

Parte quinta
Note su la nuova revisione della Pac

Gian Gaspare Fardella¹

¹ Dipartimento di Economia dei Sistemi Agro Forestali - Università degli Studi di Palermo

La revisione del 2003 (pacchetto Fischler)

Durante tutta la sua storia, la Politica agricola comune ha subito una serie considerevoli di modificazioni dettate dall'esigenza di un necessario adeguamento alle diverse sfide con cui si è dovuta nel tempo confrontare; inizialmente queste sfide consistevano nel rispetto delle disposizioni dell'art. 39 del Trattato, nel miglioramento della produttività, nell'assicurazione di un livello di vita equo alla popolazione agricola, nella garanzia della sicurezza degli approvvigionamenti a prezzi ragionevoli e, infine, nella necessità di gestire gli squilibri quantitativi.

Successivamente è emersa l'esigenza di procedere alla diminuzione dei prezzi combinata con aiuti compensativi, quindi di sostituire le misure di sostegno dei prezzi con aiuti diretti accompagnando questo processo con una politica rurale coerente.

Risale quindi ai primi anni ottanta la necessità di riformare sostanzialmente la Politica Agraria Comunitaria; infatti la politica di riduzione dei prezzi, praticata per alcuni anni, non era riuscita ad eliminare le eccedenze, né aveva agito da efficace deterrente sulla costante crescita della spesa. Politiche che preservassero lo status quo non furono più a lungo sostenibili; il rapido avvicinamento al limite delle disponibilità delle risorse comunitarie indusse ad attuare modifiche di aggiustamento del sistema, nei termini di un maggiore controllo della crescita delle eccedenze.

Le sfide più recenti impongono un ulteriore adeguamento della realtà imprenditoriale all'evoluzione della domanda dei consumatori e al rispetto di standard ambientali, di predisporre le misure e le semplificazioni necessarie per l'allargamento a 25 dell'Unione Europea che comporta l'adesione di paesi le cui economie si basano principalmente sul settore agricolo e inoltre di affrontare adeguatamente la nuova tornata di negoziati internazionali nell'ambito del WTO.

Pertanto, nel gennaio 2003 la Commissione europea ha adottato un pacchetto di proposte di riforma della Pac che il 26 giugno 2003 i ministri europei dell'agricoltura hanno approvato; la nuova riforma appare molto più rilevante di quella definita con Agenda 2000 e segna la conclusione del processo di revisione di medio termine della Politica Agricola Comune, avviato nel luglio 2002.

Questa nuova riforma si pone l'obiettivo di disegnare un percorso politico a lungo termine, sostenibile sotto il profilo finanziario e capace di rivoluzionare le modalità di sostegno del settore agricolo per dare certezze circa il futuro della stessa Pac; appare altresì orientata verso gli interessi dei consumatori, specialmente in termini di sicurezza e qualità degli alimenti.

Nello stesso tempo, dovrebbe consentire agli agricoltori di produrre in modo più corrispondente alle esigenze del mercato, incrementando il livello di competitività e di concretizzare, per gli anni futuri, un nuovo modello europeo di agricoltura, finalizzato a salvaguardare la diversità dei metodi di produzione diffusi in Europa, ed in particolare nelle regioni con problemi specifici.

L'orientamento della nuova Pac, risulta pertanto conforme alla strategia per lo sviluppo sostenibile approvata dal Consiglio Europeo nel vertice di Goteborg del 2001, secondo cui gli effetti socioeconomici ed ambientali delle varie politiche debbono essere valutati in modo coordinato e opportunamente considerati nell'ambito dello sviluppo del processo decisionale; cioè si conferma la volontà di garantire sostegno e stabilità al reddito degli agricoltori, ma questo obiettivo deve essere correlato alla funzione che gli agricoltori rendono a favore dell'ambiente, della qualità e della sicurezza ambientale.

L'accordo sulla revisione della Pac certamente non pregiudica la possibilità del Consiglio dei Ministri

di operare ulteriori interventi in relazione a particolari esigenze di carattere finanziario che dovessero emergere nel periodo 2006-2013, nonché in relazione agli impegni internazionali dell'UE, quali il programma di sviluppo Doha.

