

## Le proposte di Fedagri Piemonte per la futura riforma della PAC

1. Il documento esprime, come richiesto dalla Nota dell'Assessorato Agricoltura della Regione Piemonte, il punto di vista di Confcooperative Fedagri Piemonte in ordine agli orientamenti della Commissione che emergono dalla lettura delle prime bozze dei regolamenti. Prima, comunque, di esplicitare valutazioni specifiche sui diversi temi posti in discussione (pagamenti diretti, ecc.), intendiamo rispondere alla questione di carattere generale, posta in calce alla stessa nota della Regione, sulla "natura" che dovrebbe avere la nuova Riforma della PAC e cioè se questa deve rappresentare "un semplice adattamento alla situazione contingente" oppure se "deve costituire l'occasione per ripensare più nel profondo l'intero settore agricolo".

A nostro avviso è del tutto errato ipotizzare la PAC dopo il 2013 come "un semplice adattamento alla situazione contingente", poiché un tale approccio non finirebbe che aggravare in modo pesante le prospettive dell'agricoltura europea e, per quanto ci riguarda più da vicino, quelle dell'agricoltura italiana e piemontese.

Per il vero, siamo sollecitati come Ue - proprio perché davanti ad una crisi economica e sociale senza pari dal 1929 ed ad un settore come quello agricolo ancora in gravissima difficoltà, specie in Italia, per aver subito (e subendo ancora) in modo pesante le conseguenze negative della recessione economica (crollo dei prezzi agricoli, con peggioramento della ragione di scambio dell'agricoltura e, dunque, della redditività delle imprese agricole, aumento del rapporto tra prezzi alimentari al consumo e prezzi agricoli alla produzione, ecc.) e per le condizioni di crescenti volatilità e incertezza dei mercati attese nel futuro - a pensare ad una PAC *nuova*, di alto profilo, in funzione di obiettivi di medio-lungo periodo, in grado di incentivare il settore agricolo a una profonda ristrutturazione e, pertanto, capace di lasciarsi alle spalle quel "gradualismo congiunturale" o "cauto gradualismo" che caratterizza da troppo tempo la politica agraria comunitaria.

All'atto della Comunicazione del 18 novembre 2010 della Commissione europea "*La politica agricola comune verso il 2020 Rispondere alle sfide future dell'alimentazione, delle risorse naturali e del territorio*":

- avevamo evidenziato come un problema complesso, come è quello del miglioramento del funzionamento delle filiere e della stabilizzazione dei mercati (problema posto anche nel corso della discussione ed elaborazione del c.d. pacchetto latte), dovesse trovare soluzione con un'articolata cassetta degli attrezzi, comprensiva, tra l'altro, del riconoscimento, nell'ambito della nuova PAC, del ruolo elettivo a fini di competitività del settore, dell'*agricoltura organizzata* e, nella fattispecie, della cooperazione agroalimentare e dell'organizzazione dei produttori (vedere anche dopo nel testo).

Ancora in corrispondenza della pubblicazione della Comunicazione sulla PAC dopo il 2013 avevamo sottolineato quanto segue:

- l'impresa agricola resta la cellula base (il fondamento) del sistema agroalimentare, delle aree rurali, dell'associazionismo produttivo e della cooperazione (con le cooperative che non sono altro che "proiezione" delle imprese agricole socie) e, tuttavia, è innegabile lo spostamento nei moderni sistemi di mercato dell'agroalimentare, con un'accelerazione nelle fasi recessive del ciclo economico, della capacità competitiva dell'agricoltura dall'impresa agricola ai sistemi superiori alla stessa impresa (associazionismo produttivo, cooperazione, reti di imprese, filiere, distretti), sistemi di cui l'impresa agricola è parte e delle cui politiche l'impresa agricola deve essere "primo" beneficiario;

- una nuova PAC che concentri, il suo sostegno solo od in prevalenza sulla azienda agricola singola indipendentemente dal contesto nel quale essa si inserisce e con cui interagisce è un esercizio di governo parziale e inefficace;

- sarebbe, dunque, senza sbocco una PAC 2014-2020 che si rivelasse incapace di riconoscere il ruolo essenziale nell'economia agroalimentare europea ed italiana svolto, come osservato, dall'agricoltura organizzata" (cooperative ed organizzazioni produttori con *mission* cooperativa), la quale, disponendo del prodotto dei soci e di propri impianti di valorizzazione e realizzando un'autentica gestione economica del prodotto fino al mercato finale per recuperare "valore aggiunto", si appalesa come una struttura organizzativa moderna capace di competitività ed in grado di rispondere alle sfide future non solo economiche ma anche ambientali e territoriali.

Le domande che ci ponemmo a novembre scorso e dopo novembre ci paiono non aver perso al momento di validità a fronte di quanto di "inedito" è successo e sta succedendo in questi mesi a livello economico, finanziario e dei bilanci pubblici, in molti Paesi dell'occidente, Italia compresa. Ciò che è certo è che gli stessi primi dati del 6° Censimento dell'agricoltura sono uno stimolo per tutti, organizzazioni e istituzioni, per lavorare insieme a ricostruire una prospettiva di sviluppo per l'agricoltura italiana nella consapevolezza che "il piccolo è bello" rappresenta un limite per affrontare con successo i *competitor* che operano non solo sui mercati esteri ma anche in buona parte interni. In effetti, Il sottodimensionamento delle imprese, come emerge dai dati ISTAT, resta il peggior nemico delle imprese agricole italiane e costituisce un fattore che le relega ad un destino di marginalità, da contrastare accompagnando le imprese a crescere in dimensioni.

