

# La regionalizzazione dei pagamenti diretti

Maria Rosaria Pupo D'Andrea

*INEA - Sede regionale per la Calabria*

Roma, 8 marzo 2012

Nelle attuali proposte di riforma i pagamenti su base regionale del primo pilastro della PAC fanno riferimento a:

- l'omogeneizzazione del *pagamento base* nell'ambito di una regione/Stato membro, in modo da pervenire, nel 2019, ad un aiuto forfetario ad ettaro di uguale valore unitario nell'ambito della regione/Stato membro (la regionalizzazione in senso stretto)
- la distribuzione del *pagamento verde* nelle stesse "regioni" individuate per il pagamento base
- la distribuzione regionale del *pagamento per le zone soggette a vincoli naturali*
- nella proposta di regolamento non si fa cenno alla possibilità di applicare l'*aiuto per i giovani agricoltori*, il *sostegno accoppiato* e il *regime per i piccoli agricoltori* a livello regionale (ma questo non esclude che non si possa fare)

Il pagamento (al reddito) di base rappresenta la versione, finanziariamente ridotta, del pagamento unico, che sostituirà a partire dal 1° gennaio 2014

A tale pagamento sarà assegnato una quota *residuale* del massimale nazionale, quello che resta dopo aver finanziato gli altri aiuti

La proposta prevede il definitivo abbandono del criterio storico di distribuzione degli aiuti tra le aziende e il passaggio ad un modello di distribuzione forfetario per ettaro

In Italia occorrerà abbandonare il modello attuale, dove ciascuna azienda riceve un importo pari al valore degli aiuti mediamente ricevuti in un periodo di riferimento e dove i diritti unitari all'aiuto hanno valori differenziati tra aziende ...

... per passare a un modello dove a tutte le aziende viene riconosciuto un aiuto forfetario ad ettaro di uguale valore unitario nell'ambito dello Stato membro o di una "regione"

Ogni Paese ha la possibilità di livellare l'aiuto di base (cioè renderlo uniforme) nell'ambito di "regioni" omogenee definite secondo criteri oggettivi e non discriminatori

- ✓ le caratteristiche agronomiche ed economiche, il potenziale agricolo o la struttura istituzionale/amministrativa

La convergenza dovrà avvenire entro il 2019: a quella data tutti i diritti all'aiuto di un Paese/"regione" dovranno avere il medesimo valore unitario (per ettaro)

Sono possibili tappe progressive (partenza al 2014 con almeno il 40% del massimale per il pagamento di base distribuito come aiuto forfetario)

Nell'ambito della "regione" di riferimento, la regionalizzazione determina una riduzione della disomogeneità dell'aiuto ricevuto dalle aziende e, di conseguenza, una redistribuzione degli aiuti tra gli agricoltori

La regionalizzazione, tuttavia, non risolve il problema della iniqua distribuzione dell'aiuto tra le "regioni" e tra gli Stati membri perché i suoi effetti dipendono da

- ✓ come vengono definite le "regioni" (Regione amministrativa? Aree sovra-regionali? Zone altimetriche? Potenziale produttivo? Altre?)
- ✓ dai criteri utilizzati per ripartire il massimale nazionale tra le "regioni"

A seconda di "quale" regionalizzazione si adotta si potrebbe avere

- ✓ una distorsione della concorrenza tra aziende dello stesso settore che operano in "regioni" diverse (ad esempio, quando la "regione" è la Regione amministrativa)

Anche i criteri prescelti per distribuire le risorse tra le “regioni” hanno un importante effetto redistributivo

