo pagamento sarebbe quello di evitare il rischio di abbandono dell'olivicoltura con ulteriore rischio di degrado dei terreni e del paesaggio rurale. Inoltre, per garantire che il numero di olivi non cambi, una delle condizioni necessarie per ottenere tale pagamento supplementare è che venga mantenuto il numero di olivi esistenti al 1 gennaio 2005, con un margine di variazione massima pari al 10%. Per semplificare la gestione, tale pagamento supplementare non verrebbe concesso per importi inferiori a 50 euro per domanda di aiuto. Per completare il quadro di questa proposta, verrebbero mantenute le misure attuali sull'ammasso privato (rete di sicurezza) ed eliminate le restituzioni per l'esportazione e per la produzione di alcune conserve alimentari in olio d'oliva.

L'Italia, nonostante fosse inizialmente contraria, ha dato il proprio parere favorevole al Consiglio dei Ministri dell'UE del 13 ottobre 2003, suggerendo una revisione del limite delle dimensioni delle aziende beneficiarie dell'aiuto da 0,3 a 0,5 ettari ed una maggiore attenzione alla qualità dei prodotti. La Spagna ha chiesto un incremento della quantità nazionale garantita, che però andrebbe a scapito dell'Italia, dato che non è pensabile un aumento del budget comunitario, mentre Grecia, Portogallo e Francia hanno richiesto di prendere in considerazione nel pagamento anche gli oliveti impiantati dopo il 1998.

Tale riforma dovrebbe essere applicata a partire dal 1 novembre 2004 con l'obiettivo di creare le migliori condizioni per l'applicazione del pagamento unico per azienda a partire dal 2005.

Cotone

La Commissione ha proposto di trasferire la parte della spesa FEOGA per il cotone, rivolta agli aiuti ai produttori durante il periodo 2000-2002 al finanziamento di due misure di sostegno ai redditi degli agricoltori. Il 60% di tale spesa (417,3 milioni di euro) sarebbe trasferita al sistema del pagamento unico per azienda, mentre il rimanente 40% (278,5 milioni di euro) verrebbe versato da ciascun Stato ai produttori sotto forma di aiuto per superficie, nei limiti della superficie massima garantita. In caso di superamento di tale limite, l'aiuto verrà ridotto in misura proporzionale.

Luppolo

In questo settore, secondo quanto proposto dalla Commissione, ciascun singolo Stato membro avrebbe la possibilità di mantenere l'aiuto accoppiato fino ad un massimo del 25%, tenendo così conto di condizioni di produzione specifiche o di particolari circostanze nelle zone di produzione.

2.1.2.3. Attualità dell'allargamento ai Paesi candidati

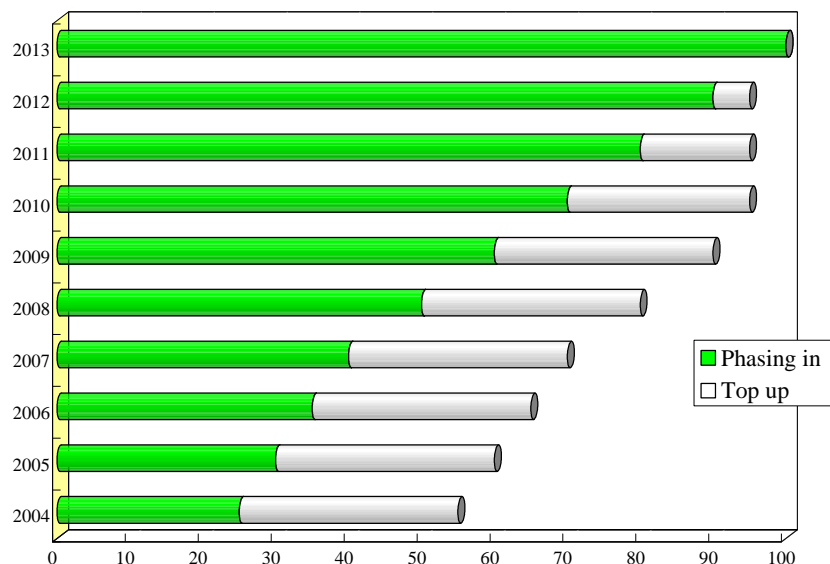
Il 1 maggio 2004 sancirà l'ingresso ufficiale di 10 nuovi Paesi (Cipro, Repubblica Ceca, Ungheria, Malta, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Slovacchia e Slovenia) con il conseguente allargamento dell'UE da 15 a 25 Stati; gli altri due Paesi candidati (Bulgaria e Romania) entreranno nell'UE invece a partire dal 2007. Il processo di allargamento ha avuto inizio e fine a Copenaghen, in cui si è svolto sia il Consiglio, dove l'UE ha espresso il proprio giudizio favorevole all'ampliamento verso questi Paesi (1993) che il Consiglio in cui è stato dato il benvenuto formale ai nuovi Paesi membri (2002) concludendo così un percorso, tutt'altro che semplice, durato quasi 10 anni, che ha portato al quinto allargamento della storia della Comunità europea.

Uno dei capitoli, che ha focalizzato grandi discussioni e scontri, è stato l'agricoltura, riguardante l'estensione delle misure contenute all'interno dalla PAC (*acquis*) ai nuovi Paesi. Nei mesi successivi alla conclusione dei negoziati di adesione, l'UE ha rivisto e modificato queste misure nell'ambito della Revisione a medio termine della PAC (giugno 2003), senza però tener conto delle problematiche dell'allargamento verso questi Paesi. Di conseguenza il Consiglio ha varato successivamente un pacchetto di riforma (27 ottobre 2003), integrando i risultati dei negoziati con le novità introdotte all'interno della PAC.

In relazione ai pagamenti diretti (fig. 2.1), questi verranno introdotti in maniera graduale (*phasing in*) partendo dal 25% dell'importo totale nel 2004 per arrivare al 100% nel 2013, quando il livello dei pagamenti concessi ai nuovi Paesi sarà lo stesso dei Paesi membri. Ciascun nuovo Paese potrà però, nell'arco di questo periodo transitorio, incrementare tale premio del 30%, attraverso forme di sostegno nazionale, a condizione che la somma dei pagamenti comunitari e nazionali non superi del 10% il livello di aiuti ricevuti prima dell'adesione e che tale somma non superi il livello dei pagamenti attualmente in vigore all'interno della Comunità (*top-up*).

Nella revisione a medio termine della PAC, il regime dei pagamenti diretti ha subito rilevanti cambiamenti. Come detto nel paragrafo 2.1.2, il pun-

Fig. 2.1 - Phasing in e top-up dei pagamenti diretti nei nuovi Stati membri



Fonte: Commissione Europea, COMM (2003) 70 def.

to centrale della riforma è stato l'introduzione del pagamento unico per azienda disaccoppiato dalla produzione, basato su quanto percepito da ciascun agricoltore nel periodo di riferimento 2000-2002. Tra le altre misure introdotte, c'è anche la possibilità offerta a ciascun Paese membro di optare per un pagamento forfetario a livello regionale (regionalizzazione), ottenuto dividendo il plafond regionale di spesa per la superficie ammissibile.

La Commissione, come detto, si è resa conto delle difficoltà di applicazione totale di questo nuovo regime nei nuovi Paesi. In questi Paesi non solo esiste il problema della mancanza dei dati relativi al periodo di riferimento 2000-2002, ma bisogna anche tener conto che all'interno dei negoziati essi hanno ottenuto delle deroghe in materia agroambientale.

Di conseguenza, nella proposta dello scorso autunno, la Commissione ha stabilito l'applicazione obbligatoria del regime regionalizzato nei nuovi Paesi (nei Paesi membri tale applicazione è a discrezione di ciascun singolo Paese), includendo però, a differenza di quanto avviene per gli attuali Paesi membri, anche gli agricoltori che possiedono colture permanenti. E' stato però confermato l'obbligo da parte degli agricoltori, ai fini della concessione dei pagamenti, di mantenere le superfici produttive in buone condizioni agronomiche. Infine, l'applicazione della degressività e della modulazione in questi Paesi avverrà solo a partire dal 2013, quando il livello dei pagamenti sarà lo

stesso per tutti i paesi facenti parte dell'UE. La Commissione dovrà anche cercare, per ciascun nuovo Paese, di rendere efficienti sia l'organismo pagatore, che avrà il compito di liquidare i premi, che il Sistema Integrato di Amministrazione e di Controllo (SIAC), incaricato di effettuare i controlli relativi alle superfici ammissibili ai pagamenti. Fatta eccezione per la Slovenia, essi non sono ancora sufficientemente predisposti per gestire questi aiuti.

