

PARERI

COMITATO DELLE REGIONI

85^a SESSIONE PLENARIA DEL 9 GIUGNO E 10 GIUGNO 2010**Parere d'iniziativa del Comitato delle regioni «Il futuro della PAC dopo il 2013»**

(2010/C 267/03)

IL COMITATO DELLE REGIONI

- ritiene che i settori agricolo e agroalimentare rivestano un'importanza strategica per l'Europa e reputa più che mai necessario adottare una politica agroalimentare comune coordinata nell'Unione europea,
- ritiene indispensabile il mantenimento della preferenza comunitaria al fine di garantire l'indipendenza e la sicurezza alimentare dell'Europa,
- giudica necessario mettere a punto strumenti efficaci che consentano di stabilizzare i prezzi e di controllare le produzioni al fine di garantire la stabilità dei redditi degli agricoltori,
- ritiene che una politica agricola rifondata dovrebbe abbandonare qualsiasi trattamento non equo per quanto concerne le modalità di sostegno alle diverse produzioni e ai singoli territori,
- raccomanda di abbandonare i dati storici di riferimento e propone, al di là delle esigenze minime in materia di tutela dell'ambiente per il conseguimento del primo livello d'aiuto (pagamento unico all'ettaro), di incoraggiare e valorizzare le pratiche e i sistemi di produzione più rispettosi dell'ambiente e delle risorse naturali attraverso incentivi specifici supplementari,
- ritiene indispensabile che gli aiuti pubblici europei tengano conto dell'occupazione in ogni azienda agricola,
- reputa necessaria una strategia più integrata, a un livello pertinente (vedi l'esempio dei massicci montuosi e delle isole), per le regioni con svantaggi naturali permanenti, al fine di sfruttare appieno il potenziale di questi territori e rafforzare il valore aggiunto dell'intervento europeo,
- invita inoltre la Commissione a definire meglio il rapporto tra la politica di sviluppo rurale da un lato e la politica regionale e di coesione dall'altro, al fine di garantire la coerenza degli interventi della stessa natura in un determinato territorio,
- ritiene che il coinvolgimento del livello regionale sia ormai fondamentale, anche se la definizione di un quadro europeo e nazionale rimane indispensabile,
- è dell'avviso che la politica agricola comune debba essere dotata, per il periodo 2014-2020, di un bilancio all'altezza delle opportunità e delle sfide future.

Relatore: René Souchon (FR/PSE), presidente del Consiglio regionale dell'Alvernia

RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO DELLE REGIONI

Contesto e sfide

Nel contesto delle riflessioni da più parti formulate sulla posizione e il ruolo futuri dell'agricoltura in Europa,

1. ritiene che rientri tra i suoi compiti e le sue priorità elaborare un parere d'iniziativa sui principi generali e gli orientamenti fondamentali della politica agricola comune dopo il 2013;

2. reputa necessario definire a grandi linee i principi e gli orientamenti auspicabili prima ancora di iniziare la discussione relativa alla dotazione finanziaria della politica in questione;

3. osserva che il mondo si trova oggi di fronte a sfide molto vaste e diversificate: crescita della popolazione, diminuzione delle risorse idriche, esaurimento progressivo delle risorse energetiche fossili e minerarie, impoverimento dei suoli e rischi per la biodiversità nonché cambiamento climatico;

4. constata che i problemi che si pongono attualmente al mondo dell'agricoltura e dell'allevamento - volatilità dei mercati, diminuzione dei redditi agricoli, globalizzazione degli scambi, pressione demografica e concorrenza dei mercati emergenti, moltiplicazione delle crisi sanitarie, redditività e modernizzazione delle aziende agricole e degli allevamenti più piccoli, impoverimento del suolo, abbandono e sostituzione dei combustibili fossili e altre sfide ambientali, economiche e sociali legate al mantenimento dell'attività agricola, soprattutto nelle zone di montagna e nelle altre zone svantaggiate, ecc. - non sono certo gli stessi che in passato;

