XIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Agricoltura)

S O M M A R I O

AUDIZIONI:

Seguito dell'audizione del ministro delle politiche agricole e forestali, onorevole Giovanni Alemanno, sulla disciplina delle caratteristiche del latte fresco *(Seguito dello svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione)* 195

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame dei progetti di legge C. 27 Stefani, C. 291 Massidda, C. 498 Bono, C. 1417 Onnis, C. 1418 Onnis, C. 2016 Benedetti Valentini, C. 2314 Serena, C. 3533 Pezzella e C. 3761 Bellillo recanti « Modifiche alla legge 157/1992, protezione della fauna selvatica e prelievo venatorio » 196

Audizione del ministro delle politiche agricole e forestali, onorevole Giovanni Alemanno *(Svolgimento e rinvio)* 196

Indagine conoscitiva sul ruolo, gli strumenti e le prospettive della politica agricola nazionale di fronte ai processi di allargamento dell'Unione europea *(Esame del documento conclusivo e rinvio)* 196

ALLEGATO (Proposta di documento conclusivo) 201

Sui lavori della Commissione 197

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 197

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni relative all'UNIRE ed alle scommesse ippiche. C. 4040 Governo (Parere alla VI Commissione) *(Esame e rinvio)* 197

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2004-2007. Doc. LVII, n. 3 (Parere alla V Commissione) *(Seguito dell'esame e rinvio)* 200

AUDIZIONI

Mercoledì 23 luglio 2003. — Presidenza del presidente Giacomo de GHISLANZONI CARDOLI. — Interviene il ministro delle politiche agricole e forestali Giovanni Alemanno.

La seduta comincia alle 14.20.

Seguito dell'audizione del ministro delle politiche agricole e forestali, onorevole Giovanni Alemanno, sulla disciplina delle caratteristiche del latte fresco.

(Seguito dello svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione).

La Commissione prosegue l'audizione, rinviata nella seduta del 2 luglio scorso.

Giacomo de GHISLANZONI CARDOLI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

Introduce, quindi, il seguito dell'audizione.

Il ministro Giovanni ALEMANNO svolge ulteriori considerazioni.

Intervengono per formulare quesiti ed osservazioni i deputati Aldo PREDA (DS-U), Francesco ZAMA (FI), Luca MARCORA (MARGH-U), Luigino VASCON (LNP), Lino RAVA (DS-U) e Riccardo RICCIUTI (FI).

Il ministro Giovanni ALEMANNO replica ai deputati intervenuti.

Intervengono quindi sull'ordine dei lavori i deputati Stefano LOSURDO (AN) e Aldo PREDA (DS-U).

Giacomo de GHISLANZONI CARDOLI, *presidente*, ringrazia il ministro e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

INDAGINE CONOSCITIVA

Mercoledì 23 luglio 2003. — Presidenza del presidente Giacomo de GHISLANZONI CARDOLI. – Interviene il ministro delle politiche agricole e forestali Giovanni Alemanno.

La seduta comincia alle 15.

Indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame dei progetti di legge C. 27 Stefani, C. 291 Massidda, C. 498 Bono, C. 1417 Onnis, C. 1418 Onnis, C. 2016 Benedetti Valentini, C. 2314 Serena, C. 3533 Pezzella e C. 3761 Bellillo recanti « Modifiche alla legge 157/1992, protezione della fauna selvatica e prelievo venatorio ».

Audizione del ministro delle politiche agricole e forestali, onorevole Giovanni Alemanno.

(Svolgimento e rinvio).

Giacomo de GHISLANZONI CARDOLI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Introduce, quindi, l'audizione.

Il ministro Giovanni ALEMANNO svolge una relazione sul tema oggetto dell'audizione.

Intervengono quindi i deputati Luana ZANELLA (Misto-Verdi-U), Lino RAVA (DS-U) e Katia BELLILLO (Misto-Com.it).

Il ministro Giovanni ALEMANNO fornisce ulteriori precisazioni.

Giacomo de GHISLANZONI CARDOLI, *presidente*, ringrazia il ministro per il suo intervento e rinvia il seguito dell'audizione ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.50.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

Indagine conoscitiva sul ruolo, gli strumenti e le prospettive della politica agricola nazionale di fronte ai processi di allargamento dell'Unione europea.

(Esame del documento conclusivo e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del documento conclusivo.

Giacomo de GHISLANZONI CARDOLI, *presidente relatore*, dopo aver ricordato che, con l'audizione del ministro delle politiche agricole e forestali, onorevole

Alemanno, svoltasi nelle sedute del 2 e del 15 luglio scorso, deve intendersi concluso il programma dell'indagine conoscitiva, illustra la proposta di documento conclusivo da lui predisposta *(vedi allegato)*, che tiene conto dei principali elementi conoscitivi emersi nel corso delle audizioni svolte.

Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Sui lavori della Commissione.

Giacomo de GHISLANZONI CARDOLI, *presidente*, propone un'inversione dell'ordine del giorno, nel senso di passare subito all'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, e di procedere quindi all'esame in sede consultiva prima del disegno di legge recante disposizioni relative all'UNIRE e alle scommesse ippiche e poi del documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2004-2007.

La Commissione concorda.

La seduta termina alle 15.55.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.55 alle 16.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 23 luglio 2003. — Presidenza del presidente Giacomo de GHISLANZONI CARDOLI.

La seduta comincia alle 15.55.

Disposizioni relative all'UNIRE ed alle scommesse ippiche.
C. 4040 Governo.
(Parere alla VI Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame.

Mario MASINI (FI), *relatore*, esprime preliminarmente apprezzamento per la costruttiva collaborazione tra gruppi di maggioranza e di opposizione registratasi in sede di Commissione di merito, che ha consentito un ulteriore miglioramento del testo del disegno di legge in esame, sottolineando come, in considerazione dei rilevanti aspetti che interessano il settore agricolo, sarebbe stato preferibile un esame congiunto dello stesso da parte delle Commissioni VI e XIII.

Entrando nel merito, rileva che l'articolo 1, comma 1, al fine di facilitare la stabilizzazione finanziaria dell'UNIRE, autorizza la Cassa depositi e prestiti a concedere a tale ente, nel 2003, un mutuo decennale di 150 milioni di euro, con oneri a parziale carico del bilancio dello Stato. Il Ministero dell'economia e delle finanze corrisponderà all'UNIRE, a decorrere dall'anno 2003, un contributo in conto interessi e in quote costanti, nel limite massimo di 3,5 milioni di euro annui.

Il comma 1-*bis*, introdotto dalla Commissione di merito, stabilisce che l'UNIRE è tenuta a destinare una quota non inferiore al 4 per cento delle risorse di cui al comma 1 a piani per la salvaguardia delle razze equine minacciate di estinzione, nonché a programmi di ricerca finalizzati alla salvaguardia del patrimonio genetico equino nazionale.

Il comma 2 stabilisce che si prevedano procedure finalizzate ad un costante monitoraggio del benessere degli animali e alla prevenzione delle pratiche del *doping*, la realizzazione di un sistema organico volte alla promozione della salute e del benessere del cavallo, nonché la definizione di un codice che regoli il mantenimento, l'allevamento, la custodia, il commercio e la cessione dei cavalli.