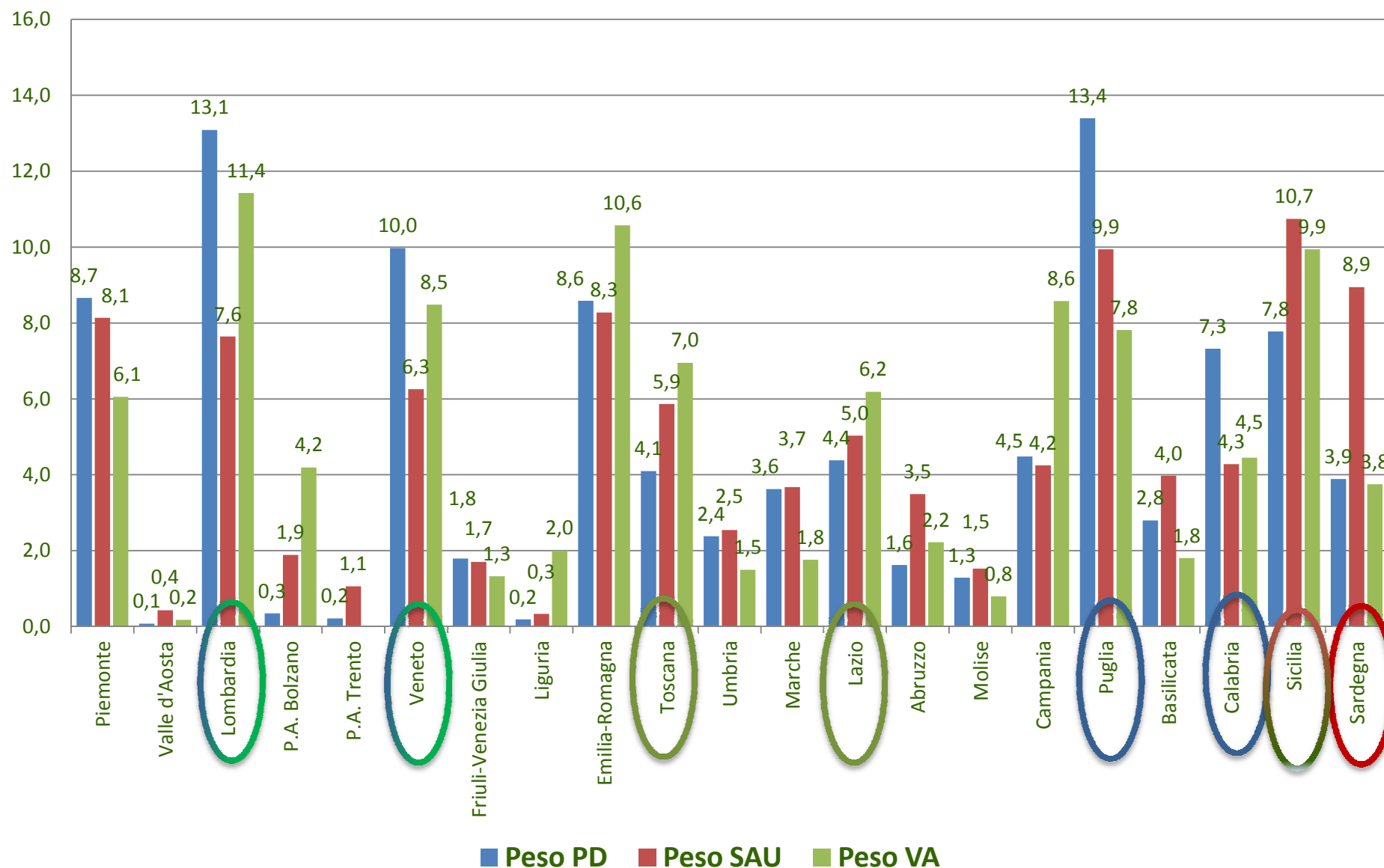
La Commissione ha scelto come criterio unico di distribuzione delle risorse tra Paesi quello della estensione della SAU

Tale criterio, applicato in Italia, avrebbe effetti redistributivi molto forti (se guardiamo alle Regioni amministrative, queste hanno un peso sulla distribuzione della SAU molto differente rispetto al loro peso sulla distribuzione storica degli aiuti diretti)

È possibile pensare ad altri criteri? Ad esempio, la distribuzione potrebbe avvenire sulla base del peso in termini di VA, criterio chiesto dall'Italia per la distribuzione delle risorse tra Stati membri

Anche questo criterio avrebbe effetti redistributivi tra le Regioni amministrative molto importanti

# La regionalizzazione: i massimali regionali (2)



Gli agricoltori che hanno diritto al pagamento di base devono obbligatoriamente effettuare alcune pratiche agricole (diversificazione colturale, prato permanente, aree di interesse ecologico) ritenute benefiche per l'ambiente e per il clima

A tali pagamenti è vincolato il 30% del massimale nazionale

Il pagamento verde può essere adottato anche a livello regionale nell'ambito delle "regioni" individuate per il pagamento di base

- ✓ a seguito della regionalizzazione, disparità di trattamento tra aziende di Paesi e "regioni" diversi che per lo stesso impegno ricevono un pagamento differente
- ✓ disparità di trattamento tra impegni diversi nell'ambito dello stesso Paese o "regione" (aiuto non differenziato per impegno)