5. ritiene che una rifondazione della politica agricola comune sia indispensabile per permettere all'Unione europea di adattarsi, contribuendo al tempo stesso a ridurre la portata e le conseguenze negative degli sviluppi attuali o futuri per le popolazioni europee, i territori rurali e periurbani. Occorre realizzare una crescita intelligente e sostenibile che garantisca prodotti alimentari sicuri, tuteli la biodiversità e preservi i siti culturali e paesaggistici. La rifondazione dovrà basarsi sui dieci principi e orientamenti fondamentali di seguito illustrati;

A. Una politica agricola che rimanga una politica comune

6. constata che l'agricoltura europea ha per obiettivo principale la produzione di beni alimentari per la popolazione degli Stati membri nel rispetto della concorrenza leale e della tutela dell'ambiente, nonché degli altri requisiti in materia di sicurezza alimentare, qualità e prezzi ragionevoli;

7. constata altresì che l'agricoltura dell'UE apporta alla società europea una serie di beni di interesse pubblico non ricompensati dal mercato (pianificazione territoriale e gestione del paesaggio, protezione dell'ambiente e delle risorse naturali, coesione territoriale, ecc.) che comportano di per sé un valore aggiunto per l'Unione nel suo insieme;

8. ritiene che i settori agricolo e agroalimentare rivestano un'importanza strategica per l'Europa, e reputa più che mai necessario adottare una politica agroalimentare comune coordinata nell'Unione europea;

9. ritiene che si debba evitare qualsiasi tentazione di rinazionalizzare, anche parzialmente, la politica agricola comune;

B. Una politica agricola comune che garantisca l'autosufficienza e la sicurezza alimentare degli europei

10. è dell'avviso che l'autosufficienza e la sicurezza alimentare dell'Unione debbano rimanere due obiettivi fondamentali della politica agricola comune;

11. sottolinea l'importanza di garantire un livello sufficiente di diversità, qualità e sicurezza delle produzioni su scala dell'Unione europea e, al tempo stesso, di adoperarsi al massimo per mantenere una ripartizione ottimale negli Stati membri e nelle diverse regioni, coerentemente con le loro caratteristiche specifiche;

12. ritiene inoltre che, per conseguire l'obiettivo dell'autosufficienza alimentare, sia indispensabile dedicarsi alle produzioni agricole attualmente molto deficitarie, soprattutto quelle che forniscono proteine vegetali;

13. è dell'avviso che le produzioni agricole europee possano difficilmente competere con quelle di qualsiasi altra parte del mondo se si prende come unico riferimento il prezzo finale dei prodotti, tenuto conto delle differenze nei costi di produzione, nelle normative vigenti e nel livello di sviluppo;

14. ritiene dunque indispensabile il mantenimento della preferenza comunitaria;

15. esprime inoltre il proprio deciso sostegno alla dichiarazione del Parlamento europeo (0088/2007) relativa alla necessità di effettuare uno studio sull'impatto della concentrazione del potere dei supermercati e alla presentazione di eventuali proposte riguardanti apposite iniziative in materia;

16. invita ad applicare norme fondamentali uniformi in materia fitosanitaria, veterinaria e ambientale ai prodotti alimentari destinati al consumo nell'UE, a prescindere dal fatto che provengano dalla stessa UE o da paesi terzi;

C. Una politica agricola comune che garantisca la stabilità dei redditi

17. constata che occorre garantire la continuità degli approvvigionamenti in Europa;

