IL-KUMMISSJONI EWROPEA

Brussell, 12.10.2011
SEG(2011) 1154 finali

DOKUMENT TA' ĦIDMA TAL-PERSUNAL TAL-KUMMISSJONI

SOMMARJU EŻEKUTTIV TAL-VALUTAZZJONI TAL-IMPATT

Il-Politika Agrikola Komuni lejn is-sena 2020

{KUMM(2011) 625}
{KUMM(2011) 626}
{KUMM(2011) 627}
{KUMM(2011) 628}
{KUMM(2011) 629}
{SEG(2011) 1153}

L-agrikoltura tinsab f'salib it-toroq u fuq fomm kulħadd: l-agrikoltura tal-UE u l-Politika Agrikola Komuni (PAK) tagħha mhumiex eċċezzjoni. L-isfidi, l-impatti u s-soluzzjonijiet ivarjaw madwar id-dinja, iżda hemm tema komuni li qed titla' fil-wiċċ ukoll: is-sostenibbiltà hija fil-qalba tas-soluzzjonijiet. Din hija r-raġuni l-għala l-kompetittività sostenibbli għandha tkun l-għan globali għall-PAK fil-ġejjieni sabiex jinkiseb settur ta' produzzjoni tal-ikel li jkun ekonomikament vijabbli, flimkien ma' ġestjoni sostenibbli tar-riżorsi naturali bbażati fuq l-art tal-UE.

Ir-riformi preċedenti tal-PAK kienu mmexxija l-aktar mill-ħtieġa ta' reazzjoni għall-isfidi li primarjament kienu endoġeni għall-agrikoltura, minn bilanċi pożittivi kbar ħafna sa ftehimiet ta' kummerċ jew kriżijiet fis-sikurezza tal-ikel. Dawn ħadmu tajjeb għall-UE kemm fuq il-livell domestiku kif ukoll fuq il-livell internazzjonali. Iżda ħafna mill-isfidi li llum qed taffaċċja l-agrikoltura tal-UE huma xprunati minn fatturi li ma għandhiex kontroll fuqhom, u li jeħtieġu tweġibiet politiċi ferm aktar usa'.

Il-PAK tal-ġejjieni ma għandhiex tkun aktar politika li tindirizza l-attività ta' parti żgħira, minkejja li essenzjali, tal-ekonomija tal-UE, iżda għandha tkun politika li tħalli impatt fuq aktar minn nofs it-territorju tal-UE u l-konsumaturi kollha tal-UE, u tkun ta' importanza strateġika għas-sigurtà u s-sikurezza tal-ikel, l-ambjent, it-tibdil fil-klima u l-bilanċ territorjali. Dan ikun jippermetti wkoll lill-PAK sabiex ittejjeb il-kontribuzzjoni tagħha għall-Istrateġija Ewropa 2020. Direzzjoni politika bħal din tkun timplika l-fokus ta' dan ir-rapport.

1. DEFINIZZJONI TAL-PROBLEMA

Matul l-aħħar żewġ deċennji, il-PAK għaddiet minn proċess ta' riforma sostanzjali, li jirrefletti l-kwistjonijiet li qed jinbidlu fis-soċjetà li huma relatati l-aktar mal-ambjent, mal-kwalità u s-sikurezza tal-ikel, mal-bilanċ territorjali, kif ukoll mal-ħtiġijiet tal-ekonomija tal-UE li qed jevolvu. Bħala riżultat ta' dan il-proċess, illum il-PAK tipprovdi l-qafas ġenerali li jippermetti lill-politika sabiex tindirizza l-isfidi tal-kompetittività u s-sostenibbiltà tal-agrikoltura u ż-żoni rurali madwar it-territorju tal-UE. Dan il-qafas jieħu l-forma ta' żewġ pilastri kumplimentari[1].

Il-Pilastru I jinkludi strumenti relatati mal-funzjonament tas-swieq agrikoli u l-katina tal-provvista tal-ikel (ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1234/2007) u mal-pagamenti diretti (ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 73/2009) li huma kundizzjonali fuq ir-rekwiżiti ta' ġestjoni statutorji u l-kundizzjonijiet agrikoli u ambjentali tajbin[2]. Flimkien, dawn il-miżuri jipprovdu saff fundamentali ta' appoġġ għall-bdiewa tal-UE, billi jiffurmaw il-bażi sabiex tinżamm biedja sostenibbli madwar l-UE. Il-miżuri tal-Pilastru I huma obbligatorji għall-Istati Membri u, bi ftit eċċezzjonijiet li huma rari, ma hemm l-ebda kofinanzjament. Dan jiżgura li jkun hemm applikazzjoni ta' politika komuni fis-Suq Uniku, li tkun sorveljata minn sistema integrata ta' amministrazzjoni u kontroll (SIAK).

---

1 Għall-karatteristiċi dettaljati tal-istrumenti tal-PAK u l-evoluzzjoni tagħhom ara serje ta' sommarji tal-Politika tad-DĠ AGRI http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/perspec/app-briefs/index_en.htm.

