

La Pac, dalle origini alle nuove sfide della Politica Agricola Comune

La Politica Agricola Comune (Pac) – prevista dal trattato istitutivo delle Comunità – è tra le politiche dell’Unione Europea quella che impegna circa il 39% del bilancio comunitario ed è, quindi, tra le politiche di maggiore importanza. Era il 25 marzo del 1957 quando sei Stati europei – Belgio, Francia, Germania, Italia, Lussemburgo e Paesi Bassi – costituirono la Comunità Economica Europea (Cee) e la Comunità Europea dell’Energia Atomica, ratificando i Trattati di Roma. Da quel momento si iniziò anche a parlare di politiche comuni – Politica Agricola Comune (Pac), Politica Commerciale e Politica dei Trasporti – della creazione di un Fondo Sociale Europeo e di una Banca Europea per promuovere gli investimenti e dell’Istituzione di tariffe doganali nei confronti degli Stati terzi. In questo quadro, quindi, si fa spazio la Politica Agricola Comune, in un’Europa postbellica, per evitare che la fame e la carestia potessero ripetersi, per combattere l’arretratezza dell’agricoltura e per fronteggiare i razionamenti degli alimenti fondamentali. Con Francesco Laera, responsabile comunicazione dell’ufficio di rappresentanza della Commissione Europea a Milano, parliamo delle principali novità della Politica Comune Europea (Pac). Origini e il significato della Politica Agricola Comune. La Politica Agricola Comune, conosciuta comunemente come Pac, compare infatti tra i temi di interesse europeo nel 1962 con l’art. 39 del Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea, per incrementare la produttività agricola, assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola, stabilizzare i mercati; garantire la sicurezza degli approvvigionamenti e prezzi ragionevoli ai consumatori. Dopo essere stata la prima e predominante voce del budget europeo per circa 40 anni, ancora oggi l’agricoltura è al centro dell’attenzione delle istituzioni europee. Per dare un’idea dell’importanza economica della Pac nella storia dell’UE, bisogna fare un passo indietro agli anni ’70, quando il 70% del budget comunitario era destinato alle politiche agricole. Oggi, la parte del leone la fa l’obiettivo Coesione e competitività per la crescita e l’occupazione, al quale viene destinato il 46% del budget europeo. All’agricoltura, intesa come aiuti diretti e sovvenzioni al settore, va il 30% e allo sviluppo rurale, il secondo pilastro della Politica Agricola Comune, con la riforma del 2000 l’11%, per un totale del 41%. Perché serve una Politica Agricola Comune? L’attività agricola è sempre condizionata da fattori economici, sanitari e atmosferici che sfuggono al controllo degli agricoltori. Richiede inoltre, investimenti pesanti che producono risultati solo diversi mesi, se non anni, più tardi e possono costantemente essere vanificati. Il sostegno al reddito garantito dalla Pac consente agli agricoltori di continuare l’attività nonostante i fattori di incertezza. Senza il sostegno pubblico, poi, per gli agricoltori europei sarebbe estremamente difficile competere con gli agricoltori di altri Paesi e continuare a soddisfare le molteplici esigenze dei consumatori europei. Favorendo il mantenimento dell’attività agricola in Europa, la Pac assicura un approvvigionamento alimentare sicuro e di qualità a prezzi accessibili, tutelando l’ambiente, combattendo il dissesto idrogeologico, incentivando il benessere animale. La Politica Agricola Comune è stata la prima politica europea che la Comunità Economica Europea prima, l’Unione Europea poi, ha adottato nel settore agricolo come strategia per uno sviluppo equo e stabile dei Paesi europei. Le riforme e l’evoluzione della Pac. Le riforme più significative si sono viste nel 1966 con il Piano Mansholt, che intendeva migliorare i redditi agricoli con la riduzione dei prezzi di sostegno e aumentare l’efficienza delle strutture aziendali. Nel 1985 è stato poi il tempo del Libro Verde che definì le misure indirizzate a limitare le eccedenze produttive e a creare un sistema di contenimento della produzione. Ci sono poi voluti sette anni, era il 1992 quando fu adottata la Riforma Mac Sharry, per favorire il sostegno dei produttori con sovvenzioni dirette e favorire la riduzione dei prezzi agricoli per una maggior competizione a livello internazionale. Arrivando poi al millennio, si parlò dell’Agenda 2000 che doveva favorire una maggiore attenzione a uno sviluppo economico e una multifunzionalità agricola, una qualità e salubrità degli alimenti e della prima forma di sostenibilità agro-ambientale. Nel 2002 poi ci fu la Riforma Fisher che favorì il sostegno unico al reddito, la buona conservazione dei terreni e il rispetto degli standard ambientali, di benessere animale e sicurezza alimentare. Altre due importanti riforme furono quelle del 2010, con la Health Check per il maggior sostegno e nuove sfide per lo sviluppo rurale e il rafforzamento della competitività economica del settore agricolo, introducendo concetti innovativi e del 2013, con la Riforma Ciolos che favorì la convergenza tra

