



Qualificare il primo pilastro della Pac: proposte per un'applicazione selettiva dell'articolo 69

Fabrizio De Filippis, Angelo Frascarelli

Working paper n. 2
Maggio 2007



Il "Gruppo 2013 - Politiche europee, sviluppo territoriale, mercati" è un'iniziativa di analisi e discussione che opera all'interno del Forum internazionale dell'agricoltura e dell'alimentazione promosso da Coldiretti.

L'obiettivo generale del "Gruppo 2013" è produrre contributi di riflessione e di approfondimento sui temi dello sviluppo agricolo e territoriale e delle relative politiche, nonché sulle questioni del commercio e delle relazioni economiche internazionali. Più in particolare, il "Gruppo 2013" si propone di contribuire al dibattito sull'evoluzione delle politiche agricole, territoriali e commerciali dell'Unione Europea, sia nel contesto dell'attuale periodo di programmazione che, soprattutto, nella prospettiva degli sviluppi successivi al 2013.

Del "Gruppo 2013", coordinato da Fabrizio De Filippis (Università di Roma Tre), fanno parte Giovanni Anania (Università della Calabria), Gabriele Canali (Università Cattolica di Piacenza), Domenico Cersosimo (Università della Calabria), Angelo Frascarelli (Università di Perugia), Maurizio Reale (Coldiretti), Pietro Sandali (Coldiretti) e Franco Sotte (Università Politecnica delle Marche).

Collaborano ai lavori del gruppo Francesca Alfano, Arianna Giuliadori e Stefano Leporati.

I contributi del "Gruppo 2013" sono il risultato del lavoro di analisi dei membri che ne fanno parte e non riflettono necessariamente le posizioni di Coldiretti.

Qualificare il primo pilastro della Pac: proposte per un'applicazione selettiva dell'articolo 69

Fabrizio De Filippis*, Angelo Frascarelli**

1. L'articolo 69 nel quadro della nuova Pac

La riforma della Pac del 2003, la cosiddetta riforma Fischler, è ormai entrata a regime in tutti gli Stati membri dell'Ue. Si tratta di una riforma importante, forse la più importante e radicale che la Pac abbia mai avuto nella sua lunga storia, che modifica in modo profondo il sistema di sostegno pubblico a favore dell'agricoltura europea (De Castro, 2004).

La grande portata innovativa della riforma Fischler deriva soprattutto dall'introduzione del disaccoppiamento e dai suoi effetti economici e sociali a livello settoriale e territoriale (De Filippis, 2004a, Scoppola, 2004), ma una novità di tutto rilievo è anche la maggiore flessibilità e sussidiarietà del nuovo impianto di politiche agricole europee, coerente con la necessità di doverle adattare – nell'UE a 27 paesi – ad una realtà sempre più eterogenea e differenziata (Frascarelli, 2005).

Tra le opzioni più significative che la riforma della Pac del 2003 ha lasciato alla decisione degli Stati membri vi è la possibilità di attivare pagamenti supplementari, aggiuntivi rispetto al Pagamento unico aziendale (Pua), rivolti ad incentivare "tipi specifici di agricoltura ritenuti importanti per tutelare o valorizzare l'ambiente ovvero per migliorare la qualità alimentare e la commercializzazione dei prodotti agricoli". Questa possibilità è consentita dall'articolo 69 del cosiddetto regolamento "orizzontale" che governa il regime di pagamenti diretti della nuova Pac, il reg. Ce 1782/2003: più precisamente, con l'articolo 69 si accorda agli Stati membri la facoltà di trattenere fino al 10% del plafond nazionale di aiuti disaccoppiati nell'ambito di ciascun comparto inserito nell'allegato VI dello stesso regolamento¹, per destinare le risorse finanziarie così reperite a pagamenti supplementari (accoppiati alla quantità prodotta, agli ettari coltivati o ai capi allevati) rivolti a incentivare un'agricoltura di qualità e rispettosa dell'ambiente. Va sottolineato che gli importi trattenuti ai sensi dell'articolo 69 vanno a costituire dei *plafond settoriali* che devono essere utilizzati per pagamenti supplementari solo a favore dei produttori dello stesso comparto interessato dalla trattenuta.

* Dipartimento di Economia, Università degli studi Roma Tre. E-mail: defilipp@uniroma3.it

** Dipartimento di Scienze economico-estimative e degli alimenti, Università degli studi di Perugia.

E-mail: angelof@unipg.it

¹ In Italia i settori interessati dall'articolo 69 sono i seguenti: seminativi, leguminose da granella, riso, carni bovine, latte, carni ovicaprine, foraggi essiccati, olio di oliva, tabacco, zucchero; si tratta di dieci dei quattordici comparti interessati dal disaccoppiamento dei pagamenti diretti previsti dall'Allegato VI del reg. Ce 1782/2003, dato che tre di essi non interessano l'Italia (cotone, luppolo, patate da fecola) ed uno (sementi) non è stato inserito nel regime di disaccoppiamento per scelta del nostro Paese.

Come è stato osservato già all'indomani dell'approvazione della riforma (De Filippis 2004a e 2004b), l'articolo 69 rappresenta una misura potenzialmente molto importante nel quadro della nuova Pac, sul piano dei principi oltre che nella sostanza; esso, infatti, punta alla riduzione del carattere indiscriminato del sostegno assicurato in passato dalla Pac, per renderlo più selettivo e mirato al perseguimento di obiettivi in qualche modo riconducibili ai ruoli multifunzionali dell'agricoltura. Puntare ad una maggiore selettività del sostegno, oltre che avere senso di per sé, è un obiettivo strategico per il futuro delle politiche agricole, giacché ad esso è in prospettiva legata la giustificazione e la sostenibilità del regime di sostegno disaccoppiato introdotto con la riforma: alla lunga, infatti, quest'ultimo non può risolversi nell'erogazione incondizionata di una rendita improduttiva, derivante da uno status e da un comportamento dei beneficiari legati al passato; piuttosto, va legittimato come un sostegno con cui "comprare" dai beneficiari stessi specifiche azioni in grado di avvicinare i prodotti e i servizi dell'agricoltura a ciò che i consumatori ed i contribuenti si aspettano da essa – ambiente, qualità – e per i quali essi mostrano crescente disponibilità a pagare.

Come si vede dalla Tabella 1, l'articolo 69 è stato applicato da sette Paesi dell'Ue-15: Italia, Svezia, Portogallo, Scozia, Spagna, Grecia, Finlandia.

Tabella 1 - Massimali nazionali per i nuovi pagamenti della Pac . Anno 2006 (000 euro)

<i>Stati membri</i>	<i>Massimali nazionali</i>	<i>Importi articolo 69</i>	<i>%</i>
Belgio	580.376	-	-
Danimarca	1.015.479	-	-
Germania	5.647.175	-	-
Grecia	2.143.603	100.316	4,7
Spagna	4.635.365	106.664	2,3
Francia	8.236.045	-	-
Irlanda	1.335.311	-	-
<i>Italia</i>	<i>3.791.893</i>	<i>185.440</i>	<i>4,9</i>
Lussemburgo	36.602	-	-
Paesi Bassi	428.329	-	-
Austria	633.577	-	-
Portogallo	504.287	10.991	2,2
Finlandia	561.956	15.958	2,8
Svezia	670.917	3.020	0,5
Regno Unito (Scozia)	3.944.745	29.800	0,8
<i>Unione Europea</i>	<i>34.165.660</i>	<i>452.189</i>	<i>1,3</i>

Fonte: elaborazioni su dati reg. 1156/2006.

E' significativo notare come tutti i Paesi della sponda del Mediterraneo (ad eccezione della Francia) abbiano deciso di adottare l'articolo 69². Al contrario, l'articolo 69 ha suscitato un interesse assai minore nei Paesi nord-europei, probabilmente in ragione di una minore differenziazione delle relative agricolture, i quali – forse anche per questo – hanno fatto maggior ricorso ad un modello di pagamento unico disaccoppiato ispirato al principio della regionalizzazione. Le uniche eccezioni sono costituite dalla Finlandia e dalla Svezia,

² La Francia non ha fatto ricorso all'articolo 69, forse anche perchè ha adottato tutte le forme possibili di disaccoppiamento parziale previste dalla riforma Fischler.

che hanno scelto di applicare, insieme alla regionalizzazione, anche l'articolo 69, sia pure a livelli molto bassi, specie nel caso della Svezia (si veda la Tabella. A.1 dell'appendice).

E' interessante notare come l'Italia sia di gran lunga il Paese che ha destinato maggiori risorse all'articolo 69, sia in termini assoluti (oltre 185 milioni di euro), che come percentuale del massimale nazionale per aiuti diretti (4,9%), seguita dalla Grecia (4,7%) e dalla Finlandia (2,8%). In ogni caso, considerando il massimale complessivo dell'intera Unione europea, le risorse assegnate all'articolo 69 appaiono decisamente modeste: pari ad appena l'1,3% e, dunque, ben al di sotto del massimo possibile del 10%.

A livello di intera UE, il settore maggiormente interessato all'articolo 69 è stato quello della carne bovina (Tabella 2), soprattutto nei Paesi del Nord Europa (Scozia, Finlandia), ed in tal caso la finalizzazione prevalente dei pagamenti supplementari è stata l'incentivazione della produzione di carni bovine di qualità. Il comparto dei seminativi è quello che raccoglie il maggiore ammontare di risorse finanziarie (196,7 milioni di euro); ciò è dovuto prevalentemente al contributo dell'Italia (141,7 milioni di euro); per il resto, i seminativi sono interessati da pagamenti supplementari solo in Grecia, Portogallo e Finlandia, con plafond finanziari molto modesti, specie per Portogallo e Finlandia.

Il settore dell'olio di oliva beneficia dei pagamenti supplementari dell'articolo 69 solo in Grecia – con un ammontare di risorse non marginale – e in Portogallo, mentre il tabacco è interessato in Grecia e Spagna, ma con plafond estremamente ridotti. L'articolo 69 per latte e cotone è presente soltanto in Spagna, mentre tutti i paesi mediterranei ad esclusione della Francia (Italia, Grecia, Spagna e Portogallo) lo hanno attivato nel settore dello zucchero (Kroll, 2006).

In sintesi, siamo di fronte ad un'applicazione fortemente differenziata dell'articolo 69 da parte dei paesi membri dell'UE, a conferma della potenzialità dello strumento ad essere utilizzato per esigenze diverse, sia sul fronte ambientale che della politica agraria settoriale. Come si diceva, questo è uno dei principali aspetti positivi della riforma della Pac del 2003, giacché l'ampio spazio discrezionale offerto agli Stati membri riavvicina il baricentro delle scelte ai problemi nazionali, seppure all'interno di una cornice comunitaria molto stringente, e conduce ad un superamento del carattere monolitico ed omologante della vecchia politica agricola. Chiaramente, si tratta di una potenzialità che va sfruttata nel concreto e che si manifesta in una effettiva opportunità nella misura in cui gli Stati membri sono in grado di operare scelte coerenti e coraggiose (Frascarelli, 2006).

In Italia, nella prima metà del 2004, alla vigilia dell'applicazione della nuova Pac, il dibattito sulle scelte da compiere a livello nazionale, ed in particolare sull'articolo 69, fu molto intenso e tormentato. Anche sul fronte dell'articolo 69, così come era già avvenuto in materia di disaccoppiamento, le discussioni si polarizzarono intorno ai due approcci antitetici che nel nostro Paese hanno accompagnato le varie fasi del dibattito sulla riforma della Pac: da un lato, chi vedeva la riforma come una minaccia e che, dunque, preferiva una sua applicazione comunque minimalista, limitando al massimo l'adozione di strumenti innovativi; dall'altro chi, invece, considerava la riforma una salutare occasione di cambiamento rispetto al passato, con cui voltare pagina rispetto al vecchio sistema di sostegno indiscriminato e accoppiato, per sperimentare misure realmente selettive.

Tabella 2 - Massimali di bilancio per i pagamenti supplementari dell'articolo 69 - Anno 2006 (000 €)

Stati membri	Tutti i settori	Seminativi	Riso	Carni bovine	Carni ovi-caprine	Cotone	Olio di oliva	Tabacco	Zucchero	Latte	Totale
Belgio											0
Danimarca											0
Germania											0
Grecia		47.323		8.810	12.615		22.196	7.578	1.794		100.316
Spagna				54.966		13.432		2.353	16.150	19.763	106.664
Francia											0
Irlanda											0
Italia		141.712		28.674	8.665				6.389		185.440
Lussemb.											0
Paesi Bassi											0
Austria											0
Portogallo		1.878	150	1.684	616		5.658		1.005		10.991
Finlandia		5.840		10.118							15.958
Svezia	3.020										3.020
Regno Unito (Scozia)				29.800							29.800
Ue-15	3.020	196.753	150	134.052	21.896	13.432	27.854	9.931	25.338	19.763	452.189

Fonte: elaborazioni su dati reg. 1156/2006.

Nel caso dell'articolo 69, tale dibattito è stato complicato dal fatto che nella decisione erano chiamate in causa e fortemente interessate le singole amministrazioni regionali, che hanno adottato un approccio riduttivo, di tipo esclusivamente "ragionieristico": esse, infatti, a fronte del taglio lineare sul proprio plafond di aiuti disaccoppiati, necessario a finanziare l'articolo 69, hanno mirato ad annacquare i criteri per l'erogazione dei pagamenti supplementari, per evitare il rischio di "perdere" risorse finanziarie.

A coronamento di tale dibattito, l'Italia ha deciso di avvalersi della possibilità offerta dall'articolo 69 nei comparti dei seminativi, della carne bovina e degli allevamenti ovicaprini. Si è trattato di una decisione giusta in linea di principio, con la quale si è evitato di perdere un'irripetibile occasione di arricchire il ventaglio di misure di politica agraria attivate nel paese; ma è stata anche una decisione molto deludente, come vedremo, rispetto alle modalità messe in campo per la concreta applicazione della misura.