2 Kif speċifikat fl-Annessi II u III għar-Regolament (KE) Nru 73/2009.

Il-Pilastru II – il-politika ta' żvilupp rurali (ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1698/2005) – jinkludi miżuri li jimmiraw sabiex itejbu l-kompetittività tas-settur agrikolu, il-kunsinna ta' prodotti pubbliċi ambjentali speċifiċi u l-promozzjoni tad-diversifikazzjoni tal-attività ekonomika u l-kwalità tal-ħajja fiż-żoni rurali. Dawn il-miżuri huma primarjament volontarji, ta' natura kuntrattwali, kofinanzjati u mogħtija fi ħdan qafas strateġiku li jorbot l-azzjoni politika mal-ħtiġijiet Ewropej, nazzjonali, reġjonali u lokali.

Il-qafas ta' hawn fuq wieġeb għall-isfidi li l-agrikoltura tal-UE ħabbtet wiċċha magħhom matul l-aħħar żewġ deċennji. Madankollu, sabiex il-politika tibqa' relevanti, il-qafas li taħdem taħtu jrid juri li għandu l-mezzi sabiex jindirizza l-isfidi ewlenin li l-agrikoltura tal-UE hi mistennija tħabbat wiċċha magħhom fl-għaxar snin attwali: pressjonijiet ekonomiċi, ambjentali u pressjonijiet ikkawżati mit-tibdil fil-klima kif ukoll l-aspetti territorjali tal-politika.

Mil-lat ekonomiku, illum l-agrikoltura qed tħabbat wiċċha ma' degradazzjoni globali fil-kundizzjonijiet kummerċjali tagħha. B'mod partikolari, matul dawn l-aħħar snin dan sar jinħass aktar. Matul il-perjodu tal-2004-2010, il-livell medju tal-prezzijiet tal-prodotti agrikoli madwar id-dinja żdied b'50 % meta mqabbel mal-livell korrispondenti tiegħu fil-perjodu tal-1986-2003; meta mqabbel, il-prezzijiet tal-enerġija għolew b'220 % u l-prezzijiet tal-fertilizzanti b'150 %, filwaqt li fl-istess waqt baqa' jidher l-ogħla grad ta' volatilità tal-aħħar tliet deċennji.

Prezzijiet ogħla u stabbli jistgħu jipprovdu sinjali ċari tas-suq għas-settur. Madankollu, il-volatilità għolja, it-tnaqqis fir-ritmu tat-tkabbir tal-produttività tal-fatturi (l-art, l-enerġija, il-fertilizzanti, ix-xogħol), it-trasmissjoni mhux ibbilanċjata u mhux simetrika tal-bidliet fil-prezzijiet fil-katina tal-provvista tal-ikel u s-sehem li qed jonqos tal-agrikoltura fil-valur miżjud tal-katina huma mistennija li jitfgħu pressjoni addizzjonali fuq il-profitabbiltà tal-azjendi agrikoli fl-UE, u hemm il-ħtieġa għal investiment sostanzjali f'metodi aktar produttivi għas-settur sabiex dan jadatta b'mod sostenibbli.

Mil-lat ambjentali, l-ixprunaturi ewlenin li jaffettwaw is-sostenibbiltà ambjentali tal-agrikoltura huma relatati mal-intensifikazzjoni tal-produzzjoni b'abbandun f'xi oqsma u ġestjoni insuffiċjenti tal-art f'oħrajn, kif ukoll mal-bidla fix-xejriet tal-użu tal-art u l-prattiki agrikoli u tal-forestrija. Il-PAK għandha rwol importanti fiż-żamma ta' agrikoltura sostenibbli fit-territorju tal-UE kollu u fil-promozzjoni ta' prattiki li jħarsu l-ambjent u l-klima.

Is-sostenibbiltà ambjentali tal-biedja hija relatata mad-deċiżjonijiet tal-bdiewa dwar jekk jipproduċux, x'se jipproduċu u kif se jagħmlu dan, filwaqt li l-prezzijiet tas-suq ma jirriflettux l-esternalitajiet marbuta mal-produzzjoni agrikola u f'diversi każi l-provvista tal-prodotti pubbliċi ambjentali ma tkunx biżżejjed. Dan huwa partikolarment importanti għax il-biedja moderna titfa' diversi pressjonijiet fuq l-ambjent. Min-naħa l-oħra, ċerti sistemi u prattiki tal-biedja, bħat-trobbija estensiva tal-bhejjem u s-sistemi mħalltin, is-sistemi ta' uċuħ tar-raba' permanenti tradizzjonali jew il-biedja organika, huma partikolarment favur l-għanijiet ambjentali u klimatiċi.

Il-PAK għandha tirreaġixxi għal dawn l-isfidi billi tintegra aħjar l-għanijiet tagħha ma' politiki oħra tal-UE u billi taġġusta l-miżuri tagħha skonthom. L-istrateġija tal-bijodiversità tal-UE għall-2020 teħtieġ integrazzjoni ulterjuri tal-bijodiversità f'oqsma

ewlenin bħall-agrikoltura u l-forestrija sabiex tilħaq il-mira ewlenija ambizzjuża tal-UE. L-Istrateġija Ewropa 2020 tistabbilixxi t-tnaqqis tal-gassijiet serra bħala wieħed mill-ħames miri ewlenin tal-UE. Fil-Pakkett dwar il-Klima u l-Enerġija, l-UE impenjat ruħha wkoll sabiex iżżid l-użu tal-enerġija rinnovabbli biex tilħaq sehem ta' 20 % fil-konsum enerġetiku finali totali tal-UE fl-2020.