I commi da 3 a 8 recano disposizioni che riguardano i concessionari del servizio di raccolta delle scommesse ippiche.

Il comma 3, in particolare, prevede un trattamento agevolato ai fini del versamento delle somme dovute dai concessionari che gestiscono il servizio di raccolta delle scommesse relative alle corse dei cavalli per gli anni pregressi, rispettivamente a titolo di minimo garantito, quota di prelievo e imposta unica sulle scommesse. I concessionari che non abbiano tempestivamente aderito alle condizioni economiche ridefinite con il decreto interdirigenziale 6 giugno 2002 possono provvedervi entro il 30 ottobre 2003, versando un importo pari al 10 per cento del debito maturato, per solo capitale, a titolo di minimo garantito, aumentato, in ragione del ritardo nell'adesione, di un ulteriore importo complessivo pari a 1000 euro. Inoltre, le somme dovute per quote di prelievo non versate, relative agli anni fino al 2002, maggiorate dei relativi interessi calcolati al tasso medio bancario praticato alla clientela primaria, sono versate, in tre rate di pari importo, entro il 28 febbraio 2004, il 30 giugno 2004 e il 30 ottobre 2004. Le polizze fideiussorie rilasciate dai concessionari per la raccolta di scommesse ippiche e sportive costituiscono garanzia anche per l'esatto adempimento degli obblighi di pagamento derivanti dalle rateizzazioni previste dal presente articolo: il mancato versamento delle rate nei termini previsti dal comma in esame comporta l'immediata decadenza della concessione, l'immediato incameramento della fideiussione e la disattivazione del collegamento dal totalizzatore nazionale.

Ai sensi del successivo comma 4, ai concessionari che aderiranno alle condizioni poste dal comma 3 nonché a quelli che hanno già tempestivamente aderito al decreto interdirigenziale 6 giugno 2002 viene consentito di versare il residuo debito maturato a titolo dei minimi garantiti, ridotto del 33,3 per cento, in otto rate annuali di pari importo. Si prevedono, altresì, i medesimi vincoli di cui al comma 3 nei confronti dei concessionari che ritardino di oltre 30 giorni il pagamento delle somme maturate a titolo di integrazione al minimo garantito, quote di prelievo e di imposta unica.

Il comma 5 stabilisce che i concessionari che non provvedono ai sensi del comma 3 sono in ogni caso tenuti al pagamento, in aggiunta alle somme, maggiorate dei relativi interessi, ancora dovute a titolo di imposta unica e di quote di prelievo, di un importo pari al 15 per cento della differenza tra il prelievo maturato in ciascun anno e la maggiore somma dovuta a titolo di minimo garantito. Nei confronti dei concessionari decaduti si procede all'incameramento della fideiussione.

Il comma 6 stabilisce che i provvedimenti che determinano la cessazione del rapporto concessorio sono sospesi fino al 15 settembre 2003 e che i termini per la loro impugnazione decorrono o riprendono a decorrere dal 15 settembre dello stesso anno.

Il comma 7 stabilisce che, a decorrere dal 1° gennaio 2003 e per ciascun anno di durata delle concessioni, il corrispettivo minimo dovuto dai concessionari è pari ai prelievi dovuti all'amministrazione concedente sulle scommesse effettivamente accettate nell'anno precedente, incrementato, per ciascun anno, dell'aumento percentuale su base regionale.

Il comma 8 prevede una riduzione dell'aliquota dell'imposta unica sulle scommesse, al fine di consentire un aumento della percentuale del corrispettivo spettante ai concessionari per il servizio di raccolta delle scommesse.

Il comma 9 reca disposizioni volte a garantire una più attiva partecipazione dell'UNIRE ai processi di decisione e di controllo in materia di giochi e di scommesse relative alle corse dei cavalli, in particolare mediante la partecipazione nelle commissioni competenti in materia di tali giochi e scommesse e l'individuazione di adeguate forme di concertazione in relazione ai procedimenti riguardanti i medesimi giochi e scommesse.

Il comma 10 provvede ad integrare la composizione del comitato generale per i giochi, prevedendo la partecipazione di un

rappresentante nominato, sentito l'UNIRE, dal ministro delle politiche agricole e forestali. Inoltre, viene stabilito che le deliberazioni del comitato riguardanti lo specifico settore debbano essere adottate con il voto favorevole dello stesso ministro delle politiche agricole forestali.

Il comma 11, sulla base dei principi dell'ordinamento comunitario, attribuisce in via esclusiva all'UNIRE, limitatamente alle concessioni in atto alla data dell'entrata in vigore del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 169 del 1998, il potere di gestione delle concessioni per l'esercizio delle scommesse, ferme restando le attribuzioni di rispettiva competenza dei ministri dell'economia e delle finanze e delle politiche agricole e forestali, nonché dell'UNIRE. Si stabilisce, inoltre, che tale potere di gestione sussista anche in relazione all'adozione, in presenza di un interesse pubblico che lo giustifichi, di ogni provvedimento amministrativo conseguente, ivi compresi quelli di natura cautelare.

Il comma 12 contiene agevolazioni finanziarie a favore dei concessionari del gioco del Bingo, mentre il comma 13 stabilisce che l'UNIRE organizza e gestisce l'anagrafe equina nell'ambito del SIAN, articolandola per razza, tipologia d'uso e diffusione territoriale. L'ente si avvale anche dell'AIA, attraverso le sue strutture provinciali (APA), per raccogliere i dati e tenerli aggiornati mediante un monitoraggio costante.

Il comma 14 differisce dal 31 ottobre al 15 dicembre di ogni anno il termine per la presentazione alle competenti Commissioni parlamentari dell'elenco delle manifestazioni cui collegare le lotterie nazionali tradizionali; esso demanda altresì ad un provvedimento del ministro dell'economia e delle finanze l'istituzione di lotterie diverse da quelle tradizionali, senza collegamento con fatti e rievocazioni storico-artistico-culturali o avvenimenti sportivi.

Il comma 15 prevede che il primo provvedimento per l'attuazione delle nuove lotterie con possibilità di partecipazione telefonica o telematica sia adottato entro 30 giorni dalla data dell'entrata in vigore del disegno di legge in esame.

Il comma 16 reca disposizioni volte a disciplinare la partecipazione a distanza a giochi, scommesse e concorsi, attraverso l'utilizzo di modalità elettroniche e telematiche, anche combinate al segnale telefonico.

Il comma 17 è stato soppresso dalla Commissione di merito, mentre il comma 17-*bis*, introdotto dalla stessa, prevede che il Governo trasmetta al Parlamento, entro il 31 marzo di ciascun anno, una relazione dettagliata sull'attività svolta dell'UNIRE e sull'andamento delle attività sportive e di incremento ippico.

Il comma 18 reca disposizioni per la copertura degli oneri derivanti dall'articolo 1 del disegno di legge in esame.