A questo proposito, va qui sottolineato come un intervento quale quello previsto dall'articolo 69, rivolto ad incentivare comportamenti specificamente orientati a valorizzare la qualità e la compatibilità ambientale, per essere efficace non può che essere selettivo. In altre parole, la misura dovrebbe essere congegnata in modo da *togliere un poco a tutti* i beneficiari degli aiuti disaccoppiati della Pac, attraverso una trattenuta modesta (fino al 10%) sul pagamento unico aziendale, *per dare molto a pochi*: concentrando, cioè, le risorse in pagamenti supplementari di ammontare relativamente cospicuo, tali da poter chiedere in cambio, a quanti possono e vogliono impegnarsi, comportamenti effettivamente virtuosi e, soprattutto, *diversi da quelli che essi avrebbero comunque adottato in assenza della misura*. Al contrario, un sistema di pagamenti poco selettivo, fondato su requisiti che non richiedono ai beneficiari una modifica significativa delle proprie scelte imprenditoriali correnti, non è altro che una inutile partita di giro, un puro costo burocratico che non può produrre effetti desiderabili: tutti gli agricoltori o gli allevatori di un certo comparto, infatti, sono colpiti dalla trattenuta necessaria a finanziare i pagamenti supplementari, ma grazie a criteri di ammissibilità troppo blandi, tutti o quasi tutti possono ambire ad accedervi, continuando a fare più o meno le stesse cose di prima. Una magra consolazione, giacché con una platea troppo ampia di beneficiari i pagamenti supplementari non possono che essere di entità modesta, di poco superiore all'ammontare della trattenuta operata per finanziarli. Tanto più che l'accesso ai benefici dell'articolo 69 non è limitato ai soli beneficiari degli aiuti ordinari della Pac, ma esteso anche a chi non possiede i titoli del pagamento unico disaccoppiato introdotto dalla riforma (De Filippis, 2004b).

Nel contesto descritto, l'obiettivo di questo lavoro è proprio quello di rivisitare lo stato di applicazione dell'articolo 69, a tre anni di distanza dal momento in cui è stato attivato nel nostro paese, per valutarne i principali problemi e per proporre, anche alla luce dell'esperienza maturata, qualche modifica nei criteri di erogazione dei pagamenti supplementari. L'idea è che, almeno a partire dal 2008, prima che sia davvero troppo tardi, si possa ancora tentare di sfruttare le potenzialità dell'articolo 69 come strumento selettivo di politica agraria, con cui contribuire a qualificare la spesa del primo pilastro della Pac e fare qualche passo concreto verso un intervento in grado di premiare le scelte imprenditoriali orientate alla valorizzazione della multifunzionalità.

2. L'applicazione dell'articolo 69 in Italia

2.1 Il dibattito sull'adozione della misura ed i problemi incontrati

Come si è detto, in relazione alle numerose opzioni offerte agli Stati membri dalla riforma Fischler, in Italia si è aperto un intenso dibattito, che si è riproposto in occasione delle riforme delle Ocm mediterranee nel 2004 (olio di oliva e tabacco) e che si ripropone ancora oggi in occasione della riforma del vino e dell'ortofrutta. Pur avendo premuto, durante il negoziato sulla riforma, per la possibilità di applicare il disaccoppiamento parziale per il grano duro, in sede di applicazione il Governo italiano ha optato per il regime di disaccoppiamento totale, escludendo l'adozione del disaccoppiamento parziale; e lo ha fatto, citando le parole del documento ministeriale, "... sulla base delle seguenti motivazioni:

- *permettere la piena erogazione degli aiuti (...);*
- *evitare le penalizzazioni connesse al superamento della superficie massima garantita;*
- *semplificare e ridurre gli oneri amministrativi a carico dei produttori nonché, relativamente all'attività di gestione e di controllo;*
- *compatibilmente con la normativa comunitaria in materia di sviluppo rurale, il ricorso mirato al regime contemplato dall'articolo 69 del reg. 1782/2003 consente il mantenimento di taluni specifici seminativi permettendo comunque il pagamento disaccoppiato" (Mipaf, 2004).*

In questo quadro, l'articolo 69 è stato visto, per la verità un po' riduttivamente, soprattutto come uno strumento rivolto ad attenuare alcuni degli eventuali rischi associati al disaccoppiamento totale³, più selettivo e funzionale rispetto al disaccoppiamento parziale: quest'ultimo, infatti, sempre con le parole del documento ministeriale, viene descritto come "(...) uno strumento debole ed un incentivo indifferenziato rispetto alle esigenze di rafforzamento delle filiere produttive nazionali e della competitività dei sistemi agricoli locali. Questi obiettivi devono essere perseguiti con politiche mirate ad un mantenimento di produzioni che abbiano caratteristiche qualitative, oltre che quantitative, adeguate alla domanda nazionale ed internazionale. I nuovi strumenti previsti dalla riforma presenti, sia nel I pilastro, come l'articolo 69, sia nello sviluppo rurale, consentono di effettuare un accoppiamento mirato alle politiche di qualità e di utilizzare il sostegno comunitario in modo complementare agli indirizzi di politica nazionale. Tali misure possono essere messe in atto attraverso la finalizzazione delle risorse che possono essere rese disponibili con l'articolo 69 (fino al 10% del plafond settoriali per tipi speciali di agricoltura e per la qualità) senza il rischio di una perdita di risorse finanziarie provenienti dal budget comunitario" (Mipaf, 2004).

L'articolo 69 non è stato, invece, utilizzato in occasione della riforma dell'olio di oliva e del tabacco. Per l'olio di oliva, l'Italia ha optato per il finanziamento dei programmi per la qualità, la tracciabilità, il mercato, il miglioramento e la tutela ambientale, elaborati dalle Organizzazioni degli operatori riconosciuti, attraverso una trattenuta del 5% di tutti i pagamenti diretti. Questa scelta, effettuata per dare continuità ai programmi delle Organizzazioni di operatori olivicoli, è stata considerata alternativa all'utilizzo dell'articolo 69. Per il

³ Ad esempio, in merito ai pagamenti destinati alla zootecnia bovina, la posizione del Governo italiano sostiene che "relativamente al premio per le vacche nutrici e ai bovini maschi (...) il ricorso mirato al regime di cui all'articolo 69 del reg. 1782/2003 assicura il mantenimento di questo tipo specifico di allevamento in determinate aree a rischio, permettendo comunque l'erogazione di un premio disaccoppiato" (Mipaf, 2004).

tabacco, la scelta del disaccoppiamento parziale al 60% ha, di fatto, escluso il ricorso all'articolo 69.

L'Italia ha rispolverato l'articolo 69 nel 2006, in occasione della riforma dello zucchero, allo scopo di contribuire in qualche modo a sostenere la convenienza della coltivazione della barbabietola. In altre parole, si è trattato di un compromesso, necessario ad ammorbidire gli effetti della riforma del comparto saccarifero, nei riguardi del quale l'articolo 69 è stato utilizzato come forma di ri-accoppiamento parziale, a favore di una coltura fortemente penalizzata dalla riforma e la cui stessa sopravvivenza appariva a rischio.

In effetti, la scelta di adottare l'articolo 69 non dovrebbe essere in alcun modo legata al regime di disaccoppiamento esistente, giacché i pagamenti supplementari, proprio in quanto strumenti selettivi, non andrebbero considerati come una forma di disaccoppiamento parziale; sta di fatto, però, che tale legame c'è stato nella percezione degli operatori, e spiega molte delle ambiguità con cui il dibattito sull'articolo 69 è stato affrontato nel nostro Paese.

Complessivamente, come si è visto, le risorse finanziarie rese disponibili per i pagamenti supplementari dell'articolo 69 sono in Italia tutt'altro che marginali (187,22 milioni di euro nel 2007); dunque, se bene utilizzate esse avrebbero potuto effettivamente contribuire all'avvio di una riqualificazione ed un riequilibrio della spesa del primo pilastro, anche per dimostrare che "qualità" e "ambiente" devono essere considerati obiettivi generali, non riservati alle sole politiche di sviluppo rurale.

Fatta la scelta dell'articolo 69 e costituiti i plafond settoriali, la concretizzazione dello spirito selettivo dello strumento dipendeva dai criteri di erogazione dei pagamenti supplementari adottati a livello nazionale, ma su questo terreno i nostri *policy maker* (Ministero e Regioni) hanno dato il peggio di sé, non dimostrandosi in grado di esprimere un regime di intervento coerente e qualificante.

Sta di fatto che la definizione dei criteri di ammissibilità ai pagamenti dell'articolo 69 è diventata una sorta di assalto alla diligenza, in cui tutti i gruppi di pressione hanno cercato di salvaguardare i propri interessi, senza che nella Conferenza Stato-Regioni si sia trovato il coraggio politico di dire qualche "no": il risultato è un insieme di criteri poco selettivi, che ratifica scelte produttive già molto diffuse e con i quali certo non si "compra" dai beneficiari dei pagamenti una reale modifica dei loro comportamenti verso la qualità e la compatibilità ambientale⁴.

Le principali difficoltà sono sorte in seguito a quello che abbiamo prima definito l'approccio "ragionieristico" delle regioni, con la loro pretesa di un sistema di pagamenti supplementari congegnato in modo tale da assicurare alle regioni stesse il "ristorno" delle somme trattenute sui Pagamenti unici aziendali. Purtroppo, questo obiettivo politico è stato condiviso in misura quasi unanime da tutte le regioni, le quali in un primo momento avevano addirittura chiesto un'applicazione dell'articolo 69 a livello regionale, ossia con plafond settoriali regionalizzati; a seguito dell'impossibilità tecnico-giuridica di tale solu-

⁴ Questo è vero soprattutto per i seminativi, dove l'elenco delle sementi certificate che danno diritto al pagamento supplementare è molto esteso e, nei fatti, coincide con quelle normalmente più utilizzate, mentre sul fronte dell'avvicendamento colturale ci si limita ad un regime biennale, non particolarmente vincolante e qualificante. Nel caso dei bovini i criteri sono un po' più selettivi, giacché i vincoli di basso carico di bestiame per ettaro escludono dalla platea dei possibili beneficiari una parte degli allevatori più intensivi; tuttavia, attraverso il requisito del periodo di permanenza minima del bestiame in azienda e dell'etichettatura dei capi macellati, si è trovato il modo di rendere ammissibili ai benefici dell'articolo 69 gran parte delle pratiche attualmente già in essere nella zootecnia italiana.

zione, le amministrazioni regionali hanno esercitato, come si è detto, la loro influenza in sede di Conferenza Stato-Regioni per un'erogazione indifferenziata dei plafond settoriali, tale da "far recuperare" ai propri agricoltori le trattenute subite sui Pagamenti unici aziendali, senza rischiare che parte di esse andassero a beneficiari di altre regioni. Ne è scaturita un'applicazione "a pioggia" dell'articolo 69, chiaramente orientata alla redistribuzione piuttosto che alla qualificazione della spesa.

Il risultato è un compromesso di basso profilo, che appesantisce la gestione della Pac⁵ e che va in direzione opposta ad una sana applicazione della sussidiarietà, perché adotta un approccio meramente distributivo per una misura che per sua natura dovrebbe invece essere fortemente selettiva. Un vero e proprio "tradimento" dello spirito dell'articolo 69, deludente per gli stessi beneficiari, che ricevono pagamenti modesti a fronte di ulteriori oneri burocratici⁶, e che comporta il mantenimento surrettizio di un sostegno parzialmente ed indiscriminatamente accoppiato, con tutte le distorsioni ad esso associate. Ed è del tutto ovvio come un sistema di pagamenti accoppiati a specifiche produzioni, ma senza che ai beneficiari siano imposti comportamenti e requisiti significativamente diversi dal passato, rischi di vanificare buona parte degli effetti positivi della coraggiosa scelta fatta dall'Italia di applicare la nuova Pac in regime di disaccoppiamento totale.

Di fronte ad un tale fallimento non si può rimanere inerti, continuando a riproporre anche nei prossimi anni una misura di cui tutti si dichiarano scontenti. Gli obiettivi potenzialmente perseguibili con l'articolo 69 sono troppo qualificanti, e troppo rilevanti le conseguenze negative del ri-accoppiamento surrettizio conseguente alla sua scarsa selettività, per rassegnarsi ad applicarlo in modo così poco rigoroso e poco credibile, riproponendo inalterati nel lungo periodo i discutibili criteri con cui esso è attualmente congegnato (Canali, 2007). D'altra parte, oggi non ci sono più alibi: se nella fase iniziale della riforma si è potuto pensare che l'importante era attivare la misura e che non c'era tempo di andare troppo per il sottile, oggi è doveroso modificarla radicalmente, rendendola molto più selettiva; guardando non solo alla qualità dei prodotti, che necessariamente comporta sussidi accoppiati, ma anche alla qualità ambientale dei processi produttivi, con un approccio più coerente alla filosofia del disaccoppiamento.

In questo quadro, in cui c'è addirittura chi propone di chiedere alla Commissione europea la possibilità di recedere dall'applicazione dell'articolo 69, ci pare indispensabile la riapertura di un dibattito approfondito per una sua migliore applicazione negli anni a venire, a partire dal 2008. A questo scopo, nei paragrafi successivi viene illustrata in dettaglio la normativa nazionale relativa ai diversi comparti e i risultati dei primi due anni di attuazione dell'articolo 69 in Italia, per poi individuare alcune proposte di ridefinizione dei criteri di ammissibilità dei pagamenti supplementari, finalizzate alla qualificazione e al miglioramento applicativo dello strumento.

⁵ L'Agea e gli Organismi Pagatori regionali hanno dovuto predisporre specifiche circolari applicative sia per la presentazione delle domande sia per la gestione dei controlli, con conseguenti appesantimenti dei sistemi informativi e gestionali (contenziosi, anomalie nelle domande, necessità di interpretazioni applicative).