Entro il 16 aprile 2004, dovrebbe poi essere approvato il nuovo bilancio dell'UE, con le modifiche di spesa introdotte per i nuovi Paesi, secondo gli accordi raggiunti nel Consiglio di Copenaghen (2002) e ratificati nel Trattato di Atene (2003). Le modifiche riguardano solo le voci agricoltura, azioni strutturali, politiche interne e pagamenti compensativi (tab. 2.2).

La spesa supplementare prevista per i 10 nuovi Paesi membri è pari a 5,1 miliardi di pagamenti (liquidità erogabili nel corso dell'anno) ed a quasi 11,8 miliardi di impegni (finanziamenti per nuovi programmi e progetti concessi nell'anno in corso o in quelli successivi). Inoltre, nel corso dell'anno i nuovi Paesi riceveranno circa 1,7 miliardi di euro di aiuti provenienti dai tre programmi di preadesione (Phare, Ispa, Sapard). Quasi 287 milioni verranno destinati al settore agricolo, per interventi di mercato quali i rimborsi all'esportazione e le misure d'intervento, mentre quasi 1,8 miliardi verranno riservati per interventi nell'ambito dei Piani regionali di sviluppo rurale. Alle diverse azioni strutturali sono stati destinati 6,7 miliardi di euro, di cui quasi oltre 2,8 al Fondo di Coesione. Infine, sono stati concessi oltre 1,6 miliardi di euro, per misure di politica interna di ciascun Paese, che hanno l'obiettivo di favorire la propria integrazione nei programmi comunitari esistenti ed in quelli nuovi e circa 1,4 miliardi come compensazioni al fine di evitare posizioni di indebitamento di questi Paesi nel periodo iniziale.

Tab. 2.2 - Bilancio UE: spesa supplementare per i 10 nuovi Paesi membri (2004)

<i>Voci di spesa</i>	<i>Pagamenti (€)</i>	<i>Impegni (€)</i>
Agricoltura	931.875.000	2.019.875.000
- Misure di mercato	286.875.000	286.875.000
- Sviluppo Rurale	645.000.000	1.733.000.000
Azioni strutturali	1.859.900.000	6.709.000.000
- Fondi Strutturali	1.702.000.000	3.812.000.000
- Fondo di Coesione	157.900.000	2.897.000.000
Politiche interne	904.318.672	1.632.947.228
Pagamenti compensativi	1.409.545.056	1.409.545.056
Totale	5.105.638.728	11.771.367.284

Fonte: Commissione Europea (2004).

Tutti i Paesi, compresi sia quelli già presenti che quelli nuovi, contribuiranno al bilancio comunitario, secondo le modalità attualmente in vigore nell'UE attuale (prelievo massimo del 1,24% del PNL). Il contributo al bilancio fornito dai nuovi Paesi sarà pari a 3,2 miliardi di euro, mentre per il 2004, il totale delle risorse disponibili della nuova UE-25 sarà pari a 98,9 miliardi di euro.

Per quanto riguarda l'aspetto più strettamente agricolo, i dati a disposizione sottolineano come la superficie agricola utilizzata, a seguito dell'allargamento subirà un incremento del 29%, destinato ad aumentare con l'ingresso successivo di Romania e Bulgaria. Gli incrementi più rilevanti si avranno nelle superfici destinate a cereali, che aumenteranno del 40%. I nuovi Paesi principali produttori in questo campo (però non di frumento duro) saranno soprattutto la Polonia e l'Ungheria; tuttavia la superficie cerealicola polacca, che rappresenterà il 16% della nuova superficie comunitaria, valore simile a quello francese, presenta livelli di resa bassa (30 q/ha), quasi la metà di quelli relativi agli attuali Paesi dell'UE ed anche di altri nuovi Paesi come l'Ungheria e la Repubblica Ceca, i cui valori sono dunque simili a quelli comunitari. Le differenze produttive fra i vecchi ed i nuovi Paesi derivano anche dalle dimensioni aziendali, inferiori nei nuovi Paesi ed in Polonia soprattutto.

Nel settore zootecnico, la Polonia diventerebbe il terzo Paese, dopo Germania e Francia, sia per quanto riguarda la produzione di latte che per il settore suinicolo, che rappresentano le voci più rilevanti nel settore zootecnico dei nuovi Paesi. Come per il settore cerealicolo, le rese zootecniche sono inferiori a quelle degli attuali Paesi membri (in media 40 quintali per capo contro 63). Questi dati, anche alla luce dell'andamento decrescente della produzione zootecnica ed al nuovo regime di pagamenti disaccoppiato dalla produzione, dovrebbero ridurre fortemente le conseguenze dell'allargamento in merito al delicato problema delle quote latte.

Infine, l'ultima considerazione circa le prospettive dell'allargamento va fatta per quanto riguarda il mercato del lavoro. L'ingresso di questi nuovi Paesi potrebbe portare ad un forte incremento senza precedenti del flusso migratorio tra i nuovi ed i vecchi Paesi dell'UE. A tal proposito è stato stabilito un regime transitorio, come già accaduto negli allargamenti precedenti, in materia di immigrazione. Tale regime consente a ciascuno dei 15 Paesi attualmente membri dell'UE di sospendere l'attuazione della libera circolazione dei lavoratori per un periodo massimo di sette anni, caratterizzato da tre fasi, secondo lo schema 2+3+2. Sono esentati da questo regime Cipro e Malta, data la ridotta numerosità delle loro forze lavoro. Nella prima fase, la cui durata è 2 anni, ciascun Paese membro può decidere il grado di apertura dei

propri mercati del lavoro ai lavoratori provenienti dai nuovi Paesi: ognuno dei 15 Paesi ha dunque la possibilità di stabilire la propria posizione in materia di immigrazione, che comunque può arrivare anche alla totale apertura ai nuovi Paesi. Al termine dei due anni, ciascun Paese potrà optare se continuare ad attuare le proprie decisioni stabilite a livello nazionale oppure se applicare la norma comunitaria di libera circolazione; in questa seconda fase, la cui durata è tre anni, ai Paesi che hanno rinunciato alla propria normativa stabilita a livello nazionale, viene offerta la possibilità di reintroduzione, seppur in via provvisoria, della stessa normativa. La terza fase prevede l'estensione delle misure nazionali per altri due anni, attuabile però solo di fronte al verificarsi di una grave minaccia per il proprio mercato del lavoro. Una volta terminato tale regime transitorio, verrà applicata la libera circolazione dei lavoratori all'interno della nuova Unione a 25 Paesi. La decisione dell'attuazione di questo regime transitorio è stata presa alla luce del forte incremento, a partire dalla data dell'ingresso dei nuovi Paesi, del numero di occupati, previsto principalmente per il settore agricolo (+56%).

2.2. Lo scenario nazionale

L'andamento della produzione agricola italiana, nel 2003, ha subito una forte riduzione in termini di quantità, -4,7%, dovuta principalmente alla eccezionale siccità dei mesi estivi, attestandosi su circa 39.300 milioni di euro, e confermando così il trend decrescente per il quarto anno consecutivo. La produzione agricola a valori correnti (prezzi di base) è però leggermente aumentata, a 44.464 milioni di euro (+0,7% rispetto al 2002) per effetto dell'aumento dei prezzi (tab. 2.3).