L'articolo 1-*bis*, introdotto dalla Commissione di merito, mira a fare fronte alla necessità di garantire, attraverso la costituzione di tre consulte tecniche, il coinvolgimento delle diverse categorie interessate nelle decisioni su determinate materie. A tal fine, il consiglio di amministrazione dell'UNIRE è tenuto ad approvare un regolamento che stabilisca le modalità per l'elezione ed il funzionamento delle suddette consulte tecniche.

L'articolo 2, infine, conferma la validità degli atti dei provvedimenti adottati sulla base del decreto- legge n. 45 del 2003, facendo altresì salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base dello stesso venuti meno per la mancata conversione.

In conclusione, nel preannunciare che presenterà una proposta di parere favorevole con osservazioni, sottolinea la necessità di approvare il disegno di legge in esame entro la pausa estiva dei lavori parlamentari, al fine di evitare danni per l'erario dello Stato e di consentire la sopravvivenza del settore ippico.

Giacomo de GHISLANZONI CARDOLI, *presidente,* rinvia il seguito dell'esame alla seduta di domani.

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2004-2007.
Doc. LVII, n. 3.
(Parere alla V Commissione).

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del documento, rinviato nella seduta di ieri.

Giacomo de GHISLANZONI CARDOLI, *presidente,* ricorda che nella seduta di ieri il relatore, onorevole Scaltritti, ha illustrato il documento e il rappresentante del Governo si è riservato di intervenire in sede di replica.

Avverte che il rappresentante del Governo, onorevole Delfino, ha comunicato di essere impossibilitato a raggiungere in tempo utile la Commissione, essendo ancora impegnato presso l'altro ramo del Parlamento.

Propone, pertanto, di rinviare il seguito dell'esame, avvertendo che l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha concordato nel richiedere una proroga del termine per l'espressione del parere alla V Commissione, in modo da consentire che l'esame prosegua domani mattina.

La Commissione consente.

La seduta termina alle 16.15.

ALLEGATO

Indagine conoscitiva sul ruolo, gli strumenti e le prospettive della politica agricola nazionale di fronte ai processi di allargamento dell'Unione europea.

PROPOSTA DI DOCUMENTO CONCLUSIVO

1. Le politiche agricole in un sistema istituzionale a più livelli.

Quando si pensa all'agricoltura, viene subito in mente la terra, e il territorio: e, in effetti, le politiche agricole sono forse quelle più direttamente legate al territorio e ai suoi caratteri (geologici, orografici, biologici, climatici, faunistici, e così via). Esse hanno perciò bisogno di differenziarsi fortemente a seconda di come questi caratteri mutano, e di adattarsi perciò alle peculiarità di ciascuna area territoriale: il che è tutt'altro che semplice, specie se si tengono in considerazione anche, come occorre, le forme e i modi con cui l'uomo, e la sua attività, si interrelaziona con il territorio.

Al tempo stesso, non si deve dimenticare che il mercato di molti prodotti agricoli è un mercato veramente di dimensioni mondiali, in cui cioè il prezzo del prodotto è determinato su scala planetaria, pur provenendo da aree territoriali diverse, spesso assai lontane le une dalle altre, ed essendo prodotto con modalità spesso tutt'altro che identiche.

Questa duplice vocazione dell'agricoltura, che è contemporaneamente e necessariamente sia locale che globale, fa sì che di essa si occupino, e non possano non occuparsi, diversi livelli di governo: se ne occupa (in Italia, sin dagli anni 1970) il livello regionale; se ne occupa poi, tradizionalmente, il livello statale; se ne occupa, ovviamente, il livello comunitario (ove la politica agricola comune assorbe una quota molto rilevante del bilancio dell'Unione europea); se ne occupa, infine, il livello internazionale (essendo in genere il capitolo agricolo uno dei più importanti nei negoziati che hanno luogo in sede WTO ed essendo gli strumenti della politica agricola utilizzati al fine di combattere la fame del mondo da un'organizzazione come la FAO).

Dunque, per la politica agricola valgono – con particolare evidenza – tutte le osservazioni che in genere tendono a riferirsi alle politiche pubbliche che devono essere realizzate da più livelli di governo. È cioè necessario, in agricoltura come invero in una quantità di settori materiali sempre più numerosi, che ciascun livello di governo ponga in essere le proprie politiche nella consapevolezza di non essere « solo »: anzi, la possibilità che gli obiettivi e gli strumenti di tali politiche potranno avere successo è fortemente dipendente dal fatto che essi siano perseguiti, o utilizzati, anche dalle politiche poste in essere dagli altri livelli territoriali.

In altri termini, occorre che ogni attore della politica agricola abbia ben presente le linee che caratterizzano l'operato degli altri attori, collocati su livelli diversi: e che questa conoscenza venga utilizzata al fine di porre in essere politiche che siano quanto meno compatibili, se non convergenti, rispetto a quelle poste in essere dagli altri livelli di governo.

Questa esigenza di compatibilità vale – si badi – sia in una logica dal basso verso l'alto (*bottom-up*), sia in una logica dall'alto verso il basso (top-down). La prima è più agevole da cogliere, specie sul piano teorico: è evidente perciò che, ad esempio, una legge regionale o statale saranno di-

sapplicate ove difformi rispetto ad un regolamento o ad una direttiva comunitaria; o che le linee della politica agricola comune non potranno contrastare con gli impegni che l'Unione europea, e i suoi Stati membri, hanno assunto sul piano internazionale. Ma vale anche, sebbene in termini non sempre così chiari, la logica inversa: è necessario, perciò, per fare un solo esempio, che le linee della politica agricola comunitaria siano compatibili con gli assetti delle politiche agricole e di sviluppo rurale in essere negli Stati membri o nelle singole regioni, se queste linee non vogliono restare sostanzialmente prive di attuazione o di realizzazione concreta.

Questo è il contesto in cui la Commissione agricoltura si trova ad operare. Ed è un contesto che, negli ultimi anni, si è ulteriormente complicato per effetto di una serie di mutamenti, di grande importanza, che si sono realizzati o che stanno per realizzarsi, e che interessano i diversi livelli di governo.

In primo luogo, relativamente al livello nazionale e a quello regionale, è intervenuta la legge costituzionale n. 3 del 2001, che ha sostanzialmente riscritto il titolo V della seconda parte della Costituzione, ridisegnando il riparto delle competenze normative, amministrative e finanziarie tra lo Stato e le Regioni. Per effetto di questa riforma, la materia « agricoltura » – precedentemente rientrante tra quelle di competenza concorrente – non è citata tra quelle nelle quali si può esercitare la competenza legislativa statale, né a titolo esclusivo, né a titolo concorrente, e sembrerebbe perciò rientrare tra quelle di competenza residuale-esclusiva delle regioni. Peraltro, la legislazione agricola interessa aspetti connessi alla tutela della concorrenza, all'ordinamento ed organizzazione dello Stato e degli enti pubblici nazionali, al sistema tributario, nonché all'ordinamento civile e penale e alla tutela dell'ambiente, materie attribuite dall'articolo 117, secondo comma, della Costituzione alla competenza esclusiva dello Stato; senza dimenticare l'esistenza di numerose materie attribuite alla competenza concorrente dello Stato e delle Regioni che interessano il settore (tra le più rilevanti, la tutela della salute e l'alimentazione).