⁶ Gli agricoltori sono stati assoggettati ad una serie di complesse disposizioni applicative sia per la presentazione delle domande (copie di fatture delle sementi con le diciture predefinite per la loro identificazione, gestione degli avvicendamenti colturali, collegamento con l'anagrafe zootecnica) sia per la gestione dei controlli (controllo delle superfici delle singole colture, controllo pluriennale delle particelle per la verifica degli avvicendamenti). Le complicazioni applicative e l'esiguità dei pagamenti hanno convinto alcuni agricoltori a rinunciare alla richiesta dei pagamenti supplementari dell'articolo 69.

2.2 La normativa di attuazione dell'articolo 69 in Italia

L'applicazione in Italia dell'articolo 69 è stata recepita attraverso cinque Decreti Ministeriali (Tabella 3).

Tabella 3 – Disposizioni nazionali di applicazione dell'articolo 69

Decreto	Articolo	Gazzetta Ufficiale
Decreto MIPAF n. 1787 del 5.08.2004	- art. 8 (tipi specifici di agricoltura previsti dall'articolo 69 del regolamento Ce n. 1782/2003 del 29 settembre 2003) - art. 9 (applicazione del pagamento supplementare)	G.U n. 191 del 16.08. 2004
Decreto MIPAF n. 2026 del 24.09.2004	- art. 1 (aiuto supplementare nel settore dei seminativi) - art. 2 (aiuto supplementare nel settore delle carni bovine) - art. 3 (aiuto supplementare nel settore delle carni ovine e caprine) - art. 4 (attuazione temporale delle misure) - art. 5 (autorità competente al coordinamento dei controlli)	G.U. n. 287 del 7.12.2004
Decreto MIPAF n. 2668 del 3.11.2004	recante modifiche ed integrazioni al D.M. n. 2026 del 24 settembre 2004	G.U. n. 288 del 9.12.2004
Decreto MIPAF n. D-14 del 21.01.2006	estensione al 2006 dei criteri di ammissibilità dei pagamenti supplementari	G.U. n. 25 del 31.01.2006
Decreto MIPAF n. D-256 del 28.04.2006	disposizioni per l'attuazione degli articoli 8 e 9 del decreto ministeriale 5 agosto 2004 nel settore dello zucchero	G.U. n. 146 del 26.06.2006

Più in particolare, il DM 1787 del 5 agosto 2004, integrato dal DM D-256 del 28 aprile 2006, stabilisce la trattenuta da effettuare sui massimali settoriali nazionali nelle seguenti percentuali:

- 8% del massimale nazionale settoriale dei seminativi;
- 7% del massimale nazionale settoriale delle carni bovine;
- 5% del massimale nazionale settoriale delle carni ovicaprine;
- 8% del massimale nazionale settoriale dello zucchero.

Di conseguenza, l'importo di riferimento del pagamento unico di ogni azienda è stato ridotto delle suddette percentuali nelle componenti settoriali dei seminativi, delle carni bovine, delle ovicaprine e dello zucchero.

Le trattenute hanno consentito di costituire dei plafond settoriali da distribuire con i criteri dell'articolo 69. Gli importi dei plafond così calcolati, per il 2007, sono di 141,71 milioni di

euro per i seminativi, 28,67 milioni di euro per le carni bovine, 8,66 milioni di euro per le carni ovicaprine e 8,16 milioni di euro per la barbabietola⁷ (Tabella 4).

Tabella 4 - Importi trattenuti dai massimali settoriali nel 2007

<i>Comparti</i>	<i>Trattenuta (%)</i>	<i>Importo da destinare ai pagamenti supplementari dell'articolo 69 (milioni di euro)</i>
Seminativi	8	141,712
Carni bovine	7	28,674
Carni ovicaprine	5	8,665
Zucchero	8	8,160
<i>Totale</i>		<i>187,211</i>

Fonte: elaborazioni su dati reg. 1156/2006.

2.3 La destinazione dei plafond dell'articolo 69 nei diversi comparti

Le trattenute descritte in precedenza vengono utilizzate per erogare pagamenti supplementari ad ettaro o a capo bovino e ovicaprino, secondo le finalizzazioni previste dal regolamento: qualità, ambiente e miglioramento della commercializzazione. Il DM 2026 del 24 settembre 2004 ha stabilito i criteri di ammissibilità ai pagamenti supplementari dell'articolo 69 per i settori dei seminativi, delle carni bovine e delle carni ovicaprine, mentre il DM D-256 del 28 aprile 2006 ha stabilito i criteri di ammissibilità per il settore dello zucchero.

I pagamenti supplementari dell'articolo 69 si configurano come pagamenti accoppiati, ai quali possono accedere tutti gli agricoltori, anche quelli che non sono beneficiari degli aiuti disaccoppiati. La domanda per l'accesso ai pagamenti supplementari scade il 15 maggio di ogni anno, contestualmente alla domanda per il regime di Pagamento unico aziendale.

Seminativi

Per i seminativi i pagamenti supplementari sono erogati agli agricoltori che utilizzano sementi certificate di grano duro, grano tenero o mais o che adottano un avvicendamento almeno biennale (Tabella 5). Con un apposito decreto ministeriale è stato definito il quantitativo minimo di sementi certificate da utilizzare per ettaro (Decreto Mipaf D/580 del 9.12.2004).

L'importo massimo del pagamento supplementare è fissato a 180 euro/ha, ma in realtà si tratta di un massimale del tutto teorico, giacchè in caso di superamento del plafond il pagamento supplementare effettivo subisce un abbattimento proporzionale, in base al numero di ettari dichiarati. In Italia, come si è detto, l'eccessiva apertura dei criteri di accesso ha generato una richiesta di pagamenti per una superficie molto elevata (2.981.616 ettari pagati e 357.662 aziende nel 2005 e 2.658.516 ettari pagati e 302.719

⁷ Il plafond settoriale dell'articolo 69 per lo zucchero aumenterà progressivamente nei prossimi anni, parallelamente alla graduale entrata in vigore della riforma. Nel 2008 il plafond sarà di 9,93 milioni di euro; nel 2010 e successivi giungerà a regime a 10,88 milioni di euro.

aziende nel 2006), per cui il livello effettivo del pagamento supplementare si è attestato a 47,80 euro/ha nel 2005 e 53,66 euro/ha nel 2006.

Tabella 5 – *Seminativi: pagamenti supplementari ai sensi dell'articolo 69*

<i>Colture</i>	<i>Condizioni di ammissibilità ai pagamenti supplementari</i>			
Grano duro	Utilizzazione di <i>sementi certificate</i> , esenti da contaminazione da ogm, che presentano un tenore minimo di proteine del 12,5%.			
Grano tenero	Utilizzazione di <i>sementi certificate</i> dall'ENSE, esenti da contaminazione da ogm.			
Mais	Utilizzazione di <i>sementi certificate</i> esenti da contaminazione da ogm.			
Seminativi (cereali, oleaginose, piante proteiche, lino e canapa)	Applicazione obbligatoria, attraverso l'utilizzo di <i>sementi certificate</i> , esenti da contaminazione da ogm, dell'avvicendamento almeno biennale, che includa: - <i>colture miglioratrici</i> della fertilità del terreno <i>oppure</i> - <i>colture da rinnovo</i> (cereali, oleaginose, piante proteiche, lino e canapa).			
<i>Plafond (euro)</i>	<i>Anno</i>	<i>Importo massimo (euro/ha)</i>	<i>Superfici ammesse (ettari)</i>	<i>Importo liquidato (euro/ha)</i>
142.491.000	2005	180	2.981.616	47,80
141.712.000	2006	180	2.658.516	53,66

Fonte:elaborazioni su dati Agea

Scendendo nel dettaglio, risulta che una quota decrescente ma comunque consistente (43% nel 2005 e 35% nel 2006) della superficie a premio è relativa al grano duro, seguito da mais, avvicendamento e frumento tenero (vedi Tabelle A.3 e A.7 dell'appendice). La diminuzione delle superfici interessate all'articolo 69 tra il 2005 e il 2006 è imputabile proprio alla riduzione degli ettari a grano duro, passati da 1.271.000 a 927.000, mentre sono aumentate le superfici ad "avvicendamento" (soia, girasole, cereali minori). Come per il grano duro, anche se in misura minore, sono diminuite anche le superfici a mais e grano tenero. Tali variazioni sono imputabili esclusivamente a ragioni tecnico-economiche (difficoltà nelle semine autunnali, aumento dei costi di produzione per il mais, andamento dei prezzi di mercato), dimostrando che i pagamenti supplementari non hanno influito in nessun modo sul comportamento degli agricoltori.

Carni bovine

Per le carni bovine il pagamento supplementare è stato erogato per capo agli allevatori che rispettano i requisiti di ammissibilità illustrati nella Tabella 6; vi rientrano gli allevatori di vacche nutrici, ma anche quelli di bovini detenuti in stalla per più di 7 mesi e bovini macellati etichettati o biologici.

L'importo massimo del pagamento supplementare è stato fissato a 180 euro/capo; anche in questo caso si tratta di un massimale che è stato fortemente ridotto in funzione dei capi richiesti a premio. Come per i seminativi, anche nel caso delle carni bovine, i criteri di ammissibilità sono stati poco selettivi, tant'è che un numero elevato di capi (pari a

1.226.908 nel 2005 e 1.048.430 nel 2006⁸) ha avuto accesso al pagamento supplementare, con la conseguenza che l'importo per capo è risultato limitato a 22,80 euro/capo nel 2005 e 27,35 nel 2006.

Tabella 6 – Carni bovine: pagamenti supplementari ai sensi dell'articolo 69

<i>Capi a premio</i>	<i>Condizioni di ammissibilità ai pagamenti supplementari</i>			
Vacche nutrici	<i>Vacche nutrici</i> , così come definite dalla normativa comunitaria, di razze specializzate da carne: <ul style="list-style-type: none"> - iscrizione nei libri genealogici o nei registri anagrafici. 			
Vacche nutrici a duplice attitudine	<i>Vacche nutrici a duplice attitudine</i> (elencate nel DM 2026): <ul style="list-style-type: none"> - carico di bestiame minore o uguale a 1,4 UBA/ha di SAU foraggiera; - obbligo di pascolo permanente di almeno il 50% della superficie foraggiera. 			
Vacche nutrici di razze diverse	<i>Vacche nutrici</i> , come definite dalla normativa comunitaria, di razze diverse da quelle iscritte nei libri genealogici, di età inferiore ai 7 anni: <ul style="list-style-type: none"> - carico di bestiame minore o uguale o a 1,4 UBA/ha di SAU foraggiera; - possesso di un numero di capi medio in un anno superiore a 5 UBA; - obbligo di pascolo permanente di almeno il 50% della superficie foraggiera. 			
Bovini detenuti in azienda	<i>Bovini detenuti in azienda per almeno 7 mesi</i> , di età compresa tra gli 8 e i 20 mesi: <ul style="list-style-type: none"> - carico di bestiame minore o uguale a 1,4 UBA/ha di SAU foraggiera; - possesso di un numero di capi medio in un anno superiore a 5 UBA; - obbligo di pascolo permanente di almeno il 50% della superficie foraggiera. 			
Bovini macellati	<i>Bovini macellati in età superiore a 12 mesi ed inferiore a 26 mesi ed allevati in conformità ad un disciplinare di etichettatura volontaria</i> , autorizzato dal MI-PAAF ai sensi del reg. Ce 1760/2000, che rechino in etichetta i dati relativi all'allevamento (azienda di nascita e/o allevamento, tecnica di allevamento, metodo di ingrasso, alimentazione) e all'animale (razza o tipo genetico, categoria): <ul style="list-style-type: none"> - permanenza nell'allevamento per almeno 7 mesi prima della macellazione. 			
<i>Plafond (euro)</i>	<i>Anno</i>	<i>Importo massimo (euro/ha)</i>	<i>Capi ammessi</i>	<i>Importo liquidato (euro/capo)</i>
28.674.000	2005	180	1.227.000	22,80
28.674.000	2006	180	1.048.000	27,35

Fonte: elaborazioni su dati Agea

Per quanto riguarda la tipologia di animali che hanno beneficiato dei pagamenti supplementari, risulta che il 46% nel 2005 ed il 54% nel 2006 sono bovini da macello con etichettatura volontaria. Solamente il 15-18% è rappresentato da vacche nutrici (vedi Tabelle A.4 e A.8 dell'appendice).

⁸ Da informazioni raccolte presso gli esperti del settore, risulta che la riduzione del numero di capi non è causata dalla diminuzione del patrimonio zootecnico bovino, ma da una minore richiesta di pagamenti dell'articolo 69; la causa di tale comportamento deriva dall'esiguità dell'importo erogato nell'anno precedente che ha spinto molti allevatori a non presentare la domanda.

Carni ovicaprine

Per le carni ovicaprine, il pagamento supplementare per capo viene erogato agli allevatori singoli e associati con più di 50 capi che conducono gli animali al pascolo per almeno 120 giorni (Tabella 7). Anche in questo caso i criteri di ammissibilità sono stati per nulla selettivi; praticamente, quasi tutta la mandria di ovicaprini italiani ha avuto accesso al pagamento supplementare. L'importo massimo del pagamento supplementare è stato fissato a 15 euro/capo; ma dal momento che i capi a premio sono stati ben 7.049.289 nel 2005 e 6.607.824 nel 2006, l'importo effettivo è risultato molto più basso: appena 1,28 euro/capo nel 2005 e 1,31 euro/capo nel 2006.

Tabella 7 – Carni ovicaprine: pagamenti supplementari ai sensi dell'articolo 69

<i>Capi a premio</i>		<i>Condizioni di ammissibilità ai pagamenti supplementari</i>		
Capi ovini e caprini		Allevatori singoli o associati con più di 50 capi che conducono gli animali al pascolo per almeno 120 giorni.		
<i>Plafond (euro)</i>	<i>Anno</i>	<i>Importo massimo (euro/capo)</i>	<i>Capi ammessi</i>	<i>Importo liquidato (euro/capo)</i>
8.665.000	2005	15	7.049.289	1,28
8.665.000	2006	15	6.607.824	1,31

Fonte: elaborazioni su dati Agea

Zucchero

L'applicazione dell'articolo 69 per il settore dello zucchero è stata decisa nel 2006, conseguentemente all'approvazione della relativa riforma. Il plafond settoriale dell'articolo 69 per la barbabietola, pari all'8% del massimale nazionale per i pagamenti disaccoppiati, aumenterà nei quattro anni di introduzione progressiva della riforma dello zucchero.

