



L'Ocm unica e la semplificazione della Pac

Angelo Frascarelli

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.

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

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

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

L'Ocm unica e la semplificazione della Pac

Angelo Frascarelli*

1. Introduzione

2. La semplificazione della Pac

- 2.1. Semplificazione tecnica e politica
- 2.2. I limiti del processo di semplificazione

3. L'Ocm unica

- 3.1. La struttura dell'Ocm unica
- 3.2. Le disposizioni relative al mercato interno
- 3.3. Le disposizioni riguardanti gli scambi con i Paesi terzi
- 3.4. Il Comitato unico di gestione

4. Il futuro della Pac e la semplificazione

- 4.1. La semplificazione nel futuro degli interventi di mercato
- 4.2. La semplificazione nel futuro dei pagamenti diretti
- 4.3. Semplificazione a tutti i livelli

5. Il Piano di azione sulla semplificazione

6. Considerazioni conclusive

Riferimenti bibliografici

*Dipartimento di Scienze economico-estimative e degli alimenti, Università degli studi di Perugia.
E-mail: angelof@unipg.it

1. Introduzione

Gli obiettivi centrali che hanno contrassegnato le ultime riforme della Pac sono il miglioramento della competitività dell'agricoltura europea, la promozione di un'agricoltura sostenibile, la sostenibilità esterna all'Unione e la semplificazione.

L'orientamento alla competitività ha generato l'eliminazione della maggior parte degli aiuti accoppiati, il loro disaccoppiamento, la riduzione dei prezzi istituzionali del latte e dello zucchero e la progressiva eliminazione dell'intervento pubblico; in prospettiva questo obiettivo porterà ad una graduale eliminazione di tutte le forme di intervento, come ha già annunciato la Commissione europea nel documento sull'*Health check* della Pac (Commissione delle Comunità europee, 2007).

L'obiettivo della salvaguardia ambientale ha portato al rafforzamento delle norme di tutela ambientale, attraverso la condizionalità, e al potenziamento del secondo pilastro della Pac (sviluppo rurale), tramite nuove misure e la prospettiva di un aumento delle risorse finanziarie per effetto della modulazione¹.

La sostenibilità esterna della Pac è stata accresciuta attraverso la riforma dei meccanismi di sostegno, da aiuti distorsivi del mercato ad aiuti meno (o non) distorsivi e compatibili con le regole degli accordi commerciali internazionali.

L'obiettivo della semplificazione mira a ridurre gli oneri burocratico-amministrativi a carico degli agricoltori e delle amministrazioni pubbliche, attraverso norme più trasparenti, comprensibili e meno farraginose. Nell'ambito dell'obiettivo della semplificazione si inserisce la creazione di una Organizzazione comune di mercato orizzontale, detta "Ocm unica", che ha portato all'incorporazione in un unico regolamento comunitario delle ventuno precedenti Ocm e all'abolizione di ben trentacinque regolamenti comunitari.

Il progetto legislativo dell'Ocm unica, dopo un lungo percorso propositivo e negoziale condotto dalla Commissione europea, è stato approvato con un accordo politico raggiunto nel Consiglio dei ministri agricoli del giugno 2007² e poi definitivamente emanato sotto forma di regolamento del Consiglio del 22 ottobre 2007 (Reg. CE n.1234/2007³).

Dal 1° gennaio 2008, le precedenti ventuno Ocm sono state soppresse e sostituite da un unico regolamento, anche se l'entrata in vigore del nuovo regolamento sarà graduale per alcuni settori e prevede un periodo transitorio, per tener conto di alcune esigenze tecniche ed istituzionali.

Al di là degli obiettivi di semplificazione tecnica, come vedremo, si tratta di un passaggio normativo molto importante, perché modifica radicalmente la struttura giuridica ed amministrativa degli interventi di mercato della Pac (primo pilastro).

¹ La modulazione obbligatoria è stata introdotta nel 2005, con l'obiettivo di aumentare le risorse del secondo pilastro della Pac, ma i suoi effetti sono stati vanificati dall'accordo sulle Prospettive finanziarie 2007-2013, in cui la linea di bilancio dello sviluppo rurale è stata sacrificata per raggiungere il compromesso finale. Tuttavia il rafforzamento del secondo pilastro rimane un obiettivo prioritario della Pac: nel documento sull'*Health check* infatti si propone l'incremento della modulazione obbligatoria dal 5 per cento al 13 per cento.

² L'Ocm unica è stata approvata, con il voto contrario della delegazione cipriota, dal Consiglio agricolo del 12 giugno 2007, riunitosi sotto il semestre di presidenza tedesca.

³ Regolamento (CE) n.1234/2007 del Consiglio del 22 ottobre 2007 recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico Ocm), pubblicato in GUCE n.299 del 16.11.2007.

2. La semplificazione della Pac

Il percorso politico che ha generato l'Ocm unica è nato da un progetto più ampio di semplificazione della Pac, che ha preso il via con la Comunicazione della Commissione del 19.10.2005 *Semplificazione e migliore regolamentazione per la Politica agricola comune* (Commissione delle Comunità europee, 2005).

La Comunicazione della Commissione invitava a mettere a punto, nel 2006, un piano d'azione per definire concretamente una serie di misure di semplificazione, allo scopo precipuo di ridurre il peso burocratico sia per le amministrazioni che per gli agricoltori⁴. Più in particolare, la Comunicazione proponeva di:

- individuare ed eliminare le disposizioni inutili o superate mediante un audit legale della normativa esistente e migliorare la struttura e la presentazione della normativa in campo agricolo;
- riunire le Ocm esistenti in una unica Ocm, allo scopo di costituire, pur senza modificare nella sostanza gli strumenti e i meccanismi esistenti, un unico insieme di norme armonizzate nei settori classici della politica di mercato: l'intervento, l'ammasso privato, i contingenti tariffari di importazione, le restituzioni all'esportazione, le misure di salvaguardia, la promozione dei prodotti agricoli, la normativa sugli aiuti di Stato, la comunicazione e la trasmissione dei dati;
- aiutare le amministrazioni nazionali a quantificare e ridurre gli oneri amministrativi imposti agli agricoltori;
- mettere a punto nel 2006 un piano d'azione per la semplificazione della Pac contenente le misure concrete previste;
- tenere conto delle proposte pertinenti avanzate dagli Stati membri e dagli operatori del settore;
- organizzare nel 2006 una conferenza sulla semplificazione, incentrata sulle opinioni e le necessità degli operatori del settore.

L'impegno verso la semplificazione amministrativa della Pac, come sottolineato dalle conclusioni del Consiglio agricolo del dicembre 2005, deve essere un obiettivo costante in quanto essa determina in ampia misura il modo in cui la Pac stessa è compresa e di conseguenza accettata dagli agricoltori.

A tal proposito, le discussioni in seno al Consiglio hanno sottolineato che il modo migliore per semplificare consiste in primo luogo nell'evitare o ridurre gli oneri amministrativi. In ogni decisione politica, dovrebbe pertanto essere effettuata una valutazione d'impatto standardizzata, allo scopo per predisporre atti giuridici, nel cui ambito vanno calcolati i costi sostenuti dalle parti interessate come conseguenza degli strumenti giuridici adottati. Su questa base dovrebbero allora essere fissati obiettivi misurabili in materia di semplificazione.

⁴ In sede di presentazione della Comunicazione, la commissaria all'agricoltura Mariann Fischer Boel ha dichiarato: "Le riforme del 2003 e 2004 hanno dato notevole impulso agli interventi di semplificazione della Pac, raggruppando un gran numero di pagamenti diretti nel sistema di pagamento unico per azienda. Partendo da tali risultati, il mio obiettivo è di pervenire ora alla definizione di una serie di norme più semplici e chiare per gestire la politica agricola dell'Ue. La creazione di un'organizzazione unica per il mercato comune consentirà di ridurre costi e adempimenti burocratici per agricoltori e amministrazioni, garantirà ai cittadini europei un miglior rapporto costi-benefici e permetterà agli agricoltori di concentrarsi su ciò che sanno fare meglio – l'agricoltura".

2.1 *Semplificazione tecnica e politica*

Secondo la Commissione la semplificazione deve essere di due tipi:

1. *semplificazione tecnica*: lasciando invariato il quadro politico, implica una revisione della disciplina giuridica, delle procedure amministrative e dei meccanismi di gestione nel senso di uno snellimento e di una maggiore efficienza economica che consentano di realizzare gli obiettivi politici in modo più congruo ed efficace;
2. *semplificazione politica*: consiste nello sviluppo di una politica con effetti di semplificazione, attraverso una minore complessità degli strumenti politici a sostegno dell'agricoltura e dello sviluppo rurale.

I concetti di semplificazione tecnica e politica hanno significati profondamente differenti e conseguenze politiche ed operative di lettura assai diversa nel percorso evolutivo della Pac.

La *semplificazione tecnica* è un processo di "ingegneria giuridica" che si può raggiungere senza cambiare la Pac, tramite lo snellimento della normativa attuale: essa non modifica gli strumenti della Pac, o per lo meno non in modo sostanziale, né genera impatti economici sui mercati e sui redditi. Tuttavia essa è molto importante perché permette una migliore gestione degli strumenti esistenti, l'abolizione delle disposizioni inutili, lo snellimento e l'efficienza delle procedure, a vantaggio degli operatori economici e delle istituzioni. Il nuovo regolamento dell'Ocm unica è un esempio di semplificazione tecnica, sia pure di portata molto vasta.

Per il perseguimento dell'obiettivo della semplificazione tecnica, la Commissione europea ha predisposto un *Piano di azione* che si propone la riduzione degli oneri amministrativi per gli agricoltori. Recentemente, nell'ambito di questo obiettivo, la Commissione ha introdotto una serie di norme per semplificare il funzionamento della condizionalità ambientale.

La *semplificazione politica* è un concetto molto più ampio e complesso e va realizzata attraverso una nuova politica agraria che deve essere più semplice, più efficace e più efficiente; pertanto essa può essere conseguita solamente tramite profonde riforme che prevedano una modifica dell'impianto della Pac e nuove scelte sugli strumenti da adottare. Ad esempio, un passo importante sulla strada della semplificazione politica è stato realizzato con la riforma Fischler del 2003 e con le riforme settoriali che si sono susseguite fino al 2007; queste hanno incorporato i molteplici pagamenti diretti preesistenti nel Pagamento unico aziendale (Pua), quindi in un unico strumento di politica agraria.