Non dobbiamo correre il rischio di ritrovarci tra dieci anni di fronte ad un ulteriore loro ridimensionamento con solo 900.000 imprese sul mercato. Come Fedagri Piemonte, da sempre, ribadiamo alle nostre cooperative che devono essere i loro produttori soci ad attivarsi ricercando forme di integrazione orizzontale, per accrescere le dimensioni fisiche ed economiche delle aziende, così come sollecitiamo le nostre cooperative ad accentuare le politiche di alleanza intercooperativa che possono arrivare anche all'avvio di processi di fusione.

E', comunque, compito delle istituzioni, sia nazionali sia comunitarie, elaborare proposte concrete e di prospettiva capaci di agevolare tali processi di crescita dimensionale, per rendere le imprese agricole e le cooperative più forti e le nostre filiere più strutturate.

Confermiamo, pertanto, la necessità più che di una nuova PAC di una PAC nuova, "altra", che:

- non sia un semplice adattamento della PAC del passato,
- fornisca sostegno agli agricoltori sulla base di comportamenti futuri e progetti,
- sia integrata con altre politiche,
- sia, per quanto riguarda l'Italia, di stimolo alla contestuale definizione di una politica agraria nazionale degna di questo nome,
- disponga di risorse finanziarie adeguate agli obiettivi,
- preservi il potenziale di produzione alimentare dell'Ue, senza sottovalutare lo stimolo alla diversificazione ed, in tal ambito, dell'agricoltura sociale (strumento di integrazione di reddito per gli agricoltura e componente di un nuovo welfare locale),
- sia strumento per tutelare l'agricoltura europea in ambito internazionale,
- realizzi un reale processo di semplificazione burocratica (procedure, strumenti, regole di erogazione dei contributi, controlli)

Siano permesse, ancora, 4 considerazioni di ordine generale:

- data anche la gravissima crisi economica e finanziaria dell'Ue e dell'Italia, in particolare, la nuova PAC è uno strumento fondamentale in mano all'agricoltura italiana per riprogettare, in definitiva, le strategie imprenditoriali del settore primario, per trovare nuove forme di impegno e di collaborazione tra imprese agricole e tra cooperative (*cooperare/collaborare per competere*), ma tutto ciò postula di individuare momenti di convergenza strategica ed operativa tra le rappresentanze agricole, puntando sulle esperienze positive e rigettando quelle negative, nonché le artificiosi divisioni del passato, essendo ormai queste sono un lusso che non ci possiamo più permettere e non ci permetteranno più i nostri associati;

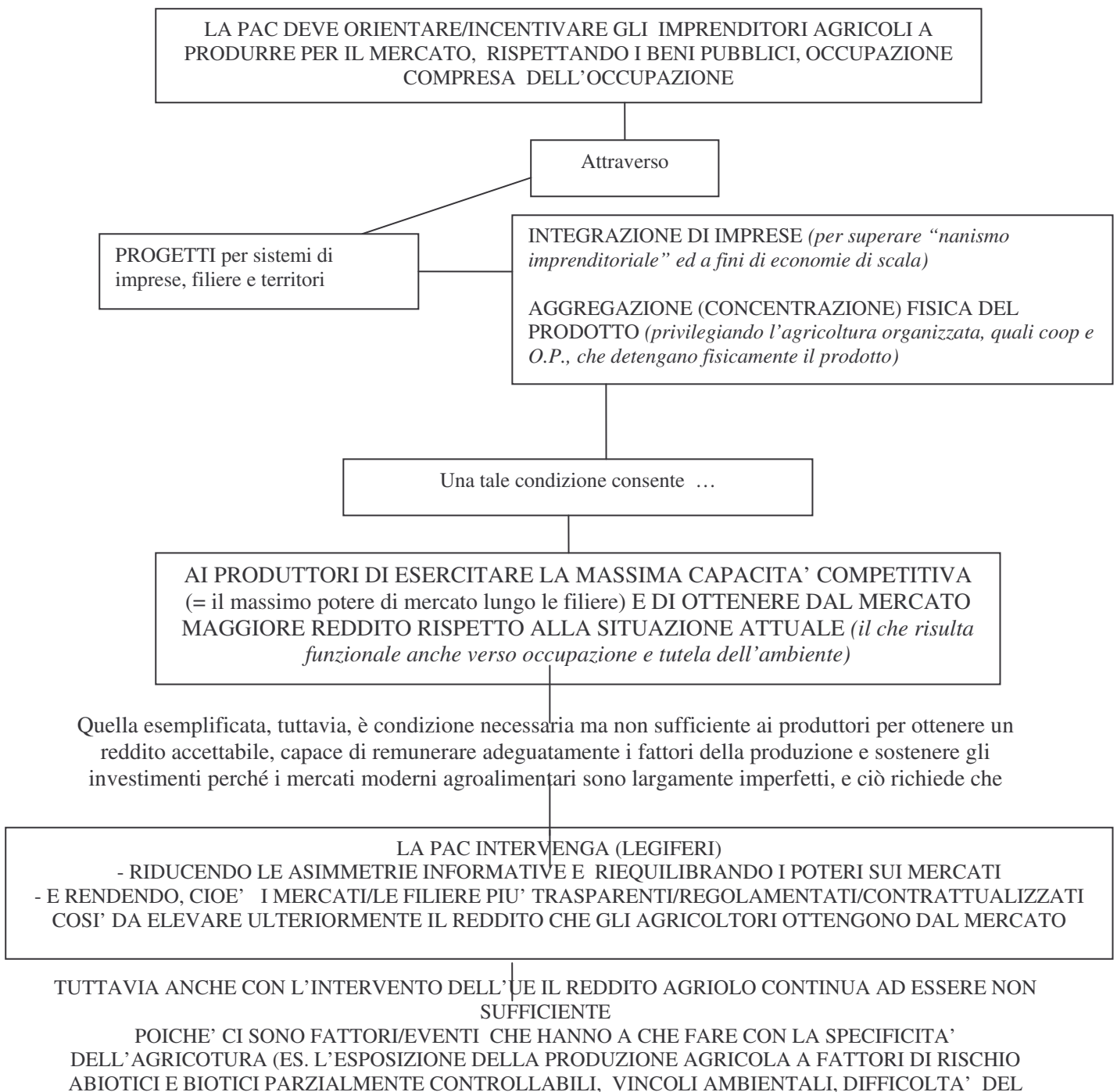
- non possiamo ignorare che a rendere più competitiva l'agricoltura italiana non sono bastate le PAC del passato, rivela largamente incapaci a rimuovere i nodi strutturali dell'agricoltura italiana e piemontese (nanismo imprenditoriale, insufficiente aggregazione fisica dell'offerta, ecc.), ad onore del vero più per le

modalità di attuazione delle politiche praticate che per i contenuti e le risorse finanziarie messe a disposizione,