I pagamenti supplementari sono destinati agli agricoltori che coltivano barbabietola da zucchero e attuano tecniche di avvicendamento almeno biennale (Tabella 8). E' stato utilizzato lo stesso criterio adottato per alcuni seminativi (es. orzo, girasole, soia, sorgo), in cui il pagamento supplementare è condizionato all'obbligo di avvicendamento o, più precisamente, al divieto di successione consecutiva della coltura della barbabietola.

Tabella. 8 – Barbabietola: pagamenti supplementari ai sensi dell'articolo 69

<i>Colture</i>		<i>Condizioni di ammissibilità ai pagamenti supplementari</i>		
Barbabietola*		Agricoltori che coltivano barbabietola da zucchero e attuano tecniche di avvicendamento almeno biennale.		
<i>Plafond (euro)</i>	<i>Anno</i>	<i>Importo massimo (euro/ha)</i>	<i>Superfici ammesse (ettari)</i>	<i>Importo liquidato (euro/ha)</i>
6.389.000	2006	180	60.340	105,80

(*) Il plafond per la barbabietola aumenterà progressivamente con l'attuazione della riforma dello zucchero: 8,16 milioni di euro nel 2007; 9,93 milioni di euro nel 2008; 10,88 milioni di euro nel 2009 e anni successivi.

Fonte:elaborazioni su dati Agea

L'importo massimo del pagamento supplementare per lo zucchero è fissato a 180 euro/ha ed in questo caso la sua riduzione in funzione del numero di domande e di ettari dichiarati è stata decisamente minore rispetto a quanto avvenuto negli altri comparti: infatti, l'importo del pagamento supplementare per il 2006 è sì attestato a 105,80 euro/ha, per una superficie di 60.340 ettari.

2.4 La distribuzione regionale

I risultati dell'attuazione dell'articolo 69 a livello regionale possono essere illustrati sia dal punto di vista degli indicatori fisici (numero di aziende beneficiarie, superfici, capi) che dal punto di vista delle erogazioni finanziarie (importo delle trattenute, importo dei pagamenti supplementari erogati).

Per quanto riguarda i seminativi, sull'intero territorio nazionale la superficie interessata è stata pari a 2.981.000 ettari nel 2005 e di 2.658.000 ettari nel 2006. In effetti diminuendo la superficie richiesta a pagamento, è aumentato l'importo da 47,80 euro/ha nel 2005 a 53,66 euro/ha nel 2006. La regione nella quale è stato presentato il maggior numero delle domande, sempre per quanto riguarda i seminativi, è il Veneto con 57.800 domande nel 2005 e 61.000 nel 2006, seguita da Puglia, Sicilia, Lombardia e Emilia Romagna. Queste cinque regioni nel loro insieme rappresentano il 57% delle domande totali (vedi Tabelle A.3 e A.7 dell'appendice). La Lombardia è la regione che ha beneficiato della maggiore superficie (15% della superficie nazionale), peraltro in crescita dal 2005 al 2006. Va rilevato che tutte le regioni del nord Italia hanno incrementato il loro "peso" nei benefici dell'articolo 69 a scapito del centro-sud Italia. Per quanto riguarda le colture beneficiarie, la Puglia è la regione con più ettari a grano duro, l'Emilia Romagna a grano tenero, la Lombardia a mais e il Veneto ad avvicendamento (Inea, 2006). Dall'esame del numero di ettari per domanda risulta che a fronte di una media nazionale di 8,8 ettari (anno 2006), la Lombardia è la regione con la media più elevata (poco meno di 15,5 ettari/domanda), seguita da Toscana, Liguria (13 ettari/domanda) e Lazio (12 ettari/domanda). La maggiore frammentazione delle superfici a domanda si riscontra nella Provincia Autonoma di Bolzano (3,2 ettari/domanda), in Abruzzo, Campania e Valle d'Aosta.

Nel settore delle carni bovine, i capi interessati dall'articolo 69 a livello nazionale sono stati pari a 1.226.000 nel 2005 e di 1.048.000 nel 2006. Diminuendo le richieste, l'importo è aumentato da 22,80 euro/capo nel 2005 a 27,35 euro/capo nel 2006. Le regioni nelle quali è stato presentato il maggior numero di richieste⁹ sono Sicilia, Piemonte e Sardegna. Il Veneto è la regione che ha maggiormente beneficiato dei pagamenti supplementari per le carni bovine, seguita dal Piemonte e dalla Lombardia (Tabelle A.4 e A.8 dell'appendice). E' evidente che l'allevamento intensivo del nord Italia ha beneficiato maggiormente della misura, rispetto alla zootecnia estensiva del centro-sud.

Per quanto riguarda le carni ovi-caprine, sull'intero territorio nazionale i capi interessati sono stati pari a 7.049.000 nel 2005 e di 6.607.000 nel 2006. Diminuendo le richieste, il pagamento supplementare è aumentato da 1,28 euro/capo nel 2005 a 1,31 euro/capo nel 2006. La regione nella quale è stato presentato il maggior numero di ri-

⁹ Le richieste non corrispondono al numero di aziende, in quanto la stessa azienda può presentare più richieste nello stesso anno.

chieste¹⁰ è la Sardegna, seguita a grande distanza da Sicilia e Calabria. Anche in termini di capi ammessi al finanziamento, la Sardegna è di gran lunga la prima regione con il 41% (Tabelle A.5 e A.9 dell'appendice).

Nel settore dello zucchero, la superficie interessata è stata pari a 60.340 ettari nel 2006. La regione nella quale è stato presentato il maggior numero delle domande è l'Emilia Romagna (2.800 domande), seguita da Veneto (2.234 domande) e Lombardia (1.193 domande). Le stesse regioni hanno beneficiato della maggiore superficie (66% della superficie nazionale), a dimostrazione della forte spinta alla concentrazione della produzione di barbabietola che si è determinata dopo la riforma dell'OCM zucchero (vedi Tabella A.10 dell'appendice).

I dati più interessanti a livello regionale riguardano gli aspetti finanziari. Il primo dato da osservare sono le trattenute effettuate sul Pua degli agricoltori delle rispettive regioni, che hanno alimentato la costituzione dei plafond settoriali dell'articolo 69. Il Veneto è la regione che ha apportato la maggiore contribuzione al plafond con oltre 25,9 milioni di euro, seguita dalla Lombardia (23,8 milioni) e dall'Emilia Romagna (17,3 milioni). Le regioni che hanno maggiormente beneficiato dei pagamenti supplementari dell'articolo 69 sono il Veneto (28,8 milioni), la Lombardia (26,2 milioni) ed il Piemonte (20,6 milioni). Su questo terreno, è interessante verificare la differenza tra la contribuzione al plafond e l'importo pagato o pagabile (Tabella A.6 dell'appendice). Le regioni che più hanno "guadagnato", in termini di saldo positivo tra erogazioni e trattenute nel 2006 sono state il Piemonte (+4,8 milioni di euro), il Veneto (+2,8 milioni), la Lombardia (+2,3 milioni) e il Friuli (+1,2 milioni). Le regioni che hanno avuto un saldo maggiormente negativo nel 2006 sono state la Basilicata (-2,9 milioni di euro), la Sardegna (-1,7 milioni), la Calabria (-1,6 milioni) e la Sicilia (-1,6 milioni).

Dunque, l'erogazione poco selettiva dei pagamenti supplementari ha grosso modo restituito ad ogni regione la propria contribuzione al plafond; tuttavia, seppure di piccola entità, anche con criteri poco selettivi, c'è stato uno spostamento di risorse finanziarie tra le regioni. Un aspetto negativo è che questo spostamento di risorse ha finito col premiare le regioni del nord, che già godono di pagamenti più elevati, a scapito di quelle del sud.

Nonostante gli atteggiamenti regionali eccessivamente egoistici siano criticabili, non si può non tenere conto della distribuzione regionale dei pagamenti supplementari, sia perché la trattenuta è applicata a tutti gli agricoltori, sia per rendere le scelte politicamente accettabili. Tale esigenza non deve però costituire una sorta di diritto di veto, altrimenti l'unica soluzione diviene un'erogazione a pioggia che ridistribuisca agli stessi soggetti ciò che è stato ad essi trattenuto; se così fosse, come si è detto, l'articolo 69 sarebbe una forma di disaccoppiamento parziale, incoerente con la scelta di disaccoppiamento totale fatta dal nostro Paese.

¹⁰ Anche in questo caso le richieste non corrispondono al numero di aziende, in quanto la stessa azienda può presentare più richieste nello stesso anno.

3. Proposte per una applicazione più selettiva dell'articolo 69

3.1 Gli obiettivi e i criteri per la qualificazione dell'articolo 69

La possibilità di modificare l'attuazione dell'articolo 69 è offerta dal reg. 795/2004 (articolo 48), il quale recita che *“entro il 1° agosto di ogni anno si possono modificare le condizioni di ammissibilità, valide per l'anno successivo; gli Stati membri non possono tuttavia modificare i settori interessati né la percentuale di trattenuta”*.

Nel corso del 2006, in sede di Comitato paritetico all'uopo istituito presso il Mipaaf, si sono svolte numerose riunioni per discutere l'opportunità di una modifica dei criteri di erogazione dei pagamenti supplementari dell'articolo 69, ma non si è giunti ad alcuna determinazione. La discussione, infatti, si è rivelata tutt'altro che semplice, visto che gli ostacoli che hanno condotto ad un'erogazione a pioggia per il 2005-2006, in particolare l'imperare dei più volte ricordati “egoismi regionali” e le difficoltà a individuare validi criteri di qualità, sono rimasti totalmente immutati.

La ridefinizione dei criteri di ammissibilità dei pagamenti supplementari dell'articolo 69 è una necessità condivisa dalla totalità degli operatori, delle Organizzazioni professionali e delle Istituzioni (Regioni e Ministero), ma il fallimento delle riunioni del Comitato paritetico nel 2006 mostra come essa sia estremamente complessa e difficile: una vera e propria “quadratura del cerchio” che contemperi diverse esigenze ed obiettivi. Da una parte vi è l'opportunità di misure che siano effettivamente in grado di perseguire obiettivi di qualificazione della produzione e che evitino una erogazione a pioggia; dall'altra, la necessità di criteri di semplice applicazione al fine di evitare oneri amministrativi gravosi per gli agricoltori e per la Pubblica Amministrazione; in ultimo, l'esigenza di una distribuzione sufficientemente equa dei pagamenti supplementari, anche rispetto all'obiettivo di valorizzazione delle specifiche peculiarità delle agricolture regionali.

In questo senso, ci sembra che la definizione di nuovi criteri di ammissibilità dei pagamenti supplementari dell'articolo 69 debba rispondere a quattro obiettivi¹¹:

1. motivazione e giustificazione dell'erogazione;
2. selettività dei requisiti;
3. distribuzione regionale accettabile dei pagamenti supplementari;
4. semplicità applicativa della misura.

In ogni scelta di ridefinizione dell'articolo 69, i quattro obiettivi dovrebbero essere perseguiti contemporaneamente, anche se, ovviamente, non è facile contemperare la qualificazione e la selettività dei pagamenti con la loro semplicità e con l'esigenza di redistribuzione regionale. D'altronde, non c'è altra strada e bisogna provarci, giacché l'esperienza del passato, nel tentativo di non escludere nulla e nessuno, ha prodotto risultati insoddisfacenti per tutti.

Dunque, sperando nel superamento di miopi calcoli regionali e corporativi e dei relativi veti incrociati che impedirebbero qualunque scelta coraggiosa e coerente con le finalità dell'articolo 69, i nuovi criteri vanno accuratamente motivati e giustificati rispetto agli obiettivi di valorizzazione della qualità e di conservazione dell'ambiente. Inoltre, i criteri devono essere realmente selettivi, per dare efficacia all'intervento e per erogare un

¹¹A ben guardare, i primi due sono obiettivi da perseguire, mentre il terzo ed il quarto rappresentano, piuttosto, altrettanti vincoli da rispettare.

pagamento effettivamente premiante: come si è detto, i criteri di ammissibilità troppo laschi utilizzati nel 2005 e 2006 hanno dato luogo a pagamenti di bassissima entità che non hanno indotto alcuna modifica nel comportamento dell'agricoltore: 47-53 euro/ha nei seminativi; 22,80 euro/capo bovino; 1,28-1,31 euro/capo ovicaprino.

L'applicazione dell'articolo 69 deve rispondere all'esigenza di semplicità, anche se essa è molto spesso in contrasto con l'obiettivo della selettività. Su questo terreno è necessario pervenire ad una mediazione, anche perchè i pagamenti supplementari saranno comunque di limitata entità, tale da non giustificare un eccessivo onere per l'agricoltore né tantomeno un sistema di controlli troppo complesso. Sono quindi da evitare o da ridurre al minimo requisiti difficili da gestire, riguardanti la tecnica di coltivazione o di allevamento, mentre sono da preferire criteri di facile applicazione e controllo (scelta delle colture, rotazioni, sementi certificate, scelta di particolari razze, capi iscritti in registri, adozione di sistemi di qualità).

Sono ben evidenti le difficoltà di conciliare tutti gli obiettivi e i vincoli sopracitati, soprattutto quelli della selettività, della semplificazione e della distribuzione regionale; tuttavia un'efficace utilizzazione dello strumento dell'articolo 69 richiede un sforzo congiunto ad andare in questa direzione, superando le logiche eccessivamente corporative e meramente ragionieristiche adottate in passato. In questo spirito, nel seguito si propongono una serie di criteri che potrebbero costituire una base di partenza per andare in questa direzione.

