

26/109/CR10c/C10

POSIZIONE DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME SULL'ATTUAZIONE DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNE 2028-2034

1. Premessa

A livello nazionale, la filiera agroalimentare nel suo complesso rappresenta uno dei principali motori dell'economia italiana, contribuendo per circa il 15% del PIL e con un valore complessivo prossimo ai 700 miliardi di euro. In tale contesto, risultano strategiche le produzioni di qualità (DOP, IGP, STG, biologiche e altre) che costituiscono un'infrastruttura economica e territoriale essenziale per la competitività e l'*export* del Paese. Questi dati confermano come le scelte regolamentari e finanziarie relative alla PAC 2028-2034 incidano direttamente non solo sul comparto agricolo, ma sull'intera filiera agroalimentare e sulla competitività del settore primario.

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, nella seduta del 27 novembre 2025, ha approvato una prima posizione generale sulla Politica Agricola Comune nel Quadro Finanziario pluriennale 2028-2034 con particolare riferimento alle esigenze di:

- evitare il rischio di snaturare l'identità della Politica Agricola Comune, con l'integrazione nel Regolamento PNRP che sottrae alle legittime competenze la possibilità negoziale e la subordina a logiche estranee alla sua funzione originaria;
- attenuare i conflitti collegati all'allocazione contendibile delle risorse;
- garantire il ruolo delle Regioni in una *governance* multilivello effettiva e non solo formale.

Successivamente, il 1° aprile 2026, la Conferenza nell'approvare il documento "Principali temi del negoziato per la politica di coesione 2028-2034" ha tra l'altro indicato che *"In conformità con l'attuale proposta della Commissione europea di integrazione degli strumenti nell'ambito di un Fondo unico, le Regioni rilevano l'opportunità di istituire un tavolo di coordinamento tra la Politica Agricola Comune (PAC) e la Politica di coesione per assicurare la coerenza strategica e operativa tra le due politiche."*

Alla luce di tali documenti, dell'evoluzione dell'avanzamento del negoziato per l'approvazione dei testi regolamentari (in particolare le proposte di Regolamenti n. 560 e n. 565/2025) e degli elementi emersi nel recente confronto interistituzionale con la UE, tra regioni e livello nazionale, si ritiene ora necessario definire alcuni elementi prioritari per l'attuazione della PAC 2028-2034 rispondenti alle novità di impostazione nella *governance*, nei flussi finanziari e nella logica di programmazione, alle necessità di chiarimenti tempestivi e di rafforzamento del ruolo delle Regioni, utili a garantire – in questo complesso quadro – un'attuazione efficace, efficiente e possibile della PAC 2028-2034.

2. Governance e programmazione

Le Regioni e le Province autonome ritengono imprescindibile l'autonomia programmatica per gli interventi a sostegno dello sviluppo rurale.

La Conferenza esprime forte preoccupazione per l'impostazione dell'articolo 35 della proposta di regolamento sui Piani di partenariato (COM (2025) 565), che riconduce la quasi totalità degli interventi PAC al sostegno al reddito, superando di fatto la distinzione tra pagamenti diretti e sviluppo rurale.

È opportuno garantire adeguatamente la dimensione territoriale e il ruolo delle Regioni nella riforma PAC al fine di non ridurla a strumento prevalentemente redistributivo, indebolendo gli obiettivi di sviluppo equilibrato di tutti i sistemi agricoli, con riguardo anche alla complessità e alla alta intensità produttiva, che, in assenza di strumenti territoriali adeguati, rischiano una riduzione significativa della capacità di intervento. In assenza di una categoria autonoma di sviluppo rurale, le Regioni chiedono il mantenimento di strumenti territoriali distinti dal sostegno al reddito, al fine di garantire politiche mirate per le aree rurali, montane e interne e con particolare riferimento ai seguenti “tipi di sostegno” previsti dalla proposta di regolamento del Parlamento e del Consiglio che stabilisce le condizioni per l’attuazione del sostegno dell’Unione alla politica agricola comune come riconosciuto dai Trattati dell’Unione europea” per il periodo dal 2028 al 2034:

