



Titoli: aspetti applicativi nazionali

I pagamenti diretti sono da anni al centro della Politica agricola comune. Non a caso, il sistema dei premi a sostegno del reddito è chiamato, in gergo comunitario, "primo pilastro" della Pac. Questo sistema si basa sul meccanismo dei "diritti all'aiuto" o "titoli", un dispositivo che, sostanzialmente, permette di tradurre gli aiuti in pagamenti effettivi agli agricoltori. In un articolo precedente abbiamo visto gli aspetti generali e abbiamo esaminato le questioni specifiche dei "titoli", ma sempre in un'ottica europea. Ora, con questo approfondimento, vediamo altri particolari dei titoli dal punto di vista dell'applicazione nel nostro Paese.

di STEFANO BOCCOLI



Il presente progetto è finanziato con il sostegno della Commissione europea. L'autore è il solo responsabile di questa pubblicazione e la Commissione declina ogni responsabilità sull'uso che potrà essere fatto delle informazioni in essa contenute.

AZIONE COFINANZIATA DALLA COMMISSIONE EUROPEA

I titoli definitivi

Innanzitutto bisogna ricordare quanto accaduto alcuni mesi fa, quando Agea ha comunicato a ciascun agricoltore il

numero e il valore dei titoli definitivi. Un momento fondamentale nel complicato iter di applicazione della nuova Pac, in quanto è solo con questi dati che gli organismi

pagatori hanno poi potuto erogare gli aiuti diretti al reddito a ciascun produttore agricolo.

Quale calcolo ha effettuato Agea per assegnare i titoli definitivi? Intanto per ogni azienda sono stati considerati i dati dichiarati nella domanda unica 2015, ma soprattutto il calcolo è passato per il VUN. Si tratta del Valore unitario nazionale, ovvero del valore medio unitario a livello italiano dei titoli, determinato dal rapporto tra il massimale nazionale di aiuti, assegnato all'Italia dai regolamenti europei, e la superficie ammissibile massima di cui dispone il nostro Paese. Da questi calcoli, il VUN è stato stabilito a 217,64 euro/ha.

A questo punto, entra in gioco il meccanismo di regionalizzazione e convergenza (si veda box), per cui il VUN viene decurtato del 60%, diventando pari a 130,58 euro a ettaro. Dai calcoli un po' complicati della convergenza, esce una novità positiva per gli agricoltori italiani: la decurtazione massima dei titoli a valore più elevato sarà "solo" del 26% rispetto al paventato 30%. Non molto, ma nemmeno una differenza trascurabile. In ogni caso, è acclarato il fatto che molti agricoltori e allevatori abbiano alla fine rilevato un valore dei loro titoli inferiore (in taluni casi, di molto inferiore) ai diritti all'aiuto che avevano precedentemente. Ciò non è solo – nei casi di merito –



dovuto alla convergenza, ma è conseguenza intrinseca al nuovo assetto che la riforma Pac ha voluto dare al sistema dei diritti al pagamento diretto, e cioè al fatto che l'aiuto complessivo è stato "spacchettato" in più componenti, per cui al premio cosiddetto "di base" percepito attraverso i titoli, bisogna sommare il premio "verde" (il greening) e il pagamento per i giovani agricoltori (ovviamente per chi ne ha diritto).

Rimane poi il pagamento accoppiato che ha storia a sè stante.

Il trasferimento dei titoli

Un capitolo dell'intero meccanismo del primo pilastro della Pac, che è bene tener presente da parte di agricoltori e allevatori, attiene alla possibilità di trasferimento dei titoli all'aiuto. Infatti già i regolamenti europei hanno previsto di non rendere eccessivamente ingessato il sistema e di consentire cioè lo scambio di diritti ai premi tra aziende. Anche su questa questione l'Unione europea ha lasciato spazi di opzione agli Stati Membri. E l'Italia ha scelto, ad esempio, di consentire lo scambio a livello

Regionalizzazione e convergenza

Uno dei fattori di maggior innovazione della nuova Pac uscita dalla riforma approvata nel 2013 e in vigore dal 2014 è la regionalizzazione degli aiuti. Ovvero gli Stati Membri hanno dovuto individuare aree omogenee all'interno del proprio territorio, nelle quali gli aiuti di aziende diverse avrebbero dovuto convergere su valori unici. In questo modo, da premi anche molto differenziati tra azienda e azienda magari vicine territorialmente, si deve andare verso valori unificati.