Finalment, fir-rigward tal-isfidi soċjali, is-settur primarju għadu jirrappreżenta 4.9 % tal-valur miżjud (u aktar, jekk titqies l-industrija (tal-ikel) relatata) u 15.7 % tal-impjiegi f'żoni predominantement rurali. Huwa hawnhekk fejn ir-rwol tal-agrikoltura jista' jkun ta' importanza partikolari, mhux biss direttament, iżda anki indirettament – permezz tal-ġenerazzjoni ta' attivitajiet ekonomiċi addizzjonali b'effetti ta' multiplikaturi b'saħħithom, l-aktar fis-setturi tal-ipproċessar tal-ikel, tal-lukandi u l-forniment tal-ikel, u tal-kummerċ. Min-naħa tagħhom, dawn is-setturi għandhom rabtiet għoljin ulterjuri mal-bqija tal-ekonomija rurali, u għaldaqstant, fost l-oħrajn jgħinu liż-żoni rurali remoti, li għandhom l-aktar aċċess limitat għas-servizzi ġenerali, bħall-iskejjel, il-kura tas-saħħa primarja u l-bankjar.

1.1. Il-valur miżjud tal-UE tal-PAK

Il-valur miżjud tal-PAK jinsab fil-kapaċità tagħha li:

– tirreaġixxi b'mod effettiv għall-objettivi transnazzjonali u għall-isfidi transkonfinali bħall-mitigazzjoni tat-tibdil fil-klima, it-titjib fil-bijodiversità u tikkontribwixxi għall-koeżjoni ekonomika u soċjali, l-iżvilupp tas-Suq Uniku u l-politika kummerċjali tal-UE, permezz ta' sett komuni ta' regoli, prinċipji u għanijiet;

– tiżgura użu aktar effiċjenti tar-riżorsi tal-baġit tal-Istati Membri rigward il-koeżistenza ta' politiki nazzjonali (eż. meta mqabbla ma' politika komuni unika, 27 politika differenti kienu jiġu jiswew ħafna aktar u ċertament kienu jkunu inqas effettivi u jinvolvu livelli differenti ta' intervent, li huwa riskju ewlieni għat-tagħwiġ fil-kompetizzjoni);

– tgħin sabiex tiżviluppa agrikoltura Ewropea kompetittiva u bbilanċjata mil-lat ambjentali u territorjali, tkun tikkontribwixxi b'mod pożittiv għall-kompetittività tal-katina tal-provvista tal-ikel u l-kummerċ tal-UE, u ttejjeb il-koeżjoni taż-żoni rurali billi tinkoraġġixxi inizjattivi li jiffavorixxu t-tkabbir ekonomiku u soċjali tagħhom.

2. L-GĦANIJIET EWLENIN TAL-POLITIKA TAR-RIFORMA TAL-PAK

Sabiex il-PAK tindirizza l-isfidi ekonomiċi, ambjentali, tat-tibdil fil-klima u dawk territorjali, l-għanijiet huma li l-qafas attwali tal-PAK jiġi addattat skont il-linji li ġejjin:

(1) Il-miżuri tal-PAK għandhom jiġu indirizzati lejn il-produttività u l-kompetittività tas-settur agrikolu billi:

- jittejjeb il-funzjonament tas-sistema konsultattiva u jinħolqu netwerks (ta' bdiewa, konsulenti, riċerkaturi, operaturi tal-ikel, konsumaturi, eċċ.) għall-ħolqien u l-qsim tal-għarfien u jiġu mħeġġa approċċi innovattivi fl-għoti tal-finanzjamenti għal proġetti marbutin ma' miżuri tal-iżvilupp rurali

- jinkoraġġixxu azzjoni konġunta prokompetittiva fost il-bdiewa sabiex jibda jkun hemm użu effiċjenti tar-riżorsi, żvilupp u kummerċjalizzazzjoni tal-prodotti

- jipprovdu inċentivi għall-użu ta' strumenti għall-ġestjoni tar-riskju u strateġiji ta' prevenzjoni attiva

(2) Titjib fil-prestazzjoni ambjentali u tat-tibdil fil-klima tal-PAK billi:

- jiżdied l-għadd ta' żoni agrikoli li jsegwu prattiki agrikoli li jipprovdu benefiċċji ambjentali u għall-azzjoni klimatika tagħhom u li jinkoraġġixxu l-użu ta' miżuri agroambjentali aktar avvanzati mill-Istati Membri u l-bdiewa;

(3) Titjib fl-effikaċja u fl-effiċjenza tal-politika billi:

- jinstab bilanċ mill-ġdid għall-appoġġ tal-pagamenti diretti sabiex jirrefletti aħjar l-għan tal-appoġġ għad-dħul u l-prestazzjoni ambjentali

- jitnaqqsu d-differenzi fil-livelli ta' appoġġ ta' pagamenti diretti bejn l-Istati Membri u l-bdiewa.

3. ALTERNATTIVI TA' POLITIKA

Wara dibattitu pubbliku wiesa' u serje ta' pożizzjonijiet ta' inizjattivi proprji mill-istituzzjonijiet tal-UE u minn Stati Membri partikolari, ġew ifformulati tliet xenarji koerenti ta' politika (ta' aġġustament, integrazzjoni u rifokalizzazzjoni) sabiex jitwettaq il-proċess ta' teħid ta' deċiżjoni billi tkun esplorata s-serje kontinwa ta' evoluzzjonijiet possibbli ta' politika b'approċċ olistiku li jħares ukoll lejn l-interazzjonijiet u s-sinerġiji potenzjali bejn il-linji ewlenin ta' intervent politiku, filwaqt li kull element jiġi vvalutat individwalment f'annessi speċifiċi.

