

XIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Agricoltura)

S O M M A R I O

ATTI COMUNITARI:

Proposte di regolamenti e di decisione del Consiglio relative alla politica agricola comune (PAC) e alle politiche di sostegno allo sviluppo rurale. COM(2008) 306 def. (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	7
ALLEGATO (<i>Bozza di documento finale predisposto dal relatore</i>)	9

ATTI COMUNITARI

Lunedì 10 novembre 2008. — Presidenza del presidente Paolo RUSSO. — Interviene il sottosegretario di Stato per le politiche agricole, alimentari e forestali, Antonio Buonfiglio.

La seduta comincia alle 20.20.

Proposte di regolamenti e di decisione del Consiglio relative alla politica agricola comune (PAC) e alle politiche di sostegno allo sviluppo rurale. COM(2008) 306 def.

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame dei documenti all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 6 novembre 2008.

Paolo RUSSO, *presidente*, comunica che il relatore ha fatto pervenire una bozza di proposta di documento finale (*vedi allegato*).

Viviana BECCALOSSO (Pdl), *relatore*, fa presente che la bozza di documento finale è composta di una parte premissiva e una parte di impegno al Governo che contiene i temi principali oggetto della riforma.

Giuseppe RUVOLO (UdC) nel manifestare vivo apprezzamento per il lavoro svolto dalla relatrice, che giudica eccellente per gli spunti offerti alla discussione, formula l'auspicio che si possa addivenire alla redazione di un documento unitario che dia maggiore forza al Governo.

In vista dell'importante passaggio europeo che si prepara nel 2009, tappa fondamentale attraverso la quale si prepara la politica agricola comune per il periodo successivo al 2013, ritiene importante evidenziare quattro esigenze di particolare rilievo di cui il documento deve tenere conto: garantire un reddito adeguato ai produttori agricoli, stabilizzare il mercato, garantire i livelli di occupazione agraria, migliorare l'ambiente e il paesaggio.

Alcuni temi oggetto della riforma da tenere in particolare considerazione, che si riferiscono al rafforzamento della competitività, alla sicurezza alimentare e alla qualità degli alimenti, potranno poi trovare una loro esaustiva trattazione se vi sarà la sensibilità di riconoscere l'importanza del ruolo svolto dalle organizzazioni dei produttori.

Ulteriori importanti argomenti di cui il documento dovrà tenere conto riguardano i contributi agricoli da assicurare a chi

esercita l'attività agricola in via principale e non ad altri soggetti, la soglia minima dei pagamenti, al fine di evitare polverizzazione degli aiuti e consentire la concentrazione dell'intervento da destinare a forme di sostegno per crisi di mercato o calamità naturali, attraverso l'istituzione di un fondo flessibile al fine di dare risposte concrete agli operatori del settore.

La regionalizzazione, con l'esigenza di una linea condivisa con le regioni, la eliminazione della messa a riposo delle superfici agricole, il ripristino delle scorte strategiche, una modulazione ragionevole, diversa dalla proposta soglia del 22 per cento, l'eliminazione degli aiuti accoppiati, ma mantenuti per il grano duro, la questione del tabacco ed infine la netta contrarietà alla chiusura del regime delle quote latte decisa per il 2013, sul quale il Governo è apparso contraddittorio, completano il quadro delle questioni su cui sarà necessario che il documento al Governo si soffermi in modo particolare.

Giuseppina SERVODIO (PD) ritiene necessario che si avvii una fase di approfondimento sul documento proposto dal relatore.

Viviana BECCALOSSI (PdL), *relatore*, manifesta la sua disponibilità ad entrare immediatamente nel merito della proposta di documento.

Luca BELLOTTI (PdL) osserva che il lavoro svolto dalla relatrice Beccalossi è stato teso a dare una risposta adeguata alle esigenze prospettate, al fine di trasmettere al Governo un documento utile a rafforzarne la posizione in sede internazionale. Ritiene inoltre che dovrebbe essere posta nel giusto rilievo il parere formulato dalla XIV Commissione.

