

21/71/CR01/C10-RP

Audizione informale dei rappresentanti della
Conferenza delle Regioni e delle Province autonome
sugli obiettivi del Piano strategico nazionale nel quadro della nuova politica agricola
comune

presso la XIII Commissione Agricoltura della Camera dei deputati
Roma, 26 maggio 2021

La pandemia Covid-19 ha messo in evidenza l'importanza di avere, a livello nazionale ed europeo, un settore agricolo e agroalimentare strutturato, capace di garantire con continuità la sicurezza e la qualità negli approvvigionamenti alimentari. Allo stesso tempo il settore è chiamato a rispondere alle sfide che vengono dall'emergenza climatica e dalla crescente domanda di sostenibilità ambientale da parte dei consumatori.

Le strategie UE Farm to Fork e sulla biodiversità stabiliscono per il 2030 obiettivi molto ambiziosi in tema di riduzione di fitofarmaci e di fertilizzanti e di diffusione delle pratiche biologiche. All'agricoltura viene inoltre richiesto di contribuire anche alle politiche UE finalizzate alla riduzione delle emissioni climalteranti, alla tutela della qualità dell'acqua e del suolo, alla produzione di energia da fonti rinnovabili.

Ma l'agricoltura è anche il settore produttivo maggiormente colpito esposto agli effetti diretti e indiretti del cambiamento climatico, come le sempre più frequenti e intense avversità atmosferiche o la diffusione di nuove fitopatie, che mettono a rischio le produzioni e la sopravvivenza stessa delle aziende.

Si pone quindi il tema di come coniugare gli obiettivi di sostenibilità ambientale, l'adattamento ai cambiamenti climatici e il necessario mantenimento della produttività e della competitività delle imprese agricole affinché siano garantiti cibo, qualità e sicurezza alimentare a prezzi accessibili per tutti. Per risolvere questa complessa equazione, con molteplici obiettivi apparentemente contrastanti, occorre agire contemporaneamente su più fronti.

Altro tema chiave, che si ricollega alla sostenibilità, è quello della bioeconomia e dell'economia circolare, in cui l'agricoltura gioca un ruolo centrale essendo proprio il comparto in cui si compie e si chiude il ciclo della sostanza organica. L'obiettivo è duplice: da un lato ridurre emissioni e consumi diretti ed indiretti di combustibili fossili; dall'altro puntare ad una maggiore autonomia del comparto sul piano dell'energia, dei fertilizzanti, dei materiali per le produzioni agricole ed il packaging dei prodotti.

Sul piano degli scambi commerciali è infine indispensabile applicare il principio di reciprocità, per evitare l'importazione di prodotti agricoli ed agroalimentari a minore costo che non rispettano gli stessi standard sociali, ambientali e igienico-sanitari della UE, e tutelare le produzioni a

denominazione di origine che sono per loro natura garanzia di qualità, sostenibilità e radicamento territoriale.

Il principale strumento e canale di finanziamento per raggiungere questi ambiziosi obiettivi resta la Politica Agricola Comune della UE insieme al programma Horizon Europe, che stanZIA 10 miliardi di euro per la ricerca in campo agroalimentare.

In questo momento le Istituzioni europee sono impegnate nei Triloghi decisivi per definire alcuni aspetti nodali e procedere all'approvazione del pacchetto legislativo relativo alla PAC 2023-2027 che definisce il quadro di regole in base al quale va predisposto il Piano Strategico Nazionale PAC 2023-2027, che utilizzerà le risorse destinate dal Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027 approvato a fine 2020.

Alcuni temi della riforma della PAC richiamano una particolare attenzione.

L'ambizione ambientale della PAC - Innanzitutto le Regioni richiamano l'attenzione sul fatto che lo stanziamento a sostegno della PAC 2021-2027 di complessivi 344 miliardi di euro, integrati con i circa 8 miliardi provenienti dall'EURI, segna una riduzione reale rispetto al QFP 2014-2020 del 9,9% per il primo pilastro sostenuto dal FEAGA e del 11,7% per il secondo pilastro sostenuto dal FEASR.

Dobbiamo essere consapevoli che la Commissione Europea con il Green Deal UE e il Consiglio dei Capi di Stato e di governo con l'accordo di luglio 2020, sul QFP incaricano la PAC di obiettivi ambientali e climatici che si affiancano agli obiettivi del Tratto istitutivo della Unione europea.

L'articolo 39 del Trattato prevede che le finalità della politica agricola comune sono: a) incrementare la produttività dell'agricoltura, sviluppando il progresso tecnico, assicurando lo sviluppo razionale della produzione agricola come pure un impiego migliore dei fattori di produzione, in particolare della manodopera; b) assicurare così un tenore di vita equo alla popolazione agricola, grazie in particolare al miglioramento del reddito individuale di coloro che lavorano nell'agricoltura; c) stabilizzare i mercati; d) garantire la sicurezza degli approvvigionamenti; e) assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori.

Il confronto istituzionale europeo in corso prevede l'introduzione nei regolamenti della PAC di vincoli di destinazione di una quota sensibile (dal 30 al 40%) delle risorse a favore degli obiettivi ambientali e delle misure per il clima, allo scopo di conseguire target al 2030 più che sfidanti – 25% di SAU coltivata secondo il metodo biologico, riduzione del 50% dei fitofarmaci, dei fertilizzanti e degli antibiotici utilizzati.

Tuttavia le risorse destinate alla PAC non sono in linea con la crescente ambizione ambientale e la necessità di coniugare l'attenzione alla sostenibilità con la difesa della competitività delle imprese e del tenore di vita della popolazione rurale.

