



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
FIRENZE

## FLORE

# Repository istituzionale dell'Università degli Studi di Firenze

### **Pagamenti diretti e lavoro. Un'analisi degli impatti distributivi**

Questa è la Versione finale referata (Post print/Accepted manuscript) della seguente pubblicazione:

*Original Citation:*

Pagamenti diretti e lavoro. Un'analisi degli impatti distributivi / D. Romano; B. Rocchi. - STAMPA. - (2011).

*Availability:*

The webpage <https://hdl.handle.net/2158/650035> of the repository was last updated on

*Publisher:*

Gruppo 2013

*Terms of use:*

Open Access

La pubblicazione è resa disponibile sotto le norme e i termini della licenza di deposito, secondo quanto stabilito dalla Policy per l'accesso aperto dell'Università degli Studi di Firenze (<https://www.sba.unifi.it/upload/policy-oa-2016-1.pdf>)

*Publisher copyright claim:*

La data sopra indicata si riferisce all'ultimo aggiornamento della scheda del Repository FloRe - The above-mentioned date refers to the last update of the record in the Institutional Repository FloRe

(Article begins on next page)

# Pagamenti diretti e lavoro

Un'analisi degli impatti distributivi

*di Donato Romano e Benedetto Rocchi*



Working paper

N. 17 - LUGLIO 2011

---

# Pagamenti diretti e lavoro

Un'analisi degli impatti distributivi\*

di Donato Romano<sup>1</sup> e Benedetto Rocchi

<b>Sommario</b> .....	pag.	3
<b>Abstract</b> .....	pag.	4
<b>1. Introduzione</b> .....	pag.	5
<b>2. Il lavoro come strumento premiale nella nuova Pac</b> .....	pag.	6
2.1 Principi della nuova Pac, riforma dei pagamenti diretti e lavoro.....	pag.	6
2.2 Il lavoro nella Comunicazione della Commissione.....	pag.	7
2.3 Alcune ipotesi sull'uso del lavoro per la graduazione dei pagamenti diretti.....	pag.	10
<b>3. Gli effetti aggregati di ipotesi alternative di distribuzione dei pagamenti diretti nell'Ue e in Italia</b> .....	pag.	12
3.1 La redistribuzione tra Paesi dell'Unione Europea.....	pag.	12
3.2 La redistribuzione tra le regioni italiane.....	pag.	14
<b>4. Gli effetti di ipotesi alternative di distribuzione dei pagamenti diretti sulle aziende italiane</b> .....	pag.	18
4.1. I dati utilizzati e le simulazioni effettuate.....	pag.	18
4.2. I risultati delle simulazioni.....	pag.	21
4.2.1. L'impatto della regionalizzazione.....	pag.	21
4.2.2. L'impatto del capping.....	pag.	26
4.2.3. L'impatto dell'introduzione del lavoro come parametro di mitigazione del capping.....	pag.	32
4.3. L'impatto redistributivo della riforma dei pagamenti diretti.....	pag.	35
<b>5. Pagamenti diretti e fattore lavoro: alcune considerazioni conclusive</b> .....	pag.	41
<b>Riferimenti bibliografici</b> .....	pag.	44
<b>Allegati</b> .....	pag.	46

---

\* Gli autori desiderano ringraziare i componenti del Gruppo 2013, e in particolare Fabrizio De Filippis, per i preziosi commenti su una versione precedente del lavoro.



Stampato nel mese di luglio 2011  
Tipar Arti Grafiche srl - Roma

Tutti i diritti riservati  
© Coldiretti

## Sommario

Una delle poche novità della Comunicazione della Commissione Europea su *La Pac verso il 2020* è il riferimento al fattore lavoro quale possibile parametro da utilizzare nella definizione dei pagamenti diretti. Anche se le proposte di regolamento attese per ottobre 2011 non daranno seguito a questa intuizione, è opportuno discuterne per capire quali potrebbero essere le implicazioni dell'eventuale adozione del lavoro come parametro di riferimento per una riforma dei pagamenti diretti. Questo *working paper* analizza i pro e i contro di tale opzione, stimandone i possibili impatti sull'agricoltura italiana, con particolare riferimento agli effetti redistributivi.

A livello aggregato, le simulazioni mostrano che se si optasse per un *flat rate* unico per l'intera Ue-27, l'Italia avrebbe tutto l'interesse a far adottare un criterio basato sulle unità di lavoro agricole o una qualche combinazione di unità di lavoro e superficie, ma facendo sì che nel *flat rate* risultante il contributo della componente determinata in base alle superfici sia inferiore al 50% del totale del monte-pagamenti. L'adozione di un *flat rate* unico per l'Italia implicherebbe invece vantaggi per le Regioni tradizionalmente meno avvantaggiate dal sostegno del primo pilastro (Val d'Aosta, Trentino Alto Adige, Liguria, Abruzzo e, in misura relativamente minore, Toscana, Lazio e Sardegna). Specularmente, le Regioni che erano risultate avvantaggiate dall'adozione del criterio storico (Lombardia, Veneto, Puglia) subirebbero comunque una perdita, qualunque sia il criterio adottato per la regionalizzazione.

Se guardiamo agli impatti a livello aziendale, i risultati delle simulazioni mostrano che la regionalizzazione costituisce di per sé uno strumento di redistribuzione che, oltre ad allargare la platea dei beneficiari, ridurrebbe la disuguaglianza nella distribuzione individuale dei pagamenti. In particolare, il passaggio da pagamenti aziendali su base storica a pagamenti basati su criteri oggettivi (ad ettaro o per unità di lavoro) consentirebbe di annullare la rendita goduta da chi ha avuto la fortuna di trovarsi in posizione favorevole nel 2000-2002. La regionalizzazione, tuttavia, ha un effetto asimmetrico sulle diverse tipologie di azienda. Infatti, soprattutto quando basata sulle unità di lavoro, sposterebbe una significativa quota del sostegno dalle aziende che producono la gran parte del valore aggiunto agricolo verso forme di gestione agraria meno capitalistiche (aziende dirette coltivatrici e, in misura minore, altre forme gestionali non imprenditoriali).

L'adozione di un tetto ai pagamenti diretti per azienda (*capping*) riduce la disuguaglianza, non importa se in presenza o meno di regionalizzazione, colpendo selettivamente le aziende più grandi e le famiglie agricole con redditi più elevati. Le simulazioni mostrano, inoltre, che effetti redistributivi interessanti, in termini di miglioramento dell'equità, si potrebbero ottenere già con tetti massimi fissati in modo da colpire una piccola percentuale di aziende. Tuttavia, l'introduzione di incentivi all'occupazione come meccanismo di mitigazione del *capping* potenzialmente potrebbe controbilanciare gli effetti combinati della regionalizzazione e del *capping* nella redistribuzione dei pagamenti tra i vari gruppi di aziende, aumentando nuovamente la disuguaglianza nella distribuzione del reddito delle famiglie agricole.

Infine, in termini di distribuzione funzionale del reddito, se si decidesse di adottare un pagamento aziendale maggiormente orientato al fattore lavoro, si attuerebbe una significativa redistribuzione del sostegno a favore dei lavoratori e/o degli imprenditori, a discapito dei proprietari fondiari.

## Abstract

One of the few novelties of the recent Eu Commission's Communication The Cap towards 2020 is its tentative reference to agricultural labor as a parameter to be used in quantifying direct payments. Despite the regulation proposals expected by October 2011 will not make mention to this parameter, it is important to discuss the implications of using labor as a basis for the reform of direct payments. This working paper analyzes pros and cons of this option, assessing its impacts on Italian agriculture, specifically in terms of redistributive effects.

Simulations show that should a flat rate for the whole Eu-27 be implemented, Italy would be benefitted if such a flat rate were based on labor as well as on a mix of labor and area, provided that the area-based component would not exceed one half of total payments. Should the regionalization be implemented adopting a country-specific flat rate, the winners vis-à-vis the status quo would be the regions historically penalized by the first pillar of Cap (such as Val d'Aosta, Trentino Alto Adige, Liguria, Abruzzo and, to a lesser extent, Tuscany, Lazio and Sardinia). Vice versa, those regions that have been largely benefitted by historical direct payments (Lombardy, Veneto, Apulia) would loose no matter what criterion is adopted for regionalization (i.e. labor or area).

Simulations also show that regionalization (no matter if on the basis of hectares or working units) implies per se a redistribution because it increases the number of beneficiaries and reduces the inequality in the distribution of individual payments. Specifically, abandoning the historical payment approach would vanish the rents accruing to those farms who have been advantaged by historical payments. However, regionalization determines asymmetric effects on different farm groups. Indeed, especially if based on agricultural working units, it would shift a significant share of payments from farms that currently produce the largest share of Italian agricultural value added (such as capitalistic farms) to less productive farms (primarily peasant farms).

The adoption of an upper ceiling for direct payments received by large individual farms (capping) improves the distribution of payments between farmers, no matter if regionalization is implemented or not, penalizing larger farms and higher income agricultural households. Simulations show that the distribution of payments between farmers would be improved even if capping would be set at a very high threshold per farm. However, introducing labor intensity to mitigate capping disproportionate effects would potentially offset the impacts resulting from the combination of regionalization and capping on the distribution of payments between farms, thus increasing the inequality of income distribution between agricultural households.

Finally, should a labor-based reform of direct payments be implemented, it would imply a significant redistribution from landlords towards entrepreneurs and/or workers.

## I. Introduzione

Tra il 2008 e il 2010 si è sviluppato un notevole dibattito sulle modalità di riforma della Pac – nei singoli Stati membri e a livello europeo – che ha contribuito a creare molte aspettative fra gli *stakeholder* e, più in generale, in tutti quelli a cui interessava il futuro dell'Ue. In effetti, considerate anche le paventate riduzioni del bilancio comunitario della prossima fase di programmazione (Zahrnt, 2009), ci si attendeva che le proposte che la Commissione Europea avrebbe avanzato sul futuro della Pac sarebbero state piuttosto coraggiose. Viceversa, la Comunicazione su *La Pac verso il 2020*, presentata il 18 novembre 2010 (Commissione Europea 2010a), ha deluso quanti si aspettavano indirizzi chiari sulla Pac del futuro. La Comunicazione rappresenta, infatti, una proposta alquanto generica in gran parte da riempire di contenuti<sup>1</sup>, in cui non ci sono innovazioni radicali. Una delle poche novità è il riferimento, in verità alquanto marginale, al lavoro quale parametro cui fare riferimento nella distribuzione dei pagamenti diretti.

È molto probabile che nelle proposte di regolamento attese per ottobre 2011 non sarà dato seguito in maniera significativa a questa intuizione. Tuttavia, ci sembra importante cominciare a discuterne per capire quali potrebbero essere le implicazioni dell'eventuale adozione futura del lavoro come parametro di riferimento per una riforma dei pagamenti diretti. È questo l'obiettivo generale del presente lavoro, che cerca di evidenziare i pro e i contro di tale opzione, stimandone i possibili impatti sull'agricoltura italiana, con particolare riferimento agli effetti redistributivi. In particolare, ciò sarà effettuato prendendo in considerazione i due aspetti cui la Commissione fa riferimento nella Comunicazione:

- a) l'uso del lavoro come uno dei parametri oggettivi sulla cui base ridefinire le *envelope* nazionali relative al I pilastro della Pac ed i conseguenti livelli dei pagamenti diretti;
- b) l'uso del lavoro quale parametro sulla cui base ottenere una maggiore selettività dei pagamenti diretti, attraverso la definizione degli agricoltori attivi e la modulazione del *capping* ai pagamenti diretti per azienda.

A tal fine, il *paper* procede per approssimazioni successive, partendo con un'analisi dell'eventuale adozione del lavoro come strumento premiale nella Pac, discutendo gli obiettivi che essa potrebbe perseguire e la sua possibile declinazione come mezzo per la graduazione dei pagamenti diretti (paragrafo 2). Nel paragrafo 3 vengono considerati gli effetti redistributivi a livello aggregato, fra Paesi all'interno dell'Ue e fra Regioni all'interno dell'Italia, dell'adozione di parametri alternativi (ettari o lavoro) nella determinazione dei pagamenti diretti<sup>2</sup>. Nel paragrafo 4 saranno invece effettuate alcune simulazioni che, basandosi sui dati microeconomici dell'indagine sui Risultati Economici delle Aziende agrarie (Rea, *cfr.* Istat, 2009), stimano l'impatto distributivo a livello aziendale di ipotesi alternative di *capping* ai pagamenti diretti per azienda e di mitigazione degli effetti del *capping* stesso, utilizzando il lavoro come parametro di riferimento. Infine, il *paper* si chiude con una discussione dei pro e dei contro dell'eventuale adozione del lavoro come parametro strategico per la definizione dei pagamenti diretti (paragrafo 5).

<sup>1</sup> Si pensi, ad esempio, alla mancanza di qualsiasi riferimento concreto alle misure di mercato o le ambiguità sull'omogeneizzazione dei pagamenti diretti a livello Ue, dove si invoca maggiore equità, ma non si dice con quale criterio (*cfr.* De Filippis, 2010).

<sup>2</sup> L'ipotesi semplificatrice adottata in questa simulazione è che si tengano fermi i dati aggregati di pagamenti diretti a regime e le variazioni si manifestano solo all'interno di tali aggregati: in altre parole, nel confronto internazionale viene tenuto fermo il dato complessivo a livello Ue, facendo variare l'allocazione tra i diversi Paesi, mentre a livello nazionale viene tenuto fermo il dato italiano, consentendo una redistribuzione tra le Regioni.

## 2. Il lavoro come strumento premiale nella nuova Pac

### 2.1 Principi della nuova Pac, riforma dei pagamenti diretti e lavoro

In coerenza con quanto previsto dalla Strategia *Europa 2020* (Commissione Europea, 2010b), il disegno della nuova Pac post-2013 si fonda su tre principi di carattere generale: contribuire ad una crescita più inclusiva; garantire una maggiore coesione territoriale; usare in modo selettivo le misure di sostegno. Questi tre principi vengono declinati in ambito Pac come segue:

- a) crescita più inclusiva: diminuire le differenze economiche e sociali attraverso il sostegno al reddito degli agricoltori, che in genere è ancora mediamente inferiore rispetto a quello degli altri settori;
- b) maggiore coesione territoriale: favorire uno sviluppo territoriale bilanciato, sostenendo l'occupazione e il mantenimento del tessuto sociale nelle aree rurali;
- c) sostegno più selettivo: migliorare l'efficacia e l'efficienza degli interventi – in particolare dei pagamenti diretti – attraverso un *targeting* più preciso (ad esempio, rivolgendosi ai soli “agricoltori attivi”) e maggiormente orientato all'inclusione sociale e alla coesione territoriale.

Dal punto di vista operativo, adottare questi tre principi significa perseguire l'obiettivo di una maggiore equità, di maggiori livelli occupazionali (o minore disoccupazione) e di un più efficace ed efficiente sostegno al reddito (*targeting*).

È in questo contesto che assume un ruolo centrale la riforma dell'attuale regime di pagamenti diretti. Tali pagamenti rappresentano, infatti, circa i tre quarti della spesa della Pac e un terzo dell'intero bilancio dell'Unione Europea. Inoltre, nonostante l'introduzione dei pagamenti disaccoppiati abbia rappresentato un avanzamento rispetto ai precedenti pagamenti accoppiati, essi sono ancora ritenuti uno strumento distorsivo, che favorisce le grandi aziende rispetto alle piccole, i proprietari fondiari rispetto alle altre figure economiche che partecipano al processo produttivo e, nel caso di paesi come l'Italia che hanno deciso di utilizzare l'approccio “storico”, coloro i quali hanno avuto pagamenti elevati nel triennio 2000-2002 rispetto a chi aveva pagamenti più bassi o nulli.

È all'interno del dibattito sulle modalità di riforma dei pagamenti diretti che appaiono le prime proposte di collegarlo ad una qualche misura del lavoro (Efnpc, 2008; Groupe Pac2013, 2009)<sup>3</sup>. L'analisi più completa al riguardo è quella riportata nello studio condotto da Bureau e Witzke (2010) per il Parlamento Europeo che propone un pagamento aziendale caratterizzato da due componenti: un aiuto al reddito di natura transitoria per tutti gli agricoltori e un pagamento su base contrattuale per quelle aziende capaci di produrre beni pubblici e servizi. In particolare, gli autori propongono che la prima componente sia «un sostegno al reddito per ettaro con limiti calcolati sulla base delle unità lavorative» (p. 130). Questa proposta, presentata nel gennaio del 2010, aveva trovato parziale riscontro nel Rapporto Lyon (2010), adottato dalla Commissione Agricoltura del Parlamento Europeo il 21 giugno 2010. Per la verità, tale Rapporto faceva sua la proposta di un aiuto disaccoppiato ad ettaro non su base storica e la focalizzazione sugli “agricoltori attivi”, ma non faceva cenno al lavoro come parametro di riferimento per i pagamenti aziendali<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Questo dibattito aveva avuto già dei precedenti nelle posizioni espresse da alcune Ong sulle distorsioni insite nel sistema dei pagamenti diretti (cfr. Oxfam, 2004; Confédération Paysanne – Agir Ici, 2005).

<sup>4</sup> Più recentemente, il Rapporto Dess approvato dal Parlamento europeo nella sessione del 23 giugno scorso (Dess, 2011), che pure era partito con contenuti molto lontani sia dal rapporto Lyon che dalle proposte della Commissione, nel

Viceversa, riferimenti più puntuali si ritrovano nella Comunicazione della Commissione Europea (2010a), presentata lo scorso 18 novembre, in cui viene detto chiaramente che la riforma, per quanto attiene ai pagamenti diretti, fa riferimento alla

«redistribuzione, ad un nuovo disegno e a un migliore *targeting* del sostegno (...) al fine di rendere la distribuzione dei pagamenti diretti maggiormente accettabile per i contribuenti. I criteri dovrebbero essere sia economici, in modo da soddisfare la funzione di reddito di base dei pagamenti diretti, sia ambientali, in modo da sostenere la produzione di beni pubblici di base. (...) La questione fondamentale è come ottenere una più equa distribuzione che rifletta gli obiettivi dichiarati di questo sostegno, in modo realizzabile pragmaticamente, economicamente e politicamente, garantendo allo stesso tempo un periodo di transizione sufficiente per evitare cambiamenti dannosi, i quali potrebbero avere notevoli conseguenze economiche in alcune regioni e/o sistemi produttivi. Una possibile strada potrebbe essere un sistema che limiti i guadagni e le perdite degli Stati Membri, garantendo che a tutti gli agricoltori di ciascuno Stato Membro sia assegnato un livello minimo pari a una frazione del livello medio dei pagamenti diretti a livello europeo» (p. 8).

È evidente, a riguardo, come l'obiettivo della Commissione sia duplice: cercare di legittimare il mantenimento di un sostegno all'agricoltura attraverso il riferimento a obiettivi di carattere sociale (come il mantenimento dell'occupazione/reddito agricoli o la produzione di beni pubblici) e di renderlo più equo, nell'ipotesi che i pagamenti più elevati e con poco lavoro siano in gran parte una rendita. In particolare, ciò viene effettuato tagliando le code estreme della distribuzione dei pagamenti diretti: il nuovo sostegno deve andare a chi effettivamente lavora la terra (gli "agricoltori attivi"), ponendo un limite superiore (*capping*) a quanto un singolo agricoltore può ottenere. Questo è il significato politico della proposta di riforma sul fronte redistributivo.

## 2.2 Il lavoro nella Comunicazione della Commissione

La preoccupazione della Commissione con specifico riferimento ai pagamenti diretti è di rendere più equa la distribuzione dei pagamenti aziendali. Per fare ciò, la Commissione prevede che ci sia

«un sostegno di base al reddito attraverso la concessione di un pagamento diretto disaccoppiato, che fornisca un livello uniforme di sostegno obbligatorio a tutti gli agricoltori in uno Stato Membro (o in una regione) basato su titoli trasferibili che devono essere attivati se esistono terreni agricoli che presentano i requisiti di eleggibilità e se vengono soddisfatti i requisiti di eco-condizionalità. Un tetto massimo ai pagamenti diretti ricevuti da singole imprese di grandi dimensioni ("*capping*") dovrebbe essere introdotto al fine di migliorare la distribuzione dei pagamenti tra gli agricoltori. Effetti sproporzionati su aziende di grandi dimensioni con elevati livelli occupazionali potrebbero essere corretti prendendo in considerazione l'intensità del lavoro salariato» (p. 8).

Questa citazione rappresenta il riferimento più esplicito all'introduzione del lavoro come parametro di graduazione dei pagamenti aziendali contenuto nella Comunicazione. In realtà,

corso dell'iter parlamentare previsto dalla codecisione si è avvicinato molto ad entrambi. Per quanto riguarda i temi in oggetto, il Rapporto boccia l'ipotesi di tetti aziendali, ma accetta limitazioni ai pagamenti alle grandi aziende che utilizzano poca manodopera.

l'uso che la Commissione fa di tale parametro è sostanzialmente “difensivo”: benché l'occupazione sia chiaramente enunciata tra gli obiettivi della riforma della Pac, la Commissione sembra rinunciare a un uso più coraggioso di tale parametro quale variabile-chiave per la definizione dei pagamenti aziendali (ad esempio, abbandonando l'aiuto ad ettaro per passare ad un sostegno direttamente proporzionale alle unità lavorative occupate), per ridurlo a mero strumento di mitigazione degli effetti potenzialmente eccessivi del *capping*.

Ci possono essere diversi motivi per tale scelta. Ad esempio, non è difficile pensare che il Commissario Ciolos abbia in mente le grandi aziende dell'Europa dell'Est che continuano ad avere un'alta intensità occupazionale, su cui l'applicazione *tout court* del *capping* potrebbe provocare impatti notevoli sull'occupazione e sui redditi. Ma questa formulazione potrebbe essere anche il risultato dell'azione difensiva da parte delle *lobby* delle grandi aziende agricole che non vogliono vedersi ridotti i trasferimenti attuali attraverso una definizione più restrittiva di un tetto massimo ai pagamenti diretti per azienda. Se il primo caso potrebbe essere più giustificabile, considerando l'arretratezza strutturale delle aziende dei nuovi Stati Membri e la necessità di un certo lasso di tempo affinché l'adeguamento strutturale di tali aziende abbia luogo, meno giustificato è il secondo caso<sup>5</sup> con riferimento a ciascuno dei tre obiettivi della riforma della Pac ricordati in precedenza: redistribuzione, occupazione e sostegno al reddito.

La redistribuzione del sostegno diretto è esplicitamente invocata nella Comunicazione come un obiettivo della riforma dei pagamenti diretti tendente a eliminare la distorsione attualmente esistente a favore delle grandi aziende che godono di posizioni di rendita. È del tutto evidente che, se si inserisce un meccanismo di mitigazione degli eventuali impatti occupazionali e reddituali su tali aziende, in larga misura si vanifica l'effetto redistributivo. Al limite, ciò potrebbe essere giustificato se il costo in termini di mancata redistribuzione fosse compensato in termini di mantenimento/creazione di occupazione e sostegno al reddito di chi effettivamente lavora terra. Tuttavia, alcune considerazioni basate sul buon senso economico ci consentono di concludere che molto probabilmente non è questo il caso.

L'idea che si intravede dietro la formulazione della Comunicazione è che un *capping* troppo stringente possa provocare una contrazione dell'attività produttiva, con conseguente riduzione dei livelli occupazionali<sup>6</sup>. Tuttavia, le ipotesi di tetto a livello di singola azienda su cui sta ragionando la Commissione sono molto elevate (intorno ai 300.000 €/azienda), per cui, a meno che il *capping* non sia applicato in modo da tagliar fuori una frazione molto significativa della coda superiore della distribuzione dei pagamenti diretti, molto probabilmente la sua implementazione non dovrebbe avere effetti occupazionali significativi.

D'altra parte, ove anche dovesse manifestarsi una contrazione dell'occupazione, probabilmente essa non avrà impatti rilevanti. Infatti, la domanda d'uso della terra è alquanto rigida, per cui una diminuzione del suo prezzo d'uso (come conseguenza della riduzione dei pagamenti aziendali ad ettaro) non dovrebbe avere effetti significativi sulla quantità di terra utiliz-

<sup>5</sup> Peraltro, se l'obiettivo fosse puramente occupazionale, non si comprende il riferimento al solo lavoro salariato, tagliando fuori di fatto la stragrande maggioranza dell'agricoltura europea che è fondata prevalentemente sul lavoro familiare. D'altra parte, se la Commissione insistesse sul solo lavoro salariato, ciò implicherebbe una chiara volontà redistributiva a favore del lavoro salariato a discapito di quello familiare.

<sup>6</sup> Si veda, ad esempio, la posizione espressa dal Copa-Cogeca (2010), che, per giustificare la richiesta di mantenimento dei pagamenti diretti nel primo pilastro, sostiene che «un taglio a questi pagamenti determinerebbe una forte diminuzione del numero di agricoltori, l'abbandono delle terre e l'intensificazione e la concentrazione della produzione rimanente in talune aree. Ciò implicherebbe degli squilibri sociali e strutturali nelle zone rurali, nonché la perdita di molti posti di lavoro e la fine dell'ambizione dell'Europa di combinare competitività agricola e sostenibilità nelle zone rurali» (p. 11).

zata. Considerando, poi, che l'elasticità di sostituzione tra terra e lavoro è piuttosto bassa<sup>7</sup>, si può immaginare che eventuali minime variazioni dell'uso della terra determinino variazioni altrettanto basse nell'uso del fattore lavoro. Infine, va considerato che il passaggio da pagamenti per ettaro a pagamenti maggiormente orientati al fattore lavoro dovrebbe determinare una riduzione del valor capitale della terra, con conseguente riattivazione del mercato fondiario<sup>8</sup>.

D'altra parte, l'elasticità della domanda di lavoro al prezzo è normalmente bassa in agricoltura<sup>9</sup>, a causa della complementarità tra fattore lavoro e fattore terra (che è un fattore fisso o quasi fisso nell'offerta), dei lunghi cicli di produzione delle colture e della stagionalità di tale domanda, cioè della necessità di effettuazione delle operazioni colturali in particolari periodi dell'anno. Anche in questo caso, la risposta potenziale a variazioni di prezzo del lavoro come conseguenza di un ipotetico passaggio ad un pagamento aziendale su base occupazionale sarebbe piuttosto modesta. In conclusione, non sembra che eventuali modifiche del rapporto relativo tra i prezzi dei due fattori produttivi possano spostare di molto l'equilibrio d'impresa in termini di allocazione delle risorse.