Con particolare riferimento al settore dei seminativi e al grano duro, nel documento sottoscritto dai ministri e completato con l'emanazione del Reg. 1782/2003, la Commissione europea istituisce norme comuni concernenti i pagamenti diretti nell'ambito dei regimi di sostegno del reddito della politica agricola comune finanziati dalla sezione Garanzia del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEOGA); gli elementi chiave dell'accordo possono essere come di seguito sintetizzati.

Introduzione di un pagamento unico per azienda degli aiuti diretti indipendente dalla produzione (disaccoppiamento): rappresenta la principale novità della riforma (introdotta a partire dal 1° gennaio 2005, con possibilità per gli Stati membri di rinvio fino all'1° gennaio 2007) e dovrebbe ridurre le distorsioni indotte dal sistema precedente, cercando di orientare maggiormente l'agricoltura al mercato, di semplificare e rendere più trasparente il sostegno e più utili ed efficaci i dispositivi di gestione e di controllo.

Il pagamento unico è destinato a sostituire la maggior parte dei premi previsti dalle varie organizzazioni comuni di mercato¹, implicando l'erogazione di pagamenti a favore degli agricoltori calcolati sulla base degli importi percepiti in passato, con riferimento agli anni compresi tra il 2000 e il 2002, indipendentemente (principio del disaccoppiamento) dalle reali scelte produttive effettuate dalle imprese e attuando così un completo scollamento tra aiuto al reddito e composizione quanti-qualitativa della produzione agricola realizzata.

L'importo di riferimento rappresenta pertanto la media triennale degli importi dei pagamenti percepiti da un agricoltore, che diventa così titolare di quote all'aiuto per ettaro che può anche trasferire ad altri agricoltori nello stesso Stato membro, ed acquisisce il diritto al pagamento relativo.

Per evitare l'abbandono della produzione, gli Stati membri possono scegliere di mantenere ancora una certa correlazione tra sovvenzioni e produzione, a precise condizioni ed entro limiti chiaramente definiti: infatti, in deroga alla regola generale, possono a livello nazionale o regionale, ridurre il disaccoppiamento totale del 25% per i seminativi o, in alternativa del 40% dell'aiuto supplementare al grano duro nelle aree tradizionali.

La piena erogazione del pagamento unico per azienda e di altri pagamenti diretti sarà subordinata al rispetto di un certo numero di norme vincolanti in materia ambientale finalizzate a contenere l'abbandono dei terreni a seguito del disaccoppiamento, e di sicurezza alimentare, fitosanitaria e di benessere e salute degli animali (**condizionalità degli aiuti o cross-compliance**). Inoltre è stato stabilito il divieto di attuare coltivazioni permanenti, ortaggi e patate sui terreni su cui si percepisce l'aiuto², al fine di evitare fenomeni di disparità di concorrenza ai danni dei coltivatori che non detengono detti diritti.

Pertanto, in ciascuno Stato membro, l'attuazione di un sistema integrato di gestione e controllo presuppone la creazione di una banca dati informatizzata per l'identificazione delle superfici agricole, la gestione delle domande di aiuto e l'identificazione e registrazione dei diritti di aiuto. Ai fini della semplificazione si dovrebbe trasformare la domanda annuale con una domanda permanente, soggetta soltanto a conferma annuale.

Nel caso di non utilizzo per un periodo di tre anni, l'agricoltore perde i diritti all'aiuto che vengono assegnati alla costituzione di una riserva nazionale.

La cross-compliance, sebbene alquanto indebolita nella decisione finale rispetto alle proposte iniziali, si configura comunque come un elemento fondamentale di tutto l'impianto della riforma, in quanto dovrebbe orientare i comportamenti degli imprenditori agricoli verso obiettivi desiderabili o socialmente utili, innescando in futuro una più diretta corrispondenza tra sostegni e comportamenti virtuosi del-

¹ Il campo di applicazione si riferisce ai regimi di sostegno a favore degli agricoltori che producono frumento duro, colture proteiche, riso, frutta a guscio, colture energetiche, patate da fecola, latte, sementi, carni ovine e caprine, carni bovine e leguminose da granella.

