



Il futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura - Comunicazione sulla politica agricola comune post 2020

Bruxelles, 29 novembre 2017

Perché una nuova riforma?

La politica agricola comune (PAC) è stata una delle prime politiche dell'Unione europea. Ha conseguito brillantemente i suoi obiettivi iniziali di garantire approvvigionamenti di buona qualità e prodotti sicuri e affidabili, sostenendo al contempo gli agricoltori europei. Dal 1962 la PAC ha subito numerose riforme e la sua capacità di adattamento è ciò che la rende ancora rilevante. Il mondo sta cambiando velocemente, così come le sfide cui devono far fronte non solo gli agricoltori ma le nostre società nel loro insieme. Il cambiamento climatico, la volatilità dei prezzi, l'incertezza politica ed economica, la crescente importanza del commercio mondiale: gli agricoltori devono imparare ogni giorno a operare in un contesto in evoluzione ed è compito dei legislatori accompagnarli attraverso i cambiamenti e fornire chiarezza e semplicità giuridica nel medio e lungo termine.

La politica agricola europea ha consentito all'UE di diventare la superpotenza agroalimentare che è oggi: l'UE è il primo esportatore agroalimentare a livello mondiale, gode di una reputazione senza pari per il suo patrimonio culinario e i suoi prodotti alimentari nonché per le competenze dei suoi produttori. Ma l'UE non può riposare sugli allori: un successo può anche celare molte difficoltà individuali.

La PAC deve guidare la transizione verso un'agricoltura più sostenibile, deve favorire la resilienza del settore nei periodi di crisi e sostenere il reddito degli agricoltori e la redditività. La PAC deve accogliere pienamente le innovazioni digitali che rendono più semplice il lavoro quotidiano degli agricoltori, ridurre la burocrazia e potrebbe favorire un ricambio generazionale quanto mai necessario. La PAC deve rafforzare le zone rurali dell'Europa, che sono il cuore delle nostre tradizioni europee e del modello delle aziende familiari.

La comunicazione pubblicata oggi fornisce gli orientamenti per perseguire questi obiettivi e rispondere alle sfide emergenti, con un approccio meno prescrittivo e una maggiore sussidiarietà a livello degli Stati membri, al fine di rendere la PAC più vicina a coloro che la attuano sul campo.

Come si può discutere la nuova politica senza conoscere il prossimo bilancio e il futuro quadro finanziario pluriennale (QFP)?

Il denaro è uno strumento a servizio di uno scopo. La comunicazione esamina come migliorare il rapporto costi-benefici della PAC. È giunto il momento di riflettere sui nostri obiettivi e sull'architettura futura della politica. Così facendo sarà possibile orientare il dibattito senza pregiudicare la proposta della Commissione per il prossimo quadro finanziario pluriennale (QFP), prevista per maggio 2018.

Perché la comunicazione non approfondisce determinate questioni?

La comunicazione indica le sfide e le opportunità per il futuro, formula orientamenti e indica ulteriori vie da esplorare. Sarà necessario discutere e lavorare di più nei prossimi mesi per far progredire le indicazioni della comunicazione e affinarne i concetti. Nello stesso modo in cui la comunicazione delinea un approccio meno prescrittivo e una maggiore sussidiarietà, la Commissione vuole proseguire il dibattito sugli aspetti pratici con un ampio gruppo di portatori di interessi e di legislatori.

Quali sono le prossime tappe?

Nei prossimi mesi il dibattito e il lavoro sugli obiettivi concreti, l'architettura e la concezione della futura politica progrediranno in parallelo con l'elaborazione del prossimo QFP. Ciò avverrà in particolare con una valutazione d'impatto che esamini diverse opzioni, ricorrendo agli elementi raccolti presso i portatori di interessi e i cittadini (ad esempio, la consultazione pubblica che si è svolta nel 2017, gli input Re-Fit, la conferenza Cork 2.0, "Dite la vostra sulla PAC") e intensificando la raccolta e il trattamento di prove. In seguito alla proposta della Commissione per il prossimo QFP prevista per maggio 2018, le proposte legislative sul futuro della PAC sono attese entro l'estate del 2018.