Ritornando al significato politico-giuridico dell'Ocm unica, quindi, essa si inquadra nella semplificazione tecnica, ma va inquadrata soprattutto come il risultato finale di un percorso di radicale cambiamento della Pac, iniziato nel 2003 con la riforma Fischler.

Prima delle ultime riforme, infatti, ogni settore produttivo aveva uno specifico sistema di sostegno (tab.1):

- pagamenti ad ettaro per i seminativi, il riso e le leguminose da granella;
- pagamenti a capo per le carni bovine e per le carni ovicaprine;
- aiuti alla produzione per il tabacco, l'olio di oliva e l'ortofrutta destinata alla trasformazione;
- aiuti alla trasformazione nel settore dei foraggi essiccati;
- sostegni di prezzo nel settore del latte, dello zucchero e del vino.

Tabella 1 – Le misure di sostegno in Italia dopo le ultime riforme

Settori	Entrata in vigore	Sostegno prima delle riforme	Dopo le riforme (*)
Seminativi (cereali, oleaginose, piante proteiche, lino e canapa)	2005	pagamenti per superficie; sostegno di prezzo (per alcuni cereali)	sostegno di prezzo (per alcuni cereali); pagamenti art.69
Leguminose da granella (ceci, lenticchie e vecce)	2005	pagamenti per superficie	-
Sementi	2005	pagamenti per superficie	pagamenti per superficie (**)
Riso	2005	sostegno di prezzo (molto elevato)	pagamenti per superficie; sostegno di prezzo (fortemente ridotto)
Carni bovine	2005	sostegno di prezzo (molto limitato); pagamenti a capo	sostegno di prezzo (molto limitato); pagamenti art.69
Carni ovicaprine	2005	pagamenti a capo	pagamenti art.69
Foraggi essiccati	2005	aiuto alla trasformazione	aiuto alla trasformazione (dimezzato)
Latte	2006	sostegno di prezzo	sostegno di prezzo (ridotto del 25%)
Olio di oliva	2006	aiuto alla produzione	-
Tabacco	2006	aiuto alla produzione	fino al 2009: aiuto alla produzione (ridotto del 40%)
Cotone	2006	pagamenti per superficie	pagamenti per superficie (ridotti del 65%)
Luppolo	2006	aiuto alla produzione	-
Zucchero	2006	sostegno di prezzo	sostegno di prezzo (ridotto del 42%); pagamenti art.69
Banane	2007	aiuto alla produzione	-
Ortofrutticoli freschi	2008	interventi di regolazione dell'offerta tramite le OP	interventi di regolazione dell'offerta tramite le OP
Ortofrutticoli trasformati	2008	aiuto alla produzione	pagamenti per superficie
Vino	2009	sostegno di prezzo (tramite le distillazioni)	fino al 2012: sostegno di prezzo (tramite le distillazioni, a discrezione degli Stati membri)

(*) Il pagamento disaccoppiato non è stato incluso, in quanto si tratta di una forma di sostegno non settoriale.

(**) L'Italia ha deciso di escludere l'aiuto alle sementi dal disaccoppiamento.

Con il disaccoppiamento, la maggior parte dei sostegni specifici di ogni settore sono confluiti nel Pua, lasciando alle Ocm la regolazione degli scambi con i Paesi terzi e le disposizioni generali, oltre ad un certo numero di norme relative al mercato interno. Dopo l'ultima stagione di riforme, quindi, i regolamenti delle Ocm, depurati dei sostegni specifici, presentavano norme diverse in risposta a problemi uguali o simili, per cui si è ritenuto opportuno inquadrali in un unico atto legislativo.

In altre parole, l'Ocm unica è un caso di semplificazione tecnica realizzata dopo un'intensa stagione di semplificazione politica, destinata ad essere completata con le nuove riforme preannunciate dall'*Health check* della Pac.

2.2 I limiti del processo di semplificazione

L'obiettivo della semplificazione è di rendere la normativa più trasparente, snella e comprensibile; significa sfoltare la burocrazia nel settore agricolo, alleggerire i costi a carico delle imprese e assicurare al cittadino-contribuente europeo un buon rapporto qualità/prezzo delle politiche.

Il raggiungimento di questo obiettivo, tuttavia, si scontra con una politica agricola e di sviluppo rurale complessa per natura, frutto degli obiettivi interni ed esterni fissati dal Trattato dell'Unione e dagli indirizzi generali della politica comunitaria.

La semplificazione quindi non potrà essere raggiunta facilmente: infatti, mentre da un lato le recenti riforme hanno portato ad una estrema riduzione degli strumenti di politica agraria per il controllo dei mercati, come è stato illustrato nella tabella 1, dall'altro lato i nuovi obiettivi della Pac, sull'ambiente, la sicurezza alimentare, la coesione e la tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea, hanno accresciuto le esigenze di specificità, di selettività e di territorializzazione della politica agraria con l'attivazione di nuovi strumenti tutt'altro che semplici da applicare e da gestire. Ad esempio, l'introduzione della condizionalità ha aumentato enormemente gli adempimenti a carico degli agricoltori ed i controlli delle amministrazioni, ma essa risponde ad un obiettivo politico irrinunciabile. Anche l'allargamento dell'Ue ha accresciuto la complessità, in quanto le politiche devono essere applicate in un'ampissima varietà di condizioni agricole e di tradizioni amministrative.

La stessa Commissione riconosce che la Pac necessita di un consenso politico: ciò presuppone un sapiente dosaggio di semplicità amministrativa e adattabilità alle esigenze locali, rispetto dei principi di proporzionalità e sussidiarietà e necessità di rendere conto alle altre istituzioni comunitarie. In particolare, le norme devono garantire un'adeguata sicurezza finanziaria tutelando gli interessi dei contribuenti.

A tal proposito la Commissione richiama che la semplificazione non deve essere usata come pretesto per minare i dispositivi di controllo: la Commissione è disposta, ove opportuno, a snellire ulteriormente le procedure, sempre che ciò non vada a scapito della sicurezza finanziaria. A tal fine, negli ultimi quindici anni, la Commissione ha profuso un notevole impegno nella predisposizione di dispositivi di controllo adeguati ed efficaci, tramite il Sistema integrato di gestione e di controllo (Sigc)⁵.

Non tutte queste esigenze si sposano con la semplificazione normativa ed amministrativa. È evidente quindi che la semplificazione è un obiettivo che può essere perseguito solo finché è compatibile con gli altri obiettivi politici. In altre parole, la Pac potrebbe giustificare anche

⁵ Ciascuno Stato membro ha istituito un sistema integrato di gestione e di controllo (Sigc) comprendente: a) una banca dati informatizzata, b) un sistema di identificazione e di registrazione delle parcelle agricole, c) un sistema di identificazione e di registrazione dei diritti all'aiuto, d) le domande di aiuto, e) un sistema integrato di controllo, f) un sistema unico di registrazione dell'identità degli agricoltori che presentano domande di aiuto. Il Sigc consente di controllare le domande di pagamento effettuate dalle aziende. Gli agricoltori presentano ogni anno una domanda di pagamenti diretti. Gli Stati eseguono i controlli necessari. In caso di inosservanza delle norme, l'aiuto concesso può essere ridotto o soppresso. La Commissione è tenuta informata e controlla il funzionamento del Sigc.

strumenti più complessi, come nel caso della condizionalità, purché finalizzati a perseguire obiettivi politici irrinunciabili in un determinato contesto e periodo storico.

3. L'Ocm unica

La proposta legislativa di Ocm unica è stata lanciata dalla Commissione europea il 18 dicembre 2006 (Commissione delle Comunità europee, 2006). Nei mesi successivi la proposta è stata discussa dal Parlamento europeo e dal Consiglio agricolo, per poi essere approvata il 12 giugno 2007 ed emanata con il Reg. (CE) n.1234/2007 del Consiglio del 22 ottobre 2007.

L'Ocm unica, dal punto di vista dell'evoluzione storico-normativa della Pac, è un'operazione di semplificazione e razionalizzazione di notevole portata, che va ben oltre una lettura meramente giuridica. La creazione di un unico regolamento per tutti gli interventi di mercato sancisce la fine di un'epoca storica della Pac, durata oltre quarantacinque anni.

Con l'introduzione della Pac, dopo la Conferenza di Stresa del 1960, la Comunità economica europea aveva creato ventuno organizzazioni comuni di mercato, istituite tra il 1962 ed il 1970, ciascuna retta da un regolamento di base del Consiglio, spesso corredato da un corollario di norme integrative (tab. 2). Oltre alle ventuno Ocm, il Consiglio aveva inoltre adottato tre regolamenti recanti norme specifiche per alcuni prodotti (alcole etilico di origine agricole, prodotti dell'apicoltura, prodotti della bachicoltura), senza tuttavia istituire per essi una vera e propria Ocm.

La maggior parte dei regolamenti di base presentava una struttura identica e aveva numerose disposizioni in comune: disposizioni generali, norme per la gestione del mercato interno, scambi con i Paesi terzi. Diverse per le varie Ocm erano invece le norme relative alla regolazione del mercato interno: fino alla riforma Fischler del 2003, le differenze tra settore e settore erano profonde. Come si è detto, infatti, la Comunità europea aveva nel tempo utilizzato un amplissimo ventaglio di strumenti di politica agraria: prezzo garantito, integrazione di prezzo, aiuti alla trasformazione, pagamenti diretti forfetari ad ettaro o a capo, limitazioni alla produzione (quote, *set aside*, diritti di impianto), quantitativi massimi garantiti, ecc. Fino alla riforma Fischler, pertanto, le ventuno Ocm avevano una struttura comune, ma con strumenti di politica agraria profondamente diversi.

L'ultima stagione di riforme della Pac, perseguendo l'obiettivo della semplificazione, ha introdotto diverse innovazioni. Innanzitutto ha ricondotto tutti i pagamenti diretti all'interno di un quadro giuridico istituzionale unico, accorpendo la molteplicità dei meccanismi di sostegno nel regime di pagamento unico (RPU), con l'adozione del regolamento (CE) n.1782/2003. In secondo luogo ha semplificato e ridimensionato alcune forme di intervento sul mercato interno, in particolare nei settori del latte, del riso, dello zucchero, dell'ortofrutta e del vino.

In altre parole, dopo l'ultima stagione di riforme, con l'introduzione del pagamento unico aziendale, lo smantellamento della quasi totalità degli aiuti accoppiati e la soppressione della maggior parte dei meccanismi di intervento, le misure relative al mercato interno presentano strumenti molto semplificati e abbastanza simili. Su questa base, grazie alla riforma Fischler, è stato possibile effettuare un'opera di forte semplificazione tecnica e giungere all'istituzione di un'Ocm unica⁶.