- Ix-xenarju ta' aġġustament jiffoka fuq l-aġġustament tal-PAK b'mod limitat billi jenfasizza dawk l-elementi li jaħdmu sew fil-PAK tal-lum u jindirizza n-nuqqasijiet ewlenin tal-qafas tal-politika attwali mingħajr ma jagħmel ebda bidliet fundamentali fil-politika.

- Ix-xenarju ta' integrazzjoni għandu l-għan li jaġġusta l-mira tal-appoġġ tal-PAK lejn l-għanijiet tal-politika, speċjalment billi jintegra aħjar il-kontribuzzjonijiet tal-elementi differenti tal-politika, li jinkludu l-introduzzjoni ta' elementi ġodda fil-qafas ta' politika kif ukoll bidliet sostanzjali fl-istruttura tal-politika.

- Ix-xenarju ta' rifokalizzazzjoni jiffoka mill-qrib fuq il-politika ta' intervent tal-PAK għall-aspetti ambjentali u dawk relatati mat-tibdil fil-klima filwaqt li jkun preżunt li l-kapaċità produttiva tista' tinżamm mingħajr appoġġ jekk wieħed joqgħod fuq is-sinjali tas-suq u li l-għan ta' kontribuzzjoni għall-vitalità taż-żoni rurali u l-bilanċ territorjali jkun jintlaħaq minn politiki oħra tal-Komunità.

Dawn ix-xenarji huma approċċi trasversali u kull wieħed minnhom jindirizza tliet għanijiet wesgħin tal-politika tal-PAK tal-ġejjieni li hija deskritta fis-sezzjoni ta' qabel.

Madankollu, dawn jagħtu importanza differenti lit-tliet għanijiet u huma bbażati, sa ċertu punt, fuq approċċi differenti fir-rigward tan-neċessità ta' politika ta' intervent.

Permezz ta' dan, dawn ix-xenarji jindirizzaw ukoll b'mod differenti r-riskju essenzjali li jirriżulta mill-assenza ta' politika ta' intervent, fallimenti tas-suq, u r-riskju konsegwenti li jirriżulta minn politika ta' intervent li ma timmirax għal għanijiet xierqa, li jirriżulta fil-falliment tal-politika. Ir-riskju li ssemma' l-aħħar kien ir-raġuni bażika għaliex ġew injorati x-xenarji l-oħra ta' politika li ġew ippreżentati matul il-konsultazzjoni pubblika.

Fir-rigward tal-analiżi tal-effetti ta' dawn ix-xenarji, ir-referenza hija l-istatus quo, li ma jindirizzax in-nuqqasijiet fil-politika li ġew identifikati fid-definizzjoni tal-problema u x-xenarju kontrafattwali meta ma jkun hemm assolutament l-ebda politika, li aktarx iwassal għal problemi sinifikanti fid-dħul kif ukoll problemi ambjentali[3].

Ix-xenarji huma ppreżentati fuq il-bażi ta' bidliet implikati fit-tliet linji ewlenin tal-politika ta' intervent, l-aktar il-miżuri tas-suq (ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1234/2007), il-pagamenti diretti (ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 73/2009) u l-politika tal-iżvilupp rurali (ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1698/2005).

Tabella 1: Deskrizzjoni ġenerali tal-alternattivi ewlenin tal-politika skont ix-xenarju u l-istrument politiku

	Strumenti tas-suq (ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1234/2007)	Pagamenti diretti (ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 73/2009)	Żvilupp Rurali (ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1698/2005)
Aġġustament: *Enfasi fuq il-kisbiet tal-PAK u l-indirizzar tan-nuqqasijiet ewlenin*	Armonizzazzjoni u simplifikazzjoni tal-istrumenti eżistenti Titjib fil-kooperazzjoni bejn il-bdiewa fi ħdan ir-regoli tal-kompetizzjoni.	Ridistribuzzjoni; titjib fil-kundizzjonalità	Żieda moderata fil-baġit; użata għall-kompetittività/innovazzjoni jew l-ambjent
Integrazzjoni: *Titjib fl-immirar tal-PAK lejn l-għanijiet tagħha*	Armonizzazzjoni u simplifikazzjoni tal-istrumenti eżistenti Fokus fuq il-katina alimentari u t-tisħiħ tas-saħħa tan-negozjar tal-bdiewa (3 subalternattivi)	Ridistribuzzjoni; arkitettura ġdida għall-pagamenti diretti; "titjib ekoloġiku" Titjib fil-kundizzjonalità; tfassil tal-limiti massimi; skema għall-bdiewa żgħar; skema għall-bdiewa żgħażagħ	Ridistribuzzjoni bejn l-Istati Membri L-innovazzjoni, it-tibdil fil-klima u l-ambjent bħala l-prinċipji ta' gwida; Immirar strateġiku msaħħaħ u qafas strateġiku komuni b'fondi oħrajn

[3] http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/scenar2020ii/index_en.htm

Rifokalizzazzjoni: *Limitazzjoni tal-kamp ta' applikazzjoni tal-inverventi tal-PAK għal aspetti ambjentali*	Jiteħħew	Jitneħħew gradwalment	Żieda sostanzjali fl-iffinanzjar; fokus fuq it-tibdil fil-klima u fuq l-ambjent