L'andamento dei diversi comparti nel 2003 ha visto diminuire la produ-

Tab. 2.3 - Produzione e valore aggiunto del settore agricolo italiano (anni 2000-2003)

	<i>Valori a prezzi correnti (milioni di euro)</i>				<i>Valori a prezzi costanti (milioni di euro, base 1995)</i>			
	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003
Produzione ai prezzi di mercato	42.631	44.187	44.162	44.464	42.133	42.002	41.213	39.280
Consumi intermedi	14.189	14.783	15.133	15.189	13.458	13.423	13.690	13.423
Valore aggiunto ai prezzi di mercato	28.442	29.404	29.029	29.275	28.675	28.579	27.523	25.857

Fonte: Istat (stime per il 2003).

Tab. 2.4 - Produzione ai prezzi di base dell'agricoltura, silvicoltura e pesca 2000-2003 (milioni di euro correnti)

	Produzione				Variazioni %	
	2000	2001	2002	2003	02/01	03/02
prezzi correnti						
Produzione dell'agricoltura e zootecnia	42.631	44.187	44.162	44.464	0,1	0,7
Prodotti delle coltivazioni erbacee	14.557	14.220	14.738	14.739	4,6	0,0
Prodotti delle coltivazioni legnose	9.974	10.618	10.544	10.507	-2,1	-0,4
Coltivazioni foraggere	1.883	2.047	2.036	1.811	-2,6	-11,1
Prod. zootecnici alimentari	13.987	14.949	14.293	14.765	-2,9	3,3
Servizi annessi	2.230	2.353	2.551	2.642	4	3,6
Produz. della silvicoltura	466	401	412	399	-0,4	-3,2
Produzione della pesca	1.358	1.484	1.490	1.621	2,5	8,8
Totale agricoltura, silvicol. e pesca.	44.455	46.072	46.064	46.484	0,2	0,9
prezzi costanti						
Produzione dell'agricoltura e zootecnia	42.133	42.002	41.213	39.280	-1,9	-4,7
Prodotti delle coltivazioni erbacee	15.086	14.209	14.133	12.998	-0,5	-8,0
Prodotti delle coltivazioni legnose	9.160	9.620	8.962	8.471	-6,8	-5,5
Coltivazioni foraggere	1.912	1.889	1.839	1.535	-2,6	-16,5
Prod. zootecnici alimentari	13.958	14.178	14.043	14.012	-1,0	-0,2
Servizi annessi	2.017	2.106	2.236	2.264	6,2	1,3
Produz. della silvicoltura	509	428	446	423	4,2	-5,2
Produzione della pesca	1.306	1.336	1.203	1.263	-10,0	5,0
Totale agricoltura, silvicol. e pesca	43.948	43.766	42.862	40.966	-2,1	-4,4

Fonte: Istat (stime per il 2003).

zione delle coltivazioni erbacee (-8%) a prezzi costanti rimanendo però stabile in termini di valore, grazie all'aumento consistente dei prezzi. Le coltivazioni arboree hanno avuto una riduzione del 5,5% a prezzi costanti, comunque inferiore a quella verificatasi nel 2002. La produzione zootecnica ha invece registrato nel 2003 un aumento consistente del 3,3% (in termini di valore) dovuto in particolare all'aumento dei prezzi, mentre la produzione a prezzi costanti è scesa dello 0,1% (tab. 2.4). Infine, i servizi annessi all'agricoltura continuano ad aumentare, per il quarto anno consecutivo, raggiungendo un valore di 2.640 milioni di euro nel 2003, con un aumento del 3,6% rispetto all'anno precedente. L'andamento dei consumi intermedi ha fatto registrare un leggero aumento in termini di valore per raggiungere quasi 15.200 milioni di euro, con un leggero calo in termini di quantità impiegate. Il valore aggiunto dell'agricoltura italiana ha quindi superato di poco i 29 miliardi di euro nel 2003 con un aumento molto modesto rispetto all'anno precedente.

La crisi e gli scandali finanziari di due tra i più importanti gruppi della trasformazione alimentare italiana, la Cirio e la Parmalat, hanno posto

all'attenzione pubblica il problema dell'industria agroalimentare, che non aveva ricevuto particolari attenzioni in precedenza e segnali di crisi, rispetto al resto dell'economia italiana. Le crisi della Cirio e della Parmalat presentano molte analogie che vanno ricercate in particolare nella rilevanza che hanno assunto gli aspetti finanziari ed il coinvolgimento di un numero elevato di risparmiatori. Le difficoltà finanziarie hanno origine da una gestione industriale deludente, anche se le strategie di espansione di questi gruppi (anche all'estero) hanno contribuito in modo decisivo al loro indebitamento. Il ricorso al mercato azionario e la quotazione in borsa ha soddisfatto solo parzialmente le esigenze finanziarie delle imprese, che quindi si sono rivolte ad un sistema più diretto di finanziamento con l'emissione delle obbligazioni (*bond*) a lunga scadenza. I casi della Cirio e della Parmalat, si inquadrano, purtroppo, in una situazione che ha visto negli ultimi anni, in Italia ed all'estero, il verificarsi di numerosi casi di insolvenza di importanti gruppi industriali, aggravati da vere e proprie truffe, che hanno coinvolto, oltre all'assetto industriale ed occupazionale, un numero rilevante di agricoltori fornitori di materie prime da trasformare.

La crisi del Gruppo Cagnotti si manifesta alla fine del 2002 per l'incapacità di far fronte al rimborso delle obbligazioni in scadenza. Le dimensioni del disastro finanziario appaiono subito evidenti perché i *bond* del gruppo sono in mano oltre che agli investitori istituzionali anche a circa 35.000 risparmiatori, per un valore stimato in circa 1,2 miliardi di euro. Una crisi di queste dimensioni viene naturalmente da lontano e solo parzialmente ha a che fare con le attività industriali del gruppo.

L'attività principale del Gruppo si concentrava nei derivati del pomodoro e sugli, con i marchi Cirio e DeRica, e nella frutta e succhi con il marchio Del Monte. L'attività in Italia si concretizza in oltre 240 milioni di euro di fatturato con 2.000 addetti e oltre 3.000 agricoltori coinvolti. Nel complesso il Gruppo Cagnotti fatturava oltre 1,2 miliardi di euro nel 2000. Le dimensioni del gruppo sono diventate sempre più grandi con una forte presenza internazionale. Le acquisizioni della Del Monte e della Bompril in Brasile, ma anche della società di calcio della Lazio, hanno aggravato la posizione finanziaria del gruppo e l'emissione in maniera massiccia di obbligazioni ha portato all'insolvenza del gruppo ed alle procedure di liquidazione che prevedono, fra l'altro, la vendita distinta della attività Cirio-DeRica e quelle della Del Monte.

Il "caso Parmalat" si è posto prepotentemente all'attenzione pubblica nel novembre 2003 evidenziando una profonda crisi del gruppo e creando un fortissimo malessere non solo in tutta la filiera latte, ma per le sue dimensioni finanziarie ha assunto le caratteristiche di un "crac dai connotati mondiali".

Le attività del gruppo Parmalat già da diversi anni erano in passivo, al contrario di quanto veniva certificato nei bilanci ufficiali. Nel corso del quinquennio 1999-2003 le perdite complessive del gruppo, stimate recentemente, hanno superato abbondantemente i 3,7 miliardi di euro, rendendo la situazione debitoria della Parmalat non più sostenibile. La revisione dei bilanci non ha ancora permesso di accertare quale delle numerose attività del gruppo sia stata la maggiore responsabile delle perdite; sembra che esse possono essere identificate nelle attività turistiche, senza escludere però le attività connesse alle squadre di calcio (Parma in Italia e Palmeiras in Brasile) e le attività all'estero, soprattutto in Brasile e Stati Uniti.