3.2 Le proposte nei diversi comparti e i loro effetti

Seminativi

Nel settore dei seminativi una scelta coraggiosa dovrebbe condurre ad una radicale rivisitazione degli attuali criteri di ammissibilità, privilegiando le colture che favoriscono la qualità dei prodotti e il miglioramento ambientale oppure i comportamenti virtuosi che vanno nella stessa direzione.

Per quanto riguarda la qualità dei prodotti, sono da privilegiare le colture che la favoriscono in un'ottica di sistema-paese, per esempio il grano duro di qualità, con caratteristiche merceologiche adatte alla produzione di semola e pasta italiana; l'incentivo verso la qualità del grano duro avrebbe anche un effetto importante per la bilancia commerciale italiana, carente di grano duro di qualità, e per l'immagine della pasta *made in Italy*.

Nei primi tre anni di applicazione dell'articolo 69 per il grano duro, l'erogazione è stata totalmente indifferenziata, una vera e propria erogazione a pioggia. La cosa non è sorprendente, se si pensa che il criterio di ammissibilità è stato l'utilizzo di sementi certificate all'interno di una lista predisposta dal Mipaaf, addirittura più ampia di quella del "premio alla qualità" del grano duro¹², e tale da includere la quasi totalità della varietà di grano duro iscritte nel registro nazionale. Pertanto con l'articolo 69 è stata fatta una politica meno virtuosa rispetto a quanto previsto dalla normativa comunitaria cogente.

Un criterio in grado di rispondere a veri requisiti di qualità dovrebbe condurre ad individuare poche varietà di grano duro con caratteristiche altamente qualitative, con una lista varietale restrittiva e selettiva. In questa direzione, non ci si deve nascondere le difficoltà

¹² Si tratta del premio alla qualità del grano duro di 40 euro/ha, previsto nel Titolo IV del reg. 1782/2003.

di superare le resistenze del settore sementiero e di alcune componenti dell'industria molitoria e pastaria, ma anche in questo caso, ragionando in termini dinamici, il raggiungimento di una strategia condivisa di valorizzazione della filiera italiana, alla lunga, potrebbe apparire come un risultato conveniente per tutti.

Altre colture che rispondono agli obiettivi di qualità ed ambiente sono le oleaginose (soia, colza e girasole) e le piante proteiche (fave, favette e pisello proteico), le quali hanno un ruolo importante nel mantenere ed incrementare un'agricoltura a basso impatto ambientale, specie nelle aree dove è presente il rischio della monocoltura cerealicola. Queste coltivazioni vengono annoverate tra le colture miglioratrici dal punto di vista agronomico perchè consentono l'interruzione della monocoltura di cereali (mais nelle zone irrigue e frumento nell'agricoltura asciutta) e riducono il depauperamento della sostanza organica del terreno. La coltura della soia, inoltre, consente il risparmio di acqua irrigua rispetto ad altre colture idroesigenti (ad esempio, mais), con particolari vantaggi in periodi di scarsità di acqua come in questi ultimi anni.

Non vanno trascurati, inoltre, i vantaggi legati all'ottenimento di proteine vegetali con conseguenze positive in termini di maggiore sicurezza della catena alimentare nei confronti dei consumatori e di maggiore sostenibilità del sistema agro-alimentare. Soprattutto il premio alla soia sarebbe favorevole per disporre di prodotto nazionale esente da OGM.

Infine, l'incentivo alle oleaginose porterebbe ad un maggiore competitività di queste colture nelle filiere agroenergetiche, allo scopo di coprire il fabbisogno di biodiesel per la miscelazione nei carburanti tradizionali.

Alla luce delle precedenti considerazioni, una proposta coerente con gli obiettivi indicati è quella di erogare l'articolo 69 con i seguenti criteri di ammissibilità:

- *grano duro*, con l'utilizzo di una lista ridotta di sementi certificate, in avvicendamento con colture miglioratrici;
- *soia, colza e girasole*, con l'utilizzo di sementi certificate esenti da OGM;
- *piante proteiche* (fave, favette e pisello proteico).

L'applicazione dell'articolo 69 con tali criteri potrebbe portare, in linea di massima, ad una superficie ammissibile di circa 1,6 milioni di ettari¹³, il che significherebbe un importo del pagamento supplementare di circa 85-90 euro/ha. Considerando che attualmente i redditi lordi delle colture a seminativo si aggirano tra i 50 e i 250 euro/ha¹⁴, un simile importo non sarebbe trascurabile e potrebbe orientare in modo virtuoso le scelte produttive degli agricoltori.

Ragionando in termini statici, l'esclusione del mais potrebbe far apparire tali scelte sbilanciate a favore delle regioni del centro-sud. Tuttavia, senza contare che la presenza della soia è comunque a vantaggio dell'agricoltura del nord, in termini dinamici tale valutazione potrebbe essere significativamente modificata dalla possibile tendenza alla diffusione al nord del grano duro, che offre migliori opportunità di reddito rispetto alle colture tradizionali.

¹³ Tale calcolo si basa su una ragionevole stima che tiene conto delle superfici attuali e dagli eventuali comportamenti degli agricoltori in seguito ai nuovi criteri di erogazione dell'articolo 69.

¹⁴ Dati tratti dalle principali riviste specializzate di settore.

Carni bovine

Nel settore della zootecnia bovina una scelta coerente con gli obiettivi sopraenunciati fa convergere verso l'incentivo all'allevamento delle vacche nutrici e precisamente:

- a) vacche nutrici, così come definite dalla normativa comunitaria, di razze specializzate da carne con iscrizione nei libri genealogici o nei registri anagrafici (come da articolo 2a, del DM 2026/2004);
- b) vacche nutrici a duplice attitudine, con rispetto di un carico di bestiame per ettaro uguale o inferiore a 1,4 UBA/ha di SAU foraggera (come da articolo 2b, del DM 2026/2004);
- c) incremento delle vacche nutrici nell'allevamento, sia in rimonta o in acquisto.

I tre criteri di ammissibilità dovrebbero essere cumulabili, in modo tale che una vacca nutrice new entry dovrebbe poter percepire un doppio pagamento supplementare¹⁵.

Con questa scelta, rispetto alla situazione attuale, si escludono le vacche nutrici non iscritte nei libri genealogici o nei registri anagrafici, nonché i vitelli e i capi macellati.

Si tratta di una scelta forte e coraggiosa; se è vero, infatti, che la vacca nutrice ha trovato ampi consensi in tutte le proposte finora lanciate, nessuna ha previsto di escludere i vitelli e i capi macellati. Le motivazioni di questa scelta rispondono agli obiettivi enunciati nel paragrafo precedente: giustificazioni, selettività, semplificazione. Su questo fronte, il premio alla vacca nutrice trova ampie giustificazioni:

- essendo una tipologia di allevamento prevalentemente estensiva, essa incentiva il mantenimento della produzione nelle zone svantaggiate di collina e di montagna, generando un impatto positivo sia sull'occupazione che sull'ambiente;
- migliora l'approvvigionamento di vitelli, di cui l'Italia è fortemente carente e, quindi, risponde ad un'esigenza di mercato, anche per effetto dell'aumento dei costi di approvvigionamento dei vitelli dalla Francia;
- valorizza il patrimonio genetico italiano, a favore della qualità delle carni;
- favorisce una modificazione strutturale del comparto bovino, in quanto l'allevamento estensivo tende a radicare un sistema agricolo complesso, diversificato e duraturo nel tempo, a differenza degli allevamenti a ciclo aperto.

Sulla base dei dati riportati nell'appendice statistica¹⁶, si può stimare che tale criterio genererebbe un pagamento supplementare di circa 130 euro/capo: un importo abbastanza incentivante a modificare il comportamento degli allevatori verso il mantenimento e l'introduzione delle vacche nutrici. La scelta di escludere i vitelli ed i capi macellati persegue l'obiettivo della selettività della misura e consente di mantenere relativamente elevato l'importo unitario dei pagamenti supplementari; se tali capi fossero ammessi, infatti, l'importo scenderebbe a circa 37 euro/capo, un livello probabilmente troppo modesto per modificare il comportamento degli imprenditori.

¹⁵ Un agricoltore che incrementa il numero di vacche nutrici, nell'anno dell'introduzione di una nuova vacca, possiede due requisiti di ammissibilità (presenza in stalla della vacca nutrice ed incremento delle vacche nutrici), pertanto per lo stesso animale percepisce un doppio pagamento supplementare. Si tratta di un criterio premiante per la crescita della zootecnia estensiva italiana.

¹⁶ Le vacche nutrici iscritte ai libri genealogici e le vacche a duplice attitudine che hanno usufruito dei pagamenti dell'articolo 69 nel 2006 sono state pari 213.000 capi. Tenendo conto di un probabile incremento del numero dei capi e del plafond di 28,674 milioni di euro, si stima un pagamento supplementare di 130 euro/capo.

Ragionando in termini statici, una scelta che punta in modo deciso al premio per le vacche nutrici favorisce in misura significativa le regioni dell'Italia centro-meridionale, dove oggi è più presente tale allevamento. Anche le regioni del nord Italia, tuttavia, potrebbero largamente avvantaggiarsi di questa scelta in via indiretta, per effetto dell'incremento della produzione di vitelli che sarebbero immessi sul mercato, con una significativa riduzione della nostra dipendenza dalla Francia su questo fronte e con la riduzione dei costi di approvvigionamento. Questo significa che gli allevatori delle regioni del nord, a conti fatti, potrebbero trovare conveniente rinunciare all'attuale pagamento supplementare di 22-27 euro/capo, assai poco rilevante dal punto di vista del reddito, e potrebbero recuperare largamente tale somma con la riduzione dei costi di approvvigionamento di vitelli. In altre parole, si potrebbe creare in Italia una vera sinergia tra allevamento estensivo del centro-sud e allevamento intensivo del nord, con un notevole vantaggio per il sistema-paese, sia dal punto di vista ambientale che commerciale.

Inoltre le valutazioni di convenienza andrebbero effettuate in senso dinamico, poiché in presenza di un incentivo in tal senso, non è da escludere una crescita dell'allevamento della linea vacca-vitello anche nel nord-Italia. Una tale eventualità è da prendere in considerazione soprattutto alla luce degli attuali andamenti di mercato, caratterizzati da un'elevata remunerazione dei vitelli da ingrasso e da crescenti vincoli ambientali sull'allevamento intensivo.

Carni ovicaprine

L'allevamento ovicaprino rappresenta, per sua natura, una delle poche attività possibili nelle zone marginali; accanto al contributo in termini di valorizzazione ambientale che esso può dare su questo fronte, la selettività dell'intervento potrebbe essere orientata a migliorare la sanità dell'allevamento e la qualità del prodotto, allo scopo di aumentarne il valore commerciale e facilitarne il buon collocamento sul mercato.

Al tal fine, un criterio che consentirebbe di raggiungere l'obiettivo della qualificazione e della semplificazione, potrebbe essere l'iscrizione dei capi ai Libri Genealogici. Le motivazioni che fanno pensare ad un tale criterio sono relative ai molteplici comportamenti virtuosi che ne possono derivare.

Il miglioramento genetico rappresenta uno dei principali strumenti di innovazione che possono essere applicati in zootecnia, poiché, intervenendo direttamente sul patrimonio genetico dell'animale, dà origine ad effetti permanenti. Esso prevede la valutazione genetica degli animali e la raccolta dei relativi dati attraverso i controlli funzionali. Su questo fronte, i vantaggi che derivano dall'adesione all'iscrizione ai libri genealogici sono da attribuire alla possibilità di accedere ai controlli funzionali. In particolare questi vantaggi sono di natura sia privata, ossia a beneficio del singolo imprenditore, che collettiva.

Tra i vantaggi "privati" emerge la possibilità per l'imprenditore di affinare le sue capacità gestionali e produttive. Infatti, attraverso i dati produttivi e morfologici rilevati dai controlli, è possibile modulare gli interventi imprenditoriali, al fine di ottimizzare le produzioni e il reddito. In particolare, per il comparto ovino da latte, il controllo funzionale non si limita a verificare la quantità del latte prodotto, ma ne verifica anche alcuni parametri qualitativi quali grasso e proteine, che, oltre a rappresentare un indice merceologico del latte, danno un'indicazione circa l'efficacia dell'alimentazione. Inoltre la rilevazione di altri parametri come le cellule somatiche, sono indicatori dello stato sanitario e di benessere

dell'animale. Pertanto l'iscrizione ai libri genealogici, consente, tramite lo strumento dei controlli funzionali, di ottimizzare lo sfruttamento da parte degli animali dei mezzi di produzione a loro indirizzati, con attenzione anche allo stato sanitario¹⁷.

Un ulteriore vantaggio indirettamente legato all'adesione ai controlli risiede nel fatto che annualmente viene pubblicata una graduatoria elaborata sulla base dei dati inerenti alle performance produttive degli allevamenti controllati (produzioni, parametri qualitativi, risultati economici) dalla quale è possibile individuare l'allevamento che ha raggiunto i migliori risultati; questo crea un "effetto competizione" rappresentando, da un lato, uno stimolo per gli allevatori che hanno conseguito risultati mediocri a migliorare; dall'altro, un riconoscimento dell'impegno elargito e un incentivo a consolidare il risultato raggiunto dai più virtuosi. Tra i vantaggi di carattere collettivo emergono i seguenti:

- il possibile aumento del reddito aziendale, dovuto all'incremento e al miglioramento delle produzioni, potrebbe rendere più qualificante per gli imprenditori la vita del pastore e di conseguenza potrebbe costituire uno stimolo a rimanere su territori spesso marginali che, senza l'attività zootecnica, sarebbero destinati ad un grave degrado, con conseguente incremento dei costi per il loro mantenimento a carico della collettività;
- l'iscrizione ai libri genealogici comporta un numero di controlli, a livello sanitario, maggiore rispetto alla media che si traduce, in termini sociali, in una maggiore salvaguardia della salute pubblica.

Gli ovini iscritti ai libri genealogici sono circa un milione di capi (Tabella 9).

