



[2014-2020] Decidono gli Stati membri. In gioco tre opzioni. La scelta entro il 1° agosto 2014

Gli effetti della convergenza sul valore dei nuovi titoli

[DI ANGELO FRASCARELLI]

Decisivi gli anni
2013, 2014 e 2015.
L'aumento degli
aiuti sotto la media
sarà finanziato
da quelli che stanno
sopra la media

Gli accordi politici del 26 giugno 2013 e del 24 settembre 2014 tra la Commissione, il Consiglio e il Parlamento europeo ha sancito le regole del sostegno della nuova Pac 2014-2020.

La fase successiva sarà l'approvazione dei regolamenti di base, con la procedura della codecisione tra Parla-

mento europeo e Consiglio, prevista per novembre 2013. Seguirà l'approvazione dei regolamenti attuativi della Commissione, prevista per marzo 2014, e le decisioni nazionali, entro il 1° agosto 2014.

A livello comunitario, la quasi totalità degli aspetti della nuova Pac 2014-2020 è ormai definita, anche se alcuni dettagli dovranno essere chiariti in fase di stesura dei regolamenti. Invece, molte decisioni spettano agli Stati membri e, per queste, dovremo attendere il 1° agosto 2014.

[IL VALORE DEI NUOVI TITOLI]

Il pagamento di base è imperniato su **titoli all'aiuto** disaccoppiati. Dal 1° gennaio 2015, gli attuali *titoli storici* lasceranno il posto ai *nuovi titoli*.

Il pagamento di base è soggetto alla regionalizzazione e alla convergenza (tab. 1).

I nuovi titoli saranno soggetti alla **regionalizzazione** che consiste in un valore uniforme per ettaro. In altre parole, i nuovi titoli avranno un valore uniforme per tutti gli agricoltori pari alla media **nazionale** oppure **regionale**. La regione può essere individuata in base a criteri amministrativi (es. le 20 regioni italiane) o in base a criteri agronomici (es. pianura, collina e montagna).

La regionalizzazione provoca un effetto troppo penalizzante per gli agricoltori che attualmente hanno titoli di valore elevato. Per questa ragione la nuova Pac prevede il meccanismo della **convergenza**. Essa consiste in un passaggio graduale dal vecchio al nuovo sistema dei pagamenti diretti ovvero dagli attuali *titoli storici* ai *nuovi titoli*.

In altre parole, la Pac ab-

[ANNI DECISIVI] L'impatto sugli affitti

Gli anni che contano ai fini della implementazione della nuova Pac sono tre: 2013, 2014 e 2015. L'agricoltore si deve concentrare su questi tre anni per verificare il suo status e la conve-

nienza o meno a dare o prendere terreni in affitto.

2013: AVER PRESENTATO DOMANDA DI AIUTO

Gli agricoltori ottengono l'assegnazione dei *nuovi titoli*, se hanno presentato domanda di aiuto nel **2013**.

In altre parole, solamente l'agricoltore che ha ricevuto pagamenti diretti nel 2013 potrà accedere ai nuovi titoli. Questa norma serve per evitare che i proprietari

[TAB. 1 - PAROLE CHIAVE

REGIONALIZZAZIONE	AIUTI UNIFORMI A LIVELLO «REGIONALE». Gli SM definiscono tali «regioni» secondo criteri oggettivi e non discriminatori, quali le loro caratteristiche agronomiche ed economiche e il loro potenziale agricolo regionale, o la propria struttura istituzionale o amministrativa.
CONVERGENZA	AVVICINAMENTO DEI TITOLI A UN VALORE UNIFORME A LIVELLO «REGIONALE». - Tre modelli: a) convergenza totale al 2015; b) convergenza totale al 2019; c) convergenza parziale al 2019 o modello irlandese.

bandonerà gradualmente i riferimenti storici (*convergenza*), per arrivare a un valore uniforme dei titoli a livello nazionale o regionale (*regionalizzazione*).

[TRE MODALITÀ

L'Italia può applicare la convergenza secondo tre diverse modalità (tab. 2):

- 1) totale al 2015;
- 2) totale al 2019;
- 3) parziale al 2019 o modello "irlandese".

La scelta spetta agli Stati membri che dovranno decidere entro il 1° agosto 2014 per poi applicarla dal 1° gennaio 2015.

Il meccanismo della convergenza è molto importante per gli agricoltori che possiedono titoli storici di valore elevato (allevatori, tabacchi-

coltori, olivicoltori, risicoltori, ecc.).

[TOTALE AL 2015

La convergenza totale al 2015 (*flat rate* o pagamento forfettario al 2015) significa l'assegnazione di titoli di valore uniforme nel 2015, cioè dal primo anno di applicazione della nuova Pac.