La rilevanza della crisi Parmalat è risultata immediatamente chiara con una situazione debitoria stimata in oltre 12 miliardi di euro ed il coinvolgimento massiccio del sistema bancario e di oltre 60.000 risparmiatori. La crisi coinvolge oltre ai dipendenti del gruppo e un gran numero di lavoratori dell'indotto anche un elevato numero di produttori di latte. La situazione di crisi ha determinato numerose iniziative per limitare i danni soprattutto per i dipendenti e gli agricoltori interessati. Alcune iniziative nazionali più recenti hanno visto l'emanazione del cosiddetto "Decreto legge Parmalat" (Decreto legge n.16 del 27 gennaio 2004) che prevede la restituzione del prelievo supplementare, da parte di AGEA, alla maggioranza dei cinquemila produttori di latte che hanno effettuato le loro consegne alla Parmalat, che a suo tempo aveva trattenuto il prelievo supplementare e che ora non è più in grado di restituire. Inoltre il decreto dispone che, allevatori e trasportatori, possano usufruire di finanziamenti agevolati di credito agrario per il reintegro del capitale circolante per una durata massima di 60 mesi. In particolare ne possono usufruire gli operatori che hanno conferito prodotti nei 6 mesi precedenti l'ammissione alla amministrazione straordinaria. Inoltre il Commissario straordinario può soddisfare i creditori attraverso un concordato presentando istanza ai giudici.

Il disastro Parmalat ha fatto assumere una nuova dimensione anche ad un altro importante problema che molto ha fatto discutere negli anni precedenti: quello del latte microfiltrato "fresco blu". Infatti, il prolungamento della data di conservazione del latte fresco (di due giorni), utilizzando la microfiltrazione, e quindi mediante una maggiore trasformazione della materia prima, ha favorito in modo particolare la Parmalat per la sua posizione dominante nella tecnologia della microfiltrazione. La forte discussione che aveva interessato questo decreto sta tornando di nuovo all'attenzione degli operatori del settore e coinvolge le problematiche relative alla definizione del latte fresco e più in generale i requisiti qualitative delle produzioni agricole.

La preparazione del piano industriale che dovrà essere definito prima

dell'estate 2004 dovrà fare chiarezza sulle prospettive di ristrutturazione del gruppo e sul mantenimento delle principali attività in campo agroalimentare.

L'approvazione definitiva della riforma a medio termine nel giugno 2003 e l'applicazione dei regolamenti attuativi ha posto diversi problemi e scelte a livello nazionale. Infatti è la prima volta che si attribuisce agli Stati membri un importante ruolo decisionale e di scelta relativamente alle politiche del primo pilastro, come abbiamo già sottolineato nel paragrafo 2.1.2.

In Italia, la discussione su quali opzioni scegliere nell'applicare la revisione a medio termine, è iniziata con posizioni a volta contrastanti tra i protagonisti del mondo agricolo, ma molte decisioni dovranno essere prese entro l'estate 2004 se il sistema di pagamento unico in Italia entrerà in vigore dal primo gennaio 2005. La discussione fra le regioni è l'amministrazione centrale si stanno facendo sempre più serrate per giungere a delle scelte che influiranno in modo non marginale sull'intervento in agricoltura nei prossimi anni. Un problema associato alle decisioni sul disaccoppiamento è quello dei nuovi contratti di affitto per la campagna 2003/2004, infatti non esistono ancora i "diritti" e quindi non se ne conosce l'entità.

Le misure di sostegno allo sviluppo rurale (Reg.(CE) n.1257/99) sono state anch'esse aggiornate con il regolamento n.1783 del 2003 che abbiamo illustrato nel capitolo precedente. Anche in questo caso alcune modifiche potranno essere introdotte immediatamente nei Piani regionali di sviluppo rurale, mentre altre misure saranno applicate con i finanziamenti che deriveranno dalla revisione a medio termine della PAC.

Nel corso del 2003 sono state prese iniziative per un bilancio dei primi quattro anni di applicazione dei regolamenti sullo sviluppo rurale approvati con Agenda 2000; la spesa in Italia ha sempre superato il 75% degli importi preventivati. Si è però verificata una forte differenziazione regionale, infatti, negli anni 2002 e 2003, diverse regioni sono rimaste al di sotto del 55%. L'avanzamento della spesa per il FEOGA-Garanzia, a fine settembre 2003, si attesta su una media nazionale del 60% con un valore più alto nelle regioni dell'Obiettivo 1 (oltre il 66%), dove però i Piani di sviluppo regionale (PRS) comprendono solo gli interventi finanziati dal FEOGA-Garanzia, mentre gli interventi del FEOGA-Orientamento rientrano nei POR regionali (tab. 2.5). Nelle regioni dell'obiettivo 1 la programmazione si è concentrata per la gran parte sulle misure ex 2078/92, per circa il 46%, seguite dalle nuove misure agroambientali e dall'imboschimento.

L'approccio italiano allo sviluppo rurale trova importanti indicazioni nella spesa effettuata nelle regioni fuori dall'Obiettivo 1 dove nei PRS sono comprese tutte le misure finanziate dal FEOGA (Orientamento e Garanzia).

Tab. 2.5 - Spesa e misure in Italia per lo Sviluppo rurale - anno 2003 (dati percentuali)

<i>FEOGA-Garanzia</i>	<i>Programmazione %</i>	<i>Spesa/programm. 2003</i>
<i>Regioni Obiettivo 1</i>		
<i>Ex 2078/92</i>	45,9	120
Nuovo agroambientale	11,9	20
Imboschimento	18,6	56
Zone svantaggiate	7,24	14
Prepensionamento	0,9	52
<i>Totale (milioni di euro)</i>	2.144	66,1
<i>Regioni fuori Obiettivo 1</i>		
Mis. Accompagnamento vecchio ord.	22,3	88
Mis. Accompagnamento nuovo ord.	21,5	41
Investimenti	23,8	48
Insedimento giovani	6,4	79
Indennità compensative	5,3	67
Altre forestali	4,8	25
Articolo 33	13,5	30
<i>Totale (milioni di euro)</i>	6.648	54,8

Fonte: Nomisma.

La percentuale maggiore è stata destinata alle misure di accompagnamento del vecchio e nuovo programma, rispettivamente 22,3% e 21,5%, mentre alle misure più innovative e cioè agli investimenti sono stati destinati solo un 23,8% confermando quindi le preoccupazioni relative agli anni precedenti. Ancora più esigua la spesa destinata all'insediamento di giovani, 6,4%. Nell'attuazione degli interventi di sviluppo rurale le misure più innovative quali la commercializzazione di prodotti di qualità, la diversificazione produttiva e le misure integrate di sviluppo rurale stentano a decollare. Sarà quindi importantissimo valutare attentamente la futura destinazione dei fondi, poiché probabilmente, non vi sarà un ulteriore aumento di spesa, e l'Italia dovrà gestire al meglio i 120 milioni di euro che le sono stati destinati per lo sviluppo rurale dalla revisione a medio termine del 2003.

Un aspetto non trascurabile riguarda la definizione del regime sanzionatorio con il quale colpire i comportamenti irregolari. Il ministero delle Politiche agricole e forestali ha messo a punto uno schema di decreto che dovrebbe contenere le norme sanzionatorie la cui applicazione rimarrà di competenza delle Regioni. Per irregolarità, nel decreto, si intende una difformità tra quanto dichiarato in domanda e quanto accertato sia in loco che attraverso il sistema informatico e un'inosservanza degli impegni assunti. Ogni Regione dovrà formulare un preciso elenco degli impegni (distinti in principali e accessori) tenendo presente che in generale sono fondamentali gli impegni che

riguardano:

- realizzazione dell'intervento nei tempi previsti;
- rispetto del vincolo di destinazione d'uso;
- osservanza della buona pratica agricola;
- rispetto dei requisiti minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali.

La difformità nella dichiarazione rispetto a quanto rilevato riguarda gli aiuti per superficie e gli aiuti erogati al bestiame esistente in azienda rapportato all'UBA. In relazione alla superficie le sanzioni vengono differenziate a seconda dell'eccedenza di superficie dichiarata, distinguendo tra il 3% e il 20% e oltre il 20%, in quest'ultimo caso, colui che percepisce gli aiuti sarà dichiarato decaduto dal beneficio e pagherà una sanzione pari all'ammontare dei contributi percepiti. Stessa logica per il regime sanzionatorio per gli aiuti erogati al bestiame; in particolare non si applica alcuna sanzione fino al 10% di dichiarazione eccedentaria, mentre tra il 10% e il 20% si restituisce quanto indebitamente percepito. Quando l'eccedenza è superiore al 20% valgono le stesse sanzioni relative alla superficie. Invece, le sanzioni relative agli impegni si differenziano a seconda che l'inosservanza riguardi gli impegni essenziali (decadenza totale dei benefici) o gli impegni accessori (riduzione del 10% del contributo).

