

# Tentativo di semplificazione della politica agricola comunitaria (PAC)

**Autore:** Di Matteo Stefano

**In:** Diritto civile e commerciale

A seguito dell'intensa burocratizzazione del settore agricoltura da parte degli organi competenti dell'Unione Europea, e dopo i sempre più insistenti segnali di un appesantimento dei costi e degli oneri dovuti dai destinatari di queste politiche, nel dicembre 2005, il Consiglio ha invitato la Commissione a presentare un piano d'azione che avrebbe dovuto identificare i campi e gli strumenti di politica per la semplificazione.

La Commissione ha individuato nella comunicazione la strategia principale al fine di ridurre le difficoltà di regolamentazione della materia e di tagliare la burocrazia.

Il piano d'azione soprattutto è organizzato sulla "semplificazione tecnica". Questo concetto, come indicato nel programma, punta sull'incentivazione delle riforme agricole mediante la revisione del quadro giuridico e amministrativo delle procedure e dei meccanismi al fine di realizzare una diminuzione dei costi ed una maggior efficacia normativa, senza, fundamentalmente, cambiare le politiche sin qui adottate.

Si è inteso contribuire con efficacia a ridurre le difficoltà amministrative ed economiche in capo a tutti gli attori del settore agricolo. È stato definito un programma in evoluzione, che si svilupperà col passare del tempo e la DG AGRI[1]

concerterà con tutte le parti interessate i progressi del piano d'azione.

In seguito all'approvazione di questo progetto di revisione, la DG AGRI ha iniziato l'esecuzione delle seguenti azioni:

- preparazione del piano d'azione,
- analisi delle spese amministrative imposte ai coltivatori dai meccanismi della PAC,
- preparazione di una singola regolamentazione e organizzazione del mercato comune,
- pubblicazione di un "foglio" di semplificazione (aprile 2006),
- creazione di un team di esperti degli Stati membri per ripartire le idee e le pratiche ottimali per la semplificazione della legislazione della PAC,

- preparazione del congresso di semplificazione della PAC.

La stessa ha organizzato, poi, un congresso di due giorni nell'ottobre 2006 a Bruxelles. Il congresso mirava a stimolare il dibattito sulla semplificazione della PAC nella quale hanno partecipato tutti gli attori interessati: la Commissione, gli Stati membri, i membri del Parlamento Europeo ed altre istituzioni di UE, organizzazioni dei delegati ed accademici.

Il meeting prevedeva la discussione di misure idonee alla riduzione dei costi e degli oneri in capo alle aziende agricole e di riforma radicale della normativa comunitaria in materia di PAC, salvando quelle pratiche che potessero esse ritenute positive e premianti alle stesse.

Si è provveduto, inoltre, a prendere atto della comunicazione data dalla Commissione nella quale veniva indicata una lista di atti "agricoli" riconosciuti obsoleti ed a statuire che la DG AGRI cesserà gli stessi dall'indice della legislazione attualmente in vigore.

Risulta necessario notare che, nonostante il forte impegno degli organi comunitari in materia agricoltura, risulta inadeguato lo sforzo che si sta manifestando.

L'impegno profuso nella comunicazione potrà produrre soltanto un ridottissimo risultato se non coadiuvato da un totale ripensamento del corpus legislativo a supporto delle aziende e della politica agricola.

DG AGRI aveva provveduto anche a comunicare che avrebbe studiato soluzioni in materia di:

semplificazione delle regole di aiuto di Stato alle aziende agricole. Gli organi della Commissione avevano preparato un primo schizzo, tuttavia, questa brutta copia ha di certo ancora bisogno di ulteriore perfezionamento;

facilitazione della gestione delle tariffe delle quote di importazione per i prodotti agricoli

organizzato attraverso un sistema di autorizzazioni di importazione (una regolamentazione orizzontale della Commissione è stata adottata nel luglio 2006[2]);

semplificazione delle regole concernenti gli standard di vendita delle uova (una regolamentazione del Consiglio è stata adottata nel giugno 2006[3]);

esame delle possibilità di semplificazione nei vari settori delle politiche agricole e contemporaneamente un esame delle norme tecniche nel campo della frutta e verdura ed il loro rapporto con i correnti standard internazionali. La Commissione presto presenterà una proposta che comprenderà le nuove regole sugli standard di mercato.

