

La politica comunitaria: il primo pilastro

La politica agricola nel contesto dell'azione comunitaria

Il 2014 è stato caratterizzato da una lenta ripresa dell'economia dell'UE, sebbene a livelli ancora molto contenuti (+0,1%; cfr. cap. I). Tuttavia, le prime stime sul reddito reale agricolo per occupato indicano una contrazione dell'1% rispetto al 2013, frutto di una diminuzione del reddito reale del 3,7% parzialmente compensata da una riduzione degli occupati agricoli (-2,1%). Le perdite sono imputabili tanto alle produzioni vegetali, che hanno accusato un calo del 5,6% del valore della produzione, che alle produzioni zootecniche, che hanno fermato la perdita a poco più dell'1% (EUROSTAT).

L'indebolimento dell'euro rispetto al dollaro, avviatosi a metà del 2014, ha favorito la competitività delle esportazioni agro-alimentari comunitarie che sono cresciute del 2,7%, un tasso più elevato di quello fatto registrare dal commercio totale (+2%). Tale dato appare ancora più significativo se si tiene conto che il 7 agosto 2014 sono scattate le misure di restrizione delle importazioni applicate dalla Russia a tutta una serie di prodotti agro-alimentari provenienti dall'UE. A un anno di distanza la Commissione europea ha reso noti i dati sulle esportazioni comunitarie; questi mettono in evidenza come, rispetto al periodo precedente (agosto 2013-luglio 2014), le vendite all'estero di prodotti agro-alimentari siano addirittura aumentate (+5,7%), grazie alla capacità di alcuni settori di trovare sbocchi alternativi a quelli russi (USA, Cina, Hong Kong, Turchia, Corea del Sud, Svizzera, per citare i più importanti). Particolarmente positivi sono stati i risultati per le carni bovine (+23%), il pollame (+5%) e il burro (+3%), mentre in altri casi la perdita del mercato russo si è sommata alla debolezza di altri mercati di sbocco, così che in complesso si è assistito a una diminuzione delle esportazioni, pari al 24% nel caso del latte intero in polvere, al 14% nel caso dei formaggi, al 12% per gli ortofrutticoli e al 10% per il latte scremato in polvere. Il risultato netto è in parte il frutto della capacità di adattamento del mondo produttivo al mutato

scenario internazionale, ma anche effetto dei correttivi posti in essere dalla Commissione europea, che spaziano dalle misure di stabilizzazione del mercato per i prodotti ortofrutticoli e i prodotti lattiero-caseari all'incremento dei fondi per attività di promozione finalizzate alla diversificazione dei mercati di sbocco, dalla stipula di accordi commerciali bilaterali – come quello concluso con il Vietnam ad agosto 2015 – ai negoziati per ridurre le barriere non tariffarie (solitamente misure sanitarie e fitosanitarie collegate alle importazioni di specifici prodotti) in alcuni paesi terzi. A seguito della decisione della Russia di prolungare l'embargo di un altro anno la Commissione europea ha esteso, fino a fine giugno 2016, le misure di sicurezza per gli ortofrutticoli. I prodotti interessati potranno essere oggetto di operazioni di ritiro dal mercato, mancata raccolta e raccolta prima della maturazione. Inoltre, ha prolungato il periodo di intervento e di stoccaggio privato per i prodotti lattiero-caseari fino alla fine di febbraio 2016.

Nell'anno si segnala la pubblicazione del reg. (UE) 1144/2014 che riforma la politica comunitaria per le azioni di informazione e promozione dei prodotti agricoli sul mercato interno e nei paesi terzi. La nuova politica, che è entrata in vigore a partire dal 1° dicembre 2015, prevede un aumento del tasso di cofinanziamento comunitario, l'abolizione del cofinanziamento nazionale e la responsabilizzazione finanziaria degli enti proponenti (per la quota non coperta dal finanziamento comunitario). Il cofinanziamento comunitario passa dall'attuale 50% al 70% in caso di programmi semplici (cioè presentati da una o più organizzazioni di un solo Stato membro) di promozione sui mercati interni, e arriva all'80% in caso di programmi semplici di promozione sui mercati terzi o di programmi multipli (cioè presentati da almeno due organizzazioni di almeno due Stati membri o da una o più organizzazioni europee); in determinati casi, la quota di cofinanziamento comunitario può salire fino al 90%. Alle attività di promozione e informazione è destinato un budget crescente, dai 61 milioni di euro stanziati annualmente fino al 2015 a 111 milioni di euro nel 2016, per arrivare a 200 milioni di euro nel 2019. Tra le tante novità della nuova politica spicca l'adozione di un programma di lavoro annuale della Commissione che stabilisce, tra le altre cose, obiettivi, priorità e importo annuale del finanziamento. Il piano ha l'obiettivo di utilizzare le risorse finanziarie in modo flessibile per sfruttare particolari opportunità di mercato o per rispondere a eventuali situazioni di difficoltà.

L'applicazione del nuovo sistema dei pagamenti diretti nei 28 paesi dell'UE

Il nuovo sistema dei pagamenti diretti previsto dalla riforma della PAC 2014-2020 [reg. (UE) 1307/2013] conferisce un grandissimo potere decisionale agli Stati membri i quali, pur nell'ambito di una cornice di riferimento comune, sono

stati chiamati a definire le modalità di applicazione del nuovo pacchetto di aiuti sul proprio territorio nazionale.