⁶ Nei considerando del regolamento si specifica che l'istituzione dell'Ocm unica "non significa rimettere in discussione le decisioni politiche prese finora nell'ambito della Pac". Dal punto di vista formale, quindi, l'Ocm unica non è una riforma, ma solo un atto di semplificazione tecnica.

Tabella 2 – Ocm e misure specifiche settoriali (regolamenti di base)

	Regolamento	Oggetto
	1. (CEE) n.234/1968	Piante vive e prodotti della floricoltura
	2. (CEE) n.827/1968	“Scampoli” (prodotti non contemplati in altre Ocm)
	3. (CEE) n.2759/1975	Carni suine
	4. (CEE) n.2771/1975	Uova
	5. (CEE) n.2777/1975	Pollame
	6. (CEE) n.2075/1992	Tabacco greggio
	7. (CEE) n.404/1993	Banane
	8. (CE) n.2200/1996	Ortofrutticoli freschi
	9. (CE) n.2201/1996	Ortofrutticoli trasformati
	10. (CE) n.1254/1999	Carni bovine
Ocm	11. (CE) n.1255/1999	Latte e prodotti lattiero-caseari
	12. (CE) n.1493/1999	Vino
	13. (CE) n.1673/2000	Lino e canapa
	14. (CE) n.2529/2001	Carni ovine e caprine
	15. (CE) n.1784/2003	Cereali
	16. (CE) n.1785/2003	Riso
	17. (CE) n.1786/2003	Foraggi essiccati
	18. (CE) n.865/2004	Olio d'oliva e olive da tavola
	19. (CE) n.1947/2005	Sementi
	20. (CE) n.1952/2005	Luppolo
	21. (CE) n.318/2006	Zucchero
Misure specifiche settoriali	1. (CE) n.670/2003	Alcol etilico di origine agricola
	2. (CE) n.797/2004	Apicoltura
	3. (CE) n.1544/2006	Bachicoltura

Proprio per la stretta correlazione tra riforme della Pac e Ocm unica, si evidenzia una piccola complicazione di percorso, determinata dal fatto che al 12 giugno 2007 – data di approvazione dell'Ocm unica – non tutte le riforme erano state completate. A tal proposito occorre ricordare che l'ultima stagione di riforma della Pac ha avuto un percorso a tappe:

- nel 2003, ha interessato i settori dei seminativi, delle carni bovine, della zootecnia ovicaprina, del latte, del riso e dei foraggi essiccati;
- nel 2004, i settori dell'olio di oliva, del tabacco, del luppolo e del cotone;
- nel 2006, il settore dello zucchero;
- nel 2007, i settori dell'ortofrutta e del vino.

Il 12 giugno 2007 era stato raggiunto l'accordo politico sulla riforma dell'ortofrutta, ma solamente il 26 settembre 2007 è stato approvato il relativo regolamento di base⁷. Il programma di riforme settoriali è stato poi completato con la riforma del settore vitivinicolo, il cui accordo

⁷ Reg. (CE) n.1182/2007 del 26 settembre 2007 recante norme specifiche per il settore ortofrutticolo, pubblicato su GUCE n.273 del 17.10.2007.

politico è stato raggiunto il 19 dicembre 2007, ma i cui testi giuridici saranno approvati nella primavera 2008.

Per queste ragioni, ogni riferimento alle Ocm del settore ortofrutticolo (regolamenti CE n.2200/96 e n.2201/96) e del settore vitivinicolo (reg. CE n.1493/99) è stato eliminato dal regolamento per l'Ocm unica, ad eccezione della norma sul Comitato unico di gestione per l'organizzazione comune dei mercati agricoli⁸. Le disposizioni di tali Ocm saranno incorporate nell'Ocm unica solamente una volta entrate in vigore le rispettive riforme.

Il motivo per cui l'Ue ha voluto accelerare i tempi per l'adozione dell'Ocm unica prima del completamento delle riforme settoriali, rendendo inevitabile nel breve termine una modifica del regolamento 1234/2007, risiede nella necessità di rendere concreto il processo di semplificazione a partire dal 2008 e di fornire un segnale forte di radicale revisione della Pac⁹.

Non ultimo, e forse più importante, è l'obiettivo della Commissione di concludere entro il 2007 la stagione di riforme iniziata nel 2003, in modo da poter concentrare immediatamente dopo l'attenzione politica e giuridica sull'*Health check* della Pac.

3.1 La struttura dell'Ocm unica

Il Reg. (CE) n.1234/2007 sull'Ocm unica sostituisce le ventuno Ocm preesistenti (tab. 2), consentendo l'abrogazione di trentacinque regolamenti e l'incorporazione armonizzata in un unico regolamento di tutte le norme della politica di mercato, riducendo il quadro normativo interessato da 600 a 200 articoli¹⁰.

Per gli agricoltori, dal punto di vista operativo, l'Ocm unica non comporta cambiamenti ed impatti, se non quello dell'auspicata semplificazione, che tuttavia appare più rilevante per le amministrazioni pubbliche che per gli operatori economici.

La struttura dell'Ocm unica ricalca quella dei regolamenti preesistenti:

- disposizioni introduttive;
- disposizioni relative al mercato interno;
- disposizioni concernenti il commercio con i Paesi terzi;
- disposizioni finali e generali e, a seconda delle circostanze, transitorie.

L'entrata in vigore dell'Ocm unica è fissata, in linea generale, al 1° gennaio 2008; bisogna tuttavia tener conto che il passaggio dalle ventuno Ocm precedenti all'Ocm unica avviene soltanto a decorrere dall'inizio delle campagne di commercializzazione dei prodotti considerati (tab.3). Pertanto, i rispettivi regolamenti continuano ad applicarsi sino al termine della campagna di commercializzazione 2007/2008.

L'esame delle disposizioni dell'Ocm unica è particolarmente interessante, in quanto fornisce una visione completa degli attuali strumenti di politica agraria che l'Unione europea adotta per il controllo dei prezzi e dei mercati. È altrettanto interessante mettere in evidenza l'evoluzione di tali strumenti nel percorso storico della Pac, allo scopo di dimostrare come la

⁸ Reg. (CE) n.1234/2007, art.195.

⁹ D'altra parte il criterio della "metodologia graduale" è già stato utilizzato con il Reg. (CE) n.1782/2003 sui pagamenti diretti.

¹⁰ Il nuovo quadro giuridico rappresentato dal Reg. (CE) n.1234/2007 è comunque molto corposo, composto da 204 articoli, 22 allegati e 149 pagine (di cui 21 dedicate alle tavole di concordanza tra il vecchio e il nuovo quadro giuridico).

Pac attuale sia profondamente differente rispetto a quella del periodo precedente la riforma Fischler.

Tabella 3 – Campagne di commercializzazione per settore

<i>Periodo</i>	<i>Settori</i>
dal 1° gennaio al 31 dicembre	Banane
dal 1° aprile al 31 marzo	Foraggi essiccati, bachicoltura
dal 1° luglio al 30 giugno	Cereali, sementi, olio di oliva ed olive da tavola, lino e canapa, latte e prodotti lattiero-caseari
dal 1° settembre al 31 agosto	Riso
dal 1° ottobre al 30 settembre	Zucchero

Dopo aver illustrato una rassegna dei dispositivi del mercato interno presenti nell'Ocm unica, ci si propone di effettuare una valutazione del percorso evolutivo della Pac, allo scopo di comprendere l'impatto politico ed economico delle riforme che si sono susseguite.

3.2 Le disposizioni relative al mercato interno

L'Ocm unica ingloba in modo armonizzato e coordinato tutte le disposizioni relative al mercato interno rimaste in vigore dopo le ultime riforme della Pac, suddivise in: a) intervento pubblico, b) ammasso privato, c) misure speciali, d) regimi di contenimento della produzione, e) regimi di aiuto.

Nell'esaminare i dispositivi dell'Ocm unica per la gestione del mercato interno, si rileva l'ampio ventaglio di strumenti, che l'Unione europea ancora adotta, tra loro fortemente differenziati in funzione dei vari settori e prodotti (tab.4). Tale rassegna diventerà più ampia nel momento in cui anche i settori dell'ortofrutta e del vino saranno inglobati nell'Ocm unica.

D'altro canto, non bisogna dimenticare che gli strumenti attualmente in vigore sono largamente inferiori nel numero rispetto a quelli che l'Unione europea ha utilizzato nel suo percorso storico, in particolare negli anni '90, quando la Pac ha raggiunto il suo massimo livello di complessità.

Il sistema di intervento pubblico è stato lo strumento tradizionalmente più utilizzato dall'Unione europea, fin dalle origini della Pac: esso consiste nella fissazione di prezzi garantiti al di sotto dei quali vengono attivati acquisti pubblici all'intervento. Ancora oggi questo strumento è presente nei settori dei cereali, del riso, delle carni bovine e del latte; il livello di garanzia attuale è, tuttavia, largamente inferiore a quello antecedente la riforma Mac Sharry del 1992. In primo luogo, sono diminuiti i prodotti ammessi all'intervento; in secondo luogo, è diminuito il livello della protezione¹¹.

¹¹ Ad esempio nel settore dei cereali il prezzo di intervento antecedente la riforma Mac Sharry era pari a 168,55 euro/ton, mentre attualmente è pari a 101,31 euro/ton.

