



**Università
degli Studi
di Ferrara**

Dipartimento di Scienze Chimiche, Farmaceutiche e Agrarie

**Corso di Laurea in
Tecnologie Agrarie e Acquacoltura del Delta**

**POLITICA AGRICOLA COMUNE E MERCATO FONDIARIO:
UN'ANALISI ESPLORATIVA**

Studente:

Saccoman Alberto

matricola 186909

Relatore:

Prof. Bartolini Fabio

Correlatore:

Dott.ssa Oriana Gava

Anno Accademico 2024-2025

INDICE

1. INTRODUZIONE	5
2. IL CONTESTO AGRICOLO-ECONOMICO	6
2.1 <i>Cambiamenti strutturali in agricoltura</i>	6
2.2 <i>Titolo di possesso dei terreni</i>	7
2.3 <i>Colture prevalenti</i>	8
3. LA POLITICA AGRICOLA COMUNE	9
3.1 <i>Introduzione e processi di riforma della PAC</i>	9
3.2 <i>La PAC 2023-2027</i>	9
3.3 <i>Strumenti della PAC</i>	10
3.4 <i>Confronto dei pagamenti rispetto alla PAC 2014-2020</i>	14
4. CAPITALIZZAZIONE DEI SUSSIDI PAC NEI CANONI DI AFFITTO DEI TERRENI AGRICOLI	17
4.1 <i>La RICA</i>	17
4.2 <i>Analisi dei dati RICA: osservazione del fenomeno della capitalizzazione in Veneto</i>	18
5. CONCLUSIONI	21
6. BIBLIOGRAFIA-SITOGRAFIA	22

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - tipologia di pagamento – Fonte: Agronotizie 2024	10
Tabella 2 - condizionalità - fonte: Terra e Vita - 2022	11
Tabella 3 - pagamento accoppiato zootecnia (sopra) e seminativi (sotto)	13
Tabella 4 - sostegno ridistributivo	13
Tabella 5 - importi PAC anno 2019	15
Tabella 6 - importi PAC anno 2023	16
Tabella 7 - importi PAC anno 2024	16
Tabella 8 - risultati elaborazione dati RICA	19

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1 - numero di aziende agricole in Italia. Fonte: ISTAT – 7° cens. gen. dell'agricoltura	6
Figura 2 - SAU per azienda. Fonte: ISTAT – 7° cens. gen. dell'agricoltura	7
Figura 3 - titolo di possesso dei terreni. Fonte: ISTAT – 7° cens. gen. dell'agricoltura	7
Figura 4 - composizione della SAU in Italia. Fonte: ISTAT – 7° cens. gen. dell'agricoltura	8
Figura 5 - confronto PAC 2014-2020 e 2023-2027 - fonte: elaborazione dati di A. Finco	14
Figura 6 – esempio di grafico (codice s_g)	19

1. INTRODUZIONE

La Politica Agricola Comune (PAC) è una delle politiche dell'Unione Europea di maggiore importanza che impegna il 39% circa del bilancio europeo. È prevista dal Trattato di Roma, firmato nel 1957, che ha istituito la Comunità Economica Europea. Nel corso degli anni gli obiettivi della PAC sono cambiati, in quanto sono cambiati i fabbisogni della società europea e si è evoluto il ruolo del settore agricolo (Sotte, 2023). Nel corso di questi anni hanno acquisito maggiore importanza le tematiche ambientali e di sicurezza alimentare, guidata anche dall'evoluzione degli stili di vita che hanno visto una crescente attenzione dei consumatori a questi temi (Dolgopolova, 2022). In questo quadro così ampio, lo scopo di questa tesi è analizzare i tratti distintivi della PAC 2023-2027, marcando le differenze con la precedente; ed analizzare gli effetti sulla capitalizzazione dei pagamenti PAC, ovvero il rapporto tra i sussidi erogati ed i valori fondiari.

Nel primo capitolo viene analizzato il contesto agricolo, in particolare le aziende e le loro dimensioni, il titolo di possesso dei terreni e le colture praticate.

Nel secondo capitolo viene illustrata la Politica Agricola Comune, in particolare gli strumenti della programmazione 2023-2027, con un confronto con la precedente, in vigore dal 2014 al 2020 e prolungata fino al 2022 a causa della pandemia.

Nel terzo capitolo viene analizzato il fenomeno della capitalizzazione, mettendo a confronto i pagamenti PAC con i valori dei contratti d'affitto, dati raccolti e concessi RICA (Rete di Informazione Contabile Agricola) relativi alla Regione Veneto, che attraverso un'indagine campionaria annuale, si occupa della raccolta dei dati dalle aziende agricole, al fine di analizzarne le dinamiche economico-produttive.

2. IL CONTESTO AGRICOLO-ECONOMICO

Per comprendere al meglio la PAC è necessario analizzare il contesto agricolo-economico nazionale; a tal scopo verranno utilizzati i dati del 7° censimento generale dell'agricoltura, effettuato dall'ISTAT nel 2021 in riferimento all'annata agraria 2019/2020. L'annata agraria presa in considerazione è molto particolare, a causa della pandemia e delle minori rese, perciò è stato registrato un calo della produzione del 3,2% e di conseguenza si è verificato anche una diminuzione dell'occupazione (-2,3%).

2.1 Cambiamenti strutturali in agricoltura

A partire dal primo censimento dell'agricoltura del 1982, il numero delle aziende agricole italiane ha subito un progressivo calo. Questo fenomeno si è intensificato negli ultimi vent'anni, complice la difficile situazione economico-commerciale e lo spopolamento delle aree marginali ed interne (Henke & Sardone, 2022). Secondo i dati del settimo censimento dell'agricoltura, condotto dall'ISTAT nel 2020, le aziende agricole e zootecniche attive in Italia ammontano a 1.133.023. Come evidenziato in Figura 1, il numero attuale di aziende è quasi tre volte inferiore rispetto a quello registrato nel 1982.