Il piano strategico della PAC - Le Regioni già a inizio 2019 hanno messo in evidenza i rischi della concentrazione in un unico "documento programmatico nazionale", appunto il PSN PAC, di tutti gli strumenti della Politica agricola comune. Infatti, in particolare per lo sviluppo rurale, ne può risultare

compromessa la capacità di declinare con maggiore efficacia gli obiettivi perseguiti avendo riguardo alle grandi differenze tra i territori e le agricolture italiane.

Dal 17 aprile 2019 le Regioni e le Province autonome con un documento di proposta formalizzato al Governo italiano, al Parlamento europeo e alla Commissione europea chiedono – sinora senza una risposta adeguata: – di continuare a esercitare le prerogative riconosciute dalla Costituzione italiana e svolgere il ruolo di Autorità di gestione, superando la formulazione della Commissione Europea che prevede una sola autorità di gestione per Stato Membro; - di introdurre i Programmi Operativi Regionali quale strumento di attuazione delle parti della PAC che, nell’ambito del Piano Strategico Nazionale, saranno attribuite alle Autorità di gestione regionali; - di garantire autonomia alle Regioni e alle Province Autonome nell’impostazione degli interventi dei Programmi Operativi Regionali per corrispondere ai fabbisogni delle specificità territoriali.

Su questi temi, le Regioni e le Province autonome si sono confrontate con i Governi che si sono susseguiti in questi tre anni, sollecitando risposte e continuità del confronto e proponendo possibili soluzioni.

Il lavoro di predisposizione del PSN, attribuito dalle bozze di regolamenti al Governo tramite il Mipaaf, è stato avviato a fine 2019, interrotto da marzo 2020 e ripreso solo da marzo 2021, senza indicare una ipotesi chiara e definita di governance del PSN e di ruolo programmatico e di gestione riconosciuto alle Regioni.

Per governare tale processo le Regioni e le Province autonome chiedono che venga definito al più presto il modello di governance per il periodo 2023-2027, tenendo conto dell’assetto istituzionale, in coerenza con la nostra Costituzione, e in particolare che venga confermato:

1. Per gli interventi di Pagamenti diretti: la Programmazione e Gestione da parte del Mipaaf d’intesa con le Regioni e le Province autonome.
2. Per gli interventi Settoriali: la Programmazione del Mipaaf d’intesa con le Regioni e le Province autonome, e la Gestione delle Regioni e Province autonome.
3. Per gli interventi di Sviluppo Rurale: la Programmazione e Gestione delle Regioni e Province autonome, ad eccezione di alcuni interventi di valenza nazionale (gestione del rischio).

A questa articolazione delle responsabilità vanno ispirati i Documenti di Programmazione e gli Strumenti di Governance.

Le scelte preliminari - Sotto il profilo della configurazione degli strumenti attivabili occorre avviare tempestivamente la riflessione per “fare ordine” tra le molteplici opzioni legate al “Piano strategico nazionale” (convergenza interna, pagamento redistributivo, ecoschemi, aiuti accoppiati, bilanciamento risorse tra primo e secondo pilastro, politiche per i giovani, degressività, capping,

ecc.)¹. Ciò soprattutto al fine di consentire alle imprese di predisporre per tempo, e coerentemente con gli obiettivi della nuova politica agricola, i propri programmi di investimento e sviluppo.

A tal fine occorre intensificare il confronto per definire il quadro di riferimento complessivo delle linee di strategie nazionali e in particolare per:

- valutare gli impatti delle diverse modalità di attivazione dei pagamenti diretti a partire dalla convergenza interna e l'eventuale l'abbandono dei titoli storici;
- definire la strategia nazionale per *l'architettura verde* (condizionalità rafforzata ed eco-schemi), puntando su soluzioni che assicurino ampia accessibilità, flessibilità ed effettiva semplificazione per gli agricoltori.
- per i pagamenti diretti accoppiati, valutare un numero limitato di aiuti riservati alle filiere strategiche per il Paese maggiormente a rischio di destrutturazione, oltre che per esigenze di semplificazione amministrativa.
- analizzare la possibilità di attivare "Altri interventi settoriali" utilizzando le nuove possibilità offerte della nuova PAC, in particolare in quei settori non attualmente coperti dall'OCM.

A questo scopo è necessario che siano immediatamente resi disponibili da AGEA i dati relativi al valore e alla distribuzione dei titoli dell'aiuto, agli altri aiuti e a tutti i pagamenti a valere sulla PAC 2014-2020.

La complementarità con le altre politiche - Infine, è opportuno definire in modo puntuale la relazione tra gli interventi finanziati dal Piano strategico nazionale della PAC e **quelli sostenuti dal PNRR** con risorse EURI, dal Fondo complementare o da altri strumenti nazionali ed europei, per garantire la massima sinergia tra i diversi strumenti di intervento e la maggiore efficacia a vantaggio del settore.

Per quanto attiene agli interventi programmati nell'ambito del **PNRR**, considerata la loro rilevanza per il settore agricolo e i territori rurali, le Regioni chiedono l'urgente attivazione di un tavolo di confronto per definire le modalità di coinvolgimento delle Regioni e delle Province autonome al fine di assicurare una equilibrata ricaduta territoriale degli interventi in funzione dei fabbisogni specifici.

Roma, 26 maggio 2021

¹ Dall'esame del *Fascicolo interistituzionale 2018/0216(COD) del 18/06/2020* concernente "Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio - *Proposte redazionali della presidenza*", emerge che lo Stato membro nel PSN è chiamato ad operare almeno una sessantina di scelte.