4. VALUTAZZJONI TAL-IMPATT TA' ALTERNATTIVI TA' POLITIKA

Ix-xenarju ta' **aġġustament** jassumi l-kontinwazzjoni tal-prinċipji ta' qafas attwali ta' politika abbażi tal-orjentazzjoni tas-suq. Huwa mistenni li jippermetti lill-bdiewa, wara l-manifestazzjoni ta' sinjali tas-suq, sabiex jagħmlu użu aħjar mill-istrumenti ta' politika disponibbli sabiex iżidu l-kompetittività tagħhom, filwaqt li l-pagamenti diretti ridistribwiti fost l-Istati Membri jipproteġuhom minn ċaqliq eċċessiv fid-dħul b'mod aktar effettiv u ekwu madwar l-UE. Ir-ridistribuzzjoni tal-pagamenti diretti fl-Istati Membri (il-mudell reġjonali) tkun tippermetti livell aktar għoli ta' appoġġ għaż-żoni agrikoli li huma ta' aktar benefiċċju għall-ambjent u tillimita l-abbandun tal-art, iżda l-pressjoni ekonomika miżjuda aktarx li twassal għal produzzjoni intensifikata fl-aktar reġjuni fertili. Il-miżuri tal-iżvilupp rurali jibqgħu jindirizzaw il-kwistjonijiet rurali ġenerali, iżda ir-rwol tal-agrikoltura fl-ekonomija, fl-impjiegi u t-tkabbir jew fiż-żoni rurali ma jibqax daqshekk b'saħħtu.

Ix-xenarju ta' **integrazzjoni** jipproponi qafas ta' politika mtejjeb immirat lejn l-appoġġ għall-kompetittività, l-iżvilupp sostenibbli u l-innovazzjoni fis-settur u bil-għan li jitrawmu l-kundizzjonijiet li permezz tagħhom, il-bdiewa, kemm b'mod individwali jew b'mod kollettiv, ikunu jistgħu jindirizzaw aħjar l-isfidi ekonomiċi u ambjentali li ġejjin. Il-pagamenti diretti jipprovdu dħul stabbli, li mhux biss iwassal għal ridistribuzzjoni aktar bilanċjata, effettiva u ekwa iżda li b'mod attiv jolqot ċerti benefiċjarji wkoll (titolari fuq skala żgħira, bdiewa f'reġjuni b'restrizzjonijiet naturali, setturi f'riskju, operaturi ġodda fis-suq, eċċ.). Komponent ta' titjib ekoloġiku jkun qed jippromwovi wkoll ċerti prattiki ambjentali bażiċi madwar l-UE u jiffoka l-aktar fuq dawk l-azjendi agrikoli, ġeneralment l-aktar kompetittivi, li tbiegħdu minn prattiki bħal dawn kif ukoll dawk li jkunu qed jikkunsidraw jabbandunawhom minħabba l-pressjonijiet ekonomiċi attwali.

Fix-xenarju ta' **rifokalizzazzjoni**, tneħħija gradwali tal-pagamenti diretti twassal għal ristrutturazzjoni qawwija fis-settur u għal azjendi agrikoli ferm akbar u aktar intensivi fil-kapital. L-intensifikazzjoni tal-produzzjoni fl-aktar reġjuni fertili u l-abbandun tal-art f'żoni inqas vantaġġati jħallu konsegwenzi ambjentali negattivi. Jekk il-politika tiffoka fuq miżuri ambjentali tat-tip ta' żvilupp rurali dawn il-problemi jonqsu, iżda din ma tikkontribwixxix sabiex titjieb is-sostenibbiltà tal-agrikoltura madwar l-UE kollha. It-tneħħija gradwali tal-pagamenti diretti twassal għall-falliment ta' ħafna impriżi u titfa' pressjoni addizzjonali fuq il-vijabbiltà taż-żoni rurali b'rati ta' qgħad u migrazzjoni ogħla.

4.1. Piż amministrattiv

Ċerti komponenti ta' mudell ġdid għall-pagamenti diretti, bħal-limitu massimu, id-definizzjoni ta' "bdiewa attivi" u t-"titjib ekoloġiku" għandhom potenzjal li jkunu ta' piż minħabba r-rekwiżiti addizzjonali ta' kontroll. Min-naħa l-oħra, l-iskema għall-bdiewa żgħar tnaqqas b'mod sostanzjali l-ħtiġijiet amministrattivi mill-applikazzjoni għall-pagamenti diretti u l-għoti tagħhom lil benefiċjarji bħal dawn.

It-tneħħija tas-sovrapożizzjoni attwali bejn l-azzjonijiet agroambjentali disponibbli taħt ċertu appoġġ speċifiku fil-Pilastru I u fl-iżvilupp rurali u soluzzjoni uniformi għall-appoġġ akkoppjat għandhom iwasslu għal simplifikazzjoni. Madankollu, l-introduzzjoni ta' proċess ta' approvazzjoni possibbli mill-Kummissjoni tista' twassal għal piż akbar, l-aktar għas-servizzi tal-Kummissjoni.