In secondo luogo, a livello comunitario, nel giugno 2003 è stata approvata la *mid-term review*. Lungi dal costituire un momento di mera verifica tecnica delle scelte compiute in occasione di Agenda 2000, le proposte presentate dal Commissario europeo Fischler, e poi in larga parte condivise dai governi degli Stati membri e dal Parlamento europeo, hanno delineato una profonda riforma della politica agricola comune, anche al fine di renderla più compatibile con le indicazioni definite o in via definizione in sede WTO, nell'ambito del *Doha round*.

In terzo luogo, a livello comunitario-internazionale, si è deciso l'allargamento più rilevante della storia dell'Unione europea. Proprio quest'ultimo mutamento ha costituito l'oggetto principale dell'indagine conoscitiva realizzata dalla XIII Commissione, che ha così posto in primo piano, nell'esaminare le evoluzioni più recenti, i profondi cambiamenti negli equilibri del settore primario derivanti dall'ingresso di dieci Paesi – alcuni dei quali a tradizionale vocazione agricola – nell'Unione europea.

2. Il processo di allargamento dell'Unione europea: il negoziato agricolo.

Il 16 aprile 2003 è stato firmato ad Atene il Trattato di adesione all'Unione europea di Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica ceca, Repubblica slovacca, Slovenia e Ungheria Gli attuali Stati membri e gli Stati aderenti dovranno ratificare il trattato, secondo le rispettive procedure nazionali, in tempo utile per accogliere i nuovi Stati membri il 1° maggio 2004.

I Paesi candidati hanno deciso di svolgere referendum sull'adesione all'Unione europea, referendum che Malta, Slovenia, Ungheria, Lituania, Repubblica slovacca, Polonia e Repubblica ceca hanno già svolto, con esito positivo. Estonia e Lituania svolgeranno i loro referendum nel settembre 2003, mentre Cipro non ha ancora fissato la data.

Il trattato di adesione.

I negoziati di adesione tra l'Unione europea e i Paesi citati sono stati conclusi al Consiglio europeo di Copenaghen del 12 e 13 dicembre 2002. A Copenaghen sono stati chiusi, altresì, i capitoli negoziali relativi alle esigenze di spesa risultanti dall'adesione dei nuovi Stati membri, e sono stati conseguentemente determinati gli stanziamenti d'impegno massimi connessi con l'allargamento per gli anni 2004-2006 nei vari settori tra cui quello agricolo.

Non sono stati, invece, conclusi i negoziati per l'adesione della Bulgaria e della Romania: il Consiglio europeo di Copenaghen ha confermato l'impegno ad accogliere i due Stati nell'Unione a partire dal 2007, obiettivo ribadito più recentemente dal Consiglio europeo di Salonicco (19-20 giugno 2003), il quale ha sottolineato che i due Paesi fanno parte dello stesso processo di allargamento globale e irreversibile. L'Unione appoggia i loro sforzi per concludere i negoziati nel 2004 (prima della scadenza dell'attuale Commissione).

Anche la Turchia partecipa al processo di allargamento: il Consiglio europeo di Copenaghen (dicembre 2002) ha precisato che il Consiglio europeo del dicembre 2004 stabilirà, sulla base di una relazione e di una raccomandazione della Commissione, se la Turchia soddisfa i criteri politici di Copenaghen[1]: in tal caso, l'Unione avvierà senza indugio i negoziati di adesione.

L'avvio dei negoziati.

I Paesi candidati avevano avviato i negoziati per l'adesione all'Unione europea in due fasi successive: Polonia, Ungheria, Repubblica ceca, Estonia, Slovenia e Cipro (gruppo di Lussemburgo) il 30 marzo 1998; Malta, Slovacchia, Lituania, Lettonia, Bulgaria e Romania (gruppo di Helsinki) il 15 febbraio 2000.

Il negoziato sul capitolo 7, quello dedicato all'agricoltura, avviato all'inizio del 2002, è tra quelli che hanno incontrato le maggiori difficoltà e, per taluni aspetti, in particolare quelli relativi alla concessione degli aiuti diretti, si è intrecciato con il processo di revisione della politica agricola comune[2].

La Commissione europea ha condotto il negoziato secondo la strategia negoziale illustrata in due documenti[3], presentati il 30 gennaio 2002, che prevedono di:

potenziare il sostegno alla strategia di sviluppo rurale dei nuovi Stati per il periodo 2004-2006, con un più consistente apporto finanziario rispetto a quanto previsto a Berlino[4]; anche attraverso l'individuazione delle misure di sviluppo rurale ammissibili (finanziate dall'UE fino ad un massimo dell'80%), fra le quali la Commissione inserisce il prepensionamento degli agricoltori, il sostegno per le zone svantaggiate o soggette a vincoli ambientali, i programmi agroambientali, il rimboschimento delle superfici agricole, la creazione di gruppi di produttori;

adottare per le aziende a livello di semi-sussistenza misure speciali, consistenti in un aiuto forfettario pari ad un massimo di 750 euro per ciascuna azienda, allo scopo di contribuire alla loro trasformazione in unità commercialmente redditizie;

introdurre progressivamente gli aiuti diretti, in due fasi (2004-2006, e 2007-2013): secondo questo schema, per il 2004, gli aiuti sarebbero stati concessi in misura pari al 25% di quanto spettante a ciascuno Stato qualora fossero già stati membri dell'Unione, per il 2005 al 30% e, per il 2006, al 35%; nella seconda fase i pagamenti diretti avrebbero subito aumenti percentuali progressivi fino ad arrivare ad essere versati integralmente nel 2013[5];

semplificare i pagamenti diretti: ai nuovi Stati membri sarebbe stata concessa la facoltà di erogare, per un periodo di tre anni, prorogabile di un anno per due volte, pagamenti diretti sotto forma di aiuto per ettaro di superficie, svincolato dalla produzione e calcolato per ogni Paese sulla base della dotazione totale degli aiuti diretti e della superficie agricola utilizzata.

Le esigenze finanziarie connesse all'allargamento, relativamente alla politica di mercato della PAC, sono state stimate dalla Commissione in 516 milioni di euro per il 2004, 749 milioni per il 2005 e 734 milioni per il 2006. Per le politiche di sviluppo rurale si sarebbe dovuti invece stanziare 1532 milioni di euro nel 2004, 1674 milioni di euro nel 2005 e 1781 milioni di euro nel 2006.

La questione più controversa nel corso del negoziato ha riguardato l'introduzione progressiva degli aiuti diretti ai Paesi candidati. I Paesi candidati[6] ritenevano troppo ampio il periodo di estensione graduale degli aiuti diretti agli agricoltori previsto dalla Commissione, e hanno sottolineato la necessità di ricevere un sostegno finanziario più consistente, soprattutto in funzione delle azioni da compiere per recepire nel diritto interno l'insieme delle disposizioni dell'*acquis* comunitario, ma anche per un principio di equo trattamento tra Paesi membri e Paesi di nuova adesione[7]. Di contro, alcuni Stati membri – in particolar modo Germania, Regno Unito, Danimarca, Olanda e Svezia – hanno espresso forti riserve sulla proposta della Commissione, nel timore che la concessione degli aiuti diretti potesse determinare lo sfondamento delle previsioni di bilancio relative al settore agricolo.