L'obiettivo principale di semplificazione della PAC è una revisione del quadro giuridico indubbiamente interessante sulla carta ma che a circa 3 anni dalla prima formulazione ha sorbitato pochi effetti e non ha migliorato le condizioni dei destinatari di queste innovazioni.

## PUNTI CARDINE DELLA RIFORMA

- **riordini nel settore frumento duro, patate da fecola, riso, frutta a guscio e foraggi stagionati;**
- **il pagamento sarà condizionato al rispetto delle norme di salvaguardia dell'ambiente, della sicurezza alimentare, della sanità e protezione degli animali e dei vegetali e ugualmente al vincolo di mantenere la terra in buone condizioni agronomiche ed ecologiche (la così definita "condizionalità");**
- **riduzione dei pagamenti diretti alle grandi aziende ("modulazione") allo scopo di finanziare la nuova politica di sviluppo rurale;**
- **potenziamento della politica di sviluppo rurale, alla quale saranno diretti maggiori finanziamenti, nuove campagne per dell'ambiente, della qualità e del benessere animale, nonché per invogliare gli agricoltori ad adeguarsi alle norme di produzione stilate dall'Unione Europea a partire dal 2005;**
- **un dispositivo di disciplina finanziaria creato per impedire che venga superato il bilancio agricolo fissato fino al 2013;**
- **un compenso unico per azienda agli agricoltori dell'UE, svincolato dalla produzione; alcuni elementi degli aiuti accoppiati possono essere mantenuti, in misura limitata, per evitare l'abbandono della produzione;**
- **gli aumenti mensili nel settore dei cereali saranno ridotti della metà, ma sarà mantenuto l'attuale prezzo;**
- **modifiche alla politica dei mercati agricoli: riduzione asimmetrica dei prezzi nel settore lattiero-caseario: il prezzo d'intervento del burro sarà ridotto del 25% in quattro anni, il che rappresenta un ulteriore taglio del 10% rispetto all'Agenda 2000, mentre per il latte scremato in polvere è stata decisa una riduzione del 15% in tre anni, come convenuto nell'Agenda 2000.**

E' certamente facile intuire come siano state disorganizzate le misure adottate dai vari organi comunitari che non hanno provveduto a riformare in toto l'intera politica agricola ma sono intervenuti senza un preciso criterio a ritoccare parzialmente qualche settore.

Lo scopo finale sarebbe dovuto essere il cospicuo aiuto ai coltivatori, al commercio nel settore agricolo ed ai funzionari nazionali che devono aderire o dirigere la PAC oltre alla necessaria riduzione dei costi e del tempo per gli agricoltori e per l'intera filiera ad essi collegata.

DG AGRI ha, infine, lanciato uno studio per valutare e moderare le spese amministrative della PAC relative ai coltivatori e coniugava alla revisione delle normative in materia, il progetto della creazione di un CMO[4] che favorisse le politiche agricole in maniera comune e secondo un progetto organizzato.

Lo stesso avrebbe il compito di armonizzare le divergenze provenienti dalle diverse proposte dei singoli Stati ed in particolare si occuperebbe di definire le quote di vino, frutta, verdura per il prossimo futuro oltre poi di proporre normative singole che subentrino alle centinaia adesso in vigore.

Il CMO dovrebbe anche recepire le regole orizzontali degli aiuti di Stato e della concorrenza nel settore agricolo, attualmente presenti nel Regolamento 1184/2006.

Questi avrebbe anche il compito di favorire le esportazioni dei prodotti agricoli europei verso le nazioni estere ma come facilmente si potrà notare dai grafici riportati, export in Russia a parte, a tutt'oggi vi è una gravissima stagnazione che induce molte aziende agricole se non a chiudere, a ridurre le prospettive di crescita.

Una delle proposte in materia di recupero di competitività prevedeva di armonizzare anche il sistema di documentazione e tassazione delle esportazioni a paesi terzi[5].