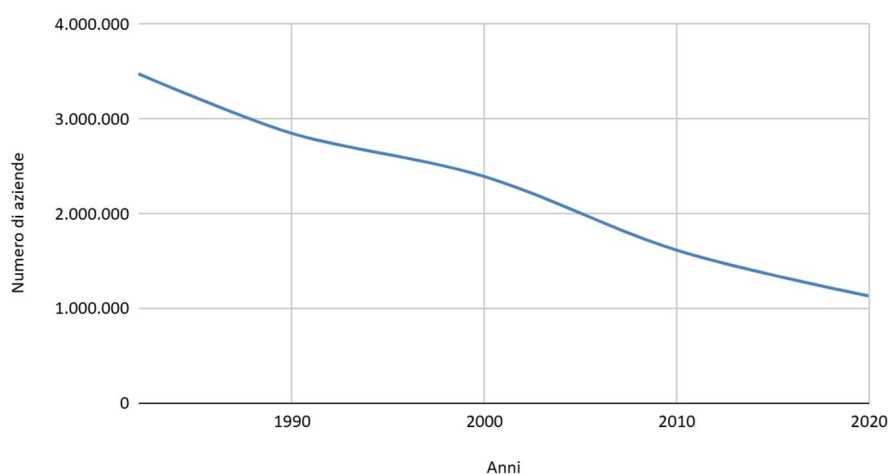


Figura 1 - numero di aziende agricole in Italia. Fonte: ISTAT – 7° cens. gen. dell'agricoltura

Dal grafico 2 è invece possibile osservare come la SAU (Superficie Agricola Utilizzabile) delle aziende stia aumentando, per via delle uscite dal settore delle aziende meno strutturate ed il consolidamento delle azioni più grandi. L'espansione aziendale avviene principalmente attraverso l'acquisizione di terreni appartenenti ad aziende cessate o con il ricorso all'affitto. Attualmente, la dimensione media di un'azienda agricola in Italia è di circa 11,1 ettari. Questo incremento rappresenta un chiaro indicatore di un'agricoltura sempre più specializzata, in linea con i modelli adottati dagli altri paesi europei (ISTAT - censimento agricoltura 2020, 2022).

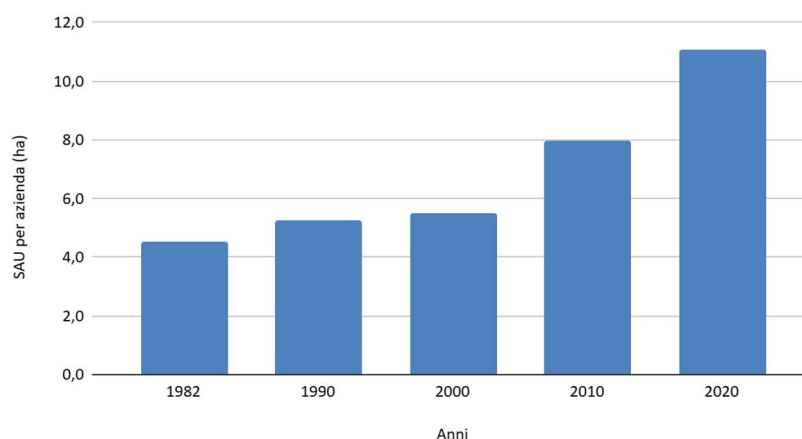


Figura 2 - SAU per azienda. Fonte: ISTAT – 7° cens. gen. dell'agricoltura

2.2 Titolo di possesso dei terreni

Tra i censimenti agricoli effettuati dal 1982 al 2020 si osserva un profondo cambiamento nella gestione delle aziende agricole, caratterizzato da una crescente specializzazione e da un aumento della superficie media per azienda.

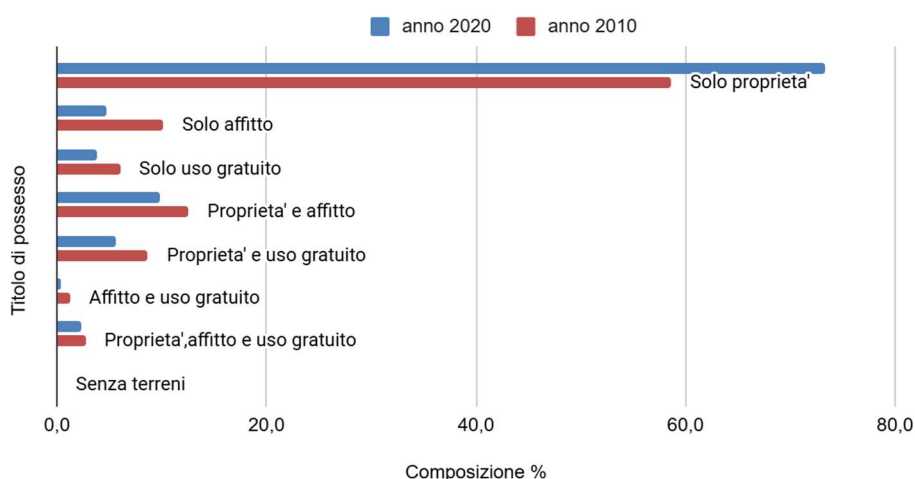


Figura 3 - titolo di possesso dei terreni. Fonte: ISTAT – 7° cens. gen. dell'agricoltura

Dal grafico 3 emerge chiaramente una significativa diminuzione delle aziende agricole che possiedono esclusivamente terreni di proprietà. Al contrario, risultano in crescita tutte le altre forme di possesso, in particolare i terreni in affitto. È inoltre piuttosto diffusa la gestione a titolo gratuito. In Italia, una delle modalità più comuni è la combinazione tra proprietà e affitto, che si conferma come la seconda forma di possesso più diffusa dopo la sola proprietà (ISTAT - censimento agricoltura 2020, 2022).

2.3 Colture prevalenti

In Italia la SAU è principalmente suddivisa in tre tipologie di coltivazioni: seminativi, legnose agrarie e prati permanenti e pascoli. Come si può osservare dal grafico 4, riferito al 2020, i seminativi occupano più della metà della SAU nazionale (58%), con un leggero aumento dal precedente censimento del 2010 (+ 2.9%). La restante parte è occupata da prati permanenti e pascoli per un 17% e dalle legnose agrarie, quindi arboreti da frutto o da legno, per il 25%.

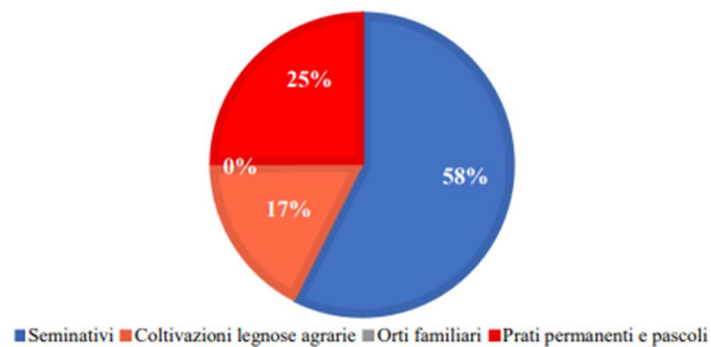


Figura 4 - composizione della SAU in Italia. Fonte: ISTAT – 7° cens. gen. dell'agricoltura

Analizzando poi i seminativi, il 44% della superficie utilizzata per la loro coltivazione è destinata ai cereali per la produzione di granella. In particolare, il frumento duro è coltivato in 135 mila aziende per circa 1 milione di ettari, il mais per 666.768 ettari e i legumi per 264.693 ettari (ISTAT - censimento agricoltura 2020, s.d.).