Il negoziato si è sbloccato a seguito del compromesso[8] raggiunto nella riunione del Consiglio Affari generali del 17 giugno 2002, riconosciuto dal Consiglio europeo di Siviglia (21-22 giugno 2002). In particolare, il Consiglio ha riconosciuto che: « Le prospettive finanziarie stabilite a Berlino per il periodo 2000-2006 non prevedevano specifiche disposizioni finanziarie per estendere ai nuovi membri i pagamenti diretti in agricoltura. Tuttavia, i regimi di sostegno diretto elencati nell'allegato al regolamento (CE) n. 1259/1999 del Consiglio fanno parte dell'*acquis*. Si allega al riguardo una dichiarazione della Commissione (*"La Commissione ricorda che la sua proposta riguardante l'introduzione graduale dei pagamenti diretti resta valida e che essa reintrodurrà questa impostazione nel progetto di posizioni che intende proporre in autunno")*. Poiché a tutti gli Stati membri deve applicarsi il medesimo *acquis*, con l'adozione, per i Paesi candidati di modalità transitorie nel trattato di adesione, per completare la posizione comune sull'agricoltura resta ancora da prendere una decisione sulla questione dei pagamenti diretti (omissis) ».

Il Consiglio prevedeva, infine, che la decisione finale sui pagamenti diretti avrebbe dovuto essere adottata in tempi compatibili con lo scadenzario finale del negoziato previsto dal Consiglio europeo di Siviglia.

Analoga posizione era stata adottata dal Parlamento europeo che, in una risoluzione approvata il 13 giugno 2002 su ampliamento e agricoltura in esito al dibattito annuale sull'allargamento, si è espresso a favore della integrazione progressiva nell'arco di dieci anni del regime di aiuti diretti ai paesi candidati, ribadendo che i pagamenti diretti fanno parte dell'*acquis* e, pertanto, non potevano essere esclusi dai negoziati coi Paesi candidati.

Il 6 settembre 2002 la Commissione europea ha trasmesso agli Stati membri una stima dell'ammontare netto dei crediti di pagamento che i nuovi dieci Paesi membri dell'UE avrebbero ricevuto, sulla base della proposta della Commissione in materia di aiuti diretti, per il periodo 2004-2006. In particolare la Commissione riteneva che i nuovi Paesi membri avrebbero ricevuto un ammontare netto di crediti di pagamento pari a 8,8 miliardi di euro, che corrispondeva alla differenza tra i fondi ricevuti a titolo delle varie politiche comunitarie (24,3 miliardi di euro, di cui 6,141 miliardi di euro nel 2004, 8,01 nel 2005 e 10,1 nel 2006) e i versamenti dovuti a titolo di risorse proprie (15,5 miliardi di euro, di cui 5,052 nel 2004, 5,138 nel 2005 e 5,324 nel 2006).

Il ministro per le politiche comunitarie, Rocco Buttiglione, nel corso dell'audizione del 3 ottobre 2003, è intervenuto sull'andamento del negoziato agricolo, sottolineando come la questione degli aiuti diretti fosse particolarmente drammatica per quei Paesi come la Polonia e, in

misura minore l'Ungheria, in cui circa il 20% di popolazione vive di agricoltura e nei quali gli agricoltori producono a costi bassi quantità non elevate. Applicare in quei Paesi lo stesso sistema immaginato per il contesto dell'Europa a 15, anziché ridurre o eliminare le storture ne avrebbe favoritola permanenza. Per tali motivi l'Italia riteneva che andasse adottato un approccio graduale e tale da favorire lo sviluppo endogeno di quelle agricolture scontando il fatto che nei prossimi anni, in quei paesi, ci sarebbe stata una forte riduzione del numero degli addetti all'agricoltura, non già a causa dell'ingresso nell'UE, come sostenevano alcuni, ma del processo di modernizzazione: compito dell'UE sarebbe stato accompagnare il processo di modernizzazione, tenendo conto delle esigenze della popolazione.

Nella stessa audizione, il ministro Buttiglione ha sottolineato altresì la validità di un potenziamento dello sviluppo rurale, per favorire nuove opportunità di occupazione nell'ambito di una filiera agroalimentare integrata.

La conclusione dei negoziati.

L'accordo è stato raggiunto al Consiglio europeo di Bruxelles del 24 – 25 ottobre 2002 che ha definito compiutamente, e con l'integrazione degli elementi finanziari mancanti, la posizione comune da sottoporre al negoziato coi Paesi candidati all'inizio del mese di novembre, nella prospettiva di una conclusione dei negoziati nel corso del vertice di Copenaghen.

Per quanto riguarda la questione più controversa, e cioè quella relativa al regime degli aiuti diretti in agricoltura, il Consiglio europeo ha stabilito che, fatte salve le decisione future sulla PAC e sul finanziamento dell'UE dopo il 2006, e fermi restando gli impegni internazionali che l'Unione aveva assunto, tra l'altro, con l'avvio del Doha Round per lo sviluppo, i pagamenti diretti sarebbero stati introdotti nei paesi candidati conformemente al seguente schema di incrementi, espressi in percentuale del livello di detti pagamenti nell'Unione a 15:

2004: 25%
2005: 30%
2006: 35%
2007: 40%
2007-2013: 10% per ciascuno degli anni compreso nell'intervallo, in modo da garantire che i nuovi Stati membri raggiungano nel 2013 il livello di sostegno applicabile nell'Unione europea nel 2002.

L'accordo ha ribadito inoltre che le spese per il periodo 2004-2006 non dovranno superare gli stanziamenti massimi previsti dal quadro finanziario approvato a Berlino nel 1999. Inoltre, il Consiglio europeo, al fine di impedire un'ulteriore crescita della spesa agricola e di garantire la stabilità finanziaria dell'Unione, ha previsto che nel periodo 2007-2013 la spesa annua totale non potrà superare l'importo massimo per il 2006 stabilito a Berlino maggiorato dell'1% annuo[9].

Il Consiglio ha sottolineato la necessità di tutelare le esigenze dei produttori operanti nelle regioni svantaggiate dell'Unione a 15.

I paesi candidati, nel corso di consultazioni informali della Presidenza *pro – tempore* danese e della Commissione, consultazioni svolte l'11 e il 12 novembre 2000, hanno ulteriormente insistito sulla questione degli aiuti diretti per ottenere una percentuale di partenza più elevata del 25% offerto dall'UE per il primo anno (2004) e per una diminuzione del periodo transitorio (10 anni).

Il Consiglio europeo di Copenaghen (12-13 dicembre 2002) ha concluso i negoziati di adesione accogliendo le decisioni di Bruxelles.

3. La riforma della PAC.

Il 26 giugno 2003 il Consiglio agricoltura ha raggiunto, dopo un difficile negoziato, un accordo politico a maggioranza qualificata sulla riforma della Politica

agricola comune, sulla base di un testo di compromesso presentato dalla Presidenza greca.

Contro l'accordo ha votato il Portogallo.