² Le colture vietate sulle superfici abbinata ai diritti sono le seguenti: a) colture permanenti: vigneti, oliveti, frutteti, ecc.; b) ortofrutticoli freschi, e ortofrutticoli da destinare alla trasformazione; c) patate da destinare al consumo diretto.

l'imprenditore; inoltre, il rispetto di una serie di requisiti in materia di ambiente, salubrità dei prodotti e salvaguardia del benessere degli animali, contribuisce a legittimare agli occhi dei consumatori e contribuenti europei, l'erogazione al settore di aiuti di tipo disaccoppiato.

È importante anche considerare che il disaccoppiamento consente di rafforzare in sede WTO la posizione della UE in tema di sostegno interno, giacché il disaccoppiamento modificherebbe la natura degli aiuti diretti, facendoli passare nella "scatola verde" consentendo così un minor impegno in difesa della "scatola blu" e di potere spendere la propria forza negoziale su altri punti rilevanti della trattativa; infatti la "scatola verde" comprende forme di sostegno interno che non hanno effetti distorsivi per gli scambi o che limitano al massimo tali effetti.

Modulazione e degressività: è prevista la riduzione graduale dei pagamenti destinati alle politiche di mercato (primo pilastro della Pac) in modo da finanziare, come sostegno supplementare comunitario, le misure dei programmi di sviluppo rurale (secondo pilastro) finanziati dalla sezione Garanzia del FEOGA; la modulazione verrà attivata nel 2005 ad un tasso del 3%, fino a raggiungere a regime il 5% nel 2007 e continuare fino al 2012.

Pertanto verranno ridotti annualmente tutti gli importi dei pagamenti diretti corrisposti agli agricoltori, fatta salva la franchigia di 5 mila euro di aiuto complessivo.

È prevista una forma di degressività (decrecenza) intesa come "disciplina o vincolo di bilancio", finalizzata ad operare tagli agli aiuti quando le previsioni di spesa dovessero avvicinarsi alla direttrice prevista nel compromesso di Bruxelles.

Audit aziendale: per aiutare gli agricoltori a conformarsi ai requisiti di una agricoltura moderna e di alto livello qualitativo è necessario istituire un sistema organico di consulenza aziendale che risulti idoneo a sensibilizzare e informare gli agricoltori sui flussi materiali e sui processi aziendali che hanno attinenza con l'ambiente, la sicurezza alimentare, la salute e il benessere degli animali. Fino al 2006, gli Stati membri sono liberi di adottare o meno il nuovo sistema di consulenza aziendale, mentre a partire dal 2007 essi sono obbligati a renderlo disponibile per gli agricoltori, la cui adesione è solo volontaria. Le sovvenzioni pubbliche previste non potranno superare l'80% delle spese sostenute per la consulenza aziendale, con un tetto massimo di 1.500 euro.

Prezzo di intervento dei cereali e aiuto compensativo di base: rimane inalterato l'attuale prezzo di intervento per i cereali pari a 101,03 euro/t. Tuttavia, poiché è importante che i prezzi sul mercato interno facciano meno affidamento su prezzi garantiti, le maggiorazioni mensili del prezzo di intervento vengono ridotte del 50% per migliorare la fluidità del mercato. L'aiuto compensativo di base rimane a 63 euro/t, da moltiplicare per la resa storica della zona omogenea di competenza.

Set aside: al fine di salvaguardare gli effetti positivi della messa a riposo dei terreni come strumento di contenimento dell'offerta e di salvaguardia ecologica dell'ambiente, viene confermato l'obbligo del set-aside (10%) in base alle scelte aziendali effettuate nel periodo di riferimento (diritti di ritiro)³, con l'esenzione per le aziende biologiche e la possibilità di coltivazioni no-food sui terreni a riposo; nel caso di necessità di contenimento delle produzioni, è prevista una forma di set-aside supplementare attuabile su tutti i terreni coltivati a cereali e semi oleosi.

È stata approvata la possibilità del set aside rotazionale, che sicuramente risulta meno onerosa per i produttori. Le superfici a set-aside non devono essere adibite ad uso agricolo né alla produzione di alcuna coltura a fini commerciali e devono essere mantenute in buone condizioni agronomiche e ambientali.