- Fedagri Piemonte concorda sul fatto che i pagamenti diretti restino lo strumento centrale anche della futura PAC, senza dimenticare che essi sono e saranno intesi come uno strumento indipendente dall'andamento dei mercati e, dunque, quindi troppo rigido rispetto alla dinamicità e alla volatilità dei mercati e che l'Ue non può non intervenire, a fini di stabilizzazione del reddito, anche sui meccanismi di funzionamento delle filiere, con conseguenti risvolti positivi anche per il consumatore;

- solo una PAC (futura) maggiormente stabile darà garanzie agli imprenditori agricoli e, pertanto, occorre evitare che la PAC sia oggetto continuo di revisione (quasi circa ogni due anni).

2. In definitiva, la logica cui, ad avviso di Fedagri Piemonte, dovrebbe ispirarsi la nuova PAC è la seguente:



SETTORE, DATA LA SUA STRUTTURA CONCORRENZIALE, A TRATTENERE NELLE IMPRESE AGRICOLE I VANTAGGI ECONOMICI DETERMINATI DAL PROGRESSO TECNICO, PRODUZIONE DI ESTERNALITÀ POSITIVE NON REMUNERATE DAL MERCATO) OVVERO RIGUARDANO CRISI DI MERCATO, PROBLEMI DI SANITÀ PUBBLICA, RISCHIO DEL VENIRE MENO DI PRODUZIONE STRATEGICHE, ECC.

PER I QUALI SI RICHIEDE UN INTERVENTO PUBBLICO CHE SI PUO' MANIFESTARE SECONDO I CASI CON L'ATTIVAZIONE DI UNA SERIE DI MISURE QUALI:

- AIUTI DIRETTI (giustificati anche per la fornitura di beni pubblici)
- AIUTI ACCOPPIATI
- INTERVENTI SUI MERCATI
- GESTIONE DEL RISCHIO

Nella sequenza illustrata appare evidente come la PAC:

- intervenga “dapprima” (si tratta di un “dapprima logico più che temporale) per mettere in condizione il settore primario di ottenere maggior reddito (rispetto alla situazione attuale) sia con progetti materiali od organizzativi del settore stesso opportunamente incentivati e sia operando per un miglior (più equo) funzionamento delle filiere;
- intervenga “dopo” (secondariamente) per tener conto dei fattori di specificità del settore agricolo e di eventi diversi in grado di porre il settore stesso in gravi difficoltà;
- sia da intendere, in definitiva, come una politica che mette in condizione il settore agricolo di ottenere un reddito stabile in funzione della sua competitività sui mercati e del riconoscimento della sua capacità di fornitura di beni pubblici.

2. Le argomentazioni svolte al punto precedente rappresentano la chiave di volta con cui abbiamo esaminato gli orientamenti della Commissione che emergono dalla lettura delle prime bozze dei regolamenti e nei confronti dei quali esprimiamo di seguito il nostro punto di vista. Per i singoli temi il punto di vista di Fedagri Piemonte è espresso, in alcuni casi, anche con alcune considerazioni generali e successivamente con considerazioni specifiche in diretta correlazione con gli orientamenti della Commissione notificatoci.

1. *Pagamenti Diretti: convergenza progressiva del valore dei titoli all'interno di uno Stato membro o di una regione per arrivare ad un valore uniforme entro il 1° gennaio 2019. Definizione di un aiuto uniforme per tutta l'UE entro il 2028. In particolare, per quanto riguarda il calcolo dell'aiuto di base (il quale rappresenterà il 50% del plafond nazionale), a che livello sarà preferibile definire l'area omogenea di riferimento (provincia, regione, gruppi di regioni, fasce altimetriche o altro)?* Il nostro punto di vista su tale tema è il seguente:

- a. Fedagri Piemonte è consapevole della necessità del progressivo superamento del criterio storico, di definire un nuovo metodo di calcolo degli aiuti e di ridurre le differenze in termini di contribuzione diretta tra aziende e tra vecchi e nuovi stati membri. Fedagri Piemonte è, altresì, consapevole che non poche imprese agricole del territorio regionale siano dotate di titoli PAC con valore tra i più elevati a livello nazionale, ma anche che ciò deriva dal grado strategico delle produzioni dell'agricoltura subalpina (latte, carne, riso, cereali).
- b. Siamo d'accordo con il percorso con il tentativo di “atterraggio morbido”, proposto dalla Commissione che prevede di uniformare il valore di titoli dentro ciascun SM o regione o gruppo di regioni, entro gennaio 2019, per poi uniformarli a livello europeo entro il 2028.
- c. Per altro, i risultati delle elaborazioni esplorative riportate nel pregevole documento dell'IRES Piemonte *Riforma del Primo Pilastro della PAC 2014-2020, Prime elaborazioni e riflessioni per il Piemonte*, Versione del 20 settembre 2001, predisposto per il presente seminario, indicano che la prossima riforma della PAC, con riferimento al Regime di Pagamento Unico (RPU) ed ai titoli ordinari, destano vivo allarme. Da tali elaborazione emerge, per quanto la Riforma PAC del I pilastro contenga aspetti non sufficientemente chiari, una riduzione complessiva dell'aiuto comunitario per l'agricoltura regionale, con importanti effetti sulla sua distribuzione aziendale, settoriale

e territoriale. Il riso, gli allevamenti bovini intensivi da carne e latte e gli stessi cereali specializzati vedrebbero anno ridotti significativamente i pagamenti, con messa in discussione dell'equilibrio economico aziendale e della stabilità di intere filiere e di economie locali, senza, per altro, vantaggi particolari per i settori sinora trascurati dal I pilastro della PAC, quali le colture permanenti, la zootecnia montana e in generale gli allevamenti non bovini.

