



Modifiche alla Politica agricola comune

Dossier n° 63 -
9 aprile 2024

Tipo e numero atto	<i>Proposta di regolamento COM(2024)139</i>
Data di adozione	<i>15 marzo 2024</i>
Base giuridica	<i>Articolo 43, paragrafo 2 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea</i>
Settori di intervento	<i>Politica agricola comune, sostegno agricolo UE, superficie agricola utilizzata, adattamento ai cambiamenti climatici, FEAGA, FEASR, formalità amministrative, settore agricolo, agricoltura sostenibile</i>
Esame presso le istituzioni dell'UE	<i>Approvato dal Comitato speciale agricoltura, all'esame del Parlamento europeo</i>
Assegnazione	<i>18 marzo 2024 - XIII Commissione agricoltura</i>
Termine per il controllo di sussidiarietà	<i>14 maggio 2024</i>
Segnalazione da parte del Governo	<i>Sì</i>
Relazione del Governo ex art. 6 della legge 234	<i>No</i>

Oggetto e finalità

Il 15 marzo 2024 la Commissione europea ha presentato una [proposta](#) di regolamento recante alcune modifiche mirate al quadro della **politica agricola comune**, di cui al [regolamento](#) sui **piani strategici** e al [regolamento](#) sul **finanziamento, la gestione e il monitoraggio** della PAC. La proposta – che ha carattere di **urgenza** e per la quale la Commissione europea ha auspicato una **rapida adozione** da parte del Parlamento europeo e del Consiglio – è volta ad apportare limitate correzioni alla normativa sui piani strategici della PAC per superare alcune difficoltà nella loro attuazione. In tal modo la Commissione europea intende **rispondere alle preoccupazioni sollevate dagli agricoltori** mantenendo al contempo l'orientamento generale della PAC e il suo ruolo a sostegno della transizione dell'agricoltura europea verso la sostenibilità.

Gli adeguamenti proposti sono volti a:

- **ridurre gli oneri amministrativi**;
- **assicurare** agli **Stati membri** la **flessibilità** necessaria ad adeguare l'attuazione della PAC alle mutate esigenze degli agricoltori;
- contemperare i **requisiti di condizionalità** con i **regimi volontari** che incentivano le pratiche ecologiche;

- **rassicurare i beneficiari** per quanto riguarda la **stabilità** dei piani strategici.

Sono previste **esenzioni specifiche** dagli **oneri amministrativi** legati ai **controlli** e alle **sanzioni** per i **piccoli agricoltori** fino a **10 ettari di superfici agricole**, che rappresentano il **65% degli agricoltori europei**. Tali esenzioni dovrebbero semplificare anche il lavoro amministrativo degli Stati membri, in quanto le autorità nazionali non dovranno calcolare le sanzioni che potrebbero rientrare nella soglia *de minimis* applicabile.

È inoltre previsto l'**aumento del numero di modifiche dei piani strategici** della **PAC** che gli **Stati membri** possono presentare qualora sia necessario tenere conto di **mutate condizioni per gli agricoltori**. In tal modo i requisiti non più giustificati non rimarrebbero in vigore per motivi puramente amministrativi, **semplificando** così il sistema. La Commissione invita gli Stati membri ad avvalersi pienamente delle disposizioni in materia per ridurre gli oneri amministrativi a carico degli agricoltori.

Contesto

I **piani strategici della politica agricola comune** elaborati dagli Stati membri sono stati approvati dalla Commissione e **applicati** per la **prima volta nel 2023**. Prevedono il sostegno diretto al reddito agli agricoltori, ai regimi ambientali e agli investimenti in determinati settori agricoli, allo sviluppo rurale e alla conoscenza e all'innovazione e devono contribuire al conseguimento di **dieci obiettivi economici, ambientali e sociali** specifici della PAC, misurati mediante una serie di indicatori comuni.

Tali piani strategici contribuiscono inoltre all'attuazione del *Green Deal* e assegnano agli agricoltori, come ricordato dalla Commissione europea, un **sostegno di importo sostanzialmente più elevato per gli obiettivi ambientali e climatici** rispetto alla PAC precedente.

Nella relazione illustrativa della proposta di regolamento la Commissione europea sottolinea che il primo anno di attuazione dei piani strategici ha evidenziato la necessità di adeguamenti per garantirne un'attuazione efficace e **ridurre gli oneri burocratici**, anche in considerazione del fatto che il quadro normativo di riferimento è stato concordato **prima dell'inizio della guerra in Ucraina**, che continua a influenzare in modo significativo i mercati agricoli e i margini degli agricoltori.