L'accordo sarà formalmente approvato dal Consiglio agricoltura sotto la Presidenza italiana, presumibilmente nell'autunno 2003.

La revisione intermedia prevista da Agenda 2000.

Nell'ambito degli accordi conclusi a Berlino nel 1999 su Agenda 2000, sono stati definiti una serie di programmi di azione i cui obiettivi principali erano quelli di rafforzare le politiche comunitarie e di dotare l'Unione europea di un nuovo quadro finanziario per il periodo 2000-2006 che tenesse conto della prospettiva dell'allargamento.

In particolare, la riforma della politica agricola comune definita a Berlino, nella prospettiva dell'allargamento, prevedeva la sostituzione delle misure di sostegno dei prezzi con gli aiuti diretti, l'accompagnamento di questo processo di trasformazione con una nuova politica di sviluppo rurale – che diveniva così il « secondo pilastro » della politica agricola comune, accanto al « primo pilastro » costituito dalla politica di sostegno dei mercati –, una diversa riconsiderazione delle questione legate alla salvaguardia dell'ambiente. Il termine per la revisione di metà percorso della politica agricola (*mid term review*) per il periodo 2000-2006 è stato stabilito al 2003.

La comunicazione della Commissione.

Conformemente alle previsioni di Agenda 2002, la Commissione, il 10 luglio 2002, ha presentato una comunicazione nell'ambito della revisione di medio termine della PAC, nella quale prospettava le sue ipotesi di riforma, sulla base dei seguenti principi:

istituzione di un aiuto unico per azienda totalmente separato dalla produzione (il cosiddetto « disaccoppiamento »), in sostituzione della maggior parte degli aiuti nel settore agricolo. La concessione del beneficio sarebbe stata subordinata al rispetto delle norme in materia di ambiente, sicurezza alimentare, benessere degli animali e sicurezza sul lavoro;

rafforzamento dello sviluppo rurale attraverso una diminuzione progressiva degli aiuti diretti (modulazione) da cui sarebbero state esentate le piccole aziende;

creazione di un regime di *audit* aziendale;

riorganizzazione di alcune organizzazioni comuni di mercato (OCM) e, in particolare:

seminativi, in relazione a questo settore la Commissione prevedeva, tra l'altro, la riduzione del supplemento specifico per il grano duro, misura particolarmente penalizzante per l'Italia;

riso, per il quale l'Italia osteggiava la riduzione del prezzo d'intervento;

foraggi essiccati;

frutta a guscio;

settore lattiero-caseario.

La posizione degli Stati membri.

La discussione della proposta della Commissione in seno al Consiglio agricoltura[10] ha messo in evidenza forti contrapposizioni tra gli Stati membri.

Francia, Spagna, Austria, Portogallo, Lussemburgo, Belgio e Irlanda hanno giudicato la proposta contraria allo spirito e ai termini del mandato accordato a Berlino nel 1999, relativo alla sola revisione intermedia della politica agricola comune.

In una lettera pubblicata da alcuni quotidiani europei il 23 settembre 2002, i ministri dell'agricoltura dei Paesi citati esprimevano la loro contrarierà ad una revisione intermedia che finiva per essere una riforma vera e propria, difendevano i

risultati conseguiti dalla PAC esistente e contestavano le accuse rivolte alla PAC in ambito OMC di provocare sovrapproduzioni o disfunzioni dei mercati. In una lettera pubblicata contestualmente dal ministro Alemanno, l'atteggiamento assunto dai Paesi firmatari della lettera del 23 settembre 2002 veniva ritenuto inaccettabile, tenuto conto della esigenza di adeguamento costante delle politiche alle mutate esigenze sia dei produttori sia dei consumatori.

Germania, Paesi Bassi, Regno Unito, Svezia e Danimarca hanno, invece, dato della proposta una valutazione complessivamente positiva. In definitiva, come fatto rilevare dal ministro delle politiche agricole e forestali, Alemanno[11], all'interno del Consiglio si potevano individuare due raggruppamenti: il primo gruppo (Gran Bretagna e alcuni Stati nordici) che in occasione della revisione intermedia intendeva proporre il dimensionamento del bilancio della politica agricola e la rinazionalizzazione delle politiche agricole, il secondo, guidato dalla Francia (lo Stato membro che ha il maggiore ritorno finanziario dalla PAC) che cercava di evitare la revisione intermedia mantenendola su un piano puramente tecnico.

L'Italia ha assunto una posizione diversa, di apertura critica nei confronti della proposta della Commissione.

L'esigenza di avviare un processo di cambiamento della politica agricola che rispondesse alle esigenze dei consumatori e che raccogliesse le sfide costituite sia dall'allargamento sia dai negoziati in corso nell'ambito dell''OMC (Doha round) era stata già stata sottolineata dall'Italia in un documento trasmesso al Consiglio nel gennaio 2002[12], nel quale si sottolineava come fosse necessario salvaguardare il ruolo della PAC e si respingeva ogni ipotesi di ridimensionamento o di rinazionalizzazione del settore.

Secondo il ministro Alemanno[13], fare della revisione intermedia una autentica riforma della PAC risponde agli interessi nazionali per una serie di motivazioni connesse in particolare all'allargamento. Rinviare la riforma ad una data successiva all'ingresso dei nuovi Stati nell'Unione avrebbe significato realizzare quella riforma in condizioni favorevoli allo spostamento dell'asse della PAC verso un orizzonte continentale, a svantaggio delle agricolture del Mediterraneo, sempre più in direzione di economie agricole costrette ad affrontare problemi di primo impatto e sempre meno in favore di quelle aventi invece la necessità di crescere e muoversi nella direzione dell'integrazione di filiera agroalimentare, come l'agricoltura italiana. L'approvazione della riforma avrebbe, inoltre, consentito all'Europa di affrontare il vertice ministeriale OMC di Cancun, nell'ambito del negoziato di Doha, in calendario a settembre 2003 in una posizione di forza tale da permettere all'Unione europea di porre il problema delle questioni non commerciali – come la questione delle denominazioni di origine – uno degli aspetti più qualificanti della posizione europea[14]. Sulla stessa posizione si è collocato il ministro Buttiglione[15], che sottolineava la necessità di garantire alle politiche agricole risorse fino al 2013, nonché quella di procedere ad una revisione dei meccanismi della PAC per evitare di affrontare una modifica della PAC peggiore di quella prospettata dalla Commissione nel luglio 2002, nella quale le domande dei nuovi Stati membri sarebbero state destinate a coniugarsi con le pressioni di una parte della pubblica opinione per l'abolizione della politica comune.

Le proposte legislative della mid term review.

Il 21 gennaio 2003 la Commissione, facendo seguito alla comunicazione del luglio 2002, ha presentato le seguenti proposte legislative di riforma (COM(2003)23) nel quadro finanziario approvato al Consiglio europeo di Bruxelles[16]:

proposta di regolamento che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica

agricola comune e istituisce regimi di sostegno a favore dei produttori di talune colture;

proposta di regolamento che modifica il regolamento (CE) n. 1257/1999 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (FEAOG) e abroga il regolamento (CE) n. 2826/2000;

proposta di regolamento relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali;

proposta di regolamento relativo all'organizzazione comune del mercato del riso;

proposta di regolamento relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei foraggi essiccati per le campagne di commercializzazione dal 2004/05 al 2007/08;

proposta di regolamento recante modifica del regolamento (CE) n. 1255/1999 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari;

proposta di regolamento che stabilisce un prelievo nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari.