- d. Sarebbe, pertanto, fondamentale che i pagamenti diretti fossero calcolati non solo su un parametro rigido qual è quello della superficie, ma anche su altri parametri come la PV, il Valore Aggiunto ed il livello di occupazione e su un criterio di regionalizzazione che faccia riferimento non tanto a confini amministrativi, quanto ad aree omogenee (fasce altimetriche od aree rurali, di cui ai PSR 2007-2013, magari opportunamente modificate) relative, per ragioni plausibili, a più regioni.
  - e. I pagamenti diretti dovrebbero, altresì, essere focalizzati su aziende agricole che effettivamente svolgono attività di produzione di beni e servizi reali, con particolare attenzione per le nuove aziende condotte da giovani agricoltori che decidono di iniziare percorsi di integrazione orizzontale o di entrare a far parte di strutture di aggregazione dell'offerta (cooperative/OP).
  - f. Come Fedagri riteniamo che alcune filiere strategiche per l'agricoltura italiana e piemontese dovrebbero continuare a godere di un sostegno specifico (accoppiato) tale da poter garantire stabilità del reddito; si considerino, al riguardo, i settori che richiedono ingenti investimenti a lungo termine come la zootecnia da carne e la frutticoltura per i quali è prevista la eliminazione degli strumenti di regolazione della produzione come il latte e che risultino strategici per ragioni legate, per esempio, alla marginalità dei territori, quali le produzioni ovicaprine, o per ragioni ambientali (riso).
2. *Beneficiari dei pagamenti diretti: persone fisiche o giuridiche che ottengono dall'attività agricola almeno il 5% del proprio reddito al netto dei contributi PAC.* Il nostro punto di vista su tale tema è il seguente:
- a. La percentuale minima indicata dalla Commissione esclude pochissimi soggetti e cioè solo quei "capitalisti" il cui reddito complessivo derivi in minima parte dall'attività agricola. Fedagri Piemonte chiede che sia elevata detta percentuale minima, per evitare il dirottamento di pagamenti verso capitalisti che se intendono trarre reddito dall'agricoltura hanno certo le risorse adeguate per farlo.
  - b. E' importante inoltre stabilire in sede comunitaria una definizione quadro di "agricoltore attivo" che lasci successivamente la possibilità agli Stati Membri di adattarla ai singoli ordinamenti giuridici ed alle singole realtà economiche nazionali.
3. *Riduzione progressiva degli aiuti: 20 % da 150.000 a 200.000 €; 40% da 200.000 e 250.000 €; 70% tra 250.000 e 300.000 €; 100% oltre 300.000 €.* Il nostro punto di vista su tale tema è il seguente:
- a. Siamo come Fedagri Piemonte molto sensibili ad una distribuzione equa degli aiuti comunitari. Preme, tuttavia, sottolineare che le imprese cooperative o le forme di aggregazione di impresa come le Organizzazioni dei produttori sono differenti dalle altre società agricole. Nelle imprese cooperative i sostegni entrano a far parte di un circuito virtuoso al servizio soprattutto delle piccole imprese alle quali le cooperative cercano di garantire, nel rispetto della missione aziendale, stabilità dei redditi. Pertanto, Fedagri Piemonte ritiene che il tetto massimo degli aiuti percepibili non debba essere applicato alle imprese cooperative ed alle OP. Secondariamente, Fedagri Piemonte sostiene che l'eventuale applicazione del *capping* dovrebbe essere, innanzitutto, valutata sulla base dell'efficienza che l'azienda dimostra in termini di valore aggiunto, di crescita, di innovazione, di creazione di occupazione ecc. Infatti, nei casi in cui l'azienda dimostri di aver tenuto un "comportamento virtuoso" il taglio dovrebbe essere minore. Si può anche ipotizzare come anche le imprese agricole di maggiore dimensione se effettivamente condotte con tecniche eco-compatibili possano dare un grande contributo alla tutela

dell'ambiente proprio in ragione della superficie aziendale sottesa. In ogni caso, Fedagri Piemonte teme che il *capping* finisca per risultare un'operazione di mera immagine senza alcun effetto reale in termini concreti (cioè di risorse finanziarie, per così dire, prodotte). Lo strumento può essere accettato solamente qualora le risorse risparmiate rimangano all'interno dello stesso Stato Membro che le ha generate e siano utilizzate per attuare altre politiche volte allo sviluppo del sistema e, vale a dire, nell'ambito dei PSR. In ogni caso si vigili perché non siano erogati pagamenti a imprese che aggirino le norme in parola con scissioni e trasferimenti parziali.