Il valore dei titoli rimane costante negli anni, ma può subire qualche piccola variazione in funzione del massimale nazionale (che passa da 4 milioni di euro nel 2015 a 3,7 milioni di euro nel 2019).

Il valore dei titoli si ottiene dividendo il massimale nazionale o regionale per il numero di ettari ammissibili (v. tab. 2).

$$V = a / b$$

V = valore dei titoli.

fondari (non conduttori) possano "improvvisarsi" agricoltori nel 2015 al solo scopo di ottenere i titoli.

Tuttavia, sono previste delle deroghe. Gli Stati membri possono concedere titoli all'aiuto agli agricoltori che **non** hanno ricevuto pagamenti diretti nel 2013, se:

- coltivavano nel 2013 esclusivamente ortofrutticoli, patate, piante ornamentali e vigneti;
- hanno ricevuto titoli da riserva nel 2014;
- presentano elementi di prova verificabili che nel 2013 hanno coltivato prodotti agricoli o allevato bestiame.

2014: ANNO DI CALCOLO DELL'IMPORTO DEI TITOLI STORICI

Il trascinarsi dei titoli storici, nel modello di convergenza totale o parziale al 2019 tiene conto dei *pagamenti ricevuti* o del *valore dei*

[PAGAMENTI
Sette tipologie
di aiuti diretti

La nuova Pac 2014-2020 sarà articolata in **sette tipologie** dei pagamenti diretti, attivati in modo facoltativo od obbligatorio per gli Stati membri entro percentuali del massimale

nazionale (v. tab. sotto).

La tipologia più importante è il **pagamento di base**, perché solo gli agricoltori che hanno diritto al pagamento di base possono accedere alle altre tipologie di pagamento (a eccezione del pagamento accoppiato che è svincolato dagli altri pagamenti). ■ A.F.

[PAGAMENTI OBBLIGATORI E FACOLTATIVI

TIPOLOGIA	% DEL MASSIMALE NAZIONALE
PAGAMENTI OBBLIGATORI PER GLI STATI MEMBRI	
1. pagamento di base	max 70%
2. pagamento ecologico (<i>greening</i>)	30%
3. pagamento giovani agricoltori	fino al 2%
PAGAMENTI FACOLTATIVI PER GLI STATI MEMBRI	
4. pagamento redistributivo per i primi ettari	fino al 30%
5. pagamento alle aree svantaggiate	fino al 5%
6. pagamento accoppiato	fino al 15%
7. pagamento piccoli agricoltori	fino al 10%

a = massimale nazionale o regionale del pagamento di base.

b = numero dei titoli (= numero ettari ammissibili) nel 2015 a livello nazionale o regionale.

Questo modello non verrà applicato dall'Italia.

[TOTALE AL 2019

Secondo questo modello di convergenza, nel 2019 tutti gli agricoltori avranno lo stesso

titoli detenuti dall'agricoltore nel **2014**.

Quindi il 2014 è un anno molto importante soprattutto per gli agricoltori che possiedono titoli di valore elevato.

Nel 2014, quindi, l'agricoltore deve prestare molta attenzione all'affitto o alla vendita dei titoli.

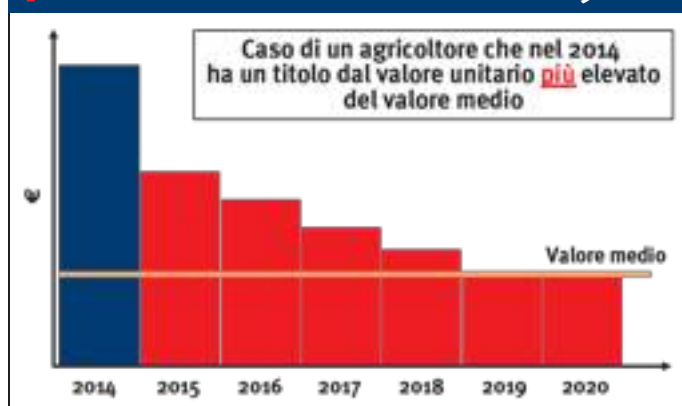
2015: ANNO DI ASSEGNAZIONE DEI NUOVI TITOLI

I *nuovi titoli* saranno assegnati agli agricoltori sulla base delle superfici agricole dichiarate nella Domanda Unica 2015.