18. ritiene imperativo che i produttori traggano un reddito adeguato dalle loro produzioni;
19. ritiene che la tutela dell'occupazione in agricoltura e nell'industria agroalimentare debba costituire una priorità;
20. giudica dunque necessario mettere a punto degli strumenti efficaci che consentano di stabilizzare i prezzi, di controllare le produzioni e nel contempo di garantire la stabilità dei redditi degli agricoltori, esercitando tuttavia la massima attenzione e prudenza nel farvi ricorso;
21. constata che gli strumenti di controllo delle produzioni sono intesi a limitare le divergenze eccessive tra domanda e offerta in quanto fattori di crollo delle quotazioni;
22. osserva che gli strumenti di stabilizzazione dei prezzi (interventi di ritiro, costituzione di scorte, garanzia rispetto ai rischi climatici e sanitari, ecc.) sono intesi a limitare gli effetti della volatilità dei mercati;
23. ritiene che, nel contesto di un accordo complessivo concluso nel quadro dei negoziati dell'OMC, sia necessario rinunciare allo strumento delle restituzioni all'esportazione e a ogni altra forma di sovvenzione alle esportazioni distorsiva degli scambi;
24. ritiene che la stabilità dei prezzi agricoli, nell'arco temporale dei cicli agricoli, sia fondamentale per sostenere il desiderio di produzione e garantire il mantenimento a lungo termine dei fattori di produzione;
25. invita dunque la Commissione a formulare al più presto proposte operative in termini di strumenti di controllo delle produzioni e di stabilizzazione dei prezzi;
26. ritiene che le norme in materia di concorrenza debbano permettere ai produttori agricoli, alle loro organizzazioni e alle associazioni interprofessionali di ottenere prezzi giusti per remunerare la loro attività;
- D. *Una politica agricola comune che vada a beneficio di tutte le produzioni, favorisca la trasformazione delle pratiche agricole, dia la priorità alla creazione di posti di lavoro e all'occupazione sostenibile del territorio*
27. constata che, nonostante i progressi compiuti grazie alle ultime riforme, nella politica agricola comune si registra ancora una forte disuguaglianza tra gli aiuti concessi alle diverse produzioni e quindi, in ultima analisi, alle imprese e ai territori;
28. ritiene che una politica agricola rifondata dovrebbe abbandonare qualsiasi trattamento non equo obiettivamente ingiustificato nelle modalità di sostegno alle diverse produzioni, alle diverse forme e dimensioni d'impresa e alle varie regioni;
29. constata, d'altronde, che la politica agricola comune ha sostenuto modi di produzione non sufficientemente rispettosi dell'ambiente e delle risorse naturali, nonostante il progressivo esaurimento delle energie fossili e delle risorse minerarie, l'accumulo dei prodotti fitosanitari, l'inquinamento delle risorse acquatiche, il rischio di diminuzione della fertilità dei suoli e l'aumento dei rischi sanitari;
30. ritiene che i sistemi di produzione agricola del futuro debbano essere più parsimoniosi nell'utilizzo delle risorse idriche e delle energie fossili, consumare minori quantità di concime e prodotti fitosanitari, essere più differenziati e saper meglio valorizzare le complementarità tra colture e allevamento;
31. ritiene che la politica agricola comune dopo il 2013 debba sostenere in via prioritaria coloro che traggono il loro sostentamento principale dall'agricoltura;
32. è dell'avviso che la politica agricola comune dopo il 2013 debba favorire il cambiamento in atto e accompagnare gli agricoltori nel loro sviluppo;
33. constata altresì che da molti anni la politica agricola comune assicura un sostegno maggiore agli investimenti piuttosto che all'occupazione;
34. ritiene che anche in futuro l'agricoltura possa costituire una notevole fonte di posti di lavoro;
35. constata che la riforma della PAC ha prodotto tutta una serie di effetti territoriali che ostacolano il mantenimento delle attività economiche legate all'agricoltura nelle zone più vulnerabili;
36. ritiene che la politica agricola comune dopo il 2013 debba riequilibrare gli aiuti a favore dell'occupazione e del mantenimento della presenza agricola nei territori vulnerabili, ad esempio le regioni periurbane;
37. raccomanda, al fine di attuare questi orientamenti principali, di abbandonare gradualmente, dopo il 2013, i dati storici di riferimento sull'intero territorio europeo a favore di un pagamento unico all'ettaro che tenga conto sia del contesto regionale in termini di costi di produzione e di accesso al territorio sia della tipologia delle aziende agricole e della produzione di beni di interesse pubblico;
38. propone in particolare che i pagamenti unici all'ettaro e altri aiuti siano, da un lato, subordinati all'effettivo esercizio di un'attività agricola, e, dall'altro, condizionati in misura maggiore e in modo più adeguato alla messa in atto di sistemi di produzione rispettosi dell'ambiente e delle risorse naturali;
39. propone che gli aiuti pubblici europei tengano conto dell'occupazione in ogni azienda agricola e invita la Commissione a valutare l'opportunità di introdurre un tetto massimo per gli aiuti concessi a una singola azienda;
- E. *Una politica agricola comune che privilegi i sistemi di produzione più rispettosi dell'ambiente e delle risorse naturali*
40. ritiene che il rispetto dell'ambiente e delle risorse naturali costituisca manifestamente uno degli orientamenti fondamentali della rifondazione della politica agricola comune dopo il 2013;
41. ritiene altresì che si dovrebbe incoraggiare e sostenere l'adozione da parte degli agricoltori dei sistemi di produzione più virtuosi in questo settore;