Inoltre, al di là di un generico obiettivo occupazionale, ciò che è rilevante per valutare le conseguenze in termini di benessere dell'eventuale spostamento del sostegno diretto dal fattore terra al fattore lavoro è l'impatto sul reddito dei produttori agricoli. Si tratta di una questione importante perché spesso si sostiene che i pagamenti diretti rappresentino una parte significativa del reddito agricolo. In effetti, il reddito agricolo è dato dalla differenza dei ricavi meno i costi, dove questi ultimi includono anche il prezzo d'uso della terra e gli interessi sui capitali. Ora, benché non esistano studi empirici che dimostrino l'entità del fenomeno in Italia, è opinione diffusa che il sostegno in agricoltura sia andato in gran parte ad aumentare il valore capitale del fattore terra<sup>10</sup>. Se l'imprenditore agricolo ha accesso alla terra attraverso un contratto di affitto, la stragrande maggioranza dei pagamenti diretti va al proprietario fondiario, non all'imprenditore. Dove invece l'impresa ha avuto accesso alla terra acquistandola, il valore di compravendita che è stato pagato già comprendeva la capitalizzazione del flusso di tutti i futuri pagamenti diretti e, al limite, oggi il nuovo proprietario sta pagando interessi sul mutuo (o ha sostenuto un esborso il cui costo opportunità è) pari all'ammontare del valore di acquisto. In ambedue i casi, i pagamenti diretti non contribuiscono al reddito di chi effettivamente coltiva la terra e non dovrebbero avere influenza sull'equilibrio di impresa<sup>11</sup> (Tangermann, 2010).

In conclusione, il pagamento aziendale così come è organizzato attualmente rappresenta qualcosa di molto simile a una mera rendita: il suo spostamento dalla terra al lavoro ha effetti

<sup>7</sup> In effetti, stime econometriche dell'elasticità incrociata della domanda di lavoro rispetto al prezzo della terra in Italia (Esposti e Pierani, 2000) mostrano che esiste complementarità tra i due fattori e che essa è molto bassa, pari a  $-0,056$  (tecnicamente la specificazione adottata è *full-equilibrium* in cui, cioè, l'uso di tutti i fattori si aggiusta istantaneamente rispetto a variazioni di prezzo: in termini teorici, questo vuol dire immaginare di trovarsi in un orizzonte di lungo periodo).

<sup>8</sup> E, con riferimento alla situazione italiana (pagamento storico), eliminazione delle distorsioni, cioè la capitalizzazione nei valori fondiari della rendita determinata dal pagamento su base storica, che rappresenta un vincolo all'accesso alla terra da parte di chi effettivamente lavora la terra, rendendo meno attivo il mercato fondiario.

<sup>9</sup> Esposti e Pierani (2000) stimano che l'elasticità della domanda di lavoro agricolo al saggio del salario in Italia sia pari a  $-0,174$ .

<sup>10</sup> In riferimento ad altri Paesi esistono diversi studi empirici che mostrano come questo sia il caso negli Stati orientali dell'Ue (Ciaian e Swinnen, 2008 e 2009), in Germania (Kilian e Salhofer, 2008; Breustedt e Habermann, 2010; von Witzke et al., 2010), in Belgio (Duvivier et al., 2005), in Francia (Meze, 2003) e in Spagna (Caballer et al., 2009). Per opinioni diverse, si vedano Brady et al. (2009) e Matthews (2007 e 2008).

<sup>11</sup> Una conferma indiretta di questo fatto può essere rinvenuta in alcuni studi econometrici che evidenziano come l'impatto degli attuali schemi di pagamento diretto sulla produzione e sulla bilancia commerciale sono trascurabili (cfr. Rude, 2008; Bureau e Gohine, 2009; Skully, 2009).

sia in termini redistributivi, spostando il sostegno da una figura economica (il proprietario fondiario) ad altre figure economiche che partecipano al processo di produzione (il lavoratore e/o l'imprenditore), che in termini di efficienza, fornendo incentivi a chi effettivamente esercita l'agricoltura (lavoratori e/o imprenditori) e non a chi ha il mero controllo su un fattore di produzione (proprietario fondiario). E questo rende maggiormente accettabile il sostegno, anche sotto il profilo economico.

### 2.3 Alcune ipotesi sull'uso del lavoro per la graduazione dei pagamenti diretti

L'idea base che emerge dalla Comunicazione della Commissione è che i pagamenti diretti siano un sostegno di base per ettaro con un tetto massimo per migliorare la distribuzione. È a questo livello che entra in gioco il lavoro, come parametro che consente di graduare l'intensità del *capping*. Questa definizione, piuttosto generica, si presta ad essere interpretata in vario modo. Ad esempio una prima interpretazione potrebbe essere quella di individuare il livello massimo di pagamenti per azienda oltre il quale i pagamenti potrebbero essere effettuati in maniera piena solo se l'intensità occupazionale fosse tale da giustificare tali trasferimenti. Dal punto di vista del significato economico, questa modalità di implementazione condiziona i trasferimenti all'occupazione solo oltre una certa soglia, dicendo implicitamente che non importa quali saranno i livelli occupazionali al di sotto della soglia limite di pagamenti per azienda: ad esempio, un'azienda di medie o piccole dimensioni potrebbe avere bassa intensità di lavoro, ma questo non avrebbe alcuna implicazione in termini di entità dei trasferimenti.

Viceversa, una seconda interpretazione potrebbe essere quella di una modulazione del pagamento aziendale collegata all'intensità di lavoro su tutto il *range* dei trasferimenti, cioè senza alcun riferimento ad una soglia massima per azienda. In pratica, si potrebbe immaginare che il pagamento aziendale sia stabilito in prima battuta con riferimento alla superficie aziendale e venga poi effettivamente erogato fino a capienza con l'intensità di lavoro esistente, stabilendo un tetto per unità di lavoro anziché per azienda (Bureau e Witzke, 2010). Questa seconda modalità presenta alcuni vantaggi. Se la giustificazione del pagamento aziendale è il sostegno al reddito, esso potrebbe essere maggiormente legittimato se ci fosse un collegamento tra i trasferimenti e, per esempio, il salario alternativo che un lavoratore potrebbe attendersi nel mercato del lavoro se lavorasse al di fuori del settore agricolo: da cui l'idea di un tetto per lavoratore. Inoltre, se uno degli obiettivi della Pac è il mantenimento dell'occupazione in aree rurali, è opportuno collegare i trasferimenti direttamente al lavoro dovunque esso sia (sia in grandi, che piccole e medie aziende) e qualunque sia la natura di tale lavoro (sia lavoro salariato, che lavoro familiare). Infine, data l'estrema eterogeneità delle diverse situazioni operative, fissare un tetto per unità di lavoro rappresenta una modalità sicuramente più accettabile che fissare un tetto massimo per azienda.

Un altro aspetto importante ai fini dell'implementazione è se debba essere effettuata una qualche graduazione dei pagamenti collegati alle unità lavorative in funzione di alcune caratteristiche dei lavoratori (*targeting* categoriale). In effetti, se l'obiettivo è l'occupazione, in teoria bisognerebbe provare a graduare i trasferimenti, facilitando l'accesso al mercato del lavoro di particolari categorie che sono attualmente sfavorite. In Italia la disoccupazione colpisce in maniera differenziata a seconda delle classi di età (quella giovanile è attualmente il triplo del tasso di disoccupazione medio), del genere (nelle diverse circoscrizioni, i tassi di disoccupazione femminile sono più alti di un 25%-40% rispetto a quelli di disoccupazione maschile) e della localizzazione geografica (Mezzogiorno vs. resto d'Italia, montagna vs. pianura). Sulla base di questi dati sarebbe opportuno effettuare una graduazione dei pagamenti aziendali,

che premi maggiormente i lavoratori giovani rispetto agli anziani<sup>12</sup>, le donne rispetto agli uomini e i posti di lavoro esistenti in montagna rispetto alla pianura. Inoltre si potrebbe immaginare che, data la precarietà di molti rapporti di lavoro, debbano essere favorite forme contrattuali che prevedano rapporti a tempo indeterminato rispetto a contratti a tempo determinato, a prescindere dal fatto che si tratti di contratti a tempo pieno o parziale. Infine, potrebbe essere interessante – anche se di difficile applicazione pratica – premiare il miglioramento del capitale umano, attraverso meccanismi che incentivino un più elevato titolo di studio o una migliore formazione professionale.

Un problema di rilevanza cruciale è rappresentato dai costi di transazione necessari per l'implementazione di un pagamento aziendale basato sul lavoro. Il lavoro è, infatti, un fattore difficilmente monitorabile che genera problemi di azzardo morale e, quindi, una minore precisione del *targeting*. Da qui la necessità di individuare degli indicatori facilmente monitorabili per l'amministrazione dell'intervento. L'alternativa più comoda in termini di costi-efficacia potrebbe essere quella di usare delle *proxy*, come le unità di lavoro standard necessarie per una data produzione, ma questo risulta difficilmente praticabile perché rappresenterebbe un riaccoppiamento ancora più spinto dei pagamenti aziendali. Un'alternativa più agevole, anche se un po' più onerosa, è l'utilizzazione dei contributi pagati all'Inps quali indicatori delle unità lavorative effettivamente occupate. Questa modalità avrebbe anche il non trascurabile vantaggio di essere un incentivo all'emersione dal sommerso (nero o grigio che sia), che in Italia rappresenta sicuramente un problema.

Infine, è ovvio che il problema più grande in fase di disegno di una politica è rappresentato dall'individuazione della "soglia ottimale" rispetto a cui fissare il *capping*. Ovviamente, si tratta di una questione empirica che ha un'enorme valenza dal punto di vista dell'entità della riduzione dei trasferimenti complessivi e degli effetti distributivi, che sarebbe bene affrontare dopo aver effettuato delle simulazioni ed aver stimato i relativi impatti potenziali. Tuttavia, in linea di principio dovrebbe essere garantita ai singoli Stati membri la possibilità di fissare tale tetto in maniera flessibile (eventualmente anche a livello più stringente di quello che ha in mente la Commissione a livello Ue), avendo la garanzia che il taglio ai trasferimenti complessivi non venga riassorbito dal bilancio centrale, ma possa essere destinato ad altre voci della Pac: ad esempio, per aumentare la quantità di risorse disponibili per la componente degli aiuti diretti collegata alla produzione di beni pubblici.

<sup>12</sup> Questo consentirebbe anche di compensare l'effetto disincentivante che un pagamento collegato al lavoro potrebbe avere sul pensionamento di agricoltori anziani.

### 3. Gli effetti aggregati di ipotesi alternative di distribuzione dei pagamenti diretti nell'Ue e in Italia

Considerando le caratteristiche strutturali dell'agricoltura italiana – piccole dimensioni aziendali, ordinamenti produttivi e tecniche produttive relativamente intensive nel fattore lavoro – e pur riconoscendo l'estrema varietà delle diverse situazioni operative, potremmo attenderci che nel complesso l'agricoltura italiana dovrebbe essere favorita rispetto alla situazione attuale nel caso che la ridefinizione dell'ammontare delle *envelope* nazionali fosse fatta sulla base del parametro lavoro (cosa che, peraltro, allo stato attuale non sembra essere in agenda). Di sicuro, però, anche ammettendo che l'*envelope* nazionale di competenza italiana non fosse modificata, l'adozione di un pagamento aziendale maggiormente orientato al fattore lavoro dovrebbe favorire le piccole e medie aziende a più alta intensità di lavoro rispetto alle grandi aziende relativamente meno intensive nel fattore lavoro.

In questo paragrafo si riportano i risultati di simulazioni a livello aggregato – a livello europeo e nazionale – facendo tre ipotesi: due estreme (applicazione di un *flat rate* medio per ettaro di Sau o per unità di lavoro agricolo)<sup>13</sup> e una intermedia (applicazione di un *flat rate* “misto” ottenuto combinando il 50% dei pagamenti diretti calcolato sulla base delle superfici e il 50% sulla base delle unità lavorative). Inoltre, trattandosi di simulazioni su dati aggregati, non si considera alcun tetto ai pagamenti diretti per azienda<sup>14</sup>. Si tratta di ipotesi piuttosto semplicistiche, che ben difficilmente troverebbero applicazione nella realtà, ma che tuttavia indicano chiaramente quale sarebbe la direzione del cambiamento nella distribuzione dei pagamenti diretti tra Paesi all'interno dell'Eu-27 e tra Regioni in Italia.

#### 3.1 La redistribuzione tra Paesi dell'Unione Europea

L'ammontare complessivo dei pagamenti diretti a regime nell'Ue-27 ammonta a quasi 46 miliardi di euro, di cui poco più dei quattro quinti goduti dai Paesi dell'Ue-15 e poco meno di un quinto dai Paesi entrati nell'Ue più di recente (cfr. tabella A1 in Appendice). Si tratta di una distribuzione piuttosto sperequata, dato che il rapporto tra i due sottogruppi è di sole 2,5 volte in termini di superficie agricola utilizzata, mentre è paritetico in termini di unità lavorative<sup>15</sup>. Ovviamente ciò riflette le diversità strutturali tra le agricolture dei due gruppi, ma anche i diversi rapporti di forza all'interno dell'Ue nel momento della definizione delle *envelope* nazionali: infatti, calcolando il livello dei pagamenti diretti per unità di superficie utilizzata e per unità lavorativa agricola a partire dai pagamenti a regime nei due gruppi, si vede che il rapporto dei pagamenti medi tra l'Ue-15 e l'Ue-12 è di 1,5 volte se espresso per unità di superficie e di oltre 4 volte se espresso in termini di unità lavorative<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> Seguendo lavori simili già condotti a livello nazionale (Mipaaf-Inea, 2010) e internazionale (Bureau e Witzke, 2010), il calcolo è stato fatto dividendo il totale dei pagamenti diretti a regime, rispettivamente, per gli ettari di Sau e per le unità lavorative agricole. La situazione a regime a livello Ue è stata stimata prendendo i massimali al 2013 per l'Eu-25 (Annex VIII del Reg. 73/2009), mentre per Bulgaria e Romania la situazione è quella al 2016. La situazione a regime a livello italiano, con il calcolo dei pagamenti diretti e la relativa disaggregazione tra Regioni, si basa su Frascarelli (2010).

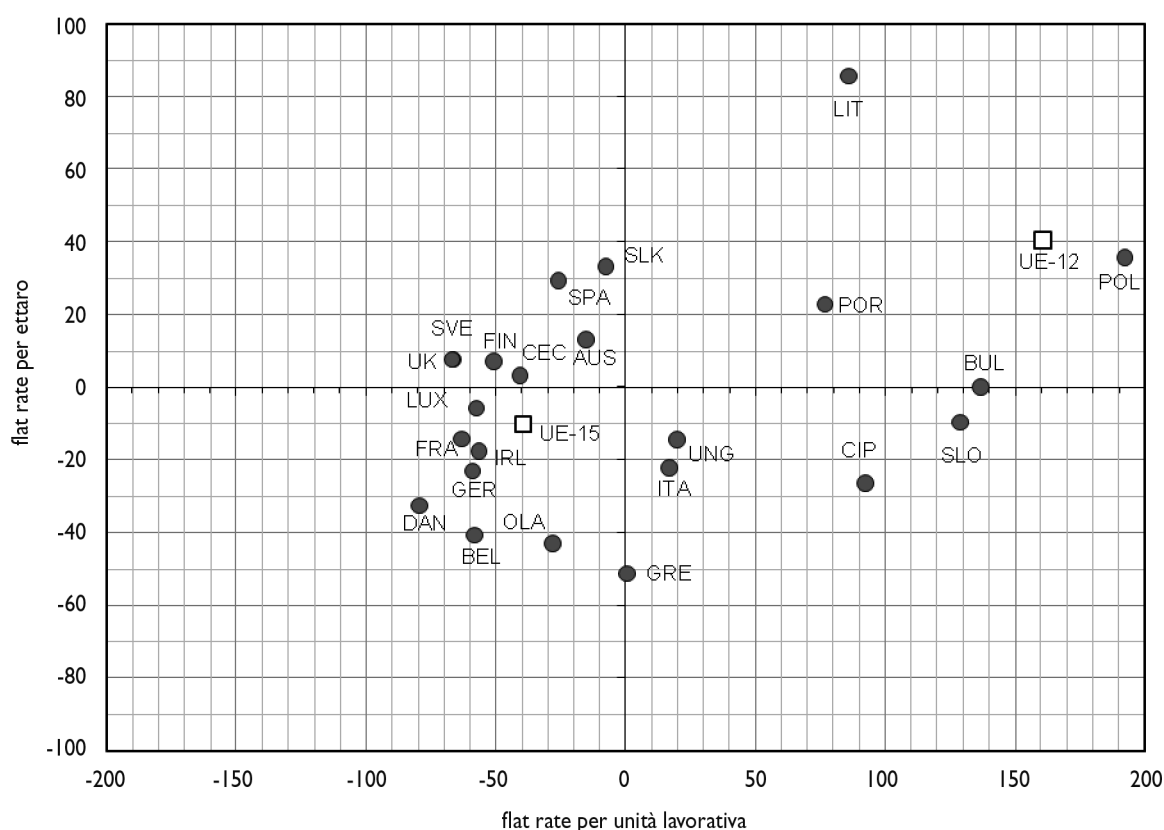
<sup>14</sup> Per l'impatto delle diverse ipotesi di *capping* a livello aziendale si vedano i par. 4.2.2 e 4.2.3.

<sup>15</sup> In termini di unità lavorative agricole, l'Ue-12 presenta addirittura più occupati (il 51,5% del totale dell'Ue-27) rispetto a quelli dell'Ue-15.

<sup>16</sup> Peraltro, le medie nascondono una notevole variabilità all'interno di ciascun sottogruppo: ad esempio, il coefficiente di variazione dei pagamenti diretti ad ettaro è pari al 36,4% per l'Ue-15 e al 50,4% per l'Ue-12. Ancora maggiori sono i coefficienti di variazione dei pagamenti per unità lavorativa, rispettivamente pari al 58,3% e al 66,8%. Questi dati, chiaramente riflettono sia diversità strutturali, che un certo ritardo nel processo di convergenza dell'Ue-12 rispetto all'Ue-15. Ovviamente, se si considera l'Ue-27 nel complesso, il valore dei coefficienti di variazione è ancora maggiore, rispettivamente pari al 40,6% per i pagamenti diretti ad ettaro di Sau e al 77,8% per i pagamenti diretti per unità di lavoro agricola.

Se, viceversa, si decidesse di adottare un livello di pagamenti diretti unico per tutta l'Ue (*flat rate*) la situazione cambierebbe drasticamente, implicando una redistribuzione tra Paesi di notevole entità. Ad esempio, l'adozione di un *flat rate* per unità di superficie (pari a 266,4 €/ha) rappresenterebbe, rispetto ai livelli attuali, una riduzione media di circa il 10% per l'Ue-15 e un aumento del 40% circa per l'Ue-12 (figura 1, asse verticale). Ovviamente gli effetti a livello di singolo Paese sarebbero alquanto differenziati e pur in un quadro in cui generalmente i "nuovi" Paesi membri guadagnerebbero ed i "vecchi" perderebbero, in quest'ultimo gruppo alcuni Paesi come Spagna, Portogallo, Austria, Regno Unito, Svezia e Finlandia otterrebbero più di quanto hanno attualmente (tabella A1). L'Italia, come atteso, perderebbe rispetto allo status quo in maniera sensibile (-22,3%), passando da 4,37 miliardi di euro a 3,40 miliardi di euro (in termini di pagamenti per unità di superficie, da 342,9 €/ha a 266,4 €/ha).

**Figura 1 - Variazione dei pagamenti diretti per Paese rispetto alla media Eu-27: *flat rate* per ettaro di Sau vs. *flat rate* per unità lavorativa agricola**



Questa tendenza al riequilibrio tra i due gruppi verrebbe ulteriormente rafforzata se si adottasse un *flat rate* per unità di lavoro agricola (figura 1, asse orizzontale). In questo caso il livello medio per l'Ue-27 (3.930,7 €/Ula) sarebbe di quasi il 40% inferiore al livello attuale medio di pagamenti per unità lavorativa nell'Ue-15, e oltre 2,5 volte il livello attuale medio nell'Ue-12 (tabella A1). Anche in questo caso i Paesi dell'Ue-15 generalmente perderebbero con poche eccezioni, tra le quali l'Italia che vedrebbe aumentati i propri pagamenti diretti totali di un significativo 17,1%, passando dagli attuali 4,37 miliardi di euro a 5,12 miliardi di euro (in termini di pagamenti per unità lavorativa, da 3.356,4 €/Ula a 3.930,7 €/Ula).

Infine, se il *flat rate* fosse calcolato come una media semplice del *flat rate* per ettaro di Sau e di quello per unità di lavoro, gli impatti sarebbero intermedi rispetto a quelli visti per le due opzioni estreme. In particolare, per quanto riguarda l'Italia si avrebbe una situazione sostanzialmente stazionaria con un monte complessivo di pagamenti pari a 4,26 miliardi di euro contro gli attuali 4,37 miliardi di euro, con una perdita contenuta in un 2,6% (tabella A1).

In conclusione, nel caso si dovesse decidere per un *flat rate* basato su parametri oggettivi, l'Italia avrebbe tutto l'interesse a far adottare un criterio basato sulle unità di lavoro agricole o una qualche combinazione di unità di lavoro e superficie, ma facendo sì che nel *flat rate* "misto" il contributo della componente determinata in base alle unità di superficie non ecceda il 50% del totale. Ovviamente, questo è più facile a dirsi che a farsi, considerato che quasi tutti gli altri Paesi dell'Ue-15, ad eccezione del Portogallo e in misura minore della Spagna, perderebbero, e in alcuni casi in maniera sensibile, rispetto allo *status quo*.

### 3.2 La redistribuzione tra le regioni italiane

I pagamenti diretti a regime per l'Italia ammontano a 4,37 miliardi di euro, suddivisi tra le diverse Regioni secondo l'approccio cosiddetto "storico" (tabella A2): la distribuzione inter-regionale fotografa la situazione esistente all'inizio dello scorso decennio e fa emergere notevoli differenze, che derivano dall'importanza relativa dell'agricoltura nelle diverse realtà e dalle varie tipologie di agricoltura praticate nelle diverse Regioni. La Regione che presenta il minor monte-pagamenti è la Valle d'Aosta, con soli 3,2 milioni di euro, mentre la Regione con il più alto è la Puglia, con 616,7 milioni di euro. Se si dividono questi valori per gli ettari di superficie agricola utilizzata, si vede che solo alcune Regioni presentano valori di pagamenti diretti ad ettaro superiori alla media nazionale (pari a 342,9 €/ha): Lombardia e Veneto al Nord, Puglia e Calabria al Sud. Alcune altre Regioni si posizionano nell'intorno della media nazionale (Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Umbria, Marche e Campania), mentre tutte le altre sono al di sotto dei 300 €/ha, talvolta anche molto lontano dalla media nazionale (ad esempio, Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige).

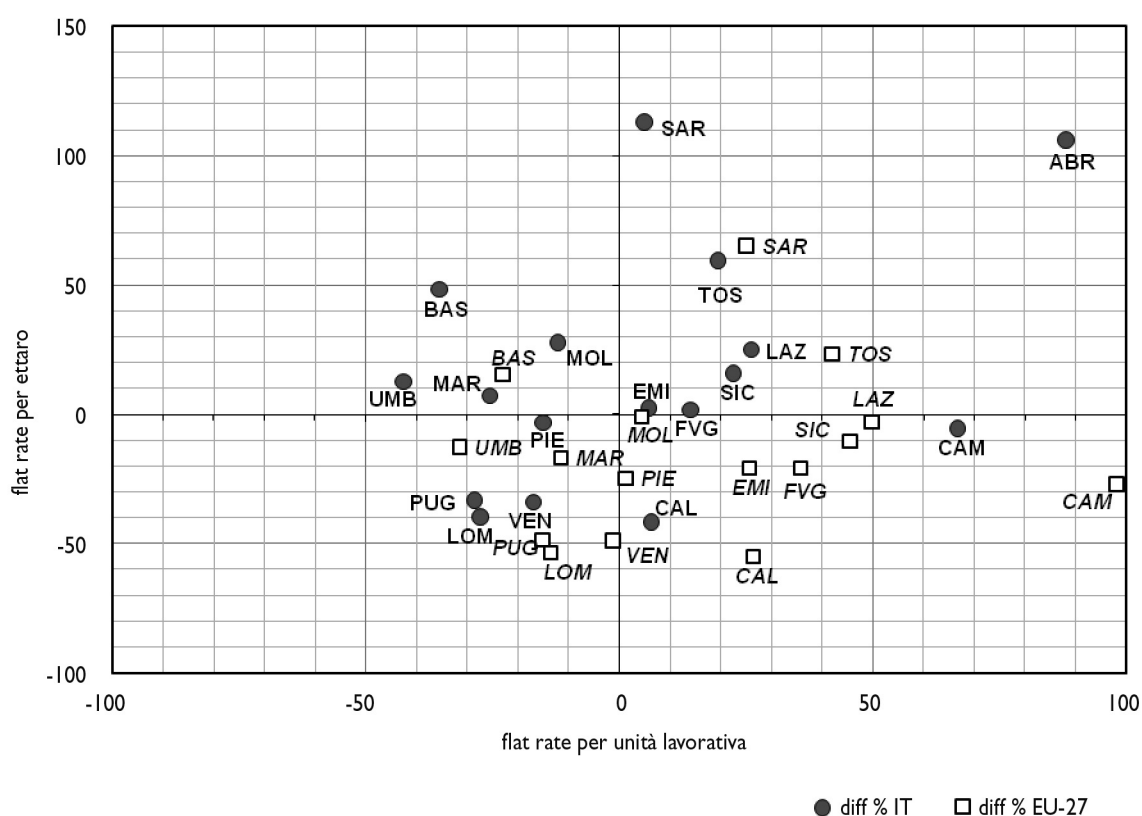
Una notevole diversità si manifesta anche se si suddividono i monte-pagamenti regionali per il numero di unità lavorative agricole presenti in ciascuna Regione (tabella A2). A fronte di un valore medio nazionale di 3.308,1 €/Ula, ci sono Regioni che superano di molto tale valore (come Piemonte, Lombardia, Veneto, Umbria, Marche, Molise, Puglia e Basilicata) e altre che presentano valori anche molto lontani da tale media (come Valle d'Aosta, Liguria, Trentino Alto Adige, Abruzzo e Campania). Rispetto al caso precedente, Umbria, Marche e Basilicata che risultavano sotto la media nazionale dei pagamenti diretti per ettaro, ora sono ampiamente al di sopra della media dei pagamenti diretti per unità lavorativa. Il contrario accade per Campania e Calabria. Nel complesso, comunque, la variabilità di questo indicatore è dello stesso ordine di grandezza della variabilità dei pagamenti diretti per ettaro: il coefficiente di variazione è, infatti, pari al 50,3% nel caso dei pagamenti diretti ad ettaro, mentre è pari al 46,6% nel caso dei pagamenti diretti per unità lavorativa.