La posizione negoziale dell'Italia.

L'Italia ha partecipato al negoziato avanzando richieste e proposte di modifica. In particolare[17]:

relativamente al *disaccoppiamento*, l'Italia ha chiesto un sistema più articolato di quello proposto dalla Commissione che lasciasse accoppiate una serie di misure di sostegno per le sementi e per il grano duro, per i foraggi essiccati e per la zootecnia da carne;

relativamente alla *degressività* e alla modulazione, la proposta italiana prevedeva la non applicabilità della ripartizione dei fondi lasciati disponibili dalla modulazione ai paesi candidati e la istituzione di uno strumento mirato alla revisione costante del quadro finanziario, in modo da consentire al Consiglio di valutare annualmente l'andamento e le prospettive della spesa agricola;

relativamente alle OCM non considerate dalla proposta della Commissione (in quanto concepita come revisione di medio termine), l'Italia ha sollecitato l'impegno della Commissione di offrire garanzie in ordine all'invarianza delle risorse assegnate all'olio di oliva e al tabacco. La riforma delle OCM dell'olio e del tabacco devono essere promosse rapidamente e costituiscono priorità per la Presidenza italiana dell'Unione, nel corso della quale si deve avviare anche la riforma dell'OCM dello zucchero;

relativamente allo *sviluppo rurale* e alle misure per l'occupazione, la richiesta italiana era volta ad ottenere, nell'ambito di un rafforzamento dello sviluppo rurale, un regime preferenziale per i giovani agricoltori ed il rafforzamento della politica di sviluppo rurale per gli aspetti riguardanti la qualità dei prodotti;

l'Italia si è opposta alla riduzione dell'aiuto supplementare al *grano duro*;

necessità di perseguire un assetto certo e trasparente per il *riso*, anche in relazione ad un mandato per la Commissione a negoziare in ambito OMC una adeguata ed efficiente protezione tariffaria;

costruzione di un sistema equilibrato per gli aiuti alla *frutta a guscio*;

superamento del regime vigente delle quote latte o quanto meno aumento delle quote di riferimento, secondo un principio di corrispondenza tra quote assegnate e consumo nazionale.

La posizione italiana è stata recepita nell'accordo del 26 giugno 2003, con la sola eccezione dell'ultimo punto, relativo alle quote latte.

La riforma approvata.

L'accordo politico raggiunto dal Consiglio il 26 giugno 2003 prevede che la Commissione proporrà nei tempi dovuti le

misure necessarie per l'estensione della riforma ai nuovi Stati membri. La riforma approvata costituisce, secondo il comunicato del Consiglio, un contributo importante ai negoziati sul commercio internazionale nell'ambito del Doha Round dell'OMC e rafforza la posizione dell'Unione europea.

Avendo il Parlamento europeo già esaminato, il 5 giugno 2003, nell'ambito della procedura di consultazione, le proposte in questione, le proposte, sulla base dell'accordo di seguito descritto, saranno definitivamente approvate dopo l'adozione formale dell'accordo stesso da parte del Consiglio agricoltura, nella riunione prevista, come ricordato in precedenza, il 22 luglio 2003.

In dettaglio, la nuova PAC prevede:

a. Il disaccoppiamento parziale dei sussidi agricoli.

Un pagamento unico per azienda, non più legato alla produzione, sostituirà la maggior parte degli aiuti relativi alle differenti ocm e verrà determinato sulla base di un periodo di riferimento (2000-2002).

Gli Stati membri che ritengono necessario minimizzare il rischio di abbandono delle terre possono mantenere legato alla produzione il 25% del pagamento relativo al settore delle colture arabili; in alternativa potrà rimanere legato alla produzione il 40% dell'aiuto supplementare per il grano duro.

Per il settore della carne bovina, gli Stati membri potranno decidere di mantenere in alternativa l'intero premio alla mucca che allatta e il 40% del premio per ogni capo abbattuto oppure l'intero premio per ogni capo abbattuto e il 75% del premio per singolo maschio bovino. Inoltre il 50% del premio per ovini e caprini (incluso il premio supplementare per aree meno favorite) potrà rimanere legato alla produzione.

I pagamenti per il settore del latte saranno inclusi nel pagamento unico a partire dal 2008, dopo l'applicazione integrale della riforma del settore lattiero, a meno che i singoli Stati non ne decidano l'anticipazione.

Gli Stati membri potranno decidere un pagamento addizionale del 10% per incoraggiare specifici settori importanti per l'ambiente, la produzione di qualità e il mercato.

Il nuovo sistema entrerà in vigore nel 2004-2005 con la possibilità per i singoli Stati membri di applicare un periodo di transizione fino al 2007

La proposta iniziale della Commissione era invece basata su un disaccoppiamento totale (la maggior parte degli aiuti previsti per le varie ocm veniva sostituita da un pagamento unico per azienda basato su un importo di riferimento comprendente i pagamenti per i seguenti settori: seminativi, carni bovine, latte e prodotti lattiero caseari (dall'esercizio 2005), metà dell'aiuto per la fecola di patate, legumi da granella, riso, foraggi essiccati, ortofrutticoli.

Il regime vigente prevede vari premi per superficie (seminativi) accoppiati a colture specifiche, nonché premi per animali accoppiati all'obbligo di produrre carni o prodotti lattiero-caseari.

b. L'ecocondizionalità degli aiuti.

Il pagamento degli aiuti sarà condizionato al rispetto di alcuni parametri relativi al rispetto dell'ambiente, alla sicurezza alimentare, alla salute e benessere degli animali. In caso di non rispetto di tali parametri i pagamenti saranno ridotti in proporzione al rischio o danno relativo.

Il regime vigente consente di impiegare le risorse risparmiate con la eventuale riduzione dei pagamenti diretti per l'applicazione delle norme relative alla protezione dell'ambiente.

c. Un sistema di consulenza aziendale.

Gli Stati membri avranno la facoltà, fino al 2006, di istituire un sistema di consulenza agricola, che dal 2007 diventa per essi obbligatorio pur restando volontaria l'adesione delle aziende; dal 2010 tale sistema diverrà obbligatorio anche per le aziende, sulla base di un rapporto della Commissione.

La proposta iniziale della Commissione prevedeva l'obbligatorietà del sistema per gli agricoltori che percepiscono aiuti diretti per un importo superiore a 15 mila euro o che hanno un fatturato annuo superiore a 100 mila euro.

Il regime vigente consente l'istituzione di sistemi di certificazione nell'ambito delle misure a favore dello sviluppo rurale.

d. Il rafforzamento dello sviluppo rurale.