Le attuali sfide del settore agricolo e le preoccupazioni espresse dagli agricoltori sono state discusse nella riunione del **Consiglio europeo** del 1° febbraio 2024 e nelle relative **conclusioni**. In particolare, nelle **conclusioni** della riunione del 21 e 22 marzo 2024, il **Consiglio europeo** ha sottolineato l'importanza di un settore agricolo forte e sostenibile per la **sicurezza alimentare** e l'**autonomia strategica** dell'UE, del valore di comunità rurali dinamiche e il ruolo essenziale della politica agricola comune. Il Consiglio europeo ha altresì invitato Commissione e Consiglio a lavorare senza indugio sulle sfide che attualmente destano preoccupazione negli agricoltori, con particolare riguardo alla possibilità di adottare **misure a breve termine** volte a: **ridurre gli oneri amministrativi** introdurre **semplificazioni** per gli agricoltori; a **rafforzare la posizione degli agricoltori** nella **filiera alimentare**, al fine di garantire loro un **reddito equo**; a garantire una concorrenza leale a livello mondiale e nel mercato interno; a garantire condizioni eque per affrontare le questioni connesse alle **misure commerciali autonome** per l'Ucraina.

Si segnala che nel corso del Consiglio Agricoltura e pesca del 26 febbraio 2024, il **Governo italiano**, rappresentato dal **Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, Francesco Lollobrigida**, ha presentato un **non paper** recante alcune **proposte di modifica della PAC** per affrontare la crisi agricola in atto (per il testo integrale del documento si veda il **dossier** predisposto dall'Ufficio Rapporti con l'Unione europea della Camera dei Deputati). Ritenendo che il **sistema PAC 2023-2027 richiederebbe un processo di**

revisione a medio termine i cui tempi decisionali non appaiono compatibili con le imminenti scadenze elettorali e con il rinnovo delle istituzioni europee, il Governo prospetta una serie di interventi a breve e medio termine, tra i quali figurano: l'adozione di un **quadro temporaneo di aiuti di Stato**; una **moratoria europea sui debiti degli agricoltori** dei diversi Stati membri; l'**aumento dell'importo degli aiuti in regime "de minimis"** per il settore agricolo; la **parziale revisione delle norme sulle buone condizioni agronomiche e ambientali**, con particolare riguardo alla messa a riposo dei terreni (BCAA8) e all'avvicendamento (BCAA); una riflessione sugli **eco-schemi**; **interventi settoriali per la produzione dell'olio extra vergine di oliva e vinicola**; l'innalzamento al **60% dell'aiuto di spesa per gli operatori ortofrutticoli**; la **revisione dei limiti temporali delle autorizzazioni ai viticoltori**; la possibilità per gli Stati membri di attivare **misure straordinarie a sostegno** del settore; misure per favorire il **ricambio generazionale**; misure di **semplificazione**.

Base giuridica

La Commissione europea individua la base giuridica della proposta nell'**articolo 43, paragrafo 2 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)**, su cui si basano anche i regolamenti oggetto di modifica.

Sussidiarietà

Il **Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)** riconosce una **competenza concorrente** tra l'UE e gli Stati membri nel settore dell'agricoltura. L'Unione esercita la sua competenza definendo con atti legislativi **Politica agricola comune (PAC)** dell'UE, come previsto agli articoli da 38 a 44 dello stesso trattato. I richiamati regolamenti sui **piani strategici** e sul **regolamento sul finanziamento, la gestione e il monitoraggio**, oggetto di revisione, fanno parte del quadro legislativo della PAC.

Nella relazione introduttiva della proposta la Commissione europea sottolinea che al fine di ottenere determinate semplificazioni a beneficio degli agricoltori è necessario modificare tali regolamenti, il che può avvenire solo con un'iniziativa normativa della UE. Ritiene pertanto **necessaria e coerente con il principio di sussidiarietà** la proposta presentata.

Si segnala che in ragione del carattere di urgenza della proposta, questa non è stata accompagnata dall'elaborazione di una valutazione di impatto né da un documento (*subsidiarity grid*) sulla sua conformità al principio di sussidiarietà.

Proporzionalità

Nella relazione illustrativa la Commissione europea sottolinea che la proposta presentata è volta a modificare i regolamenti vigenti soltanto nella misura necessaria a conseguire gli obiettivi perseguiti e con finalità di semplificazione e riduzione degli oneri. La Commissione ritiene pertanto che essa sia coerente con il **principio di proporzionalità**.