Se si optasse per una regionalizzazione sulla base di un *flat rate* medio nazionale, la situazione si modificherebbe notevolmente. Nel caso il parametro utilizzato per il calcolo fosse l'ettaro di superficie agricola utilizzata (tabella A2 e figura 2 asse verticale), in generale migliorerebbero il proprio monte-pagamenti<sup>17</sup> le Regioni le cui agricolture non erano molto avvantaggiate dagli aiuti accoppiati e che hanno visto permanere questa caratteristica con il

<sup>17</sup> E, di conseguenza, il valore medio per unità di superficie rispetto ai pagamenti diretti calcolati sullo "storico".

passaggio a pagamenti diretti su base storica (ad esempio, le Regioni con componenti importanti di agricolture di montagna, come Val d'Aosta, Trentino Alto Adige, Liguria e Abruzzo, o comunque piuttosto estensive, come la Sardegna). L'utilizzazione di un *flat rate* per unità di superficie omogeneo per tutto il territorio nazionale (342,9 €/ha) ovviamente avvantaggerebbe notevolmente queste Regioni, facendo raddoppiare il monte pagamenti regionale e, in alcuni casi, moltiplicandolo per cinque o sette volte. Viceversa, Regioni le cui agricolture erano state premiate dagli aiuti accoppiati (Lombardia, Veneto, Puglia, Calabria) vedrebbero ridursi di percentuali significative, comprese tra il 30% e il 40%, il proprio monte pagamenti regionale (figura 2, pallini). Vi sono poi alcune Regioni che migliorerebbero sensibilmente la propria posizione di percentuali comprese tra il 15% e il 60%: si tratta di Regioni come la Toscana, l'Umbria, il Lazio, il Molise, la Basilicata e la Sicilia che, pur non avendo agricolture esclusivamente estensive, presentano agricolture in cui il primo pilastro non rappresentava una componente preponderante, per cui risulterebbero avvantaggiate dall'adozione di un *flat rate* che sostituisca i pagamenti diretti su base storica.

**Figura 2 - Variazione dei pagamenti diretti per Regione rispetto alla media italiana e alla media dell'EU-27: flat rate per ettaro di Sau vs. flat rate per unità lavorativa agricola**



Considerazioni analoghe possono essere fatte se si confronta l'adozione di un *flat rate* nazionale calcolato in base agli ettari di Sau con i pagamenti che le varie Regioni otterrebbero se si adottasse un *flat rate* omogeneo per tutta l'Ue-27 (figura 2, quadratini). Essendo quest'ultimo più basso in valore assoluto rispetto a quello nazionale (266,4 €/ha contro 342,9 €/ha) risulta evidente che le Regioni che miglioravano la propria posizione rispetto allo sta-

*tus quo* continuerebbero a farlo, anche se con percentuali meno importanti, mentre quelle che perdevano rispetto allo *status quo* perderebbero ancora di più. Infine, alcune Regioni che nel caso dell'adozione di un *flat rate* nazionale subivano variazioni positive di più modesta entità, nel caso si adottasse il *flat rate* Ue-27 potrebbero addirittura passare in campo negativo (ad esempio, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Umbria, Marche, Sicilia).

Se, invece, si prendessero in considerazione le unità lavorative agricole come parametro per l'individuazione di un *flat rate* nazionale, gli impatti sarebbero ancora più eclatanti (tabella A2 e figura 2, asse orizzontale). Pur in un quadro in cui l'andamento generale delle variazioni rispetto allo *status quo* è simile a quello già visto per il *flat rate* per unità di superficie, risulta evidente che le Regioni che risulterebbero più avvantaggiate sono quelle le cui tipologie agricole sono maggiormente intensive in lavoro (o perché l'orientamento produttivo è tecnicamente intensivo in lavoro, come la floricoltura in Liguria, o perché si tratta di agricoltura poco meccanizzata, come quelle del Trentino Alto Adige o della Val d'Aosta). Se si confrontano i risultati con quelli ottenuti con il *flat rate* per unità di superficie, si vede che l'impatto dell'adozione di un *flat rate* per unità di lavoro in alcune Regioni presenta segni opposti (nel caso delle Marche, dell'Umbria e della Basilicata il segno dell'impatto diventa negativo, mentre per Campania e Calabria il segno diventa positivo). Si tratta di un fenomeno facilmente interpretabile in riferimento alla diversa intensità in lavoro degli ordinamenti produttivi prevalenti<sup>18</sup>.

Anche in questo caso è stato valutato l'impatto dell'eventuale adozione di un *flat rate* per unità lavorativa unico a livello Ue-27. Essendo quest'ultimo maggiore del *flat rate* nazionale quasi di un 20%, risulta evidente come l'adozione del primo migliorerebbe significativamente la situazione in tutte le regioni italiane rispetto allo *status quo*, con impatti che in alcuni casi, quali quelli della Liguria, della Val d'Aosta e del Trentino Alto Adige sono veramente esorbitanti.

Abbiamo anche voluto provare a stimare l'impatto di uno scenario intermedio, in cui il *flat rate* fosse individuato come una combinazione dei due precedenti, che contribuiscono al 50% ciascuno (tabella A2). L'effetto della combinazione è, come atteso, una mitigazione degli impatti estremi presenti nei due precedenti scenari, ma con effetti che continuano ad essere estremamente significativi per quelle Regioni (Val d'Aosta, Liguria e Trentino Alto Adige) che, come si è visto nelle due precedenti opzioni, modificherebbero in maniera importante la propria posizione rispetto allo *status quo*. Se si seguisse la stessa logica a livello europeo, si avrebbe di nuovo una mitigazione, ma con un miglioramento complessivo della posizione delle diverse Regioni italiane rispetto allo *status quo*, dato che l'Italia nel complesso aumenta la propria quota di pagamenti diretti con un *flat rate* europeo.

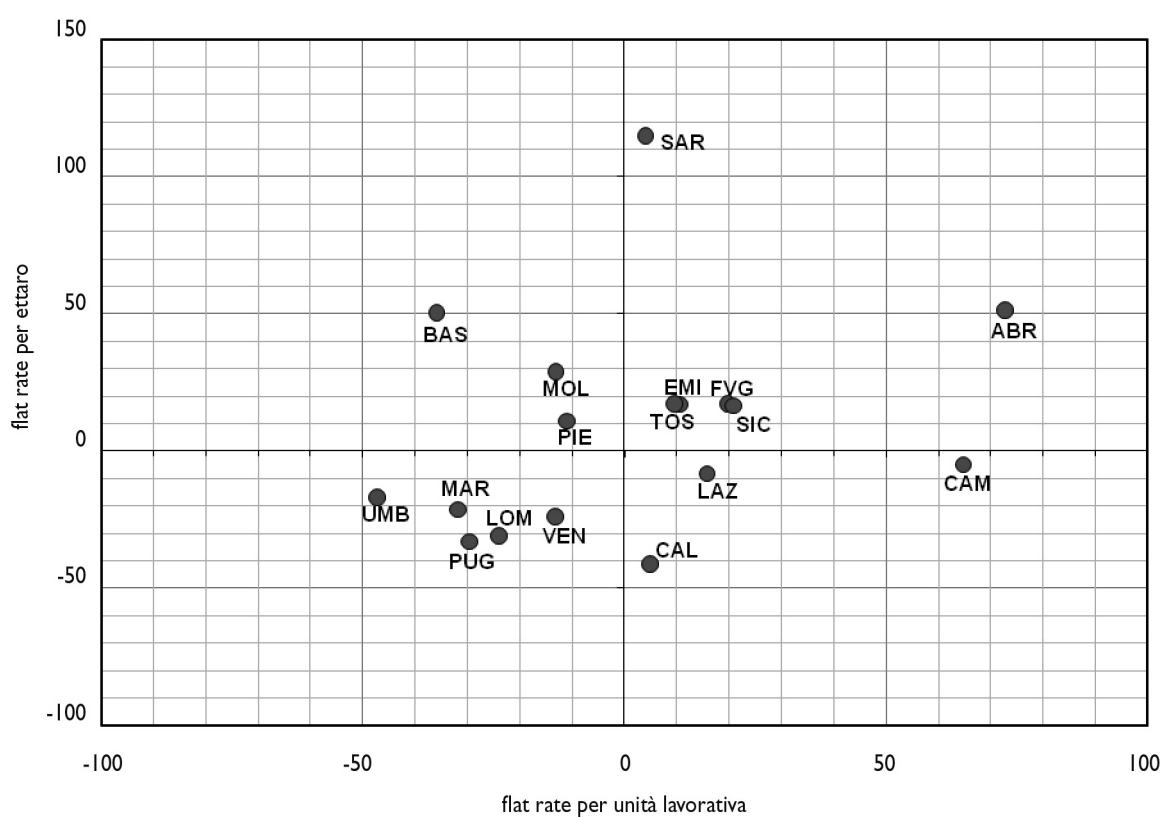
Infine, abbiamo provato a verificare quale fosse l'impatto di una regionalizzazione effettuata non più adottando un *flat rate* medio nazionale, ma differenziandolo a livello di circoscrizione (Nord, Centro e Sud e isole) (cfr. tabella A3 e figura 3). Gli impatti possono essere sintetizzati con le seguenti due considerazioni:

- a) le perequazioni che prima avvenivano in un'unica "circoscrizione nazionale" ora si spostano all'interno delle circoscrizioni effettive; di conseguenza, essendo presenti nel Nord le maggiori differenze all'interno di un'unica circoscrizione (agricoltura padana vs. agricoltura alpina e appenninica) è in questa circoscrizione che si manifestano le maggiori differenze rispetto allo *status quo*;

<sup>18</sup> Senza, peraltro, negare nel caso di Campania e Calabria la possibilità dell'esistenza di fenomeni di registrazione "fittizia" di unità lavorative, al fine di ottenere vantaggi dal punto di vista della previdenza sociale per soggetti che altrimenti non ne avrebbero diritto essendo inoccupati.

b) se si confronta il livello dei pagamenti diretti per circoscrizione con quello medio nazionale, si vede che qualunque sia il parametro preso in considerazione (ettaro di Sau, unità di lavoro agricolo o una combinazione dei due), la circoscrizione in cui si manifestano le maggiori differenze è quella centrale, seguita dal Nord e poi dal Sud e dalle isole. Ciò deriva dal fatto che il *flat rate* per circoscrizione è stato costruito dividendo il monte-pagamenti di ciascuna circoscrizione rispettivamente per la Sau e per il numero di unità lavorative totali della stessa circoscrizione.

**Figura 3 - Variazione dei pagamenti diretti per Regione rispetto allo status quo ("storico"): *flat rate* per ettaro di Sau per circoscrizione**



## 4. Gli effetti di ipotesi alternative di distribuzione dei pagamenti diretti sulle aziende italiane

### 4.1 I dati utilizzati e le simulazioni effettuate<sup>19</sup>

L'impatto redistributivo a livello aziendale di scenari alternativi di regionalizzazione/ridistribuzione dei pagamenti diretti è stato valutato anche sulla base di una serie di simulazioni basate sul campione Istat dell'indagine sui risultati economici delle aziende agrarie (Rea) riferito al 2007 (Istat, 2009)<sup>20</sup>. Ai fini delle simulazioni, il *benchmark* è costituito da un ipotetico scenario in cui i contributi ottenuti nell'anno 2007 dalle aziende rilevate nell'ambito delle varie misure del primo pilastro della Pac sono stati considerati tutti come disaccoppiati. Ai pagamenti sono stati applicati, inoltre, sia un limite inferiore di 300 euro<sup>21</sup> che la modulazione progressiva introdotti a seguito dell'*Health check* nel 2008.

Il campione permette di stimare un massimale pari a circa 3,4 miliardi di euro. Tale valore, dello stesso ordine di grandezza di quello effettivamente erogato nel 2007 sotto forma di pagamenti diretti in Italia<sup>22</sup>, è ovviamente inferiore al massimale a regime previsto per il 2013, quando il completamento della riforma delle Ocm avrà fatto confluire nel pagamento unico molta parte del sostegno ai vari comparti. La distribuzione dei premi tra le diverse aziende del campione, tuttavia, dovrebbe ben rappresentare la distribuzione dei diritti su cui ogni eventuale riforma dei pagamenti diretti andrà ad incidere, permettendo così una valutazione degli effetti redistributivi<sup>23</sup>.

Per valutare la redistribuzione dei premi che potrebbe derivare dall'applicazione di alcune delle ipotesi di riforma intorno a cui si discute, l'agricoltura italiana (così come rappresentata dal campione Rea) è stata suddivisa in quattro tipologie aziendali in modo da evidenziare aree di agricoltura con caratteristiche gestionali e finalità imprenditoriali differenziate<sup>24</sup>:

- aziende di “autoconsumo”: che realizzano un fatturato minore a 2.066 euro e, pertanto, non possono nemmeno essere considerate imprese;
- aziende a “sviluppo limitato”: unità di produzione con vendite superiori a 2.066 euro, ma con una dimensione economica inferiore a 10 Ude (12.000 euro di reddito lordo standard);
- aziende imprenditoriali “diretto-coltivatrici”: aziende maggiori di 10 Ude nelle quali il lavoro familiare rappresenta più di un terzo del lavoro totale utilizzato;

<sup>19</sup> I risultati presentati in questo paragrafo sono frutto di elaborazioni sui dati Rea a cura del dottor Edoardo Pizzoli dell'Istat, condotte nell'ambito delle statistiche sui redditi delle famiglie agricole della Contabilità nazionale.

<sup>20</sup> Il campione Rea include nello strato di aziende con dimensione economica superiore a 4 Ude, il campione Rica. Dalle contabilità rilevate dalla Rica vengono ricavati i dati per riempire un questionario ridotto, finalizzato a quantificare costi e ricavi delle aziende agrarie; la rappresentatività rispetto all'universo Ue delle aziende agrarie viene assicurata dalla rilevazione di un ulteriore campione di aziende di dimensioni inferiori a 4 Ude, presso le quali viene compilato direttamente il questionario ridotto. Vengono, inoltre, rilevati anche una serie di dati strutturali (superficie e loro utilizzazione, lavoro impiegato, ecc.).

<sup>21</sup> In Italia il limite inferiore dei pagamenti dopo l'*Health check* è stato fissato a 100 euro; tuttavia l'Hc prevedeva la possibilità di innalzare la soglia fino a 400 euro ed è verosimile che dopo il 2013 questo vincolo divenga più stringente.

<sup>22</sup> Secondo la relazione finanziaria sull'attuazione della Pac (Commissione Europea, 2008), nel 2007 le erogazioni sotto forma di pagamenti diretti in Italia sono state pari a circa 3,6 miliardi di euro di cui 3,2 sotto forma di aiuti diretti disaccoppiati.

<sup>23</sup> Un esercizio simile, anche se condotto sul solo campione Rica, è stato proposto dall'Inea come analisi ex-post dell'*Health check* (cfr. Inea, 2009).

<sup>24</sup> È questo il motivo per cui non si è seguita una mera classificazione per classe dimensionale (Ude), anche se nei prossimi paragrafi vi si farà riferimento ogniqualvolta si riterrà opportuno disaggregare ulteriormente gli aggregati proposti (ad esempio, le tipologie aziendali superiori alle 10 Ude). Inoltre, va sottolineato che la caratterizzazione “familiare/non familiare” è trasversale alla classificazione: mentre alcune aziende a conduzione familiare, di grandi dimensioni e che si avvalgono di un consistente apporto di manodopera salariata, possono essere comprese tra le aziende “con salariati”, le tipologie di “autoconsumo” e “sviluppo limitato” includono anche aziende gestite da società o enti pubblici.

- aziende imprenditoriali “con salariati”: aziende maggiori di 10 Ude nelle quali il lavoro familiare rappresenti meno di un terzo del lavoro totale.

Nella tabella I l'importanza relativa dei quattro gruppi rispetto ad una serie di caratteristiche strutturali viene espressa in termini percentuali. Le aziende di autoconsumo sono il gruppo più numeroso (38,52%), pur coltivando meno del 7% della Sau e producendo meno del 5% del reddito lordo standard. Insieme all'altra categoria di aziende con dimensione economica inferiore a 10 Ude (aziende a sviluppo limitato) rappresentano circa i tre quarti delle aziende, coltivando un quarto della Sau e producendo meno di un quinto del reddito lordo standard.

Il nucleo principale delle imprese agricole italiane è rappresentato dalle aziende diretto-coltivatrici, un segmento dell'agricoltura familiare che rappresenta circa un quarto del totale ma che coltiva oltre il 60% della Sau e produce quasi il 70% del reddito lordo standard. Da sole le imprese diretto-coltivatrici occupano più manodopera (circa il 48% del totale) dei due gruppi di piccole aziende viste in precedenza e quasi la metà del lavoro familiare complessivo. Completa il quadro il gruppo delle aziende con salariati, che nonostante la sua scarsa numerosità (quasi l'1,5% del totale) rappresenta una componente tutt'altro che marginale dell'agricoltura italiana, sia in termini di superfici coltivate (11%) che di reddito lordo prodotto (oltre il 16%).

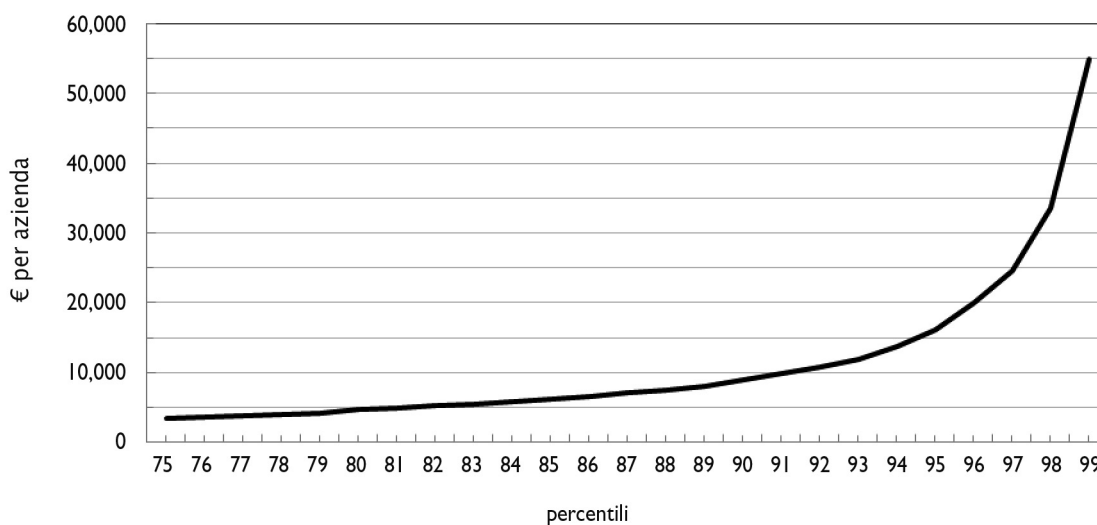
**Tabella I – Caratteristiche strutturali delle aziende agrarie, 2007**

Tipologie Aziendali	Distribuzione percentuale per tipologia						Valori medi per tipologia				
	Aziende (%)	Sau (%)	Rls (%)	Pd (%)	Ult (%)	Ulf (%)	Sau (ha)	Rls (€)	Pd (€)	Ult (n)	Ulf (n)
Autoconsumo	38,52	6,75	4,78	2,83	13,41	15,72	1,2	2.006	152	0,3	0,3
Sviluppo limitato	35,61	20,05	12,18	15,78	29,73	33,49	3,9	5.531	914	0,7	0,6
Diretto coltivatrici	24,44	62,16	68,45	65,04	48,22	49,20	17,8	45.270	5.492	1,6	1,4
Con salariati	1,43	11,04	14,58	16,35	8,64	1,59	54,1	164.565	23.563	4,9	0,8
<b>Totale</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>7,0</b>	<b>16.163</b>	<b>2.064</b>	<b>0,8</b>	<b>0,7</b>

Fonte: elaborazioni su dati Rea (Istat, 2009)

La tabella mostra come nel 2007 la distribuzione dei pagamenti diretti fosse sostanzialmente coerente con quella del reddito lordo prodotto: una chiara espressione del fatto che i pagamenti disaccoppiati definiti dopo la riforma Fischler fotografano su base storica la distribuzione del sostegno che è venuta formandosi in lunghi anni di politiche agricole. I dati mostrano come muovendo dalle aziende di autoconsumo verso le imprese con salariati ci si sposta da aziende di piccola e piccolissima dimensione (sia fisica, che economica) ad aziende via via più grandi.

Una seconda caratteristica rilevante per le simulazioni che seguono è la distribuzione dei pagamenti diretti tra le varie aziende (figura 4), da cui si evince che oltre l'80% delle aziende del campione Rea ottiene pagamenti diretti che sono al di sotto dei 5.000 euro e solo poco più dell'1% è al di sopra dei 50.000 euro.

**Figura 4 – Distribuzione per percentili dei pagamenti diretti per azienda, Italia 2007**

Le simulazioni sono state effettuate per valutare:

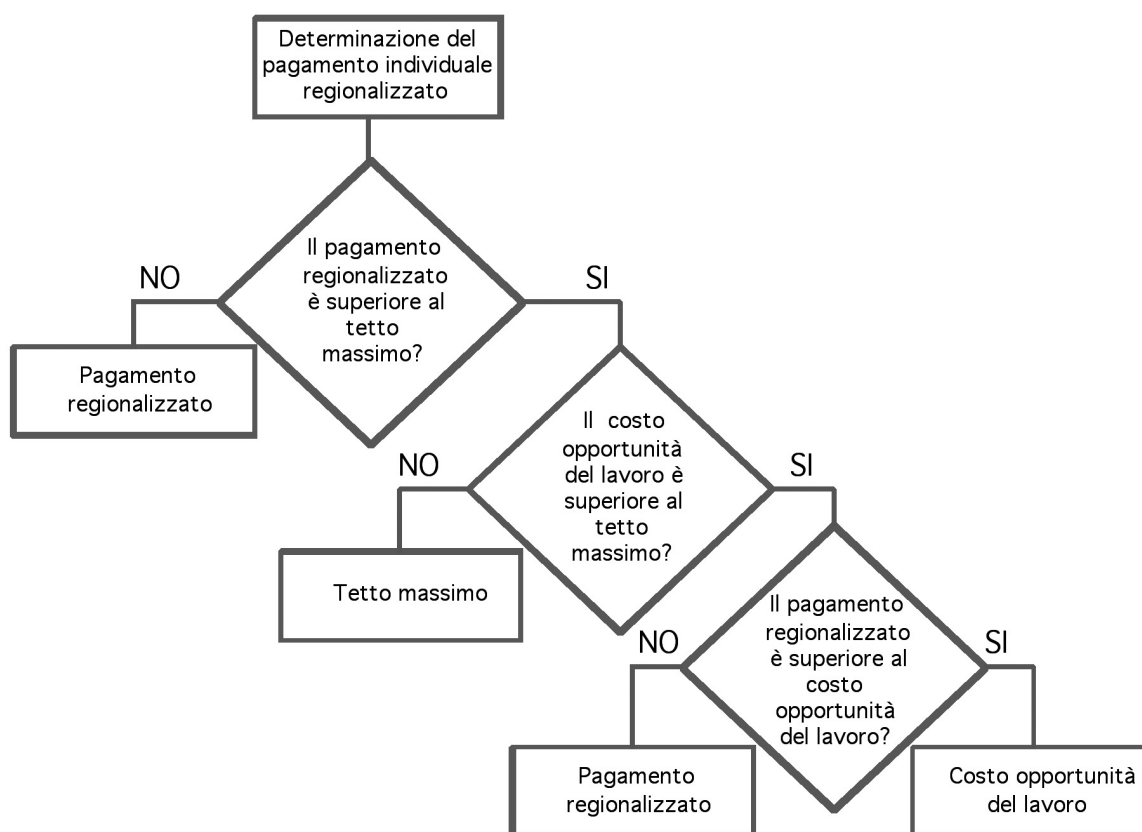
- l'impatto redistributivo di diverse opzioni di regionalizzazione dei pagamenti, sia considerando regioni di diversa ampiezza all'interno delle quali applicare un pagamento unitario uniforme (*flat rate* nazionale, regionale, regionale per fascia altimetrica), sia considerando parametri alternativi nel calcolo del pagamento unitario (superficie eleggibile, unità lavorative totali, unità lavorative familiari) (cfr. par. 4.2.1);
- l'impatto redistributivo di diversi livelli nell'intensità del *capping* applicato ai pagamenti più elevati, facendo variare il tetto massimo per azienda tra l'80° e il 99° percentile della distribuzione dei pagamenti diretti erogati nel 2007 (cfr. par. 4.2.2)<sup>25</sup>;
- l'impatto redistributivo di un possibile "allentamento" del *capping* attraverso un meccanismo legato all'intensità di lavoro esistente in ciascuna azienda (cfr. par. 4.2.3).

In particolare, per quanto riguarda quest'ultima simulazione, il diagramma a blocchi nella figura 5 riassume la logica della procedura utilizzata. Il meccanismo prevede un "allentamento" del tetto massimo ai pagamenti diretti per azienda (determinato in base al percentile prescelto e all'ordinamento dei premi che risulta dalla forma di regionalizzazione adottata) nel caso in cui tale tetto sia inferiore al costo opportunità della manodopera impegnata in azienda: il premio viene fatto pari al costo opportunità del lavoro<sup>26</sup>, ma in ogni caso non potrà eccedere il livello del pagamento diretto regionalizzato determinato in assenza di *capping*.

<sup>25</sup> Ovviamente, man mano che diminuisce il percentile a cui si applica il *capping*, lo scenario appare progressivamente meno realistico, dato che aumenta considerevolmente in numero di aziende impattate dal taglio ai pagamenti attuali. Ad esempio, nella distribuzione dei pagamenti relativa allo scenario adottato come *benchmark*, i due percentili corrispondono rispettivamente ad un pagamento individuale di 4.801 euro e di 54.864 euro (cfr. fig. 4). È questo il motivo per cui nelle simulazioni successive si farà riferimento anche ad un valore di *capping* più plausibile, pari a 50.000 €/azienda, che colpisce poco più dell'1% delle aziende.

<sup>26</sup> Quantificato, ai fini della simulazione, utilizzando un salario ombra di 10.000 euro all'anno per ogni unità di lavoro a tempo pieno (corrispondente a 270 giornate di lavoro di 8 ore).