3. LA POLITICA AGRICOLA COMUNE

3.1 Introduzione e processi di riforma della PAC

La nascita della PAC risale al trattato di Roma del 1958, il quale istituiva il mercato comune europeo. Prima di tale trattato i sistemi agricoli dei sei Stati membri fondatori erano caratterizzati da un forte intervento statale. Per consentire la libera circolazione dei prodotti agricoli e, allo stesso tempo, mantenere un intervento pubblico nel settore, occorreva riportare i meccanismi d'intervento al livello comunitario.

In principio, la PAC è stata fondata per controllare gli eventuali squilibri tra l'offerta e la domanda di prodotti agricoli. Mira a incrementare la produttività dell'agricoltura, sviluppando il progresso tecnico e assicurando un impiego ottimale dei fattori di produzione, della manodopera e assicurare un tenore di vita equo agli agricoltori. Si proponeva inoltre di stabilizzare i mercati, garantire la sicurezza degli approvvigionamenti e assicurare prezzi ragionevoli ai consumatori. Nel corso del tempo la PAC è stata riformata per contribuire anche ad altri obiettivi come lo sviluppo sostenibile, le esigenze in materia di benessere animale, la protezione della salute umana e la coesione economica, sociale e territoriale.

Prima del 1992 gli interventi della PAC miravano a intervenire sui prezzi, tuttavia proprio nel 1992 stata adottata una modifica radicale, sostituendo un sistema di protezione basato sui prezzi, con un sistema di aiuti compensativi al reddito. Nel 1999 il sistema è stato ulteriormente riformato, per garantire l'allineamento dei prezzi interni ai prezzi mondiali e il rispetto di condizioni ambientali ("eco-condizionalità") ai fini della concessione degli aiuti economici. Nel 2003 sono stati introdotti una serie di nuovi principi e strumenti: il "disaccoppiamento" degli aiuti rispetto ai volumi prodotti e la loro associazione con il terreno seminativo, la compatibilità con le regole dell'Organizzazione mondiale del commercio e la redistribuzione pubblica dei diritti di pagamento. Infine, nel 2007 è stata creata un'organizzazione comune unica dei mercati (OCM unica), volta a codificare i meccanismi di regolazione delle 21 organizzazioni comuni dei mercati (OCM) esistenti. (*La riforma della PAC 2023-2027*, s.d.)

3.2 La PAC 2023-2027

Introdotta il primo gennaio 2023, la nuova PAC ha una forte impronta ambientale e risente del Green Deal europeo e delle strategie *From Farm to Fork* e *Biodiversity*. Se l'obiettivo principale continua ad essere il sostegno al reddito degli agricoltori e la competitività del settore, subito dopo troviamo l'impegno per un'agricoltura sempre più sostenibile e resiliente ai cambiamenti climatici.

L'Unione Europea ha destinato risorse pari a 36,6 miliardi di euro, cifra rimasta invariata rispetto alla precedente programmazione. Questo importo è suddiviso tra tre principali ambiti: i pagamenti diretti, che ammontano a 18,14 miliardi di euro e rappresentano circa il 49,5% del totale; lo sviluppo rurale, con 16,4 miliardi, pari al 45%; e il sostegno settoriale, con 2 miliardi di euro, ossia il 6% del budget complessivo.

Lo sviluppo rurale è gestito a livello regionale: ogni Regione stabilisce autonomamente gli impegni da assumere e le risorse da destinare alle diverse attività. Al contrario, i pagamenti

diretti e il sostegno settoriale (ovvero il primo pilastro) sono regolati da norme comuni su tutto il territorio nazionale. I pagamenti diretti si articolano in cinque tipologie: il sostegno al reddito di base, che assorbe il 48% delle risorse; gli ecoschemi, cui è destinato il 25%; il pagamento accoppiato, con il 15%; il sostegno redistributivo al reddito, pari al 10%; e infine il sostegno ai giovani agricoltori, che riceve il 2% del budget.

Tipologia di pagamento	%	Plafond (Milioni di euro)
Sostegno di base al reddito per la sostenibilità	48	1.678,19
Sostegno redistributivo complementare al reddito per la sostenibilità	10	349,6
Sostegno complementare al reddito per i giovani	2	69,92
Regimi per il clima e l'ambiente (eco-schemi)	25	874,06
Sostegno accoppiato al reddito	15	524,43
Totale	100	3.496,24

Tabella 1 - tipologia di pagamento – Fonte: Agronotizie 2024

3.3 Strumenti della PAC

3.3.1 Pagamento di base

Il pagamento di base viene distribuito, come per le programmazioni PAC precedenti, attraverso i titoli. Tuttavia, nel 2023 AGEA (agenzia per le erogazioni in agricoltura) ha effettuato un ricalcolo del valore dei titoli, ponendo un tetto massimo di 2000 euro e cercando di standardizzarlo. Questo meccanismo viene definito “convergenza” e vuole ricondurre il valore dei titoli al valore medio, stimato nella misura pari a 167 €/ha.

Per ottenere il pagamento di base, oltre ad essere in possesso dei titoli, l'imprenditore agricolo deve anche rispettare la condizionalità, che è un insieme di norme che le imprese agricole sono tenute a rispettare al fine di accedere ai pagamenti PAC. In questa programmazione 2023-2027 la condizionalità è stata aggiornata (rafforzata) integrandola anche con la condizionalità sociale. Quest'ultima vincola l'erogazione del pagamento di base al rispetto della normativa sul lavoro e sulla sicurezza nei luoghi di lavoro.

La condizionalità è definita da un insieme di norme chiamate buone condizioni agronomiche ambientali (BCAA) e criteri di gestione obbligatori (CGO), illustrati nella tabella n. 2.

In particolare, sono da evidenziare le novità delle BCAA 7 e 8. La BCAA 7 stabilisce la rotazione delle colture (cambio della coltura) non solo della specie; perciò, non valgono le cover crop mentre sono ammesse le colture invernali. Sono esentate dalla BCAA 7 le aziende fino a 10 ettari, le colture sommerse, il biologico e la produzione integrata. La BCAA 8 invece

riguarda l'obbligo di lasciare a riposo il 4% delle superfici a seminativo. Anche questa BCAA comprende una serie di deroghe.