Tabella 4 – Strumenti in vigore per la regolazione del mercato interno

<i>Strumenti</i>		<i>Settori/ prodotti</i>
<i>Intervento pubblico e ammasso privato</i>	Intervento pubblico	- Cereali: frumento tenero, frumento duro, orzo, granturco e sorgo - Riso: risone - Zucchero: bianco e greggio (barbabietola o canna) - Carni bovine: fresche o refrigerate - Latte e prodotti lattiero-caseari: latte scremato in polvere di prima qualità e burro
	Ammasso privato (obbligatorio)	- Latte e prodotti lattiero-caseari: crema di latte, burro salato e non, formaggi (grana padano, parmigiano reggiano, provolone)
	Ammasso privato (facoltativo)	- Zucchero: bianco - Olio di oliva - Carni bovine: fresche o refrigerate - Latte e prodotti lattiero-caseari: latte scremato in polvere di prima qualità, formaggi (a lunga conservazione e di latte di pecora e/o capra, con almeno 6 mesi di stagionatura) - Carni suine - Carni ovine e caprine
<i>Misure speciali</i>	Misure eccezionali di sostegno del mercato	- Carni bovine - Latte e prodotti lattiero-caseari - Carni suine - Carni ovine e caprine - Uova - Pollame
	Misure speciali	- Cereali - Riso - Zucchero
	Adeguamento dell'offerta	- Piante vive e prodotti della floricoltura - Carni bovine - Carni suine - Carni ovine e caprine - Uova - Pollame
<i>Regimi di contenimento della produzione</i>	Regimi di quote	- Latte e prodotti lattiero-caseari - Zucchero
<i>Regimi di aiuto</i>	Aiuto alla trasformazione	- Foraggi essiccati - Lino da fibra
	Restituzione alla produzione	- Amido e fibre - Zucchero
	Misure speciali	- Latte e prodotti lattiero-caseari - Olio d'oliva ed olive da tavola - Tabacco - Apicoltura - Bachicoltura

I prezzi di riferimento e di intervento sono fissati nell'Ocm unica (tab. 5), allo stesso livello dei prezzi previsti nei regolamenti di base soppressi e/o incorporati. Tali prezzi sono praticamente invariati da molti anni¹² e il loro livello non assume il significato di prezzo di indirizzo di

¹² Il prezzo di intervento dei cereali e delle carni bovine attualmente in vigore è quello fissato nel 1999 in occasione della riforma di Agenda 2000.

mercato, come è stato per decenni nella storia della Pac; esso pertanto rappresenta solamente una sorta di rete di sicurezza che assicura il livello minimo di garanzia in situazioni di gravi crisi di mercato.

Tabella 5 – Prezzi di riferimento e prezzi di intervento

Settore	Prezzi di riferimento	Prezzi di intervento
Cereali	101,31 euro/ton	uguale al prezzo di riferimento
Risone	150,00 euro/ton	uguale al prezzo di riferimento
Zucchero	per lo zucchero bianco: - 541,50 euro/ton per lo zucchero greggio: - 404,40 euro/ton	80% del prezzo di riferimento
Carni bovine	2.224,00 euro/ton (carcasse bovini maschi, classe R3)	determinati dalla Commissione mediante gara
Latte e prodotti lattiero-caseari	per il burro: - 246,39 euro/100kg per il latte scremato in polvere: - 174,69 euro/ton	per il burro: - 90% del prezzo di riferimento per il latte scremato in polvere: - uguale al prezzo di riferimento
Carni suine	1.509,39 euro/ton (carcasse di suino della qualità tipo)	fissati dalla Commissione ad un livello non superiore al 92% né inferiore al 78% del prezzo di riferimento

Altro strumento di intervento sul mercato è quello dell'*ammasso privato*, presente nell'Ocm unica in due forme, obbligatorio e facoltativo. Gli aiuti all'ammasso privato consistono in incentivi allo stoccaggio da parte di imprese private, finalizzati a ridurre l'offerta del prodotto in condizioni di mercato sfavorevoli dal punto di vista dei prezzi. Questo strumento è fortemente utilizzato per quasi tutti i settori dell'agricoltura e il suo ruolo è cresciuto nell'ultimo decennio in sostituzione dello smantellamento o del ridimensionamento del sistema del prezzo di intervento (ammasso pubblico). Si tratta di uno strumento meno garantista rispetto all'intervento pubblico, quindi più confacente all'evoluzione della Pac che tende a ridurre l'intervento pubblico sui mercati.

Tra gli strumenti per la regolazione del mercato interno, l'Ocm unica contempla una serie di *misure speciali* e specifiche per i diversi settori produttivi.

Per le produzioni animali, ad esempio, sono previste delle misure eccezionali di sostegno al mercato che la Commissione può adottare qualora si verificano gravi perturbazioni legate ad una perdita di fiducia del consumatore, a causa dell'esistenza di rischi per la salute pubblica o animale (es. influenza aviaria). Per le produzioni vegetali, le misure speciali sono previste nel settore dei cereali, del riso e dello zucchero: in particolare per quest'ultimo sono previste misure specifiche, come la fissazione di un prezzo minimo per la barbabietola di quota¹³, la stipula di accordi interprofessionali, la tassa di produzione, il ritiro di zucchero dal mercato, per ottemperare agli obblighi della Comunità in ambito Wto.

¹³ Il prezzo minimo della barbabietola di quota è pari a 27,83 euro/ton per la campagna di commercializzazione 2008/2009 e 26,29 euro/ton a partire dalla campagna di commercializzazione 2009/2010.

Altre misure speciali che la Commissione può adottare riguardano una serie di iniziative per facilitare l'adeguamento dell'offerta alle esigenze del mercato: misure dirette a migliorare la qualità; misure dirette a promuovere una migliore organizzazione della produzione, della trasformazione e della commercializzazione; misure intese ad agevolare l'accertamento dell'andamento dei prezzi sul mercato; misure intese a consentire l'elaborazione di previsioni a breve e a lungo termine tramite la conoscenza dei mezzi di produzione impiegati.

Un altro elemento estremamente interessante da rilevare all'interno dell'Ocm unica riguarda i *regimi di contenimento della produzione*, uno degli strumenti di politica agraria più adottati dall'Unione europea dal 1984 in poi. Oggi tali regimi riguardano solamente due settori, il latte e lo zucchero, tramite un sistema di quote, ma anche in questi casi sono in progressivo smantellamento. In realtà anche nel settore del vino esiste un sistema di contenimento della produzione tramite il divieto di nuovi impianti¹⁴, ma, come già detto in precedenza, il settore vitivinicolo sarà implementato nell'Ocm unica solamente dopo l'entrata in vigore della relativa riforma.

Riguardo ai regimi di contenimento della produzione, l'Ocm unica pertanto contiene tutte le norme relative alla gestione delle quote zucchero (ripartizione tra le imprese produttrici di zucchero, superamento della quota, riporto dello zucchero eccedente, prelievo sulle eccedenze) e del latte (ripartizione delle quote nazionali ed individuali, assegnazione di quote provenienti dalla riserva nazionale, cessioni temporanee e trasferimenti delle quote, prelievo sulle eccedenze ecc).

Altro strumento di regolazione del mercato interno è quello dei *regimi di aiuto*. In questo ambito sono presenti aiuti alla trasformazione in due settori dell'agricoltura:

- i foraggi essiccati, in cui è previsto un aiuto di 33 euro/ton¹⁵;
- il lino da fibra, in cui è previsto un importo di 200 euro/ton di fibre lunghe di lino.

Nell'ambito dei regimi di aiuto è inoltre prevista una serie di *misure speciali* per alcuni settori produttivi: aiuto per il latte scremato in polvere usato nell'alimentazione degli animali oppure trasformato in caseina, aiuto per la distribuzione di prodotti lattiero-caseari agli allievi delle scuole, aiuti alle organizzazioni di operatori nel settore dell'olio di oliva per programmi di miglioramento della qualità della produzione, fondo comunitario del tabacco, misure a favore di programmi per l'apicoltura, aiuti a favore dei bachicoltori.

I regimi speciali di aiuto rappresentano una forma di regolazione di mercato interno destinata ad essere progressivamente eliminata o, in alcuni casi, sostituita da altri strumenti quali le misure per lo sviluppo rurale o gli aiuti di Stato.

Nell'ambito degli strumenti per la gestione del mercato interno sono presenti anche norme relative agli *interventi indiretti*, volti a concentrare l'offerta e a migliorare il rapporto fra produttori e primi acquirenti. Lo strumento per raggiungere tale finalità è quello della promozione delle organizzazioni dei produttori e delle organizzazioni interprofessionali, regolamentate

¹⁴ La riforma dell'Ocm del vino, il cui accordo politico è stato raggiunto nel Consiglio agricolo del 19 dicembre 2007, ha prorogato il sistema dei diritti di impianto fino al 31 dicembre 2015. gli Stati membri possono prorogare tale regime fino al 31 dicembre 2048.

¹⁵ L'aiuto alla trasformazione nel settore dei foraggi essiccati è stato oggetto di un ampio dibattito nell'ambito della riforma Fischer che si è concluso con una riduzione dell'aiuto da 68 euro/ton a 33 euro/ton. Tuttavia la riforma dell'Ocm dei foraggi essiccati ha previsto che la Commissione debba presentare una relazione, entro il 30 settembre 2008 finalizzata a valutare l'efficacia dell'aiuto in funzione dello sviluppo delle superfici di foraggi verdi, la produzione di foraggi essiccati e i risparmi di combustibile fossile realizzati. Alla luce di tale relazione non è escluso che l'aiuto alla trasformazione dei foraggi essiccati possa essere definitivamente soppresso nel 2010.

nell'ambito dell'Ocm unica nei settori del luppolo, dell'olio di oliva, del tabacco e della bachi-coltura.

Gli interventi a favore dell'adeguamento dell'offerta, tramite le organizzazioni dei produttori, sono presenti anche nel settore degli ortofruttili freschi e rimarranno in vigore anche dopo l'ultima riforma (regolamento CE n.1182/2007).

3.3 Le disposizioni riguardanti gli scambi con Paesi terzi

Sul fronte della regolazione degli scambi con Paesi terzi, le misure presenti nell'Ocm unica riguardano essenzialmente il controllo delle importazioni dell'Ue e il sostegno alle esportazioni verso l'esterno.

Per quanto riguarda le importazioni, la Commissione può subordinarle alla presentazione di un titolo all'importazione per la quasi totalità dei settori: cereali, riso, zucchero, sementi, olio d'oliva e olive da tavola, lino e canapa, banane, piante vive e prodotti della floricoltura, carni bovine, latte e prodotti lattiero-caseari, carni suine, carni ovine e caprine, uova, pollame, alcole etilico di origine agricola.

I prodotti regolamentati dall'Ocm sono assoggettati ai *dazi all'importazione* della tariffa doganale comune e ai contingenti tariffari d'importazione previsti dagli accordi internazionali.

Anche le esportazioni possono essere subordinate – se la Commissione lo stabilisce – alla presentazione di un titolo all'esportazione per i seguenti prodotti: cereali, riso, zucchero, olio d'oliva e olive da tavola, carni bovine, latte e prodotti lattiero-caseari, carni suine, carni ovine e caprine, uova, pollame e alcole etilico di origine agricola.