Figura 5 – Procedura di determinazione dei pagamenti diretti per azienda



Nel paragrafo 4.2 viene proposta un'esposizione grafica dei risultati delle simulazioni effettuate, mentre i risultati sotto forma tabellare vengono riportati in Appendice. I risultati sono presentati considerando l'effetto sull'entità dei pagamenti percepiti dalle diverse tipologie d'impresa come se ciascuna di esse fosse un'unica azienda<sup>27</sup>: in altri termini, viene valutato l'effetto redistributivo tra diverse aree dell'agricoltura italiana. L'analisi viene completata nel paragrafo 4.3 da una valutazione dell'impatto delle diverse ipotesi sulla disuguaglianza nella distribuzione dei pagamenti a livello aziendale e dei redditi delle famiglie agricole.

## 4.2. I risultati delle simulazioni

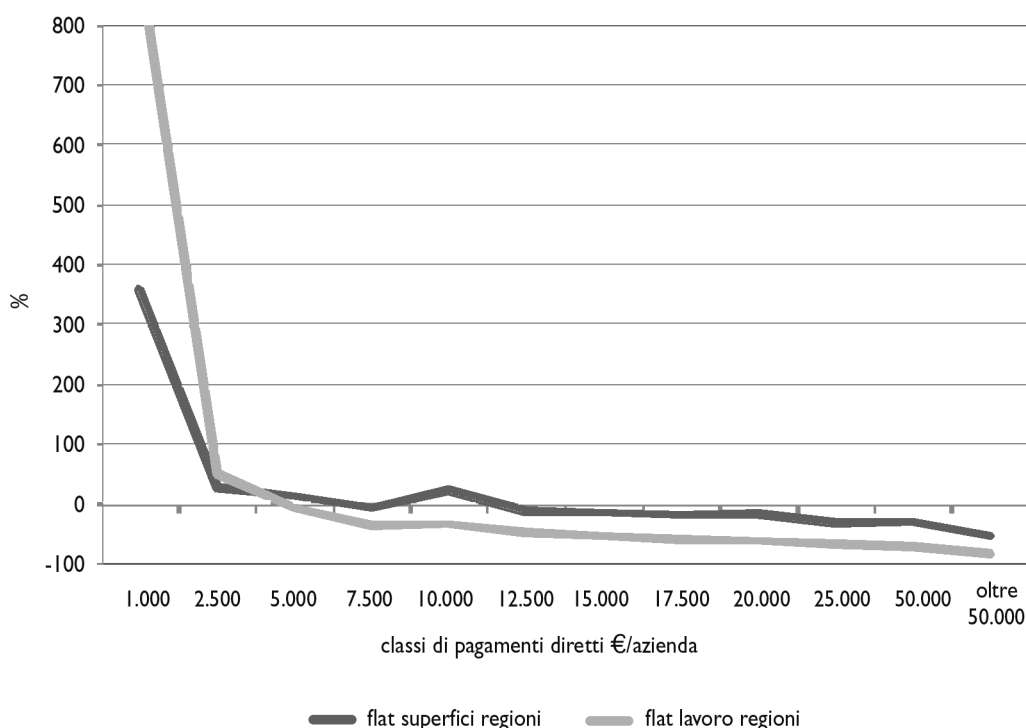
### 4.2.1 L'impatto della regionalizzazione

Nella figura 6 viene posto a confronto l'effetto della regionalizzazione (regioni amministrative) sulla distribuzione dei pagamenti diretti immaginando alternativamente l'utilizzazione della superficie e delle unità di lavoro come parametri per la distribuzione del massimale.

<sup>27</sup> I risultati medi per azienda saranno invece riportati in Appendice, tabb.A4-A12.

La variazione percentuale dei totali erogati è posta in relazione con la classe di ampiezza dei premi nella situazione di partenza. Il profilo delle due curve appare simile. In entrambi i casi in media risultano beneficiarie (o al limite non danneggiate) le classi di pagamento inferiori o uguali a 5.000 euro<sup>28</sup>, un effetto generato dal fatto che l'applicazione della regionalizzazione inserisce nel "gioco" della suddivisione una serie di aziende (per la maggior parte piccole) che in precedenza non percepivano pagamenti diretti, ma che potrebbe rivendicare l'eleggibilità in quanto titolari di superfici o lavoro aziendale. Una redistribuzione del massimale in base alle unità lavorative darebbe luogo ad un incremento molto più marcato dei pagamenti di piccola entità a fronte di una più marcata riduzione dei pagamenti più cospicui.

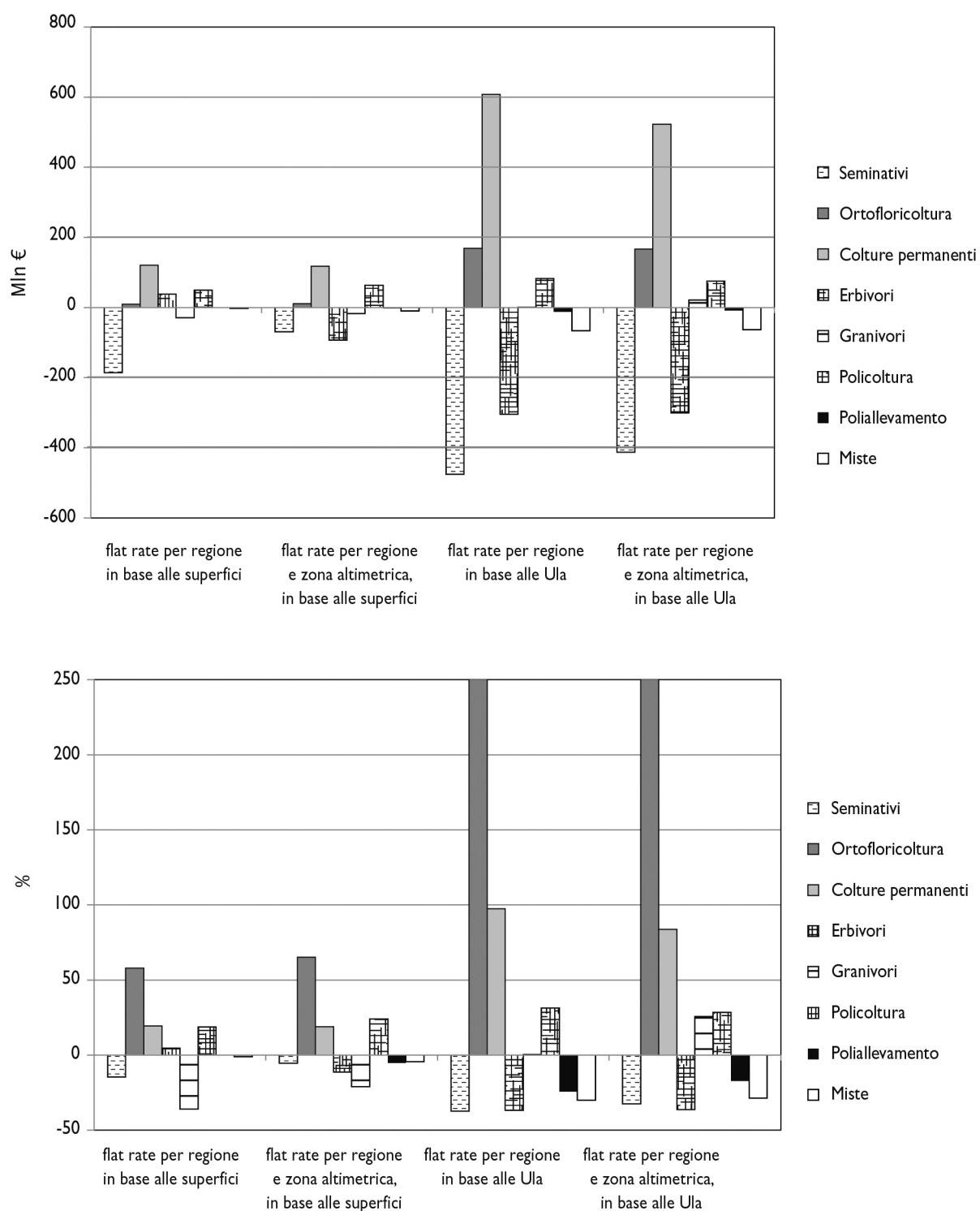
**Figura 6 – Variazione del pagamento aziendale per ipotesi alternative di regionalizzazione**



L'impatto redistributivo di diverse ipotesi di regionalizzazione viene valutato nella figura 7 con riferimento ai diversi orientamenti tecnico economici (Ote) delle aziende. Gli indirizzi produttivi che erano meno tutelati dalle forme di sostegno al settore agricolo attivate prima del disaccoppiamento sono, come ovvio, quelli maggiormente premiati dalla regionalizzazione, soprattutto se basata sulla presenza di manodopera in azienda: ortofloricoltura, colture permanenti e policoltura. I principali "perdenti" sono gli Ote specializzati nei seminativi, per i quali lo scenario meno negativo è rappresentato da una regionalizzazione più omogenea dal punto di vista territoriale (regioni per zona altimetrica) e dall'uso delle superfici come parametro di redistribuzione.

<sup>28</sup> Rientrano tra le classi che "vincono" nella redistribuzione anche i premi compresi tra 7.500 e 10.000 euro nel caso del flat-rate in base alle superfici, per effetto soprattutto delle aziende di Veneto e Lombardia.

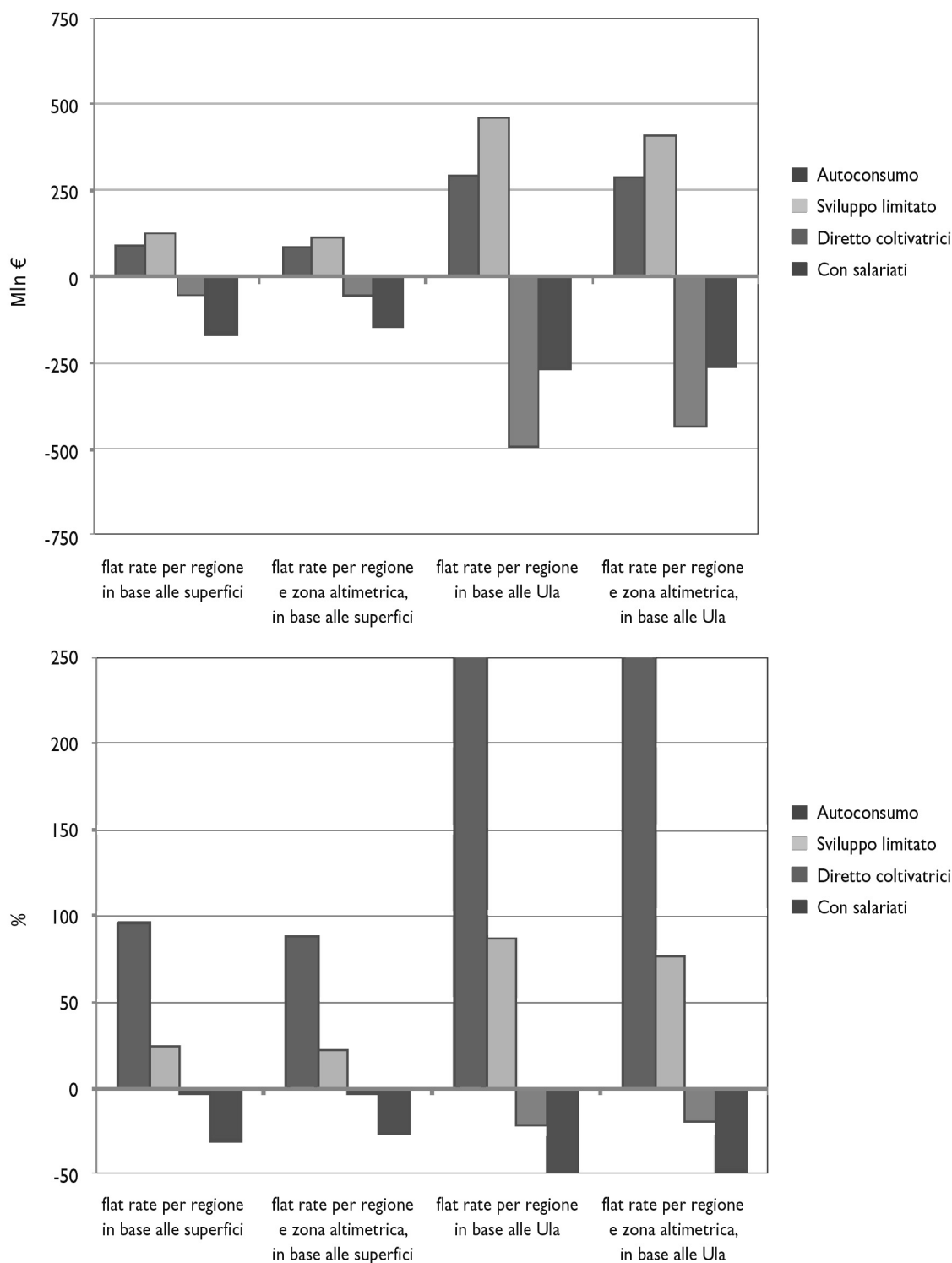
**Figura 7 – Variazione dei pagamenti diretti per Ote e ipotesi alternative di regionalizzazione (variazioni assolute e percentuali)**



Gli stessi scenari di regionalizzazione sono rappresentati nella figura 8, analizzando questa volta l'impatto sulle quattro diverse tipologie di azienda presentate nel paragrafo precedente.

te. Come atteso, sarebbero le aziende più piccole a beneficiare maggiormente di una qualsiasi regionalizzazione dei pagamenti diretti, soprattutto se basata sul lavoro impiegato. Da questo punto di vista l'utilizzazione del lavoro come parametro di regionalizzazione potreb-

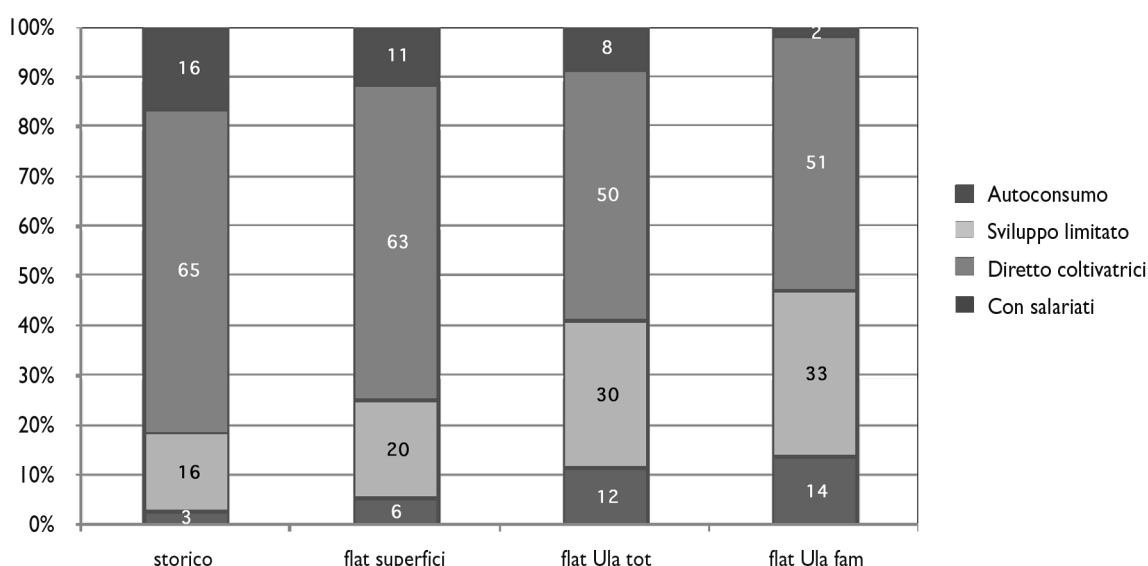
**Figura 8 – Variazione dei pagamenti diretti per tipologie aziendali e ipotesi alternative di regionalizzazione (variazioni assolute e percentuali)**



be costituire un forte incentivo alla riduzione dell'evasione contributiva che, nelle aziende familiari di piccole dimensioni, è frequente. All'opposto le aziende imprenditoriali (sia diretto coltivatrici che con salariati) mostrano sempre variazioni negative degli importi percepiti, con un impatto più rilevante nel caso dell'uso del lavoro come parametro di una regionalizzazione basata sulle regioni amministrative (-750 milioni di euro circa per i due gruppi considerati insieme), corrispondenti, nel caso delle aziende con salariati, ad una decurtazione dei pagamenti erogati di quasi il 50%.

Tra le aziende con dimensioni economiche che consentono una gestione imprenditoriale, le diretto coltivatrici vedrebbero invece la loro situazione sostanzialmente invariata in termini percentuali nel caso di una regionalizzazione basata sulle superfici eleggibili. Del resto, la distribuzione attuale dei pagamenti è già in qualche modo legata alle superfici disponibili e, come visto in precedenza, le aziende diretto coltivatrici fanno la parte del leone nell'attuale distribuzione dei pagamenti diretti. Piuttosto, come viene mostrato nella figura 9, con l'adozione di un *flat rate* regionalizzato<sup>29</sup> (regioni amministrative) verrebbe progressivamente ri-

**Figura 9 – Distribuzione dei pagamenti diretti tra tipologie aziendali nei diversi scenari di regionalizzazione**



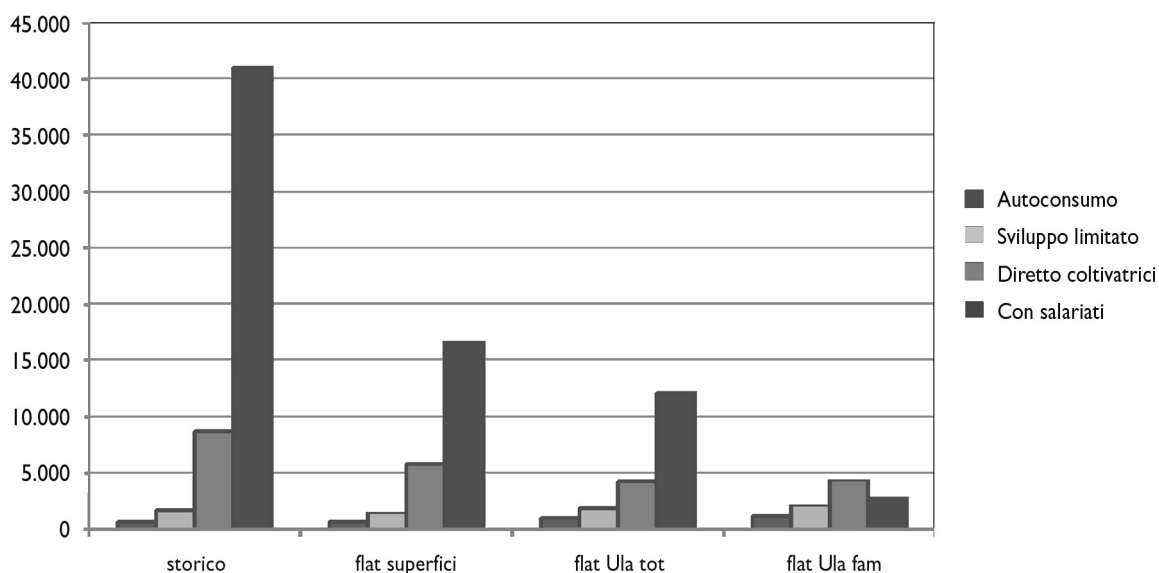
dotta (a parità di massimale erogato) la quota di pagamenti percepita dalle aziende diretto coltivatrici rispetto alla situazione “storica”; effetto che verrebbe accentuato sostituendo la superficie con il lavoro come parametro per la distribuzione dei massimali regionali. Nel grafico viene presentata anche la distribuzione tra tipologie aziendali che risulterebbe dall'uso della sola manodopera familiare come parametro nella distribuzione del massimale all'interno delle regioni (quarta colonna dell'istogramma). Questa specificazione, lasciando invariata la quota percepita dalle aziende diretto coltivatrici, pressoché azzererebbe – come atteso –

<sup>29</sup> D'ora in poi le simulazioni che verranno presentate si riferiranno sempre alle regioni amministrative, senza introdurre l'ulteriore distinzione tra fasce altimetriche che nel complesso, come mostrato dalle figure 7 e 8 non porterebbe a variazioni di rilievo.

la quota destinata alle aziende che si avvalgono principalmente di manodopera salariata, aumentando viceversa ulteriormente la quota delle aziende di piccole dimensioni che, nel complesso, raccoglierebbero il 47% del massimale.

Ampliando la platea dei beneficiari ad un significativo numero di aziende di piccole dimensioni, la regionalizzazione avrebbe l'effetto di ridurre significativamente la distanza tra i gruppi in termini di pagamento individuale medio, qualunque sia il parametro adottato (figura 10). L'effetto sarebbe soprattutto quello di ridimensionare i premi individuali più elevati, presenti soprattutto nel gruppo delle grandi aziende con salariati. Inoltre, se si usano le unità di lavoro familiare, il valore dei pagamenti diretti mediamente percepiti dalle aziende dirette coltivatrici beneficia supera quello delle aziende con salariati.

**Figura 10 – Valore medio dei pagamenti diretti individuali delle tipologie aziendali nei diversi scenari di regionalizzazione**



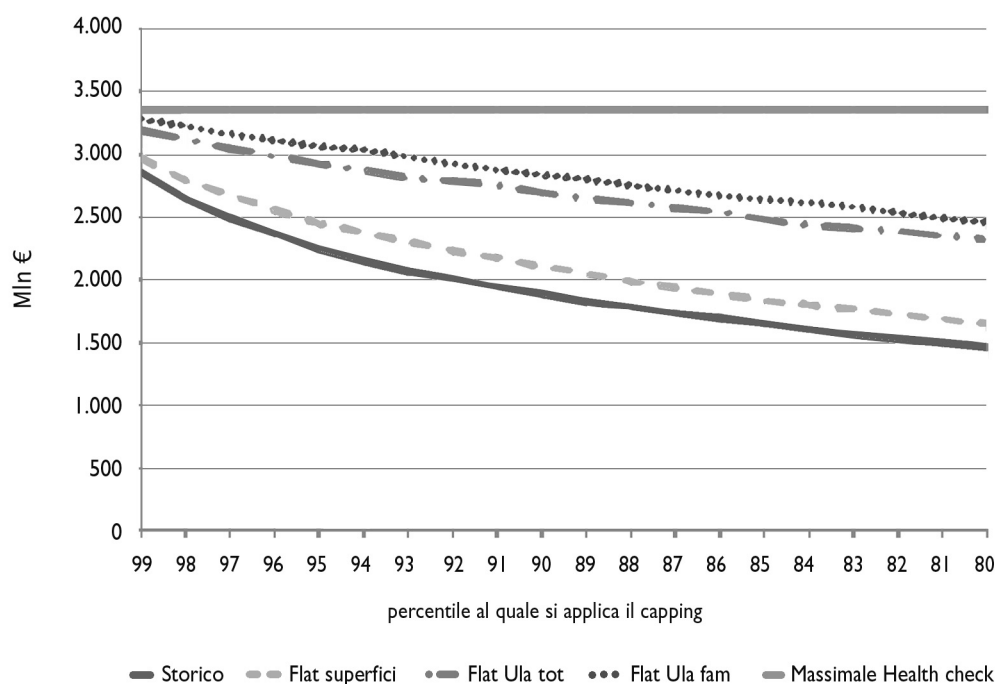
La figura 10 mostra come, data la distribuzione dei pagamenti risultante dalle riforme di questi anni, la semplice regionalizzazione avrebbe un implicito effetto di limitazione dei premi individuali più elevati.

#### 4.2.2 L'impatto del capping

L'introduzione di una qualche forma di tetto massimo (*capping*) nella determinazione dei pagamenti individuali, da tempo invocata per correggere la tradizionale distorsione nella destinazione dei pagamenti diretti verso le aziende di grandi dimensioni, potrebbe interferire anche sensibilmente sull'impatto redistributivo generato dalla regionalizzazione dei premi. Un primo gruppo di simulazioni è stato effettuato con l'obiettivo di valutare l'introduzione di tetti massimi sui premi percepiti dalle diverse tipologie aziendali, applicando un taglio ai pagamenti individuali che superassero un determinato percentile della distribuzione di partenza.

Nella figura 11 viene mostrato il taglio che il massimale post-*Health check* subirebbe a seguito dell'introduzione di forme via via più stringenti di limitazione dei pagamenti individuali più alti. Nella figura, muovendo da sinistra verso destra, vengono rappresentate soluzioni progressivamente più "severe" verso i beneficiari di pagamenti di grande entità: la soglia alla quale viene applicato il *capping* viene abbassata, passando dal 99° all'80° percentile<sup>30</sup>. L'applicazione del *capping* alla distribuzione storica dei pagamenti dà luogo una significativa riduzione del totale erogato già con l'applicazione di un taglio al 99° percentile, pari a circa 600 milioni di euro. Il progressivo abbassamento del tetto massimo comporta una riduzione crescente, ma con un impatto marginale progressivamente più modesto, via via che il vincolo comincia ad interessare l'area molto numerosa delle piccole aziende attualmente in possesso di "titoli" di modesta entità. Un *capping* generalizzato all'80° percentile comporterebbe un taglio dei contributi intorno al 44% del massimale.