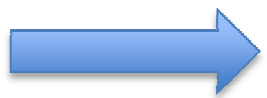
Il pagamento per le zone soggette a vincoli naturali è un aiuto facoltativo al quale può essere dedicato fino al 5% massimale nazionale

Il pagamento è concesso annualmente per gli ettari ammissibili situati nelle zone (o in parti di zone) soggette a vincoli naturali individuate dallo Stato membro

Il pagamento può essere applicato a livello regionale

Gli Stati membri definiscono le regioni secondo criteri oggettivi e non discriminatori,

- ✓ i vincoli naturali (sono possibili criteri come: montagna interna, montagna litoranea, collina?)
- ✓ le condizioni agronomiche (sono possibili criteri legati a erosione, salinità, tessitura, permeabilità?)



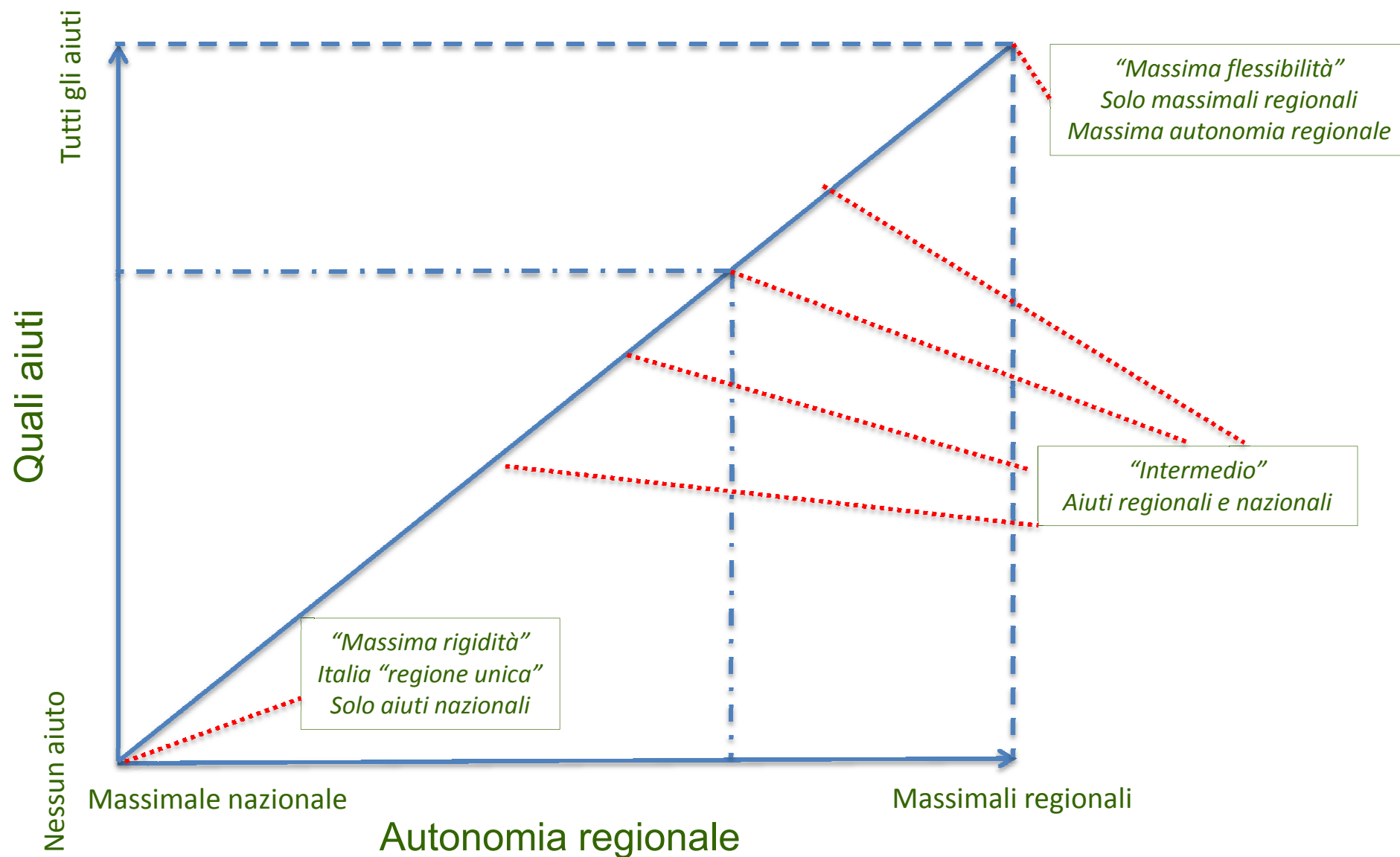
aree sub-regionali rispetto a quelle individuate per il pagamento base