In che modo la futura PAC sarà più semplice per gli agricoltori e le amministrazioni degli Stati membri?

Chi ha voglia di misurare le proprie siepi perché "lo dice Bruxelles"? Perché un agricoltore italiano dovrebbe rispettare gli stessi requisiti ambientali di un agricoltore finlandese, se le condizioni in cui

operano sono molto diverse?

La futura PAC avrà obiettivi comuni e una serie di misure per conseguirli. Da questa serie comune di misure, gli Stati membri, a livello nazionale o regionale, potranno scegliere una propria serie di opzioni preferite per conseguire gli obiettivi fissati a livello dell'UE.

Il passaggio da un approccio uniforme a uno su misura significa che i requisiti dell'UE saranno ridotti al minimo necessario. Gli Stati membri valuteranno le reali esigenze sul campo e le inseriranno in un piano strategico per la PAC approvato a livello di UE. L'obiettivo è istituire un patto di fiducia con le nostre zone rurali, con i nostri agricoltori.

Naturalmente anche il rafforzamento dei servizi di consulenza agricola per gli agricoltori e la piena attuazione delle domande di aiuto basate su strumenti geospaziali sosterranno la semplificazione delle domande di aiuto e l'attuazione delle misure di investimento.

Come funzionerà in pratica questo approccio?

L'Unione dovrebbe stabilire i parametri politici fondamentali sulla base degli obiettivi della PAC, rispettando gli obblighi derivanti dai trattati dell'UE, ma anche gli obiettivi già concordati, ad esempio sull'ambiente e il cambiamento climatico (COP 21), e una serie di obiettivi sullo sviluppo sostenibile.

Ogni Stato membro dovrebbe definire un "piano strategico per la PAC" che comprenda gli interventi sia del primo che del secondo pilastro. Il piano personalizzerebbe gli interventi della PAC per aumentarne al massimo il contributo agli obiettivi dell'UE, prestando maggiore attenzione alle condizioni e alle esigenze locali rispetto a tali obiettivi. Al tempo stesso, gli Stati membri avrebbero anche maggior voce in capitolo nella definizione del quadro di controllo e di conformità applicabile ai beneficiari (compresi i controlli e le sanzioni).

Questi piani strategici non sarebbero elaborati in modo isolato, bensì nell'ambito di un processo strutturato e la Commissione dovrebbe valutarli e approvarli. Ciò consentirebbe di sfruttare al massimo il contributo della PAC verso le priorità e gli obiettivi dell'UE e il conseguimento, da parte degli Stati membri, degli obiettivi in materia di clima e di energia. Si potrebbe inoltre rafforzare il valore aggiunto dell'UE e salvaguardare il funzionamento del mercato interno agricolo.

Sebbene gli Stati membri si assumerebbero una maggiore responsabilità su come conseguire gli obiettivi e raggiungere i risultati concordati, il nuovo approccio continuerà a garantire condizioni di parità, a tutelare la natura comune e i due pilastri della politica.

Si tratta del primo passo verso la rinazionalizzazione della PAC?

Il valore aggiunto dell'UE non è mai stato messo in discussione e la PAC rimane una delle principali politiche dell'UE. Riconoscere che non esiste un approccio unico valido per tutti è pragmatico. Quali sono le realtà locali? Quali sono le situazioni concrete degli agricoltori? Si tratta di riconoscere le diverse condizioni dell'agricoltura, del potenziale produttivo agronomico, del clima, dell'ambiente e del contesto socioeconomico dell'UE. Si tratta di accogliere la nostra diversità, anziché cercare di imporre un modello unico.