Stati, gli obblighi sul Greening, il supporto ai giovani agricoltori e il regime semplificato per i piccoli agricoltori. Tutto ciò ha portato all'evoluzione della Politica Agricola Comune nella direzione di pratiche agricole più sostenibili, una ricerca innovativa e una diffusione delle conoscenze più forte, un sistema di sostegno più equo per gli agricoltori per permettergli di acquisire una posizione più forte nella filiera alimentare. La Pac dal 2014 al 2020

Giuridicamente la Pac del periodo 2014-2020 è rimasta sostanzialmente invariata rispetto a quella precedente con due pilastri e due fondi. Il primo pilastro comprende gli interventi di mercato e il regime di pagamenti diretti agli agricoltori finanziato dal Feaga (Fondo europeo agricolo di garanzia). Il secondo pilastro la promozione dello sviluppo rurale, finanziato dal Feasr (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale). Le risorse finanziarie della Politica Agricola Comune

Ma quanto costa la Pac? L'agricoltura è l'unico settore produttivo sostenuto prevalentemente a livello europeo, contrariamente ad altri ambiti che sono oggetto di politiche nazionali e usufruiscono di ulteriori risorse. All'agricoltura è destinato quasi il 40% del bilancio europeo e tale importo rappresenta meno dello 0,5% della somma del reddito nazionale lordo dei Paesi membri. La dotazione annua è di circa 60 miliardi di euro. Circa 40 miliardi di euro sono a disposizione per i pagamenti diretti del I° Pilastro della Pac, finanziati dal Feaga. Circa 15 miliardi di euro sono a disposizione per finanziare i programmi di sviluppo rurale del II° Pilastro della Pac, attraverso il Feasr e cofinanziati mediante fondi nazionali, regionali o privati e hanno una durata di diversi anni. Ai fondi destinati al finanziamento delle misure dei due pilastri va aggiunta una quota relativa ai finanziamenti delle misure di mercato, pari a circa 3 miliardi di euro. Questa parte di bilancio include anche interventi come la promozione dei prodotti agricoli europei e i progetti scolastici. Ma vediamo nel dettaglio le misure di intervento finanziario. I pagamenti diretti Sono finanziati totalmente dall'UE, rappresentano oltre il 70% della spesa totale della Pac. Sono pagamenti annuali, per consentire agli agricoltori di scegliere cosa produrre sulla base della probabile redditività di mercato e non del sostegno pubblico, per cui sostengono la redditività a lungo termine delle aziende agricole di fronte alla volatilità dei mercati e all'imprevedibilità delle condizioni meteorologiche. Sono subordinati al rispetto delle norme della condizionalità e del greening. Le misure di mercato Rappresentano il 5% del totale della spesa della Politica Agricola Comune e offrono una serie di strumenti per affrontare eventuali bruschi cali della domanda a causa di un timore della salute o di un crollo dei prezzi per un temporaneo eccesso di offerta sul mercato. Questa parte del bilancio include anche elementi come la promozione dei prodotti agricoli europei e i progetti scolastici (educazione alimentare, il progetto frutta nelle scuole). Lo sviluppo rurale Rappresentano più del 20% dei finanziamenti della Pac e sono in genere cofinanziati attraverso fondi nazionali, regionali o privati ed hanno una durata di diversi anni. Forniscono un quadro per investire in singoli progetti aziendali o in altre attività nelle aree rurali sulla base di priorità economiche, ambientali e sociali definite a livello nazionale o regionale. Riguardano progetti come gli investimenti nelle aziende agricole e la loro modernizzazione, sovvenzioni per l'insediamento dei giovani agricoltori, misure agro-ambientali, la conversione all'agricoltura biologica, l'agriturismo, il rinnovamento dei villaggi o l'installazione della banda larga nelle aree rurali.