Contenuto

Modifiche del regolamento sui piani strategici della PAC

La proposta reca alcune modifiche (art. 1) al **regolamento** sui piani strategici della PAC. In primo luogo riformula (art.1) le definizioni di **"seminativo"** e di **"ettaro ammissibile"** (articolo 4 del regolamento vigente), al fine di tenere conto delle modifiche apportate alla norma di buone condizioni agronomiche e ambientali 8 (vedi *infra*).

Modifica quindi la norma (articolo 13 del regolamento vigente) sulle **buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA)** consentendo agli Stati membri di stabilire **esenzioni**

specifiche, basate su criteri oggettivi e non discriminatori, nel definire le norme relative alla **gestione dei rischi di degrado ed erosione** (BCAA 5), **alla copertura minima del suolo** (BCAA 6), **alla rotazione delle colture** 7 (BCAA 7) o al **divieto di conversione o aratura dei prati permanenti** 9 (BCAA 9), nella misura in cui queste si rendano necessarie per porre rimedio a problemi nella loro applicazione, senza pregiudicare il raggiungimento dei relativi obiettivi.

A norma dell'articolo 13 del regolamento vigente gli Stati membri devono provvedere affinché tutte le superfici agricole, comprese le terre che non sono più utilizzate a fini di produzione, siano mantenute **in buone condizioni agronomiche e ambientali**. A tal fine gli Stati membri devono stabilire, a livello nazionale o regionale, **misure minime** per gli agricoltori e altri beneficiari per ciascuna norma sulle buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA) indicata nell'allegato III dello stesso regolamento. Le norme **BCAA 5, 6 e 7** hanno per obiettivo la **protezione e la qualità del suolo**. Nelle premesse la Commissione riconosce che il rispetto di tali norme può essere influenzato da numerosi fattori, fra cui il tipo di suolo, la scelta delle colture, le condizioni climatiche e meteorologiche o gli usi del suolo passati e attuali e i metodi colturali, ad esempio l'agricoltura biologica. Riconosce altresì che "l'esperienza dimostra che in alcune situazioni imporre determinati obblighi, come le restrizioni alla lavorazione del terreno o l'obbligo di semina in un determinato periodo, senza tenere debitamente conto" di tali fattori "può avere conseguenze negative su alcuni suoli o colture e rischia persino di compromettere l'obiettivo di protezione del suolo".

La **norma BCAA 9** stabilisce un **divieto di conversione o aratura dei prati permanenti** indicati come **prati permanenti sensibili** sotto il profilo ambientale **nei siti di Natura 2000**. La Commissione riconosce che esistono situazioni eccezionali in cui tali prati permanenti sensibili sotto il profilo ambientale sono danneggiati, ad esempio da predatori o specie invasive, e tra gli interventi che possono rendersi necessari al loro ripristino, possono figurare anche deroghe a tale divieto.

Il regolamento proposto introduce nuove disposizioni (nuovo paragrafo 2-bis dell'articolo 13) prevedendo che gli Stati membri possano **autorizzare deroghe temporanee** a requisiti quali **limiti di tempo e periodi** stabiliti dalle norme di BCAA in caso di **condizioni meteorologiche** tali da impedire agli agricoltori e ad altri beneficiari di conformarsi in un determinato anno.

Prevede poi (modifica dell'art. 31 del regolamento) che gli Stati membri istituiscano e forniscano un **sostegno** a favore dei **regimi ecologici volontari** per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali e in tale contesto forniscano un sostegno a favore dei **regimi comprendenti pratiche per il mantenimento di superfici non produttive, quali terreni lasciati a riposo**, e per la creazione di nuovi elementi caratteristici del paesaggio, sui seminativi. Tali **regimi** avrebbero **carattere volontario** per gli agricoltori in attività e le associazioni di agricoltori in attività.

La Commissione pertanto, a fronte della proposta di eliminare dalla norma **BCAA 8, relativa alla protezione e tutela della biodiversità e del paesaggio**, l'obbligo di destinare una percentuale minima dei seminativi a superfici (terreni lasciati a riposo) o elementi (siepi, alberi, ecc.) non produttivi, impone agli Stati membri di istituire un **regime ecologico** che, **su base volontaria**, offra **sostegno agli agricoltori** per il mantenimento di una parte dei seminativi in stato non produttivo o per la creazione di nuovi elementi caratteristici del paesaggio. Secondo la Commissione si intende in tal modo garantire agli agricoltori una ricompensa per tali superfici ed elementi non produttivi che apportano benefici per la biodiversità nei terreni agricoli e, più in generale, per le zone rurali.