Il quadro che emerge dalle decisioni nazionali comunicate alla Commissione europea è quello di una situazione molto eterogenea, in termini di aiuti attivati, di modalità di applicazione e di importi messi a disposizione per i diversi tipi di aiuto¹. Come già evidenziato nelle precedenti edizioni di questo Annuario, il set di nuovi aiuti si compone di alcuni pagamenti obbligatori – il pagamento di base, il pagamento verde e quello per i giovani agricoltori – e di altri facoltativi – il pagamento accoppiato, il pagamento redistributivo, quello per le aree con vincoli naturali e il regime semplificato per i piccoli agricoltori. Gli Stati membri possono non solo decidere quali aiuti attivare, tra quelli facoltativi, ma anche decidere i beneficiari degli aiuti e le condizioni di ammissibilità.

Facendo riferimento al 2015, emerge che la quota del massimale nazionale attribuita da ciascun paese al pagamento di base ha un campo di variazione piuttosto ampio. Come è noto ad esso non è destinata una quota fissa del massimale nazionale ma ciò che resta dopo aver finanziato gli altri aiuti. Si va, così, da un minimo del 12,4%, quota applicata da Malta, a un massimo del 68%, quota applicata da Lussemburgo, Inghilterra, Galles e Irlanda del Nord (tab. 13.1)². Gli ultimi tre paesi, assieme alla Germania, sono gli unici a non avere applicato il pagamento accoppiato, che risulta essere l'aiuto, tra quelli facoltativi, più diffuso. All'estremo opposto, il pagamento per le aree con vincoli naturali è stato applicato solo dalla Danimarca con una quota di massimale piuttosto esigua (0,3%). Il pagamento redistributivo è stato applicato da otto paesi; quindici paesi hanno deciso di adottare un regime semplificato in favore dei piccoli agricoltori. Infine, per quel che riguarda la flessibilità tra pilastri, tredici paesi hanno scelto di incrementare la dotazione per lo sviluppo rurale trasferendo fondi dai pagamenti diretti, mentre cinque paesi, tutti nuovi Stati membri, hanno scelto il percorso opposto trasferendo risorse dal secondo al primo pilastro della PAC.

La ritardata approvazione della riforma della PAC, i cui regolamenti sono stati pubblicati solo a dicembre 2013, ha reso necessario prevedere regole transitorie per il 2014. Tra queste, si ricordano: la possibilità di anticipare di un anno la flessibilità tra pilastri (opzione utilizzata da Francia, Lettonia, Inghilterra, Galles e Scozia, per trasferimenti dal primo al secondo pilastro, e da Croazia, Polonia e Slovacchia, per trasferimenti dal secondo al primo); di rivedere gli aiuti

¹ *Implementation of the First Pillar of the CAP 2014-2020 in the EU Member States*, studio richiesto dalla Commissione agricoltura e sviluppo rurale del Parlamento europeo, 2015.

² Vale la pena ricordare che Regno Unito e Belgio, in virtù della loro particolare organizzazione amministrativa, hanno preso decisioni a livello regionale: Vallonia e Fiandre, per quanto riguarda il Belgio; Inghilterra, Irlanda del Nord, Galles e Scozia, per quel che riguarda il Regno Unito.

Tab. 13.1 - L'applicazione del sistema di pagamenti diretti nell'UE-28 - 2015

	Massimali nazionali ¹⁾ (milioni di euro)	Pagamento per i giovani agricoltori (max 2%)					Pagamento per aree con vincoli naturali			Regime per i piccoli agricoltori	Flessibilità tra pilastri
		Pagamento di base o Rpus	Pagamento verde	Pagamento redistributivo (max 30%)	Pagamento per aree con vincoli naturali	Pagamento accoppiato	(%)	Pagamento per aree con vincoli naturali	Pagamento accoppiato		
Belgio-Flandre	235,9	57,0	30,0	-	2,0	-	-	-	11,0	No	I → II
Belgio-Vallonia	287,7	29,9	30,0	17,0	1,8	-	-	-	21,3	No	No
Bulgaria	721,3	47,5	30,0	7,1	0,5	-	-	-	15,0	Si	No
Repubblica Ceca	844,9	54,0	30,0	-	1,0	-	-	-	15,0	No	I → II
Danimarca	870,8	64,9	30,0	-	2,0	-	0,3	-	2,8	No	I → II
Germania	4.912,8	62,0	30,0	-	1,0	-	-	-	-	Si	I → II
Estonia	114,4	66,0	30,0	-	0,3	-	-	-	3,7	Si	I → II
Irlanda	1.215,0	67,8	30,0	-	2,0	-	-	-	0,2	No	No
Grecia	1.922,0	60,6	30,0	-	2,0	-	-	-	7,4	Si	I → II
Spagna	4.842,7	55,9	30,0	-	2,0	-	-	-	12,1	Si	No
Francia	7.302,1	49,0	30,0	5,0	1,0	-	-	-	15,0	No	I → II
Croazia	183,0	43,0	30,0	10,0	2,0	-	-	-	15,0	Si	II → I
Italia	3.902,0	58,0	30,0	-	1,0	-	-	-	11,0	Si	No
Cipro	50,8	61,1	30,0	-	1,0	-	-	-	7,9	No	No
Lettonia	181,0	53,5	30,0	-	1,5	-	-	-	15,0	Si	I → II
Lituania	417,9	38,3	30,0	15,0	1,8	-	-	-	15,0	No	No
Lussemburgo	33,6	68,0	30,0	-	1,5	-	-	-	0,5	No	No
Ungheria	1.345,7	54,4	30,0	-	0,6	-	-	-	15,0	Si	II → I
Malta	5,2	12,4	30,0	-	0,4	-	-	-	57,2	Si	II → I
Paesi Bassi	749,3	67,5	30,0	-	2,0	-	-	-	0,5	No	I → II
Austria	693,1	66,1	30,0	-	2,0	-	-	-	1,9	Si	No
Polonia	3.378,6	44,7	30,0	8,3	2,0	-	-	-	15,0	Si	II → I
Portogallo	565,8	47,2	30,0	-	2,0	-	-	-	20,8	Si	No
Romania	1.600,0	47,0	30,0	-	2,0	-	-	-	13,7 - 14,9	Si	I → II
Slovenia	138,0	54,0	30,0	-	1,0	-	-	-	15,0	Si	No
Slovacchia	438,3	56,0	30,0	-	1,0	-	-	-	13,0	No	II → I
Finlandia	523,3	49,0	30,0	-	1,0	-	-	-	20,0	No	No
Svezia	696,9	55,0	30,0	-	2,0	-	-	-	13,0	No	No
Ru-Inghilterra	2.050,0	68,0	30,0	-	2,0	-	-	-	-	No	I → II
Ru-Galles	271,0	68,0	30,0	-	2,0	-	-	-	-	No	I → II
Ru-Scotia	526,0	59,8	30,0	-	0,3	-	-	-	10,0	No	I → II
Ru-Irlanda del Nord	326,0	68,0	30,0	-	2,0	-	-	-	-	No	No