L'evoluzione della Pac nel corso degli anni Il continuo aggiornamento della Politica Agricola Comune ha permesso di rispondere ai mutamenti economici e alle richieste dei cittadini che, per la maggior parte, sostiene questa politica e ne riconosce i notevoli benefici. Nei prossimi anni ci si attende che la Pac sia più equa, più verde e più efficiente, oltre a essere più innovativa, come era già emerso nel 2017 da un sondaggio che la Commissione Europea aveva raccolto ai suoi cittadini. Da queste interviste era scaturito che il 61% degli intervistati riteneva che la Pac andasse a vantaggio di tutti i cittadini e non solo degli agricoltori, il 55% considerava il "fornire cibi sani e sicuri, di buona qualità" come una delle principali responsabilità degli agricoltori e su questo tema il 62% degli intervistati affermava che questo dovrebbe essere la principale priorità della Politica Agricola Comune.

La Pac e la pandemia di Covid-19. Quali misure messe in campo? Con la chiusura diffusa di mense, ristoranti e mercati, le vendite al consumo si sono concentrate sempre più sugli ipermercati, creando numerose difficoltà nella commercializzazione di prodotti provenienti da piccole e medie aziende agricole. Si tratta di alimenti deperibili che potrebbero essere sprecati di conseguenza. Tuttavia, a oggi le iniziative legislative, tra cui la Coronavirus Response Investment Initiative, non riescono ad affrontare in modo specifico l'impatto della pandemia sull'agricoltura. La Commissione ha presentato misure per mitigare l'impatto socioeconomico dell'epidemia di Covid-19, compresa la possibilità per i lavoratori frontalieri e stagionali nel settore agricolo di attraversare le frontiere. La Commissione ha adottato un quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato che consente agli Stati membri di indirizzare fino a 100mila euro ai produttori primari di prodotti agricoli. Tale importo può essere integrato con un aiuto de minimis (20.000 - 25.000 euro). La Commissione ha inoltre adottato misure per aiutare il settore agricolo, compresa l'introduzione di un'eccezionale flessibilità e semplificazione nell'uso del fondo agricolo europeo per lo sviluppo rurale (per esempio, i fondi disponibili possono essere destinati alla