**Figura 11 – Valore totale dei pagamenti diretti erogati per differenti livelli di *capping* e diversi scenari di regionalizzazione**



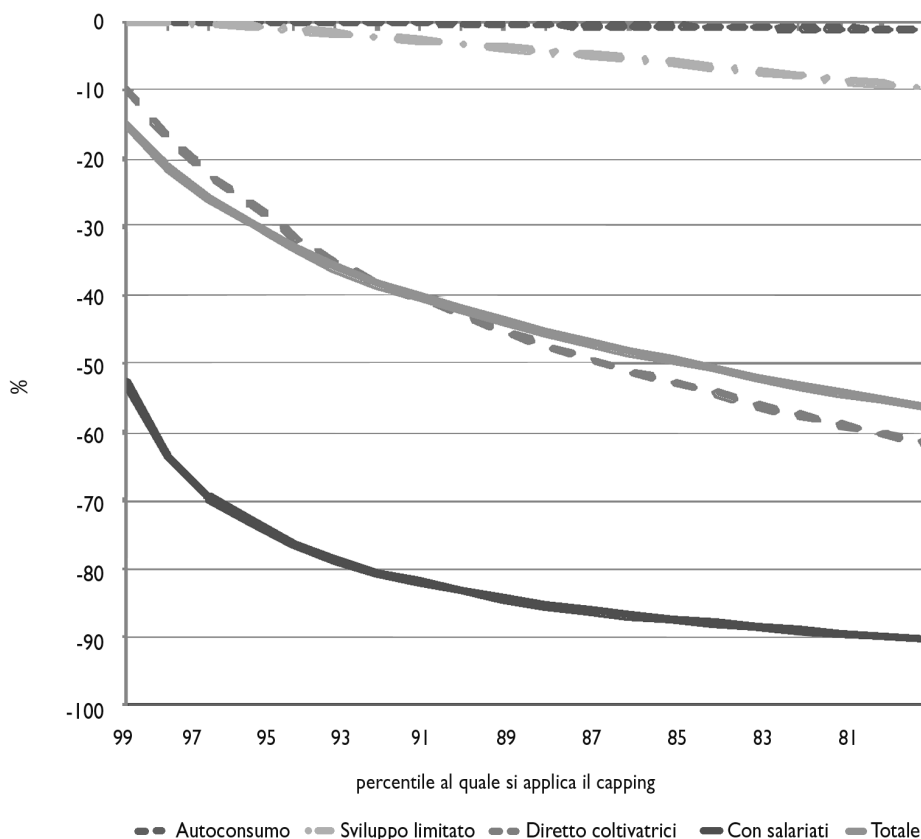
La curva relativa alla distribuzione storica dei pagamenti è messa a confronto con quella che risulterebbe combinando l'introduzione del *capping* con le diverse ipotesi di regionalizzazione ipotizzate in precedenza. La redistribuzione a favore delle aziende di più piccole dimensioni, implicita nell'adozione di *flat rate* regionali, riduce l'impatto dell'introduzione di tagli generalizzati ai premi più alti, in misura crescente passando dalla regionalizzazione basata sulle superfici a quella basata sulle unità di lavoro familiari.

È interessante analizzare come l'effetto del *capping* colpisca le diverse tipologie aziendali. Una prima simulazione è stata effettuata in assenza di regionalizzazione. Le quattro

<sup>30</sup> Il valore soglia del percentile, e quindi il tetto massimo applicato, cambia a seconda della regionalizzazione applicata, dal momento che ad ogni regionalizzazione corrisponde un diverso ordinamento nella distribuzione dei pagamenti tra i beneficiari.

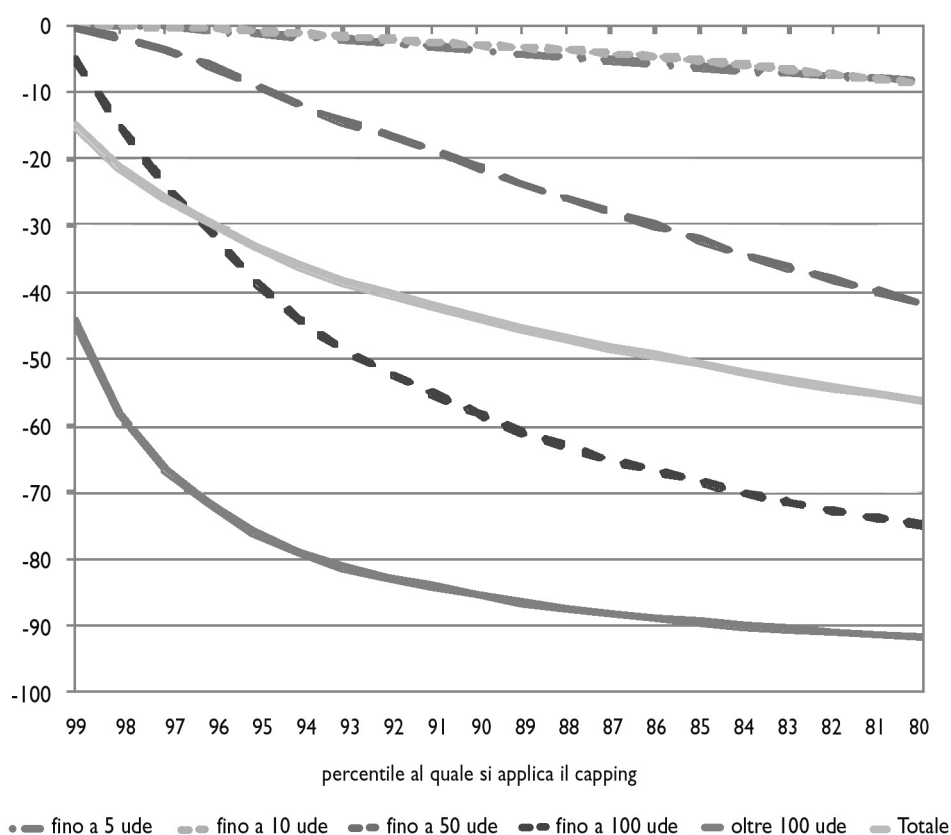
curve rappresentate nella figura 12 mostrano chiaramente la posizione delle diverse tipologie aziendali coerente con il *ranking* del pagamento unico che risulta dai diritti “storici”: le prime ad essere colpite dal *capping*, mostrando riduzioni consistenti dei pagamenti erogati già con un’applicazione limitata ai percentili più alti, sono le aziende con salariati; a seguire le dirette coltivatrici (mediamente più piccole delle altre aziende imprenditoriali), le aziende a sviluppo limitato e le imprese di autoconsumo, sulle quali l’effetto del *capping* è sostanzialmente irrilevante.

**Figura 12 – Variazione dei pagamenti erogati per diversi livelli di *capping* nell’ipotesi di assenza di regionalizzazione (valori percentuali per tipologia aziendale)**



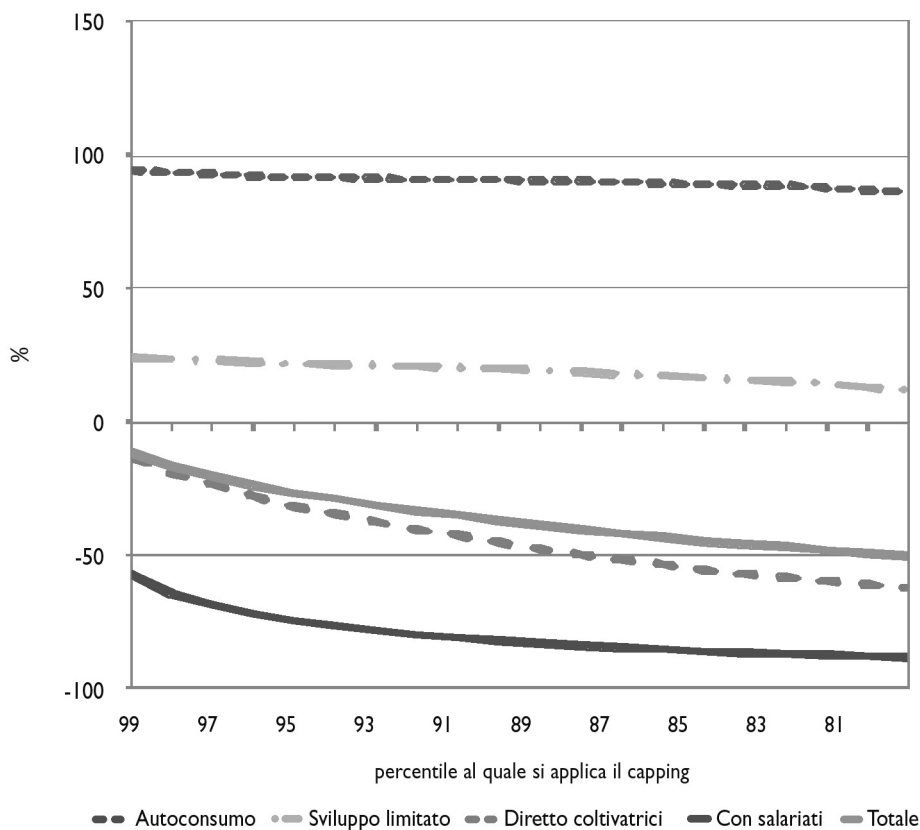
Il grafico è ripetuto classificando le aziende per classi di Ude, al fine di disaggregare le aziende ricadenti in classi di Ude maggiori per verificare l’impatto del *capping* su tali aziende (figura 13). Tra le due tipologie che abbiamo definite “imprenditoriali” (includono solo aziende superiori a 10 Ude), la curva delle aziende “con salariati” sembra sostanzialmente coincidere con quella delle aziende con dimensioni economiche superiori a 100 Ude. Il grafico, viceversa, mostra la differenziazione degli impatti all’interno del grande gruppo delle aziende diretto-coltivatrici: le aziende di più modeste dimensioni (fino a 50 Ude) subirebbero un taglio più contenuto e comunque non superiore alla media, qualunque sia il tetto massimo. L’impatto sulle aziende comprese tra 50 e 100 Ude, viceversa, dipende in misura maggiore dal percentile adottato come tetto massimo: fino al 96° percentile la riduzione subita è inferiore alla media. La simulazione rende evidente come le conseguenze sui vari segmenti della vasta area dell’agricoltura diretto coltivatrice potrebbero essere piuttosto differenziate.

**Figura 13 – Variazione dei pagamenti erogati per diversi livelli di *capping* nell'ipotesi di assenza di regionalizzazione (valori percentuali per classe di Ude)**



Combinando le simulazioni presentate nelle figure 12 e 13 con una regionalizzazione (regioni amministrative) basata sulle superfici eleggibili i risultati cambiano significativamente (figura 14). Le due tipologie aziendali non imprenditoriali registrano, infatti, un impatto netto positivo: l'effetto a loro vantaggio della regionalizzazione, più che compensa l'effetto del taglio effettuato ai pagamenti più elevati, soprattutto nel caso delle aziende di autoconsumo, il cui guadagno è sempre superiore all'80%. Anche le aziende a sviluppo limitato guadagnano sempre rispetto allo *status quo*, seppure in misura minore. Viceversa le aziende imprenditoriali (sia le dirette coltivatrici che, in misura più accentuata, quelle con salariati) subiscono il doppio effetto negativo del *capping* dei premi individuali di maggiore entità e della regionalizzazione: quest'ultima diminuisce nel caso di questo gruppo di aziende l'importo percepito per unità di superficie rispetto al pagamento aziendale determinato su base "storica". Le perdite per le aziende con salariati sono molto consistenti già in corrispondenza di tetti massimi non eccessivamente vincolanti. Nel complesso la regionalizzazione, spostando la gran parte dei premi individuali verso aziende più piccole, diminuisce l'impatto del *capping* sul totale dei pagamenti erogati: in corrispondenza di un livello di *capping* fissato all'80° percentile, in presenza di regionalizzazione i premi diminuiscono di circa il 51% rispetto al 56% registrato nella simulazione precedente (assenza di regionalizzazione).

**Figura 14 - Variazione dei pagamenti erogati per diversi livelli di capping nell'ipotesi di regionalizzazione attuata con flat rate per unità di superficie (valori percentuali per tipologia aziendale)**

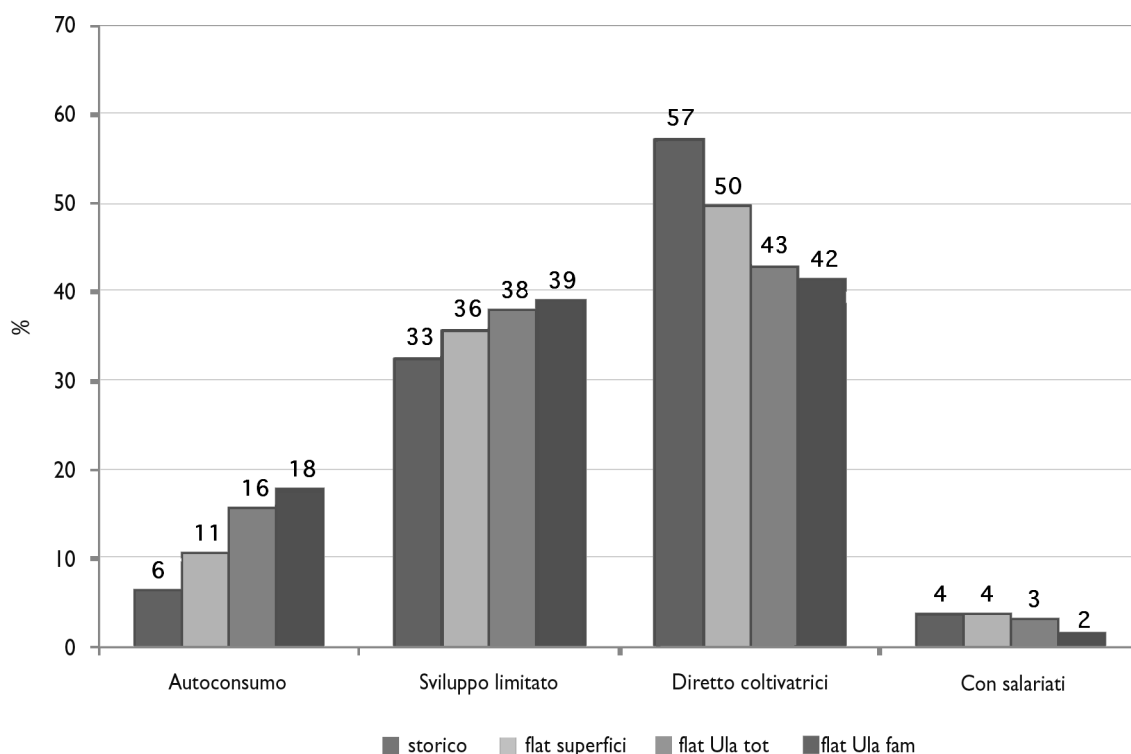


Uno scenario analogo, ma con un effetto redistributivo tra le diverse tipologie aziendali ancora più accentuato si avrebbe nel caso (non rappresentato graficamente) di una regionalizzazione in cui la distribuzione dei massimali regionali fosse proporzionale alle unità di lavoro aziendali. Per le aziende di minori dimensioni gli incrementi dei pagamenti rispetto alla situazione storica sono sensibili, anche di oltre 2,5 volte i pagamenti attuali. Per le aziende imprenditoriali si registrerebbe un appiattimento della curva, con una riduzione delle perdite nel caso di tetti massimi più vincolanti e un effetto opposto in corrispondenza di percentili di capping più elevati. L'adozione delle unità di lavoro familiari come parametro nella regionalizzazione dei pagamenti, infine, provocherebbe un sostanziale azzeramento dei totali destinati alle aziende con salariati (perdite sempre superiori al 90%) senza comportare modificazioni di rilievo per le altre tipologie aziendali.

Nella figura 15 viene sintetizzato l'effetto redistributivo della regionalizzazione in presenza di un taglio generalizzato dei pagamenti fissato in corrispondenza dell'80° percentile della distribuzione. Il "conflitto" redistributivo tra l'area dell'agricoltura imprenditoriale e le aziende più piccole emerge con chiarezza: la regionalizzazione dei pagamenti, infatti, qualunque sia il parametro adottato nella distribuzione delle *envelope* regionali, premierebbe in ogni caso le aziende di minor dimensione. Nel caso di una regionalizzazione in base alle unità di lavoro familiari queste, per l'effetto combinato del taglio dei pagamenti individuali più alti e della redi-

stribuzione dovuta alla regionalizzazione, percepirebbero quasi il 60% dei pagamenti. Con un *capping* all'80° percentile e una regionalizzazione in base alle unità di lavoro familiare le imprese con salariati vedrebbero invece praticamente azzerata la loro quota di pagamenti. L'uso delle unità di lavoro come parametro di regionalizzazione penalizzerebbe anche le aziende dirette coltivatrici rispetto ad una regionalizzazione in base alle unità di superficie.

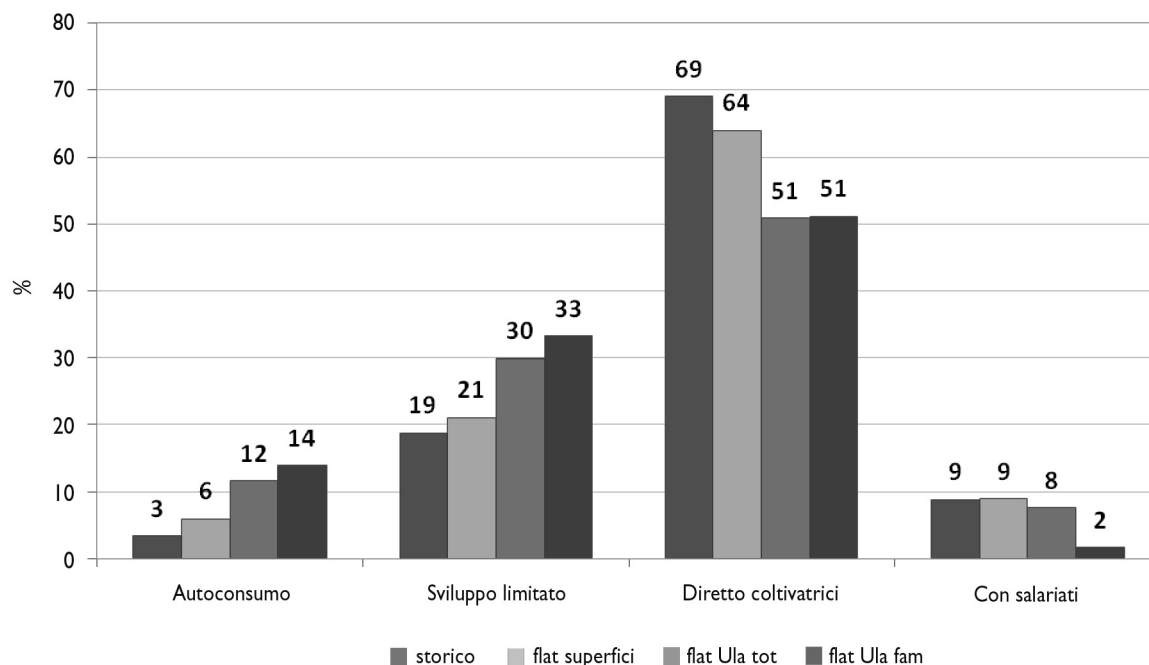
**Figura 15 - Pagamenti percepiti dalle diverse tipologie aziendali con *capping* fissato all'80° percentile (quote percentuali per tipo di regionalizzazione)**



L'imposizione di un tetto all'80° percentile rappresenta, come ovvio, un'ipotesi estrema, utile per mettere in evidenza la "direzione" assunta dai tagli, ma difficilmente realizzabile. Nella figura 16 viene più realisticamente ipotizzato un taglio generalizzato per i premi superiori a 50.000 euro<sup>31</sup>, ancora una volta combinato con differenti forme di regionalizzazione. Il profilo generale degli effetti redistributivi non cambia. Tuttavia, come atteso, le aziende imprenditoriali vedono incrementare significativamente la loro quota nella distribuzione del massimale. Nel caso delle aziende con salariati, che vedono comunque almeno dimezzata la loro quota rispetto alla situazione "storica" (in cui percepivano il 16% dei pagamenti: *cfr.* fig. 9), solo la regionalizzazione in base alle unità di lavoro familiari comporterebbe un azzeramento pressoché totale dei pagamenti diretti. Le aziende dirette coltivatrici manterrebbero le loro quote anche rispetto ad una situazione senza *capping*, mentre un ridimensionamento significativo lo subirebbero i pagamenti delle aziende più piccole, soprattutto in presenza della distribuzione storica o con una regionalizzazione basata sulle superfici.

<sup>31</sup> Come visto in precedenza (*cfr.* nota 25) un tetto massimo a 50.000 €/azienda sarebbe di poco inferiore al 99° percentile della distribuzione "storica" dei pagamenti.

**Figura 16 - Pagamenti percepiti dalle diverse tipologie aziendali con capping fissato a 50.000 €/azienda (quote percentuali per tipo di regionalizzazione)**



Le simulazioni presentate fin qui mostrano con chiarezza che l'introduzione di un tetto massimo ai pagamenti avrebbe, sia in presenza che in assenza di una qualche forma di regionalizzazione, un impatto *selettivo* rispetto alle tipologie aziendali. Sarebbero in particolare le aziende di grandi dimensioni, a gestione probabilmente imprenditoriale, a pagare il "prezzo" più alto di questo tipo di riforma dei pagamenti diretti. È vero che tale impatto negativo è conseguenza dalla loro maggiore capacità, manifestata in passato, nell'attuare strategie di *rent-seeking* in presenza di politiche considerate maggiormente distorsive (tradottesi, con la riforma Fischler, nella determinazione di un pagamento aziendale per ettaro su base storica più alto della media). Tuttavia una riforma così progettata, finendo per colpire le aziende che producono in Italia gran parte del valore aggiunto agricolo, sarebbe con ogni probabilità di difficile implementazione, come del resto ben dimostra il dibattito in corso.

#### **4.2.3 L'impatto dell'introduzione del lavoro come parametro di mitigazione del capping**

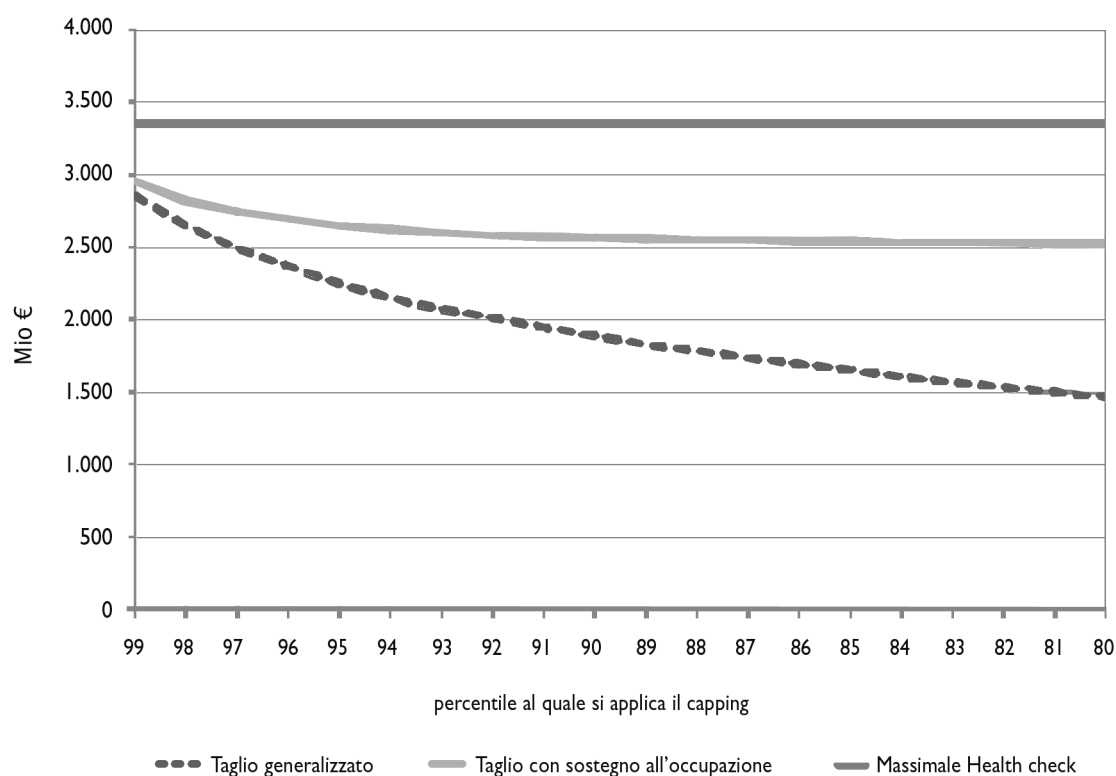
Considerato che la Comunicazione della Commissione Ue dello scorso 18 novembre 2010 prevedeva la possibilità di una "mitigazione" del taglio dei pagamenti aziendali più alti sulla base del lavoro aziendale, abbiamo deciso di simulare l'impatto di tale ipotesi sulle diverse tipologie di impresa. Benché la Comunicazione della Commissione Ue non specifichi il meccanismo secondo il quale la mitigazione possa essere implementata, ne abbiamo immaginato uno che fosse coerente con il principio enunciato<sup>32</sup> e stimato l'impatto per diversi livelli

<sup>32</sup> Come illustrato in figura 5, nel caso in cui il pagamento aziendale calcolato sulla base di una regionalizzazione basata sul *flat rate* per ettaro sia inferiore al pagamento massimo consentito, l'azienda riceve il pagamento aziendale che le spetta in base alla regionalizzazione. Viceversa, nel caso in cui il pagamento diretto che spetterebbe all'azienda sulla base della regiona-

di *capping*, fatti variare parametricamente troncando la distribuzione reale dei pagamenti aziendali a livelli progressivamente crescenti tra il 99° e l'80° percentile.