- a) pagamento per vincoli naturali e altri vincoli territoriali specifici;
- b) sostegno per svantaggi derivanti da determinati requisiti obbligatori;
- c) azioni agroambientali e per il clima;
- d) sostegno per gli investimenti a favore di agricoltori e di silvicoltori;
- e) sostegno per l’insediamento di giovani agricoltori, di nuovi agricoltori, l’avvio di imprese rurali, anche nuove, e lo sviluppo delle piccole aziende agricole;
- f) sostegno ai servizi di sostituzione nell’azienda agricola;
- g) LEADER;
- h) sostegno alla condivisione di conoscenze e all’innovazione nei settori dell’agricoltura e della silvicoltura e nelle zone rurali;
- i) iniziative di cooperazione a livello territoriale e locale.

La richiesta di autonomia programmatica per tali interventi è coerente con la struttura produttiva nazionale, nella quale l’integrazione tra pagamenti compensativi, interventi agro-climatico-ambientali, investimenti, strumenti per i giovani, servizi di sostituzione, LEADER e cooperazione sostiene sistemi regionali ad alta intensità di capitale e lavoro, caratterizzati da forti interdipendenze di filiera e da una significativa incidenza sul valore aggiunto agroalimentare.

Impregiudicato il ruolo complessivo della Conferenza, per detti interventi si ritiene irrinunciabile conseguire quanto meno il livello di autonomia programmatica definito nel presente periodo di programmazione e, in considerazione dell’organizzazione consolidata e dei conseguenti investimenti in termini di risorse umane e strumentali effettuati nel tempo, si ritiene altresì non negoziabile la conferma dei ruoli e delle competenze:

- delle Autorità di gestione regionali;
- degli Organismi pagatori regionali.

A tal fine si propone che il Piano di partenariato nazionale e regionale sia articolato in quattro capitoli tematici, uno dei quali dedicato alla PAC, impostato e gestito mutuando l’impostazione del PSP PAC 2023-2027, migliorandone le criticità attuative e garantendo la chiara articolazione territoriale degli interventi.

In coerenza con la “clausola di sussidiarietà” proposta dal Comitato delle Regioni, laddove la Costituzione attribuisce alle Regioni competenze in materia di agricoltura e sviluppo rurale, la presenza di capitoli o sottocapitoli regionali PAC nel Piano nazionale deve essere considerata condizione per l’approvazione del Piano stesso o, quantomeno, elemento vincolante nella sua valutazione da parte della Commissione europea. In linea con il nuovo assetto delle autorità di Piano, le Regioni chiedono che, per gli interventi PAC attuati a livello territoriale, le Autorità di gestione regionali e gli Organismi pagatori regionali siano formalmente designati come *managing authorities* e *paying agencies* dei corrispondenti capitoli PAC regionali, con piena responsabilità su programmazione, implementazione, controlli di primo livello, monitoraggio, audit di gestione e predisposizione delle domande di pagamento nonché con adeguata autonomia operativa nei confronti del livello nazionale.

Si chiede al Ministero di ottenere dalla Commissione europea chiarimenti tempestivi in ordine

ai punti fondamentali per le scelte programmatiche - anche apportando gli eventuali necessari emendamenti alle attuali proposte legislative quali:

1. **Livello di dettaglio degli interventi:** va ridotto il dettaglio informativo richiesto nel capitolo PAC del Piano NRP, limitando gli elementi oggetto di valutazione e audit a quelli rilevanti per target e performance, e demandando le regole attuative a documenti nazionali e regionali non sottoposti a controllo della Commissione e della Corte dei conti europea.
2. **Flessibilità programmatica (proposta Regolamento 2025/565):** l'attuale impostazione, che subordina le modifiche settoriali a revisioni complessive del Piano, rischia di comprimere la tempestività programmatica regionale e deve essere corretta.
3. **Regola “n+10 mesi” e flussi finanziari:** va chiarito il funzionamento operativo e il raccordo tra raggiungimento dei target e spesa sostenuta e le modalità di trasferimento delle risorse (Commissione–Stato–Regioni), al fine di garantire continuità dei pagamenti e sostenibilità finanziaria.
4. **Transizione 2023-2027 / 2028-2034:** devono essere definite sin dall'avvio della programmazione le regole per le operazioni non concluse entro il 31 dicembre 2029, con particolare riferimento a pagamenti diretti, impegni pluriennali, condizionalità e la continuità dei requisiti dei beneficiari, compresi i programmi operativi poliennali previsti dagli interventi settoriali ortofrutta e gli altri interventi settoriali.
5. **Sistemi informativi e modello a risultati:** il nuovo sistema basato su target e output richiede interoperabilità tra sistemi nazionali e regionali e tempi di adeguamento realistici; la piena operatività dei sistemi costituisce condizione abilitante per l'avvio della programmazione e, in tal senso, le pertinenti disposizioni comunitarie e nazionali dovranno pertanto essere approvate in tempi compatibili con la corretta gestione sin dal primo anno.
6. **Costi semplificati:** l'applicabilità delle opzioni di costo semplificato deve essere supportata da metodologie di calcolo e controlli proporzionati specificando le modalità di verifica del doppio finanziamento senza reintrodurre logiche meramente contabili.

Con riferimento agli interventi necessari:

- **Riserva di crisi.** Costituisce un elemento critico, rispetto all'esigenza di rafforzare gli strumenti europei di gestione dei rischi sistemici in agricoltura – anche in relazione alla crescente frequenza di eventi climatici estremi – visto che il ricorso a un meccanismo di attivazione “a cascata”, non ha garantito la tempestività ed efficacia degli interventi. Va colmata la mancanza di un pieno riconoscimento del settore agricolo anche in termini di plafond dedicato nell'ambito degli strumenti europei di risposta alle crisi climatiche e catastrofali con conseguenti criticità per la tenuta del settore.
- **Ex secondo pilastro.** È necessario che siano integrati a regia PAC gli interventi dell'obiettivo rurale, essenziali a rafforzare capitale umano, la capacità di innovazione e sostenibilità e resilienza del sistema rurale ivi compresi gli investimenti per le infrastrutture rurali, per le imprese impegnate nella trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli rilevanti per la filiera agroalimentare ed gli investimenti non produttivi a forte valenza ambientale (da cofinanziare al 100%) e territoriale con adeguato sostegno finanziario. È necessario altresì rafforzare gli interventi di promozione sui mercati internazionali anche extra UE, gli strumenti di comunicazione funzionali a favorire il matching tra domanda ed offerta di prodotti agricoli, gli strumenti finanziari al servizio dell'agricoltura in funzione del sostegno al reddito per investimenti e capitale circolante e sostenere il riequilibrio della distribuzione del valore nella catena di produzione e distribuzione dei prodotti agricoli.
- **Risorse per calamità naturali.** La proposta della Commissione non prevede alcuno strumento finanziario di solidarietà europea a favore delle aziende agricole per i danni

derivanti da disastri naturali, eventi climatici avversi, eventi catastrofici o dal manifestarsi di epizootie. Lo strumento *Unity Safety Net* opera, infatti, esclusivamente in caso di crisi di mercato, mentre l'agricoltura risulta essere l'unico settore esplicitamente escluso dal campo di applicazione del *EU Solidarity Fund*. È necessario estendere il campo di applicazione dello *Unity Safety Net* ai rischi sopra richiamati, ripristinando un effettivo meccanismo di sostegno solidale tra Stati membri per il settore agricolo. È auspicabile la reintroduzione di tali tipologie di investimento di cui sopra nel regolamento e prevedere l'incremento di una intensità di aiuto adeguata. Stessa cosa per lo strumento *Unity Safety Net* per i rischi sopra richiamati

Si chiede il mantenimento della classificazione vigente delle aree rurali, al fine di assicurare continuità, tempestività e stabilità programmatica.