cooperazione nella catena di approvvigionamento alimentare, con gli agricoltori che vendono direttamente ai consumatori o la creazione di servizi di consegna a domicilio, gli investimenti a livello di azienda agricola possono essere sostenuti per la trasformazione, la commercializzazione o l'imballaggio degli alimenti, gli strumenti finanziari possono essere utilizzati in modo più flessibile per offrire assistenza finanziaria attraverso prestiti e garanzie agli agricoltori e alle imprese rurali per coprire il lavoro capitale). Il pacchetto contiene anche flessibilità e semplificazione degli strumenti della Pac, come la proroga del termine per le domande di pagamento della Politica Agricola Comune, maggiori anticipi di pagamenti e riduzioni dei controlli fisici in loco. La riforma della Politica Agricola Comune, post 2020 Slitta al 2023 la nuova Pac che avrà a disposizione più di 300 milioni di euro. Una proroga utile per definire meglio strategie, quantità dei prodotti e sostenibilità. Sono stati chiesti nuovi aiuti finanziari dopo il Coronavirus e quindi, se entro il prossimo ottobre 2020, il Parlamento Europeo non approverà il bilancio 2021-2027 e se i nove punti principali della riforma della Politica Agricola Comune non saranno definiti (garanzia del reddito equo degli agricoltori; aumento della competitività; riequilibrio della distribuzione del potere nella filiera alimentare; azioni per contrastare i cambiamenti climatici; tutela dell'ambiente; salvaguardia del paesaggio e della biodiversità; sostegno del ricambio generazionale; sviluppo delle aree rurali più dinamiche; protezione della qualità dell'alimentazione e della salute), la riforma entrerà in vigore nel 2023. La decisione è stata presa dalla Commissione Agricoltura del Parlamento Europeo che ha chiesto anche la creazione di un fondo anti-crisi di oltre 400 milioni di euro. Denaro che si aggiunge che si aggiunge agli stanziamenti ordinari dopo il disastro provocato dal Coronavirus nelle campagne europee. Per quest'anno restano validi gli oltre 140 milioni di euro, per i pagamenti diretti alle imprese agricole e gli oltre 200 milioni di euro, per lo sviluppo rurale. La riforma della Pac, infatti, avrebbe dovuto avere luogo entro e non oltre la fine del periodo coperto dal Qfp (Quadro Finanziario Pluriennale) 2014-2020. Questa misura prevede una clausola di revisione in base alla quale la Commissione Europea nel 2016 aveva presentato un riesame del funzionamento del Qfp, tenendo conto della situazione economica. Questo aveva consentito alle Istituzioni europee, di valutare nuovamente le priorità del Qfp. Quella revisione ha impattato sulla Pac. Tra le questioni che potrebbero sorgere, vanno segnalate in primo luogo il mantenimento del primato finanziario dei pagamenti diretti rispetto allo sviluppo rurale e la quota del bilancio riservata alle misure di mercato. Un'altra questione cruciale dovrebbe essere il futuro delle misure per favorire l'organizzazione economica degli agricoltori, in particolare nei settori in cui saranno state eliminate le misure di controllo dell'offerta (latte, zucchero, vino). Inoltre, potrebbe porsi la questione del cofinanziamento dei pagamenti diretti, tema che l'ultima riforma non ha trattato, in particolare a causa della crisi economica, il che, potrebbe sfociare nella creazione di un pilastro unico di sostegno agricolo e rurale. È stata anche sollevata la questione dell'articolazione dei fondi della Politica Agricola Comune con gli altri fondi strutturali e d'investimento europei, così come quella delle spese collegate alla ricerca e all'innovazione in agricoltura. Nel 2018, poi, la Commissione Europea ha presentato delle proposte legislative sulla Pac oltre il 2020, per affrontare le sfide future, come i cambiamenti climatici, il ricambio generazionale, sempre con un occhio attento e rivolto al settore agricolo sostenibile e competitivo. Il nuovo modello proposto dalla Commissione Europea per il periodo 2021-2027 sarà incentrato sui risultati e garantirà una maggiore flessibilità consentendo, se ben utilizzati, di mitigare gli effetti della riduzione di fondi. Una politica di sviluppo rurale non più basata su regole stringenti e obblighi burocratici, ma focalizzata sul raggiungimento degli obiettivi prefissati, in un quadro normativo improntato alla sussidiarietà e maggiori responsabilità per gli Stati membri, il cosiddetto New delivery model. Un un cambiamento radicale del modo in cui verrà dato il sostegno all'agricoltura con un ampliamento del principio di sussidiarietà e della responsabilità degli Stati Membri che avranno il compito di declinare gli obiettivi della Pac in strategie di intervento e di misurarne costantemente i risultati. La Commissione Europea ha pubblicato anche un documento di lavoro Analysis of links between Cap Reform and Green Deal che analizza il legame tra il Green Deal e la riforma della Politica Agricola Comune. Il Green Deal voluto dalla Commissione Europea definisce una nuova strategia di crescita sostenibile e inclusiva per stimolare l'economia, migliorare la salute e la qualità della vita delle persone, prendersi cura della natura e non lasciare indietro nessuno. Il Green Deal intende contribuire a rendere l'Europa il primo continente a impatto climatico zero entro il 2050. In questo contesto nasce quindi, un nuovo modello di business verde che riguarda anche l'agricoltura. Infatti le attività agricole che si attiveranno per eliminare la CO2 dall'atmosfera contribuiranno all'obiettivo della neutralità climatica e saranno ricompensate anche attraverso i fondi della Pac. Cosa cambierà per gli agricoltori? La nuova Pac post 2020 introdurrà nuovi aiuti economici per gli agricoltori che assumeranno nuovi impegni ambientali per migliorare la fertilità dei suoli, diminuire la dispersione di agro-farmaci e di fertilizzanti, usare in maniera più razionale l'acqua di irrigazione e adotteranno nuove strumentazioni di produzione più sostenibili. Chi può accedere