Tab. 2 Condizionalità nella Pac 2023-2027: le Bcaa (Buone condizioni agronomiche ambientali) e i Cgo (Criteri di gestione obbligatori)

Tema principale	Requisiti e norme	
Cambiamenti climatici (mitigazione e adattamento)	BCAA 1	Mantenimento dei prati permanenti sulla base di una percentuale di prati permanenti in relazione alla superficie agricola a livello nazionale, regionale, subregionale, di gruppo di aziende o di azienda rispetto all'anno di riferimento 2018. Diminuzione massima del 5 % rispetto all'anno di riferimento
	BCAA 2	Protezione di zone umide e torbiere
	BCAA 3	Divieto di bruciare le stoppie, se non per motivi di salute delle piante
Acqua	CGO 1	Direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque (GU L 327 del 22.12.2000, pag. 1): articolo 11, paragrafo 3, lettera e) e lettera h), per quanto riguarda i requisiti obbligatori per controllare le fonti diffuse di inquinamento da fosfati
	CGO 2	Consiglio, del 12 dicembre 1991, relativa alla protezione delle acque dell'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole (GU L 375 del 31.12.1991, pag. 1): articoli 4 e 5
	BCAA 4	Introduzione di fasce tampone lungo i corsi d'acqua
Suolo (protezione e qualità)	BCAA 5	Gestione della lavorazione del terreno per ridurre i rischi di degrado ed erosione del suolo, tenendo anche conto del gradiente della pendenza.
	BCAA 6	Copertura minima del suolo per evitare di lasciare nudo il suolo nei periodi più sensibili ¹
	BCAA 7	Rotazione delle colture sui seminativi, ad eccezione delle colture sommerse
Biodiversità e paesaggio (protezione e qualità)	CGO 3	Direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU L 20 del 26.1.2010, pag. 7): articolo 3, paragrafo 1, articolo 3, paragrafo 2, lettera b), articolo 4, paragrafi 1, 2 e 4
	CGO 4	Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (GU L 206 del 22.7.1992, pag. 7): articolo 6, paragrafi 1 e 2
	BCAA 8	Percentuale minima della superficie agricola destinata a superfici o elementi non produttivi ¹ - Percentuale minima di almeno il 4 % dei seminativi a livello di azienda agricola destinati a superfici ed elementi non produttivi, comprese le superfici lasciate a riposo. - Se un agricoltore si impegna a destinare almeno il 7 % dei propri seminativi a superfici o elementi non produttivi, compresi i terreni lasciati a riposo, nell'ambito di un regime ecologico rafforzato a norma dell'articolo 31, paragrafo 6, la quota da attribuire al rispetto della presente norma BCAA è limitata al 3 %. - Percentuale minima di almeno il 7 % dei seminativi a livello di azienda agricola, se essa comprende anche colture intercalari o colture azotofissatrici, coltivate senza l'uso di prodotti fitosanitari, di cui il 3 % è costituito da superfici lasciate a riposo o elementi non produttivi. Gli Stati membri dovrebbero utilizzare il fattore di ponderazione dello 0,3 per le colture intercalari.
		- Mantenimento degli elementi caratteristici del paesaggio - Divieto di potare le siepi e gli alberi nella stagione della riproduzione e della nidificazione degli uccelli - A titolo facoltativo, misure per combattere le specie vegetali invasive
	BCAA 9	Divieto di conversione o aratura dei prati permanenti indicati come prati permanenti sensibili sotto il profilo ambientale nei siti di Natura 2000
Sicurezza alimentare	CGO 5	Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare (GU L 31 dell'1.2.2002, pag. 1): articoli 14 e 15, articolo 17, paragrafo 11, e articoli 18, 19 e 20
	CGO 6	Direttiva 96/22/CE del Consiglio, del 29 aprile 1996, concernente il divieto d'utilizzazione di talune sostanze ad azione ormonica, tireostatica e delle sostanze β -agoniste nelle produzioni animali e che abroga le direttive 81/602/CEE, 88/146/CEE e 88/299/CEE (GU L 125 del 23.5.1996, pag. 3): articolo 3, lettere a), b), d) ed e), e articoli 4, 5 e 7
Prodotti fitosanitari	CGO 7	Regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari e che abroga le direttive del Consiglio 79/117/CEE e 91/414/CEE (GU L 309 del 24.11.2009, pag. 1): articolo 55, prima e seconda frase
	CGO 8	Direttiva 2009/128/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi (GU L 309 del 24.11.2009, pag. 71): articolo 5, paragrafo 2, e articolo 8, paragrafi da 1 a 5 articolo 12 in relazione alle restrizioni all'uso dei pesticidi in zone protette definite sulla base della direttiva 2000/60/EC e della legislazione relativa a Natura 2000 articolo 13, paragrafi 1 e 3, sulla manipolazione e lo stoccaggio dei pesticidi e lo smaltimento dei residui
Benessere degli animali	CGO 9	Direttiva 2008/119/CE del Consiglio, del 18 dicembre 2008, che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli (GU L 10 del 15.1.2009, pag. 7): articoli 3 e 4
	CGO 10	Direttiva 2008/120/CE del Consiglio, del 18 dicembre 2008, che stabilisce le norme minime per la protezione dei suini (GU L 47 del 18.2.2009, pag. 5): articoli 3 e 4
	CGO 11	Direttiva 98/58/CE del Consiglio, del 20 luglio 1998, riguardante la protezione degli animali negli allevamenti (GU L 221 dell'8.8.1998, pag. 23): articolo 4

Tabella 2 - condizionalità - fonte: Terra e Vita - 2022

3.3.2 Ecoschemi

Gli ecoschemi sono la principale novità della programmazione 23-27 e vanno a sostituire il greening della vecchia PAC. Sono suddivisi in cinque tipologie:

1. ECO 1: riduzione dell'antibiotico-resistenza (livello 1) e benessere animale (livello 2). Il premio viene erogato a capo: per il primo livello nella misura di 66 euro/capo per i bovini da latte e 24 euro/capo per i suini; il secondo step prevede l'erogazione di 240 euro/capo per i bovini e 300 euro/capo per i suini per le aziende che aderiscono al SQNBA (Sistema di Qualità Nazionale per il Benessere Animale) e che assolvono l'obbligo di pascolamento, (ad esempio le aziende biologiche). L'obiettivo dell'ECO 1 è quello di fare aderire le aziende zootecniche ad un percorso virtuoso di riduzione dell'uso del farmaco, basato sull'attuazione di impegni direttamente collegati al miglioramento del benessere animale, misurati attraverso il sistema Classy Farm (sistema di categorizzazione del rischio degli allevamenti in ambito di sanità pubblica veterinaria).
2. ECO 2: inerbimento delle colture arboree.
Questo impegno genera 120 €/ha e prevede la copertura vegetale erbacea spontanea o seminata dal 15 settembre al 15 maggio dell'anno successivo. L'ecoschema 2 contribuisce in tal modo al perseguimento dell'obiettivo specifico 5, promuovendo lo sviluppo sostenibile e un'efficiente gestione delle risorse naturali suolo e acqua, e inoltre assolve l'obiettivo specifico 4, migliorando il sequestro del carbonio e favorendo l'adattamento ai cambiamenti climatici. Contribuisce poi all'obiettivo specifico 6 tramite l'applicazione di un importo unitario maggiorato per le zone Natura 2000.
3. ECO 3: salvaguardia degli oliveti di valore paesaggistico.
Vengono erogati fino a 220 €/ha al fine di salvaguardare l'olivicoltura tradizionale e preservare i vecchi impianti dalla conversione in impianti più intensivi. Infatti gli oliveti devono avere densità da 300 a 400 piante/ha e l'agricoltore deve organizzare la potatura ad anni alterni, oltre che evitare di bruciare in loco i residui della stessa.
4. ECO 4: avvicendamento colturale nei sistemi foraggeri estensivi.
Rappresenta un rafforzamento della BCAA 7 (rotazione delle colture). In questo caso l'agricoltore deve avvicendare culture leguminose, foraggiere o da rinnovo. L'avvicendamento preserva la fertilità dei suoli e la biodiversità, riduce lo sviluppo delle infestanti e dei patogeni. Il pagamento ammonta a 110 euro/ha, tuttavia impone anche delle restrizioni all'impiego di agrofarmaci. Questo ecoschema contribuisce agli obiettivi del Green Deal europeo che prevede entro il 2030 la riduzione delle perdite di nutrienti del 50% e la riduzione dell'uso di fertilizzanti almeno del 20%. È inoltre cumulabile con l'ecoschema 5.
5. ECO 5: misure specifiche per gli impollinatori.
Questo ecoschema punta a tutelare api e altri insetti pronubi, la cui sopravvivenza è minacciata dal cambiamento climatico. La semina delle stesse, per quanto riguarda le colture arboree, deve occupare l'interfila e la vegetazione non può essere sfalciata dal germogliamento fino a fine fioritura. Non è consentito alcun trattamento chimico, neppure nel sottofila, durante il periodo di fioritura. Ai seminativi, bisogna dedicare alle essenze di interesse apistico almeno una superficie minima pari a 0.25 ettari. Vengono riconosciuti dai 250 ai 500 €/ha.