Tabella 9 – Ovini iscritti ai libri genealogici per Regione

<i>Regione</i>	<i>Capi iscritti (n.)</i>
Abruzzo	33.792
Basilicata	35.650
Calabria	36.155
Campania	2.999
Emilia Romagna	22.400
Friuli	518
Lazio	48.290
Liguria	1.036
Lombardia	8.388
Marche	15.777
Molise	2.634
Piemonte	21.755
Puglia	5.292
Sardegna	442.143
Sicilia	304.922
Toscana	40.036
Trentino	7.857
Umbria	2.504
Val d'Aosta	4
Veneto	872
ITALIA	1.033.024

Fonte: elaborazione su dati AIA

¹⁷ In particolare dal punto di vista sanitario, è importante considerare che la gestione genetica degli allevamenti è finalizzata, non solo al miglioramento produttivo, ma anche alla resistenza alle patologie (es. scrapie).

Con un plafond di 8,66 milioni di euro, l'applicazione del criterio dell'iscrizione ai libri genealogici potrebbe portare ad un importo del pagamento supplementare di circa 6-7 euro/capo¹⁸, importo comunque interessante ad incentivare un comportamento virtuoso da parte degli allevatori, specie se confrontato con il livello a dir poco risibile di 1,28-1,31 euro/capo pagato nel 2005-2006.

Barbabietola

Nel settore della barbabietola, l'obiettivo della selettività dell'intervento dovrebbe portare a privilegiare i comportamenti virtuosi degli agricoltori in un'ottica ambientale, viste le difficoltà ad individuare criteri per favorire la qualità del prodotto. Di conseguenza, si potrebbe pensare ad incentivare la barbabietola con l'obbligo dell'avvicendamento almeno quadriennale: questo, infatti, oltre ad avere un effetto positivo sulla fertilità del suolo, limita gli attacchi parassitari, la rizomania e la presenza di infestanti; riduce l'uso di mezzi chimici e aumenta la produttività a parità di input.

4. Conclusioni

Questo lavoro ha tratto spunto dalla situazione di forte e diffusa insoddisfazione sullo stato di applicazione del regime di pagamenti supplementari dell'articolo 69 in Italia e dalla convinzione che non si possa rimanere inerti di fronte al fallimento di una misura potenzialmente virtuosa e selettiva, con la quale si potrebbe invece qualificare la spesa del pilastro della Pac. L'obiettivo del lavoro è dunque quello di contribuire a riaprire nel nostro Paese il dibattito sull'articolo 69, per tentare di correggere gli errori del passato e disegnare un intervento realmente qualificante, in grado di premiare le scelte imprenditoriali che vanno verso la valorizzazione della multifunzionalità dell'attività agricola.

Dopo una breve descrizione della misura in oggetto e del suo (scarso) livello di adozione da parte degli altri Stati membri dell'Unione Europea, se ne è analizzato lo stato di applicazione in Italia, comparto per comparto ed in riferimento agli effetti in termini di redistribuzione regionale delle risorse finanziarie, relativamente al 2005 ed al 2006. Infine, è stata discussa una serie di possibili criteri per la definizione di requisiti più selettivi di accesso ai pagamenti supplementari dell'articolo 69, insieme ad alcune proposte operative per ognuno dei comparti interessati. Chiarendo che si tratta di proposte aperte e tutte da discutere, il cui obiettivo è proprio quello di contribuire a rilanciare il dibattito, esse possono così sintetizzarsi:

1. Per quanto riguarda il comparto dei *seminativi*, che nel nostro Paese assorbe la maggiore quota di risorse finanziarie mobilitate dall'articolo 69, il tentativo di rendere più selettivi i criteri di applicazione della misura porta a proporre di concentrare i pagamenti supplementari a favore delle seguenti colture:
 - a. *grano duro*, con l'utilizzo di una lista ridotta di sementi certificate, in avvicendamento con colture miglioratrici;
 - b. *soia, colza e girasole*, con l'utilizzo di sementi certificate esenti da OGM;
 - c. *piante proteiche* (fave, favette e pisello proteico).

¹⁸ La stima dell'importo del pagamento è stata effettuata tenendo conto che gli allevatori siano incentivati alla iscrizione dei capi ai libri genealogici, passando dall'attuale 1,03 milioni di capi iscritti a 1,5 milioni.

2. Nel settore della *zootecnia bovina* si potrebbe privilegiare l'allevamento delle vacche nutrici, prevedendo premi cumulabili per:
 - a. il mantenimento di vacche nutrici, così come definite dalla normativa comunitaria, di razze specializzate da carne con iscrizione nei libri genealogici o nei registri anagrafici (come da art. 2a, del DM 2026/2004);
 - b. il mantenimento di vacche nutrici a duplice attitudine, con rispetto di un carico di bestiame per ettaro uguale o inferiore a 1,4 UBA/ha di SAU foraggiera (come da art. 2b, del DM 2026/2004);
 - c. l'incremento delle vacche nutrici in allevamento, sia in rimonta o in acquisto.
3. Per la *zootecnia ovicaprina*, un criterio che consentirebbe di raggiungere l'obiettivo della qualificazione e della semplificazione, potrebbe essere *l'iscrizione dei capi ai libri genealogici*, che assicurerebbe la possibilità di accedere ai controlli funzionali, contribuendo al miglioramento genetico.
4. Infine, nel comparto della *barbabietola*, l'obiettivo della selettività dell'intervento dovrebbe portare a privilegiare i comportamenti virtuosi degli agricoltori in un'ottica ambientale, subordinando il pagamento supplementare all'avvicendamento almeno quadriennale.

Siamo ben consapevoli che si tratta di riaprire una discussione molto complessa e che le soluzioni qui proposte possono anche comportare una redistribuzione tra regioni degli aiuti della Pac rispetto alla situazione attuale. D'altra parte, va anche ricordato che l'articolo 69 non è una materia di diretta competenza regionale ma, piuttosto, un tema su cui è richiesto un parere della Conferenza Stato-Regioni. Dunque, nello spirito della concertazione, se è giusto e doveroso discutere in modo approfondito e tenere conto del parere della Conferenza, alla fine è necessario che il Ministero trovi il coraggio di assumersi le proprie responsabilità decisionali. E su questo fronte, nella situazione che abbiamo descritto, crediamo che non ci siano alibi per giustificare una ulteriore inerzia: bisogna comunque provare a modificare una normativa risultata fallimentare, di cui tutti per giunta si dichiarano insoddisfatti, tanto da indurre la nostra amministrazione a chiedere alla Commissione europea la possibilità di recedere dalla sua applicazione negli anni a venire. Non ci pare questa la strada che deve seguire un Paese che si pone ormai da tempo, specie in campo agricolo, l'obiettivo di migliorare l'efficienza della propria Pubblica amministrazione, perché rassegnarsi all'immobilismo e rinunciare ad ogni possibilità di modifica dei pagamenti supplementari dell'articolo 69 sarebbe molto grave anche sul piano dei principi: sarebbe, infatti, come ammettere esplicitamente, anche per il futuro e anche per altri fronti di gestione delle politiche agricole, l'impossibilità di disegnare e gestire misure realmente discrezionali e selettive.

In particolare ciò equivarrebbe a sancire la rinuncia ad ogni tentativo di qualificare il I pilastro della Pac per difenderne, in prospettiva, la ancora molto ricca dotazione finanziaria, rassegnandosi, piuttosto, a vederlo rapidamente consumarsi in un malinconico quanto ineluttabile tramonto. D'altro canto, un tale atteggiamento rinunciatario implica una contraddizione non di poco conto, perchè il diffondersi dell'idea che in Italia sia di fatto impossibile disegnare e gestire politiche realmente selettive mette anche in dubbio il realismo di una ricetta che va diffondendosi nel nostro Paese e che affida il futuro sviluppo dell'intervento pubblico in agricoltura soprattutto al II pilastro della Pac: infatti, le misure

che ad esso fanno capo sono (o dovrebbero essere) per definizione più selettive e - come dimostrano i ritardi e le inefficienze delle politiche di sviluppo rurale nel trascorso periodo di programmazione - risultano comunque più complesse sotto il profilo della loro applicazione e gestione.

Per concludere, sempre guardando al futuro, non solo bisognerebbe applicare l'articolo 69 in modo molto più efficace e selettivo di quanto fatto finora, ma la selettività e l'ampiezza della sua applicazione dovrebbero progressivamente aumentare nel tempo, per sperimentare una filosofia innovativa di riqualificazione dell'intervento pubblico in agricoltura, anche in vista delle verifiche a cui sarà sottoposto nei prossimi anni. Con la riforma del 2003 il sostegno indiscriminato che assicurava la vecchia Pac è stato disaccoppiato e "congelato" nel Pagamento unico aziendale; negli anni a venire, ben sapendo che in tale forma generica esso non è sostenibile nel lungo periodo, con l'articolo 69 si può sperimentare il "ri-accoppiamento" di una parte - in prospettiva crescente - di quel sostegno a comportamenti virtuosi da parte dei beneficiari, selezionati con criteri sempre più stringenti.

In questo senso, è bene sottolinearlo, proprio perché non dovrebbe limitarsi a chiedere la semplice produzione di questo o quel prodotto ma il rispetto di requisiti specifici realmente qualificanti, l'articolo 69 non può in nessun modo essere considerato una forma di disaccoppiamento parziale, verso cui l'attuale formulazione generica adottata dal nostro paese rischia, invece, di farlo degenerare. In questo spirito, sul fronte giuridico, andrebbe anche ridiscussa la collocazione dell'articolo 69 all'interno del reg. Ce 1782/2003: dalla Sezione 2 del Capitolo 5, Titolo III, dedicata alla "Attuazione parziale" del regime di sostegno disaccoppiato, dove esso è oggi inserito, al Titolo IV, dedicato ad "Altri regimi di aiuto". In prospettiva, infatti, lungi dall'essere un'applicazione "parziale" della nuova Pac, l'articolo 69 è, al contrario, un modo per applicarla al meglio, sfruttando in misura più intensa e qualificante le opportunità di cambiamento che essa offre.

Riferimenti bibliografici

Canali G., "Basta sprechi con l'art. 69", *L'Informatore agrario*, n. 17, 2007.

Commissione delle Comunità Europee, *Revisione intermedia della politica agricola comune*, Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo, COM(2002) 394 def., Bruxelles, 10 luglio 2002.

De Castro P., *Verso una nuova agricoltura europea*, Agra Editrice, Roma, 2004.

De Filippis F. (a cura di), *Verso la nuova PAC. La riforma del giugno 2003 e la sua applicazione in Italia*, Quaderni del Forum Internazionale dell'agricoltura e dell'alimentazione, n. 4, Febbraio 2004a.

De Filippis F., "I pagamenti per la qualità: un'occasione da non perdere", *Campagna amica*, n. 11, 2004b.

Frascarelli A., "Ad ogni stato la sua Pac", *Terra e Vita*, 24, Bologna, 2005.

Frascarelli A., "Modello storico e regionale: un'analisi economica e politica del disaccoppiamento nella riforma della PAC", *Politica Agraria Internazionale*, n. 2, aprile-giugno, 2006.

Henke R., "Il riorientamento delle politiche di sostegno all'agricoltura dell'UE", *Politica Agraria Internazionale*, n. 1-2, 2004.

Inea, *Le politiche agricole dell'Unione europea*, Rapporto 2004/2005, Osservatorio delle Politiche Agricole dell'UE, 2006.

Kroll J.C., *La mise in oeuvre de DPU et de l'article 69 dans les Etats membres de l'Union européenne*, Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, République française, Paris, 2006.

Ministero delle Politiche Agricole e Forestali (2004), *Posizione governativa sull'attuazione della riforma della Politica Agricola Comune*, Roma, Luglio 2004.

Scoppola, M. "Il disaccoppiamento nella riforma Fischler della Pac: una prospettiva economica", *Agricoltura, istituzioni, Mercati*, n. 1, 2004.

APPENDICE

Tabella A.1 – L'attuazione del modello di disaccoppiamento e dell'articolo 69 per Paese

Paese	Modello di disaccoppiamento	Disaccoppiamento parziale (pagamenti che rimangono accoppiati)	Articolo 69
Austria	Storico	100% premio vacca nutrice 40% premio macellazione bovini adulti 100% premio macellazione vitelli 25% luppolo	
Belgio	Storico. Applicazione differenziata tra due zone: - Fiandre - Vallonia e Bruxelles	Fiandre: 100% premio vacca nutrice 100% premio macellazione vitelli Vallonia e Bruxelles: 100% premio vacca nutrice	
Danimarca	Regionale ibrido dinamico, con una sola regione	75% premio per i bovini maschi 50% premio per gli ovi-caprini	
Finlandia	Regionale ibrido dinamico, con tre regioni in funzione delle rese. I top-ups: - premio per il latte (70%); - premio per i bovini maschi (25%).	75% premio per i bovini maschi 50% premio per gli ovi-caprini 100% sementi	- 10% per la produzione di carni bovine di qualità; - 2,1% per i seminativi
Francia	Storico	25% pagamenti diretti dei seminativi 100% premio vacca nutrice 40% premio macellazione bovini adulti 100% premio macellazione vitelli 50% premio per gli ovi-caprini	
Germania	Regionale ibrido dinamico. Regioni: Bundesländer. 35% dei pagamenti su base territoriale, il 65% secondo il modello storico, per poi passare a quello regionale	25% luppolo	
Grecia	Storico		seminativi, carni bovine, ovi-caprini, olio di oliva, tabacco e zucchero
Irlanda	Storico		
Italia	Storico		una dotazione nazionale per la produzione di qualità (alimentata da una ritenuta del 8% nel settore dei seminativi e dello zucchero, 7% nel settore bovini e 5% nel settore ovi-caprino)
Olanda	Storico	100% premio vacca nutrice 40% premio macellazione bovini adulti 100% premio macellazione vitelli	