I contributi raccolti tramite la consultazione pubblica online a livello dell'UE dal febbraio al maggio 2017 hanno sostenuto con forza il valore aggiunto di una gestione a livello europeo della politica agricola, poiché ciò garantisce una parità di condizioni all'interno del mercato unico. Solo con un approccio europeo comune l'agricoltura può rispondere più efficacemente alle sfide condivise, quali la protezione dell'ambiente e l'azione per il clima. Sono state citate spesso anche la necessità di mantenere la coesione economica, sociale e territoriale nell'UE e l'esigenza di un quadro comune di condivisione delle migliori pratiche.

Sebbene i dettagli specifici dell'attuazione delle misure saranno realizzati a livello nazionale/regionale, l'UE garantirà un quadro normativo e di bilancio ben definito, al fine di assicurare che i nostri obiettivi comuni siano soddisfatti mediante strumenti comuni, in linea con i trattati dell'UE e nel rispetto degli impegni internazionali dell'UE in materia di clima e di sviluppo sostenibile.

Perché la PAC è importante per l'ambiente?

L'agricoltura copre quasi la metà della superficie dell'UE e in questo territorio opera in un rapporto molto stretto con l'ambiente. Da un lato, essa dipende da varie risorse naturali (terreno, acqua, aria e biodiversità) ed è fortemente influenzata dal clima, dall'altro, modella l'ambiente in cui opera, non solo attraverso l'uso delle risorse naturali, ma anche creando e mantenendo i paesaggi che incarnano la nostra diversità europea e fornendo habitat essenziali alla fauna selvatica.

La PAC ha un ruolo fondamentale nel rendere il più vantaggioso possibile il rapporto reciproco tra l'agricoltura, l'ambiente e il clima. In alcuni casi essa offre sostegno anche alle imprese rurali non agricole che possono influenzare l'ambiente, ad esempio nel settore forestale e in altri ambiti della bioeconomia.

La futura PAC deve promuovere e sostenere un'agricoltura adeguata ai cambiamenti climatici e deve porre la sostenibilità al centro delle sue priorità e delle sue azioni.

In che modo la futura PAC aiuterà gli agricoltori a proteggere l'ambiente?

Uno dei principi di base stabilirà che gli agricoltori che ricevono un sostegno al reddito dalla PAC dovranno applicare varie pratiche rispettose dell'ambiente e del clima. Gli Stati membri determineranno il dettaglio di tali pratiche, in linea con la necessità di soddisfare gli obiettivi a livello dell'UE, ma anche tenendo conto delle specificità nazionali, regionali e locali. Il sistema si baserà sui punti di forza attualmente osservati nella PAC, ma comporterà un numero inferiore di norme meno complesse della legislazione dell'UE.

Le misure ecoresponsabili che vanno oltre questo principio di base delle buone pratiche saranno sostenute mediante regimi volontari per gli agricoltori, a un livello relativamente di base e superiore a quello dei sistemi più avanzati. Ancora una volta spetterà agli Stati membri definire i regimi, in modo tale da conseguire gli obiettivi dell'UE in termini nazionali, regionali e locali.

La PAC porrà anche molta attenzione sulla possibilità di liberare il potenziale di ricerca, innovazione, formazione e sul ricorso alla consulenza per migliorare le cure per l'ambiente e il clima, anche attraverso una maggiore efficienza nell'uso delle risorse.

Se gli impegni in materia di ambiente sono affidati agli Stati membri, come è possibile garantire condizioni eque tra gli agricoltori? Ci saranno 28 sistemi diversi?

La Comunicazione di oggi rappresenta un passo significativo nell'attuazione della PAC. Nel rispetto dell'impegno per la sussidiarietà e una minore complessità, il controllo da parte della Commissione dei piani nazionali/regionali garantirà che le scelte fatte non siano palesemente sbagliate o inadeguate a soddisfare gli obiettivi di rendimento e i requisiti fondamentali dell'UE. La Commissione valuterà e approverà i piani strategici nazionali/regionali al fine di migliorare al massimo il contributo della PAC verso le priorità e gli obiettivi dell'UE e il conseguimento, da parte degli Stati membri, degli obiettivi in materia di clima e di energia. Ciò è importante per garantire il mantenimento di un approccio comune per la realizzazione degli obiettivi in materia di ambiente e clima in tutti gli Stati membri. Essere più ambiziosi è l'unica opzione praticabile a questo proposito.