Sabiex jitjieb l-immirar tal-pagamenti lill-bdiewa attivi huwa meħtieġ l-irfinar tad-definizzjonijiet b'kooperazzjoni mal-Istati Membri kif ukoll għażla ta' kriterji fuq il-livell tal-Istat Membru sabiex jiġu integrati fir-reġistru tas-SIAK. Dan jista' jkun jeħtieġ sforz amministrattiv sostanzjali għalihom u ċertament għall-bdiewa sabiex juru li huma eliġibbli, minħabba li jkollhom jipprovdu informazzjoni dettaljata supplementari u possibilment jissottomettu dokumenti ta' appoġġ mal-applikazzjoni tagħhom.

4.2. Dimensjoni internazzjonali

Ir-riformi suċċessivi tal-PAK naqqsu l-impatt distorsiv tal-politika fuq is-swieq internazzjonali b'mod sostanzjali. Ix-xenarji analizzati kollha għandu jkollhom effetti minimi fuq is-swieq globali (inkluż fuq il-pajjiżi li qed jiżviluppaw). Dan huwa r-riżultat kombinat tar-riformi preċedenti tal-PAK u l-livell attwali u dak mistenni fil-ġejjieni tal-prezzijiet dinjija li poġġew lill-UE f'pożizzjoni fejn ma tistax tinfluwenza l-prezzijiet fis-swieq agrikoli.

4.3. Tqabbil tal-alternattivi

Dawn it-tliet alternattivi jimmiraw lejn agrikoltura aktar kompetittiva, sostenibbli u reżistenti fiż-żoni rurali dinamiċi, u għaldaqstant, jippruvaw jagħmlu lill-PAK aktar konformi mal-Ewropa 2020, l-aktar fis-sens tal-użu effiċjenti tar-riżorsi. Għal dan il-għan, se jkun essenzjali li titjieb il-produttività agrikola permezz tar-riċerka, il-qsim tal-għarfien u l-promozzjoni ġenerali tal-approċċi kollaborattivi. Huwa minħabba f'dan li l-innovazzjoni hija tant importanti, inkluża s-Sħubija Ewropea għal Innovazzjoni dwar il-produttività u s-sostenibbiltà agrikola, bħala prekundizzjoni bażika li tkopri l-alternattivi ta' politika. Dan l-element trażversali huwa preżenti fit-tliet alternattivi kollha, u għaldaqstant, mhux parti mit-tqabbil ta' hawn taħt.

F'termini ta' baġit, b'mod ċar hija l-alternattiva ta' **rifokalizzazzjoni** li fl-aħħar mill-aħħar titlob l-inqas mill-baġit tal-UE minħabba li l-pagamenti diretti jitneħħew gradwalment. Din l-alternattiva tagħti prijorità lill-orjentazzjoni tas-suq, u għaldaqstant, lill-aċċellerazzjoni tal-aġġustament strutturali fis-settur sabiex ikun hemm profitabbiltà akbar tal-impriżi. Din l-alternattiva tesponi wkoll lis-settur għal riskju akbar f'termini ta' stabbiltà tas-suq fin-nuqqas ta' xbieki tas-sigurtà u għodod ta' ġestjoni għar-riskju xierqa, kif ukoll ir-riskju ta' nfiq imnaqqas fuq l-innovazzjoni minħabba l-pressjoni fuq id-dħul tal-azjenda agrikola. L-aġġustament strutturali skont it-termini tal-alternattiva ta'

rifokalizzazzjoni jġib miegħu spejjeż soċjali u ambjentali sinifikanti. Id-dħul jaqa' b'25 % u l-produzzjoni tkun tikkonċentra fuq iż-żoni u s-setturi li l-aktar li jħallu profitt.

Anki jekk l-infiq fuq miżuri ambjentali mmirati aħjar taħt l-iżvilupp rurali jirdoppja, dan ma jkunx jista' jwassal għall-kisba ta' ġestjoni sostenibbli tal-artijiet madwar it-territorju tal-UE, minħabba li l-politika titlef l-ingranaġġ tal-pagamenti diretti flimkien mar-rekwiziti tal-kundizzjonalità. Barra minn hekk, il-konsegwenzi soċjali negattivi, b'mod partikolari fiż-żoni u s-setturi li huma l-aktar dipendenti fuq il-pagamenti diretti (eż. l-azjendi agrikoli kbar li għandhom uċuħ tar-raba' u azjendi agrikoli li jipproduċu l-prodotti tal-ħalib, l-azjendi agrikoli bi produzzjoni estensiva tal-laħam taċ-ċanga u tan-nagħaġ u tal-mogħoż) jkunu b'tali mod li l-użu temporanju tal-miżuri tal-assi 1 li jappoġġjaw ir-ristrutturazzjoni ma jkunx jista' jagħmel tajjeb għat-telf li jkun ġej mit-tneħħija gradwali tal-pagamenti diretti. In-nuqqas tal-miżuri tal-assi 3 jista' jhedded in-nisġa rurali, partikolarment f'ekonomiji rurali diversifikati, billi tqiegħed il-bilanċ territorjali f'riskju. Dawn ir-riżultati mhumiex ġodda, iżda jtennu riżultati simili li jinstabu fiż-żewġ studji prospettivi ta' Scenar 2020.