Secondo il progetto in questione, il tasso dei dazi può variare secondo la destinazione del prodotto o a causa delle condizioni economiche, quindi, il regime dei rimborsi all'esportazione stabilisce che i tassi di rimborso sicuro per i prodotti siano differenziati secondo la loro destinazione, a condizione che sia fornita la prova dell'arrivo del prodotto.

I documenti possono essere accettati come prova, in particolare quelli doganali o copie. Per facilitare il sistema e la relativa amministrazione dello stesso, si è proposto di sostituire questi documenti, in determinate situazioni, con dati creati dal computer.

In talune circostanze, si è proposto di accettare i documenti di trasporto come prova dell'arrivo ad una destinazione finale.

Il regime dei rimborsi dell'esportazione agli Stati membri, è determinato in base a norme che svincolano (per determinate destinazioni e somme) dal bisogno assicurare la prova necessaria e così in questo caso, è necessario solo il documento di trasporto. Un tale sistema non deve far pensare a requisiti di minor verifica, al contrario, la combinazione tra la nuova "prova elettronica" e l'estensione dell'esenzione potrebbe migliorare la qualità del controllo.

Questa iniziativa dovrebbe rappresentare una considerevole semplificazione per gli operatori e per i servizi nazionali incaricati dell'accertamento doganale.

Tendenza dell'export di frutta e verdura dalla UE  
verso la Russia (in tonnellate)



Tendenza dell'export di frutta dalla UE (in tonnellate) per paese di destinazione



Tendenza dell'export di verdura dalla UE (in tonnellate) per paese di destinazione**[6]**



Nonostante i dati presi in esame da questi grafici si riferiscono ad un periodo compreso tra il 2000 e il 2006, complice la crisi economica di questi mesi, i dati, già gravi, sono notevolmente peggiorati.

Certo una delle concause è l'indice di debolezza e di macchinosità del complesso di norme previste dalla PAC che non consentono di implementare gli utili e le esportazioni, da un lato, e scoraggiano l'investimento nell'innovazione riducendo così la competitività, dall'altro.

Nel giugno 2006 DG AGRI ha lanciato una gara d'appalto per uno studio che misurasse il grado di difficoltà amministrativa per gli agricoltori derivato dal modello del singolo pagamento che era stato

introdotto dalla riforma del 2003.

Lo studio ha riguardato Stati quali la Francia, l'Italia, l'Irlanda, la Danimarca e la Germania ed i risultati dello studio previsti per metà 2007 hanno rivelato dati contrastanti.

Una parte dei soggetti hanno facilmente inteso la nuova modalità di contribuzione, specialmente quelli che hanno avuto la possibilità di essere coadiuvati da organismi di supporto[7], gli altri hanno notato dei miglioramenti ma hanno lamentato la necessità di una ulteriore semplificazione o di un supporto tecnico-economico che li assistesse.

In virtù della continua revisione della politica europea in materia agricola così come sottolineato da uno dei punti, se non il principale, della conferenza tenutasi nel 2003[8], e la correzione in itinere di quei provvedimenti ritenuti non graditi o non funzionali al settore, hanno portato, de facto, ad una estrema diffidenza nelle istituzioni comunitarie e ad una necessaria dipendenza dei destinatari di queste politiche ad una nuova categoria di esperti che sappiano districarsi nelle numerose variazioni normative approntate dagli organi comunitari stessi.

Stefano Di Matteo

Dottore Magistrale in Giurisprudenza

Alma Mater Studiorum

Università degli Studi di Bologna

[1] Direzione Generale Agricoltura

[2] no 1301/20066 della Commissione (EC)

[3] no 1028/20065 del Consiglio (EC)

[4] Chief Marketing Officer. Organo preposto al marketing del prodotto agricolo comunitario.

[5] Si intenda extra UE

[6] Si ringrazia .freshplaza.it per i dati forniti

[7] Come avviene già in Danimarca.

[8] Il piano in materia, si ricorda, è stato definito “rolling plan”.

<https://www.diritto.it/tentativo-di-semplificazione-della-politica-agricola-comunitaria-pac/>