In figura 17 l'effetto di questa forma "mitigata" di *capping* viene posto a confronto con il taglio generalizzato senza mitigazione: la simulazione è condotta senza regionalizzazione. L'effetto della mitigazione appare fin dall'imposizione del tetto massimo ai percentili più alti: il totale dei premi erogati, pur essendo inferiore al massimale post *Health check*, è tuttavia superiore a quello che si avrebbe con un taglio generalizzato (la diminuzione passa dal 15% al 12%)<sup>33</sup>. Il meccanismo di mitigazione si estende ad un numero progressivamente più ampio di aziende via via che il tetto massimo viene fissato a livelli più bassi. In corrispondenza di un *capping* fissato all'80° percentile il taglio complessivo del massimale è sostanzialmente stabilizzato tra 1.300 e 1.400 milioni di euro, corrispondente ad una diminuzione di circa il 25%

**Figura 17 - Confronto tra status quo, *capping* "semplice" e *capping* "mitigato" nell'ipotesi di assenza di regionalizzazione**



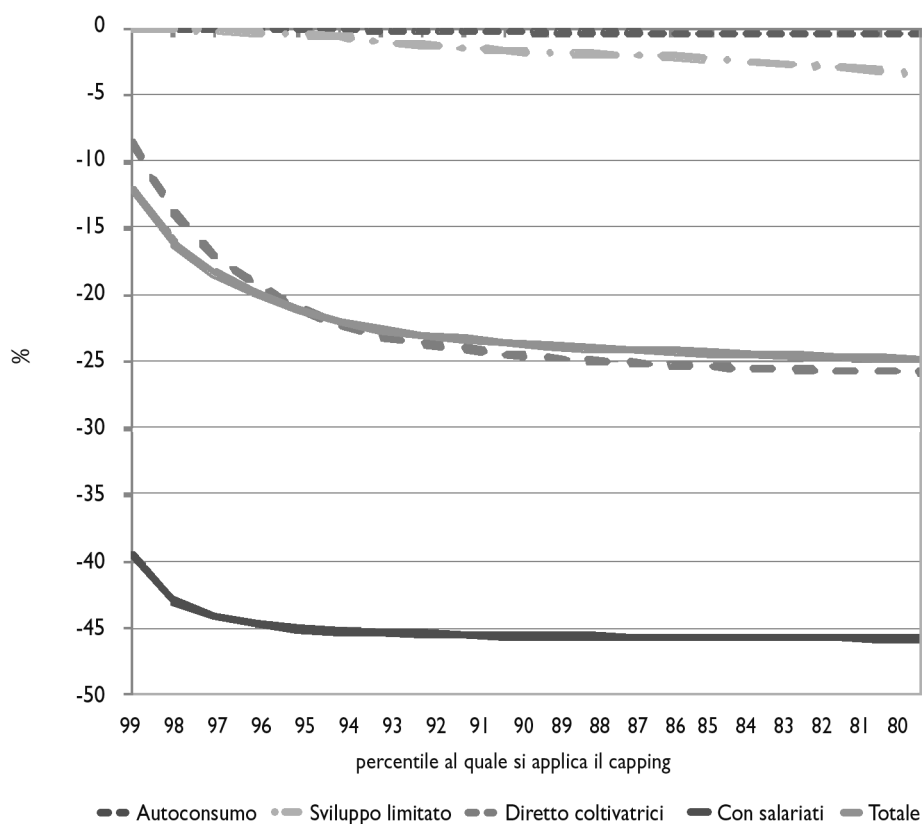
rispetto al massimale *Health check* (contro il 56% che si avrebbe con il taglio generalizzato). Si tratta, come è ovvio, di ipotesi estreme, molto lontane dai ben più modesti tetti di *capping* ipotizzati dalla Commissione, che vengono simulate per rendere evidente la direzione e il potenziale redistributivo di una riforma dei pagamenti diretti.

lizzazione fosse superiore al tetto massimo di pagamenti per azienda, allora agisce il *capping*. È a questo livello che interviene la "mitigazione": se il costo opportunità della manodopera impiegata in azienda (utilizzando un salario ombra di 10.000 euro per ogni unità di lavoro a tempo pieno) è superiore alla soglia del *capping*, l'azienda ottiene un pagamento diretto pari al valore del costo opportunità della manodopera, fino ad un livello massimo corrispondente a quanto essa percepisce attualmente. Viceversa, nel caso in cui il costo opportunità della manodopera è inferiore alla soglia del *capping*, l'azienda percepisce un pagamento pari al tetto massimo consentito.

<sup>33</sup> In particolare, se si decidesse per un *capping* pari a 50.000 euro per azienda, la diminuzione sarebbe pari al 12,7% rispetto 16,1% con *capping* non mitigato.

Una prima valutazione delle modifiche introdotte con il meccanismo di mitigazione può essere effettuata in base alla figura 18. L'andamento delle curve relative ai diversi gruppi di aziende non si discosta molto da quello presentato nella figura 11 (introduzione di un taglio generalizzato). L'effetto della mitigazione su base occupazionale, tuttavia, riduce il taglio dei pagamenti, approssimativamente dimezzandolo in tutti i livelli di *capping* considerati. Con il meccanismo di mitigazione le aziende di minori dimensioni sarebbero toccate solo in minima parte dal taglio dei pagamenti, mentre le diretto coltivatrici dovrebbero fronteggiare un calo complessivo di poco superiore al 25% in corrispondenza dell'80° percentile.

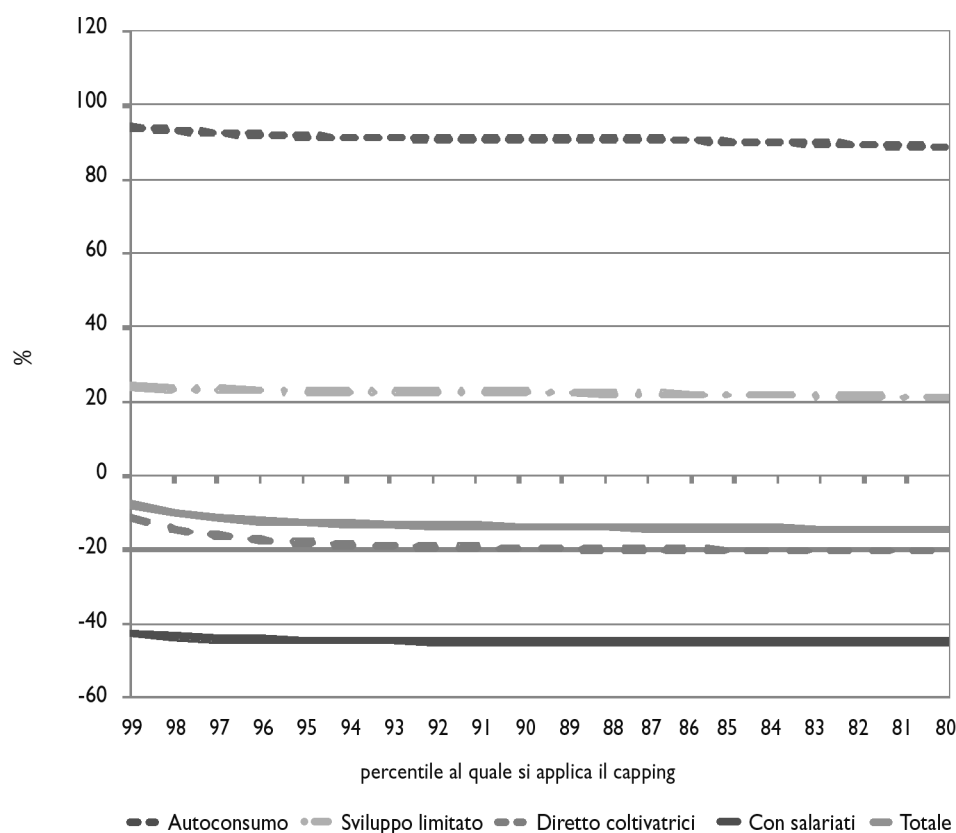
**Figura 18 – Variazione dei pagamenti diretti erogati per diversi livelli di *capping* con sostegno all'occupazione nell'ipotesi di assenza di regionalizzazione**



In presenza di una regionalizzazione dei premi basata sulle superfici eleggibili, l'introduzione di un meccanismo di mitigazione ridurrebbe significativamente l'impatto aggiuntivo di abbassamenti progressivi del tetto massimo, come mostrato dall'andamento pressoché orizzontale delle curve della figura 19.

Nel caso dell'adozione di una regionalizzazione in base alle unità di lavoro (totali o familiari), addirittura, l'incentivo all'occupazione annullerebbe completamente l'effetto di un abbassamento delle soglie di *capping*, trasformando le curve relative ai vari gruppi di aziende in rette parallele. Ciò significa che, indipendentemente dal percentile scelto come tetto, le variazioni percentuali dei pagamenti percepiti dai diversi gruppi di aziende rispetto allo scenario di riferimento rimarrebbero costanti. Il totale dei contributi erogati, inoltre, rimarrebbe costante e pari al massimale post-*Health check* ed anche la distribuzione

**Figura 19 – Variazione dei pagamenti diretti erogati per diversi livelli di *capping* con sostegno all'occupazione nell'ipotesi di un *flat rate* regionale basato sulle superfici**



percentuale dei pagamenti diretti tra le diverse tipologie aziendali ritornerebbe sostanzialmente identica a quella che si otterrebbe con una regionalizzazione effettuata in assenza di *capping*.

#### 4.3 L'impatto redistributivo della riforma dei pagamenti diretti

Nell'analisi grafica presentata nel precedente paragrafo è stato analizzato l'effetto redistributivo di ipotesi alternative di riforma dei pagamenti diretti tra diversi gruppi di aziende. L'obiettivo era quello di visualizzare come le diverse ipotesi vadano a colpire o, viceversa, a favorire diverse aree dell'agricoltura italiana. Questo tipo di analisi, tuttavia, non permette di considerare gli impatti a livello individuale: le quattro tipologie aziendali sono state, infatti, considerate come quattro "macro-aziende". In realtà, sia l'adozione di forme diverse di regionalizzazione, sia l'applicazione di diverse forme di *capping* agiscono selettivamente anche all'interno dei gruppi di aziende considerati.

Nella distribuzione storica dei premi che deriva dalla piena applicazione dell'*Health check*, non tutte le aziende incluse nei quattro gruppi risultano beneficiarie di pagamenti diretti. La regionalizzazione avrebbe viceversa l'effetto di allargare la platea dei beneficiari a tutte le aziende che avessero titoli eleggibili (superfici, manodopera) e che superassero la soglia minima di 300 euro di pagamento individuale. Inoltre, il *capping* opera su aziende diverse a seconda del tipo di regionalizzazione adottata, dal momento che i diversi parametri (ettari, uni-

tà di lavoro totali o familiari) determinano diversi ordinamenti nell'erogazione dei pagamenti individuali. Per tenere conto di questi aspetti è stata condotta anche un'analisi basata sui dati individuali, con l'obiettivo di valutare l'impatto che la redistribuzione dei pagamenti diretti potrebbe avere sulla disuguaglianza nella distribuzione del reddito.

Nella tabella 2 vengono presentati sotto forma di numeri indice rispetto alla situazione storica gli impatti dei diversi scenari di riforma ipotizzati. Le intestazioni nella prima colonna distinguono diverse modalità di determinazione dei pagamenti individuali (storica e *flat rate* secondo diversi parametri), mentre quelle nella seconda segnalano se nello scenario è attiva una qualche forma di limitazione di tetto massimo ai pagamenti diretti per azienda o di mitigazione del *capping* su base occupazionale.

**Tabella 2 - Impatti aggregati nei diversi scenari**

Tipo di regionalizzazione	Tipo di capping	Numero indice rispetto alla distribuzione corrente		
		Numero beneficiari	Pagamenti totali	Pagamento medio
Storico	Nessuno	100	100	100
	Max 50.000 €/azienda	100	84	84
	Max 50.000 €/azienda mitigato	100	87	87
	80° percentile	100	44	44
	80° percentile mitigato	100	75	75
Flat rate superfici	Nessuno	155	100	65
	Max 50.000 €/azienda	155	93	60
	Max 50.000 €/azienda mitigato	155	95	61
	80° percentile	155	49	32
	80° percentile mitigato	155	85	55
Flat rate lavoro totale	Nessuno	182	100	55
	Max 50.000 €/azienda	182	99	54
	Max 50.000 €/azienda mitigato	182	100	55
	80° percentile	182	69	38
	80° percentile mitigato	182	100	55
Flat rate lavoro familiare	Nessuno	189	100	53
	Max 50.000 €/azienda	189	100	53
	Max 50.000 €/azienda mitigato	189	100	53
	80° percentile	189	73	39
	80° percentile mitigato	189	100	53

Tutte le forme di regionalizzazione, a parità di pagamenti erogati, ampliano la platea dei beneficiari. Nel caso della regionalizzazione in base alle unità di lavoro familiare questo effetto sarebbe massimo con un incremento dei beneficiari dell'89%. Viceversa l'introduzione del *capping* ridurrebbe l'importo dei pagamenti totali e medi. Nell'analisi sono stati considerati due livelli di *capping*: uno, più estremo anche se meno realistico, che impatterebbe ben il 20% delle aziende che attualmente percepiscono pagamenti diretti, cioè tutte quelle posizionate oltre l'80° percentile della distribuzione "storica" dei pagamenti diretti (con un tetto massimo che corrisponde a 4.801 €/azienda), e uno, più realistico, che colpisce poco più dell'1% delle aziende corrispondente ad un tetto massimo fissato convenzionalmente a 50.000 €/azienda<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> Anche in questo caso sono riportati due livelli. Questi due livelli di *capping* corrispondono grossomodo ai due estremi del campo di variazione individuato nel paragrafo precedente e, data la monotonicità dell'ordinamento derivante da una variazione parametrica del *capping*, consentono di avere un'idea complessiva della possibile variazione degli impatti tra questi due estremi.

Un taglio dei premi all'80° percentile in assenza di regionalizzazione, corrisponderebbe ad una riduzione del totale dei contributi erogati al 44% del massimale storico e del valore medio dei pagamenti aziendali. La riduzione dei pagamenti erogati risulterebbe ridotta dall'introduzione di una qualche forma di regionalizzazione in misura crescente passando dal *flat rate* in base alle superfici (numero indice dei pagamenti totali 49) al *flat rate* in base al lavoro familiare (numero indice 73). L'effetto combinato di taglio e regionalizzazione porterebbe in quest'ultimo caso il pagamento medio al 39% del valore medio nella situazione post-*Health check*. Il tetto massimo "realistico" avrebbe, come ovvio, effetti più limitati, evidenti soprattutto se venisse combinato con la distribuzione storica (indice dei pagamenti erogati 84) o con una regionalizzazione in base alle superfici (indice pari a 93).

Con un *capping* all'80° percentile, viceversa, il meccanismo di mitigazione ipotizzato manterrebbe la riduzione premio medio al 25% rispetto alla situazione di partenza in assenza di regionalizzazione, stabilizzando il premio medio nel caso di regionalizzazione intorno al 50% del valore storico. Da notare che, nel caso di regionalizzazioni basate sulle unità di lavoro, il totale dei premi erogati tornerebbe uguale al massimale storico.

I valori presentati nella tabella 2 si riferiscono ai pagamenti aziendali e, come tali, riguardano la totalità delle aziende agrarie italiane. Viceversa, l'analisi dell'impatto redistributivo sui redditi può essere effettuata solo facendo riferimento alle aziende a conduzione familiare o comunque gestite da una persona fisica<sup>35</sup>. Nella tabella 3 viene indicata la percentuale di famiglie che, negli scenari relativi alle diverse forme di regionalizzazione, risulterebbero beneficiarie dei pagamenti. Nella situazione storica poco meno del 44% di famiglie che in Italia gestiscono una qualche forma di attività produttiva agricola percepisce il pagamento unico aziendale<sup>36</sup>. La percentuale di famiglie beneficiarie cresce passando dalle aziende di piccole dimensioni a quelle di natura imprenditoriale, con un massimo pari al 63% nel caso delle diretto coltivatrici.

**Tabella 3 – Aziende beneficiarie di pagamenti diretti nei diversi scenari (valori percentuali per tipo di azienda)**

Tipo di regionalizzazione	Autoconsumo	Percentuale famiglie beneficiarie			Totale
		Sviluppo limitato	Diretto coltivatrici	Con salariati	
Storico	21,4	54,9	63,1	57,4	43,7
<i>Flat rate</i> superfici	42,4	77,7	92,2	99,1	67,4
<i>Flat rate</i> lavoro totale	58,1	90,5	99,4	99,8	79,9
<i>Flat rate</i> lavoro familiare	64,3	91,8	99,4	92,2	82,8

La regionalizzazione farebbe crescere il numero di famiglie beneficiarie fino a circa l'83% del totale nel caso dell'uso del lavoro familiare come parametro nella distribuzione dei premi. L'adozione delle unità di lavoro totali porterebbe inoltre la quasi totalità delle famiglie che gestiscono aziende "imprenditoriali" ad essere beneficiarie di pagamenti diretti; inoltre, anche il 92% delle aziende a sviluppo limitato potrebbe accedere ai pagamenti.

<sup>35</sup> Queste aziende rappresentano, comunque, oltre il 97% del totale.

<sup>36</sup> La percentuale è più bassa di quella attuale, dal momento che la soglia minima applicata ai pagamenti individuali nelle simulazioni è di 300 euro contro i 100 euro attualmente vigenti.

Nella tabella 4 viene proposta l'analisi dell'effetto che la redistribuzione su base individuale dei pagamenti risultante dall'applicazione di diversi scenari avrebbe sulla disuguaglianza. L'impatto redistributivo dei diversi scenari ipotizzati viene valutato sulla base dell'indice di Gini, espresso sia in termini relativi che in termini assoluti<sup>37</sup>, calcolato sulla distribuzione dei redditi all'interno del settore istituzionale delle famiglie agricole<sup>38</sup>.

Nella tabella viene in primo luogo messo a confronto il reddito medio delle famiglie beneficiarie di pagamenti diretti con quello della totalità delle famiglie che conducono aziende agrarie. Qualunque sia lo scenario considerato, il reddito medio delle famiglie beneficiarie è superiore alla media (+17% nel caso della situazione storica); la regionalizzazione in base alle unità di lavoro, allargando la platea dei beneficiari, sarebbe quella maggiormente capace di ridurre la distanza tra beneficiari e non, soprattutto in presenza di un taglio generalizzato all'80° percentile.

**Tabella 4 – Reddito medio delle famiglie e disuguaglianza nei diversi scenari**

Premio individuale	Tipo di capping	Reddito medio		Indice totale premi erogati (HC=100)	Indice di Gini		Efficienza redistributiva
		Tutte le famiglie (€)	Famiglie beneficiarie (€)		Relativo (%)	Assoluto (€)	
Storico	Nessuno	23.112	26.951	100	40,5	9.363	–
	Max 50.000 €/azienda	22.943	26.565	90	40,2	9.232	0,8
	Max 50.000 €/azienda mitigato	22.967	26.620	92	40,3	9.248	0,8
	80° percentile	22.267	25.015	51	39,4	8.784	0,7
	80° percentile mitigato	22.744	26.107	79	40,0	9.094	0,7
Flat rate superfici	Nessuno	23.204	26.377	105	40,0	9.292	0,8
	Max 50.000 €/azienda	23.119	26.251	100	39,9	9.216	19,8
	Max 50.000 €/azienda mitigato	23.131	26.268	101	39,9	9.222	7,4
	80° percentile	22.382	25.157	57	39,1	8.745	0,8
	80° percentile mitigato	22.959	26.013	91	39,6	9.100	1,7
Flat rate lavoro totale	Nessuno	23.273	25.104	109	38,4	8.937	2,6
	Max 50.000 €/azienda	23.271	25.101	109	38,4	8.937	2,7
	Max 50.000 €/azienda mitigato	23.273	25.104	109	38,4	8.937	2,6
	80° percentile	22.794	24.504	81	38,1	8.687	2,1
	80° percentile mitigato	23.273	25.104	109	38,4	8.937	2,6
Flat rate lavoro familiare	Nessuno	23.342	24.838	113	37,9	8.852	2,2
	Max 50.000 €/azienda	23.342	24.838	113	37,9	8.852	2,2
	Max 50.000 €/azienda mitigato	23.342	24.838	113	37,9	8.852	2,2
	80° percentile	22.886	24.287	87	37,8	22.886	3,1
	80° percentile mitigato	23.342	24.838	113	37,9	23.342	2,2

<sup>37</sup> Come è noto, l'indice di Gini nella sua forma usuale (indice relativo) è calcolato come rapporto tra l'area compresa tra la curva di Lorenz che rappresenta la distribuzione dei redditi e la bisettrice (retta di equi-distribuzione) e il totale dell'area sottostante la retta di equi-distribuzione. L'indice assoluto è dato invece dall'indice relativo moltiplicato per il reddito medio.

<sup>38</sup> L'indagine Rea rileva informazioni sui redditi extra-aziendali dei componenti della famiglia, suddivisi per fonte, sufficienti ad una stima del reddito totale familiare (Rocchi, 2009 e 2010). L'analisi è statica e condotta ipotizzando che i pagamenti diretti siano completamente disaccoppiati e di conseguenza percepiti come parte del reddito da lavoro autonomo agricolo: i redditi aziendali vengono corretti in ogni simulazione tenendo conto delle variazioni rispetto al *benchmark*, senza considerare i possibili effetti sulle scelte aziendali e/o i possibili effetti sui prezzi di determinati fattori (in particolare la terra). I risultati indicano di conseguenza la direzione del primo round di impatti distributivi di una eventuale riforma dei pagamenti aziendali, mentre è ovvio che i diversi scenari ipotizzati, avrebbero anche effetti indiretti e indotti sul resto dell'economia. Ad esempio, ipotizzare una mitigazione del *capping* su base occupazionale, favorendo la stabilizzazione del lavoro dipendente, potrebbero avere effetti redistributivi positivi *globali* sia nel breve periodo che nel lungo periodo.

In assenza di mitigazione la regionalizzazione dei premi unita al *capping* sembra essere uno strumento efficace per ridurre la disuguaglianza. Negli scenari corrispondenti a questa situazione l'indice di Gini in termini relativi è, infatti, è più basso o comunque non superiore rispetto a quello calcolato in base alla distribuzione del reddito della situazione storica. L'impatto appare comunque modesto, soprattutto quando il taglio sia fissato a 50.000 €/azienda: in questo caso, soprattutto in associazione con una regionalizzazione in base alle unità di lavoro (che anche in assenza di *capping* porta ad una drastica riduzione dei premi individuali più alti), il miglioramento rispetto alla semplice regionalizzazione tende a scomparire.

Tuttavia, la valutazione degli effetti redistributivi mediante l'uso dell'indice di Gini espresso in termini relativi si presenta problematica. Questo indice, infatti, assume come neutrale dal punto di vista distributivo una variazione di reddito *proporzionale* per tutti i soggetti considerati<sup>39</sup>. Questa ipotesi si scontra con la principale critica da sempre mossa alla Pac dal punto di vista dell'equità: quella di presentare una distorsione favorevole alle aziende più grandi, cioè di essere diseguale in senso verticale. Per approfondire la valutazione in termini di equità delle diverse ipotesi di riforma dei pagamenti aziendali, i vari scenari sono stati confrontati anche sulla base al valore dell'indice di Gini espresso in termini assoluti<sup>40</sup>, che assume come neutrale dal punto di vista distributivo una variazione *assoluta* di reddito uguale per tutti i soggetti.

Il valore dell'indice di disuguaglianza assoluto riferito ai diversi scenari viene presentato nella penultima colonna della tabella 4. Il carattere progressivo del meccanismo di regionalizzazione viene confermato (valore dell'indice inferiore rispetto a quello dello scenario storico di riferimento). La mitigazione del taglio dei pagamenti su base occupazionale, pur non annullando del tutto l'effetto progressivo della regionalizzazione, ne riduce la portata, innalzando nuovamente l'indice di disuguaglianza (sia in termini relativi che assoluti). Nel caso in cui sia combinato con una regionalizzazione in base al lavoro (sia totale, che familiare), addirittura il meccanismo di mitigazione riporta il valore dell'indice di Gini al suo valore iniziale. Un taglio a 50.000 euro avrebbe un effetto progressivo sensibile solo se applicato sul premio storico non regionalizzato o in presenza di regionalizzazione basata sulle superfici.

Un ultimo risultato riguarda l'*efficienza* dell'azione redistributiva dei diversi *policy mix*. Nell'ultima colonna viene riportato un indice appositamente costruito per valutarla<sup>41</sup>. L'efficienza redistributiva dei diversi scenari cresce spostandosi verso forme di regionalizzazione basate sulle unità di lavoro. Il punteggio massimo (19,8) è ottenuto tuttavia dall'introduzione di un taglio dei pagamenti a 50.000 euro con *flat rate* in base alle superfici<sup>42</sup>. Si tratta tuttavia di uno scenario nel quale, come abbiamo visto, l'indice di disuguaglianza diminuisce di poco (-1,6%). Uno scenario che presenta caratteristiche redistributive interessanti è l'imposizione di

<sup>39</sup> Di conseguenza, nell'analisi proposta in questo lavoro, un ipotetico scenario che aumentasse della stessa percentuale tutti i pagamenti non avrebbe alcun effetto redistributivo, anche se in valore assoluto le aziende già beneficiarie di pagamenti più alti riceverebbero un incremento dei pagamenti *maggiore*.

<sup>40</sup> L'uso di quest'ultimo è stato proposto come più appropriato rispetto a quello relativo nella valutazione di politiche settoriali di sostegno del reddito (Allanson, 2008).

<sup>41</sup> L'indice è dato dal rapporto tra la variazione dell'indice di Gini assoluto e l'importo di un contributo che, se fosse erogato uniformemente a tutta la popolazione (beneficiaria o no) considerata nell'analisi, comporterebbe un esborso pari alla variazione totale dei pagamenti diretti provocato dal passaggio dallo scenario di riferimento (*Health check*) e uno degli scenari ipotizzati. In base all'interpretazione dell'indice assoluto di Gini proposta da Allanson (2008) a partire dall'indice di benessere di Sen (1973), il punteggio di efficienza può essere interpretato come la variazione unitaria di benessere (espressa in euro) generata da un euro di variazione (sia essa positiva o negativa) del costo della politica.

<sup>42</sup> Il valore molto elevato è generato dal fatto che la variazione totale dei pagamenti, che determina il denominatore dell'indice di efficienza, in questo caso sarebbe assai modesta, mentre il taglio sarebbe molto concentrato, dal momento che colpirebbe relativamente pochi beneficiari titolari di diritti individuali molto superiori alla media.

un taglio all'80° percentile in presenza di una regionalizzazione basata sulle unità di lavoro familiare. In questo caso, infatti, la riduzione della diseguaglianza è più elevata (l'indice di Gini assoluto diminuisce del 7,6%) mentre l'efficienza redistributiva raggiunge il secondo valore più alto (3,1). Inoltre questo risultato viene ottenuto mediante un taglio dei pagamenti erogati. Un risparmio di spesa si otterrebbe anche usando le unità di lavoro totali come parametro di regionalizzazione, ma in questo caso l'efficienza redistributiva sarebbe inferiore rispetto ad una semplice regionalizzazione senza *capping*, al *capping* pari 50.000 euro o alla regionalizzazione con *capping* mitigato (2,1 contro un valore variabile tra 2,6 e 2,7); questi tre scenari, tuttavia, otterrebbero i loro effetti redistributivi mediante un aumento dei premi erogati alle famiglie agricole. L'efficienza redistributiva del *capping* con mitigazione sarebbe superiore a una regionalizzazione semplice o combinata con taglio generalizzato solo nel caso in cui il parametro usato nella determinazione dei pagamenti aziendali fosse la superficie. Anche in questo caso l'effetto redistributivo progressivo verrebbe ottenuto con un taglio dei premi erogati alle famiglie.

## 5. Pagamenti diretti e fattore lavoro: alcune considerazioni conclusive

La discussione condotta nei paragrafi precedenti consente di concludere che, rispetto alla situazione attuale, l'effetto della riforma dei pagamenti diretti è sostanzialmente redistributivo. Le simulazioni effettuate, per quanto abbiano considerato solo alcune delle modalità di implementazione della riforma del pagamento aziendale, forniscono una serie di indicazioni importanti. Ad esempio, a livello europeo se si optasse per un *flat rate* unico per l'intera Ue-27, l'Italia avrebbe tutto l'interesse a far adottare un criterio basato sulle unità di lavoro agricole o una qualche combinazione di unità di lavoro e superficie, ma facendo sì che nel *flat rate* risultante il contributo della componente determinata in base alle superfici sia inferiore al 50% del totale del monte-pagamenti.