La riforma della PAC ha visto modifiche importanti negli OCM. Per l'OCM ortofrutta il 2003, è iniziato con la modifica dei regolamenti attuativi ed il percorso di riforma si concluderà nel giugno 2004. La revisione si rende necessaria perché attualmente l'OCM ortofrutta si basa su un aiuto accoppiato alla produzione e quindi non risulta in sintonia con la revisione a medio termine e con quella delle altre OCM mediterranee. Nell'UE e in Italia, la discussione è stata rilevante per l'importanza di alcune produzioni destinate alla trasformazione e coinvolte nella futura riforma quali pomodoro, frutta e agrumi. Le associazioni dei produttori sostengono che la logica del disaccoppiamento si adatta meglio a comparti come quello dei seminativi e della zootecnia ma non alle produzioni ortofrutticole. Inoltre per quanto riguarda il pomodoro, si è dimostrato che il soddisfacente livello di aiuto e le relazioni contrattuali tra Organizzazioni dei produttori e industria di trasformazione hanno incentivato la produzione agricola (destando alcune preoccupazioni se la soglia dovesse rimanere la stessa) soprattutto per l'Italia e la Spagna. Per quanto riguarda la frutta si chiede di mantenere lo stesso regime di aiuti fondato sul rapporto contrattuale tra OP e industrie di trasformazione, mentre per gli agrumi, l'Italia (al contrario della Spagna) non riesce a trovare benefici dall'attuale OCM per il fatto che la produzione è maggiormente orientata al mercato del fresco e quindi chiede di avviare una discussione su questo tema.

Il problema annoso delle quote latte ha visto un faticoso negoziato con le autorità comunitarie, che ha portato all'approvazione di un Decreto Legge che modifica e semplifica la Legge n.119/03 per il passaggio alla rateizzazione delle quote latte. Le multe accumulate in sette campagne dal 1995/1996 al 2001/02, si potranno pagare in quattordici rate annuali senza l'aggravio di interessi, come viene illustrato in dettaglio nel paragrafo 2.2.3.

La finanziaria 2004 ha stanziato per l'agricoltura oltre 900 milioni di euro che confrontati con i 1.380 dello scorso anno, a cui vanno dedotti i 517 milioni di euro destinati alle multe per le quote latte, vedono un aumento di risorse di circa il 4%. Inoltre sono state introdotte alcune novità riguardo la ripartizione dei fondi di competenza del Mipaf come si vedrà in dettaglio nel paragrafo 2.2.1.

L'Italia ha subito una notevole riduzione degli aiuti diretti per il 2003 a causa dell'elevatissimo calo del raccolto, che si stima intorno al 10% nell'UE. Infatti come la Germania (-1.137 milioni di euro), Francia (-838 milioni di euro) e Regno Unito (-909 milioni di euro), l'Italia subirà una notevole riduzione del contributo pari a quasi 690 milioni di euro.

Inoltre l'Italia, insieme a Francia e Grecia, si è vista decurtare le risorse a causa delle irregolarità commesse nell'utilizzo degli aiuti ottenuti. I tre Paesi dovranno, infatti, rimborsare 115,25 milioni di euro all'UE, all'Italia in particolare spettano 35,3 milioni di euro, di cui 22,25 milioni per controlli insufficienti nel settore della frutta e della verdura e il resto per controlli insufficienti nel settore dell'olio d'oliva, delle piante tessili e dei semi.

I rapporti tra il Ministero delle Politiche agricole e forestali e le Regioni e la delicata e complessa questione delle rispettive competenze istituzionali, hanno visto nel 2003 occasioni di confronto su almeno tre importanti tematiche, l'esercizio della delega per la riforma dell'agricoltura (Legge n. 38 del 7 marzo 2003) approvata dopo un lungo iter parlamentare le cui basi erano state poste con la Legge d'orientamento, la revisione a medio termine della Politica Agricola Comune e i programmi interregionali di spesa per interventi mirati nel campo della agricoltura di qualità, della produzione delle sementi, delle proteine vegetali e dei servizi di sviluppo.

2.2.1. I finanziamenti all'agricoltura

La finanziaria 2004 (Legge n.350 del 24 dicembre 2003) ha stanziato per il settore agricolo oltre 900 milioni di euro. Una delle novità più importanti contenute nel documento è l'esclusione della voce relativa alle regolazioni debitorie. Rispetto allo scorso anno, quindi, si è registrato un aumento di circa il 4% dei fondi destinati all'agricoltura (tab. 2.6). Per quanto riguarda le

Tab. 2.6 - Finanziamenti e dotazioni per l'agricoltura 2003-2004 (.000 euro)

	Dotazioni 2003	Richieste 2004	Richieste 2005	Richieste 2006
Tabella A (Fondo speciale parte corrente)				
di cui regolazione debitoria	517.000			
Totale	517.058	41.087	39.736	40.242
Tabella B (Accantonamento in conto capitale)				
di cui limite di impegno per mutui	5.058			
Totale	7.388	1.500	1.500	-
Tabella C (Stanziamanti autorizzati in relazione a disposizioni di legge)				
Aiuti settore zucchero (Legge 19/82)	10.000	-	-	-
AGEA - DL 165/1999	193.108	250.425	250.425	250.425
Enti diversi	5.653	5.641	5.641	5.641
Terzo piano pesca L. 267/1991	22.402	30.358	30.358	30.358
Enti di ricerca	19.415	19.377	19.377	19.377
Incendi boschivi	10.329	10.329	10.329	10.329
Totale	260.907	316.130	316.130	316.130
Tabella D (Rifinanziamento norme a sostegno dell'economia)				
Fondo di solidarietà nazionale	100.000	100.000	100.000	100.000
Interventi autorizzati dall'Unione europea nel settore bieticolo saccarifero	-	10.000	-	-
Fondo investimenti in agricoltura, foreste e pesca	-	192.000	334.025	334.025
Totale*	100.000	302.000	434.025	434.025
Tabella F (Leggi pluriennali di spesa)				
Interventi autorizzati dall'Unione europea nel settore bieticolo saccarifero	-	10.000	-	-
Opere di bonifica e irrigue	5.165	-	-	-
Nuove disposizioni per le zone di montagna (Ministero dell'Economia e delle Finanze)**	61.646	61.481	20.000	--
Proprietà coltivatrice L. 817/1971	5.165	-	-	-
Consorzi di difesa L.185/92°	100.000	100.000	100.000	-
Fondo di solidarietà nazionale	100.000	100.000	100.000	100.000
Attività di competenza Mipaf - art.4 L 499/99	232.276	103.291	-	-
Incendi boschivi	25.823	25.823	-	-
Interventi per calamità diverse	61.974	-	-	-
Risorse idriche – bonifica idraulica	5.165	-	-	-
Rottamazione l. 388/2000 art. 145	5.165	-	-	-
Pesca L. 267/1991 art. 1	15.495	10.329	-	-
Patrimonio idrico nazionale (Ministero dell'Economia e delle Finanze)	23.757	-	-	-
L122/2001	18.323	-	-	-
Fondo investimenti in agricoltura, foreste e pesca	-	192.000	334.025	334.025
Totale	598.308	541.443	534.025	534.025
Totale generale	1.383.661	900.160	891.391	890.397

* Non conteggiati nel totale generale perché inseriti anche nella tabella F.

** Non considerati nel totale perché non direttamente a favore dell'agricoltura.

Fonte: Nostre elaborazioni dalla Legge 24 dicembre 2003, n. 350.

leggi pluriennali di spesa, rimangono invariati gli importi relativi al Fondo di Solidarietà Nazionale, a cui, infatti, quest'anno rimangono attribuiti 200 milioni di euro.