3.3.3 Pagamento accoppiato

Un'altra tipologia di sostegno al reddito è rappresentata dal pagamento accoppiato. Si tratta di specifici aiuti per capo bestiame o per specifica coltura, che hanno come obiettivo quello di sostenere determinate produzioni, considerate strategiche per il Paese o magari da

supportare. Al fine di poter accedere a questo tipo di pagamento è necessario, per esempio, l'utilizzo di sementi certificate, l'adesione a contratti di filiera o certificazioni di qualità. Le misure degli importi vengono illustrate nella tabella n. 3.

Destinatario dell'intervento	euro a capo (stima)
Vacche da latte appartenenti ad allevamenti di qualità siti in zone montane - Latte montagna	122,93
Vacche nutrici da carne e a duplice attitudine iscritte ai libri genealogici o registro anagrafico	118,22
Vacche nutrici non iscritte nei Libri genealogici o nel registro anagrafico e appartenenti ad allevamenti non iscritti nella BDN come allevamenti da latte	70,67
Vacche da latte - Latte bovino	67,15
Capi bovini macellati, età 12 - 24 mesi, allevati per almeno sei mesi e aderenti a sistemi di etichettatura o IGP ovvero allevati per almeno dodici mesi	57,51
Capi bovini macellati, età 12 - 24 mesi, allevati per almeno sei mesi	38,98
Bufale da latte - Latte di bufale	32,70
Agnelle da rimonta	23,09
Capi ovini e caprini macellati IGP (Dop e Igp)	5,91

Destinatario dell'intervento	euro ad ettaro (stima)
Barbabietola da zucchero	657,93
Riso	336,46
Pomodoro da industria	173,64
Agrumi	150,85
Soia	136,32
Olio Dop e Igp	116,97
Proteaginosi (girasole e colza)	101,00
Grano duro	93,5
Leguminose	40,04

Tabella 3 - pagamento accoppiato zootecnia (sopra) e seminativi (sotto)

3.3.4 Sostegno redistributivo

Questa forma di pagamento diretto mira a sostenere le aziende medio piccole, viene infatti erogato per le realtà sotto i 50 ha e sopra gli 0.5 ha, ma il pagamento può essere ottenuto solo per i primi 14 ettari. Ammonta a circa 80 €/ha e viene riservato il massimale del 10% dei pagamenti diretti. Nella precedente programmazione PAC era presente una misura analoga “primi ettari”, che però l'Italia non aveva adottato.

Sau aziendale	Ettari ammessi	Pagamento
1 ettaro	1	81,7 euro
2 ettari	2	163,4 euro
....		
14 ettari	14	1.143,8 euro
....		
50 ettari	14	1.143,8 euro

Tabella 4 - sostegno redistributivo

3.3.5 Sostegno giovani

Un aspetto fondamentale, che pesa il 2% delle risorse totali è dedicato ai giovani agricoltori. A differenza della PAC 2014-2020, questo sostegno è previsto nell'ambito del primo pilastro come misura opzionale. Gli stati membri possono infatti portare il budget nel secondo pilastro ad integrazione della misura riguardante l'insediamento dei giovani agricoltori o i loro investimenti materiali / immateriali.

L'Italia ha scelto di fissare la soglia limite a 40 anni e di utilizzare il 2% del massimale nell'ambito dei pagamenti diretti trasferendo inoltre l'1% alla politica di sviluppo rurale per finanziare l'insediamento giovani.

Il sostegno complementare al reddito dei giovani viene erogato sulla base degli ettari fino a massimo di 5 ha. L'importo calcolato è pari al 50% del valore medio dei titoli, 83 €/Ha. Possono accedere al fondo, giovani agricoltori con età inferiore o uguale a 40 anni, con adeguati requisiti di formazione.

3.4 Confronto dei pagamenti rispetto alla PAC 2014-2020

La nuova programmazione 2023-2027 differisce dalla precedente per la gestione delle risorse finanziarie a disposizione e cioè per gli strumenti adottati: è formata da cinque strumenti analizzati nel capitolo precedente. Invece quella 2014-2020 era formata da quattro strumenti, ovvero il pagamento di base, il greening, il pagamento accoppiato e il sostegno destinato ai giovani.