A livello nazionale, l'adozione di un *flat rate* unico per tutto il Paese implicherebbe invece vantaggi, qualunque sia il parametro adottato (superficie o unità lavorative), per quelle Regioni tradizionalmente meno avvantaggiate dal sostegno del primo pilastro (Val d'Aosta, Trentino Alto Adige, Liguria, Abruzzo e, in misura relativamente minore, Toscana, Lazio e Sardegna), per le quali il passaggio ad aiuti disaccoppiati basati su un criterio storico aveva cristallizzato tale situazione. Specularmente, ci sono Regioni per cui l'abbandono del pagamento aziendale storico rappresenta comunque una perdita, qualunque sia il criterio adottato per la regionalizzazione (Lombardia, Veneto, Puglia). Ci sono poi alcune Regioni che presentano impatti con segno opposto a seconda che la riforma dei pagamenti diretti sia basata sulla superficie agricola utilizzata o sulle unità lavorative. Ad esempio, Campania e Calabria presentano impatti negativi nel caso del *flat rate* nazionale per ettaro di superficie, che diventano positivi nel caso del *flat rate* per unità lavorative; caso opposto per Marche, Umbria e Basilicata.

Se guardiamo agli impatti a livello aziendale, i risultati delle simulazioni mostrano che la regionalizzazione costituisce di per sé uno strumento di redistribuzione che, oltre ad allargare la platea dei beneficiari, ridurrebbe la disuguaglianza nella distribuzione individuale dei pagamenti. In particolare, il passaggio da pagamenti aziendali su base storica a pagamenti basati su criteri oggettivi (ad ettaro o per unità di lavoro) consentirebbe di eliminare una serie di distorsioni attualmente esistenti, annullando la rendita goduta da chi ha avuto la ventura di trovarsi in posizione favorevole nel 2000-2002. La regionalizzazione, tuttavia, ha un effetto asimmetrico rispetto alle diverse tipologie di azienda agraria. Infatti, soprattutto quando basata sulle unità di lavoro, sposterebbe una significativa quota del sostegno dalle aziende che producono la gran parte del valore aggiunto agricolo verso forme di gestione agraria meno capitalistiche (soprattutto a favore delle imprese dirette coltivatrici e, in misura minore, verso forme gestionali non imprenditoriali, come le aziende di autoconsumo o a sviluppo limitato).

Per quanto riguarda gli effetti dell'introduzione di un tetto ai pagamenti diretti per azienda, il *capping* riduce la disuguaglianza, sia nel caso in cui sia applicato al pagamento storico che associato alla regionalizzazione, colpendo selettivamente le aziende più grandi, di natura imprenditoriale e le famiglie agricole con redditi più elevati. Tuttavia, l'introduzione di incentivi all'occupazione come meccanismo di mitigazione del *capping* potenzialmente potrebbe controbilanciare gli effetti combinati della regionalizzazione e del *capping* nella redistribuzione dei premi tra i vari gruppi di aziende, aumentando nuovamente la disuguaglianza nella distribuzione del reddito delle famiglie agricole.

Le simulazioni mostrano, infine, che effetti redistributivi interessanti, in termini di miglioramento dell'equità, si potrebbero ottenere già con tetti massimi fissati in modo da colpire una piccola percentuale di aziende. Nelle simulazioni è stato considerato un tetto di 50.000 €/azienda che, anche se decisamente inferiore ai valori ipotizzati nelle proposte della commissione (300.000 €/azienda), di fatto coinvolgerebbe meno del 2% degli attuali beneficiari del pagamento unico aziendale. Considerata la forte diversificazione strutturale delle agricolture nazionali nell'Unione Europea, la possibilità di definire il tetto massimo a livello di singoli Stati Membri, sia pure all'interno di regole precise<sup>43</sup>, potrebbe essere un importante elemento di flessibilità nella realizzazione di una eventuale riforma.

Se, infine, si guarda alla redistribuzione intra-aziendale, cioè tra le diverse figure economiche che concorrono al processo di produzione agricola, è ovvio che se si decidesse di adottare un pagamento aziendale maggiormente orientato al fattore lavoro, si attuerebbe una significativa redistribuzione del sostegno a favore dei lavoratori e/o degli imprenditori, a discapito dei proprietari fondiari.

Comunque, al di là degli impatti redistributivi, ci sono delle altre conseguenze di cui è opportuno tener conto. Uno dei maggiori problemi dell'adozione di un pagamento aziendale basato sulle unità lavorative è connesso alle difficoltà di implementazione. La terra è, infatti, un fattore più facilmente monitorabile di quanto non sia il lavoro. Inoltre, le forme d'impresa attualmente presenti in agricoltura sono sempre più diversificate e, accanto alla tradizionale impresa contadina, sono presenti forme estremamente eterogenee, che vanno dall'impresa *part-time*, al contoterzismo, all'impresa-famiglia pluriattiva. In queste situazioni esiste sia un problema di definizione della base per i pagamenti, sia spazio per comportamenti opportunistici per evitare di incappare nei limiti di eleggibilità.

Un secondo aspetto problematico attiene alla scelta delle tecniche. Se è vero che l'adozione di un *capping* più stringente non dovrebbe comportare una significativa contrazione della produzione e dell'occupazione<sup>44</sup>, va comunque sottolineato che un pagamento aziendale maggiormente orientato al fattore lavoro potrebbe determinare nel medio periodo un riorientamento degli ordinamenti produttivi e delle tecniche di produzione verso ordinamenti a maggiore intensità di lavoro. Questo potrebbe, in effetti, essere un problema per diversi motivi.

Anzitutto, anche se indirettamente, l'utilizzazione di un pagamento basato sul lavoro implica in qualche modo un "riaccoppiamento" del sostegno che favorisce produzioni le cui tecniche produttive sono più intensive in lavoro. Tuttavia, la riforma dei pagamenti diretti dovrebbe avere un impatto solo sul limite di sostegno domestico del Wto, non sulle clausole che riguardano la competizione all'esportazione e l'accesso al mercato (Bureau e Witzke, 2010). Pertanto, questa riforma non dovrebbe avere alcun problema di incompatibilità con le regole del Wto, almeno nella situazione attuale. E anche se si concludesse il Doha Round, la riforma dei pagamenti diretti non dovrebbe avere grossi problemi, almeno finché i pagamenti non vengano trasformati in aiuti anti-ciclici.

Più subdoli, ma forse più importanti, sono gli effetti in termini di dinamica settoriale che potrebbero derivare dal collegamento dei pagamenti aziendali al fattore lavoro. A riguardo,

<sup>43</sup> Ad esempio, fissando un percentile al di sotto del quale non sia possibile abbassare il tetto massimo. Le opzioni lasciate agli Stati Membri potrebbero includere una certa libertà nell'utilizzazione dei risparmi generati dal *capping* rispetto all'envelope nazionale.

<sup>44</sup> A causa delle rigidità strutturali di domanda e offerta di terra e lavoro, almeno nel breve periodo (cfr. par. 2.3.2).

uno degli effetti indesiderati che è stato sottolineato in precedenti esperienze di implementazione di interventi finalizzati alla creazione/mantenimento dell'occupazione in altri settori (ad esempio, con i Patti Territoriali), è che un sostegno basato sul lavoro ha indotto una "cristallizzazione" delle tecniche di produzione, di fatto rallentando l'adozione di tecnologie produttive più efficienti, generalmente risparmiatrici di lavoro.

Riportando questo ragionamento all'interno del settore agricolo, vanno però sottolineate alcune importanti differenze. Le caratteristiche strutturali dei processi di produzione nei due settori (più elevato rapporto lavoro/capitale in agricoltura rispetto all'industria) rendono "più adatto" un sostegno collegato al fattore lavoro nell'agricoltura piuttosto che nell'industria. Il problema della cristallizzazione delle tecniche potrebbe essere meno stringente in agricoltura rispetto all'industria, perché in quest'ultimo settore il progresso tecnico è "naturalmente" più orientato al risparmio del lavoro. Viceversa, come si è avuto modo di sostenere sopra, l'effetto più probabile in agricoltura non è tanto il mantenimento di tecniche meno efficienti a più alta intensità di lavoro, quanto un passaggio ad orientamenti produttivi maggiormente intensivi in lavoro.

Ovviamente, queste considerazioni richiamano la necessità di un riorientamento del sistema della R&S e dell'assistenza tecnica verso un percorso di progresso tecnico che sia coerente con una dotazione di fattori produttivi in cui il lavoro sia prevalente. Nel lungo periodo, questo potrebbe rappresentare un problema perché determina un minor sfruttamento delle economie di scala, ma solo per gli orientamenti produttivi (ad esempio, cereali, latte, eccetera) e per le condizioni ambientali (ad esempio, aziende di pianura) dove tali economie hanno effettivamente senso; negli altri orientamenti produttivi (molti di quelli mediterranei) questo problema potrebbe essere meno importante.

Un altro effetto problematico che potrebbe manifestarsi è quello di un freno al ricambio generazionale, in un settore che già soffre di una senilizzazione degli attivi. Tuttavia, questo effetto potrebbe essere mitigato se il pagamento per unità lavorativa venisse graduato, facendo pesare maggiormente i giovani occupati. Dal lato degli aspetti positivi, con specifico riferimento alle condizioni operative del mercato del lavoro italiano, va sottolineato come il collegamento dei pagamenti aziendali al lavoro potrebbe rappresentare un forte incentivo all'emersione del lavoro nero (o delle varie gradazioni di grigio esistenti in agricoltura), in un settore in cui tale fenomeno rappresenta una frazione importante dell'intera forza lavoro.

## Riferimenti bibliografici

Allanson P., On the characterisation and measurement of the redistributive effects of agricultural policy, *Journal of Agricultural Economics* 59(1): 169-187, 2008.

Brady M., Hoggard S., Kaspersson E. e Rabinowicz E., The CAP and Future Challenges. *European Policy Analysis* 11, Swedish Institute for European Policy Studies (Sieps), October 2009.

Breustedt G. e Habermann H., *The Incidence of EU Per-Hectare Payments on Farmland Rental Rates: A Spatial Econometric Analysis for German Farm-Level Data*, University of Kiel, 2010. [www.econstor.eu/dspace/bitstream/10419/37469/.../Vfs\\_2010\\_pid\\_179.Pdf](http://www.econstor.eu/dspace/bitstream/10419/37469/.../Vfs_2010_pid_179.Pdf).

Bureau J.C. e Gohin A., "Farm Support Policies in the European Union. An Appraisal of their Non Distortionary Effects", in Elbehri, A. e Sarris A. (eds.), *Non Distorting Farm Support to Enhance Global Food Production*, Roma, Fao: 141-186, 2009.

Bureau J.C. e Witzke H.P., "The Single Payment Scheme After 2013: New Approach-New Targets", Study requested by the European Parliament's Committee on Agriculture and Rural Development, Directorate General For Internal Policies, Policy Department B: Structural And Cohesion Policies, Agriculture And Rural Development, Brussels, January 2010.

Caballer V., Guadalajara N. e de la Poza E., Valuating single payment entitlements: Spain, *Spanish Journal of Agricultural Research* 7(4): 737-749, 2009.

Ciaian P., d'Artis K., Swinnen J.F.M., Static and Dynamic Distributional Effects of Decoupled Payments: Single Farm Payments in the European Union, Discussion Paper 207/2008, Licos Centre for Institutions and Economic Performance, Katholieke Universiteit Leuven. [www.econ.kuleuven.be/licos](http://www.econ.kuleuven.be/licos).

Ciaian P. e Swinnen J.F.M., Credit Market Imperfections and the Distribution of Policy Rents, *American Journal of Agricultural Economics* 91(4): 1124-39, 2009.

Commissione Europea, *Prima relazione finanziaria della Commissione al Parlamento Europeo e al consiglio sul funzionamento del Fondo Europeo Agricolo di Garanzia- Esercizio 2007 SEC(2008) 2502*, 2008. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0587:FIN:IT:PDF>.

Commissione Europea, *La Pac verso il 2020: rispondere alle future sfide dell'alimentazione, delle risorse naturali e del territorio*, Comunicazione della Commissione COM(2010)672/5, Bruxelles, 16.11.2010 (2010a).

Commissione Europea, *Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, Comunicazione della Commissione COM(2010) 2020, Bruxelles, 3.3.2010 (2010b).

Confédération Paysanne – Agir Ici, "Aides agricoles: autopsie d'un système Inégalitaire", Note, 2005. [www.confederationpaysanne.fr/images/imagesFCK/file/05/aidesPACagriciriconfnov05.Pdf](http://www.confederationpaysanne.fr/images/imagesFCK/file/05/aidesPACagriciriconfnov05.Pdf) (accesso: febbraio 2010).

Copa-Cogeca, "Il futuro della PAC dopo il 2013", Reazione del Copa-Cogeca alla comunicazione della Commissione europea, Copa-Cogeca PAC(09)7400:5 – SM, 12 aprile 2010. [www.copa-cogeca.be/img/user/file/7142\\_PAC\\_I.Pdf](http://www.copa-cogeca.be/img/user/file/7142_PAC_I.Pdf).

De Filippis F., "Gli orientamenti della Commissione Europea sulla Pac e sul bilancio". In De Filippis F. e Sandali P. (a cura di), *La nuova Pac per l'Europa del 2020. Gli orientamenti della Commissione*, Gruppo 2013, Working Paper n.15, dicembre 2010. Roma: 5-18.

Dess A., *Draft Report on the Cap towards 2020: meeting food, natural resources and territorial challenges of the future (2011/XXXX(INI))*, Committee on Agriculture and Rural Development of the European Parliament, A7-0204/2010, Versione del 15.2.2011.

Duvivier R., Gaspard F. e Henry de Frahan B., "A Panel Data Analysis of the Determinants of Farmland Price: An Application to the Effects of the 1992 CAP Reform in Belgium", Paper presented at the XI European Association of Agricultural Economists (EAAE) Congress, Copenhagen: 23-27 August 2005.

Efnpc, CAP Health Check Consultation 2007/8, *A response from the European Forum on Nature Conservation and Pastoralism*, 2008. <http://efnpc.org/news/lessfavoured-area.php>. (accesso febbraio 2010).

Esposti R. e Pierani P., Modelling technical change in Italian agriculture: a latent variable approach, *Agricultural Economics* 22 (3): 261-70, 2000.

Frascarelli A., "Nuova Pac, effetto redistribuzione sui pagamenti diretti per regione". *Terra e vita* 11 (21 marzo): 8-11, 2010.

Groupe Pac2013, *Priorités des organisations du groupe PAC 2013 sur les choix de mise en œuvre nationale du bilan de santé de la PAC*, 2009. [http://www.pouruneautrepac.eu/en/wp-content/uploads/2009/02/priorites-mise-en-oeuvre-bilan-de-sante\\_0901191.Pdf](http://www.pouruneautrepac.eu/en/wp-content/uploads/2009/02/priorites-mise-en-oeuvre-bilan-de-sante_0901191.Pdf) (accesso febbraio 2010).

Istituto nazionale di economia agraria, *La revisione della Pac a seguito dell'Health Check. Rapporto sulle Politiche Agricole dell'Unione Europea 2009*. Roma, Inea. [http://www.inea.it/public/Pdf\\_articoli/1034.Pdf](http://www.inea.it/public/Pdf_articoli/1034.Pdf).

Istituto nazionale di statistica, I risultati economici delle aziende agricole. Anno 2007. *Statistiche in breve*, 21/12/2009. [www.istat.it/salastampa/comunicati/non\\_calendario/20091221\\_02/](http://www.istat.it/salastampa/comunicati/non_calendario/20091221_02/).

Kilian S. e Salhofer K., Single payments of the CAP: where do the rents go? *Agricultural Economics Review* 9(2): 96-106, 2008.

Lyon G., *Report on the Future of the Common Agricultural Policy after 2013 (2009/2236(INI))*, Committee on Agriculture and Rural Development of the European Parliament, A7-0204/2010. Versione del 21.6.2010.

Matthews A., More on who benefits from farm subsidies, Contributo a *Caphealthcheck*, 14 ottobre 2007. <http://caphealthcheck.eu>.

Matthews A., What is happening to EU land prices? Contributo a *Caphealthcheck*, 18 maggio 2008. <http://caphealthcheck.eu>.

Meze M., *La capitalisation foncière des aides publiques à l'agriculture*, Msc Thesis, Ensar, Rennes, 2003.

Mipaaf-Inea, *La discussione sul futuro della Pac: quadro comunitario e interessi dell'Italia*, Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, Dipartimento delle politiche europee e internazionali - Istituto Nazionale di Economia Agraria, Roma, settembre 2010.

Oxfam, Spotlight on Subsidies: Cereal Injustice Under the CAP in Britain, *Oxfam Briefing Paper* n.55, January 2004. [www.oxfam.org.uk/resources/policy/trade/downloads/bp55\\_subsidies.Pdf](http://www.oxfam.org.uk/resources/policy/trade/downloads/bp55_subsidies.Pdf).

Rocchi B., The CAP reform between equity and targeting: a structural policy analysis for Italy, *European Review of Agricultural Economics* 36(2): 175-201, 2009.

Rocchi B., Gathering information on total household income within an "industry oriented" survey on agriculture: methodological issues and future perspectives, in Pizzoli E. (ed) *Statistics on Rural Development and Agriculture Household Income*, Proceedings of 2<sup>nd</sup> Meeting of the Wye City Group. Rome, 11-12 June 2010. Roma, Istat: 521-528.

Rude J., Production Effects of the European Union's Single Farm Payment, *Canadian Journal of Agricultural Economics* 56 (4): 457-71, 2008.

Sen A.K., *On Economic Inequality*, Oxford, Clarendon Press, 1973.

Skully D., "Oecd Policy and Distortionary Effects: A Review of the Evidence", in Elbehri A. e Sarris A. (eds.), *Non Distorting Farm Support to Enhance Global Food Production*. Roma, Fao: 41-94, 2009.

Swinnen J.M.F., *The Future of Direct Payments: Better targeting, phasing-out, new objectives... or a time for a "Green Deal" for EU agriculture?*, Bepa Workshop on "Reflections on the Common Agricultural Policy from a long-run perspective", Brussels: 26 February 2009.

Tangermann S., "How can direct payments be justified after 2013?" *Agra-net.com*, 19 febbraio 2010. <http://www.agra-net.com/portal2/prfview.jsp?artid=1265654567343>.

Thurston J., Who benefits from farm subsidies: farmers or landowners? Contributo a *Caphealthcheck*, 11 ottobre 2007. <http://caphealthcheck.eu>.

Thurston, J., 10 reasons why the Single Payment Scheme is politically unsustainable, Contributo a *Caphealthcheck*, 25 febbraio 2009. <http://caphealthcheck.eu>.

von Witzke H., Noleppa S. e Schwartz G., *Decoupled Payments to EU Farmers, Production, and Trade: An Economic Analysis for Germany*, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften an der Landwirtschaftlich - Gärtnerischen Fakultät, Humboldt Universität zu Berlin, Working Paper n. 90/2010. <http://www.agrar.hu-berlin.de/struktur/institute/wisola/publ/wp/>.

Zahrnt V., "The Budgetary Aspects of The New CAP Payments", Note requested by the European Parliament's Committee on Agriculture and Rural Development, Directorate General For Internal Policies, Policy Department B: Structural And Cohesion Policies, Agriculture And Rural Development, Brussels, November 2009.

# **ALLEGATI**

Simulazione degli effetti di ipotesi alternative  
di riforma dei pagamenti diretti

Tabella A1 – Pagamenti diretti a regime<sup>a</sup> e impatti dell'adozione di un flat rate per ettaro di Sau e per unità lavorativa annua, Eu-27

Paesi	Pd (mln €)	Sau (000 ha)	Ula (000 Ula)	Pd/Sau (€/ha)	Pd/Ula (€/Ula)	Pd Flat rate per ha (mln €)	diff %	Pd Flat rate per Ula (mln €)	diff %	Pd Flat rate misto (mln €)	diff %
Austria	752	3.189	163	235,8	4.613,5	850	12,99	641	-14,80	745	-0,90
Belgio	615	1.374	66	447,6	9.318,2	366	-40,47	259	-57,82	313	-49,14
Danimarca	1.049	2.663	56	393,9	18.732,1	710	-32,36	220	-79,02	465	-55,69
Finlandia	571	2.292	72	249,1	7.930,6	611	6,95	283	-50,44	447	-21,74
Francia	8.521	27.477	805	310,1	10.585,1	7.321	-14,08	3.164	-62,87	5.243	-38,47
Germania	5.853	16.932	609	345,7	9.610,8	4.511	-22,92	2.394	-59,10	3.453	-41,01
Grecia	2.217	4.076	569	543,9	3.896,3	1.086	-51,01	2.237	0,88	1.661	-25,07
Irlanda	1.341	4.139	148	324,0	9.060,8	1.103	-17,76	582	-56,62	842	-37,19
Italia	4.370	12.744	1.302	342,9	3.356,4	3.396	-22,30	5.118	17,11	4.257	-2,59
Lussemburgo	37	131	4	282,4	9.250,0	35	-5,66	16	-57,51	25	-31,58
Paesi Bassi	898	1.914	165	469,2	5.442,4	510	-43,21	649	-27,78	579	-35,49
Portogallo	752	3.473	338	216,5	2.224,9	925	23,05	1.329	76,67	1.127	49,86
Regno Unito	3.988	16.130	341	247,2	11.695,0	4.298	7,77	1.340	-66,39	2.819	-29,31
Spagna	5.139	24.893	968	206,4	5.308,9	6.633	29,06	3.805	-25,96	5.219	1,55
Svezia	771	3.118	65	247,3	11.861,5	831	7,75	255	-66,86	543	-29,55
<b>Ue-15</b>	<b>36.874</b>	<b>124.545</b>	<b>5.671</b>	<b>296,1</b>	<b>6.502,2</b>	<b>33.185</b>	<b>-10,01</b>	<b>22.291</b>	<b>-39,55</b>	<b>27.738</b>	<b>-24,78</b>
Bulgaria	814	3.051	491	266,8	1.657,8	813	-0,13	1.930	137,10	1.371	68,48
Cipro	53	146	26	363,0	2.038,5	39	-26,60	102	92,83	71	33,11
Estonia	101	907	32	111,4	3.156,3	242	139,27	126	24,54	184	81,91
Lettonia	146	1.774	105	82,3	1.390,5	473	223,75	413	182,69	443	203,22
Lituania	380	2.649	180	143,5	2.111,1	706	85,74	708	86,19	707	85,97
Malta	5	10	4	500,0	1.250,0	3	-46,71	16	214,46	9	83,87
Polonia	3.045	15.477	2.263	196,7	1.345,6	4.124	35,43	8.895	192,13	6.510	113,78
Rep. Ceca	909	3.518	137	258,4	6.635,0	937	3,12	539	-40,76	738	-18,82
Romania	1.780	13.753	2.205	129,4	807,3	3.664	105,87	8.667	386,92	6.166	246,40
Slovacchia	388	1.937	91	200,3	4.263,7	516	33,02	358	-7,81	437	12,60
Slovenia	144	489	84	294,5	1.714,3	130	-9,52	330	129,29	230	59,89
Ungheria	1.319	4.229	403	311,9	3.273,0	1.127	-14,57	1.584	20,10	1.355	2,76
<b>Ue-12</b>	<b>9.084</b>	<b>47.940</b>	<b>6.021</b>	<b>189,5</b>	<b>1.508,7</b>	<b>12.773</b>	<b>40,61</b>	<b>23.667</b>	<b>160,53</b>	<b>18.220</b>	<b>100,57</b>
<b>Ue-27</b>	<b>45.958</b>	<b>172.485</b>	<b>11.692</b>	<b>266,4</b>	<b>3.930,7</b>	<b>45.958</b>	<b>-</b>	<b>45.958</b>	<b>-</b>	<b>45.958</b>	<b>-</b>

<sup>a</sup> Massimali al 2013 per Eu-25 (Annex VIII Reg. 73/2009); Romania e Bulgaria al 2016.

Elaborazioni su dati Eurostat

Tabella A2 – Pagamenti diretti a regime<sup>a</sup> e impatti dell'adozione di un flat rate nazionale per ettaro di Sau, per unità lavorativa annua e misto, Italia

Paesi	Pd (min €)	Sau (000 ha)	Ula (000 Ula)	Pd/Sau (€/ha)	Pd/Ula (€/Ula)	Pd Flat rate per ha		Pd Flat rate per Ula		Pd Flat rate misto				
						Pd ricalc. (Mln €)	diff % Italia	Pd ricalc. (Mln €)	diff % Italia	Pd ricalc. (Mln €)	diff % Italia			
Piemonte	368,3	1.040,2	94,9	354,1	3.881,2	356,7	-3,2	-24,8	313,9	-14,8	1,3	335,3	-9,0	-0,2
Valle d'Aosta	3,2	67,9	3,1	47,2	1.033,4	23,3	626,6	464,6	10,3	220,1	280,4	16,8	423,3	72,1
Lombardia	568,2	995,3	125	570,8	4.545,4	341,3	-39,9	-53,3	413,6	-27,2	-13,5	377,4	-33,6	-4,5
Liguria	8,5	49,4	22,1	171,7	383,9	16,9	99,7	55,2	73,1	761,7	923,9	45,0	430,7	163,8
Trentino A.A.	25,2	399,1	36,6	63,1	688,2	136,9	443,3	322,2	121,1	380,7	471,1	129,0	412,0	114,7
Veneto	424,9	820,2	106,7	518,1	3.982,4	281,2	-33,8	-48,6	353,0	-16,9	-1,3	317,1	-25,4	-1,7
Friuli V.G.	76,7	228,1	26,5	336,4	2.894,8	78,2	1,9	-20,8	88,0	14,3	35,8	82,9	8,1	7,5
Emilia Rom.	353,3	1.052,6	112,9	335,6	3.129,1	360,9	2,2	-20,6	373,5	5,7	25,6	367,2	3,9	5,3
Toscana	173,9	806,4	62,8	215,6	2.769,1	276,5	59,0	23,6	207,7	19,5	41,9	242,1	39,2	10,2
Umbria	103,3	339,4	18	304,3	5.737,8	116,4	12,7	-12,4	59,5	-42,3	-31,5	88,0	-14,8	-7,6
Marche	158,7	496,4	35,7	319,7	4.445,0	170,2	7,3	-16,6	118,1	-25,6	-11,6	144,2	-9,2	-3,0
Lazio	184,8	674	70,4	274,2	2.624,9	231,1	25,1	-2,8	232,9	26,0	49,7	232,0	25,6	11,2
Abruzzo	72,4	434	41,2	166,8	1.757,0	148,8	105,6	59,8	136,3	88,3	123,7	142,6	96,9	29,5
Molise	53,9	200,3	14,3	269	3.767,6	68,7	27,5	-1,0	47,3	-12,2	4,3	58,0	7,6	1,0
Campania	204,9	562,9	103,2	364	1.985,1	193,0	-5,8	-26,8	341,4	66,6	98,0	267,2	30,4	19,7
Puglia	616,7	1.197,4	133	515	4.636,3	410,6	-33,4	-48,3	440,0	-28,6	-15,2	425,3	-31,0	-4,6
Basilicata	125,2	542,3	24,5	230,8	5.108,6	185,9	48,6	15,4	81,0	-35,2	-23,1	133,5	6,7	-5,3
Calabria	303,7	514	97,6	590,7	3.111,2	176,3	-42,0	-54,9	322,9	6,3	26,3	249,6	-17,8	3,3
Sicilia	371,6	1.251,9	137,5	296,8	2.702,0	429,3	15,5	-10,2	454,9	22,4	45,5	442,1	19,0	10,0
Sardegna	173,0	1.072,5	55	161,3	3.145,0	367,8	112,6	65,2	181,9	5,2	25,0	274,8	58,9	6,7
<b>Italia</b>	<b>4.370,0</b>	<b>12.744,2</b>	<b>1.321</b>	<b>342,9</b>	<b>3.308,1</b>	<b>4.370,0</b>	<b>-</b>	<b>-22,3</b>	<b>4.370,0</b>	<b>-</b>	<b>18,8</b>	<b>4.370,0</b>	<b>-</b>	<b>3,7</b>

<sup>a</sup> Massimali al 2013 (Annex VIII Reg. 73/2009).