alla Pac I beneficiari dei fondi della Politica Agricola Comune sono gli oltre 10 milioni di agricoltori europei, in forma di impresa singola o consorziata, operativi a tempo pieno che a loro volta, interessano il 77% del territorio europeo. Sono più di 10 milioni le imprese agricole e agro-alimentari e oltre 40 milioni i posti di lavoro impiegati nel settore agricolo in Europa. Come accedere ai fondi della Politica Agricola Comune La Commissione Europea ha istituito un fondo di finanziamento, chiamato Feoga (Fondo Europeo di Orientamento e Garanzia Agricola) suddiviso in due distinti fondi, il Fondo Europeo Agricolo di Garanzia o Feaga, per la parte Garanzia, e il Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale o Feasr, per la parte Orientamento. La maggior parte dei fondi è destinata ai pagamenti diretti agli agricoltori che rispettano le severe norme dell'UE in materia di ambiente, benessere degli animali, qualità e sicurezza degli alimenti. Circa il 20% dell'attuale bilancio della Politica Agricola Comune viene speso invece, per lo sviluppo rurale, per aiutare gli agricoltori a modernizzare le loro aziende e diventare più competitivi, proteggendo nel contempo l'ambiente e le comunità rurali. Nella programmazione 2014-2020, alla Pac sono stati attribuiti circa 400 miliardi di euro. Di questa somma ben 95 miliardi di euro sono stati destinati a finanziare il Feasr a livello europeo. Attraverso l'Accordo di Partenariato, tra la Commissione europea e i vari Stati membri, vengono formalizzati, nei vari Programmi Nazionali di Sviluppo Rurale (Pnsr), gli obiettivi che ogni Stato deve rispettare. Il Pnsr dell'Italia, ha attualmente una disponibilità finanziaria di circa 2,14 miliardi di euro (963 milioni di euro dall'UE e 1,17 miliardi di euro dal cofinanziamento nazionale) per il periodo 2015-2020. Questa disponibilità finanziaria nazionale suddivisa nelle tre misure di Gestione del rischio, per 1,64 miliardi di euro, Investimenti irrigui, per 300 milioni di euro e Biodiversità animale, per 200 milioni di euro. Le somme sono gestite direttamente attraverso i bandi del Ministero delle Politiche Agricole. Ogni Regione, però, concorre, insieme allo Stato, al raggiungimento dei vari obiettivi della Politica Agricola Comune e quindi della Strategia Europa 2020, attraverso il Programma di Sviluppo Rurale (Psr) e i suoi relativi bandi.

Convegno Agricoltura 4.0 Coltivare smart fa molto eco (ovvero l'agricoltura si fa 4.0): il convegno che avrebbe dovuto aprire l'edizione 2020 di MyPlant&Garden è stato spostato online attraverso articoli e approfondimenti e con una ripresa, il prossimo settembre, direttamente sul sito della fiera florovivaistica.