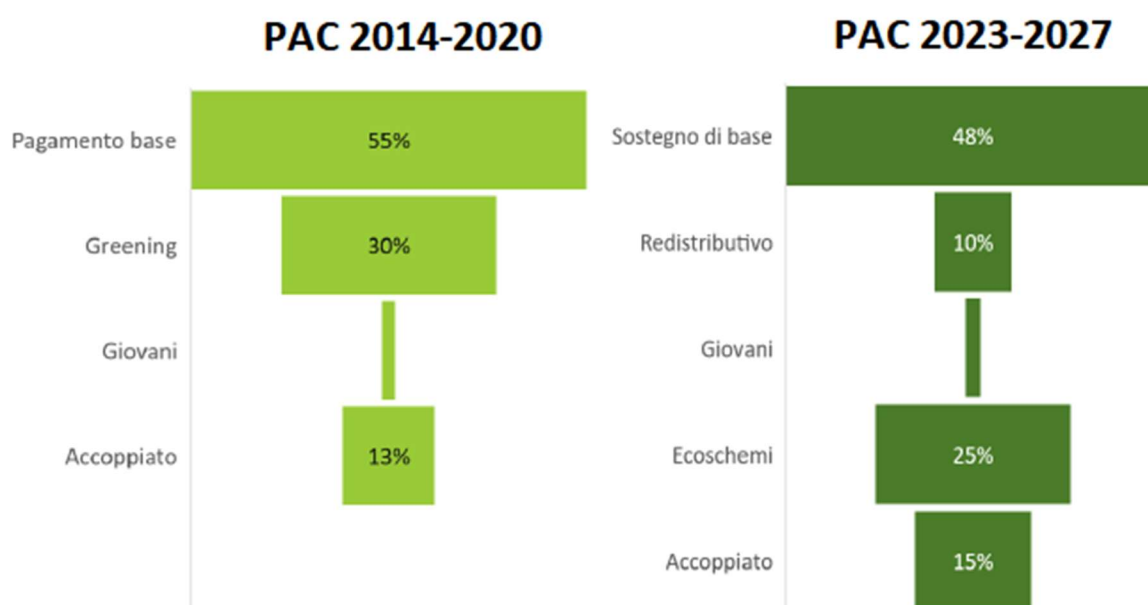


Figura 5 - confronto PAC 2014-2020 e 2023-2027 - fonte: elaborazione dati di A. Finco

Tuttavia questa redistribuzione delle risorse nei vari premi apre un dibattito sulla riduzione dei pagamenti all'agricoltore in quanto, per esempio, un agricoltore non può sullo stesso terreno accedere a tutti gli ecoschemi.

Analizzando in dettaglio gli strumenti della PAC 2014-2020 oltre al premio base pagato attraverso i titoli troviamo il greening, ovvero un aiuto concesso a tutti gli agricoltori in aggiunta al premio base. Prevede il rispetto di tre pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente, che il regolamento comunitario ha stabilito in: diversificazione delle colture (seminativi), mantenimento dei prati permanenti e presenza di aree di interesse ecologico.

- diversificazione delle colture: si applica solo alle aziende con più di 10 ettari a seminativo (sono escluse le colture permanenti come vigneti, frutteti, ecc); prevede la presenza di almeno due colture per le aziende tra i 10 e i 30 ettari (di cui una non superi il 75% della superficie), mentre tre colture per le aziende con superficie superiore ai 30 ettari (di cui una non superi il 75% della superficie e due non superino il 95%).
- mantenimento dei prati permanenti: vieta la conversione e l'aratura dei prati permanenti. In relazione alla superficie agricola totale la proporzione della superficie a prato permanente non deve diminuire di oltre il 5%.
- aree di interesse ecologico: sono obbligatorie per le aziende superiori a 15 ha di seminativo e devono interessare almeno il 5% della superficie a seminativo dell'azienda. I vincoli di queste aree si applicano solo alle superfici a seminativo; non si applicano invece alle colture permanenti (vigneti, oliveti, frutteti, ecc.) e ai prati e pascoli permanenti.

Per analizzare al meglio le differenze nella misura dei pagamenti tra le due programmazioni verranno illustrati i premi effettivamente corrisposti a un'azienda agricola presa come esempio pratico.

3.4.1 Un esempio pratico

L'azienda ha sede nella bassa veronese e si estende per circa 17 ettari, l'ordinamento tecnico-economico è prevalentemente frutticolo-cerealicolo. Verranno presi in esame gli importi effettivamente corrisposti per le domande PAC effettuate negli anni 2019, 2023 e 2024.

2019	IMPORTO	ETTARI	€/ETTARO
BASE	2.738,81 €	17,06	160,54 €
ACC. SOIA	117,68 €	1,46	80,60 €
GREEN.	1.392,51 €	17,06	81,62 €
totale	4.249,00 €	17,06	249,06 €

Tabella 5 - importi PAC anno 2019

2023	IMPORTO	ETTARI	€/ETTARO
BASE	2.217,83 €	18,19	121,93 €
ACC. GIRAS.	*	3,79	- €
RIDISTR.	1.868,51 €	14	133,47 €
ECO 2	283,73 €	2,92	97,17 €
ECO 4	335,62 €	11,66	28,78 €
totale	4.705,69 €	18,19	258,70 €

* premio richiesto ma non pagato

Tabella 6 - importi PAC anno 2023

2024	IMPORTO	ETTARI	€/ETTARO
BASE	2.421,52 €	17,11	141,53 €
ACC. SOIA	819,53 €	5,33	153,76 €
ACC. GIRAS.	506,73 €	4,56	111,13 €
RIDISTR.	1.698,75 €	14	121,34 €
ECO 2	398,43 €	2,72	146,48 €
ECO 4	464,74 €	9,39	49,49 €
totale	6.309,70 €	17,11	368,77 €

Tabella 7 - importi PAC anno 2024

Analizzando i dati riportati nelle tabelle 6, 7 e 8, è possibile osservare una riduzione del pagamento di base dalla programmazione 2014-2020 a quella 2023-2027, dunque è necessario per l'agricoltore aderire ad altri impegni, quali gli ecoschemi o i pagamenti accoppiati, per aumentare il contributo PAC.

Gli importi degli ecoschemi o dei pagamenti accoppiati variano di anno in anno in quanto l'importo totale stanziato viene suddiviso sulla base delle richieste.

4. CAPITALIZZAZIONE DEI SUSSIDI PAC NEI CANONI DI AFFITTO DEI TERRENI AGRICOLI

La teoria economica prevede che, introducendo incentivi per gli agricoltori sotto forma di sussidi, questi influenzeranno le scelte produttive degli agricoltori stessi e, a loro volta, i mercati della produzione agricola, degli input, e il mercato fondiario.

In generale, la PAC aumenta i rendimenti marginali della produzione incrementando i prezzi di produzione e i rendimenti delle attività agricole sovvenzionate. Questi effetti sono associati a una maggiore domanda di fattori di produzione.

Data un'offerta limitata di input, una domanda crescente si traduce in prezzi dei fattori più elevati dei fattori di produzione, soprattutto quelli che sono relativamente scarsi e che non possono essere facilmente sostituiti nella produzione da altri (Floyd, 1965; Gardner, 1983; Alston e James, 2002).

Poiché i terreni sono un fattore di produzione limitato con la più bassa elasticità dell'offerta (rispetto ad altri fattori di produzione) e non può essere facilmente sostituita da altri input, la teoria economica prevede che i sussidi della PAC debbano alla fine capitalizzarsi maggiormente sulle rendite fondiarie e sul valore dei terreni piuttosto che sul prezzo di altri fattori di produzione. Si prevede che l'entità di questi effetti varierà a seconda del tipo di sussidio e del contesto (Floyd, 1965; Gardner, 1983; Alston e James, 2002).

Uno studio del JRC (Joint Research Centre) stima che i pagamenti diretti PAC sono associati ad un tasso di capitalizzazione positivo nei canoni di affitto dei terreni, che nel caso dei pagamenti disaccoppiati varia tra il 9,1% e il 46,2% nel breve periodo. Ciò significa che per ogni euro aggiuntivo di pagamento diretto PAC disaccoppiato il canone di affitto dei terreni aumenta, in media, tra i 9 e i 46 centesimi di euro (Baldoni & Ciaian, 2022). Dunque c'è la possibilità che la PAC data all'agricoltore vada a beneficio del proprietario del terreno.