Paese	Modello di disaccoppiamento	Disaccoppiamento parziale (pagamenti che rimangono accoppiati)	Articolo 69
Lussemburgo	Ibrido statico, con una sola regione. Base storica per i "top-ups": - pagamento territoriale (65%); - premio speciale (65%); - premio alla macellazione (65%); - pagamenti addizionali bovini (65%); - premio per la pecora (65%); - premio per le sementi (65%); - premio per vacca nutrice (85%); - pagamenti per il latte (85%).		
Portogallo	Storico	100% premio vacca nutrice 40% premio macellazione bovini adulti 100% premio macellazione vitelli 50% premio per gli ovi-caprini 100% sementi	- una busta nazionale dell'1% per seminativi, zucchero, riso, bovini e ovini per misure ambientali; - 10% nel settore dell'olio di oliva.
Spagna	Storico	25% pagamenti diretti dei seminativi 100% premio vacca nutrice 40% premio macellazione bovini adulti 100% premio macellazione vitelli 50% premio per gli ovi-caprini 100% sementi	7% nel settore bovini, 10% nel settore del latte, 5% nel settore del tabacco, 10% nel settore del cotone.
Svezia	Regionale ibrido statico, con 5 regioni. I top-ups erogati: - premio per il latte (67,5%); - premio per vacca nutrice (50%); - premio per l'estensivizzazione (50%); - premio alla macellazione (40%); - pagamento territoriale supplementare (100%).	75% premio per i bovini maschi.	una dotazione nazionale dello 0,45% per provvedimenti di marketing e della vendita, nel futuro forse anche per i pascoli permanenti.
Inghilterra	Regionale ibrido dinamico, con tre regioni: - pianura; - aree svantaggiate; - brughiera; all'inizio il 10% dei pagamenti per la pianura è erogato su base regionale, questa percentuale aumenterà fino al 100% entro il 2012. Per le aree svantaggiate e per la brughiera si applicano pagamenti regionali.		
Scozia	Storico		10% per il settore bovini da carne
Galles	Storico		
Irlanda del Nord	Regionale ibrido statico		

Fonte: elaborazioni su dati COPA

Tabella A.2 – Risultati dell'applicazione dell'articolo 69 nel 2005

Regione	Totale seminativi (ettari)	Totale capi bovini (n.)	Totale capi ovini (n.)	Importo pagabile (euro)	Contribuzione a plafond (euro)	Differenza tra importo pagabile e contribuzione a plafond (euro)	% di scostamento su contribuzione a plafond
ABRUZZO	36.293	21.175	219.486	2.499.098	3.271.186	-772.088	-23,60
BASILICATA	107.531	29.870	350.568	6.267.884	8.167.752	-1.899.868	-23,26
CALABRIA	25.329	38.566	586.400	2.832.610	3.641.361	-808.751	-22,21
CAMPANIA	74.723	44.728	171.178	4.826.767	5.079.067	-252.300	-4,97
EMILIA ROMAGNA	259.170	51.232	43.277	13.636.254	15.306.446	-1.670.192	-10,91
FRIULI V. GIULIA	125.285	5.724	8.892	6.132.042	5.396.510	735.532	13,63
LAZIO	133.909	44.935	646.309	8.244.110	8.371.692	-127.582	-1,52
LIGURIA	2.533	5.088	6.724	248.219	157.838	90.381	57,26
LOMBARDIA	413.954	129.117	84.146	22.903.818	23.302.002	-398.184	-1,71
MARCHE	173.152	24.850	142.895	9.031.327	10.422.039	-1.390.712	-13,34
MOLISE	50.114	8.195	62.797	2.663.653	3.383.292	-719.639	-21,27
P.A.di Bolzano	1.349	3.807	7.886	163.153	151.547	11.606	7,66
P.A.di Trento	1.505	4.204	24.381	200.127	229.901	-29.774	-12,95
PIEMONTE	258.935	248.851	81.679	18.290.744	15.487.522	2.803.222	18,10
PUGLIA	357.851	25.697	457.401	18.264.431	15.932.573	2.331.858	14,64
SARDEGNA	77.637	75.673	2.748.074	8.856.725	9.557.222	-700.497	-7,33
SICILIA	294.246	123.491	875.100	18.023.728	15.155.933	2.867.795	18,92
TOSCANA	161.579	41.712	401.778	9.190.568	8.026.963	1.163.605	14,50
UMBRIA	67.396	19.113	100.016	3.790.495	4.048.952	-258.457	-6,38
VALLE D'AOSTA	90	6.305	1.050	152.969	71.747	81.222	113,21
VENETO	359.035	274.575	29.252	23.611.275	24.669.211	-1.057.936	-4,29
TOTALE ITALIA	2.981.616	1.226.908	7.049.289	179.829.997	179.830.757		

Fonte: elaborazioni su dati Agea

Tabella A.3 – Risultati dell'applicazione dell'articolo 69 nel 2005: seminativi

Regione	Totale domande (aziende)	Superficie	%	Sup. / domanda	Grano duro	Grano tenero	Mais	Avvicenda- mento	Importo pagabile	Contribuzione a plafond	Differenza tra importo pag. e contribuzione a plafond	% di scosta- mento su con- tribuzione plafond
ABRUZZO	8.589	36.293	1,2	4,2	24.031	3.942	3.176	5.873	1.734.425	2.590.776	-856.351	-33,05
BASILICATA	13.412	107.531	3,6	8,0	101.444	1.479	779	4.309	5.138.875	7.223.690	-2.084.815	-28,86
CALABRIA	5.048	25.329	0,8	5,0	21.574	1.627	1.114	1.095	1.210.482	2.200.884	-990.402	-45,00
CAMPANIA	16.828	74.723	2,5	4,4	53.254	6.090	13.731	1.896	3.571.019	3.961.287	-390.268	-9,85
EMILIA ROMAGNA	25.684	259.170	8,7	10,1	19.296	119.425	92.163	32.333	12.385.718	13.542.072	-1.156.354	-8,54
FRIULI V. GIULIA	17.563	125.285	4,2	7,1	768	6.711	85.832	36.404	5.987.336	5.147.840	839.496	16,31
LAZIO	12.028	133.909	4,5	11,1	79.837	10.253	22.677	23.236	6.399.492	6.753.549	-354.057	-5,24
LIGURIA	192	2.533	0,1	13,2	890	582	625	505	121.042	12.418	108.624	874,70
LOMBARDIA	27.873	413.954	13,9	14,9	9.900	49.978	329.549	27.874	19.782.799	19.277.502	505.297	2,62
MARCHE	22.601	173.152	5,8	7,7	117.173	10.976	7.933	42.123	8.274.913	9.605.011	-1.330.098	-13,85
MOLISE	8.362	50.114	1,7	6,0	38.007	367	1.351	11.811	2.394.938	3.089.541	-694.603	-22,48
P.A.di Bolzano	440	1.349	0,0	3,1	132	13	1.133	81	64.486	27.982	36.504	130,46
P.A.di Trento	220	1.505	0,1	6,8	103	42	1.319	47	71.906	31.465	40.441	128,52
PIEMONTE	26.100	258.935	8,7	9,9	3.024	63.502	172.550	22.661	12.374.461	9.937.349	2.437.112	24,52
PUGLIA	40.111	357.851	12,0	8,9	345.841	5.034	1.140	6.687	17.101.630	15.092.835	2.008.795	13,31
SARDEGNA	8.568	77.637	2,6	9,1	58.802	29	8.228	12.054	3.710.238	4.383.379	-673.141	-15,36
SICILIA	45.162	294.246	9,9	6,5	285.546	401	1.302	8.060	14.061.952	10.990.004	3.071.948	27,95
TOSCANA	12.447	161.579	5,4	13,0	97.376	15.840	19.196	33.218	7.721.853	6.721.601	1.000.252	14,88
UMBRIA	8.584	67.396	2,3	7,9	12.420	22.331	11.837	23.483	3.220.867	3.384.359	-163.492	-4,83
VALLE D'AOSTA	14	90	0,0	6,4	4	12	57	21	4.325	0	4.325	-
VENETO	57.836	359.035	12,0	6,2	2.485	50.226	237.505	78.244	17.158.241	18.517.856	-1.359.615	-7,34
TOTALE ITALIA	357.662	2.981.616	100,0	8,3	1.271.906	368.860	1.013.197	372.015	142.490.998	142.491.400		

Fonte: elaborazioni su dati Agea

Tabella A4 – Risultati dell'applicazione dell'articolo 69 nel 2005: carni bovine

Regione	Numero richieste	Vacche iscritte nei L. G. (d.m. 2026/04 art 2a)	Vacche duplice attitudine (d.m. 2026/04 art 2b)	Altre vacche nutrici (d.m.2026/04 art 2c)	Altri bovini (d.m.2026/04 art 2c)	Capi macellati (d.m.2026/04 art 2d)	Totale capi	Importo pagabile	Contribuzione a plafond	Differenza tra importo pagabile e contribuzione a plafond	% di scostamento su contribuzione a plafond
ABRUZZO	2.123	5.755	30	4.874	8.453	2.063	21.175	494.880	400.935	93.945	23,43
BASILICATA	2.315	11.681	309	4.895	11.465	1.520	29.870	698.090	439.137	258.953	58,97
CALABRIA	3.002	5.623	745	14.591	16.380	1.227	38.566	901.324	863.164	38.160	4,42
CAMPANIA	5.277	6.080	413	13.109	23.126	2.000	44.728	1.045.336	836.494	208.842	24,97
EMILIA ROMAGNA	918	10.798	12	662	1.165	38.595	51.232	1.197.340	1.678.922	481.582	-28,68
FRIULI V. GIULIA	313	127	87	1.649	1.561	2.300	5.724	133.775	231.610	97.835	-42,24
LAZIO	5.136	6.464	11	15.114	17.718	3.628	42.935	1.050.173	899.634	150.539	16,73
LIGURIA	501	2.870	26	826	949	417	5.088	118.911	122.789	3.878	-3,16
LOMBARDIA	2.536	2.038	86	12.629	30.375	83.989	129.117	3.017.586	3.896.133	878.547	-22,55
MARCHE	2.138	11.082	3	2.297	5.696	5.772	24.850	580.768	638.517	57.749	-9,04
MOLISE	936	900	21	3.006	3.894	374	8.195	191.525	175.743	15.782	8,98
P.A.di Bolzano	758	2.506	352	51	303	595	3.807	88.973	88.387	586	0,66
P.A.di Trento	265	14	656	728	1.584	1.222	4.204	98.251	179.473	81.222	-45,26
PIEMONTE	5.261	88.630	4.790	13.994	15.551	125.886	248.851	5.815.883	5.431.637	384.246	7,07
PUGLIA	2.133	595	257	9.684	15.133	28	25.697	600.563	469.181	131.382	28,00
SARDEGNA	5.930	3.176	2.519	44.787	24.261	930	75.673	1.768.550	1.871.311	102.761	-5,49
SICILIA	7.240	1.777	3.070	66.189	42.933	9.522	123.491	2.886.101	2.993.636	107.535	-3,59
TOSCANA	1.421	18.530	268	3.694	4.888	16.332	43.712	974.849	779.485	195.364	25,06
UMBRIA	1.265	5.995	13	1.834	5.205	6.066	19.113	446.689	501.083	54.394	-10,86
VALLE D'AOSTA	981	12	3.711	186	2.396	-	6.305	147.354	66.840	80.514	120,46
VENETO	1.616	646	216	2.291	11.041	260.381	274.575	6.417.077	6.110.144	306.933	5,02
TOTALE ITALIA	52.065	185.299	17.595	217.090	244.077	562.847	1.226.908	28.674.000	28.674.256		

Fonte: elaborazioni su dati Agea

Tabella A.5 – Risultati dell'applicazione dell'articolo 69 nel 2005: carni ovine

<i>Regione</i>	<i>N°richieste</i>	<i>N°capi</i>	<i>Importo pagabile</i>	<i>Contribuzione a plafond</i>	<i>Differenza tra importo pagabile e contribuzione plafond</i>	<i>% di scostamento su contribuzione a plafond</i>
ABRUZZO	892	219.488	269.793	279.475	-9.683	-3,46
BASILICATA	2.208	350.568	430.919	504.926	-74.007	-14,66
CALABRIA	3.289	586.400	720.804	577.312	143.492	24,86
CAMPANIA	1.167	171.176	210.412	281.286	-70.874	-25,20
EMILIA ROMAGNA	214	43.277	53.196	85.452	-32.256	-37,75
FRIULI V. GIULIA	29	8.892	10.930	17.061	-6.131	-35,94
LAZIO	2.403	646.309	794.444	718.509	75.936	10,57
LIGURIA	36	6.724	8.265	22.631	-14.366	-63,48
LOMBARDIA	375	84.146	103.432	128.367	-24.934	-19,42
MARCHE	518	142.895	175.647	178.512	-2.865	-1,60
MOLISE	384	62.797	77.190	118.009	-40.819	-34,59
P.A.di Bolzano	110	7.886	9.693	35.178	-25.485	-72,44
P.A.di Trento	90	24.381	29.969	18.962	11.007	58,05
PIEMONTE	433	81.679	100.400	118.536	-18.136	-15,30
PUGLIA	1.494	457.401	562.238	370.557	191.681	51,73
SARDEGNA	13.390	2.748.074	3.377.938	3.302.531	75.407	2,28
SICILIA	4.786	875.100	1.075.675	1.172.293	-96.618	-8,24
TOSCANA	1.841	401.778	493.866	525.877	-32.010	-6,09
UMBRIA	500	100.016	122.940	163.511	-40.571	-24,81
VALLE D'AOSTA	13	1.050	1.291	4.907	-3.616	-73,70
VENETO	110	29.252	35.957	41.211	-5.254	-12,75
TOTALE ITALIA	34.282	7.049.289	8.665.000	8.665.101		