L'OCM grano duro

Sebbene le prime formulazioni proposte dal pacchetto Fischler apparissero alquanto penalizzanti per i produttori di grano duro, l'accordo finale della riforma ha stabilito il mantenimento di una significati-

³ Il valore dei diritti di ritiro è calcolato dividendo l'importo percepito nel periodo di riferimento per i relativi ettari di superficie a set-aside. Il pagamento per detti diritti non viene compreso nel pagamento unico per azienda, ma viene gestito separatamente.

va integrazione al reddito per l'OCM grano duro, coerentemente agli obiettivi stabiliti dal negoziato italiano; infatti le proposte iniziali miravano ad un consistente contenimento delle risorse trasferite al settore "grano duro" riducendo drasticamente il premio supplementare e operando un consistente prelievo con la modulazione.

Una precisa valutazione dell'impatto del disaccoppiamento a livello aziendale appare difficile a causa delle modalità di definizione dei diritti acquisiti per ciascuna azienda nel periodo storico di riferimento.

Riducendo il discorso agli elementi essenziali, si può sintetizzare che l'aiuto supplementare corrisposto per la superficie investita a frumento duro nelle zone di produzione tradizionali (Centro-Sud), che farà parte del pagamento unico disaccoppiato per azienda, viene ridotto progressivamente del 17,3%, passando da 344,5 (Reg.1251/99) fino a 285 euro/ha in tre anni (2004-2006), parzialmente compensato dall'aiuto specifico per la qualità, cioè finalizzato a migliorare la qualità del frumento duro utilizzato per la produzione di semola e pasta alimentare. Infatti al fine di salvaguardare il ruolo della coltura del frumento duro in determinate zone, sarà corrisposto un "premio qualità" (e quindi accoppiato alla produzione) nella misura di 40 euro/ha e limitatamente alle superfici massime garantite attualmente in vigore (1.646.00 ha per l'Italia) nelle zone di produzione tradizionali e agli agricoltori che utilizzano un determinato quantitativo di sementi certificate di varietà riconosciute nelle zone di produzione come varietà di alta qualità⁴.

Verrà gradualmente abolito l'aiuto specifico per le altre zone (Nord Italia) in cui la produzione è sovvenzionata, attualmente fissato in 139,5 euro/ha.

La decurtazione dell'aiuto supplementare previsto nelle regioni tradizionali, che tuttavia risulta di modesta entità considerando anche il premio aggiuntivo previsto come misura di promozione della qualità che nel complesso consente un pagamento a regime di 325 euro/ha, è conseguente al giudizio critico espresso dalla Corte dei Conti circa un presunto eccesso di compensazione usufruito in questi anni dai produttori di grano duro.

L'importo di base del pagamento diretto per superficie resta pari a 63 euro/t; detto importo, ai fini del calcolo dell'aiuto alla superficie, viene moltiplicato per la resa media cerealicola indicata nel piano di regionalizzazione della regione interessata⁵.

In ciascuno Stato membro, la somma degli importi di riferimento non deve superare un massimale nazionale che a regime, per l'Italia sarà di 2.882 milioni di euro/anno; questo limite viene fissato per consentire che il livello complessivo degli aiuti e dei diritti rispetti gli attuali limiti di bilancio su scala comunitaria, nazionale ed eventualmente regionale, ed è calcolato sommando la totalità dei fondi erogati in ciascuno degli Stati membri in forza dei pertinenti regimi di sostegno durante il periodo di riferimento.

Sebbene il disaccoppiamento potrebbe favorire, con la sicurezza di incassare comunque un aiuto che si è consolidato in conseguenza della coltivazione del grano duro nel periodo di riferimento, la possibilità di attuare una rotazione colturale più razionale, introducendo colture proteiche ed energetiche a beneficio della fertilità agronomica dei terreni e della qualità delle produzioni di grano duro, rimane da considerare il rischio del ridimensionamento delle superfici a grano duro e quindi della relativa offerta, soprattutto nelle aree agricole svantaggiate e a scarsa produttività: infatti in queste aree i produttori, che attualmente ricevono dall'aiuto per il grano duro circa il 60% dei loro ricavi, potrebbero ridimensionare l'attività produttiva, allettati dalla sicura acquisizione dell'aiuto disaccoppiato, non più legato alla produzione, con un impatto negativo sul tessuto economico e sociale rurale, e precisamente sulla domanda di lavoro, di servizi e sul grado di attività dei canali commerciali locali, con il pericolo di far emergere problematiche di approvvigionamento interno ai danni di uno dei più importanti settori dell'agroalimentare nazionale, qual'è quello della produzione di pasta.