Le nuove norme comunitarie hanno dato ampia possibilità di scelta ai singoli Stati Membri in materia di regionalizzazione. L'Italia ha così adottato la regione unica nazionale, ovvero la omogeneizzazione dei premi unitari avrà come base l'intero territorio italiano. A questo punto scatta la "convergenza", ovvero il processo attra-

verso il quale si devono rendere omogenei valori che prima erano diseguali, e farli così convergere verso un punto prestabilito.

L'Unione europea aveva fissato tre possibili modalità, sempre lasciando di esercitare l'opzione ai singoli Governi nazionali. L'Italia ha scelto il cosiddetto "modello irlandese" che prevede tre paletti: i titoli di ogni agricoltore non possono diminuire di oltre il 30% rispetto al loro valore iniziale; gli stessi titoli, una volta raggiunto il 2019, non potranno avere un valore unitario più basso del 60% del valore nazionale; gli agricoltori che, per effetto della regionalizzazione, riscuoteranno meno del 90% del valore unitario nazionale, avranno diritto a un incremento del valore dei titoli pari a un terzo della differenza tra il loro valore unitario iniziale e il 90% del valore unitario nazionale nel 2019.

(S.B.)



nazionale, ovvero un'azienda italiana può cedere o acquisire titoli da un'altra azienda ubicata in qualsiasi parte del nostro Paese, senza alcuna limitazione territoriale. Una scelta peraltro coerente a quella dell'unica area nell'ambito della regionalizzazione di cui abbiamo parlato più sopra. Venendo alle tipologie di trasferimento dei titoli previste dalle norme comunitarie e nazionali, accenniamo solo ai casi di successione, fusione e scissione aziendale per focalizzare la nostra attenzione sulle due eventualità economicamente forse più rilevanti: il trasferimento dei titoli attraverso affitto o per compravendita. In entrambi questi casi, il trasferimento può avvenire con terra o senza terra, e può essere totale (cioè di tutti i titoli) o, al contrario, parziale. In ogni caso, le norme italiane dicono che deve avvenire tra agricoltori attivi (anche in questo caso, coerentemente con quanto deciso dall'Italia in materia di "agricoltore attivo"). Ma vediamo i diversi casi, partendo dal trasferimento di titoli attraverso l'affitto con terra. A passare da un'azienda a un'altra saranno dunque diritti all'aiuto ed ettari ammissibili; il passaggio deve essere temporaneo, anche a titolo

oneroso e non prevede altre conseguenze. Se invece a essere trasferiti sono solo diritti al premio diretto, e dunque non anche ettari ammissibili, ci si trova nel caso di "affitto senza terra", e bisogna tener conto che i decreti attuativi nazionali hanno previsto un forte disincentivo a questa operazione: una trattenuta definitiva pari al 30% del valore dei titoli, destinata alla riserva nazionale. Diverso il caso di vendita di titoli senza terra, ovvero senza ettari ammissibili, nel quale non sono previste decurtazioni del valore di diritti al premio. Ed è ovviamente possibile la compravendita, che sostanzialmente è un trasferimento a titolo definitivo, di titoli e di ettari ammissibili insieme.

La riserva nazionale

Oltre alla possibilità di affitto o acquistare titoli all'aiuto, vi sono alcune categorie di agricoltori che possono acquisire diritti attingendo alla Riserva nazionale, istituita sulla base della normativa comunitaria. E con lo stesso meccanismo possono anche aumentare il valore dei titoli che già possiedono. Vediamo meglio cosa è e come funziona questa Riserva nazionale, con l'aiuto delle diverse circolari uscite in materia

da parte di Agea.

Vediamo subito l'elenco di queste categorie, o "fattispecie" secondo la definizione che ne dà la normativa: giovani agricoltori e allevatori; "nuovi" agricoltori e allevatori, ovvero coloro che iniziano da zero l'attività; casi di "abbandono di terre"; casi di "compensazione di svantaggi specifici"; "situazioni di difficoltà"; "assegnazione dei diritti all'aiuto a seguito di provvedimenti amministrativi e decisioni giudiziarie".

Un primo vincolo è dato dal fatto che sono attribuiti titoli a valere dalla riserva nazionale per una superficie minima ammissibile pari a 1 ettaro. Possono richiedere di accedere alla riserva nazionale tutti gli agricoltori che rispettano le condizioni poste dalla legge e che abbiano presentato la domanda unica di pagamento entro i termini previsti per l'anno di campagna.

La richiesta di accesso è eseguita in domanda unica e l'agricoltore, per completare l'istanza, deve indicare ulteriori informazioni di dettaglio per ciascuna delle "fattispecie in cui ricade" come recita una circolare Agea. Vediamo ora qualche particolare per le due "fattispecie" di maggior interesse pratico. La prima attiene ai "giovani agricoltori" che, come noto, secondo la normativa europea sono coloro che presentano età inferiore o uguale a 40 anni, compiuti nell'anno di presentazione della domanda.