La Commissione manterrà inoltre il proprio ruolo chiave di custode dei trattati e di istituzione responsabile in ultima istanza della gestione del bilancio dell'UE e, nell'ambito del processo di esame dei piani nazionali/regionali, valuterà con attenzione come evitare un eccesso di regolamentazione.

I due pilastri (pagamenti diretti/misure di mercato e sviluppo rurale) continueranno a esistere?

I due pilastri rappresentano due facce complementari della PAC, che dovrebbero continuare a esistere. Essi strutturano la PAC attorno a due ampie tipologie di intervento essenziali. Il primo pilastro sostiene gli agricoltori su base annua mediante pagamenti diretti e misure di mercato, che sono soggetti al rispetto delle regole di base e degli obiettivi ambientali. Il secondo pilastro consiste in uno strumento d'investimento pluriennale e flessibile, più adatto alle realtà locali di ciascuno Stato membro, in particolare per sostenere progetti a più lungo termine.

Come si può garantire che la futura PAC sarà più equa e che le piccole e medie aziende agricole riceveranno il sostegno di cui hanno bisogno?

Nel 2015, il primo anno di attuazione dell'ultima riforma della PAC, il 20% degli agricoltori ha ricevuto circa l'80% dei pagamenti diretti. Ciò solleva preoccupazioni comprensibili sull'efficienza economica e sull'equità sociale nel dibattito pubblico.

In effetti, ciò riflette la concentrazione di terreni e la natura del sostegno, che è in gran parte basato sulla superficie. Inoltre, più della metà dei suoi beneficiari sono aziende agricole molto piccole e la maggior parte dei pagamenti (72% nel 2015) è destinata ad aziende a conduzione professionale (famigliare) di medie dimensioni (da 5 a 250 ha) che gestiscono la maggior parte dei terreni agricoli (71%) dell'UE, poiché sono le principali responsabili della fornitura di beni pubblici e benefici ambientali.

Tuttavia la Commissione si è impegnata a esplorare modalità per rendere ancora più mirati i pagamenti diretti e per garantire un sostegno equo e più mirato al reddito degli agricoltori in tutta l'UE, come indicato nel *documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE*. Il seguente elenco, non esaustivo, di possibilità dovrebbe essere ulteriormente approfondito:

- un livellamento obbligatorio dei pagamenti diretti che tenga conto del lavoro per evitare gli effetti negativi sull'occupazione;
- eventuale introduzione di pagamenti decrescenti, al fine di ridurre il sostegno per le aziende agricole di grandi dimensioni;

- maggiore attenzione a un pagamento redistributivo per poter fornire sostegno in modo mirato, ad esempio alle aziende agricole di piccole e medie dimensioni;
- assicurare il sostegno ai veri agricoltori, concentrandosi su quelli che esercitano un'attività agricola per guadagnarsi da vivere.

Gli agricoltori saranno trattati in modo equo in tutta l'UE?

La PAC cerca di garantire che il sostegno sia destinato ai veri agricoltori, concentrandosi su quelli che esercitano un'attività agricola per guadagnarsi da vivere, ma deve anche svolgere il proprio ruolo nel seguire i principi di "uguaglianza tra i suoi membri, grandi o piccoli, tra est e ovest, nord e sud", ricordati dal presidente Juncker nel suo discorso sullo stato dell'Unione del 2017.

In questo senso, si dovrebbero ridurre le differenze tra gli Stati membri nel sostegno della PAC. Pur riconoscendo la grande diversità dei costi della manodopera e dei terreni e dei diversi potenziali agronomici nell'UE, tutti gli agricoltori dell'UE affrontano sfide analoghe per quanto riguarda la volatilità del mercato, l'ambiente e il clima.

Qual è il ruolo della PAC nel promuovere la prosperità delle zone rurali?