⁴ Affinché i requisiti di alta qualità siano rispettati, gli Stati membri redigono l'elenco delle varietà di frumento duro ammissibili al premio specifico alla qualità, individuando le varietà più certificate. La selezione sarà effettuata calcolando un indice sulla base di parametri, ponderati come segue: a) tenore di proteine (40%); qualità di glutine (30%); indice di giallo (20%); peso specifico (10%).

⁵ Viene applicato il piano di regionalizzazione messo a punto dagli Stati membri ai sensi dell'art.3 del regolamento (CE) n.1251/1999; tuttavia detto piano può essere riesaminato, sulla base di criteri oggettivi, dallo Stato membro interessato su richiesta della Commissione o su iniziativa di uno Stato membro.

Appare chiaro come una valutazione degli effetti di questo nuovo sistema, andrebbe pertanto condotta tenendo conto innanzitutto dell'opzione applicativa (disaccoppiamento totale o parziale) che verrà adottata nel nostro Paese e delle differenti specificità delle singole aree territoriali e del contesto aziendale preso in esame; ad esempio si può ipotizzare verosimilmente che una scelta di disaccoppiamento totale indurrebbe ad una contrazione del grano duro nelle regioni centro-meridionali; detta contrazione dovrebbe comunque essere contenuta dalla mancanza di concrete alternative produttive determinata dalle limitanti condizioni climatiche ed agronomiche che di frequente si riscontrano in queste zone.

Per contenere le conseguenze correlate a questo problema, il Consiglio europeo ha infatti introdotto nella riforma, come accennato, la possibilità per gli Stati membri di stabilire alcune eccezioni al disaccoppiamento totale, mantenendo diversi livelli di accoppiamento parziale.

È comunque da considerare che le politiche di sostegno accoppiato, cioè proporzionale al livello di produzione, possono causare perdite di efficienza che a volte risultano particolarmente rilevanti sia a livello di risorse che di fattori produttivi.

L'OCM seminativi – Agenda 2000

La riforma della PAC varata con l'accordo di Berlino fra i ministri dell'agricoltura del marzo 1999 e tutt'ora vigente, ha rappresentato la conclusione di un lungo negoziato apertosi dopo la presentazione – nel luglio 1997 – del documento della Commissione noto come Agenda 2000 e ha riguardato, oltre ad importanti modifiche nelle misure di sviluppo rurale, alcuni dei comparti chiave dell'agricoltura europea ed italiana come quelli dei seminativi, delle carni bovine, del latte e del vino.

L'accordo conferma il percorso riformatore avviato nel 1992 con la riforma Mac Sharry e recepisce la maggior parte degli elementi suggeriti dalla politica agricola di Agenda 2000, anche se un po' diluiti.

Una parte consistente di Agenda 2000 riguarda appunto la riforma della PAC, della quale vengono rimessi in discussione non solo gli strumenti di intervento, come spesso si era già verificato in passato, ma anche gli stessi obiettivi, ridefinendoli in base ai nuovi ruoli che la società richiede all'agricoltura e valorizzando il ruolo multifunzionale che il settore primario assume nei sistemi economicamente avanzati europei. In particolare l'accento viene posto sulla competitività dell'agricoltura europea, sulla valorizzazione della qualità e della salubrità dei prodotti agricoli ed alimentari, sul consolidamento della sostenibilità ambientale della produzione agricola, sulla semplificazione gestionale ed amministrativa della Pac.

Agenda 2000 costituisce un documento che nasce ufficialmente come risposta alle richieste formulate nel Consiglio Europeo di Madrid nel dicembre 1995 circa l'avvio del processo di allargamento dell'UE ai paesi dell'Europa centro-orientale (PECO) e contiene, insieme alla valutazione delle domande di adesione dei singoli PECO, l'analisi dei problemi posti dall'allargamento dell'Unione ad economie ancora in fase di transizione e caratterizzate da un livello di sviluppo più basso, e l'individuazione delle correzioni da apportare all'impianto delle politiche comunitarie per fare fronte alle sfide dell'allargamento stesso.