Nel ciclo 2023-2027 lo sviluppo rurale rappresenta una componente rilevante della PAC nazionale; la mancata previsione, nella programmazione 2028-2034, di un livello minimo vincolante di risorse rischia di determinare una riduzione degli investimenti, l'indebolimento delle misure agro-ambientali e la contrazione delle politiche territoriali nelle aree rurali, con effetti diretti sulla competitività, sul presidio del territorio e sulla sicurezza idro-geologica.

Interventi settoriali

Fino alla programmazione vigente, l'OCM è stato sostenuto con un capitolo dedicato del FEAGA privo di un tetto predefinito nella dotazione. Il contributo annuale per i programmi operativi viene calcolato sulla base di una percentuale della produzione commercializzata. La dotazione non può quindi essere stabilita a priori perché appunto dipende dal numero di programmi operativi che presentano domande di aiuto e dal relativo valore della loro produzione.

Le Regioni e le Province autonome ritengono che gli interventi settoriali debbano conservare nella PAC 2028-2034 una identità definita (programmazione della produzione e aggregazione dell'offerta), una dotazione adeguata e un quadro di finanziamento coerente con la natura comune della politica agricola, in quanto strumenti strategici per la competitività delle filiere agroalimentari.

In tale contesto, si esprime forte contrarietà all'introduzione del cofinanziamento nazionale obbligatorio (almeno al 30%) per strumenti finora finanziati integralmente dall'UE, che rischia di determinare una rinazionalizzazione, nonché un aumento della complessità gestionale delle OCM, e distorsioni della concorrenza tra Stati membri e criticità per le OP/AOP, creando seri problemi per la continuità operativa delle OP e delle AOP transnazionali, in contraddizione con il sostegno dell'UE dedicato a queste forme di aggregazione dei produttori su scala europea. È, pertanto, necessario:

- a. mantenere un impianto europeo uniforme degli interventi settoriali, evitando differenze legate alla capacità finanziaria nazionale;
- b. evitare l'introduzione di cofinanziamenti nazionali;
- c. garantire la coerenza del quadro normativo tra regolamenti PAC, OCM e Fondo unico;
- d. assicurare regole chiare di transizione per i programmi operativi pluriennali già approvati.

Si ritiene inoltre opportuno confermare l'attuale impostazione per i settori ortofrutta, olio, vino, apicoltura e patata e di valutare il rafforzamento degli strumenti settoriali nei comparti strategici e l'eventuale estensione a filiere zootecniche e al settore proteine vegetali, al settore cerealicolo e alla barbabietola.

Investimenti

In termini generali la proposta della Commissione esclude dal campo di applicazione della PAC gli investimenti riguardanti i processi di trasformazione e la realizzazione di infrastrutture di interesse agricolo e forestale. Resta finanziabile la commercializzazione in tutti gli

Interventi Settoriali e la trasformazione in tutti gli interventi settoriali ad eccezione dell'ortofrutta. Per contro al fine di assicurare la finanziabilità di tali interventi, è stato scelto lo strumento Leader che per le modalità di attuazione mal si adatta alle esigenze del comparto agroalimentare. Inoltre, è stata eliminata la possibilità di sostenere al 100% gli investimenti non produttivi e di ripristino del potenziale produttivo danneggiato da calamità naturali.

Non si concorda con tale impostazione e si chiede di ripristinare la possibilità di intervento per tali tipologie di investimento. La Conferenza, pertanto, chiede il ripristino di un perimetro più ampio per gli investimenti che includa anche le imprese di trasformazione e commercializzazione.

Roma, 23 luglio 2026.