Min-naħa l-oħra tal-ispettru, l-**alternattiva ta' aġġustament** tkun l-aħjar waħda sabiex tippermetti l-kontinwità ta' politika b'titjib limitat iżda tanġibbli kemm fil-kompetittività agrikola kif ukoll fil-prestazzjoni ambjentali, permezz tar-ridistribuzzjoni tal-pagamenti diretti, kundizzjonalità, simplifikazzjoni u armonizzazzjoni mtejbin tal-istrumenti tas-suq u appoġġ għal approċċi kooperattivi, kif ukoll l-allokazzjoni ta' riżorsi addizzjonali għal sfidi ġodda relatati mal-iżvilupp rurali. L-element ewlieni l-ġdid fl-alternattiva ta' aġġustament huwa l-ibbilanċjar mill-ġdid tal-pagamenti diretti bejn l-Istati Membri u fihom stess, li għalih ġew analizzati alternattivi differenti. Il-mistoqsija hija kif jista' jiġi żgurat li jkun hemm distribuzzjoni aktar ekwa u appoġġ immirat b'mod aktar xieraq f'konformità mal-għanijiet ta' politika filwaqt li jiġi evitat tfixkil kbir. Il-konverġenza lejn rata aktar uniformi tkun ta' benefiċċju b'mod partikolari għal dawk l-Istati Membri li attwalment huma taħt il-medja tal-UE b'mod sinifikanti.

Iċ-ċaqliq lejn mudell reġjonali (flimkien mal-inklużjoni tal-art għera) jkun jibbilanċja mill-ġdid l-appoġġ bejn it-tipi ta' azjendi agrikoli, b'mod partikolari fl-Istati Membri li attwalment jużaw mudell storiku, l-aktar sabiex ikollhom sistemi ta' produzzjoni estensivi. Fil-fatt, il-bhejjem li jirgħu, l-inbid u l-ortikultura jibbenefikaw, filwaqt li l-uċuħ tar-raba', l-azjendi agrikoli li jipproduċu l-ħalib u dawk imħallta jitilfu minn ridistribuzzjoni bħal din.

Madankollu, hemm dubju serji dwar jekk l-alternattiva ta' aġġustament tistax tindirizza b'mod adegwat l-isfidi klimatiċi u ambjentali importanti tal-ġejjieni, u għaldaqstant, tirfed ukoll is-sostenibbiltà tal-agrikoltura stess fuq żmien itwal.

L-**alternattiva ta' integrazzjoni** tieħu l-bżonn ta' titjib ekoloġiku fil-PAK pass aktar 'il quddiem bil-komponent tat-"titjib ekoloġiku" tal-pagamenti diretti. L-isfida hija dwar kif għandu jitfassal titjib ekoloġiku bħal dan sabiex jittieħdu kemm jista' jkun benefiċċji ambjentali u benefiċċji għat-tibdil fil-klima u jiġi żgurat l-użu sostenibbli tar-riżorsi naturali mingħajr ma jiġi mxekkel il-bilanċ territorjali madwar l-UE kif ukoll il-kompetittività fit-tul tas-settur agrikolu u mingħajr ma jidħlu kumplikazzjonijiet bla bżonn fil-ġestjoni tal-pagamenti diretti.

L-analiżi turi li dan huwa possibbli minkejja li xi piż amministrattiv ma jistax jiġi evitat. L-impatt negattiv li jirriżulta fuq id-dħul jibqa' moderat bħala medja (iżda jvarja b'mod sinifikanti madwar l-Istati Membri, ir-reġjuni u s-sistemi tal-biedja); dan l-impatt negattiv jiżdied sew b'miżura aktar ambizzjuża dwar id-diversifikazzjoni tal-uċuħ tar-raba', iżda jonqos fil-każ ta' dispożizzjonijiet aktar ambizzjużi għaż-żoni b'fokus ekoloġiku, minħabba l-impatt tas-suq.

Il-komponent ta' titjib ekoloġiku jagħmel disponibbli wkoll fondi fl-iżvilupp rurali sabiex jiġu użati għal miżuri agroambjentali u miżuri aktar sofistikati ffukati fuq l-ambjent. Għaldaqstant, l-effett kombinat tal-miżuri ambjentali u tal-LFA ("less favoured area") fiż-żewġ pilastri jista' jżid b'mod sinifikanti l-kontribuzzjoni tal-PAK għall-forniment ta' prodotti pubbliċi, minkejja li, min-naħa l-oħra jkun hemm impenji amministrattivi addizzjonali għall-ġestjoni ta' struttura aktar kumplessa u sabiex tiġi evitata d-duplikazzjoni tal-miżuri. Jekk jinstab il-bilanċ ġust fit-tfassil tal-miżuri u l-implimentazzjoni tagħhom mill-Istati Membri, din l-alternattiva hija l-aqwa waħda sabiex tissalvagwardja l-bilanċ territorjali billi tindirizza s-sostenibbiltà tal-agrikoltura u ż-żoni rurali fit-tul.

Bidla sinifikanti fil-politika tal-iżvilupp rurali wkoll hija parti mill-alternattiva ta' integrazzjoni. Ir-riżultat għandu jkun politika aktar effettiva li twassal għal riżultati konformi mal-prijoritajiet ta' Ewropa 2020 taħt qafas komuni mal-fondi l-oħra tal-UE, sakemm il-possibbiltajiet jintużaw sew mill-Istati Membri u r-reġjuni fil-livell ta' programmazzjoni u li l-koordinazzjoni eqreb mal-fondi l-oħra ma tneħħix is-sinerġiji mal-Pilastru I. Id-distribuzzjoni tal-appoġġ tal-iżvilupp rurali tkun tirrefletti wkoll aħjar l-għanijiet tal-politika filwaqt li tqis id-distribuzzjoni attwali.