Individua anche i vincoli entro cui impostare e gestire la riforma della PAC, sia sul fronte internazionale che su quello interno. Più in particolare, nel primo caso si sottolinea la necessità di assicurare la compatibilità della riforma con gli accordi commerciali internazionali, in vista della ripresa delle trattative in seno all'OCM, e in funzione dell'esigenza di adeguare il contesto di politica agraria a regole di maggiore apertura del mercato; rispetto al fronte interno, si ribadisce la necessità di rispettare il vincolo di bilancio e di estendere anche alla politica dei mercati i principi del decentramento e della sussidiarietà, sull'esempio di quanto già avviene per le politiche strutturali e di sviluppo rurale.

Si tratta pertanto di un documento di ampio respiro, in cui si affrontano problemi di natura economica, sociale e giuridica che ruotano attorno ad una questione fondamentale: per la prima volta l'obiettivo di un allargamento attraverso l'adesione di un numero consistente di nuovi stati membri meno sviluppati della media comunitaria, comporta una drastica modifica del suo assetto complessivo e l'adozione di nuovi strumenti di intervento indirizzati all'agricoltura e allo sviluppo rurale, ovvero alle politiche più

consolidate dell'UE e che impegnano poco meno della metà del complessivo bilancio comunitario; di fatto questo processo fa intravedere l'allontanamento dell'obiettivo di convergenza dei redditi e degli indicatori socioeconomici interni.

Nell'ambito della più generale trattativa su Agenda 2000 fu approvata la riforma dell'OCM seminativi, settore che occupa un posto di tutto rilievo nel mondo agricolo sia in termini di consumo umano che di domanda dell'industria di trasformazione (mangimistica).

Le principali decisioni relative ai seminativi (costituito da cereali, semi oleosi, colture proteiche e lino da olio, colture COP) e che entrarono in vigore a partire dalla campagna di commercializzazione 2000/01, contenute nel compromesso finale raggiunto dal Consiglio Europeo di Berlino nel marzo 1999, riguardano:

- **ulteriore riduzione del 15% del prezzo di intervento dei cereali** (la precedente riforma del 1992 era intervenuta decurtando i prezzi di intervento di circa un terzo, anche se compensando questa riduzione mediante l'introduzione di integrazioni dirette calcolate ad ettaro in base alle produzioni storiche ed alle rese regionali) da effettuarsi in due fasi del 7,5% ciascuna, al 2000/2001 e al 2001/2002. Al termine delle due tappe il prezzo di intervento è passato da 119,19 euro/t (23.000 L/q) a 101,31 euro/t (19.600 L/q);

- **l'aumento dell'aiuto per ettaro per i cereali (importo o aiuto compensativo di base: ICB) dagli attuali 54,34 euro/t a 63,00 euro/t** (da moltiplicare per la resa storica di riferimento regionale dei cereali), anch'esso realizzato in due fasi, corrispondenti a quelle della riduzione del prezzo di intervento; il pagamento per superficie viene così aumentato di un ammontare pari al 50% della riduzione del prezzo di intervento (quindi avviene una parziale compensazione della riduzione del prezzo di intervento, mediante l'aumento dei pagamenti diretti ma ad un livello tale da non coprire probabilmente l'intero ribasso dei prezzi): il prezzo di intervento si riduce di 18 euro/t, mentre i pagamenti diretti aumentano di circa 9,00 euro/t;

- **la fissazione di un tasso di set aside obbligatorio** (per i produttori su i cui terreni è possibile conseguire una produzione pari a 92 tonnellate calcolata in base alla resa regionale) pari al 10% per tutto il periodo coperto da Agenda 2000; la compensazione (ICB) viene ridotta dell'8,5% passando da 68,83 euro/t a 63,00 euro/t (il livello a cui vengono portati i pagamenti per ettaro per i cereali) da moltiplicare per la resa cerealicola della regione di produzione. Il tasso di set-aside volontario viene fissato in Italia al 12% e per una durata massima di 5 anni. I terreni a riposo non possono essere utilizzate per colture destinate al consumo umano;

- **l'aumento della resa di riferimento** da usare per il piano di regionalizzazione per l'Italia (da 3,78 a 3,9 t/ha); cioè l'Italia ottenne un aumento della resa media cerealicola nazionale, che determinò così un incremento del livello dei pagamenti per ettaro.

Quindi i pagamenti diretti ad ettaro si incrementarono anche a causa delle modifiche delle rese di riferimento.