4.1 La RICA

Per poter osservare la capitalizzazione dei sussidi PAC nei valori dei canoni d'affitto, sono stati presi in esame i dati dalla RICA, (Rete di Informazione Contabile Agricola) relativi al periodo 2019-2023. La RICA è una indagine campionaria annuale istituita dalla Commissione Economica Europea nel 1965, con il Regolamento CEE 79/56 e aggiornata con il Reg. CE 1217/2009 e s.m.i. Essa si svolge, in Italia a partire dal 1968, con un'impostazione analoga in tutti i Paesi Membri dell'Unione Europea e rappresenta ad oggi l'unica fonte armonizzata di dati microeconomici sull'evoluzione dei redditi e sulle dinamiche economico-strutturali delle aziende agricole.

Compito primario della RICA è quello di soddisfare i bisogni informativi dell'Unione Europea per la definizione e la valutazione della Politica Agricola Comunitaria (PAC). I dati della RICA rappresentano la principale fonte informativa sia per la Commissione Europea sia per i Paesi Membri, per valutare l'impatto e le proposte di modifica della PAC. L'indagine RICA non rappresenta tutto l'universo delle aziende agricole censite in un determinato territorio, ma solo quelle che, per la loro dimensione economica, possono essere considerate professionali ed

orientate al mercato. La metodologia adottata mira a fornire dati rappresentativi su tre dimensioni: regione, dimensione economica (DE) e ordinamento tecnico economico (OTE) (*rica.crea.gov.it*, 2025).

La DE delle aziende agricole viene misurata stimando la Produzione standard (PS) ovvero il valore della produzione potenziale calcolato moltiplicando le superfici e le consistenze zootecniche per le rese medie regionali. La PS è una media quinquennale aggiornata periodicamente. I raggruppamenti di DE utilizzati in questa analisi sono così formati:

- ✓ Piccole da 4.000 a meno di 25.000 euro;
- ✓ Medio Piccole da 25.000 a meno di 50.000 euro;
- ✓ Medie da 50.000 a meno di 100.000 euro;
- ✓ Medio Grandi da 100.000 a meno di 500.000 euro;
- ✓ Grandi pari o superiore a 500.000 euro.

L'OTE è una classificazione tipologica europea delle aziende agricole che identifica l'attività produttiva prevalente in termini di PS:

- ✓ Aziende con poliallevamento
- ✓ Aziende con policoltura
- ✓ Aziende miste coltivazioni ed allevamenti
- ✓ Aziende specializzate in erbivori
- ✓ Aziende specializzate in granivori
- ✓ Aziende specializzate in ortofloricoltura
- ✓ Aziende specializzate in seminativi
- ✓ Aziende specializzate in colture permanenti

4.2 Analisi dei dati RICA: osservazione del fenomeno della capitalizzazione in Veneto

Il dataset studiato riporta i dati delle produzioni, dei canoni d'affitto e dei pagamenti PAC riferiti alle aziende situate nella regione Veneto. Per analizzare il fenomeno della capitalizzazione questi dati sono stati filtrati e analizzati per gruppi: per esempio sono state prese in esame tutte le aziende del Veneto situate in pianura, classificate come aziende specializzate nei seminativi e di dimensioni medie, medio grandi e grandi (codice s_g - tabella 8).

Dopo aver creato questi raggruppamenti, per ciascuno è stato elaborato un grafico e creata la retta; per assicurare la veridicità dei risultati per ogni caso sono stati eliminati gli outliers, ovvero i dati che si discostano significativamente dalla maggior parte degli altri valori.

Per ciascun caso i valori dell'equazione della retta e di r^2 sono stati riportati nella tabella n. 8.

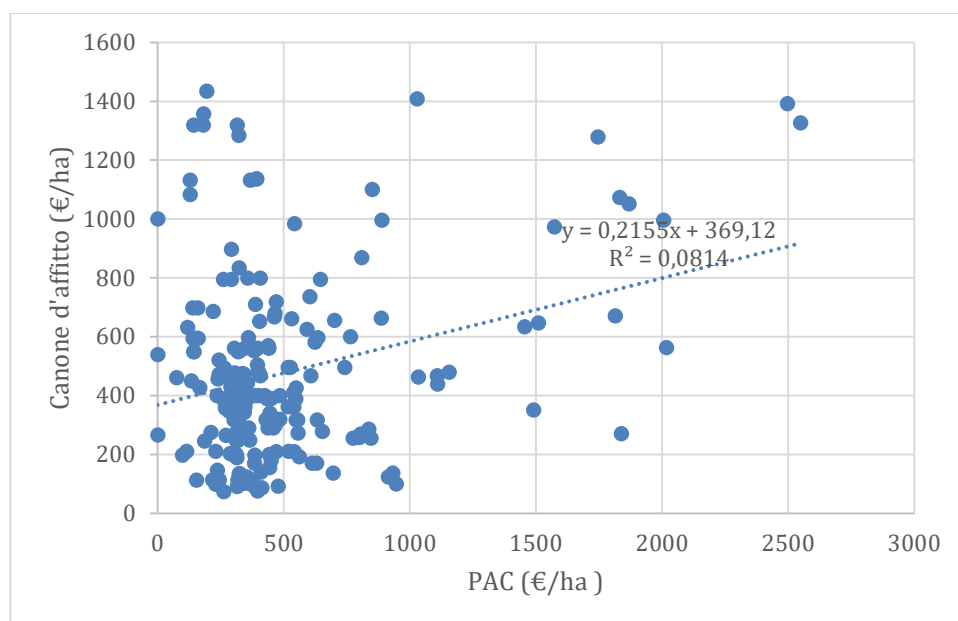


Figura 6 – esempio di grafico (codice s_g)

Il grafico rappresentato in Figura 6 mette in evidenza la relazione tra il valore del canone d'affitto e il pagamento PAC: si può quindi osservare come all'aumentare di una unità del pagamento PAC (sull'asse x) aumenti il canone d'affitto (sull'asse y).

In particolare, esaminando l'equazione della retta $y = mx + q$, il coefficiente angolare (mx) indica di quanto aumenta il canone per ogni € di aiuto percepito. Mentre l'ordinata all'origine (q) indica quale sarebbe l'importo del canone qualora il pagamento PAC fosse uguale a 0.