Una particolarità della finanziaria 2004 riguarda il *plafond* di 192 milioni di euro previsti per il 2004 a disposizione del Ministero delle Politiche Agricole e da utilizzare con piena flessibilità. I soli interventi previsti riguardano gli incendi boschivi, il settore pesca (Legge n. 297/91) e le attività di competenza del Mipaf relative all'art.4 della Legge n. 499/99. A questi si aggiungono 10 milioni di euro a favore degli interventi autorizzati dall'Unione europea per il settore bieticolo saccarifero.

Nella finanziaria 2004, inoltre, sono state recuperate le risorse non utilizzate dai patti territoriali, dai contratti di programma e dal credito d'imposta. Tali somme potranno essere utilizzate per nuovi contratti di programma o nuovi contratti di filiera. Gli interventi potranno anche essere utilizzati per favorire le filiere agroalimentari delle aree deboli attraverso un fondo unico per le aree sottoutilizzate. L'importo previsto di tale fondo è di 100 milioni per tre anni di cui 5 milioni recuperati nel 2003.

Per la ricerca in agricoltura sono stati stanziati un milione di euro per ogni anno dal 2004 al 2006 a favore dell'Istituto per la ricerca e le applicazioni biotecnologiche per la sicurezza e la valorizzazione dei prodotti tipici e di qualità situato a Foggia. I principali scopi dello stanziamento sono l'introduzione di nuove tecniche produttive, gli incentivi alla tutela delle produzioni agroalimentari del Mezzogiorno e il finanziamento di studi per la rintracciabilità e l'applicazione delle biotecnologie ai prodotti agroalimentari e biomedici.

Le novità maggiori, nella finanziaria 2004, riguardano il fisco. Nell'articolo 2, infatti, è inserita l'estensione al regime fiscale per i redditi agricoli anche per le attività connesse indicate nel terzo comma dell'articolo 2135 del codice civile. Secondo queste disposizioni, sono considerate agricole anche le attività dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione che abbiano per oggetto prodotti ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo o dell'allevamento. La nuova impostazione si differenzia da quella precedente in quanto ogni attività di trasformazione non deve essere più svolta in funzione dei soli prodotti propri e quindi rispettando l'esercizio normale dell'agricoltura; è inserito il principio della prevalenza per cui l'azienda agricola può acquistare beni anche presso terzi i quali dovranno essere integrati ai propri per ottenere la tassazione speciale. La tassazione favorevole potrà però essere applicata solo ai prodotti individuati dal decreto biennale del ministero dell'economia di concerto con il ministero delle politiche forestali. Secondo questa nuova normativa, le

attività agricole e simili relative ai prodotti non indicati nell'elenco inserito nel decreto, il reddito d'impresa è determinato applicando il coefficiente di redditività del 15% sull'ammontare dei corrispettivi registrati ai fini dell'IVA. Qualora la cessione di un prodotto trasformato sia solo occasionale, rientrando perciò tra i redditi diversi, la disposizione prevede che il reddito sia determinato in via forfetaria mediante il 15% del corrispettivo lordo.

La legge finanziaria ha introdotto anche alcune disposizioni in merito alle attività di fornitura di servizi esercitate dall'imprenditore agricolo. Questo reddito non può rientrare nel reddito agrario dei terreni ma è inserito un regime specifico tale per cui si applica il coefficiente di redditività del 25% all'ammontare dei corrispettivi delle operazioni registrati ai fini dell'IVA.

In merito alle esenzioni fiscali previste per le cooperative agricole che commercializzano, manipolano e trasformano i prodotti conferiti dai soci e quelle che praticano l'allevamento, al comma 8 dell'articolo 2 sono inserite alcune modifiche all'articolo 10 del Dpr n.601/73. Secondo l'articolo 10 del Dpr, l'esenzione dell'imposta sul reddito era prevista per le società cooperative e per i loro consorzi in merito ai redditi risultanti dall'allevamento di animali con mangimi prodotti per almeno un quarto da terreni dei soci e a quelli derivanti dall'attività di trasformazione non svolte con utilizzo del terreno dovevano rientrare "nell'esercizio normale dell'agricoltura secondo la tecnica che la governa". Pertanto, i redditi eccedenti tali principi venivano sottoposti a tassazione diretta. Con la finanziaria, anche per le cooperative sono inserite le modifiche in materia fiscale relative alle attività connesse. Pertanto, tra le principali novità le società cooperative potranno, oltre alle attività di manipolazione, trasformazione e vendita, svolgere anche quelle di conservazione e valorizzazione dei prodotti. Inoltre, questi organismi potranno ottenere l'esenzione anche se i prodotti non saranno inseriti nell'elenco dei prodotti specificati nel decreto biennale. Anche per le cooperative sussiste il principio della prevalenza e quindi l'apporto dei soci non dovrà essere l'unico conferimento. Infine, i prodotti conferiti dai soci non devono rispettare i limiti imposti sulla potenzialità dei terreni.

Sempre in materia fiscale è importante sottolineare la proroga concessa al regime speciale di detrazione dell'IVA per tutti i produttori agricoli indipendentemente dal volume d'affari realizzato nell'anno precedente, mediante la proroga delle percentuali di compensazione al 31 dicembre 2004. Inoltre, secondo il comma 1 dell'articolo 2, è prevista l'aliquota IRAP al 1,9% per l'anno 2003 e confermata al 3,75% per il 2004. Soltanto a partire dal 2005 sarà applicata l'aliquota non agevolata nella misura del 4,5%. Fino al 31 dicembre 2004, sono previste le agevolazioni tributarie per l'arrotondamento della proprietà contadina. L'acquisto di terreni agricoli da parte dei soggetti

in possesso di qualifica da coltivatore diretto non è soggetto alle imposte proporzionali di registro e ipotecarie ma queste sono fissate nella misura di 129,11 euro. L'imposta catastale è fissata nella misura dell'1% del prezzo dichiarato nell'atto stesso. Da sottolineare è il comma 63 dell'articolo 2 che prevede dal primo gennaio 2004 un aumento della base imponibile per le imposte del 10%. Questo implica che ai fini dell'imposta di registro, catastale e ipotecaria, il valore del terreno agricolo dovrà essere determinato moltiplicando il nuovo coefficiente pari a 82,50 per il reddito dominicale rivalutato del 25%.

Anche per quest'anno, vige una detrazione IRPEF nella misura del 41%, fino ad un massimo di 100 mila euro, per le spese relative agli interventi di manutenzione e salvaguardia dei boschi, come pure è prevista l'esenzione dell'accisa da gasolio utilizzato per le coltivazioni in serra. Secondo il comma 40 dell'articolo 2, è in vigore la riduzione dell'aliquota sulle forniture di energia elettrica alle imprese per il 10%. Infine, è stato prorogato al 31 dicembre 2004, il termine per ottenere il credito d'imposta speciale previsto per le imprese che esercitano la pesca costiera o nelle acque interne o lagunari corrispondente alle ritenute fiscali operate sui redditi da lavoro.

Un'altra importante novità riguarda il trasferimento della società finanziaria ex RIBS da Sviluppo Italia all'ISMEA. Questa operazione comporta un notevole trasferimento di risorse finanziarie stimate in circa 500 milioni di euro considerando quelle già a disposizione e il rientro di alcune operazioni. I fondi andranno a supporto dell'attività agricola e l'ISMEA potrà prestare garanzie per finanziarie emissioni di obbligazioni effettuate da piccole e medie imprese agricole e agroalimentari, acquistare crediti bancari a favore delle aziende e procedere poi alla successiva cartolarizzazione e, infine, anticipare dei crediti contratti dagli agricoltori.

Alcuni provvedimenti riguardano "le cartelle pazze" INPS cioè ai contributi non pagati dalle aziende agricole e venduti a società di cartolarizzazione. Per risolvere questo gravoso problema inizialmente era stato proposto un condono, che poi, a seguito della sua bocciatura, è stato sostituito con una misura, inserita nella finanziaria, a favore delle aziende colpite da calamità naturali. Secondo quanto inserito nell'articolo, le aziende agricole colpite da eventi eccezionali, comprese le calamità naturali e le emergenze sanitarie, usufruiscono di una sospensione per un anno del versamento dei contributi. Inoltre, è prevista una rateizzazione del pagamento fino a cinque anni con rate semestrali. A questa rateizzazione verrà applicato un tasso vantaggioso. La principale condizione per ottenere queste agevolazioni è riferita agli eventi calamitosi che devono essersi verificati prima del 30 settembre 2003. Dato che la maggior parte delle aziende interessate da questi contributi pre-

gressi INPS sono situate nel Mezzogiorno e visto che i fenomeni di siccità e alluvioni quest'anno si sono riscontrati soprattutto al Sud, il provvedimento interessa la quasi totalità delle aziende coinvolte.