Nicodemo Nazzareno OLIVERIO (PD) manifesta l'esigenza che la Commissione

disponga di tempi adeguati per esaminare la proposta di documento.

Paolo RUSSO, *presidente*, propone che il relatore, alla luce dei contributi pervenuti, in una ottica di piena condivisione, predisponga una bozza di documento finale.

Sebastiano FOGLIATO (LNP) concorda, con l'intervento del Presidente ma ritiene importante che il Governo si esprima in questa sede il suo orientamento sulla proposta di documento finale predisposto dal relatore.

Paolo RUSSO, *presidente*, alla luce del dibattito invita il Governo ad esprimere la propria posizione sulla proposta di documento finale predisposta dal relatore.

Il sottosegretario Antonio BUONFIGLIO dopo aver rivolto un apprezzamento alla Commissione per il proficuo lavoro svolto in occasione della discussione della normativa riguardante il settore ippico e l'UNIRE, ringrazia la relatrice Beccalossi per la proposta di documento finale che giudica pienamente condivisibile. Invita la Commissione a produrre uno sforzo comune per raggiungere una larga intesa su un documento che dia forza al Governo in sede europea.

Nicodemo Nazzareno OLIVERIO (PD) manifesta disponibilità per ricercare quelle soluzioni unitarie al fine di dare più forza al Governo per difendere l'agricoltura italiana, la cui filosofia di fondo è completamente differente da quella evidenziatasi in sede europea.

Paolo RUSSO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia ad altra seduta il seguito dell'esame degli atti comunitari in titolo.

La seduta termina alle 21.10.

ALLEGATO

Proposte di regolamenti e di decisione del Consiglio relative alla politica agricola comune (PAC) e alle politiche di sostegno allo sviluppo rurale (COM(2008) 306 def.)

BOZZA DI DOCUMENTO FINALE PREDISPOSTO DAL RELATORE

La XIII Commissione,

esaminate, ai sensi dell'articolo 127 del regolamento, le seguenti proposte della Commissione europea di cui al documento COM(2008) 306 definitivo, del 20 maggio 2008:

proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori;

proposta di regolamento del Consiglio che modifica i regolamenti (CE) n. 320/2006, (CE) n. 1234/2007, (CE) n. 3/2008 e (CE) n. [...] /2008 al fine di adeguare la politica agricola comune;

proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1698/2005 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR);

proposta di decisione del Consiglio recante modifica della decisione 2006/144/CE relativa agli orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale (periodo di programmazione 2007-2013);

tenuto conto:

delle valutazioni e dei rilievi rappresentati nel corso dell'ampio ciclo di audizioni svolto, che ha interessato i rappresentanti di numerose organizzazioni delle imprese del settore agricolo, dell'industria di trasformazione e del commercio, i rappresentanti delle organizzazioni

sindacali del settore agricolo, nonché i rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome;

delle risultanze dell'audizione dei componenti italiani della Commissione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale del Parlamento europeo e dell'audizione del Commissario europeo per l'agricoltura e lo sviluppo rurale, svolta dalle Commissioni riunite XIII della Camera dei deputati e 9^a del Senato della Repubblica, rispettivamente, il 1^o ottobre 2008 e il 6 novembre 2008;

delle indicazioni emerse dall'audizione del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali svolta il 30 ottobre 2008;

acquisito il parere espresso, in data 5 novembre 2008, dalla XIV Commissione politiche dell'Unione europea, che si allega;

premesso che:

la discussione sullo stato di salute della riforma della PAC avviata nel 2003 avviene oggi in uno scenario notevolmente mutato rispetto a quello che ha dato origine ad importanti cambiamenti negli strumenti di intervento di mercato;

la progressiva liberalizzazione degli scambi dei prodotti agricoli e agroalimentari e la crescente dipendenza del settore agricolo dai mercati dell'energia e da quelli finanziari fanno prevedere uno scenario caratterizzato da una notevole instabilità dei prezzi e dei vantaggi compe-

titivi legati alla vocazionalità del territorio e alla efficienza dei sistemi produttivi del settore primario;

in tale scenario, gli obiettivi primari della stabilizzazione del reddito dei produttori e del sostegno a scelte produttive e gestionali che assicurino la compatibilità ambientale e la sicurezza alimentare comportano oggi la necessità di strumenti nuovi per la regolamentazione dei mercati, che diano altresì prospettive di lungo periodo alle nostre imprese, per poter introdurre quelle innovazioni necessarie a mantenerne e a incrementarne la competitività;