42. propone, al di là delle esigenze minime per il conseguimento del primo livello d'aiuto (pagamento unico all'ettaro), di incoraggiare e valorizzare le pratiche e i sistemi di produzione più rispettosi dell'ambiente e delle risorse naturali (agricoltura biologica, limitazione degli input, riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, protezione delle risorse idriche, tutela della biodiversità, conservazione del paesaggio, ecc.) attraverso incentivi specifici supplementari (ad esempio, contratti territoriali con le aziende agricole);

43. propone altresì, nelle zone particolarmente vulnerabili sul piano ambientale, di adattare e subordinare fortemente il livello degli aiuti della politica agricola comune a requisiti più esigenti in termini di ecocondizionalità, evitando però un aumento sproporzionato degli oneri burocratici;

44. ribadisce infine, per quanto riguarda le sfide e gli impatti sul territorio, la richiesta di essere associato alla definizione, a livello comunitario, delle modalità di coesistenza tra le colture convenzionali e quelle geneticamente modificate;

F. *Una politica agricola comune che tenga conto degli svantaggi naturali e geografici (aree montuose, isole, zone scarsamente popolate, regioni ultraperiferiche)*

45. constata che i territori di montagna, insulari o con una densità di popolazione molto bassa, ma anche le altre zone riconosciute come svantaggiate, presentano condizioni di produzione specifiche a causa di vincoli permanenti (pendenza, altitudine, clima, isolamento, povertà dei suoli) e di caratteristiche socioeconomiche specifiche;

46. osserva che queste condizioni rendono l'attività agricola difficile (scarsa redditività economica) e al tempo stesso indispensabile per l'equilibrio ambientale (lotta contro i rischi naturali, tutela della biodiversità, creazione di paesaggi aperti e differenziati) e per lo sviluppo rurale di queste zone;

47. constata peraltro che se le produzioni agricole di questi territori con handicap naturali sono piuttosto orientate verso la qualità, il basso rendimento e i sovraccosti permanenti richiedono un'attenzione e un trattamento particolari;

48. propone che ciò si concretizzi in un pagamento specifico supplementare per sostenere il mantenimento della produzione agricola e la fornitura di beni di interesse pubblico nel quadro di un approccio di prossimità, di elevata qualità ambientale e di coesione territoriale, sociale e culturale;

49. constata che, nonostante la disponibilità di numerosi strumenti e politiche pubbliche, la molteplicità degli attori coinvolti impedisce di dare una vera coerenza all'azione, indispensabile per mantenere gli agricoltori nei territori rurali montuosi, insulari o nordici;

50. reputa necessaria una strategia più integrata, a un livello pertinente (vedi l'esempio dei massicci montuosi e delle isole), per le regioni con svantaggi naturali permanenti, al fine di sfruttare appieno il potenziale di questi territori e rafforzare il valore aggiunto dell'intervento europeo, ed in tal senso auspica, nella programmazione 2014-2020, una piena attuazione dell'art. 174 del TFUE;