¹⁾ Massimali nazionali al netto delle somme trasferite a seguito della flessibilità tra pilastri.

Rpus = regime di pagamento unico per superficie

Fonte: Parlamento europeo, 2015.

previsti nell'ambito dell'art. 68 del reg. (CE) 73/2009 e/o aumentare la quota dei pagamenti accoppiati sul massimale nazionale (opzione utilizzata, ad esempio, dall'Italia); di anticipare di un anno la possibilità di concedere il pagamento ridistributivo (opzione utilizzata da Bulgaria, Germania e Lituania).

Il bilancio generale dell'UE e la spesa agricola

Il bilancio generale dell'UE – Il bilancio dell'UE relativo al 2014 è il primo ricadente nel nuovo quadro finanziario 2014-2020. A seguito delle correzioni e rettifiche operate nel corso dell'anno esso prevede stanziamenti per impegni pari a 142,7 miliardi di euro, l'1% del RNL, e stanziamenti per pagamenti pari a 139 miliardi di euro. Si tratta della prima volta in cui un bilancio prevede stanziamenti inferiori a quelli dell'anno precedente.

Tab. 13.2 - *Bilancio generale dell'UE: esecuzione e ripartizione degli stanziamenti per impegni relativi alle rubriche delle prospettive finanziarie*

	2014 - Esecuzione		2015 - Stanziamenti iniziali	
	milioni di euro	%	milioni di euro	%
1. Crescita intelligente e inclusiva	65.997,0	47,7	66.782,0	46,0
- Competitività per la crescita e l'occupazione	11.848,0	8,6	17.551,7	12,1
- Coesione economica, sociale e territoriale	54.149,0	39,1	49.230,3	33,9
2. Crescita sostenibile: risorse naturali	55.083,0	39,8	58.808,6	40,5
- Spese connesse al mercato e ai pagamenti diretti	42.904,0	31,0	43.455,8	29,9
- Sviluppo rurale	11.104,0	8,0	13.823,6	9,5
- Pesca	740,0	0,5	1.035,4	0,7
- Ambiente	264,0	0,2	435,1	0,3
- Altro	72,0	0,1	58,7	0,0
3. Sicurezza e cittadinanza	1.656,0	1,2	2.146,7	1,5
4. L'UE come attore globale	6.909,0	5,0	8.408,4	5,8
5. Amministrazione	8.340,0	6,0	8.660,5	6,0
6. Compensazioni	29,0	0,0	0,0	0,0
Altri strumenti speciali	427,0	0,3	515,37	0,4
Totale	138.440,0	100,0	145.321,5	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Commissione europea.

I pagamenti realmente effettuati in esecuzione del bilancio sono stati pari a 138,4 miliardi di euro, prevalentemente in favore di programmi avviati nel precedente periodo di programmazione. Il 47,7% della spesa riguarda la rubrica 1 – *Crescita intelligente e inclusiva*. Nell'ambito della sottorubrica 1a, 6,3 miliardi di euro sono stati spesi in favore del programma di ricerca *Horizon 2020*;

nell'ambito della sottorubrica 1b, 30,6 miliardi di euro sono stati utilizzati per le politiche di convergenza delle Regioni meno sviluppate, 13,4 miliardi in favore del Fondo di coesione, 7,7 miliardi in favore della competitività nelle Regioni più sviluppate. La rubrica 2 – *Crescita sostenibile: risorse naturali* si è attestata su una quota pari al 39,8% per una spesa complessiva di 55 miliardi di euro. Di questa, 42,9 miliardi di euro sono da attribuire al primo pilastro della PAC (il 31% della spesa UE) e 11,1 miliardi di euro allo sviluppo rurale.

Il bilancio per il 2015 è pari a 145,3 miliardi di euro di stanziamenti per impegni e a 141,2 miliardi di euro di stanziamenti per pagamenti. Rispetto agli stanziamenti per impegni del 2014, si rileva un aumento dell'1,8% delle risorse disponibili. In particolare, cresce la spesa per la rubrica 1 (+4,4%) e quella per la rubrica 4 (+1%), mentre diminuisce la spesa per la rubrica 2 (-0,6%) e quella per la rubrica 3 (-1,2%).