La definizione di scenari di regionalizzazione impone di operare delle scelte in merito a:

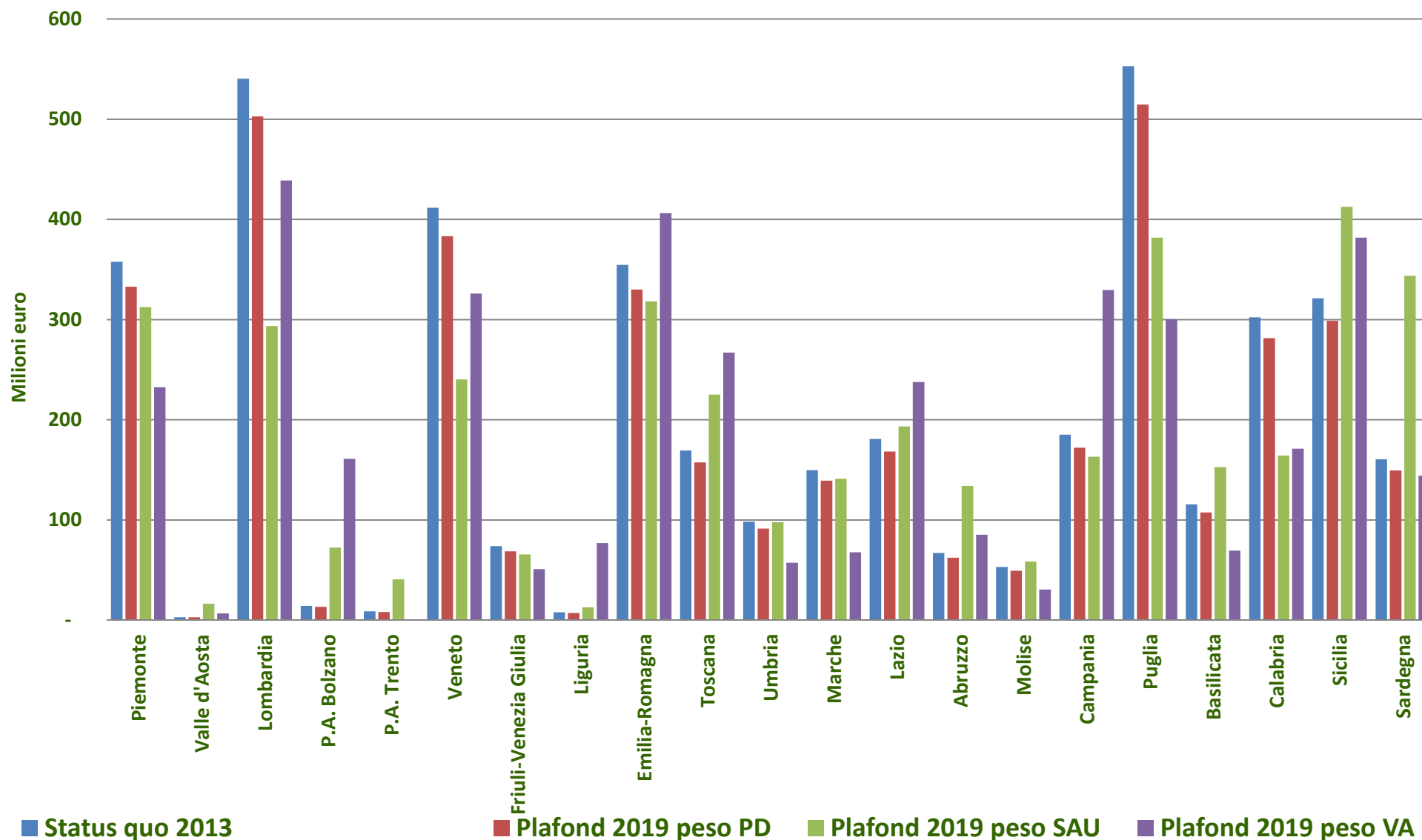
- ✓ quali “regioni”
- ✓ quale massimale regionale
- ✓ quale aiuto attivare
- ✓ in che percentuale
- ✓ su quale massimale (nazionale o regionale)
- ✓ possibilità di aiuti/percentuali differenziati per “regione”
- ✓ eventuali scelte selettive sui beneficiari