L'entità dei pagamenti diretti corrisposti agli agricoltori italiani risultò influenzata dal fatto che, mentre nella campagna 1998/99 gli importi in lire erano stati calcolati sulla base di un tasso di cambio "verde" di 2030,4 L/Ecu, dal 1 gennaio 1999, con l'adozione dell'Euro che ha rappresentato una novità di rilievo, tutti i pagamenti diretti furono convertiti in lire sulla base della parità fissata a 1936,27 lire (tasso di cambio dell'euro fissato dal primo gennaio 1999). Se da un lato l'euro è una vera e propria moneta, più forte rispetto all'ECU, perché espressione di economie stabili e convergenti, l'abolizione della lira verde ha di fatto tolto risorse all'agricoltura.

I cambiamenti di Agenda 2000 rispetto al passato regime

La vecchia riforma aveva fornito risultati sostanzialmente positivi nel settore cerealicolo, diversamente da quanto era avvenuto nel settore delle oleaginose, dove erano sorti problemi e distorsioni in seguito ad una crescita incontrollata e a volte anche speculativa delle coltivazioni.

Il Reg. CE n.1251/99 ha definito le regole della riforma della PAC per il settore dei seminativi; le modalità di applicazione della riforma sono contenute nel reg. CE n.2316/1999. Questi due atti complessivamente completavano il quadro legislativo comunitario della OCM seminativi modificando sensibilmente il sistema degli incentivi per gli operatori di questo comparto.

La riforma introduce un cambiamento, non marginale sul piano dei principi, nella filosofia degli aiuti: non si parla più di pagamenti *compensativi* (nella riforma Mac Sharry assumevano il significato di pagamenti totalmente compensativi della riduzione dei prezzi istituzionali) ma di *aiuti diretti per superficie* (una sorta di integrazione del reddito che tuttavia non è legata alla riduzione dei prezzi e consente solo una compensazione parziale alla diminuzione dei ricavi conseguiti sul mercato). L'aumento dei pagamenti diretti non fu più inteso come compensazione della riduzione del prezzo di intervento. Cioè la riforma proseguiva lungo la strada di un graduale passaggio da un sostegno via prezzo ad un sostegno via aiuti diretti.

Non venne modificata la normativa relativa al grano duro, che istituisce un regime di superfici massime nazionali (S_{mn}- per l'Italia ha 1.646.000 per le zone tradizionali; ad esempio: per la Sicilia ha 374.802) in luogo dei diritti individuali di produzione; in pratica a ciascuna regione amministrativa fu attribuita una superficie massima garantita, calcolata secondo l'entità degli investimenti a grano duro attestati dall'Istat nel biennio 1996-1997. Pertanto il pagamento supplementare per il grano duro venne confermato a 344,50 Euro/ha per le zone tradizionali o aree vocate del Centro e Sud Italia e a 138,9 Euro/ha per le altre zone del Nord Italia che intercettano una superficie massima garantita di 4 mila ettari; in tal modo ai produttori delle aree tradizionali venne concesso un aiuto supplementare pari a più del doppio dell'aiuto stabilito per i produttori delle aree definite non tradizionali.

Tali aiuti erano soggetti al regime della superficie massima garantita all'interno di ogni stato membro.

Per quanto riguarda il grano duro, l'eliminazione dei tetti aziendali influì in modo sicuramente positivo sui risultati economici delle aziende che desideravano espandere i propri investimenti produttivi oltre il livello dei diritti a loro disposizione.

A differenza della precedente OCM, chiunque ricadeva nelle aree tradizionali, pur non essendo in possesso dei diritti, poteva richiedere l'aiuto supplementare sulle superfici coltivate a grano duro, purchè seminate con varietà certificate e con requisiti minimi di qualità.

L'obiettivo prioritario perseguito con la riforma OCM seminativi in Agenda 2000 fu quello di un maggiore orientamento al mercato attraverso un approfondimento del principio del disaccoppiamento sancito con la riforma Mac Sharry del 1992, riducendo al contempo gli impegni finanziari dell'UE per il sostegno dei mercati. L'ulteriore avvicinamento dei prezzi interni ai prezzi mondiali venne attuato mediante la riduzione del prezzo di intervento, solo parzialmente compensato da un aumento dei pagamenti diretti.