Nel 2015 la quota del bilancio destinata alla rubrica 1 si attesta al 46%. Oltre la metà del budget per la sottorubrica 1a è dedicata alla strategia *Horizon 2020*, mentre il 92% dei fondi della sottorubrica 1b è destinato agli investimenti per la crescita e l'occupazione. In particolare: 24,2 miliardi di euro sono in favore della convergenza regionale per le aree meno sviluppate, ai quali si aggiungono 4,9 miliardi per le Regioni in transizione; 8,3 miliardi per il Fondo di coesione; 7,5 miliardi di euro in favore della competitività nelle Regioni più sviluppate. Nell'ambito della rubrica 2, che si attesta sul 40,5% del budget, circa 43,5 miliardi di euro sono destinati al funzionamento del primo pilastro della PAC, pari al 74% della rubrica 2 e a poco meno del 30% di tutte le risorse disponibili sul bilancio 2015.

Il 26 maggio 2014 è stato adottato un pacchetto legislativo sul sistema delle risorse proprie. In particolare, la decisione del Consiglio 2014/335/UE stabilisce il nuovo sistema da applicare nel periodo 2014-2020. Una volta ratificata da tutti gli Stati membri entrerà retroattivamente in vigore dal 1° gennaio 2014. Il nuovo sistema si basa ancora sulle risorse proprie tradizionali (costituite da prelievi, dazi, importi supplementari o compensativi e contributi sullo zucchero), sul contributo degli Stati membri basato sul loro RNL, su quello basato sul gettito IVA e sulle altre entrate, ma prevede alcuni cambiamenti: le somme trattenute dallo Stato membro per la riscossione delle risorse proprie tradizionali non possono superare il 20% (dall'attuale 25%); Danimarca, Paesi Bassi, Svezia e Austria beneficeranno di una riduzione del loro contributo basato sul RNL; Germania, Paesi Bassi e Svezia beneficeranno di una riduzione dell'aliquota di prelievo sull'IVA. Continuerà ad applicarsi il sistema di rimborso al Regno Unito (il cosiddetto *rebate* britannico), così come rimane fissato all'1,23% del RNL di tutti gli Stati membri l'importo totale massimo delle risorse proprie (la somma delle risorse proprie tradizionali, delle risorse basate sul RNL e di quelle basate sul gettito IVA).

Nel 2015 i fondi a copertura delle spese provengono per il 74,04% dai con-

tributi degli Stati membri basati sul loro RNL, per il 12,93% dal gettito dell’IVA, per l’11,92% da dazi doganali e contributi sullo zucchero e per l’1,1% da altre entrate. Le risorse proprie necessarie al finanziamento del bilancio 2015 rappresentano l’1% del RNL totale, percentuale inferiore al massimale dell’1,23%. Va evidenziato, tuttavia, che tali aliquote si basano ancora sulla decisione 2007/436/CE, in quanto non è ancora entrata in vigore la nuova regolamentazione stabilita con la decisione del 2014.

I pagamenti del FEAGA – Nel 2014 la spesa del FEAGA relativa al finanziamento degli interventi del primo pilastro della PAC si è attestata su circa 44,3 miliardi di euro, facendo segnare una diminuzione del 2,2% rispetto al 2013 (tab. 13.3). Le risorse destinate all’Italia sono state pari a poco più di 4,5 miliardi di euro, il 10,2% del totale comunitario, anche esse in diminuzione rispetto al 2013 (-3,1%).

Tab. 13.3 - Ripartizione delle erogazioni del FEAGA nell’UE per paese

	Milioni di euro		Distribuzione %		Contributo % alla produzione agricola dell’Ue nel 2013
	2013	2014	2013	2014	
Belgio	645,0	612,3	1,4	1,4	2,1
Bulgaria	537,5	602,1	1,2	1,4	1,1
Repubblica Ceca	838,1	893,9	1,9	2,0	1,2
Danimarca	946,0	937,2	2,1	2,1	2,7
Germania	5.355,1	5.197,3	11,8	11,7	12,6
Estonia	95,4	100,3	0,2	0,2	0,2
Grecia	2.346,2	2.292,6	5,2	5,2	2,5
Spagna	5.935,4	5.582,8	13,1	12,6	10,6
Francia	8.601,9	8.370,1	19,0	18,9	17,7
Croazia	-	96,4	-	0,2	0,6
Irlanda	1.258,0	1.235,3	2,8	2,8	1,8
Italia	4.662,3	4.516,1	10,3	10,2	12,7
Cipro	50,2	57,0	0,1	0,1	0,2
Lettonia	148,4	147,8	0,3	0,3	0,3
Lituania	357,2	384,1	0,8	0,9	0,7
Lussemburgo	34,3	33,5	0,1	0,1	0,1
Ungheria	1.272,0	1.336,9	2,8	3,0	1,9
Malta	5,7	5,6	0,0	0,0	0,0
Paesi Bassi	905,6	852,2	2,0	1,9	6,8
Austria	730,0	720,6	1,6	1,6	1,7
Polonia	3.184,5	3.215,3	7,0	7,3	5,7
Portogallo	769,4	736,1	1,7	1,7	1,7
Romania	1.206,8	1.334,5	2,7	3,0	4,3
Slovenia	138,8	146,5	0,3	0,3	0,3
Slovacchia	363,5	380,9	0,8	0,9	0,6
Finlandia	541,5	524,7	1,2	1,2	1,2
Svezia	701,9	693,7	1,5	1,6	1,6
Regno Unito	3.331,3	3.241,8	7,4	7,3	7,3
UE ¹	332,5	45,2	0,7	0,1	-
Totale	45.294,4	44.292,7	100,0	100,0	100,0

¹ Spese effettuate su programmi comunitari non imputabili a un singolo paese.

Fonte: elaborazioni su dati Commissione europea.