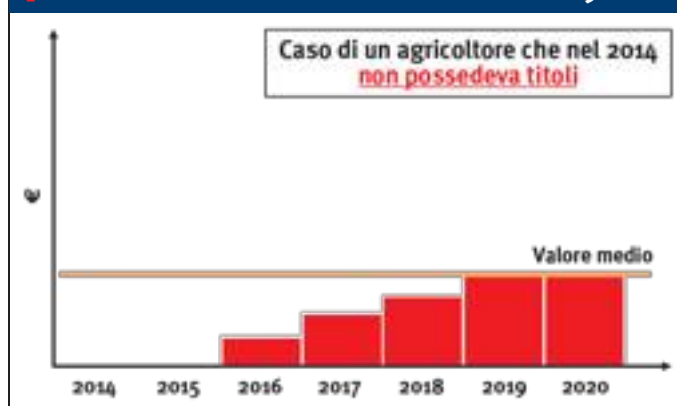
Il numero dei titoli assegnati corrisponderà al numero di ettari ammissibili indicati nella Domanda Unica al 15 maggio 2015, anno in cui l'agricoltore deve prestare molta attenzione all'affitto o alla vendita dei terreni.

■ A.F.

[FIG. 1 - CONVERGENZA TOTALE AL 2019



[FIG. 2 - CONVERGENZA TOTALE AL 2019



valore dei titoli. Dal 2015 al 2019, gli Stati membri possono differenziare il valore dei titoli, per ciascun anno di riferimento, in base al loro **valore unitario nazionale** di ogni singolo agricoltore (figg. 1 e 2).

Lo Stato membro fissa:

- il valore unitario iniziale dei titoli di ogni agricoltore al 2015;

- il valore finale al 2019: al termine del periodo di convergenza (2019) tutti gli agricoltori avranno titoli di pari valore;

- gli *step* annuali di conver-

genza.

Il valore unitario iniziale tiene conto di due fattori:

- i **riferimenti storici** all'anno 2014;

- il numero **ettari ammissibili** all'anno 2015.

Il valore unitario iniziale dei titoli si ottiene dalla seguente formula (v. tab. 2):

$$V = (a/x) * (y/b)$$

V = valore unitario iniziale dei titoli.

a = massimale nazionale o regionale del pagamento di base nel 2015.

x = importo dei pagamenti erogati o valore dei titoli a li-

vello nazionale o regionale per il 2014.

y = pagamenti ricevuti o valore dei titoli detenuti dall'agricoltore per il 2014.

b = numero dei titoli (= numero ettari ammissibili) nel 2015 a livello nazionale o regionale.

Il **valore unitario iniziale** dei titoli può essere calcolato, a discrezione dello Stato membro, in due modi:

1) a partire dai **pagamenti ricevuti** dall'agricoltore nel 2014, compresi anche i pagamenti dell'art. 68;

2) a partire dal **valore dei**

titoli detenuti dall'agricoltore al 15.05.2014, compresi i titoli speciali.

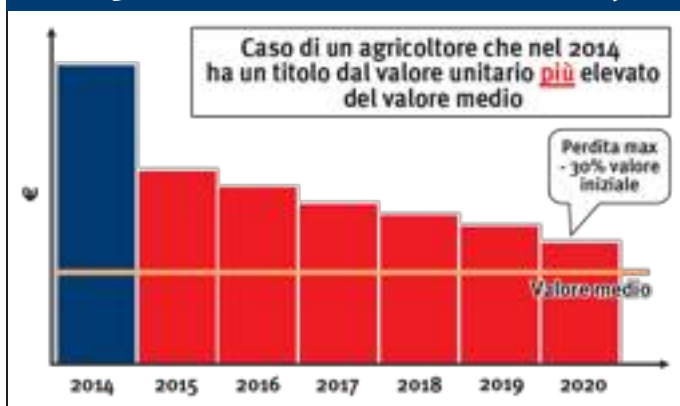
Nel secondo caso, un agricoltore è considerato detentore dei titoli al 15 maggio 2014 se i titoli sono assegnati o trasferiti definitivamente; in altre parole i titoli presi in affitto non sono validi ai fini del calcolo della componente storica.

La determinazione del valore unitario iniziale dei titoli evidenzia l'importanza dell'anno 2014 ai fini del trascinarsi del valore dei titoli storici. Questo modello non