Sempre nell'articolo 4 (comma 62), è indicato il nuovo marchio destinato alla produzione agroalimentari "Naturalmenteitaliano" che sarà vigilato dal Ministero delle Politiche Agricole e Forestali. Un decreto interministeriale provvederà a definire le condizioni d'uso di tale marchio, nelle denominazioni di vendita dei prodotti di salumeria e dei prodotti da forno. In tale decreto, saranno definiti anche i requisiti per i soggetti abilitati all'ispezione. Sono inoltre previste sanzioni penali per coloro che appongono false indicazioni di provenienza dei prodotti commerciali.

Nella finanziaria 2004, è concessa la liberalizzazione del commercio delle quote latte in Sardegna, data la grave crisi riscontrata fra gli allevatori. Degni di nota, risultano i significativi incrementi previsti per le accise per spiriti, prodotti intermedi (vini liquorosi e aromatizzati) e birra.

Infine, il settore agricolo è interessato anche al provvedimento relativo alle detrazioni IRPEF a seguito dei lavori di ristrutturazione effettuati su immobili residenziali. Nella finanziaria 2004, la percentuale detraibile in merito alle spese di ristrutturazione era portata al 41% con un limite di 60.000 euro mentre l'IVA sui lavori tornava al 20%. Con il Decreto Legge n. 353/2003 questa normativa è stata ulteriormente modificata riportando la precedente formulazione per cui la detrazione prevista è del 36% fino ad un tetto massimo di 48.000 euro e l'aliquota IVA è ristabilita al 10%, prorogando però l'agevolazione fino alla fine del 2005.

2.2.2. Le quote latte

Anche nel corso del 2003 il settore delle quote latte è stato oggetto di un intenso dibattito politico e tecnico, dovuto non soltanto al solito, interminabile contenzioso, ma stimolato essenzialmente dall'emanazione di una nuova legge. Con il Decreto Legge n.49 del 28 marzo 2003, relativo alla "Riforma della normativa interna di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari", convertito con la Legge 30 maggio 2003, n.119, sono state introdotte importanti modifiche in materia

Il nuovo provvedimento è stato emanato, oltre che per semplificare e snellire un quadro di riferimento normativo complesso e ormai superato, con l'ambizioso obiettivo di porre fine alle tormentate vicende che da anni contraddistinguono questo comparto. La struttura organizzativa delle attività non viene sostanzialmente modificata: alle Regioni vengono confermate le competenze amministrative e di controllo relative all'applicazione della normati-

va; all'AGEA rimane la gestione della riserva nazionale e l'esecuzione della compensazione di fine campagna lattiera; alle ditte prime acquirenti viene ancora una volta attribuito un ruolo fondamentale, in quanto sono le prime responsabili di una corretta applicazione del sistema.

La nuova legge introduce nuove regole finalizzate a:

- raggiungere un riequilibrio a livello nazionale fra le quote assegnate e il latte prodotto;
- introdurre un sistema più rigido per la riscossione del prelievo supplementare;
- consentire ai produttori la possibilità di regolarizzare la loro posizione in relazione al versamento dei prelievi relativi alle campagne lattiere pregresse.

E' noto che già con l'attribuzione originaria dei quantitativi di riferimento individuale (campagna 1993/94) ad alcune regioni sono state assegnate quote più elevate rispetto alla produzione. Nelle campagne successive, in particolare con l'attuazione della Legge n.5/1998, sono stati effettuati diversi aggiustamenti, ma questo divario permane tuttora. Tale andamento si riscontra dai dati riportati in tabella 2.7, relativi ai riepiloghi regionali della com-

Tab. 2.7 - Riepilogo regionale consegne alle latterie - periodo 2002/2003

<i>Regione</i>	<i>Numero aziende</i>	<i>Quota fine periodo (t)</i>	<i>Produzione rettificata (t)</i>	<i>Importo prelievo (euro/.000)</i>
Piemonte	3.757	769.006	918.315	46.479
Valle d'Aosta	1.127	49.811	38.454	21
Lombardia	7.174	3.719.069	4.105.368	89.664
Prov. Aut. Bolzano	6.397	399.544	383.539	-
Prov. Aut. Trento	1.131	116.586	130.711	-
Veneto	7.509	1.141.710	1.219.040	39.276
Friuli Venezia Giulia	1.743	246.132	257.621	7.447
Liguria	282	10.055	7.321	1
Emilia-Romagna	6.302	1.662.613	1.718.194	13.979
Toscana	492	96.779	84.214	65
Umbria	280	66.076	63.525	393
Marche	230	50.369	47.401	69
Lazio	3.267	510.671	483.316	4.315
Abruzzo	1.260	100.195	92.061	66
Molise	2.218	92.410	85.319	112
Campania	6.222	323.449	272.963	1.365
Puglia	3.204	304.255	335.288	19.373
Basilicata	1.490	111.862	108.783	539
Calabria	527	72.327	58.108	91
Sicilia	1.557	183.695	164.464	5.275
Sardegna	590	239.502	237.005	3.503
Totale	56.759	10.266.116	10.811.010	232.033

Fonte: Elaborazioni Servizio Produzioni Animali su dati AGEA.

Tab. 2.8 - Riepilogo regionale vendite dirette - periodo 2002/2003

<i>Regione</i>	<i>Numero aziende</i>	<i>Quota fine periodo (t)</i>	<i>Produzione rettificata (t)</i>	<i>Importo prelievo (euro/.000)</i>
Piemonte	601	15.364	14.487	456
Valle d'Aosta	302	16.514	10.185	38
Lombardia	1.852	61.804	99.526	9.073
Prov. Aut. Bolzano	122	5.261	776	-
Prov. Aut. Trento	58	2.218	1.736	-
Veneto	214	5.942	4.878	4
Friuli Venezia Giulia	368	9.375	10.690	293
Liguria	34	2.877	2.638	-
Emilia-Romagna	107	79.916	97.114	3.400
Toscana	16	1.002	888	-
Umbria	-	-	-	-
Marche	3	363	294	1
Lazio	17	1.433	1.420	50
Abruzzo	39	3.454	2.875	2
Molise	10	459	420	-
Campania	36	1.848	1.296	-
Puglia	45	4.325	3.786	-
Basilicata	1	-	6	2
Calabria	21	3.037	3.155	53
Sicilia	417	17.196	15.631	11
Sardegna	-	-	-	-
Totale	4.263	232.388	271.801	13.381

Fonte: Elaborazioni Servizio Produzioni Animali su dati AGEA.

pensazione per la campagna lattiera 2002/2003. Si evidenzia che i quantitativi nazionali sono stati superati di oltre 540.000 tonnellate di latte, per un prelievo supplementare complessivo di oltre 230 milioni di euro. E' da segnalare che in detta campagna anche i produttori titolari di quote di vendite dirette hanno superato il quantitativo nazionale incorrendo, per la prima volta, nell'obbligo del versamento del prelievo supplementare (tab. 2.8).

Al fine di incentivare un naturale adeguamento fra quote e produzioni, la Legge n.119/03 abolisce il limite territoriale per i trasferimenti di quota, consentendo la vendita tra aziende ubicate in regioni diverse fino al quantitativo massimo del 70% della quota disponibile; il restante 30% resta a disposizione del produttore cedente. Inoltre, con l'intento di incentivare il rientro della produzione nei limiti del quantitativo nazionale garantito, le nuove disposizioni prevedono l'avvio di un programma di abbandono della produzione lattiera, affiancato ad uno di riconversione delle aziende interessate.