Nell'anno si è assistito a una contrazione della spesa per interventi sui mercati agricoli, sia a livello comunitario che nazionale. Tale voce raggiunge il 5,6% della spesa UE e il 13,4% di quella italiana. Il nostro paese detiene una quota rilevante e in crescita di tale voce di spesa sulla stessa voce a livello comunitario (24,4%), soprattutto grazie agli interventi sui mercati ortofrutticoli e vitivinicoli (tab. 13.4). La spesa per pagamenti diretti si presenta stabile nell'UE e in lieve calo in Italia (-1,4%). Tale voce rappresenta il 94,1% di quanto speso dall'UE per il primo pilastro della PAC e l'86,4% di quanto speso in Italia. I pagamenti disaccoppiati (RPU e RPUS) rappresentano ormai poco meno del 90% della spesa FEAGA (87,9% nell'UE e 83,7% in Italia).

Il bilancio 2014 non riporta ancora le novità della riforma della PAC 2014-2020. Infatti, non sono ancora rinvenibili le spese dei paesi in favore del pagamento redistributivo (al quale la Germania ha destinato 352 milioni di euro, poco meno del 7% del suo massimale nazionale, la Lituania il 10% e la Bulgaria poco più dell'8%; tab. 13.5). Rispetto al 2013, inoltre, molti paesi hanno modificato l'ammontare di risorse reso disponibile per gli aiuti specifici dell'art. 68. In alcuni casi le risorse sono state ridotte (Belgio, Grecia, Spagna, Ungheria, Paesi Bassi, Austria, Portogallo, Slovenia, Finlandia e Svezia), negli altri casi aumentate, anche di percentuali consistenti (cfr. precedente edizione di questo Annuario).

L'attuazione del primo pilastro della PAC in Italia

Il 2014 rappresenta un anno di transizione verso il nuovo regime di aiuti previsto dalla riforma della PAC. Le principali novità nell'anno riguardano la riduzione del massimale nazionale (-9,7% rispetto al 2013), per via delle decisioni prese nell'ambito del Quadro finanziario pluriennale 2014-2020 che prevedono una contrazione delle risorse comunitarie per i pagamenti diretti e una loro redistribuzione tra Stati membri per giungere a una distribuzione più equa del sostegno tra paesi (la cosiddetta convergenza esterna), e la revisione del sostegno specifico previsto dall'articolo 68 del reg. (CE) 73/2009 (cfr. volume LXVII dell'Annuario, cap. XIII). Tenuto conto della riduzione della propria dotazione e del fatto che l'Italia ha deciso di aumentare le risorse finanziarie in favore dei pagamenti accoppiati dell'articolo 68 (+4,4%), il massimale per il pagamento unico, rispetto al 2013, è stato ridotto del 10,3%. Ciò ha comportato le necessità di operare un taglio lineare sul valore dei diritti all'aiuto dell'8,41%. Per quel che riguarda il sostegno specifico (art. 68), nel 2014 tutti i tipi di pagamento, a eccezione di quello in favore delle patate destinate alla trasformazione, hanno superato il relativo plafond; di conseguenza i pagamenti unitari sono risultati inferiori a quelli teoricamente disponibili (tab. 13.6). Le economie di spesa realizzate nell'aiuto alle

Tab. 13.4 - Ripartizione delle erogazioni del FEAGA nell'UE e in Italia per voce di spesa

	Totale UE				Italia				Italia/UE	
	milioni di euro		%		milioni di euro		%		%	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Spese amministrative	7,2	7,9	0,0	0,0	-	-	-	-	-	-
Cereali	0,1	2,5	0,0	0,0	-	2,5	-	-	-	100,0
Riso	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	-	-	100,0
Restituzioni per i prodotti non compresi nell'allegato I	4,9	0,1	0,0	0,0	2,3	0,0	0,0	0,0	47,1	12,3
Programmi alimentari	491,5	-7,2	1,1	0,0	97,2	-7,1	2,1	-0,2	19,8	98,6
Zucchero	-0,1	0,5	0,0	0,0	-	0,2	-	-	-	42,2
Olio d'oliva	60,9	43,0	0,1	0,1	34,8	33,6	0,7	0,7	57,1	78,0
Piante tessili e baco da seta	17,1	6,3	0,0	0,0	-	-	-	-	-	-
Ortofrutticoli	1.138,1	1.010,5	2,5	2,3	227,6	235,4	4,9	5,2	20,0	23,3
Prodotti vitivinicoli	1.044,2	1.022,4	2,3	2,3	322,0	326,5	6,9	7,2	30,8	31,9
Promozione	51,5	54,7	0,1	0,1	7,4	6,9	0,2	0,2	14,4	12,5
Altri prodotti vegetali e altre misure	227,6	240,8	0,5	0,5	-	-	-	-	-	-
Prodotti lattiero-caseari	70,3	71,8	0,2	0,2	2,9	2,9	-	0,1	4,1	4,0
Carne bovina	6,5	0,4	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	3,1	-1,1
Carne suina, uova, pollame, apic. e altri prod. zoot.	80,5	32,9	0,2	0,1	7,0	2,8	0,2	0,1	8,7	8,6
Interventi sui mercati agricoli	3.193,2	2.478,7	7,0	5,6	701,4	603,6	15,0	13,4	22,0	24,4
Alti diretti disaccoppiati	38.842,1	38.952,1	85,8	87,9	3.832,2	3.779,6	82,2	83,7	9,9	9,7
Altri aiuti diretti ¹	2.816,0	2.707,6	6,2	6,1	127,4	122,7	2,7	2,7	4,5	4,5
Restituzione modulazione	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	0,0	2,1
Aiuti diretti	41.658,3	41.659,7	92,0	94,1	3.959,6	3.902,2	84,9	86,4	9,5	9,4
Sviluppo rurale	-1,0	-1,4	0,0	0,0	-0,9	-0,8	-	-	-	55,2
Audit spese agricole	119,6	118,8	0,3	0,3	2,2	11,0	0,0	0,2	1,8	9,3
Supporto strategico e coordinamento	26,7	29,0	0,1	0,1	-	-	-	-	-	-
Totale spesa agricola	45.004,0	44.292,7	99,4	100,0	4.662,3	4.516,1	100,0	100,0	10,4	10,2
Affari marittimi e pesca	32,2	-	0,1	-	-	-	-	-	-	-
Spese amministrative connesse ai costi veterinari	2,6	-	0,0	-	-	-	-	-	-	-
Sanità pubblica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sicurezza degli alimenti, salute e benessere degli animali e salute delle piante	255,6	-	0,6	-	-	-	-	-	-	-
Totale FEAGA	45.294,4	44.292,7	100,0	100,0	4.662,3	4.516,1	100,0	100,0	10,3	10,2