Il sostegno alle esportazioni viene effettuato attraverso *restituzioni*, che interessano solamente alcuni prodotti: cereali, riso, zucchero, carni bovine, latte e prodotti lattiero-caseari, carni suine, uova e pollame. Le restituzioni alle esportazioni sono fissate dalla Commissione per tutta la Comunità, tenendo conto della situazione del mercato mondiale e degli obblighi che scaturiscono dagli accordi in sede Wto.

Anche le norme sugli scambi con i Paesi terzi hanno assunto, negli ultimi anni, una rilevanza inferiore rispetto al passato, sia per l'evoluzione dei mercati che per effetto degli impegni assunti in sede Wto. Ad esempio, i dazi all'importazione dei cereali sono stati azzerati, alla luce del nuovo contesto di prezzi alti che ha caratterizzato il mercato dei cereali nell'ultimo semestre del 2007. Anche per le restituzioni all'esportazione vi è l'impegno dell'Unione europea in sede Wto alla loro totale soppressione entro il 2013.

3.4 Il Comitato unico di gestione

La creazione di un regolamento orizzontale ha portato anche ad una modifica degli organi istituzionali per la gestione dei mercati, che fino al 2007 avveniva tramite appositi Comitati di gestione¹⁶. Infatti, la procedura istituzionale comunitaria prevedeva un controllo da parte de-

¹⁶ Questi Comitati sono composti da rappresentanti degli Stati membri (in generale funzionari dei Ministeri dell'agricoltura) e sono presieduti da un rappresentante della Commissione (di solito il direttore della Direzione generale Agricoltura). Il funzionamento della procedura decisionale dei Comitati di gestione è il seguente. La Commissione elabora un progetto di misure che il presidente del Comitato di gestione trasmette agli Stati membri; il Comitato, convocato dal presidente o su richiesta dello Stato membro, esamina e delibera sulle proposte secondo le ponderazioni di voto e le regole valide per il Consiglio.

gli Stati membri sulle modalità con cui la Commissione gestisce le decisioni del Consiglio, tramite i Comitati di gestione¹⁷.

Con l'Ocm unica è stato creato un Comitato unico, che vedrà la partecipazione di un esperto per Paese e si riunirà con cadenza settimanale, di norma per due giorni, nel primo giorno discutendo questioni orizzontali comuni ai diversi settori produttivi, il secondo giorno questioni verticali di settori oppure altri argomenti specifici.

Sul piano politico più generale, l'istituzione di un Comitato unico apre la problematica degli strumenti, delle sedi e della metodologia del confronto tra Stati membri e Commissione e comporta il rischio di un trasferimento di poteri decisionali alla Commissione, mascherati dalla accentuata tecnicità delle questioni da affrontare, che deve essere quindi bilanciata da una più attenta funzione del Consiglio. Al fine di porre rimedio a questo potenziale rischio, è stabilito il principio che, laddove esistano questioni di rilievo, gli Stati membri possono riportare gli argomenti in sede politica. Il Consiglio, tuttavia, non potrà impedire speditezza operativa agli istituti applicativi dell'Ocm, i quali sono predisposti proprio per contribuire alla generale semplificazione della politica comune.

Le materie affrontate dal Comitato unico, benché di ampia estensione, sono tuttavia meno sensibili del passato sia per le nuove condizioni del mercato internazionale sia per la minore rilevanza delle politiche di sostegno settoriali.

4. Il futuro della Pac e la semplificazione

L'analisi dell'Ocm unica, effettuata nel paragrafo precedente, permette di concludere che essa non rappresenta una novità strategica, ma rientra nel disegno complessivo di revisione del primo pilastro della Pac. Tuttavia, se da una parte l'Ocm unica non introduce alcuna innovazione dal punto di vista sostanziale, d'altro canto essa è politicamente molto importante, perché esplicita gli effetti di un percorso di radicale cambiamento della Pac.

Dietro la maschera della semplificazione si nascondono i due grandi orientamenti della Pac, che la Commissione ha rafforzato nel documento sull'*Health check*:

- lo smantellamento totale dei residui della vecchia politica dei mercati;
- il passaggio di tutte le forme di sostegno al pagamento unico semplificato.

La semplificazione, d'altronde, è spesso un pretesto utilizzato dalla Commissione per stimolare nuove riforme che hanno anche altri obiettivi, pur se non esplicitamente affermati.

4.1 La semplificazione nel futuro degli interventi di mercato

Sul capitolo degli interventi di mercato, la semplificazione ed il processo di riforma della Pac, in particolare l'*Health check*, porteranno all'eliminazione di tutti gli interventi pubblici sui mercati agricoli: quote, *set aside*, aiuti accoppiati, ammassi, distillazioni, aiuti alla trasformazione, restituzioni all'esportazione (Frascarelli, 2007b).

L'obiettivo è quello di ridimensionare progressivamente, nei prossimi sei anni, le azioni di intervento e le restituzioni all'esportazione. Per queste ultime, non si tratta di una novità, dal

¹⁷ Il controllo che gli Stati membri possono effettuare sulla procedura dei Comitati di gestione è tuttavia piuttosto limitato; infatti la Commissione è libera di applicare le misure che propone anche in assenza di parere (mancanza di maggioranza qualificata) o in presenza di un rifiuto della proposta malgrado che, in questo ultimo caso, essa sia tenuta a notificare la misura, entro un mese dall'applicazione, al Consiglio che può anche annullarla votandone il rifiuto a maggioranza qualificata.

momento che, come già accennato, l'Ue ha assunto l'impegno, in sede Wto, di abolire i sussidi all'esportazione entro il 2013.

Per quanto riguarda il meccanismo di intervento, il documento sull'*Health check* propone la soppressione graduale dei quantitativi all'intervento ed il mantenimento dell'intervento solamente per il frumento tenero, tramite il quale il livello del prezzo degli altri cereali si dovrebbe stabilizzare di conseguenza.

L'abolizione del prezzo di intervento significa l'abbandono della politica dei mercati dell'Ue. In una situazione di prezzi alti, come quelli attuali, questa decisione non desta preoccupazioni, ma ciò significa la rinuncia a strumenti di intervento pubblico in caso di crisi di mercato.

La Commissione intende comunque mantenere alcune misure di mercato per gli agricoltori nelle aree montane, al fine di aiutarli a restare competitivi ed evitare l'abbandono che comporterebbe delle conseguenze socioambientali negative.

Nell'ambito delle misure di mercato, è prevista la soppressione dell'aiuto alla trasformazione nel settore dei foraggi essiccati, del lino e della canapa, che vengono considerati come residui della "vecchia" Pac, non più attuali rispetto ai nuovi obiettivi della semplificazione e della competitività.

Un'altra misura di semplificazione prevista dall'*Health check* è l'abolizione definitiva dell'obbligo del *set aside*. Il *set aside* è stato temporaneamente azzerato per la campagna agraria 2007-2008, ma la domanda crescente di cereali per il biodiesel e per l'alimentazione zootecnica dimostra che la misura del *set aside* ha perso di significato¹⁸.

Non meno importante, nel processo di semplificazione è la proposta di abolizione delle quote lattiere alla loro scadenza (31 marzo 2015), preceduta da un periodo di transizione dal 2010 al 2015. Si parla di "atterraggio morbido" per giungere alla fine del regime delle quote; due misure sono allo studio per questo obiettivo:

1. aumento graduale delle quote durante il periodo di transizione;
2. riduzione progressiva delle multe (prelievo supplementare).

Gli effetti dell'abolizione delle quote latte vanno ben oltre la semplificazione: la Commissione stessa prevede che l'eliminazione delle quote porterà ad un aumento della produzione, a prezzi più bassi e ad una maggiore competitività del settore. D'altra parte, l'abolizione delle quote consentirà agli agricoltori più efficienti di approfittare dei nuovi spazi di mercato, mentre le aziende meno favorite (montagna) incontreranno maggiori difficoltà. Per queste ragioni, il documento prevede misure specifiche di sostegno della produzione lattiera di montagna nel quadro dell'art.69 (rivisto), con applicazione non settoriale.

4.2 La semplificazione nel futuro dei pagamenti diretti

Contestualmente la Commissione intende giungere ad un sistema semplificato di pagamenti diretti disaccoppiati, eliminando gli ultimi residui di pagamenti accoppiati. Questo orientamento era già presente nelle intenzioni della Commissione sin dalle prime bozze della riforma Fischler. Nella Comunicazione del 19 ottobre 2005, la Commissione afferma che la proposta di riforma del 2003 aveva previsto un unico modello di disaccoppiamento, due tipi di titoli al pagamento disaccoppiati dalla produzione (titoli ordinari e titoli di ritiro), senza possi-

¹⁸ L'abolizione del *set aside* porterà ad una notevole semplificazione anche del regime di pagamento unico: infatti ciò consente di eliminare la categoria dei titoli di ritiro, unificandoli con quelli ordinari.

bilità di riaccoppiamento e senza periodi transitori né deroghe. Nel corso dell'iter legislativo gli Stati membri hanno richiesto numerose opzioni alternative ed eccezioni, che sono state accolte dal Consiglio.

Nell'ordinamento attuale, gli Stati membri possono scegliere tra due modelli di disaccoppiamento (storico e regionale, che a loro volta si articolano in più sottomodelli). Possono poi applicare il disaccoppiamento parziale o escludere dal disaccoppiamento taluni regimi di sostegno, attuare un sistema di sostegno diverso e ricorrere a varie deroghe. Ciò non toglie alla riforma Fischler il merito di aver semplificato le modalità di erogazione, gestione e controllo del sostegno al reddito in agricoltura. Nella versione interamente disaccoppiata, gli agricoltori devono presentare una sola domanda di aiuto e i controlli vengono espletati secondo un'ottica che considera l'insieme dell'azienda. Molto spesso sono stati gli Stati membri ad aver ridotto il potenziale di semplificazione della riforma¹⁹. Molti Stati membri hanno scelto, infatti, di avvalersi dell'intera gamma di opzioni offerta dalla flessibilità che caratterizza il regime. Questa applicazione eterogenea della riforma si traduce in complicazioni e ulteriori incombenze burocratiche per gli agricoltori e le amministrazioni²⁰.

La Commissione nell'*Health check* propone di passare dagli attuali pagamenti basati sui dati storici ad un sistema forfettario ovvero un pagamento unico semplificato per tutti gli agricoltori, basato sulle dimensioni aziendali, un sistema comunemente chiamato *regionalizzazione*. In altre parole, ogni agricoltore riceverà un titolo all'aiuto su tutta la superficie aziendale; il valore del titolo sarà omogeneo per tutti gli agricoltori di una determinata regione.