Un sostanziale cambiamento, teso a monitorare la produzione, nonché a riscuotere effettivamente il prelievo supplementare, è rappresentato dall'ob-

bligato, a carico degli acquirenti, di trasmettere mensilmente alle regioni e ad AGEA, attraverso il Sistema Informativo Agricolo Nazionale (SIAN), i dati derivanti dall'aggiornamento del registro (identificazione del conferente, quota e grasso di riferimento, quantitativo di latte consegnato mensilmente e relativo tenore di materia grassa, quantitativo complessivamente ritirato rettificato). Sulla base di tali dati, qualora un produttore superi la propria quota, l'acquirente deve trattenere l'importo del prelievo supplementare e versarlo in un apposito conto istituito dall'AGEA.

A seguito di tale meccanismo la compensazione non si basa più sul calcolo del prelievo supplementare da imputare, ma sulla restituzione del prelievo pagato in eccesso. Al termine di ogni campagna lattiera l'AGEA esegue il calcolo dell'importo complessivamente dovuto all'Unione europea per l'esubero produttivo, calcola l'ammontare del prelievo versato in eccesso e lo ripartisce fra i produttori titolari di quota secondo criteri di priorità che tengono conto della localizzazione dell'azienda in zona montana o svantaggiata e dei tagli di quota "B" effettuati ai sensi della Legge n.46/95. In quest'ultimo caso sono esclusi i produttori che hanno superato di oltre il 100% il proprio quantitativo di riferimento.

Una delle misure più rilevanti e più discusse, anche a livello di Unione europea, introdotte dalla legge in questione è la rateizzazione delle somme dovute, e non versate, a titolo di prelievo supplementare per le campagne lattiere dalla 1995/1996 alla 2001/2002. Tale misura consente ai produttori che non hanno versato gli importi imputati per le campagne pregresse di accedere ad un versamento rateale in quattordici anni, senza interessi, a condizione che rinuncino espressamente al contenzioso giudiziario ancora in corso e siano in regola con gli obblighi di versamento a decorrere dalla campagna lattiera 2002/2003 in poi. La rateizzazione delle somme pregresse interessa a livello nazionale 26.682 aziende per un importo pari a oltre 1.081 milioni di euro.

In Regione Emilia-Romagna sono coinvolti 3.998 produttori, (pari quasi al 15% delle aziende interessate a livello nazionale), per un prelievo supplementare imputato di circa 156 milioni di euro, (pari a poco più del 14% dell'importo totale). Di tali aziende circa il 48% risulta avere un prelievo non versato inferiore a 10.000 euro, il 44% un prelievo fra i 10.000 e i 100.000 euro mentre solo poco più dell'8% ha un debito fra i 100.000 e 1.000.000 di euro. La gran parte del contenzioso corrisponde pertanto a un importo unitario di prelievo di modesta entità.

La volontà di accettare le condizioni proposte dalla nuova legge era già presumibile dall'andamento del versamento del prelievo supplementare per la campagna 2002/2003 (tab. 2.9). A livello regionale il 72% dei produttori in debito aveva versato il prelievo, entro i termini previsti, ma ciò corrispondeva

Tab. 2.9 - Prelievo supplementare e versamenti effettuati - Periodo 2002/2003

Provincia	Produttori a prelievo	Produttori che hanno versato	%	Importo totale prelievo euro/000	Importo versato euro/000	%
Piacenza	240	165	69	2.200	219	10
Parma	665	465	70	6.512	1.355	21
Reggio Emilia	549	455	83	2.863	1.185	41
Modena	221	133	60	1.267	157	12
Bologna	65	41	63	366	41	11
Ferrara	32	19	59	762	30	4
Ravenna	8	6	75	8	4	50
Forlì-Cesena	1	1	100	-	-	-
Rimini	1	1	100	1	1	100
Totale Regione	1.782	1.286	72	13.979	2.992	21
Totale Italia	11.793	6.900	59	232.033	23.430	10

Fonte: Elaborazioni Servizio Produzioni Animali su dati AGEA.

solo al 21% dell'importo dovuto. I dati a livello nazionale sono ancora più bassi, rispettivamente il 59% dei produttori e solo il 10% del prelievo.

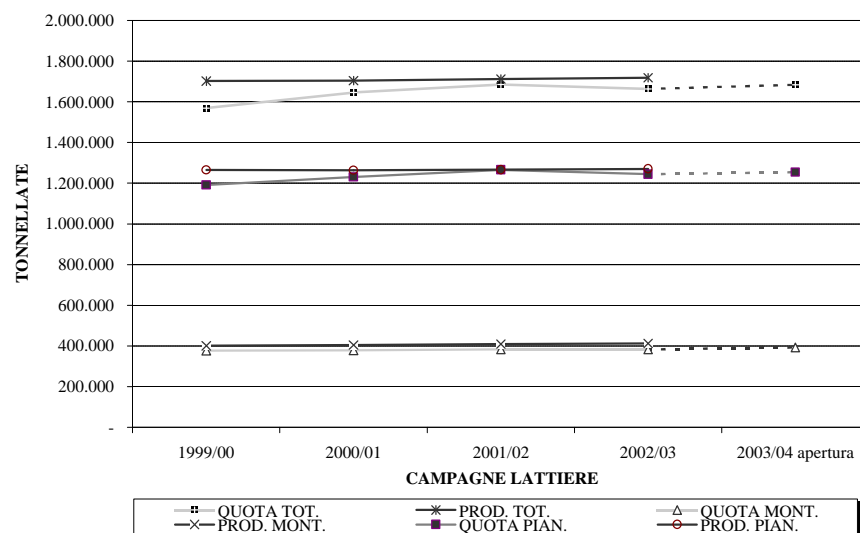
Il 15 febbraio 2004 è scaduto il termine ultimo per la presentazione delle istanze di rateizzazione; da una prima analisi delle domande pervenute alle Amministrazioni Provinciali risulta che il 76% dei produttori della regione potenzialmente interessati ha richiesto la rateizzazione di un prelievo pari a poco più di 80 milioni di euro, corrispondente al 52% dell'importo complessivamente dovuto (tab. 2.10). Come era presumibile, l'80% dei produttori con debiti inferiori ai 100.000 euro intende aderire all'opportunità offerta dalla nuova normativa, mentre aderiscono solo il 41% dei produttori con de-

Tab. 2.10 - Prelievo supplementare dovuto e rateizzato

Provincia	Aziende a debito	Istanze presentate	Incid. %	Prelievo dovuto euro/000	Prelievo rateizzato euro/000	Incid. %
Piacenza	362	62	17	14.008	839	6
Parma	1.474	1.179	80	69.545	38.553	55
Reggio Emilia	1.410	1.252	89	52.709	34.318	65
Modena	570	454	80	15.112	5.676	38
Bologna	92	65	71	1.907	716	38
Ferrara	76	30	39	2.560	315	12
Ravenna	12	9	75	49	41	84
Forlì-Cesena	2	-	-	6	-	-
Rimini	-	-	-	-	-	-
Totale	3.998	3.051	76	155.896	80.458	52

Fonte: Elaborazioni Servizio Produzioni Animali su dati AGEA e province.

Fig. 2.2 - Emilia-Romagna - Quote e produzioni di montagna, di pianura e totali



Fonte: Elaborazioni Servizio Produzioni Animali su dati AGEA e province.

biti fra i 100.000 e 1.000.000 di euro.

E' ancora prematuro avanzare considerazioni sugli effetti della nuova legge (fig. 2.2). E' indispensabile attendere il termine di questa prima campagna lattiera di applicazione al fine di poter verificare alcuni dati, in particolare quelli relativi alle vendite di quota, agli andamenti della produzione e agli effettivi versamenti dei prelievi supplementari. Qualora il trend regionale confermasse l'andamento delle ultime campagne lattiere i dati sarebbero confortanti, confermando un progressivo riallineamento tra quote e produzioni.

Dal fronte del contenzioso legale invece stanno arrivando alcuni segnali negativi, rappresentati dai primi ricorsi effettuati contro i prelievi mensili. Sarebbe importante riuscire ad arginare queste nuove iniziative, prima di creare ulteriori inutili contenziosi.