Numero infinito di possibili combinazioni (e simulazioni)

# Quale regionalizzazione?



# Alcune ipotesi di simulazione: massima flessibilità (2019)



# Alcune ipotesi di simulazione: massima rigidità (2019)

## Italia “regione unica” - Due scenari alternativi

Tutti gli aiuti  
Percentuale massima

*Aiuto base (48%) = 143 €/ha*  
*Aiuto verde (30%) = 89 €/ha*  
*Aiuto per i giovani agricoltori (2%) = ....*  
*Aiuto per zone con vincoli (5%) = ...*  
*Aiuto per i piccoli agricoltori (5%) = ....*  
*Aiuto accoppiato (10%) = ....*

Solo aiuti obbligatori  
Percentuale massima

*Aiuto base (68%) = 203 €/ha*  
*Aiuto verde (30%) = 89 €/ha*  
*Aiuto per i giovani agricoltori (2%) = ....*

SAU da censimento 2010 (Italia 12.885.186 ettari)

Scenari intermedi possono essere ipotizzato facendosi aiutare dalla logica che ha guidato le scelte nazionali finora e dalla conoscenza del contesto istituzionale ... con qualche fuga in avanti

Il sito “**Gli impatti regionali. Valutazioni dell’INEA**” raccoglie i lavori sugli effetti regionali delle proposte di riforma della PAC realizzate sulla base dei dati RICA

Il sito si presenta come uno strumento flessibile e dinamico, che permette la rapida consultazione da parte dei *policy-makers* e di chiunque sia interessato e un altrettanto rapido aggiornamento dei contenuti [[link](#)]

# Le simulazioni del Progetto INEA “Impatti regionali”

## Scenari intermedi - Le ipotesi



Le valutazioni attualmente presenti sul sito riguardano due scenari di regionalizzazione

Le ipotesi di partenza:

- “regioni” = Regioni amministrative
- Massimali regionali solo per:
  - Pagamento di base (48% massimale nazionale - quota residuale)
  - Pagamento verde (30%)
- Giovani agricoltori (2%), Aiuto accoppiato (10%), Piccoli agricoltori, Pagamento per zone soggette a vincoli naturali (10%) non redistribuiti su scala regionale. Importi aggiuntivi ai quali non avranno diritto tutti gli agricoltori (requisiti), che si aggiungeranno a Pagamento base + Pagamento verde

Lo status quo rispetto al quale valutare gli effetti distributivi è calcolato riportando al 2013 l'attuale distribuzione degli aiuti tra le Regioni

# Le simulazioni del Progetto INEA “Impatti regionali”

## Gli Scenari



### Scenario 1

Pagamento di base (1.843 milioni di euro) e pagamento verde (1.152 milioni di euro) distribuiti tra Regioni e Province autonome sulla base del peso rivestito sulla SAU nazionale (peso SAU)

L'aiuto complessivo (pagamento base + pagamento verde) è uguale per tutte le Regioni amministrative e pari a 232,6 €/ha

### Scenario 2

Pagamento base (1.843 milioni di euro) distribuito tra Regioni e Province autonome sulla base del peso detenuto sugli aiuti storici (peso PD)

Pagamento verde (1.152 milioni di euro) distribuito sulla base del peso che ciascuna di esse riveste sulla SAU nazionale (peso SAU)