¹ Aiuti diretti diversi da quelli disaccoppiati del regime di pagamento unico.

Fonte: elaborazioni su dati Commissione europea.

Tab. 13.5 - Dotazioni finanziarie per il regime di pagamento unico e per le attuazioni facoltative [regolamento (CE) 73/2009] - 2014
(migliaia di euro)

	Pagamenti parzialmente disaccoppiati				Sostegno specifico (art. 68)				Pagamenti diretti dei nuovi Stati membri				Importi per il finanziamento art. 68 da fondi non utilizzati (art. 69)
	Massimali nazionali - allegato VIII reg. 73/2009	Massimali per il Rpu e il Rpus	Premi e supplementi per gli oviceprini (art. 52)	Premi e supplementi per la carne bovina (art. 53)	aiuti accoppiati (art. 68)	aiuti disaccoppiati (art. 68)	Pagamento ridistributivo	pagamento zucchero (art. 126)	pagamento distinto ortofruttili (art. 127)	pagamento distinto frutti rossi (art. 129)	pagamento distinto zuccheri (art. 129)		
Belgio	544.047	458.259	-	85.788	3.123	2.887	-	-	-	-	-	6.020	
Bulgaria	642.103	537.400	-	-	52.929	-	53.634	-	-	-	226	-	
Repubblica Ceca	875.305	773.751	-	-	56.895	-	-	44.245	414	-	-	-	
Danimarca	926.075	905.450	-	-	14.695	29.180	-	-	-	-	-	23.250	
Germania	5.178.178	4.826.062	-	-	-	-	352.116	-	-	-	-	-	
Estonia	110.018	106.148	-	-	3.870	-	-	-	-	-	-	-	
Grecia	2.077.187	2.027.187	-	-	70.000	30.000	-	-	-	-	-	50.000	
Spagna	4.833.647	4.489.758	-	261.656	164.406	62.216	-	-	-	-	-	144.390	
Francia	7.358.751	6.348.869	-	453.582	478.300	164.000	-	-	-	-	-	86.000	
Croazia	164.005	145.689	1.571	3.537	13.208	-	-	-	-	-	-	-	
Irlanda	1.216.547	1.215.447	-	-	25.000	-	-	-	-	-	-	23.900	
Italia	3.953.394	3.769.644	-	-	159.650	169.000	-	-	-	-	-	144.900	
Cipro	51.344	48.007	-	-	3.337	-	-	-	-	-	-	-	
Lettonia	156.279	146.121	-	-	10.158	-	-	0	-	-	-	-	
Lituania	393.226	318.083	-	-	25.560	-	39.323	10.260	-	-	-	-	
Lussemburgo	33.662	33.662	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Ungheria	1.272.786	1.099.350	-	-	44.548	82.731	-	41.010	4.756	391	-	-	
Malta	5.240	5.240	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Paesi Bassi	793.319	789.689	-	-	28.830	6.500	-	-	-	-	-	31.700	
Austria	693.716	626.657	-	65.217	12.826	-	-	-	-	-	-	10.984	
Polonia	3.361.883	3.078.178	-	-	106.558	-	-	159.392	6.715	11.040	-	-	
Portogallo	557.667	438.471	26.733	81.052	20.210	12.901	-	-	-	-	-	21.700	
Romania	1.428.531	1.367.527	-	-	52.922	-	-	8.082	-	-	-	-	
Slovenia	144.567	136.259	-	-	8.308	5.587	-	-	-	-	-	5.587	
Slovacchia	435.115	387.136	-	-	28.000	-	-	19.289	690	-	-	-	
Finlandia	523.247	476.379	733	-	52.325	-	-	-	-	-	-	6.190	
Svezia	696.487	693.352	-	-	3.135	-	-	-	-	-	-	-	
Regno Unito	3.166.774	3.136.974	-	-	29.800	-	-	-	-	-	-	-	

Nota: Grecia e Slovenia utilizzano i fondi dell'articolo 68 per incrementare il valore o il numero dei titoli di pagamento unico. Di conseguenza il massimale nazionale per il Rpu/Rpus è incrementato di tale importo.

Fonte: elaborazioni su reg. (CE) 73/2009 [così come modificato dal reg. (UE) 994/2014] e reg. (UE) 1044/2014.

patate per la trasformazione sono state utilizzate per aumentare le risorse finanziarie in favore dell'aiuto alle patate fresche DOP/IGP, che hanno comunque subito una contrazione del pagamento unitario del 54%. L'aumento del plafond operato nel 2014 in favore del tabacco ha contenuto le perdite per le varietà Kentucky e Nostrano del Brenta, mentre per lo zucchero l'aumento del pagamento unitario da 400 a 500 euro a ettaro ha determinato, come auspicato, un aumento delle superfici a premio (+28%), neutralizzando, momentaneamente, l'attesa riduzione delle superfici coltivate come conseguenza della cessazione del regime delle quote di produzione prevista per il 2017. Nell'anno resta in vigore anche il pagamento nazionale di 120,75 euro/ha in favore della frutta in guscio, pagamento confermato fino al 2020 sia in termini di importo unitario che di superficie massima per la quale l'aiuto può essere versato, in Italia pari a 130.100 ettari (l'aiuto non è stato riconfermato solo per l'Austria).