Per affrontare più rapidamente l'evoluzione delle condizioni degli agricoltori, comprese quelle causate da eventi meteorologici avversi, la proposta prevede (modifica dell'articolo 119, paragrafo 7 del regolamento) di aumentare da una – come da legislazione vigente - a **due** il numero delle **richieste di modifica del piano strategico della PAC** che uno **Stato membro** può presentare ogni anno.

Al fine di **ridurre gli oneri e aumentare la prevedibilità del sostegno** della PAC **agli agricoltori**, la proposta prevede (modifica dell'articolo 120 del regolamento) di **limitare** agli **atti**

legislativi (di cui [all'allegato XIII](#)) che entrino in vigore **entro il 31 dicembre 2025**, l'**obbligo** per gli Stati membri **di valutare se i rispettivi piani strategici della PAC debbano essere modificati** in caso di modifiche di determinate normative dell'Unione in materia di ambiente e clima e di notificare tale valutazione alla Commissione.

Infine, si propone di modificare il regolamento vigente ([allegato III](#)) per modificare le **BCAA 6, 7 e 8** (si vedano le seguenti tabelle con testo a fronte).

Per la **BCAA 6** viene specificato che la **copertura minima** è determinata dagli Stati membri, per adattarle alle specificità dei rispettivi periodi invernali. La corrispondente tabella dell'allegato dovrebbe essere sostituita con la seguente.

	Requisiti e norme	Obiettivo principale della norma
BCAA 6	Copertura minima del suolo per evitare di lasciare nudo il suolo nei periodi più sensibili, quale determinata dagli Stati membri ^(****) .	Protezione dei suoli nei periodi più sensibili

Per quanto riguarda la norma **BCAA 7**, sulla **rotazione delle colture**, gli Stati membri sono autorizzati ad aggiungere la possibilità di soddisfare tale requisito mediante la **diversificazione delle colture**, una pratica consistente nel coltivare diverse varietà di piante in un appezzamento di terreno o in un'azienda agricola. Ad avviso della Commissione europea tale flessibilità dovrebbe consentire agli agricoltori colpiti da siccità o da precipitazioni eccessive di rispettare tale condizione in un modo più compatibile con la realtà agricola. Allo stesso tempo la Commissione riconosce i **vantaggi agronomici** della **rotazione delle colture** e sottolinea che nell'ambito dei regimi ecologici dovrebbero continuare a essere ricompensate forme più ambiziose di rotazione e diversificazione delle colture - ad esempio includendo nella rotazione le colture proteiche - per migliorare la qualità e la resilienza del suolo. La corrispondente tabella dell'allegato dovrebbe essere sostituita con la seguente.

	Requisiti e norme	Obiettivo principale della norma
BCAA 7	Rotazione delle colture sui seminativi, ad eccezione delle colture sommerse. Gli Stati membri possono inoltre decidere di consentire agli agricoltori e agli altri beneficiari di soddisfare tale norma mediante la diversificazione delle colture ^(*****) .	Preservare il potenziale del suolo

Per quanto riguarda la **BCAA 8**, relativa alla **protezione e tutela della biodiversità** e del **paesaggio**, la Commissione propone di **eliminare l'obbligo** di destinare una **percentuale minima** dei seminativi **a superfici** (terreni lasciati a riposo) o elementi (siepi, alberi, ecc.) **non produttive**, conservando l'obbligo di mantenere gli elementi caratteristici del paesaggio e il divieto di potare le siepi e gli alberi nella stagione della riproduzione e della nidificazione degli uccelli. La corrispondente tabella dell'allegato dovrebbe essere sostituita con la seguente.