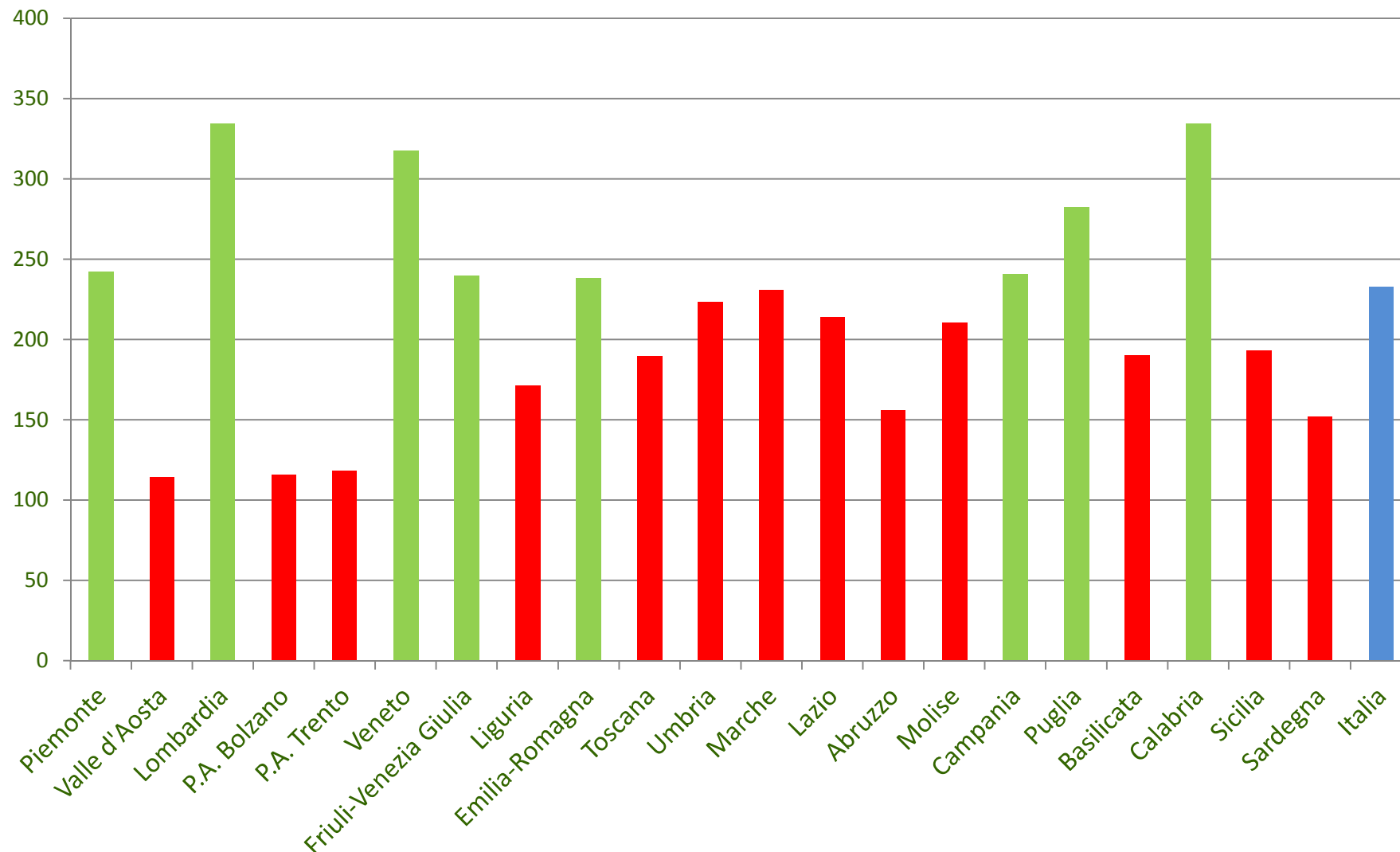
L'aiuto teorico (pagamento base + pagamento verde) passa da un massimo di 334 €/ha di Lombardia e Calabria a un minimo di 114 €/ha della Valle d'Aosta



# Scenario 2

## Le simulazioni del Progetto INEA “Impatti regionali”

**pagamento base + pagamento verde (€/ha)**



Spacchettamento e regionalizzazione potrebbero avere un effetto destabilizzante sul sistema produttivo nazionale, creando forti disparità di trattamento tra agricoltori di “regioni” diverse (soprattutto se Regioni amministrative)

- ✓ Possibile importo diverso tra “regioni” per la stessa tipologia di aiuto
- ✓ Possibilità che un aiuto adottato in una “regione” non sia previsto in un'altra

Sarebbe opportuno concentrare l'attenzione non solo sulla questione della distribuzione delle risorse per sé ma anche su

- ✓ la possibile integrazione tra fondi (e strumenti) per la PAC (Primo pilastro, Secondo pilastro, OCM)
- ✓ la possibile integrazione dei fondi (e degli strumenti) per la PAC e dei fondi (e degli strumenti) strutturali (FSE, FESR, FEP)

e, quindi, sui possibili modelli di *governance* della regionalizzazione sia a livello nazionale che a livello territoriale più basso

# Grazie per l'attenzione