La transizione dai pagamenti storici al sistema forfettario ha una duplice ragione:

1. la semplificazione della Pac;
2. rendere il regime dei pagamenti diretti in linea con l'evoluzione della Pac.

Per quanto riguarda la semplificazione, la Commissione rileva che la maggior parte dei Paesi dell'Ue (precisamente diciotto) già applicano un regime di pagamento unico regionalizzato: in sei Stati membri, tra cui la Germania, esso è stato introdotto volontariamente nell'ambito delle opzioni della riforma Fischler; nei 12 nuovi Stati membri, il regime forfettario è stato applicato obbligatoriamente fin dal 2004 (dal 2007 in Romania e Bulgaria).

La principale motivazione che giustifica l'introduzione di un sistema forfettario è quella di rendere più equi e giustificabili i pagamenti diretti. A lungo andare il modello storico, basato sui diritti pregressi, sarà difficile da giustificare; non si capisce oggi, ma ancora meno domani, il motivo per cui agricoltori che possono esercitare attività agricole analoghe debbano percepire pagamenti diretti molto differenziati, addirittura non avere titoli, subendo disparità di concorrenza. Il fatto che tali pagamenti derivano da una diversa situazione produttiva nel periodo 2000-2002 non giustifica tali differenze ancora oggi.

La Commissione propone anche un *limite minimo* per l'accesso delle piccole aziende ai pagamenti diretti. Lo scopo di questa misura è la semplificazione e la riduzione dei costi amministrativi della Pac. L'ipotesi formulata dalla Commissione è quella di aumentare il limite minimo di ettari per beneficiare dei pagamenti diretti dagli attuali 0,3 ettari ad un ettaro.

¹⁹ Da questo punto di vista, la Commissione sottolinea l'esempio positivo dell'Irlanda, che ha adottato un meccanismo di una semplicità considerevole: disaccoppiamento totale storico fin dal primo anno di applicazione. Con questo esempio, la Commissione intende rimproverare sia i Paesi che hanno mantenuto alcune forme di disaccoppiamento parziale sia i Paesi che hanno scelto formule complesse di regionalizzazione (mista, ibrida, graduale).

²⁰ Un esempio in questa direzione è stata la farraginoso ed inconcludente applicazione dell'articolo 69 in Italia (De Filippis, Frascarelli, 2007).

4.3 Semplificazione a tutti i livelli

L'Ocm unica rappresenta solamente un passo – seppure il più importante – del processo di semplificazione che ha profondamente segnato anche tutti gli altri elementi della normativa agricola comunitaria.

La riforma del 2003, con il reg. 1782/2003, aveva già dato un grande contributo al miglioramento qualitativo della legislazione comunitaria, soprattutto sul fronte dei pagamenti diretti: furono allora abrogati nove regolamenti e molte altre disposizioni e si procedette ad una semplificazione delle procedure, mediante l'istituzione di un unico Comitato di gestione per tutti i pagamenti diretti.

La semplificazione è proseguita nel corso della programmazione delle prospettive finanziarie 2007-2013, con la modifica sostanziale del finanziamento della Pac, attraverso il reg. 1290/2005 che unifica in un testo unico le norme per il finanziamento di entrambi i pilastri della Pac.

Con il 1° gennaio 2007, è andato “in soffitta” il vecchio fondo per il finanziamento della Pac, il Feoga. Al suo posto, sono stati creati due nuovi fondi:

- il *Feaga* (Fondo europeo agricolo di garanzia);
- il *Feasr* (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale).

La suddivisione è stata ritenuta opportuna per garantire trattamenti differenziati per i diversi obiettivi della Pac. Tuttavia, il Feaga e il Feasr applicano per quanto possibile le stesse norme, per esempio in materia di attribuzioni degli organismi pagatori e di procedura di liquidazione dei conti; sono agevolate anche le procedure per il trattamento delle irregolarità.

Il Feaga finanzia gli interventi di mercato (restituzioni all'esportazione, interventi destinati a regolarizzare i mercati agricoli, pagamenti diretti agli agricoltori), le azioni veterinarie, la promozione dei prodotti agricoli, le misure adottate per garantire la conservazione, caratterizzazione, raccolta ed utilizzazione delle risorse genetiche in agricoltura, la creazione e il mantenimento dei sistemi d'informazione contabile agricola, i sistemi di indagini agricole.

Il Feasr è stato realizzato per erogare da un unico fondo i finanziamenti di tutte le misure destinate al secondo pilastro della Pac e finanzia i Psr in gestione condivisa con gli Stati membri.

La creazione del Feasr ha permesso una notevole semplificazione della politica di sviluppo rurale 2007-2013, con modalità di gestione e controllo adeguate ad una programmazione pluriennale, superando il sistema adottato nel periodo 2000-2006, caratterizzato da due fonti di finanziamento (Feoga Garanzia e Feoga Orientamento), cinque sistemi di programmazione e tre sistemi di gestione e controllo²¹. Inoltre, la gestione finanziaria e operativa dei programmi è stata semplificata grazie alla fissazione dell'aliquota di cofinanziamento a livello di singoli assi, con la facoltà per gli Stati membri di spostare risorse da una misura all'altra all'interno di uno stesso asse. Inoltre le condizioni di ammissibilità delle singole misure sono state ridotte.

La struttura organizzativa è stata mantenuta semplice: un'autorità di gestione e un organismo pagatore per ogni programma, competenti rispettivamente per l'esecuzione operativa e finanziaria, con funzioni e responsabilità chiaramente definite. Un sistema di rendicontazione

²¹ Nel periodo 2000-2006 c'erano in Italia ben 77 programmi per attuare lo sviluppo rurale. Nella programmazione 2007-2013, il quadro si è semplificato notevolmente: sia le regioni del centro-nord che le Regioni del sud hanno lo stesso sistema di programmazione (il Psr), quindi in Italia si hanno ventuno Psr; l'iniziativa Leader è confluita nella programmazione dello sviluppo rurale, mentre prima aveva una programmazione e gestione separata.

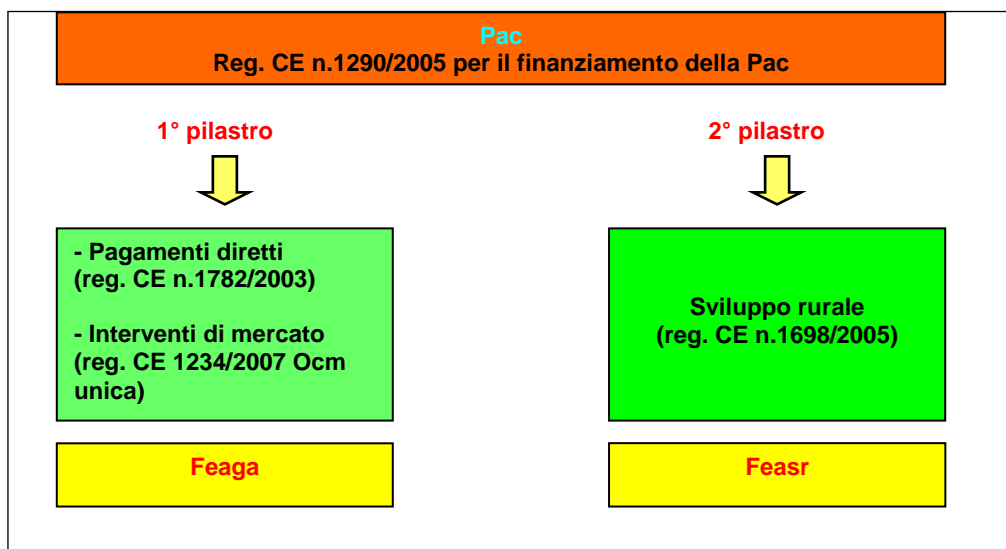
semplice, basato su un quadro comune di monitoraggio e valutazione, consente di misurare lo stato di avanzamento delle strategie e dei programmi.

Anche la programmazione della politica di sviluppo rurale 2007-2013 è stata fortemente segnata dall'obiettivo della semplificazione. L'impostazione strategica (orientamenti strategici comunitari – piani strategici nazionali – programmi) ha consentito di definire chiaramente le priorità, di snellire la programmazione e di circoscrivere l'ambito della politica articolando i programmi intorno a quattro assi.

Il tema della semplificazione ha coinvolto anche la normativa sugli *aiuti di Stato*. Su questa materia, infatti, fino al 2007 erano in vigore sette testi che sono stati ridotti a tre: il regolamento di esenzione, gli orientamenti sugli aiuti di Stato e il regolamento sul *de minimis*.

Alla luce delle innovazioni appena esposte e dopo la creazione dell'Ocm unica, l'architettura giuridica della Pac si semplifica considerevolmente, riducendosi ad un edificio che si regge su due pilastri e su quattro regolamenti del Consiglio (fig.1).

Figura 1 - Pac: due pilastri e quattro regolamenti



Il primo pilastro si occupa di due temi:

1. gli interventi di mercato, che riguardano la stabilizzazione dei redditi degli agricoltori tramite la gestione dei mercati agricoli;
2. i pagamenti diretti agli agricoltori.

Il secondo pilastro promuove lo sviluppo rurale.

Il primo regolamento riguarda il finanziamento della Pac (Reg. CE n.1290/2005) e stabilisce le norme per il funzionamento dei due fondi agricoli: il Feaga e il Feasr.

Il secondo regolamento è quello dell'Ocm unica (Reg. CE n.1234/2007) che stabilisce le norme per gli interventi di mercato.

Il terzo regolamento riguarda i pagamenti diretti (Reg. CE n.1782/2003) e stabilisce le norme per tutti i pagamenti accoppiati e disaccoppiati della Pac.

Il quarto regolamento è quello dello sviluppo rurale (Reg. CE n.1698/2005), che detta le regole per il secondo pilastro della Pac e per la programmazione e gestione dei Programmi di sviluppo rurale (Frascarelli, 2007a).

5. Il Piano di azione sulla semplificazione

Il Piano di azione si inserisce essenzialmente nell'ambito della semplificazione tecnica; si tratta quindi di interventi giuridici che lasciano invariato il quadro politico ma incidono sulle procedure amministrative e sui meccanismi di gestione nell'obiettivo di uno snellimento e di una maggiore efficienza ed efficacia.