Tab. 13.6 - Italia - Applicazione dell'art. 68 del regolamento (CE) 73/2009 - 2014

Settori interessati	Plafond (euro)	Pagamento annuale supplementare teorico	Quantità ammesse al pagamento	Pagamento annuale supplementare erogabile	Differenza tra pagamento teorico e pagamento erogabile
Carne bovina					
- vacche L _G primipare	24.000.000	200 euro/capo	28.225 capi	164,56 euro/capo	-18%
- vacche L _G pluripare		150 euro/capo	151.522 capi	123,42 euro/capo	-18%
- vacche duplice attitudine		60 euro/capo	13.247 capi	49,37 euro/capo	-18%
- macellazione etichettata	27.250.000	50 euro/capo	626.551 capi	41,41 euro/capo	-17%
- macellazione IGP		90 euro/capo	17.467 capi	74,55 euro/capo	-17%
Carne ovicaprina					
- acquisto montoni	10.000.000	300 euro/capo	2.256 capi	160,66 euro/capo	-46%
- detenzione montoni		70 euro/capo	9.216 capi	37,49 euro/capo	-46%
- macellazione		15 euro/capo	768.176 capi	8,03 euro/capo	-46%
- estensivizzazione		10 euro/capo	582.877 capi	5,35 euro/capo	-47%
Olio di oliva	9.000.000	1 euro/kg	35.799.221 kg	0,2514 euro/kg	-75%
Latte	40.000.000	15 euro/t	8.110.447 t	4,9319 euro/t	-67%
Tabacco					
- generico	22.500.000	2 euro/kg	52.728.580 kg	0,4267 euro/kg	-79%
- Kentucky	2.000.000	4 euro/kg	791.914 kg	2,4555 euro/kg	-39%
- Nostrano		2,5 euro/kg	36.097 kg	1,5347 euro/kg	-39%
Zucchero	19.700.000	500 euro/ha	50.920 ha	386,88 euro/ha	-23%
<i>Danae racemosa</i>	1.500.000	15.000 euro/ha	224,94 ha	6.668,44 euro/ha	-56%
Patate					
- destinate alla trasformazione	3.000.000	1.000 euro/ha	2.541,53 ha	1.000 euro/ha	-
- DOP/IGP	700.000	40 euro/t	63.352,46 t	18,28 euro/t	-54%
Avvicendamento (agroambiente)	99.000.000	100 euro/ha	1.202.536,19 ha	82,32 euro/ha	-18%
Contributo per il pagamento dei premi di assicurazione	70.000.000	max 65%	93.333.333,33 euro	28%	-

Fonte: elaborazioni su dati AGEA (ACIU.2015.277 e ACIU.2015.294).

Il 2014 rappresenta l'ultimo anno nel quale è stata applicata la modulazione dei pagamenti diretti, con un taglio del 10% per la parte di aiuti diretti superiore a 5.000 euro e fino a 300.000 euro e del 14% per la parte di aiuti superiore a 300.000 euro.

La distribuzione regionale delle spese relative alla PAC in Italia

I dati per Regione delle spese sostenute dall'AGEA e dagli Organismi pagatori regionali (OPR) nell'ambito del FEAGA consentono di analizzare la distribuzione territoriale dei contributi del primo pilastro della PAC (aiuti diretti e interventi sui mercati), che nel 2014 hanno comportato erogazioni per poco più di 5,2 miliardi di euro, che salgono a quasi 5,5 miliardi se si tiene conto anche della quota non ripartibile tra le Regioni e delle spese connesse (tab. 13.7).

Tab. 13.7 - AGEA e Organismi pagatori regionali: trasferimenti FEAGA

	2013	2014	2013	2014	Var. %
	milioni di euro		%		
Nord-ovest	851	1.121	18,4	21,2	31,8
Nord-est	1.068	1.550	23,1	29,3	45,1
Centro	605	758	13,1	14,3	25,3
Sud	1.339	1.337	28,9	25,3	-0,1
Isole	541	520	11,7	9,8	-3,9
Italia	4.404	5.287	95,1	96,8	20,0
Quota non ripartibile	58	2	1,3	0,0	-96,6
Spese connesse	168	172	3,6	3,1	2,4
Totale complessivo	4.630	5.461	100,0	100,0	17,9

Fonte: banca dati CREA sulla spesa pubblica in agricoltura.

I dati qui analizzati differiscono da quelli presentati nelle precedenti tabelle 13.3 e 13.4 perché sono ora contabilizzate spese obbligatoriamente a carico dello Stato membro per attività connesse agli interventi di mercato del primo pilastro. Inoltre, essendo differenti i due periodi temporali di riferimento, l'anno solare per il bilancio AGEA e l'esercizio finanziario per il FEAGA, alcuni pagamenti presenti in un bilancio potrebbero non essere contabilizzati nell'altro.

Le Regioni settentrionali sono quelle che hanno beneficiato maggiormente dei trasferimenti, con oltre il 50% del totale, seguite da quelle meridionali (35,1%) e infine da quelle del Centro (14,3%).