La PAC non interviene solo nel settore agricolo, ma contribuisce a stimolare le economie rurali e a migliorare la prosperità rurale. I fondi per lo sviluppo rurale possono, ad esempio, sostenere la creazione di un'impresa artigiana. Nuove opportunità di lavoro e l'aumento del potenziale di crescita possono concretizzarsi nelle zone rurali attraverso il sostegno a nuove catene di valore rurali quali l'energia pulita, la bioeconomia, l'economia circolare e l'ecoturismo, gli investimenti nelle infrastrutture, nel capitale umano e naturale, compresa la formazione professionale, i programmi per lo sviluppo di nuove competenze, l'istruzione di qualità e la connettività. I "[villaggi intelligenti](#)" sono un concetto emergente che consentirà alle comunità di affrontare le questioni relative all'inadeguatezza delle infrastrutture e delle opportunità di lavoro.

In che modo la Commissione può incoraggiare l'insediamento dei giovani agricoltori e il ricambio generazionale nel settore?

Il ricambio generazionale dovrebbe diventare una priorità nell'ambito di un nuovo quadro strategico, ma gli Stati membri sono nella posizione migliore per stimolare il ricambio generazionale, sfruttando le proprie competenze in materia di regolamentazione dei terreni, tassazione, diritto di successione o pianificazione territoriale. La PAC dovrebbe fornire flessibilità agli Stati membri per sviluppare programmi su misura che riflettano le esigenze specifiche dei giovani agricoltori.

I piani strategici della PAC potrebbero includere il sostegno per lo sviluppo di capacità, conoscenze, innovazione, sviluppo imprenditoriale e sostegno agli investimenti. La PAC dovrebbe inoltre contribuire a ridurre i rischi nei primi anni successivi all'avvio di un'impresa agricola, offrendo un sistema di sostegno a livello dell'UE per il primo insediamento. L'accesso agli strumenti finanziari per sostenere gli investimenti delle aziende agricole e il capitale circolante dovrebbe essere agevolato e adattato meglio alle esigenze di investimento e ai profili di rischio più elevati dei nuovi operatori. Il sostegno alla nuova generazione di agricoltori potrebbe essere abbinato a incentivi adeguati per favorire l'uscita delle generazioni più anziane e il trasferimento di conoscenze tra le generazioni nonché per accrescere la mobilità dei terreni e facilitare la pianificazione della successione.

Perché la PAC deve sostenere l'innovazione? Qual è la logica?

L'agricoltura e le zone rurali si trovano ad affrontare una serie di sfide per cui occorre trovare nuove soluzioni. Servono consulenze più adeguate e maggiore innovazione. Il coinvolgimento pubblico nella ricerca e nell'innovazione è necessario per colmare il divario tra le zone rurali che necessitano di innovazioni digitali e di una migliore connettività e i fornitori di nuove tecnologie.

Ad esempio, i sensori potrebbero rilevare e prevenire tempestivamente problemi di salute negli animali, riducendo la necessità di cure. L'accesso in tempo reale a dati sull'intensità del soleggiamento, sull'umidità dei suoli, sui mercati, sulla gestione delle mandrie e altro consente agli agricoltori di prendere decisioni migliori e più rapide.

È sensato cooperare in materia di ricerca e innovazione a livello dell'UE. Imparando gli uni dagli altri nelle diverse zone dell'UE, svilupperemo migliori conoscenze e adotteremo più rapidamente l'innovazione.

Nel far fronte alla volatilità e alla crisi del mercato, che tipo di sostegno possono aspettarsi gli agricoltori dalla futura PAC?

Che si tratti di crisi sanitarie o fitosanitarie, di eventi connessi al cambiamento climatico o alla volatilità del mercato, gli agricoltori devono far fronte a rischi elevati e a una pressione sui redditi. La Commissione è sempre stata e sarà sempre dalla parte degli agricoltori, come dimostrano gli ultimi due pacchetti di solidarietà, ciascuno del valore di 500 milioni di EUR, ma la frequenza più elevata dei rischi richiede un approccio più sistematico.