Il Piano di azione ha preso il via nell'ottobre 2006 tramite un programma di lavoro della Commissione in risposta ad uno specifico mandato affidatole dal Consiglio agricolo del dicembre 2005. Anche l'Ocm unica ha preso il via dal Piano di azione, ma oltre ad essa sono state realizzate o sono in corso di realizzazione una serie di altre modifiche legislative, a volte di dettaglio, che hanno una grande importanza nel ridurre il carico amministrativo per gli agricoltori e le amministrazioni coinvolte nella gestione della Pac.

In questa sede non è possibile l'illustrazione completa di tutti gli interventi di semplificazione tecnica nati dal Piano di azione²², per questo se ne propone una elencazione nell'allegato 1 e ci si limita qui alla descrizione sintetica e al commento solamente di alcune di essi.

Una serie importante di interventi di semplificazione ha riguardato la condizionalità. Le modifiche, adottate per la maggior parte nel dicembre 2007, mirano a migliorare l'informazione ai produttori, ad introdurre un certo livello di tolleranza per infrazioni di lieve entità²³, ad armonizzare le percentuali di controllo e ad introdurre un preavviso per determinati controlli nelle aziende. Senza snaturare il concetto di condizionalità, che rimane un elemento fondamentale della Pac riformata, il tentativo della semplificazione è stato quello di migliorare il sistema di gestione a vantaggio sia degli agricoltori che delle amministrazioni.

Gli Stati membri sono autorizzati a non perseguire i casi di infrazione che non fanno scattare una riduzione di aiuto inferiore a 100 euro; in questo caso sarà spedita all'agricoltore una lettera di avvertimento e sarà eseguita una sorveglianza.

In merito ai controlli è stata introdotta una aliquota unica, pari all'1 per cento delle aziende assoggettate annualmente. Nel caso di un tasso elevato di infrazioni, attualmente i controlli sono intensificati "a tappeto": le innovazioni introdotte, invece, consentono di concentrare i controlli solo sui settori a rischio. Inoltre la Commissione ha dato facoltà di preannunciare l'esecuzione dei controlli, con un anticipo fino a 14 giorni, purché non ne sia compromessa la finalità, mentre continueranno ad essere eseguiti senza preavviso i controlli previsti dalla legislazione in materia di alimentazione umana e animale, salute e benessere degli animali e sistema di identificazione e registrazione degli animali.

Le autorità nazionali dovranno individuare il periodo dell'anno più propizio per controllare la maggior parte degli obblighi e applicare un sistema di controllo che non escluda alcun obbligo; sarà sufficiente controllare solo la metà delle particelle agricole anziché l'intera azienda.

²² Inizialmente si trattava di 20 proposte di modifica legislativa, poi estese a 37 proposte su sollecitazione degli Stati membri e del Copa-Cogeca.

²³ Nel 2005 sono stati condotti 240.898 controlli in loco sul 4,92 per cento degli agricoltori tenuti a rispettare obblighi di condizionalità. All'11,9 per cento degli agricoltori sottoposti a controlli in loco sono state applicate decurtazioni di pagamenti diretti. La maggior parte dei casi di infrazione riguardava l'identificazione e la registrazione del bestiame, mentre negli altri casi si trattava per lo più di infrazioni a norme connesse alle buone condizioni agronomiche e ambientali e alla direttiva nitrati (Fonte: Commissione europea).

La relazione di controllo dovrà pervenire all'agricoltore entro tre mesi dall'esecuzione dei controlli. Il metodo di selezione del campione da controllare sarà migliorato e comprenderà un elemento casuale. La Commissione chiarirà le informazioni che gli Stati membri devono fornire agli agricoltori.

La semplificazione delle procedure della condizionalità è opportuna e non deve essere interpretata come il tentativo di annacquare la condizionalità; l'efficacia potrebbe anzi aumentare nel momento in cui le norme sono meno burocratiche (ad esempio eliminando le "microsanzioni") e i controlli sono più chiari e si concentrano sugli aspetti più sostanziali (ad esempio tramite un migliore rapporto tra controllore e agricoltore).

Una semplificazione importante riguarda l'abolizione, dal 2008, della cosiddetta "regola dei 10 mesi" che obbligava gli agricoltori ad avere a disposizione, per almeno dieci mesi, le parcelle di terreno dichiarate per utilizzare i titoli all'aiuto nell'ambito del regime di pagamento unico²⁴. La nuova regola prevede che gli agricoltori devono dimostrare di avere a disposizione le parcelle di terreno per un solo giorno; a tal fine, lo Stato membro deve fissare una data appropriata che non deve essere successiva a quella stabilita per la presentazione delle modifiche della domanda iniziale dall'obbligo (9 giugno di ogni anno)²⁵.

I nuovi Stati membri che adottano il regime di pagamento unico per superficie dovranno applicare i criteri di gestione obbligatori a partire dal 2009: è stato concesso un periodo transitorio di tre anni per l'introduzione progressiva di tali criteri. Per la Bulgaria e la Romania il periodo transitorio comincerà nel 2012.

Da questa elencazione di interventi di semplificazione sulla condizionalità, si comprende meglio la complessità della Pac. Le soluzioni adottate appaiono come questioni di dettaglio, non rilevanti ai fini della Pac: esse hanno invece un impatto notevole sul carico burocratico per gli agricoltori e per le amministrazioni.

6. Considerazioni conclusive

Contestualmente all'adattamento agli scenari sociopolitici interni ed esterni, la Pac deve realizzare l'obiettivo di una forte semplificazione per ridurre gli oneri burocratici e amministrativi a carico degli operatori (imprese e amministrazioni pubbliche).

Molto spesso gli agricoltori e gli operatori delle filiere agroalimentari sono preoccupati delle norme della Pac per il timore costante di aver eventualmente trascurato piccoli aspetti dei regolamenti comunitari. Temendo sanzioni potenzialmente molto severe, numerose imprese agricole si avvalgono dei servizi di consulenti esterni, accollandosi quindi un onere economico ancora più gravoso.

È essenziale permettere agli agricoltori di concentrarsi sulle loro principali attività e destinare meno tempo (e spese) a soddisfare adempimenti burocratici. La semplificazione dovrebbe raggiungere soprattutto questo obiettivo.

²⁴ Articolo 4, paragrafo 3 del regolamento Ce n.1782/2003.

²⁵ Attualmente, gli agricoltori che accedono ai pagamenti diretti della Pac presentano la domanda iniziale entro il 15 maggio di ciascun anno e poi hanno a disposizione altri 15 giorni di tempo per presentare eventuali istanze di modifica, senza incorrere in alcuna sanzione o penalità. Nei casi di ritardi più gravi, fino a 25 giorni, si applicano le sanzioni. Trascorsi i 25 giorni di ritardo (ovvero dopo il 9 giugno), la domanda è irricevibile. Di conseguenza, la data per la disponibilità delle parcelle agricole inserite in domanda, ai fini dell'eleggibilità dell'aiuto, dovrà essere fissata con un decreto ministeriale in un giorno successivo al 15 maggio e non oltre il 9 giugno.

Come abbiamo visto, la semplificazione è anche un pretesto utilizzato dalla Commissione per giungere a profonde modificazioni della Pac. In questo senso la parola semplificazione in molti casi è sinonimo di smantellamento di vecchi strumenti. È il caso dell'Ocm unica che, vista a sé stante, è un atto di mero *restyling* normativo, ma che in realtà è l'esito dell'intensa stagione di riforme iniziata nel 2003, che ha portato alla soppressione dei sostegni settoriali e alla riduzione dei meccanismi di intervento sui mercati agricoli.

Anche nell'*Health check* della Pac il pretesto e l'immagine positiva del concetto di semplificazione sono utilizzati per giustificare riforme (quali la regionalizzazione, l'abolizione dei residui di aiuti accoppiati e dei vecchi meccanismi di intervento) che sarebbero comunque necessarie per altre motivazioni ben più stringenti. Per questo, i difensori della vecchia Pac, tra cui il Copa-Cogeca, si sono affrettati a dichiarare che in nessun modo la semplificazione, ed in particolare l'Ocm unica, deve diventare il pretesto per indebolire gli attuali strumenti di gestione del mercato.

La semplificazione comunque presenta sempre dei forti limiti, anche nella nuova Pac, perché se da una parte si semplifica il quadro normativo del primo pilastro, dall'altro si ampliano gli obiettivi politici in altre direzioni, come la condizionalità, che comportano nuovi oneri per gli agricoltori e per le amministrazioni. Anche le forti istanze che vengono dalla collettività, di una maggiore selettività del sostegno agricolo, non sempre si sposano con una normativa leggera e semplificata. Dunque, la Pac del futuro deve essere semplice, ma nello stesso tempo selettiva e in sintonia con le attese dei consumatori e dei cittadini (De Filippis, 2007). La semplificazione non deve essere la giustificazione per sacrificare la selettività degli interventi della Pac, altrimenti si rischia di contraddire gli obiettivi politici e, nel lungo periodo, la sostenibilità stessa della Pac. L'efficienza (semplicità e velocità della spesa) e l'efficacia (selettività, valutazione e controllo della spesa) sono obiettivi che vanno perseguiti congiuntamente. Ciò richiede procedure più complesse ma efficienti²⁶.

In altre parole, la semplificazione è un traguardo che deve subordinarsi agli obiettivi della Pac che restano il punto cruciale del dibattito. Pur mettendo la politica al centro delle scelte, è pur vero che la normativa deve sempre offrire agli utilizzatori strumenti chiari, semplici e privi di ambiguità, che andrebbero individuati attraverso un'analisi del rapporto costi-benefici.

²⁶ In questo ambito, l'informatica può dare un grande contributo per rendere la burocrazia più efficiente sia per gli agricoltori che per le amministrazioni.

Riferimenti bibliografici

Commissione delle Comunità europee, *Semplificazione e migliore regolamentazione per la Politica agricola comune*, COM (2005) 509 def., 19 ottobre 2005, Bruxelles, 2005.

Commissione delle Comunità europee, *Proposta di regolamento del Consiglio recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli*, COM (2006) 822 def., 18 dicembre 2006, Bruxelles, 2006.

Commissione delle Comunità Europee, *In preparazione alla "valutazione dello stato di salute" della Pac riformata*, COM (2007) 722, 20 novembre 2007, Bruxelles, 2007.

De Filippis F., Frascarelli A., *Qualificare il primo pilastro della Pac: proposte per un'applicazione selettiva dell'articolo 69*, Working paper n.2, maggio 2007, Forum internazionale dell'agricoltura e dell'alimentazione, Roma, 2007.