Finalment, immirar aħjar tal-appoġġ permezz ta' komponenti differenti tal-pagamenti diretti (b'mod partikolari l-limiti massimi, l-iskema tal-bdiewa żgħar u d-definizzjoni aħjar ta' "bdiewa attivi") tista' tgħin sabiex tinkiseb effettività akbar f'termini ta' appoġġ għad-dħul u l-forniment ta' prodotti pubbliċi ambjentali. Għall-katina tal-provvista tal-ikel, irid jinstab bilanċ bejn it-titjib fis-saħħa ta' negozjar tal-bdiewa u l-iżgurar tal-kompetittività u l-prestazzjoni mtejba tal-katina sħiħa.

L-alternattiva ta' integrazzjoni tkabbar kemm jista' jkun i<u>l-valur miżjud tal-UE</u> billi żżomm bl-aqwa mod agrikoltura sostenibbli madwar l-UE, tindirizza kwistjonijiet transkonfinali importanti bħat-tibdil fil-klima u ssaħħaħ is-solidarjetà fost l-Istati Membri; dan ikun segwit minn aġġustament u mbagħad, mir-rifokalizzazzjoni.

F'termini ta' <u>kost-effettività</u>, l-alternattiva ta' integrazzjoni tagħmel l-aqwa użu mill-baġit billi tkabbar kemm jista' jkun il-valur miżjud tal-UE. Min-naħa l-oħra, l-alternattiva ta' aġġustament tagħmel talbiet ugwalment important fuq il-baġit tal-UE mingħajr l-istess ambizzjoni f'termini ta' riżultati, filwaqt li l-alternattiva ta' rifokalizzazzjoni tipproduċi ffrankar fil-baġit iżda fl-istess waqt tnaqqas b'mod sinifikanti l-kamp ta' applikazzjoni u l-valur miżjud tal-azzjoni tal-UE.

Tabella 1: Tqabbil tal-alternattivi skont l-għan, il-valur miżjud tal-UE u l-kost-effettività

	Aġġustament	**Integrazzjoni**	**Rifokalizzazzjoni**
Produzzjoni vijabbli tal-ikel	++	+++	+

Ġestjoni sostenibbli tar-riżorsi naturali u l-azzjoni klimatika	+	+++	++
Żvilupp territorjali bbilanċjat	++	+++	+
Valur miżjud tal-UE	++	+++	+
Kost-effettività	+	++	+

Fuq il-bażi tat-tqabbil ta' hawn fuq, l-alternattiva ppreferuta hija l-alternattiva ta' integrazzjoni, segwita mill-alternattiva ta' aġġustament u finalment, l-alternattiva ta' rifokalizzazzjoni. Din il-valutazzjoni tikkoinċidi mal-preferenzi mfissra mill-konsultazzjoni pubblika (ara l-Anness 9). Filwaqt li l-alternattiva ta' aġġustament tista' ma tkunx immirata biżżejjed u l-alternattiva ta' rifokalizzazzjoni tista' titqies riskjuża wisq, l-alternattiva ta' integrazzjoni tidher li ssib il-bilanċ xieraq billi tidderieġi progressivament il-PAK lejn l-għanijiet ta' Ewropa 2020, u se jkun meħtieġ ukoll li dan il-bilanċ jinstab fl-implimentazzjoni tal-elementi differenti.

5. MONITORAĠĠ U EVALWAZZJONI TAL-KOSTIJIET, IL-BENEFIĊĊJI U L-KISBA TAL-EFFETTI MIXTIEQA

Fil-ġejjieni, se jkun importanti li l-monitoraġġ u l-evalwazzjoni għall-PAK jissaħħu, inklużi elementi ġodda tat-tfassil tal-politika introdotta fil-Pilastru I, bħat-titjib ekoloġiku. Is-sistema ta' monitoraġġ u evalwazzjoni tal-ġejjieni għall-iżvilupp rurali wkoll għandhom jirriflettu aħjar l-approċċ strateġiku msaħħaħ b'indikaturi komuni bbażati fuq għanijiet u prijoritajiet u jiffaċilitaw l-użu tal-evalwazzjoni bħala għodda ta' ġestjoni matul il-perjodu ta' programmazzjoni.

Barra minn hekk, il-monitoraġġ u l-evalwazzjoni taż-żewġ pilastri għandhom jinġabru flimkien f'qafas komuni sabiex ikejlu l-prestazzjoni tal-PAK bħala ħaġa sħiħa fi ħdan l-Ewropa 2020. Għal dan il-għan, għaddej proċess għall-iżvilupp ta' sett komuni ta' indikaturi marbut mal-għanijiet ta' politika, li jkun jikkonsisti:

– f'indikaturi tal-impatti marbuta mal-għanijiet ġenerali;

– f'indikaturi tar-riżultati marbuta mal-għanijiet speċifiċi;

– f'indikaturi tal-eżiti marbuta man-nefqa taħt strumenti differenti.

Barra minn hekk, sabiex jiġu indirizzati d-diskrepanzi fid-dejta, pereżempju dwar l-indikaturi tas-sostenibbiltà, hija prevista t-tnedija ta' proġett-pilota li joħloq proċess li, billi jelimina d-differenzi fid-dejta eżistenti tal-indikaturi fuq il-livell tal-azjenda agrikola, jippermetti li jsiru monitoraġġ u evalwazzjoni aħjar tar-riformi implimentati.