Il settore agricolo necessita di un quadro adeguato per la gestione dei rischi, che combini il sostegno a livello dell'UE con gli strumenti nazionali degli Stati membri e gli strumenti del settore privato.

Ad esempio, la possibilità di creare uno strumento settoriale di stabilizzazione del reddito, con soglie di perdita inferiori per stimolare la compensazione, dovrebbe renderlo più attraente sia per gli agricoltori che per le amministrazioni. Al contempo, è necessario effettuare un'attenta valutazione per capire se devono essere introdotti nuovi strumenti o forme di sostegno. In questo contesto, dovrebbe essere incoraggiata la cooperazione tra gli agricoltori e lungo la catena alimentare che preveda mutualizzazione e servizi integrati, ai fini della condivisione del rischio.

Cosa comporterà la piattaforma a livello dell'UE per la gestione dei rischi?

La scarsa consapevolezza degli agricoltori e degli altri portatori di interessi in merito agli strumenti disponibili e la loro relativa mancanza di esperienza nell'applicazione di questi ultimi sono stati uno dei principali ostacoli all'adozione di strumenti di gestione del rischio negli ultimi anni.

La piattaforma a livello dell'UE in materia di gestione del rischio sarà destinata a tutti i soggetti interessati, dai produttori e dalle autorità pubbliche agli istituti di ricerca e ai soggetti del settore privato (ad esempio le imprese di assicurazione) per condividere conoscenze e scambiare migliori pratiche.

La Commissione sarà eventualmente coinvolta, come facilitatore e svilupperà la piattaforma su un apposito sito web.

Nell'ambito della piattaforma saranno organizzati gruppi di esperti, gruppi di lavoro, seminari ed eventi su temi della gestione dei rischi specifici, come ad esempio il calcolo delle perdite utilizzando sistemi indicizzati. La piattaforma offrirà inoltre l'opportunità di riunire iniziative pubbliche o private sulla gestione dei rischi a livello locale e il pertinente lavoro in altri settori strategici pertinenti, ad esempio l'adattamento ai cambiamenti climatici, l'agrometeorologia, ecc.

Perché la PAC dovrebbe stimolare gli investimenti e in che modo gli strumenti finanziari possono sostenere gli agricoltori?

Uno strumento di investimento flessibile della PAC è fondamentale per sostenere la competitività, l'innovazione, l'adattamento ai cambiamenti climatici e la loro attenuazione e, in ultima analisi, la sostenibilità dell'agricoltura e delle zone rurali. Modernizzare un'azienda agricola, creare nuove tecnologie, rinnovare i sistemi di irrigazione sono tutte azioni che richiedono molto denaro e costituiscono un impegno finanziario considerevole che difficilmente gli agricoltori potranno sostenere da soli. I fondi pubblici disponibili per le sovvenzioni non sono sufficienti ad affrontare le crescenti esigenze di investimento del settore. Stime approssimative indicano che il divario di mercato per il finanziamento dell'agricoltura è compreso tra 1,6 e 4,1 miliardi di EUR per i prestiti a breve termine e tra 5,5 e 14,8 miliardi di EUR per i prestiti a lungo termine.

Gli strumenti finanziari, come i prestiti, le garanzie e i fondi a capitale proprio, possono agevolare l'accesso al credito per gli agricoltori (per esempio i piccoli proprietari, i nuovi operatori, ecc.) o i produttori agroalimentari che incontrano difficoltà a ottenere i fondi necessari per avviare un'attività o svilupparla. Riunendo i finanziamenti privati e dell'UE, essi hanno un effetto moltiplicatore, cioè l'aumento dei volumi di investimento (effetto leva).

MEMO/17/4842

Contatti per la stampa:

[Daniel ROSARIO](#) (+ 32 2 295 61 85)

[Clemence ROBIN](#) (+32 2 29 52509)

Informazioni al pubblico: contattare [Europe Direct](#) telefonicamente allo [00 800 67 89 10 11](#) o per [e-mail](#)