Fonte: elaborazioni su dati Agea

Tabella A.6 – Risultati dell'applicazione dell'articolo 69 nel 2006

Regione	Totale seminativi (ettari)	Totale capi bovini (n.)	Totale capi o- vini (n.)	Totale barbabieto- la (ettari)	Importo pagabile (euro)	Contribuzione a Plafond (euro)	Differenza tra importo pagabile e contribu- zione a plafond (euro)	% percentuale di scostamento su contribuzione a plafond
ABRUZZO	24.428	13.059	213.240	333	1.972.953	3.397.470	-1.424.516	-41,93
BASILICATA	74.392	26.139	330.949	38	5.115.008	8.093.998	-2.978.991	-36,80
CALABRIA	13.293	22.400	543.627	145	2.048.144	3.661.407	-1.613.263	-44,06
CAMPANIA	55.208	29.801	153.341	243	3.982.342	5.079.261	-1.096.918	-21,60
EMILIA ROMAGNA	273.707	50.100	34.986	20.493	18.164.706	17.377.681	787.025	4,53
FRIULI V. GIULIA	120.769	4.734	8.247	2.196	6.805.590	5.561.452	1.244.139	22,37
LAZIO	109.352	27.385	622.059	517	7.443.329	8.446.307	-1.002.978	-11,87
LIGURIA	2.021	4.766	7.022	16	248.919	158.098	90.820	57,45
LOMBARDIA	422.997	102.954	77.904	7.536	26.246.921	23.882.506	2.364.415	9,90
MARCHE	163.660	19.706	149.305	10.917	10.607.713	11.087.136	-479.423	-4,32
MOLISE	41.191	6.526	59.930	1.308	2.589.571	3.454.474	-864.904	-25,04
P.A.di Bolzano	1.389	3.251	6.797	15	173.376	151.547	21.829	14,40
P.A.di Trento	1.597	3.013	23.699	0	198.545	229.901	-31.356	-13,64
PIEMONTE	260.636	236.121	75.715	1.772	20.627.439	15.823.052	4.804.387	30,36
PUGLIA	290.265	17.884	294.342	2.727	16.624.649	16.064.418	560.232	3,49
SARDEGNA	51.244	59.054	2.702.309	0	7.884.625	9.606.672	-1.722.048	-17,93
SICILIA	184.661	89.599	811.757	15	13.351.576	14.989.754	-1.638.178	-10,93
TOSCANA	134.258	35.839	382.953	85	8.642.196	8.208.191	434.005	5,29
UMBRIA	57.213	13.502	88.012	8	3.532.919	4.173.533	-640.614	-15,35
VALLE D'AOSTA	107	9.348	969	0	262.635	71.747	190.888	266,06
VENETO	376.129	273.249	20.661	11.974	28.802.648	25.921.503	2.881.145	11,11
TOTALE ITALIA	2.658.516	1.048.430	6.607.824	60.340	185.325.805	185.440.109		

Fonte: elaborazioni su dati Agea

Tabella A.7 – Risultati dell'applicazione dell'articolo 69 nel 2006: seminativi

Regione	Totale domande (aziende)	Superficie	%	Sup. / domanda	Grano duro	Grano tenero	Mais	Avvicendamento	Importo pagabile	Contribuzione a Plafond	Differenza tra importo pag. e contribuzione a plafond	% di scostamento su contribuzione a plafond
ABRUZZO	5.322	24.428	0,9	4,6	16.505	1.764	2.473	3.685	1.301.158	2.570.443	-1.269.285	-49,38
BASILICATA	9.370	74.392	2,8	7,9	66.663	921	741	6.066	3.962.555	7.120.435	-3.157.881	-44,35
CALABRIA	2.281	13.293	0,5	5,8	10.034	1.288	872	1.099	708.049	2.172.487	-1.464.438	-67,41
CAMPANIA	11.737	55.208	2,1	4,7	37.748	3.748	11.973	1.740	2.940.709	3.929.616	-988.908	-25,17
EMILIA ROMAGNA	25.006	273.707	10,3	10,9	24.278	95.770	91.507	62.152	14.579.271	13.541.295	1.037.977	7,67
FRIULI V. GIULIA	16.585	120.769	4,5	7,3	568	6.274	83.879	30.048	6.432.870	5.147.840	1.285.031	24,96
LAZIO	9.076	109.352	4,1	12,0	59.746	5.851	20.286	23.469	5.824.767	6.702.249	-877.483	-13,09
LIGURIA	154	2.021	0,1	13,1	609	310	575	528	107.669	12.418	95.251	767,02
LOMBARDIA	27.371	422.997	15,9	15,5	11.709	49.538	327.115	34.635	22.531.382	19.277.407	3.253.976	16,88
MARCHE	19.575	163.660	6,2	8,4	98.006	6.125	7.592	51.936	8.717.493	9.527.447	-809.954	-8,50
MOLISE	6.175	41.191	1,5	6,7	30.130	277	997	9.788	2.194.100	3.057.182	-863.082	-28,23
P.A.di Bolzano	428	1.389	0,1	3,2	105	37	1.157	89	73.972	27.982	45.990	164,35
P.A.di Trento	222	1.597	0,1	7,2	176	44	1.291	86	85.086	31.465	53.621	170,41
PIEMONTE	24.751	260.636	9,8	10,5	4.052	61.420	173.885	21.279	13.883.040	9.937.305	3.945.734	39,71
PUGLIA	30.478	290.265	10,9	9,5	271.547	3.890	490	14.338	15.461.263	14.892.042	569.221	3,82
SARDEGNA	6.812	51.244	1,9	7,5	40.875	19	7.121	3.229	2.729.541	4.327.937	-1.598.396	-36,93
SICILIA	29.153	184.661	6,9	6,3	173.058	130	1.156	10.317	9.836.135	10.823.824	-987.690	-9,13
TOSCANA	10.343	134.258	5,1	13,0	66.723	6.158	15.716	45.661	7.151.363	6.711.767	439.595	6,55
UMBRIA	6.781	57.213	2,2	8,4	11.056	12.640	10.084	23.433	3.047.498	3.382.846	-335.349	-9,91
VALLE D'AOSTA	21	107	0,0	5,1	28	5	64	11	5.699	0	5.699	-
VENETO	61.078	376.129	14,1	6,2	3.457	46.044	215.515	111.113	20.034.879	18.517.804	1.517.075	8,19
TOTALE ITALIA	302.719	2.658.516	100,0	8,8	927.074	302.253	974.488	454.701	141.608.497	141.711.792		

Fonte: elaborazioni su dati Agea

Tabella A.8 – Risultati dell'applicazione dell'articolo 69 nel 2006: carni bovine

Regione	N° richieste	Vacche iscritte nei libri genealogici (d.m. 2026/04 art 2a)	Vacche duplicate attitudine (d.m. 2026/04 art 2b)	Altre vacche nutrici (d.m.2026/04 art 2c)	Altri bovini (d.m.2026/04 art 2c)	Capi macellati (d.m.2026/04 art 2d)	Totale capi	Importo pagabile	Contribuzione a plafond	Differenza tra importo pagabile e contribuzione a plafond	% di scostamento su contribuzione a plafond
ABRUZZO	1.301	5.158	54	3.218	2.500	2.128	13.059	357.160	400.935	-43.775	-10,92
BASILICATA	1.670	11.523	2.469	4.504	5.845	1.798	26.139	714.873	439.137	275.736	62,79
CALABRIA	1.600	5.354	1.998	7.948	4.560	2.540	22.400	612.615	863.164	-250.549	-29,03
CAMPANIA	3.438	6.154	1.840	8.315	7.739	5.752	29.801	815.022	836.494	-21.471	-2,57
EMILIA ROMAGNA	1.169	12.500	30	420	300	36.850	50.100	1.370.185	1.678.922	-308.737	-18,39
FRIULI V. GIULIA	263	130	56	1.646	732	2.170	4.734	129.464	231.610	-102.146	-44,10
LAZIO	2.453	8.442	69	7.783	5.624	5.466	27.385	748.950	899.634	-150.684	-16,75
LIGURIA	417	3.007	103	781	507	367	4.766	130.356	122.789	7.567	6,16
LOMBARDIA	888	1.464	46	8.243	2.892	90.309	102.954	2.815.689	3.896.133	-1.080.444	-27,73
MARCHE	1.602	11.697	9	1.047	1.130	5.822	19.706	538.937	638.517	-99.580	-15,60
MOLISE	705	921	84	2.659	2.252	610	6.526	178.469	175.743	2.726	1,55
P.A.di Bolzano	403	1.966	195	396	323	370	3.251	88.904	88.387	517	0,58
P.A.di Trento	105	-	446	667	621	1.279	3.013	82.413	179.473	-97.060	-54,08
PIEMONTE	4.948	98.363	5.069	12.843	10.243	109.603	236.121	6.457.672	5.431.637	1.026.035	18,89
PUGLIA	1.393	744	2.046	7.543	4.570	2.982	17.884	489.101	469.181	19.920	4,25
SARDEGNA	4.724	2.955	2.917	33.661	16.489	3.032	59.054	1.615.059	1.871.311	-256.252	-13,69
SICILIA	5.637	1.595	3.663	47.085	24.267	12.989	89.599	2.450.457	2.993.636	-543.180	-18,14
TOSCANA	1.291	9.974	394	3.191	12.823	9.457	35.839	980.161	779.485	200.675	25,74
UMBRIA	947	5.978	11	1.326	1.488	4.699	13.502	369.272	501.083	-131.811	-26,31
VALLE D'AOSTA	729	-	3.367	3.742	2.003	236	9.348	255.667	66.840	188.826	282,50
VENETO	1.403	615	199	367	3.483	268.585	273.249	7.473.087	6.110.144	1.362.943	22,31
TOTALE ITALIA	37.086	188.540	25.066	157.387	110.391	567.045	1.048.430	28.673.514	28.674.256		

Fonte: elaborazioni su dati Agea

Tabella A9 – Risultati dell'applicazione dell'art. 69 nel 2006: carni ovine

<i>Regione</i>	<i>N° richieste</i>	<i>N° capi</i>	<i>Importo pagabile</i>	<i>Contribuzione a plafond</i>	<i>Differenza tra importo pagabile e contribuzione plafond</i>	<i>% di scostamento su contribuzione a plafond</i>
ABRUZZO	820	213.240	279.344	279.475	-131	-0,05
BASILICATA	2.027	330.949	433.543	504.926	-71.382	-14,14
CALABRIA	3.009	543.627	712.151	577.312	134.839	23,36
CAMPANIA	1.044	153.341	200.877	281.286	-80.409	-28,59
EMILIA ROMAGNA	186	34.986	45.832	85.452	-39.621	-46,37
FRIULI V. GIULIA	29	8.247	10.804	17.061	-6.257	-36,68
LAZIO	2.214	622.059	814.897	718.509	96.389	13,42
LIGURIA	38	7.022	9.199	22.631	-13.432	-59,35
LOMBARDIA	332	77.904	102.054	128.367	-26.312	-20,50
MARCHE	518	149.305	195.590	178.512	17.078	9,57
MOLISE	347	59.930	78.508	118.009	-39.501	-33,47
P.A.di Bolzano	88	6.797	8.904	35.178	-26.274	-74,69
P.A.di Trento	77	23.699	31.046	18.962	12.084	63,73
PIEMONTE	390	75.715	99.187	118.536	-19.350	-16,32
PUGLIA	1.379	294.342	385.588	370.557	15.031	4,06
SARDEGNA	12.836	2.702.309	3.540.025	3.302.531	237.494	7,19
SICILIA	4.401	811.757	1.063.402	1.172.293	-108.891	-9,29
TOSCANA	1.718	382.953	501.668	525.877	-24.208	-4,60
UMBRIA	433	88.012	115.296	163.511	-48.215	-29,49
VALLE D'AOSTA	12	969	1.269	4.907	-3.637	-74,13
VENETO	60	20.661	27.066	41.211	-14.145	-34,32
TOTALE ITALIA	31.958	6.607.824	8.656.249	8.665.101		

Fonte: elaborazioni su dati Agea

Tabella A.10 – Risultati dell'applicazione dell'articolo 69 nel 2006: zucchero

<i>Regione</i>	<i>Totale domande (aziende)</i>	<i>Superficie a barbabietola</i>	<i>Importo pagabile</i>	<i>Contribuzione a plafond</i>	<i>Differenza tra importo pagabile e contribuzione plafond</i>	<i>% di scostamento su contribuzione a plafond</i>
ABRUZZO	58	333	35.291	146.616	-111.325	-0,76
BASILICATA	8	38	4.036	29.501	-25.464	-0,86
CALABRIA	22	145	15.329	48.444	-33.116	-0,68
CAMPANIA	26	243	25.735	31.865	-6.130	-0,19
EMILIA ROMAGNA	2.807	20.493	2.169.419	2.072.012	97.406	0,05
FRIULI V. GIULIA	224	2.196	232.453	164.941	67.511	0,41
LAZIO	34	517	54.715	125.915	-71.200	-0,57
LIGURIA	3	16	1.695	260	1.435	5,51
LOMBARDIA	1.193	7.536	797.796	580.600	217.196	0,37
MARCHE	1.511	10.917	1.155.694	742.660	413.034	0,56
MOLISE	233	1.308	138.493	103.541	34.953	0,34
P.A.di Bolzano	2	15	1.596	0	1.596	-
P.A.di Trento			0	0	0	-
PIEMONTE	250	1.772	187.541	335.574	-148.033	-0,44
PUGLIA	316	2.727	288.697	332.638	-43.941	-0,13
SARDEGNA			0	104.893	-104.893	-1,00
SICILIA	2	15	1.583	0	1.583	-
TOSCANA	5	85	9.004	191.062	-182.058	-0,95
UMBRIA	2	8	853	126.093	-125.240	-0,99
VALLE D'AOSTA			0	0	0	-
VENETO	2.234	11.974	1.267.616	1.252.344	15.272	0,01
TOTALE ITALIA	8.930	60.340	6.387.545	6.388.960		

Fonte: elaborazioni su dati Agea

Pubblicazioni del Gruppo 2013

Fabrizio De Filippis, Franco Sotte, *Realizzare la nuova politica di sviluppo rurale, Linee guida per una buona gestione da qui al 2013* - Working paper n. 1, novembre 2006.

Fabrizio de Filippis, Angelo Frascarelli, *Qualificare il primo pilastro della PAC: proposte per un'applicazione selettiva dell'art. 69* - Working paper n. 2, maggio 2007.