Per quanto riguarda invece la fattispecie "nuovo agricoltore", i regolamenti Ue stabiliscono che sono considerati tali coloro che hanno cominciato a esercitare l'attività agricola soltanto a partire dall'anno civile 2013 o in qualsiasi anno successivo e che presentano domanda di pagamento di base non oltre due anni dopo l'anno civile nel quale hanno iniziato a esercitare l'attività agricola. E ancora si precisa che, sempre secondo le norme Ue, "Nuovo agricoltore è la persona fisica o giuridica che, nel corso dei cinque anni precedenti l'inizio dell'attività agricola, non ha praticato in nome e per conto proprio alcuna attività agricola, né ha esercitato il controllo su una persona giuridica dedicata ad un'attività agricola. Nel caso delle persone giuridiche, la persona o

le persone fisiche che esercitano il controllo sulla persona giuridica non devono avere praticato in nome e per conto proprio alcuna attività agricola, né avere esercitato il controllo su una persona giuridica dedicata a un'attività agricola nel corso dei cinque anni precedenti l'inizio dell'attività agricola della persona giuridica".

Ma come vengono calcolati valore e quantità dei diritti all'aiuto ottenuti dalla Riserva nazionale? Gli agricoltori appartenenti alle categorie "giovani" e "nuovi" che non detengono alcun titolo hanno diritto a ricevere un numero di titoli pari al numero di ettari ammissibili che detengono l'ultimo giorno utile per la presentazione della domanda unica, e per un valore unitario corrispondente al valore della riserva nazionale (a sua volta calcolato dividendo il massimale nazionale stabilito per il regime di pagamento di base per l'anno di assegnazione, escluso l'importo della riserva, per il numero di titoli assegnati nell'anno di riferimento).

In quei casi invece dove gli agricoltori di cui alle due nostre fattispecie detengono già titoli, hanno diritto a ricevere un numero di diritti pari al numero di ettari ammissibili dichiarati in domanda unica per i quali

Tabella 1

Le fattispecie di agricoltori che possono accedere alla Riserva nazionale dei titoli

Giovane agricoltore (ai sensi dell'art. 30, paragrafo 11, lettera a), del Reg. (UE) n. 1307/2013 e dell'articolo 28 del Reg. (UE) n. 639/2014 e dell'art. 11, comma 2, del DM 18 novembre 2014, n. 6513);
Nuovo agricoltore (ai sensi dell'art. 30, paragrafo 11, lettera b), del Reg. (UE) n. 1307/2013 e dell'articolo 28, paragrafo 4, del Reg. (UE) n. 639/2014 e dell'art. 11, comma 2, del DM 18 novembre 2014, n. 6513);
Abbandono di terre (ai sensi dell'art. 30, paragrafo 7, lettera a), del Reg. (UE) n. 1307/2013 e dell'art. 11, comma 3, lett. b), del DM 18 novembre 2014, n. 6513);
Compensazione di svantaggi specifici (ai sensi dell'art. 30, paragrafo 7, lettera b), del Reg. (UE) n. 1307/2013 e dell'art. 11, comma 3, lett. c), del DM 18 novembre 2014, n. 6513);
Situazioni di difficoltà (ai sensi dell'art. 30, paragrafo 7, lettera c), del Reg. (UE) n. 1307/2013 e dell'articolo 31 del Reg. (UE) n. 639/2014 e dell'art. 11, comma 3, lett. d), del DM 18 novembre 2014, n. 6513);
Assegnazione dei diritti all'aiuto a seguito di provvedimenti amministrativi e decisioni giudiziarie (ai sensi dell'art. 30, paragrafo 9, del Reg. (UE) n. 1307/2013 e dell'art. 11, comma 4 del DM 18 novembre 2014, n. 6513).

non detengono alcun titolo e per un valore unitario corrispondente al valore della riserva nazionale; se il valore unitario dei titoli che l'agricoltore già detiene è inferiore al valore della riserva nazionale, i valori unitari annuali di questi titoli sono aumentati fino al valore della riserva nazionale.

È poi importante tener conto che l'accesso

alla Riserva nazionale, sempre in particolare per le fattispecie "giovani agricoltori" e "nuovi agricoltori", è consentito una sola volta e la richiesta di accesso alla fattispecie "giovani" esclude la possibilità di presentare una richiesta di accesso alla fattispecie "nuovi", e viceversa. ■
(S.B.)