è sulla base di queste premesse che devono essere analizzate e valutate le proposte della Commissione europea di ulteriore revisione della PAC da qui al 2013;

va inoltre sottolineato che tali modifiche accompagneranno il settore agricolo verso la nuova revisione del bilancio comunitario e pertanto devono consentire una ristrutturazione del settore verso obiettivi di competitività, senza che questo comporti una perdita di occupazione e di presenza delle attività agricole nelle aree rurali, in particolare in quelle interne dove l'agricoltura resta la principale utilizzatrice delle risorse territoriali;

le innovazioni proposte dalla Commissione europea, con particolare riferimento a quelle che riguardano lo spostamento di risorse finanziarie tra diversi strumenti (politiche di mercato e politiche per lo sviluppo rurale) e tra diversi territori e soggetti beneficiari, vanno introdotte con gradualità, con un monitoraggio continuo degli effetti che tali modifiche hanno sul settore, valutandone l'efficacia rispetto agli obiettivi di incremento della competitività del sistema e di qualità della vita nelle aree rurali,

impegna il Governo

a condurre i negoziati a livello comunitario rivolti alla definizione delle proposte della Commissione europea in modo da

conformarsi agli indirizzi di seguito indicati, per ciascuno dei temi principali oggetto della riforma.

1. *Modulazione - Sviluppo rurale.*

L'aumento della modulazione obbligatoria e il conseguente trasferimento di risorse dal primo pilastro allo sviluppo rurale deve avvenire in misura contenuta e con gradualità, e soprattutto deve essere evitato che le imprese di dimensioni economiche maggiori vengano penalizzate da questo strumento.

I tagli proposti dalla Commissione europea agli aiuti diretti spettanti ai produttori sono troppo penalizzanti per le nostre imprese anche alla luce delle previsioni di incremento congiunturale dei costi dei fattori della produzione: pertanto, vanno non solo rimodulati in termini di entità, ma anche maggiormente graduati nel tempo. Anche la recente proposta di modulazione progressiva (sotto i 100.000 euro di aiuti il taglio va dal 5 per cento nel 2008 al 13 per cento nel 2012; sopra i 100.000 euro di aiuti si arriva nel 2012 al 16 per cento, oltre i 200.000 euro al 19 per cento e sopra i 300.000 euro al 22 per cento), che sostituisce quella del plafonamento, appare troppo penalizzante per le nostre imprese. Anche la soglia minima del 13 per cento di taglio degli aiuti, in uno scenario di ulteriori incrementi dei costi di produzione, risulta troppo elevato.

Nella definizione delle modalità della modulazione va attentamente valutata la destinazione delle risorse che provengono da questa misura. La finalizzazione proposta dalla Commissione europea e cioè il loro utilizzo per migliorare le *performance* delle imprese rispetto alle nuove sfide, come cambiamenti climatici, risorse irrigue, biodiversità, è certamente condivisibile. Non ci sono tuttavia sufficienti evidenze di strumenti che possono garantire tali risultati e pertanto è necessario lasciare una maggiore libertà alle imprese e accompagnarle verso un equilibrio tra la sostenibilità ambientale e sociale della loro attività e quella economica.

Le strategie dei piani di sviluppo rurale possono essere maggiormente orientate a questi strumenti di accompagnamento e finalizzate verso la valutazione delle soluzioni aziendali e l'incentivazione di quelle che risultano più adeguate a far fronte alle nuove sfide.