[TAB. 2 – ESEMPI DI CONVERGENZA

TIPO DI CONVERGENZA	FORMULA	DESCRIZIONE	ESEMPIO
CONVERGENZA AL 2015	$V = a / b$	a = massimale pagamento di base	a = 1,560 milioni € (circa 42% del massimale nazionale complessivo).
		b = superfici ammissibili	b = 11,98 milioni di ettari (93% degli ettari del Censimento 2010).
		V = importo stimato del valore dei titoli del pagamento di base	V = 130 €/ha (in base alla regionalizzazione nazionale).
CONVERGENZA TOTALE AL 2019	$V = (a / x) * (y / b)$	a = massimale nazionale o regionale del pagamento di base nel 2015;	a = 1,560 milioni € (circa 42% del massimale nazionale complessivo).
		x = pagamenti erogati o valore dei titoli a livello nazionale o regionale per il 2014.	x = 4,128 miliardi di €.
		y = pagamenti ricevuti o valore dei titoli detenuti dall'agricoltore per il 2014.	y = 54.000 € (60 titoli da 900 €).
		b = n. dei titoli (= n. ettari ammissibili) nel 2015 a livello nazionale o regionale.	b = 60 titoli.
		V = valore unitario iniziale dei titoli del pagamento di base	V = 439 €/titolo V (2019) = 130 €/titolo.
CONVERGENZA PARZIALE AL 2019	$V (2015) = (a / b) * (y / b)$ $V (2019) = (a / b) * (y / b) * 0,7$	Idem come sopra	V (2015) = 439 €/titolo V (2019) = 307 €/titolo.

[FIG. 3 - CONVERGENZA PARZIALE AL 2019



[FIG. 4 - CONVERGENZA PARZIALE AL 2019



dovrebbe essere applicato dall'Italia, essendo preferito il modello "irlandese".

[PARZIALE AL 2019 O MODELLO "IRLANDESE"

Il modello di **convergenza parziale** o modello "irlandese" prevede un graduale orientamento verso livelli di pagamento più omogenei senza pervenire al pagamento uniforme nel 2019 (figg. 3 e 4).

Gli Stati membri dovranno garantire che all'anno di domanda 2019 nessun titolo avrà un valore unitario più basso del **60%** del valore medio nazionale/regionale al 2019. Gli Stati membri potranno disporre che nessun titolo potrà diminuire di oltre il **30%** rispetto al suo valore unitario iniziale (vedi la definizione di valore unitario iniziale nel paragrafo precedente).

Se il raggiungimento del vincolo del 60% comporta una perdita superiore al 30%, la soglia del 60% viene abbassata di conseguenza (vince il rispetto della soglia massima di perdita rispetto alla soglia di un aiuto minimo).

Il criterio della perdita del 30% è quello che salvaguarda maggiormente gli agricoltori che possiedono titoli storici di valore elevato.

In questo modello, gli agri-

coltori che ricevono meno del 90% della media regionale/nazionale otterranno un aumento graduale, pari a un terzo della differenza tra il loro valore unitario iniziale e il 90% del valore medio nazionale/regionale nel 2019, con la garanzia che ciascun agricoltore raggiunga un pagamento minimo pari al 60% della media regionale/nazionale entro il 2019.

L'aumento del valore dei titoli sotto la media è finanziato da quelli che stanno sopra la media. Spetta agli Stati membri decidere come applicare la riduzione del valore dei titoli che stanno sopra la media.

Tenendo conto che in Italia

il livello medio dei pagamenti diretti è di circa 300 €/ha, significa che ogni agricoltore riceverà un pagamento minimo di circa 180 €/ha entro il 2019; gli agricoltori che ricevono più della media regionale/nazionale, ovvero che hanno un alto valore dei titoli storici, subiranno una riduzione graduale, ma anche dopo il 2019 manterranno un valore più elevato della media regionale/nazionale.

Questo modello suscita i maggiori consensi in Italia, sia a livello istituzionale che tra le organizzazioni professionali agricole.

[LE SCELTE DELL'ITALIA

Il valore dei pagamenti diretti

di ogni agricoltore dipenderà dalle tante scelte nazionali su:

- regionalizzazione;
- convergenza;
- ripartizione del plafond tra le 7 tipologie di pagamenti diretti;
- utilizzo dei pagamenti ricevuti o titoli detenuti al 2014.

L'obiettivo finale sarà di raggiungere un pagamento uniforme per ettaro, ma questo obiettivo non necessariamente sarà realizzato entro il 2019.

Infatti, l'orientamento prevalente in Italia mira al mantenimento di una parte del valore dei pagamenti storici anche dopo il 2019, seppure con un graduale avvicinamento al valore uniforme dal 2015 al 2019.

In altre parole, prevale l'opzione della **convergenza parziale** o modello "irlandese", quindi nel 2019 non si raggiungerà un livello uniforme di pagamenti per ettaro. Tuttavia, per le scelte definitive, bisognerà attendere le decisioni nazionali al 1° agosto 2014.

Un'ultima considerazione: il valore dei pagamenti diretti di ogni agricoltore cambierà ogni anno. Questo scenario desta qualche preoccupazione sulla possibile complicazione burocratica nel calcolo dei pagamenti di ogni agricoltore. ■