	Requisiti e norme	Obiettivo principale della norma
BCAA 8	— Mantenimento degli elementi caratteristici del paesaggio — Divieto di potare le siepi e gli alberi nella stagione della riproduzione e della nidificazione degli uccelli — A titolo facoltativo, misure per combattere le specie vegetali invasive	Mantenimento di elementi non produttivi per migliorare la biodiversità nelle aziende agricole

Si ricorda che, come prima risposta alle preoccupazioni e alle proteste degli agricoltori, e dando seguito alle richieste di flessibilità avanzate da diversi Stati membri, il 13 febbraio 2024 la Commissione europea aveva già introdotto – con [regolamento di esecuzione](#) - una **deroga temporanea** per il solo **2024**, alla norma **BCAA 8**. Tale [regolamento](#), applicato retroattivamente dal 1° gennaio 2024, consente agli agricoltori dell'UE di essere esentati dal requisito di cui alla norma in questione continuando ad essere ammessi ai **pagamenti diretti previsti dalla PAC**. Anziché mantenere i terreni lasciati a riposo o non produttivi **sul 4%** dei loro seminativi, gli agricoltori dell'UE che coltivano colture azotofissatrici (come lenticchie, piselli o favi) e/o colture intercalari **sul 7%** dei loro 74 seminativi saranno considerati conformi al requisito. Gli agricoltori possono comunque decidere di non avvalersi di tale deroga.

In attuazione di tale regolamento, l'Italia ha già disposto la **deroga al primo requisito della norma BCAA 8 per l'anno 2024**.

Modifiche al regolamento sul finanziamento, la gestione e il monitoraggio della PAC

Per alleggerire l'onere amministrativo per le amministrazioni nazionali e per gli agricoltori, collegato ai controlli e alla riscossione delle sanzioni, più elevato per le piccole aziende agricole rispetto a quelle più grandi, si propone la modifica del [regolamento](#) sul finanziamento e il monitoraggio della PAC per introdurre l'**esenzione dai controlli di condizionalità e dalle sanzioni dei piccoli agricoltori con meno di 10 ettari** di superfici agricole. Tale esenzione non dovrebbe incidere sui controlli effettuati secondo altre normative che fanno parte dei **criteri di gestione obbligatori** (CGO, ovvero requisiti in materia di **ambiente, sicurezza alimentare, salute delle piante, salute e benessere degli animali**).

Disposizioni transitorie, entrata in vigore ed applicazione

Sono proposte disposizioni transitorie (art. 3) per l'anno di domanda 2024 al fine di garantire che **gli Stati membri possano applicare le modifiche ai piani strategici della PAC** relative alle norme BCAA 6, 7 e 8 **prima che la Commissione le approvi**.

Per rispondere alle preoccupazioni degli Stati membri e degli agricoltori già a partire dall'anno di domanda 2024 la proposta prevede che le **modifiche alle norme di buone condizioni agronomiche e ambientali e l'esenzione dalle sanzioni per i piccoli agricoltori** con non più di 10 ettari di superfici agricole si applichino **retroattivamente** per l'intero **2024** (art. 4).

Esame presso le istituzioni dell'UE

La proposta in esame segue la procedura legislativa ordinaria.

Presso il **Consiglio dell'Unione europea** la proposta è stata approvata il 26 marzo scorso dal **Comitato speciale agricoltura**, uno degli organismi preparatori del Consiglio, in vista dei negoziati con il Parlamento europeo.

La **commissione per l'agricoltura del Parlamento europeo** ha deciso di ricorrere alla procedura d'urgenza per l'esame della proposta su cui la plenaria dovrebbe pronunciarsi nella seduta del 22-25 aprile (ultima della legislatura in corso), prima della adozione definitiva da parte del Consiglio.

In base all'art. 163 del Regolamento del PE, l'urgenza di una discussione su una proposta presentata al Parlamento può essere richiesta dal Presidente, da una commissione parlamentare, da un gruppo politico o un numero di deputati pari almeno alla soglia bassa, dalla Commissione o dal Consiglio. La richiesta va presentata per iscritto e deve essere motivata. Il Presidente, non appena presentata la richiesta, ne informa l'Aula che vota su tale richiesta all'inizio della seduta successiva a quella in cui essa è stata comunicata al Parlamento,

I punti per i quali sia stata decisa l'urgenza hanno la precedenza sugli altri punti dell'ordine del giorno; il Presidente fissa il momento della loro discussione e votazione. La procedura d'urgenza può aver luogo senza relazione o, in via eccezionale, su semplice relazione orale della commissione competente.

È previsto che il regolamento entri in vigore entro la fine della primavera.

Esame presso altri parlamenti nazionali

Sulla base dei dati forniti dal sito IPEX l'atto risulta in corso di esame presso il Senato della Repubblica Ceca, il Consiglio Nazionale della Repubblica Slovacca, e i parlamenti danese, finlandese e svedese.

Esame presso il Senato

Il Senato ne ha iniziato l'esame il 3 aprile 2024, volto a verificarne la conformità con il principio di sussidiarietà, presso la 4a Commissione permanente Politiche dell'Unione europea.