Un approfondimento va fatto in questo senso sul ruolo delle organizzazioni di produttori e dei servizi di consulenza alle imprese rispetto a strumenti di regolamentazione dei mercati e di incentivazione di comportamenti virtuosi delle imprese che sono strettamente legate ai settori di appartenenza. La recente riforma dell'OCM frutta che va in questa direzione deve essere l'occasione per la valutazione delle potenzialità derivanti dall'estensione degli strumenti in essa previsti ad altri settori e di un loro finanziamento attraverso un mantenimento delle risorse finanziarie del primo pilastro all'interno dell'OCM.

2. *Regime di pagamento unico (RPU) - Regionalizzazione.*

La regionalizzazione, e cioè una distribuzione degli aiuti legati al pagamento unico aziendale (premio disaccoppiato, non più legato alle scelte produttive) che superi la logica delle quantità « storiche di aiuti » ai singoli imprenditori, costituisce certamente uno strumento di maggiore equità e di riequilibrio della concorrenza. Occorre che la regionalizzazione venga messa in atto con la giusta gradualità, tenendo conto sia delle conseguenze sui mercati delle OCM recentemente riformate sia del tempo e degli investimenti necessari alle imprese di introdurre attività che integrino la perdita di reddito proveniente dalla riduzione dei premi. Per questo deve essere lasciata la più ampia discrezionalità ai singoli Stati, delineando semmai obiettivi comuni da raggiungere nel 2013.

Allo stesso tempo, occorre introdurre metodi oggettivi per la redistribuzione, basati sia sulla valutazione delle diversità esistenti tra territori e settori produttivi per il mantenimento ed il miglioramento delle condizioni agricole ed ambientali

delle aree rurali, sia sulla vulnerabilità dei sistemi produttivi e in particolare dell'occupazione rispetto ai nuovi scenari concorrenziali.

3. *Disaccoppiamento dei sostegni - Pagamenti supplementari ex articolo 69 Reg. 1782/2003.*

Il disaccoppiamento totale degli aiuti ha migliorato la possibilità delle imprese di orientarsi nei mercati e di rispondere alla forte dinamica degli elementi di competitività che in questi si determinano.

Molti mercati tuttavia sono caratterizzati dalla presenza di comportamenti speculativi e da modalità di formazione dei prezzi che variano molto a seconda dell'organizzazione dei sistemi dei servizi a monte e a valle di quello agricolo. Vi sono inoltre esternalità positive, quali quelle ambientali e occupazionali territorialmente specifiche, che non possono essere integrate nella formazione del prezzo, in quanto questa avviene in un'« economia globalizzata », in mercati di riferimento che non hanno nessun legame di prossimità né geografica né tecnologica con quelli europei. Si pensi a particolari sistemi zootecnici estensivi, alle coltivazioni ad alto fabbisogno di lavoro che subiscono la concorrenza di Paesi emergenti, che operano in vero e proprio *dumping* sul lavoro, a colture come il riso o il tabacco per le quali non vi sono attività sostitutive che possano garantire la stessa occupazione e redistribuzione del reddito tra diversi soggetti di filiera.

La riforma del 2003 ha introdotto la possibilità per gli Stati membri di utilizzare aiuti supplementari per tipi specifici di agricoltura e per produzioni di qualità (articolo 69 del Regolamento (CE) n. 1782/2003, divenuto articolo 68 della proposta di regolamento relativa ai regimi di sostegno diretto). L'attuale proposta della Commissione europea riconferma la possibilità di utilizzo di tale strumento. Tuttavia, l'esperienza italiana di applicazione dell'articolo 69 ha fatto emergere la scarsa efficacia di questo strumento rispetto alle

sue finalità, in relazione alla complessità e agli oneri amministrativi che ha comportato. Ciò anche a causa della sua sovrapposibilità con le misure dello sviluppo rurale.

La proposta della Commissione europea inoltre amplia le possibilità di finalizzazione degli aiuti supplementari.