4. *Greening*: il 30% degli aiuti diretti sarà erogato sotto forma di pagamenti supplementari alle aziende che rispetteranno le seguenti pratiche agricole a valenza ambientale: - diversificazione delle colture; - mantenimento dei pascoli permanenti; mantenimento di una riserva ecologica pari al 7% della superficie aziendale; produzione biologica. Il nostro punto di vista su tale tema è il seguente:

- a. Fedagri Piemonte è pienamente consapevole del fatto che l'implementazione del *greening* è uno delle scelte di fondo con cui giustificare la spesa per la PAC nei confronti dell'opinione pubblica e della società europea. Tuttavia, non possiamo non esprimere forti perplessità riguardo alle proposte avanzate.
- b. Siamo, innanzitutto, convinti che tra gli impegni della condizionalità, quelli dello sviluppo rurale e quelli della produzione integrata e biologica, l'agricoltura europea sia già all'avanguardia su questo fronte. C'è da chiedersi, poi, come poter gestire nell'ambito di questa nuova strategia i vincoli ambientali che già gli agricoltori devono rispettare senza incorrere nel rischio di perdere risorse e di mettere in difficoltà le aziende agricole. In aggiunta, Fedagri Piemonte si chiede se la percentuale indicata non sia troppo elevata da portare alla rinuncia di parte dei sostegni qualora il vincolo ambientale non fosse adeguatamente ricompensato.
- c. Un'altra critica nei confronti del *greening* deriva dalla possibilità che l'introduzione delle relative misure possa portare ad una riduzione dei livelli produttivi, il che appare contrario agli obiettivi legati alla sicurezza alimentare, nonché incoerente con misure volte a stabilizzare i mercati e la volatilità dei prezzi, e finisca per incentivare l'importazione di derrate alimentari con effetti negativi sulla bilancia commerciale e sui livelli di prezzi al consumo. Da non trascurare, ancora, le possibili implicazioni di carattere burocratico per la gestione delle misure (pratiche, controlli, ecc.).
- d. Occorre che il nostro Paese pensi ad una strategia negoziale che ci consenta di avere maggiore tutela per tutte quelle produzioni che già garantiscono una corretta gestione ambientale come le aziende biologiche, quelle che operano con la difesa integrata, le aziende che producono riso e soprattutto occorre garantire la massima compatibilità di questi sostegni con quelli dell'OCM unica (vino e ortofrutta).
- e. Rispetto, infine, alle diverse misure proposte va innanzitutto rilevato che esse paiono riferite alle colture continentali estensive e poco all'agricoltura intensiva del sud Europa. Non possiamo ignorare che gli allevamenti italiani sono spesso di tipo intensivo (confinati), diversamente da quelli del nord Europa. Occorre pensare a misure ad hoc per gli allevamenti italiani che non comportino vincoli aggiuntivi rispetto a quelli che già oggi sostengono. Si ricorda infine che le "sfide ambientali" non devono essere solo a carico dell'Europa ma andrebbero concordate, in un'ottica di reciprocità, con tutti gli stati membri del WTO.
- f. Rispetto alle specifiche misure Fedagri Piemonte sostiene quanto segue: f.1) *diversificazione delle colture*: la rotazione colturale è pratica agronomica da valutare nei contesti produttivi su cui la stessa può essere applicata. Nel caso di specie, Fedagri Piemonte rileva, per esempio, che la monocoltura del mais, praticata in tutta la Pianura Padana, Piemonte compreso, fornisce prodotti insostituibili per l'allevamento l'alimentazione degli allevamenti per la produzione del latte e della carne e di DOP tra le più importanti in Ue, ma anche materia prima per l'alimentazione umana e per la trasformazione industriale (si pensi all'amido). Analoghi argomenti possono essere

svolte nel caso del riso. I vincoli posti da questa misura possono realmente intaccare la competitività delle imprese, che quindi automaticamente deciderebbero di non implementare la misura, perdendo le risorse ad essa destinate. Trattasi, dunque, di una misura da ripensare prevedendo anche deroghe per alcune produzioni; f.2 *mantenimento dei pascoli permanenti*: si tratta di una misura esplicitamente destinata alla zootecnia nord europea e di aree montane; f.3 *mantenimento di una riserva ecologica pari al 7% della superficie aziendale*: trattasi di una misura sperimentata nel passato e da non riproporre perché contraria all'obiettivo della sicurezza alimentare e perché non è plausibile l'erogazione di contributo per non produrre a fronte della concreta possibilità di adottare tecniche produttive eco-compatibili; f.4: *produzione biologica*: appaiono evidenti i rischi di duplicazione di questa misura dato che l'agricoltura biologica è prevista come misura nell'ambito dello sviluppo rurale.

5. *Regioni svantaggiate: versamento di un pagamento addizionale facoltativo (fino al 5% del plafond nazionale) agli agricoltori che ricadono in queste zone.* Il nostro punto di vista su tale tema è il seguente:

a. I pagamenti per le “regioni” svantaggiate rappresentano senza dubbio un'opportunità molto importante per le imprese ubicate in montagna e dunque in aree con problemi e svantaggi di natura territoriale. In queste aree, la permanenza dell'attività agricola ha un valore sociale enorme in termini di esternalità positive prodotte. Nel corso del negoziato sarà sicuramente importante monitorare e concertare il percorso di definizione del termine “area svantaggiata”, per arrivare ad una definizione rigorosa evitando che una definizione “troppo ampia” riduca l'importo di risorse di rilievo strategico per alcuni territori. Allo stesso tempo, l'attenzione che la futura PAC riserverà a tali aree denota e sottolinea la necessità di vere e proprie politiche per le aree svantaggiate, e soprattutto per la montagna, per le sue peculiarità socio-economiche ed ambientali. A Fedagri Piemonte preme, fine, sottolineare come anche nelle aree svantaggiate del Piemonte, e soprattutto in quelle di montagna, la cooperazione svolga un'insostituibile funzione di integrazione e sviluppo delle filiere e spesso rappresenta l'unico strumento (si pensi ai Caseifici cooperativi di Valle) per consentire che l'attività agricola possa essere svolta in maniera imprenditoriale e professionale. D'altronde, proprio la presenza delle cooperative ed il loro rapporto biunivoco con le imprese agricole socie a conferire efficacia all'insieme delle risorse pubbliche erogate dalla PAC (sviluppo rurale compreso) in tali territori.