Elaborazioni su dati Frascarelli (2010) e Istat

Tabella A3 – Pagamenti diretti a regime<sup>a</sup> e impatti dell'adozione di un flat rate per circoscrizione per ettaro di Sau, per unità lavorativa annua e misto, Italia

Paesi	Pd (mln €)	Sau (000 ha)	Ula (000 Ula)	Pd/Sau (€/ha)	Pd/Ula (€/Ula)	Pd Flat rate per ha		Pd Flat rate per Ula		Pd Flat rate misto		
						Pd ricalc. (Mln €)	diff % Italia	Pd ricalc. (Mln €)	diff % Italia	Pd ricalc. (Mln €)	diff % Italia	
Piemonte	368,3	1.040,2	94,9	354,1	3.881,2	408,7	11,0	328,7	-10,8	368,7	0,1	5,6
Valle d'Aosta	3,2	67,9	3,1	47,2	1.033,4	26,7	732,6	10,7	235,2	18,7	483,9	5,6
Lombardia	568,2	995,3	125	570,8	4.545,4	391,1	-31,2	433,0	-23,8	412,1	-27,5	5,6
Liguria	8,5	49,4	22,1	171,7	383,9	19,4	128,8	76,5	802,3	48,0	465,6	5,6
Trentino A.A.	25,2	399,1	36,6	63,1	688,2	156,8	522,6	126,8	403,3	141,8	463,0	5,6
Veneto	424,9	820,2	106,7	518,1	3.982,4	322,3	-24,2	369,6	-13,0	345,9	-18,6	5,6
Friuli V.G.	76,7	228,1	26,5	336,4	2.894,8	89,6	16,8	91,8	19,7	90,7	18,2	5,6
Emilia Rom.	353,3	1.052,6	112,9	335,6	3.129,1	413,6	17,1	391,1	10,7	402,3	13,9	5,6
Toscana	173,9	806,4	62,8	215,6	2.769,1	203,2	16,9	190,9	9,7	197,0	13,3	-9,9
Umbria	103,3	339,4	18	304,3	5.737,8	85,5	-17,2	54,7	-47,0	70,1	-32,1	-9,9
Marche	158,7	496,4	35,7	319,7	4.445,0	125,1	-21,2	108,5	-31,6	116,8	-26,4	-9,9
Lazio	184,8	674	70,4	274,2	2.624,9	169,8	-8,1	213,9	15,8	191,9	3,8	-9,9
Abruzzo	72,4	434	41,2	166,8	1.757,0	109,4	51,1	125,3	72,9	117,3	62,0	-9,9
Molise	53,9	200,3	14,3	269	3.767,6	69,3	28,7	46,8	-13,2	58,0	7,7	-9,9
Campania	204,9	562,9	103,2	364	1.985,1	194,8	-4,9	337,6	64,8	266,2	29,9	-9,9
Puglia	616,7	1.197,4	133	515	4.636,3	414,4	-32,8	435,1	-29,4	424,8	-31,1	-9,9
Basilicata	125,2	542,3	24,5	230,8	5.108,6	187,7	50,0	80,1	-36,0	133,9	7,0	-9,9
Calabria	303,7	514	97,6	590,7	3.111,2	177,9	-41,4	319,3	5,1	248,6	-18,1	-9,9
Sicilia	371,6	1.251,9	137,5	296,8	2.702,0	433,3	16,6	449,8	21,1	441,6	18,8	-9,9
Sardegna	173,0	1.072,5	55	161,3	3.145,0	371,2	114,6	179,9	4,0	275,6	59,3	-9,9
<b>Italia</b>	<b>4.370,0</b>	<b>12.744,2</b>	<b>1.321</b>	<b>342,9</b>	<b>3.308,1</b>	<b>4.370,0</b>	-	<b>4.370,0</b>	-	<b>4.370,0</b>	-	<b>3,7</b>

<sup>a</sup> Massimali al 2013 (Annex VIII Reg. 73/2009).

Elaborazioni su dati Frascarelli (2010) e Istat

**Tabella A4 – Pagamenti medi per ordinamenti tecnico-economici secondo ipotesi alternative di regionalizzazione, Italia (2007)**

Ordinamenti tecnico-economici	Storico Pd/azienda (€)	Flat rate per regione - superfici		Flat rate per regione e zona altimetrica - superfici		Flat rate per regione - unità lavorative		Flat rate per regione e zona altimetrica - unità lavorative				
		Pd/laz. (€)	differenza (%)	Pd/laz. (€)	differenza (%)	Pd/laz. (€)	differenza (%)	Pd/laz. (€)	differenza (%)			
Seminativi	5.104	3.334	-34,7	3.627	-1.477	-28,9	2.436	-2.668	-52,3	2.628	-2.476	-48,5
Ortofloricoltura	2.963	1.361	-54,1	564	-2.399	-81,0	9.902	6.939	234,2	3.907	945	31,9
Colt. permanenti	2.426	1.579	-34,9	1.244	-1.182	-48,7	2.639	214	8,8	1.930	-495	-20,4
Erbivori	10.175	8.079	-20,6	6.560	-3.615	-35,5	5.169	-5.006	-49,2	4.989	-5.186	-51,0
Granivori	16.349	5.973	-63,5	6.659	-9.689	-59,3	9.296	-7.052	-43,1	11.717	-4.631	-28,3
Policoltura	3.240	2.487	-23,2	2.142	-1.099	-33,9	2.739	-501	-15,5	2.223	-1.017	-31,4
Pollailevamento	7.161	5.379	-24,9	4.466	-2.695	-37,6	4.207	-2.954	-41,3	4.237	-2.925	-40,8
Miste	7.612	5.598	-26,4	4.693	-2.919	-38,3	4.188	-3.423	-45,0	3.708	-3.903	-51,3

Elaborazioni su dati Rea

**Tabella A5 – Pagamenti medi per tipologie aziendali secondo ipotesi alternative di regionalizzazione, Italia (2007)**

Ordinamenti tecnico-economici	Storico Pd/azienda (€)	Flat rate per regione - superfici		Flat rate per regione e zona altimetrica - superfici		Flat rate per regione - unità lavorative		Flat rate per regione e zona altimetrica - unità lavorative				
		Pd/laz. (€)	differenza (%)	Pd/laz. (€)	differenza (%)	Pd/laz. (€)	differenza (%)	Pd/laz. (€)	differenza (%)			
Autoconsumo	706	699	-1,1	688	-18	-2,5	1.065	359	50,9	1.058	352	49,8
Sviluppo limitato	1.668	1.464	-12,3	1.448	-220	-13,2	1.898	230	13,8	1.846	178	10,7
Diretto coltivatrici	8.722	5.793	-33,6	5.825	-2.897	-33,2	4.288	-4.434	-50,8	4.435	-4.287	-49,2
Con salariati	40.955	16.649	-59,3	17.582	-23.374	-57,1	12.152	-28.803	-70,3	12.409	-28.546	-69,7

Elaborazioni su dati Rea

**Tabella A6 – Pagamenti totali e medi secondo diverse ipotesi di regionalizzazione e percentile di capping, Italia (2007)**

Percentili di capping	Storico		Flat rate per ettaro		Flat rate per unità lavorative totali		Flat rate per unità lavorative familiari	
	Pd totali (€)	Pd/az. (€)	Pd totali (€)	Pd/az. (€)	Pd totali (€)	Pd/az. (€)	Pd totali (€)	Pd/az. (€)
99°	2.854	3.987	2.969	2.683	3.194	2.447	3.279	2.430
98°	2.639	3.686	2.792	2.523	3.117	2.388	3.219	2.385
97°	2.485	3.472	2.673	2.415	3.048	2.335	3.159	2.341
96°	2.369	3.310	2.557	2.310	2.987	2.288	3.112	2.306
95°	2.246	3.138	2.453	2.216	2.924	2.240	3.063	2.270
94°	2.148	3.001	2.378	2.149	2.874	2.202	3.035	2.249
93°	2.066	2.886	2.300	2.078	2.813	2.155	2.978	2.207
92°	2.008	2.805	2.227	2.012	2.785	2.134	2.922	2.165
91°	1.948	2.721	2.172	1.963	2.752	2.108	2.873	2.129
90°	1.887	2.636	2.107	1.904	2.698	2.067	2.837	2.102
89°	1.826	2.550	2.047	1.849	2.643	2.025	2.798	2.073
88°	1.780	2.486	1.986	1.795	2.611	2.000	2.753	2.040
87°	1.733	2.420	1.939	1.751	2.570	1.969	2.711	2.009
86°	1.694	2.366	1.888	1.706	2.541	1.947	2.673	1.980
85°	1.652	2.308	1.831	1.655	2.482	1.902	2.638	1.955
84°	1.604	2.241	1.802	1.628	2.437	1.867	2.612	1.936
83°	1.565	2.187	1.767	1.596	2.405	1.842	2.579	1.911
82°	1.531	2.139	1.726	1.559	2.384	1.826	2.535	1.878
81°	1.498	2.092	1.687	1.524	2.352	1.802	2.494	1.848
80°	1.464	2.046	1.653	1.493	2.319	1.776	2.460	1.823

Elaborazioni su dati Rea

**Tabella A7 – Pagamenti totali e medi per tipologie aziendali e percentile di capping. Assenza di regionalizzazione, Italia (2007)**

Percentili di capping	Autoconsumo		Sviluppo limitato		Diretto coltivatrici		Con salariati	
	Pd totali (€)	Pd/az. (€)	Pd totali (€)	Pd/az. (€)	Pd totali (€)	Pd/az. (€)	Pd totali (€)	Pd/az. (€)
99°	95	706	529	1.668	1.969	7.869	260	19.423
98°	95	706	529	1.667	1.814	7.248	200	14.964
97°	95	706	528	1.665	1.694	6.769	168	12.502
96°	95	706	526	1.657	1.600	6.393	148	11.050
95°	95	706	524	1.650	1.497	5.984	130	9.677
94°	95	706	521	1.642	1.415	5.655	116	8.695
93°	95	706	518	1.632	1.347	5.382	106	7.899
92°	95	705	515	1.624	1.298	5.188	99	7.378
91°	95	705	512	1.615	1.248	4.988	92	6.874
90°	95	704	510	1.606	1.196	4.781	86	6.409
89°	95	703	506	1.596	1.144	4.572	80	5.979
88°	95	703	504	1.587	1.105	4.416	76	5.677
87°	95	702	501	1.577	1.065	4.256	72	5.386
86°	95	701	498	1.569	1.032	4.124	69	5.159
85°	94	701	495	1.559	997	3.983	66	4.930
84°	94	700	491	1.546	957	3.822	63	4.680
83°	94	700	488	1.536	923	3.690	60	4.487
82°	94	699	484	1.526	895	3.576	58	4.315
81°	94	699	481	1.515	867	3.464	56	4.149
80°	94	698	477	1.504	840	3.355	53	3.991

Elaborazioni su dati Rea

**Tabella A8 – Pagamenti totali e medi per unità di dimensione economica delle aziende e percentile di capping. Assenza di regionalizzazione, Italia (2007)**

Percentili capping	Fino a 5 Ude		Da 5 a 10 Ude		Da 10 a 50 Ude		Da 50 a 100 Ude		Oltre 100 Ude	
	Pd totali (€)	Pd/az. (€)	Pd totali (€)	Pd/az. (€)	Pd totali (€)	Pd/az. (€)	Pd totali (€)	Pd/az. (€)	Pd totali (€)	Pd/az. (€)
99°	305	1.031	317	2.040	1.160	5.448	482	15.632	590	27.983
98°	305	1.031	316	2.039	1.144	5.372	431	13.983	442	20.968
97°	305	1.031	316	2.036	1.123	5.272	386	12.534	355	16.847
96°	303	1.025	315	2.032	1.095	5.144	352	11.424	303	14.376
95°	302	1.020	315	2.027	1.061	4.983	314	10.180	255	12.095
94°	300	1.015	313	2.019	1.028	4.827	284	9.217	222	10.540
93°	299	1.010	311	2.007	997	4.683	260	8.434	198	9.396
92°	297	1.006	310	2.000	974	4.573	243	7.893	183	8.667
91°	296	1.000	309	1.991	947	4.449	227	7.369	168	7.982
90°	294	995	308	1.983	918	4.312	212	6.875	155	7.343
89°	292	988	306	1.975	887	4.167	197	6.398	142	6.751
88°	291	983	305	1.966	863	4.054	187	6.058	134	6.342
87°	289	978	304	1.957	838	3.934	177	5.727	125	5.950
86°	288	973	302	1.947	816	3.833	169	5.465	119	5.648
85°	286	968	300	1.936	792	3.720	160	5.201	113	5.347
84°	285	963	298	1.920	765	3.590	151	4.906	106	5.021
83°	283	958	296	1.908	741	3.482	144	4.672	101	4.770
82°	282	955	294	1.893	721	3.385	138	4.477	96	4.562
81°	281	951	291	1.878	700	3.289	132	4.293	92	4.367
80°	280	947	289	1.863	680	3.194	127	4.117	88	4.184

Elaborazioni su dati Rea

**Tabella A9 – Pagamenti totali e medi per tipologie aziendali e percentile di capping. Regionalizzazione flat rate per ettaro, Italia (2007)**

Percentili di capping	Autoconsumo		Sviluppo limitato		Diretto coltivatrici		Con salariati	
	Pd totali (€)	Pd/az. (€)	Pd totali (€)	Pd/az. (€)	Pd totali (€)	Pd/az. (€)	Pd totali (€)	Pd/az. (€)
99°	184	693	656	1.455	1.894	5.159	235	10.182
98°	184	690	652	1.448	1.764	4.804	193	8.364
97°	183	688	650	1.443	1.669	4.546	171	7.398
96°	183	686	647	1.437	1.575	4.290	152	6.579
95°	182	684	645	1.431	1.489	4.056	136	5.911
94°	182	683	643	1.427	1.428	3.888	126	5.481
93°	182	682	640	1.422	1.361	3.706	117	5.064
92°	181	682	638	1.417	1.299	3.537	108	4.707
91°	181	681	636	1.412	1.252	3.410	103	4.462
90°	181	680	633	1.406	1.196	3.258	97	4.189
89°	181	679	630	1.399	1.145	3.117	91	3.956
88°	181	679	627	1.391	1.093	2.977	86	3.731
87°	180	678	623	1.384	1.053	2.867	82	3.563
86°	180	676	619	1.375	1.011	2.753	78	3.392
85°	179	675	615	1.365	963	2.623	74	3.204
84°	179	674	612	1.358	939	2.558	72	3.111
83°	179	672	608	1.349	911	2.480	69	3.004
82°	178	670	603	1.338	878	2.391	66	2.884
81°	178	667	597	1.326	848	2.309	64	2.766
80°	177	665	592	1.315	822	2.238	61	2.666

Elaborazioni su dati Rea

**Tabella A10 – Pagamenti totali e medi per percentile di capping secondo due ipotesi di capping (semplice e mitigato per le unità lavorative). Assenza di regionalizzazione, Italia (2007)**

Percentili di capping	Capping semplice		Capping mitigato	
	Pd totali (€)	Pd/az. (€)	Pd totali (€)	Pd/az. (€)
99°	2.854	3.987	2.955	4.128
98°	2.639	3.686	2.818	3.937
97°	2.485	3.472	2.742	3.830
96°	2.369	3.310	2.692	3.760
95°	2.246	3.138	2.649	3.700
94°	2.148	3.001	2.619	3.659
93°	2.066	2.886	2.598	3.629
92°	2.008	2.805	2.585	3.611
91°	1.948	2.721	2.574	3.597
90°	1.887	2.636	2.565	3.583
89°	1.826	2.550	2.557	3.573
88°	1.780	2.486	2.552	3.566
87°	1.733	2.420	2.548	3.559
86°	1.694	2.366	2.544	3.555
85°	1.652	2.308	2.540	3.549
84°	1.604	2.241	2.536	3.543
83°	1.565	2.187	2.533	3.539
82°	1.531	2.139	2.530	3.535
81°	1.498	2.092	2.527	3.531
80°	1.464	2.046	2.524	3.527

Elaborazioni su dati Rea

**Tabella A11 – Pagamenti totali e medi per tipologie aziendali e percentile di capping. Mitigazione per unità lavorative e assenza di regionalizzazione, Italia (2007)**

Percentili di capping	Autoconsumo		Sviluppo limitato		Diretto coltivatrici		Con salariati	
	Pd totali (€)	Pd/az. (€)	Pd totali (€)	Pd/az. (€)	Pd totali (€)	Pd/az. (€)	Pd totali (€)	Pd/az. (€)
99°	95	706	529	1.668	1.997	7.981	333	24.833
98°	95	706	529	1.668	1.881	7.515	313	23.359
97°	95	706	529	1.667	1.811	7.235	307	22.908
96°	95	706	528	1.664	1.765	7.051	304	22.677
95°	95	706	527	1.662	1.725	6.891	301	22.503
94°	95	706	526	1.658	1.698	6.783	300	22.416
93°	95	706	524	1.652	1.679	6.707	300	22.368
92°	95	705	523	1.648	1.667	6.663	299	22.339
91°	95	705	522	1.645	1.658	6.627	299	22.310
90°	95	705	521	1.642	1.650	6.594	299	22.284
89°	95	704	520	1.639	1.644	6.568	298	22.264
88°	95	704	520	1.637	1.639	6.551	298	22.254
87°	95	704	519	1.636	1.636	6.536	298	22.248
86°	95	704	519	1.634	1.633	6.525	298	22.244
85°	95	704	518	1.631	1.630	6.514	298	22.241
84°	95	703	516	1.627	1.627	6.502	298	22.240
83°	95	703	515	1.624	1.625	6.493	298	22.240
82°	95	703	514	1.620	1.623	6.486	298	22.227
81°	95	703	513	1.616	1.622	6.481	298	22.212
80°	95	703	512	1.612	1.621	6.476	297	22.198

Elaborazioni su dati Rea

**Tabella A12 – Pagamenti totali e medi per tipologie aziendali e percentile di capping – mitigazione per unità lavorative in presenza di regionalizzazione per unità di superficie, Italia (2007)**

Percentili di capping	Autoconsumo		Sviluppo limitato		Diretto coltivatrici		Con salariati	
	Pd totali (€)	Pd/az. (€)	Pd totali (€)	Pd/az. (€)	Pd totali (€)	Pd/az. (€)	Pd totali (€)	Pd/az. (€)
99°	184	693	656	1.456	1.934	5.268	315	13.648
98°	184	690	653	1.450	1.866	5.081	309	13.427
97°	183	688	652	1.447	1.831	4.986	307	13.324
96°	183	686	651	1.445	1.804	4.912	306	13.267
95°	182	685	650	1.443	1.787	4.866	305	13.232
94°	182	684	650	1.442	1.778	4.841	304	13.208
93°	182	683	649	1.442	1.770	4.821	304	13.188
92°	182	683	649	1.441	1.765	4.806	304	13.180
91°	182	683	649	1.440	1.761	4.795	304	13.175
90°	182	683	649	1.440	1.756	4.783	304	13.170
89°	182	682	648	1.438	1.753	4.773	304	13.169
88°	181	682	647	1.436	1.750	4.765	303	13.167
87°	181	682	646	1.434	1.748	4.760	303	13.166
86°	181	681	645	1.432	1.746	4.756	303	13.165
85°	181	680	644	1.430	1.745	4.752	303	13.163
84°	181	679	644	1.429	1.744	4.750	303	13.163
83°	180	678	643	1.427	1.743	4.748	303	13.162
82°	180	677	642	1.426	1.743	4.746	303	13.161
81°	180	676	642	1.424	1.742	4.744	303	13.154
80°	180	675	641	1.423	1.742	4.743	303	13.148

Elaborazioni su dati Rea

## Pubblicazioni del Gruppo 2013

### Quaderni

Filippo Arfini, Andrea Belletti, Giovanni Marescotti, *Prodotti tipici e denominazioni geografiche. Strumenti di tutela e valorizzazione*, Edizioni Tellus, Roma, luglio 2010.

Fabrizio De Filippis e Donato Romano (a cura di), *Crisi economica e agricoltura*, Edizioni Tellus, Roma, maggio 2010.

Franco Sotte (a cura di), *La politica di sviluppo rurale 2007-2013. Un primo bilancio per l'Italia*, Edizioni Tellus, Roma, giugno 2009.

Davide Pettenella, *Le nuove sfide per il settore forestale. Mercato, energia, ambiente e politiche*, Edizioni Tellus, Roma, maggio 2009.

Enrico Bonari, Roberto Jodice, Stefano Masini (a cura di), *L'impresa agroenergetica. Ruolo e prospettive nello scenario "2 volte 20 per il 2020"*, Edizioni Tellus, Roma, aprile 2009.

Fabrizio De Filippis (a cura di), *Il futuro della Pac dopo l'Health check*, Edizioni Tellus, Roma, febbraio 2009.

Francesca Alfano e Domenico Cersosimo, *Imprese agricole e sviluppo locale. Un percorso di analisi territoriale*, Edizioni Tellus, Roma, gennaio 2009.

Fabrizio De Filippis (a cura di), *L'Health check della Pac. Una valutazione delle prime proposte della Commissione*, Edizioni Tellus, Roma, marzo 2008.

Fabrizio De Filippis (a cura di), *Oltre il 2013. Il futuro delle politiche dell'Unione europea per l'agricoltura e le aree rurali*, Edizioni Tellus, Roma, ottobre 2007.

### Working paper

Donato Romano e Benedetto Rocchi, *Pagamenti diretti e lavoro. Un'analisi degli impatti distributivi*, Working paper n. 17, luglio 2011.

Giovanni Anania e Rosanna Nisticò, *La dispersione dei prezzi al consumo. I risultati di un'indagine empirica sui prodotti alimentari*, Working paper n. 16, febbraio 2011.

Fabrizio De Filippis e Pietro Sandali (a cura di), *La nuova Pac per l'Europa 2020. Gli orientamenti della Commissione*, Working paper n. 15, dicembre 2010.

Gabriele Canali, *Verso una politica Ue della qualità agroalimentare. Quali strumenti per la competitività?*, Working paper n. 14, settembre 2010.

Fabrizio De Filippis e Roberto Henke, *La Pac verso il futuro: una riflessione sui due pilastri della spesa agricola*, Working paper n. 13, ottobre 2009.

Angelo Frascarelli e Francesca Oliverio, *I prezzi dei cereali in Italia. Un'analisi delle serie storiche 1993-2008*, Working paper n. 12, settembre 2009.

Josef Schmiduber, *La dieta europea. Evoluzione, valutazione e impatto della Pac*, Working paper n. 11, luglio 2009.

Roberto Esposti, *Food, feed & fuel: biocarburanti, mercati agricoli e politiche*, Working paper n. 10, novembre 2008.

Giovanni Anania e Alessia Tenuta, *Effetti della regionalizzazione degli aiuti nel regime di pagamento unico sulla loro distribuzione spaziale in Italia*, Working paper n.9, ottobre 2008.

Paolo Sckokai, *La rimozione delle quote e il futuro della produzione di latte in Italia*, Working paper n.8, ottobre 2008.

Giacomo Vaciago, *Alimentari ed energia: ancora una bolla?*, Working paper n.7, ottobre 2008.

Franco Sotte, Roberta Ripanti, *I Psr 2007-2013 delle Regioni italiane. Una lettura quali-quantitativa*, Working paper n.6, aprile 2008.

Angelo Frascarelli, *L'Ocm unica e la semplificazione della Pac*, Working paper n.5, febbraio 2008.

Gabriele Canali, *La nuova Ocm ortofrutta e la sua applicazione in Italia*, Working paper n.4, luglio 2007.

Giovanni Anania, *Negoziati multilaterali, accordi di preferenza commerciale e Pac. Cosa ci aspetta?*, Working paper n.3, maggio 2007.

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.

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.



*Il “Gruppo 2013 – Politiche europee, sviluppo territoriale, mercati” opera all’interno del Forum internazionale dell’agricoltura e dell’alimentazione promosso da Coldiretti. Il suo obiettivo è discutere e approfondire i temi dello sviluppo agricolo e territoriale, le relative politiche e le questioni riguardanti il commercio e le relazioni economiche internazionali.*

*In questo quadro, il Gruppo 2013 intende 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 Ferdinando Albinetti (Università della Tuscia), Gabriele Canali (Università Cattolica di Piacenza), Domenico Cersosimo (Università della Calabria), Angelo Frascarelli (Università di Perugia), Alberto Franco Pozzolo (Università del Molise), Maurizio Reale (Coldiretti), Donato Romano (Università di Firenze), Pietro Sandali (Coldiretti) e Franco Sotte (Università Politecnica delle Marche).*

*Collaborano al Gruppo 2013 Francesca Alfano, Pamela De Pasquale, Arianna Giuliodori 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.*