De Filippis F., "Le politiche per l'agricoltura europea in un orizzonte di lungo periodo: i punti in agenda e le variabili rilevanti", in De Filippis F. (a cura di), *Oltre il 2013. Il futuro delle politiche dell'Unione europea per l'agricoltura e le aree rurali*, Edizioni Tellus, Roma, 2007.

Frascarelli A., "Il futuro del primo pilastro e delle misure settoriali della Pac", in De Filippis F. (a cura di), *Oltre il 2013. Il futuro delle politiche dell'Unione europea per l'agricoltura e le aree rurali*, Edizioni Tellus, Roma, 2007a.

Frascarelli A., "Il futuro della Pac: sostegno dei redditi e politica ambientale", *Agriregionieuropa*, anno 3, numero 11, dicembre 2007b.

ALLEGATO 1 – I temi del piano d’azione sulla semplificazione

Argomento	Stato di attuazione
Emendamento delle regole relative alla prova dell'espletamento delle formalità doganali di importazione a titolo del regime "di restituzioni all'esportazione differenziate" (artt.16 e 17 del regolamento CE n.800/1999 della Commissione)	Regolamento (CE) n.1001/2007 della Commissione, del 29 agosto 2007 G.U. L 226 del 30.08.2007, p. 9 Azione completata
Emendamento delle regole relative all'applicazione dei titoli di esportazione (art.25 del regolamento CE n.1291/2000 della Commissione del 9 giugno 2000 che stabilisce le modalità comuni di applicazione del regime dei titoli d'importazione, di esportazione e di fisazione anticipata relativi ai prodotti agricoli)	Regolamento (CE) n.1423/2007 della Commissione, del 4 dicembre 2007 G.U. L 317 del 5.12.2007 Azione completata
Aiuti alle isole minori del mare Egeo	Regolamento (CE) n.1405/2006 del Consiglio del 18 settembre 2006, recante misure specifiche nel settore dell'agricoltura a favore delle isole minori del Mar Egeo e recante modifica del regolamento (CE) n.1782/2003 G.U. L 265 del 26.09.2006, p.1 Azione completata
Entità del pacchetto per i pagamenti accoppiati	Regolamento (CE) n.2025/2006 della Commissione, del 22 dicembre 2006 G.U. L 384 del 29.12.2006, p.81 Azione completata
Utilizzo dei terreni ritirati dalla produzione per l'alimentazione animale in caso di condizioni climatiche eccezionali	Regolamento (CE) n.2002/2006 della Commissione, del 21 dicembre 2006 G.U. L 379 del 28.12.2006, p.47 Azione completata
Condizioni di sostegno alle colture energetiche	Regolamento (CE) n.270/2007 della Commissione, del 13 marzo 2007 G.U. L 75 del 15.01.2007, p. 8 Azione completata
Condizioni di utilizzo dei terreni ai fini dell'attivazione dei diritti al pagamento (olivi)	Regolamento (CE) n.2011/2006 del Consiglio, del 19 dicembre 2006 G.U. L 384 del 29.12.2006, p.1 Azione completata
Strumento di sostegno per l'apicoltura	Regolamento (CE) n.939/2007 della Commissione, del 7 agosto 2007, G.U. L 207 del 08.08.2007, p.1 Azione completata
Semplificazione delle regole settoriali per le esportazioni e le importazioni nei settori dei cereali e del riso	Lavori in corso

Semplificazione del regolamento del Consiglio (CEE) n.386/90 del 12 febbraio 1990 (controlli fisici delle dichiarazioni di esportazione)	Regolamento (CE) n.14/2008 della Consiglio, del 17 dicembre 2007 G.U. L 8 del 11.01.2008 Azione completata
Semplificazione degli strumenti periodici di attuazione delle misure per i mercati agricoli	Si riferisce a numerosi regolamenti. Lavori in corso
Semplificazione del regolamento (CE) n.2808/98 della Commissione (regime agromonetario)	Regolamento (CE) n.1913/2006 della Commissione, del 20 dicembre 2006 G.U. L 365 del 21.12.2006, p.52 Azione completata
Progetto Isamm (<i>Information system for agricultural market management and monitoring</i>)	La fase di "pre-analisi" dell'Isamm si è conclusa. Lavori in corso
Amis (Sistema di informazione agricola) – Contingenti tariffari: semplificare e garantire lo scambio di informazioni tra gli Stati membri e la DG Agricoltura in materia di contingenti di importazione	Il Sistema Amis-Contingenti tariffari è operativo dal 1° gennaio 2007 (per i contingenti di importazione stabiliti per anno civile). Azione completata
Sostituzione delle molteplici regole settoriali per lo stoccaggio privato con regole orizzontali e semplificazione dei meccanismi di gestione	Adozione prevista: 1° trimestre 2008. Lavori in corso
Semplificazione del quadro delle misure di promozione dei prodotti agricoli	Proposta di regolamento del Consiglio approvata il 23.05.2007 - COM (2007) 268 def. Adozione del regolamento della Commissione prevista per marzo 2008. Lavori in corso
Norme di commercializzazione delle uova	Regolamento (CE) n.557/2007 della Commissione, del 23 maggio 2007 G.U. L 132 del 24.05.2007, p.5 Azione completata
Regole orizzontali intese a stabilire una procedura di gara sulle restituzioni all'esportazione per taluni prodotti agricoli	Regolamento (CE) n.1454/2007 della Commissione, del 10 dicembre 2007 G.U. L 325 del 11.12.2007 Azione completata
Regole orizzontali per la gestione dei contingenti di importazione sui prodotti agricoli	Processo di armonizzazione dei regolamenti che aprono i contingenti tariffari. Adozione del regolamento orizzontale a luglio 2006 (regolamento CE n.1301/2006) Azione completata

<p>Amis - Sostegno diretto</p>	<p>Giugno 2007: primo rilascio della domanda intesa a gestire le comunicazioni relative a Rpu (regime di pagamento unico), Rpus (regime di pagamento unico per superficie) e alcuni regimi di sostegno diretto.</p> <p>Le altre domande riguarderanno i restanti regimi di sostegno diretto, il POSE1 e le misure per le isole del mare Egeo, e i controlli.</p> <p>Lavori in corso</p>
<p>Condizioni di sostegno a titolo dell'Ocm per i foraggi essiccati</p>	<p>Regolamento (CE) n.1388/2007 della Commissione, del 27 novembre 2007</p> <p>G.U. L 310 del 28.11.2007, p.3-5</p> <p>Azione completata</p>
<p>Recupero delle irregolarità (regola <i>de minimis</i>)</p>	<p>Regolamento (CE) n.1550/2007 della Commissione del 20 dicembre 2007</p> <p>G.U. L. 337 del 21.12.2007, p.79-84</p> <p>Azione completata</p>
<p>Selezione preliminare del campione di controllo</p>	<p>Regolamento (CE) n.972/2007 della Commissione, del 20 agosto 2007</p> <p>G.U. L 216 del 21.08.2007, pp.3-9</p> <p>Azione completata</p>
<p>Misure di mercato nel settore lattiero-caseario</p>	<p>Regolamento (CE) n.1152/2007 del Consiglio, del 26/09/2007, recante modifica del regolamento (CE) n.1255/1999 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari</p> <p>Direttiva 2007/61/CE del Consiglio, del 26/09/2007, che modifica la direttiva 2001/114/CE relativa a taluni tipi di latte conservato parzialmente o totalmente disidratato destinato all'alimentazione umana.</p> <p>G.U. L 258 del 04.10.2007</p> <p>Azione completata</p>
<p>Norme relative al latte alimentare</p>	<p>Regolamento (CE) n.1153/2007 del Consiglio, del 26 settembre 2007</p> <p>G.U. L 258 del 04.10.2007.</p> <p>Azione completata</p>
<p>Semplificazione dei requisiti relativi ai titoli di esportazione nel settore delle carni bovine</p>	<p>Regolamento (CE) n.586/2007 della Commissione, del 30 maggio 2007</p> <p>G.U. L 139 del 31.05.2007</p> <p>Azione completata</p>

Aiuti di Stato – relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti <i>de minimis</i> nel settore della produzione dei prodotti agricoli	Regolamento (CE) n.1535/2007 della Commissione del 20 dicembre 2007 G.U. L 337 del 21.12.2007 Azione completata
Controllo degli amidi modificati	Da adottarsi entro marzo 2008 Lavori in corso
Ecocondizionalità – Selezione del campione di controllo	Regolamento (CE) n.1550/2007 della Commissione del 20 dicembre 2007 G.U. L. 337 del 21.12.2007, p.79-84 Azione completata
Pagamenti diretti – Abolizione della regola dei dieci mesi	Proposta della Commissione al Consiglio, COM(2007) 484 def. Approvata dal Consiglio agricolo del 21 gennaio 2008. Azione completata
Ecocondizionalità – Tempistica del controllo e pacchetti da controllare	Regolamento (CE) n.1550/2007 della Commissione del 20 dicembre 2007 G.U. L. 337 del 21.12.2007 Azione completata
Ecocondizionalità – Notifica anticipata	Regolamento (CE) n.1550/2007 della Commissione del 20 dicembre 2007 G.U. L. 337 del 21.12.2007 Azione completata
Ecocondizionalità – Violazioni minime e regola <i>de minimis</i> per le riduzioni	Proposta della Commissione al Consiglio, COM(2007) 484 def. Approvata dal Consiglio agricolo del 21 gennaio 2008. Azione completata
Ecocondizionalità – Percentuale di controllo minimo	Regolamento (CE) n.1550/2007 della Commissione del 20 dicembre 2007 G.U. L. 337 del 21.12.2007 Azione completata
Armonizzazione delle regole relative ai controlli in loco e al telerilevamento	Regolamento (CE) n.972/2007 della Commissione, del 20 agosto 2007 G.U. L 216 del 21.08.2007, pp. 3-9 Azione completata
Controlli in loco: controlli specifici relativi ai regimi di aiuto per bovini, ovini e caprini	Regolamento (CE) n.972/2007 della Commissione, del 20 agosto 2007 G.U. L 216 del 21.08.2007, pp. 3-9 Azione completata
Semplificazione delle disposizioni per le percentuali di controllo e i fattori di rischio	Regolamento (CE) n.972/2007 della Commissione, del 20 agosto 2007 G.U. L 216 del 21.08.2007, pp. 3-9 Azione completata

Pubblicazioni del Gruppo 2013

Working paper

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

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

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

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

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

Quaderni

AA VV, *Oltre il 2013. il futuro delle politiche dell'Unione europea per l'agricoltura e le aree rurali*, Edizioni Tellus, Roma, ottobre 2007.