6. *Piccoli agricoltori: introduzione di un regime di pagamento forfetario per le piccole aziende (fino al 10% del plafond nazionale).*

a. Fedagri Piemonte è d'accordo con tale misura, con l'ovvia sottolineatura della necessità di una reale semplificazione amministrativa e con la possibilità di riferire l'intervento all'ubicazione territoriale delle imprese agricole:

7. *Aiuti accoppiati: possibilità di mantenere accoppiata una parte degli aiuti per sostenere aziende e settori in difficoltà. Nel caso del Piemonte su quali settori si dovrebbe indirizzare questa integrazione degli aiuti?* Il nostro punto di vista su tale tema è il seguente:

a. Trattasi di una misura ragionevole e condivisibile, sebbene ci sia da chiedersi la compatibilità di tale misura con altre misure ad eventuale analogo obiettivo, per esempio, del II pilastro.

b. Risulta arduo al momento specificare su quali settori sia da indirizzare l'integrazione degli aiuti poiché mutano nel tempo i settori (comparti) produttivi agricoli in difficoltà. Certo ci sono comparti produttivi in costante difficoltà o con crisi ricorrenti (si pensi ai comparti degli ovicaprini, suinicolo, avicunicolo).

- c. A nostro avviso è comunque importante ragionare, nel quadro della “rivoluzione dei pagamenti diretti”, di aiuti accoppiati che potrebbero andare a produzioni con valore strategico notevole. Tali aiuti accoppiati avrebbero l’obiettivo di mantenere agli attuali livelli produttivo e di qualità produzione economicamente (più) vulnerabili o produzioni realizzate in regioni particolarmente fragili da punto di vista economico od ambientale (si pensi al riso, alla frutta guscio, alla carne ovi-caprina, ecc.).
  - d. Per Fedagri Piemonte, la gestione delle risorse destinate al pagamento accoppiato dovrà necessariamente essere il risultato di una strategia nazionale chiara per l’agricoltura e l’agroalimentare, in sinergia e coordinamento con altre azioni legate, per il nostro Paese, innanzitutto alle produzioni di qualità e alle azioni di promozione, e che includa tra gli obiettivi l’aggregazione dell’offerta, l’integrazione e l’organizzazione delle relative filiere attraverso gli strumenti più opportuni (cooperazione, OP).
  - e. Dobbiamo, altresì, specificare che l’espletamento del valore strategico dipenderà dal *plafond* destinato a questa componente del pagamento diretto. E’ chiaro che per sostenere strategicamente le principali e più importanti filiere del settore agroalimentare nazionale sarà necessaria una dotazione di risorse all’altezza di tali finalità. In presenza, invece, di un *plafond* ridotto, questa componente del pagamento diretto troverebbe un’applicazione più efficace nel sostegno delle filiere minori e meno tutelate, che comunque hanno rilievo strategico) come patata, zootecnia minore, frutta in guscio, miele, ecc.
8. *Misure di sostegno straordinario: previste solo per alcune produzioni animali in relazione a crisi di mercato, a problemi di sanità pubblica od a rischi connessi alla sanità animale.* Il nostro punto di vista su tale tema è il seguente:
- a. Fedagri Piemonte è, ovviamente, d’accordo con tale misura, ma per esprimere una valutazione più compiuta è necessario avere maggiore contezza della stessa, atteso che non comprendiamo perché si parli di misure di sostegno straordinarie in relazione a crisi di mercato con riferimento alle sole produzioni animali e non invece anche alle produzioni vegetali.
  - b. Si coglie l’occasione di tale proposta per argomentare, in termini generali, sulle crisi di mercato. Mai come in questi anni l’agricoltura si è trovata dinnanzi a fluttuazioni di prezzi e a crisi contingenti così forti, la Cooperazione avendo esercitato, in tale contesto, un compito unanimemente riconosciuto di ammortizzazione. Le istituzioni europee hanno lavorato sull’argomento per anni pubblicando comunicazioni e studi di impatto che hanno indirizzato la Commissione sulla strada delle assicurazioni (sia sulla produzione che sul reddito), dei fondi mutualistici e di nuovi strumenti finanziari. Per Fedagri Piemonte alle crisi di mercato non si risponde, in ogni caso, solo con misure *ad hoc*, appunto straordinarie, ma con politiche integrate di lungo respiro tendenti a stabilizzare il mercato e da accompagnare con misure di emergenza. L’approccio alla questione “crisi di mercato” deve essere, quindi, complessivo secondo uno schema composto da misure per il funzionamento del mercato, che dovrebbero agire in una situazione di normale andamento dei prezzi, da misure di gestione del rischio e da misure di emergenza. Tali misure, in definitiva, riguardano: incentivi alla costituzione delle Organizzazioni dei produttori e alla contrattualizzazione stabile dei rapporti tra produzione/trasformazione distribuzione; regole sulla concorrenza contro le pratiche commerciali sleali, interventi per l’alleggerimento dell’offerta come aiuti agli indigenti e programmi di distribuzione gratuita istituti scolastici, ecc.; misure di gestione del rischio (come operazioni sul mercato dei *futures* e dei derivati, fondi mutualistici, assicurazioni); misure di emergenza (quali pagamenti straordinari compensatori *ad hoc*; misure di ritiro e stoccaggio privato; misure di salvaguardia sulle importazioni).
  - c. Gli obiettivi delle misure di mercato dovranno, quindi, prioritariamente essere la gestione della volatilità dei prezzi ma anche la gestione dei rapporti di filiera con altri attori della filiera (industria alimentare e GDO ) e la tutela della stabilità del reddito degli imprenditori agricoli. E’ auspicabile che nell’implementazione delle misure di mercato l’UE adotti degli indici di riferimento del livello dei prezzi (dei prodotti agricoli

e degli *input*) e dei redditi; in effetti, solo da una trasparente e costante osservazione di questi parametri possono scaturire azioni politiche efficaci, con individuazione di idonei strumenti.