Rispetto al 2013, va evidenziato un aumento medio dei trasferimenti del 20% che sostanzialmente si conferma anche tenendo conto delle spese connesse e

della quota non attribuibile alle Regioni. A livello territoriale sono le Regioni settentrionali ad aver registrato gli aumenti maggiori (+39,2% nella media delle due ripartizioni), mentre quelle meridionali hanno subito nel complesso una contrazione (-1,2%).

Il RPU costituisce la voce principale delle spese complessive del primo pilastro (poco meno dell'83% del totale; tab. 13.8). Percentuali elevate, superiori alla media nazionale, si registrano in quasi tutte le Regioni meridionali (esclusi Abruzzo, Campania e Sicilia), in Lombardia, Piemonte e Valle d'Aosta. Si colloca, invece, molto al di sotto della media solo il Trentino-Alto Adige, dove il RPU raggiunge il 25% e dove gli interventi legati al funzionamento dei mercati raggiungono la soglia del 60%. In questo caso sono le misure legate all'ortofrutta a beneficiare del 53% del sostegno erogato in Regione, in sensibile aumento rispetto al 2013 (+29%). Tra le Regioni che si collocano al di sotto della media nazionale troviamo anche la Liguria, dove il RPU ammonta al 72% del sostegno erogato.

Il sostegno specifico previsto dall'articolo 68 del reg. (CE) 73/2009 ha una maggiore incidenza in Trentino-Alto Adige, Liguria (dove raggiunge il 19% del sostegno regionale complessivo), Umbria, Marche (dove supera il 10%), Basilicata e Sardegna, mentre in molte delle rimanenti Regioni si attesta su percentuali inferiori alla media nazionale (pari a circa il 6%).

Per quanto riguarda gli interventi sui mercati agricoli, oltre al Trentino-Alto Adige, di cui si è già detto, quote rilevanti, superiori alla media nazionale, si riscontrano nel Lazio (20%), Sicilia ed Emilia-Romagna (entrambe 19%), in Abruzzo (18%) e in Friuli Venezia Giulia (15%).

Anche nel 2014, il comparto maggiormente interessato dal sostegno ai mercati è stato quello vitivinicolo (52% del totale per interventi sui mercati, in aumento del 3,4% rispetto al 2013), caratterizzato da una forte concentrazione in Veneto, Sicilia, Emilia-Romagna, Puglia e Toscana, che ricevono complessivamente poco più del 68% dei fondi spesi per il settore. Nell'ortofrutta, l'Emilia-Romagna riceve il 32,6% del totale nazionale, seguita dal Trentino-Alto Adige (24,7%). Il settore olivicolo si attesta al 5,1%, trainato dal Lazio (69,4% con circa 21 milioni di euro), dalla Puglia (12,2%) e dalla Calabria (9,4%). Infine, i programmi alimentari (compresi nella voce "altro") si attestano all'1% (-14% rispetto al 2013) delle spese per interventi di mercato, con Emilia-Romagna, Lazio e Lombardia in testa.

Relativamente agli aiuti diretti, circa il 60% delle somme per il RPU è ripartito tra Veneto (14,1%), Lombardia e Puglia (12% ciascuna), Piemonte (10,9%) ed Emilia-Romagna (10,7%). Inoltre, un numero ristretto di Regioni (Emilia-Romagna, Veneto, Piemonte, Lombardia e Sicilia) riceve all'incirca il 50% dei fondi per l'articolo 68.

Tab. 13.8 - *Pagamenti AGEA e Organismi pagatori regionali per il primo pilastro della PAC per Regione - 2014*

	Interventi sui mercati agricoli										Aiuti diretti				Totale complessivo I pilastro				
	programmi alimentari		viticolo		ortofrutta		altro		totale interventi		aiuti diretti disaccoppiati (RPU)		sostegno specifico (art. 68)			altri aiuti diretti		totale aiuti diretti	
	0	18	0	7	0	61	0	1	1	27	476	30	30	0,4		507	534		
Piemonte	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0,0	3	3			
Valle d'Aosta	0	11	13	2	2	551	26	0,1	551	576									
Lombardia	0	0	0	0	0	5	1	0,0	7	8									
Liguria	0	7	61	1	68	28	17	0,0	45	114									
Trentino-Alto Adige	1	65	10	1	77	616	36	0,1	652	729									
Veneto	0	12	0	0	13	70	4	0,0	74	87									
Friuli Venezia Giulia	0	34	80	4	117	467	36	0,9	503	621									
Emilia-Romagna	1	26	2	1	30	228	23	0,2	251	281									
Toscana	1	6	0	0	6	90	12	0,0	103	109									
Umbria	0	8	1	0	9	130	16	0,1	146	155									
Marche	21	8	11	3	43	158	11	1,5	170	213									
Lazio	0	12	2	0	14	60	4	0,0	64	78									
Abruzzo	0	2	1	0	3	51	3	0,1	54	57									
Molise	0	9	15	0	24	167	12	0,1	179	203									
Campania	4	30	12	0	45	523	24	0,3	548	593									
Puglia	0	0	4	0	5	109	11	0,1	120	125									
Basilicata	3	3	11	0	16	262	3	0,2	265	282									
Calabria	0	58	12	0	70	282	25	0,2	307	377									
Sicilia	0	5	1	0	7	122	14	0,2	135	143									
Sardegna	0	312	245	13	600	4.373	309	4	4.687	5.287									
Italia	30	312	245	13	600	4.373	309	4	4.687	5.287									
Quota non ripartibile	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2									
Spese commesse	-	-	-	-	-	-	-	-	-	172									
Totale complessivo	30	312	245	13	600	4.373	309	4	4.687	5.461									

Fonte: banca dati CREA sulla spesa pubblica in agricoltura.