Il nuovo articolo 68 prevede, oltre a quanto già previsto dal vigente articolo 69, la possibilità di finanziare strumenti più propriamente di mercato, come il sostegno del sistema assicurativo contro le calamità naturali e le epizootie, nonché misure di accompagnamento ai cambiamenti delle OCM, nel caso di ristrutturazione dei sistemi produttivi, e per la compensazione per le aziende in zone con svantaggi specifici. Viene esplicitamente citata la possibilità di intervenire nelle aree di montagna a fronte dell'aumento delle quote latte.

La finalizzazione di una parte del *plafond* nazionale di aiuti diretti è del tutto condivisibile, ma l'entità del *plafond* destinabile alle molte importanti misure previste appare troppo esiguo (solo fino al 10 per cento del *plafond* nazionale). Occorre inoltre una maggiore flessibilità sia nelle modalità di attuazione, sia nei tempi e nelle modalità di eventuali revisioni delle misure consentite.

Anche sul lato degli interventi di mercato la proposta va attentamente valutata, anche alla luce delle recenti forti diminuzioni dei prezzi dei cereali foraggeri. I mercati delle *commodities* sono e saranno sempre più in futuro oggetto di speculazione da parte di soggetti estranei all'agricoltura. Lo smantellamento completo dei sistemi di intervento e, con questi, di quelli di costituzione di *stock* strategici costituisce un forte rischio per la sicurezza alimentare interna e per gli equilibri dei mercati internazionali. Il settore agricolo non trae vantaggi dalle forti fluttuazioni dei prezzi, neppure quando queste sono in aumento: i bilanci delle imprese infatti non possono essere fatti annualmente, ma su periodi di 3-5 anni, che corrispondono oggi ad una corretta gestione agricola ed ambientale delle ro-

tazioni culturali. Inoltre, in mancanza di una programmazione, queste fluttuazioni portano ad andamenti ciclici di incremento e decremento delle superfici coltivate, che favoriscono comportamenti speculativi delle fasi a monte ed a valle della filiera e non consentono di avere quella stabilità di scenario indispensabile per le decisioni di investimento. Anche per i Paesi emergenti la volatilità dei prezzi rappresenta una forte minaccia: come si è visto lo scorso anno, in caso di incrementi dei prezzi, sono i Paesi più poveri che non hanno solvibilità ad essere messi in crisi. La difficoltà di accesso alle basi alimentari della popolazione in caso di incremento dei prezzi delle *commodities* costituisce un serio rischio per la stabilità sociale e politica di vari Paesi. Questo è un problema rispetto al quale l'Unione europea deve avere un ruolo di primo piano, anche attraverso una programmazione delle produzioni ed una gestione degli *stock* per eventuali aiuti alimentari.

La proposta della Commissione europea non tiene nel giusto conto queste problematiche nello smantellamento del sistema di intervento, che potrebbe essere delegato alle organizzazioni dei produttori, come già avviene nelle OCM frutta.

6. Quote latte.

La proposta della Commissione europea è nel senso di un incremento progressivo delle quote latte (dell'1 per cento ad ogni campagna di commercializzazione dal 2009-2010 al 2013-2014, per totale del 5 per cento). Se è vero che questo incremento non è ancora sufficiente per compensare il divario tra produzione e consumo nel nostro Paese, è altrettanto urgente individuare strumenti di sostegno per gli allevatori a fronte della perdita di valore delle quote possedute. Si ritiene necessario assicurare un sistema di governo al settore anche dopo il 2015. Tutto ciò senza prescindere dal pieno rispetto della legge n. 119 del 2003.

L'aumento delle quote dovrà essere accompagnato da misure che rafforzino la competitività del nostro sistema lattiero-caseario, in particolare le destinazioni a produzione ad alto valore aggiunto, con strumenti di programmazione e promozione che consentono di evitare situazioni di pesantezza del mercato, come quella

alla quale si sta assistendo in questi giorni per il Parmigiano Reggiano e il Grana Padano. In questa prospettiva, occorre valutare anche la proposta di abolizione degli aiuti allo stoccaggio privato dei formaggi DOP ed a lunga stagionatura che può invece costituire una « regolazione » del mercato.