9. *Sviluppo Rurale – novità principali:*

- *programmazione in funzione di sei priorità individuate a livello europeo;*
- *possibilità di realizzare sottoprogrammi specifici per: giovani agricoltori, piccole aziende, zone di montagna, filiera corta;*
- *sostegno specifico per la produzione biologica;*
- *gestione del FEASR nell'ambito di un quadro strategico comune comprendente anche gli altri fondi strutturali;*
- *gestione delle crisi di mercato attraverso il sostegno di fondi mutualistici, delle assicurazioni e di un nuovo strumento per la stabilizzazione dei redditi degli agricoltori.*

Il nostro punto di vista su tali temi è il seguente:

- a. Fedagri Piemonte è d'accordo, in linea generale, con tali "nuove" misure, sebbene sia del tutto necessario avere maggiore contezza di esse. Occorre, per altro, conoscere da vicino l'approccio complessivo della Commissione europea allo sviluppo rurale e, dunque, il quadro e l'articolazione delle c.d. priorità, destinate a sostituire, a quanto pare, i 4 assi, il "set" complessivo delle misure proposte, con i relativi problemi del finanziamento comunitario secondo le diverse regioni, dei beneficiari ammissibili e delle modalità di pagamento e massimali.
- b. In tema di sviluppo rurale Fedagri Piemonte è intervenuta in più occasioni e sedi, sostenendo che la politica di sviluppo rurale rappresenta lo strumento principale per sostenere e rafforzare la competitività dell'agricoltura sulla base di un nuovo modello produttivo che integri sostenibilità economica, ambientale e sociale. Fedagri Piemonte ha avanzato, in merito, specifiche proposte per il periodo di programmazione 2007-2013, che riteniamo valide anche per lo sviluppo rurale della PAC post 2013. Occorre, a nostro avviso, la razionalizzazione e la semplificazione dell'attuale assetto, la revisione e la riduzione del numero delle misure/azioni, con trasformazione di esse in una sorta di *cassetta degli attrezzi* accessibile a certe condizioni dai diversi beneficiari, impostazione i futuri PSR per sistemi alimentari e forestali, privilegiando, cioè, l'implementazione di approcci integrati di sviluppo di filiera o locale, con relativi meccanismi di premialità per quei PSR virtuosi che forniscono più elevate garanzie in tema di efficienza ed efficacia delle politiche di attuazione.
- c. E' condivisibile la possibilità di integrazione delle strategie legate al FEASR, con quelle, innanzitutto, del "pacchetto qualità" e del "pacchetto latte" - pacchetti su cui Fedagri nazionale è intervenuta più volte rilevandone aspetti sia positivi e sia critici e dei quali si attende il varo definitivo da parte della Comunità europea -, nonché con quelle degli altri fondi strutturali, poiché l'integrazione delle politiche e, meglio, dei diversi interventi sul territorio migliora l'efficacia dell'implementazione degli stessi.
- d. Per Fedagri Piemonte la futura politica di sviluppo rurale dovrebbe: sostenere gli investimenti aziendali, con particolare priorità a quelli indirizzati alla introduzione di innovazione tecnologica ed organizzativa nelle imprese ed al consolidamento, promozione e qualificazione dell'occupazione; promuovere il ricambio generazionale, focalizzando e rivedendo le due misure del primo insediamento e del prepensionamento; incentivare l'integrazione di filiera e l'aggregazione dell'offerta; rafforzare ed incentivare le misure forestali per favorire la gestione sostenibile dell'ambiente e contrastare il dissesto idrogeologico; attribuire, come osservato, particolare ruolo e peso alla cooperazione come sistema organizzato e moderno di imprese agricole capace di competitività.
- e. Si pone l'esigenza di ripensare anche il modello di decentramento amministrativo che caratterizza il nostro Paese. I tanti centri di programmazione e di spesa non hanno prodotto i miglioramenti attesi e hanno accentuato i localismi. L'assenza di un

coordinamento forte non ha prodotto comportamenti virtuosi ed ha favorito, piuttosto, deresponsabilizzazione. Occorre rafforzare la sussidiarietà, sia aumentando la flessibilità e le regole di programmazione e di gestione dei PSR, sia favorendo una sensibile semplificazione delle procedure della fase di programmazione gestionali e di quelle per l'accesso alle misure.