Tuttavia, il fenomeno della capitalizzazione è molto astratto, pertanto per valutare quanto la linea di tendenza riesca a descrivere realisticamente il caso è necessario osservare il valore r^2 (coefficiente di determinazione). Più il valore di r^2 sarà vicino a 1, più le osservazioni saranno prossime alla linea di tendenza e quindi la previsione risulta attendibile. Come si può osservare dalla tabella n. 8 solo alcune delle osservazioni fatte risultano attendibili, ovvero quando indicativamente il valore di r^2 assume valori maggiori di 0.05.

codice	provincia	zona altimetrica	OTE	gruppo dims.	% SAU in proprietà	valore r^2	valore x	valore x %	valore q	canone medio
s_g	tutte	pianura	seminativi	m-mg-g	-	0,0814	0,2155	21,55%	369,12	525,64
s_g_p	tutte	pianura	seminativi	m-mg-g	> 50 %	0,1098	0,4172	41,72%	190,27	215,69
s_g_a	tutte	pianura	seminativi	m-mg-g	< 50 %	0,0438	0,2341	23,41%	345,83	484,20
s_p	tutte	pianura	seminativi	p-mp	-	0,0357	0,3226	32,26%	284,17	239,25
s_vr	Verona	pianura	seminativi	tutte	-	0,0718	0,2535	25,35%	531,49	785,08
s_ro	Rovigo	pianura	seminativi	tutte	-	0,0284	0,2139	21,39%	227,76	187,44
p_g	tutte	pianura	colt. perm.	m-mg-g	-	0,0340	0,3416	34,16%	779,93	588,61
p_cm	tutte	coll – mont	colt. perm.	tutte	-	0,0062	0,0938	9,38%	368,01	679,05

Tabella 8 - risultati elaborazione dati RICA

Dalla tabella n. 8 si evidenziano diverse differenze in base alle situazioni analizzate: i valori che indicano il fenomeno della capitalizzazione variano sia in base alla provincia che in base alla zona altimetrica considerata, oltre che all'OTE.

Il tasso di capitalizzazione maggiore si registra nelle aziende a seminativo di dimensioni medie, medio-grandi e grandi, il cui titolo di possesso dei terreni è prevalentemente la proprietà. Quindi, si evince che per queste aziende il valore del canone d'affitto risente fortemente del contributo PAC.

Al contrario, il tasso minore si evidenzia nelle aziende di collina e montagna specializzate nelle colture permanenti. Pertanto, in questo caso, il valore del canone d'affitto è del tutto slegato dai pagamenti PAC.

Dalla tabella n. 8 si può inoltre notare come la capitalizzazione sia più influenzata dal titolo di possesso dei terreni (proprietà o affitto) che dalle dimensioni aziendali, facendo riferimento ai valori dei codici s_g vs s_p e s_g_p vs s_g_a.

Sono state prese in esame due province, Verona e Rovigo, dove il fenomeno della capitalizzazione non ha valori molto diversi ma si evidenziano importi dei canoni d'affitto molto diversi a parità di OTE.

Infine, per quanto riguarda le colture permanenti sebbene il canone medio dei due raggruppamenti analizzati sia simile, si evidenziano due valori di capitalizzazione totalmente differenti. È comunque da considerare il basso valore di r^2 , che rende poco veritieri questi casi di analisi.

In generale, tutte le osservazioni sono comunque in linea con quanto descritto dallo studio del JRC (vedi paragrafo 4), in quanto i valori di capitalizzazione osservati oscillano tra i 9 e i 41 centesimi. Questo piccolo scostamento è comunque accettabile perché i dati forniti dalla RICA sono dati campionari, perciò non rappresentano tutte le aziende, come invece descrive il censimento dell'ISTAT.

5. CONCLUSIONI

Ad oggi, settembre 2025, la questione della PAC è un tema molto caldo: i prezzi dei prodotti agricoli sempre più bassi uniti all'aumento di quelli delle materie prime lasciano poco margine agli agricoltori.

La PAC cerca di sostenere il reddito, ma allo stesso tempo concorre a complicare le pratiche agricole e a rendere sempre più difficile l'accesso ai fondi, come il caso degli ecoschemi proposti nella programmazione 2023-2027. Come si può vedere nel paragrafo 3.4.1 l'agricoltore deve aderire a diversi impegni per poter raggiungere un importo alto, però questi impegni comportano altre regole da rispettare oltre alla normale condizionalità.

Tuttavia la PAC gioca un ruolo fondamentale nell'economia dell'azienda agricola, basti considerare come influisca sui valori dei contratti d'affitto: nel capitolo 2 è possibile osservare come le aziende stanno calando di numero e perciò le rimanenti aumentano la SAU, perlopiù acquisendo terreni mediante contratti d'affitto. Nel capitolo 4 analizzando il fenomeno della capitalizzazione è stato osservato come, in alcuni casi più di altri, il valore degli importi PAC si rifletta sui canoni d'affitto. Perciò è possibile che il pagamento che sarebbe destinato a sostenere l'impresa agricola vada a beneficio del proprietario del terreno.

Le prospettive del settore non sono di certo ottimistiche, si parla già di un notevole taglio dei fondi per la programmazione 2028-2034, abbinata a una sempre maggiore attenzione per la sostenibilità ambientale che di certo non gioverà ai profitti degli agricoltori.

Questa proposta rispecchia il cambio di priorità che sta vivendo l'Europa, alle prese con il conflitto tra Russia e Ucraina, la gestione dell'immigrazione, la sfida commerciale con gli Stati Uniti e la corsa allo sviluppo tecnologico. Se nel Dopoguerra la produzione di cibo era la priorità, oggi non lo è più, se non nell'ottica della sostenibilità ambientale e della competitività (Frascarelli, 2025).

6. BIBLIOGRAFIA-SITOGRAFIA

Baldoni, E., & Ciaian, P. (2022). *La capitalizzazione dei sussidi PAC nei canoni di affitto e nei prezzi di vendita dei terreni agricoli nell'Unione Europea*. www.pianetapsr.it.

<https://www.pianetapsr.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/2659>

Dolgoplova, I. (2022). The effect of attribute framing on consumers' attitudes and intentions toward food: A Meta-analysis. *Bio-Based and Applied Economics*.

Frascarelli, A. (2025). *La nuova Pac 2028 spiegata in sei punti*.

<https://agronotizie.imagelinenetwork.com/agricoltura-economia-politica/2025/07/29/la-nuova-pac-2028-spiegata-in-sei-punti/87817>

Henke, R., & Sardone, R. (2022). The 7th Italian Agricultural Census: New directions and legacies of the past. *Italian Review of Agricultural Economics (REA)*, 77(3), 67–75.

<https://doi.org/10.36253/rea-13972>

ISTAT - censimento agricoltura 2020. (2022).

<https://esploradati.istat.it/databrowser/#/it/censimentoagricoltura/dashboards>

La riforma della PAC 2023-2027. (s.d.). Recuperato 24 luglio 2025, da

<https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01411774.pdf>

Rica.crea.gov.it. (2025). <https://rica.crea.gov.it/cos-e-la-rica-725.php>

Sotte, F. (2023). *La politica agricola europea: Storia e analisi* (Vol. 10). Firenze University Press.