G. *Una politica agricola comune che si concentri sull'agricoltura e sull'alimentazione*

51. ritiene che la politica agricola comune debba innanzitutto e soprattutto concentrarsi sull'agricoltura e sull'alimentazione, nonché rafforzare l'agricoltura in tutte le regioni dell'Unione europea;

52. constata che nell'ambito del secondo pilastro si può talvolta verificare una certa confusione, o addirittura concorrenza, tra misure di sviluppo agricolo e misure di sviluppo rurale non agricolo: ritiene quindi necessario delimitare meglio questi due tipi di misure. Più in generale, invita la Commissione a definire meglio la politica di sviluppo rurale e a precisarne il rapporto con la politica regionale e di coesione, al fine di garantire la coerenza degli interventi della stessa natura in un determinato territorio;

53. sottolinea, in linea generale, l'importanza del sostegno ai territori rurali a vantaggio dell'obiettivo della coesione territoriale;

H. *Una politica agricola comune che faccia evolvere alcune modalità d'attuazione*

54. ritiene che, per dare un sostegno efficace ai sistemi di produzione più rispettosi dell'ambiente e delle risorse naturali e tenere conto degli svantaggi naturali e geografici, nonché per prestare una maggiore attenzione alla qualità della vita nelle aree rurali e alle iniziative locali, occorrerà adeguare i dispositivi e gli strumenti a livello regionale;

55. reputa indispensabile tenere conto, allo stesso tempo, delle specificità territoriali e delle priorità politiche regionali. Queste ultime, infatti, possono presentare notevoli variazioni da una regione all'altra;

56. ritiene indispensabile trasformare le modalità d'attuazione e di gestione della politica agricola comune. Esse, infatti, non possono più essere basate soltanto sulla partecipazione dei livelli europeo e nazionale, come ancora avviene nella maggior parte degli Stati membri;

57. ritiene che il coinvolgimento del livello regionale sia ormai fondamentale, anche se la definizione di un quadro europeo e nazionale rimane indispensabile;

58. invita inoltre la Commissione a riflettere sulla pertinenza e l'adeguatezza dell'attuale delimitazione tra primo e secondo pilastro della politica agricola comune;

59. reputa necessario mantenere e rafforzare le misure specifiche nel settore agricolo a favore delle regioni ultraperiferiche che rientrano nel quadro dei programmi POSEI, in modo da tener conto della specificità dell'agricoltura di tali regioni, la quale deve far fronte a speciali difficoltà causate dai sovraccosti di produzione e commercializzazione e dalle scarse possibilità esistenti di diversificare le produzioni agricole;

60. auspica lo sviluppo, accanto agli interventi regionali, di azioni di respiro multiregionale e sovragionale di natura complementare a quelle realizzate dalle regioni;

61. riafferma il principio di sussidiarietà nel suo valore concreto di modalità di amministrazione al livello più vicino al cittadino;

62. è del parere che la politica agricola comune dopo il 2013 debba costituire uno strumento di facile utilizzo per le aziende agricole, pur rimanendo trasparente e comprensibile per i cittadini europei;

I. *Una politica agricola comune che faccia evolvere le sue modalità di governance*

63. osserva che le regioni e le comunità rurali non possono più accontentarsi del solo statuto di cofinanziatori, senza partecipare alla scelta di un certo numero di orientamenti e di modalità d'attuazione e di gestione;

64. è quindi del parere che, per una rifondazione riuscita della politica agricola comune, si debba coinvolgere sistematicamente il livello regionale e in alcuni casi quello locale;

65. ritiene che oggi il livello regionale o, in certi casi, quello locale, sia il solo che consente di:

- mettere in atto una *governance* più efficace e reattiva,
- orientare gli aiuti in funzione delle specificità agricole, ambientali e territoriali delle regioni,
- reindirizzare in modo efficace la politica agricola comune a vantaggio dei sistemi di produzione rispettosi dell'ambiente e delle risorse naturali,
- sostenere le produzioni agricole (orticoltura, arboricoltura e viticoltura) e i sistemi di produzione (agricoltura biologica) che finora hanno beneficiato troppo poco della politica agricola comune,
- adattare al contesto regionale e, in certi casi, a quello locale le politiche di sostegno per l'insediamento di nuovi agricoltori,
- rafforzare il collegamento tra i settori agricoli e le imprese agroalimentari,
- sostenere la creazione di circuiti brevi per la commercializzazione dei prodotti agricoli,
- garantire una maggiore coerenza tra la politica agricola comune e la politica regionale e di coesione,

- assicurare un assetto più equilibrato e sostenibile del territorio europeo;

66. considera la messa in atto di un quadro di *governance* multilivello - europeo, nazionale, regionale - una condizione indispensabile per una rifondazione riuscita della politica agricola comune dopo il 2013;

J. *Una politica agricola comune dotata di un bilancio all'altezza delle opportunità e delle sfide future*

67. ritiene che una rifondazione della politica agricola comune dopo il 2013 sia indispensabile per permettere all'Unione europea di far fronte alle numerose sfide e di cogliere le opportunità offerte da questo settore di attività, che ha conseguenze umane, sociali, economiche, ambientali e territoriali di grande rilievo, nonché per dare un contributo più efficace alle priorità stabilite nel documento strategico «Europa 2020» (crescita intelligente, crescita sostenibile, crescita inclusiva) nel quale il settore agroalimentare europeo dovrebbe avere una presenza più rilevante, visto il suo ruolo strategico per l'UE nel quadro delle suddette priorità;

68. ritiene che tale rifondazione, che deve in particolare tradursi in un sostegno pubblico prioritario a sistemi di produzione rispettosi dell'ambiente e delle risorse naturali, richiederà sforzi considerevoli di adattamento o addirittura di riconversione degli agricoltori e delle filiere di produzione in tutte le regioni d'Europa. In proposito è estremamente importante che lo sviluppo dell'agricoltura avvenga in stretto contatto con il mondo universitario e che il contributo scientifico sia maggiormente integrato nell'elaborazione e nell'attuazione della PAC nonché delle specifiche azioni, delle misure e dei controlli che essa comporta. I centri di conoscenza consentono di tradurre le istanze di questo settore in reali alternative effettivamente praticabili, che a loro volta devono essere adeguatamente abbinate ai programmi e ai fondi per l'innovazione;

69. ritiene che l'Unione europea debba dotarsi dei mezzi necessari per attuare con successo tale rifondazione;

70. è dell'avviso che, per realizzare tale obiettivo, la politica agricola comune debba essere dotata, per il periodo 2014-2020, di un bilancio consolidato e rafforzato all'altezza delle opportunità e delle sfide future;

Conclusioni

71. desidera ricordare alla Commissione, al Parlamento europeo e al Consiglio che il valore aggiunto apportato dalla futura politica agricola comune e il suo contributo al conseguimento degli obiettivi prioritari della strategia Europa 2020 saranno giudicati in funzione della capacità di:

- garantire l'autosufficienza e la sicurezza alimentare dell'Europa attraverso una produzione agricola sana, differenziata e di qualità,

- assicurare redditi stabili e sufficienti agli agricoltori e alle diverse filiere per sostenere il mantenimento e la creazione di posti di lavoro duraturi,
 - contribuire alla lotta contro il cambiamento climatico e alla tutela della biodiversità attraverso l'applicazione sistematica dell'ecocondizionalità e il sostegno ai modi di produzione più rispettosi dell'ambiente e delle risorse naturali,
 - favorire la coesione territoriale nell'Unione europea garantendo il mantenimento delle attività agricole e la presenza di comunità rurali prospere in tutte le regioni dell'Europa;
72. ritiene che soltanto una politica agricola comune basata su orientamenti chiari e su una prospettiva di lungo termine nonché dotata dei mezzi finanziari necessari potrà consentire all'Unione europea di affrontare le importanti sfide che l'aspettano.

Bruxelles, 9 giugno 2010

*La Presidente
del Comitato delle regioni*
Mercedes BRESSO