- f. Fedagri Piemonte sottolinea la criticità dell'esclusione dall'accesso ai fondi comunitari e nazionali delle imprese che superano la soglia di PMI prevista dalla Raccomandazione della Commissione 2003/361/CE. Tale approccio trascura la differenza sostanziale tra una grande impresa di capitali ed una grande cooperativa e/o OP, spesso costituita dalla somma di migliaia di piccoli produttori, che da soli non potrebbero affrontare il mercato: si richiede pertanto l'introduzione di un criterio che possa riconoscere e valorizzare tale specificità.
- g. Appare necessario capire quali risorse finanziarie minime la Commissione intenda che nell'ambito dei PSR siano assegnate a "Leader", programma che per Fedagri Piemonte mantiene piena validità ma di cui, forse, va precisato ed adeguato il ruolo. Occorre, a nostro avviso, ricondurre l'esperienza dei GAL alla versione (approccio) originale, con azioni semplici e di sistema, senza replicare sugli stessi territori i medesimi bandi del "restante PSR" e senza appesantimenti e ritardi a livello di gestione.
- h. Appaiono molto importanti tra le misure "orizzontali" quelle della gestione del rischio, per far fronte alla volatilità dei mercati agricoli, che si prevede continui a manifestarsi almeno nel medio termine. Della gestione del rischio abbiamo trattato in precedenza. Trattasi, tuttavia, di un tema decisivo che merita di essere esaminato compiutamente a fronte delle indicazioni contenute nelle proposte di regolamento di prossima pubblicazione.
- i. Sono, altresì, molto importanti, se le nostre informazioni sono corrette, le misure orizzontali che riguarderebbero il ruolo della cooperazione e delle Organizzazioni dei produttori, nonché il trasferimento della conoscenza. Sulla cooperazione agroalimentare sarà interessante verificare quanto le nuove proposte di regolamento prevedano di incentivare la progettualità delle Cooperative in tema di nuove produzioni, di realizzazione di piattaforme logistiche, di attuazione di forme di integrazioni verticali ed orizzontali, di azioni promozionali.
- j. Circa il ruolo organizzazioni di produttori, Fedagri Piemonte ritiene che sia assunto come riferimento il modello dell'OCM ortofrutta, in cui l'OP è dotata di un fondo di esercizio cofinanziato secondo un preciso programma operativo. E' senz'altro auspicabile l'estensione del modello OP ortofrutta a tutti i settori produttivi. E' bene, peraltro, chiarire che per la cooperazione le OP: devono essere costituite esclusivamente da agricoltori; devono dimostrare un fatturato minimo ed un numero minimo di soci; devono commercializzare direttamente il 100% della produzione dei propri soci con alcune deroghe specifiche per settore che non potranno mai prevedere che le OP commercializzino direttamente percentuali inferiori al 75% della produzione dei soci; devono essere gestite democraticamente; devono svolgere prioritariamente compiti quali l'assicurazione del fatto che la produzione sia programmata e adeguata in funzione della domanda, in particolare in termini qualità e quantità, la concentrazione dell'offerta e l'immissione sul mercato della produzione dei propri aderenti, l'ottimizzazione dei costi di produzione e stabilizzazione dei prezzi alla produzione.
- k. Infine, ma non per ultimo, Fedagri Piemonte intende richiamare l'attenzione della Commissione e della Regione Piemonte sulla misura dello sviluppo rurale della diversificazione, tra cui merita ricordare *l'agricoltura sociale*, nelle sue diverse possibili articolazioni. L'agricoltura sociale non è da intendere solo come uno strumento di integrazione e di diversificazione del reddito, poiché rappresenta modello di agricoltura e di economia civica, si propone come fattore di sviluppo locale e prospetta un nuovo sistema di welfare passando dal welfare riparativo ad un welfare del benessere. Per Fedagri Piemonte è di grande interesse a fini operativi una "lettura" dell'agricoltura sociale in chiave cooperativa.

## **In conclusione**

Da quanto sopra esposto emerge che la cooperazione aderente a Fedagri Piemonte è determinata, operando all'unisono con Fedagri nazionale e Regione Piemonte, a chiedere che le risorse da destinare al settore primario dalla nuova PAC sia adeguate agli obiettivi ed ai compiti che la stessa Ue assegna al settore primario. Opereremo perché gli interventi della PAC futura siano indirizzati in favore delle imprese che si aggregano, delle imprese condotte dai giovani e delle imprese che fanno parte di filiere strategiche per ciascuno Stato membro e per quelle che reggeranno meno l'effetto redistributivo degli aiuti diretti e l'impatto della crisi. Prestiamo particolare attenzione alle aree rurali ed alle imprese agricole e cooperative ivi insediate. La nuova Pac deve dare ai produttori la possibilità di organizzarsi per rispondere ai bisogni del mercato e valorizzare le loro produzioni. La riforma deve favorire la razionalizzazione dei processi produttivi e commerciali che riguardano l'intera filiera, riconoscendo alle Organizzazioni di produttori (OP) ed alla Cooperative un ruolo primario nella commercializzazione e gestione del prodotto, quali strumenti necessari per tutelare al meglio il reddito dei produttori. Tra le questioni prioritarie al centro della PAC post 2013 c'è, poi, il tema della competitività del sistema agricolo, che va ridefinita con una contrattualizzazione stabile dei rapporti tra produzione/trasformazione e distribuzione. Servono strumenti per intervenire anche in stato di crisi, atteso che alle crisi, a nostro avviso, non si risponde solo con misure *ad hoc* bensì con politiche integrate e lungimiranti tese a stabilizzare i mercati.

Rispetto al quadro degli orientamenti della Commissione che emergono dalla lettura delle prime bozze dei regolamenti, orientamenti lodevolmente messi a disposizione dalla Regione Piemonte delle organizzazioni del mondo agricolo, è possibile esprimere una valutazione parziale del tutto provvisoria. Nelle bozze di regolamenti sembra esserci continuità rispetto alla PAC precedente (distribuzione della spesa tra i pilastri, con un 1/3 al primo e 2/3 al secondo, centralità dei pagamenti diretti, eco-condizionalità, ecc.). C'è la fine del PUA su base storica con la proposta del suo spaccettamento e con la superficie (ettaro) come unità di riferimento. Al riguardo abbiamo avanzato perplessità ed evocato possibili aggiustamenti. Ci sono, a quanto pare e come sottolineato, diverse novità positive sul II pilastro (misure orizzontali, maggiore finalizzazione della spesa, sub-programmi, meccanismi di premialità). Non risulta immediatamente percepibile come saranno "plafonati" i diversi tipi di pagamento e se il pagamento *green* sia una novità utile o piuttosto una complicazione. Si temono duplicità tra misure. Ciò che sembra emergere, in definitiva, dalle proposte della Commissione europea è la mancanza (o carenza?) di una strategia ambiziosa ed adatta ai tempi, a beneficio di un atteggiamento realistico, pragmatico, in somma di basso profilo, che può offrire il destro ad una penalizzazione ulteriore della PAC a livello europeo. Trattasi di un'evenienza che proprio non vogliamo e contro la quale ci batteremo. Cercheremo, comunque, di utilizzare al meglio le novità positive che ci saranno nelle proposte legislative per arrivare ad una PAC 2014-2020 capace di rispondere con efficacia alle attese dei produttori, dei cittadini e dei consumatori europei, nonché all'obiettivo imprescindibile di tutela dell'ambiente.