Saranno introdotti incentivi di pagamento, per un ammontare massimo di 3000 euro per azienda (*contro i 1500 inizialmente proposti dalla Commissione*) pagabili annualmente per un massimo di cinque anni, a favore degli agricoltori che parteciperanno a programmi finalizzati al miglioramento della qualità dei prodotti agricoli e dei processi di produzione; i gruppi di produttori che parteciperanno a progetti volti all'informazione dei consumatori e alla promozione di prodotti di qualità beneficeranno di un supporto pari fino al 70% dei costi del progetto.

Sostegni economici temporanei pagabili fino ad un massimo di cinque anni saranno destinati agli agricoltori per aiutarli ad adattarsi alle nuove norme, sopportare le spese relative al ricorso ai servizi di consulenza agricola, impegnarsi a migliorare il benessere dei loro animali da allevamento.

Saranno aumentati gli aiuti per finanziare gli investimenti dei giovani agricoltori.

e. La modulazione degli aiuti.

Per finanziare le misure supplementari relative allo sviluppo rurale, i pagamenti diretti alle grandi aziende (quelle che percepiscono aiuti per somme maggiori ai 5.000 euro per anno) saranno ridotti (modulazione degli aiuti) come segue:

2005: 3% 2006: 4% 2007: 5% dal 2008 al 2013: 5%.

Le regioni ultraperiferiche saranno esentate dalla modulazione. Una quota pari all'1% dei fondi così risparmiati sarà destinata agli Stati membri dove la quota è stata disimpegnata, il resto verrà ripartito tra gli Stati membri sulla base di criteri relativi alle superfici agricole, all'occupazione e al PIL per abitante in termini di potere di acquisto.

La proposta iniziale della Commissione prevedeva la riduzione progressiva degli aiuti, a partire dal 2006 per le aziende con più di 5000 euro di aiuti (l'importo degli aiuti veniva gradualmente ridotto fino ad arrivare nel 2013 ad una riduzione che variava dal 12,5% al 19% a seconda della grandezza dell'azione stabilita attraverso il parametro degli aiuti percepiti.

Nel regime vigente, la modulazione, riduzione dei pagamenti diretti fino al 20%, è facoltativa e le quote risparmiate restano agli Stati membri che devono destinarle a misure di accompagnamento.

Relativamente alle singole OCM:

A. Seminativi:

Cereali: sarà mantenuto l'attuale prezzo di intervento (la Commissione proponeva di ridurlo del 5%), ma la correzione stagionale sarà ridotta del 50%. Per la segala sono previste misure transitorie (la proposta iniziale della Commissione prevedeva l'abolizione del prezzo di intervento per la segala) *Colture* energetiche: sarà istituito un aiuto di 45 euro/ettaro per un massimo di 1.500.000 ettari (*la proposta iniziale della Commissione prevedeva un aiuto di 55,57 euro/ettaro per un massimo di 1.400.000 ettari*). L'aiuto sarà concesso solo per le superfici la cui produzione costituisce oggetto di un contratto tra agricoltore e industria di trasformazione, salvo che l'agricoltore non si incarichi direttamente della trasformazione.

Grano duro: il supplemento per il grano nelle zone di produzione tradizionale sarà pagato indipendentemente dalla produzione. Gli Stati membri potranno decidere di mantenere il legame con la produzione fino ad un massimo del 40%. Il supplemento, integrato nel pagamento unico per azienda, sarà fissato a 304,25 euro/ettaro nel 2004, 290,9 euro/ettaro nel

2005 e a 285 euro/ettaro dal 2006. Nelle altre regioni dove la produzione del grano duro è incoraggiata, l'aiuto specifico sarà progressivamente eliminato. Un nuovo premio di 40 euro/ettaro sarà introdotto per migliorare la qualità del grano duro da utilizzare per semole e paste alimentari e sarà versato agli agricoltori che nelle zone di produzione tradizionale utilizzano una quantità determinata di semenze certificate di varietà selezionate.

La proposta iniziale della Commissione prevedeva il disaccoppiamento, la riduzione dell'aiuto a 250 euro/ettaro nelle zone tradizionali, l'abolizione nel giro di un triennio dell'aiuto nelle zone a produzione consolidata, e un premio di 40 euro/ettaro nelle zone tradizionali a condizione che fosse usata una determinata qualità di sementi selezionate.

Patate da fecola: il 40 % del pagamento (invece del 50% inizialmente proposto dalla Commissione) attualmente versato ai produttori sarà incluso nel pagamento unico per azienda sulla base delle serie storiche. L'altra parte rimarrà come pagamento specifico.

Foraggi secchi: il volume degli aiuti a questo settore sarà oggetto di una nuova ripartizione tra agricoltori e industria di trasformazione. L'aiuto diretto ai produttori sarà integrato nel pagamento unico per azienda sulla base delle serie storiche. Il livello dell'aiuto alla trasformazione sarà fissato a 33 euro/tonnellata per la campagna 2004-5 (*la Commissione proponeva inizialmente di mantenere l'aiuto alla trasformazione per un periodo transitorio di 4 anni cui sarebbe seguita una riduzione progressiva*). Nel 2008 la Commissione presenterà un rapporto e, in caso di necessità, le relative proposte.

B. Riso:

Si prevede la riduzione del 50% del prezzo di intervento che viene portato a 150 euro/tonnellata; l'intervento sarà limitato a 75 mila tonnellate per anno. L'aiuto diretto attuale sarà portato da 52 a 177 euro/tonnellata (di questi, 102 euro/tonnellata saranno integrati nel pagamento unico per azienda e versati sulla base dei diritti storici nei limiti dell'attuale superficie massima garantita; i 75 euro/tonnellata restanti, moltiplicati per il rendimento stabilito conformemente alla riforma del 1995, saranno pagati come aiuto specifico. Il Consiglio ha invitato la Commissione ha iniziare negoziati con i partners commerciali dell'UE nell'ambito OMC al fine di modificare i diritti consolidati per il riso.

La proposta della Commissione prevedeva un sistema di magazzinaggio privato che però non è stato approvato.

C. Frutta a guscio.

L'attuale sistema sarà rimpiazzato da un pagamento forfettario annuo di 120,75 euro/ettaro per una superficie di 800 mila ettari suddivisi in superfici nazionali garantite fisse per mandorle, nocciole, noci, pistacchi e carrube

La proposta iniziale della Commissione prevedeva 100 euro/ettaro con la possibilità di un'integrazione da parte degli Stati membri fino ad un massimo di 109 euro/ettaro.

D. Latte e prodotti lattiero-caseari.

Il regime delle quote latte è stato prorogato fino alla campagna 2014-15. Il prezzo di intervento per il burro sarà ridotto del 25% (*la Commissione proponeva il 35%)* entro il 2007 mentre quello del latte scremato in polvere sarà ridotto del 15% (*la Commissione proponeva il 17,5%)* entro il 2006. Il pagamento unico per azienda non si applicherà al settore se non quando la riforma sarà messa totalmente in opera, salvo anticipazioni decise dagli Stati membri.

Infine, per quanto riguarda le colture mediterranee, Nell'autunno 2003 la Commissione presenterà una comunicazione relativa ai settori dell'olio di oliva, del tabacco e del cotone (*non inizialmente prevista nella proposta della Commissione).* Di seguito la Commissione presenterà le proposte legislative che si fonderanno sugli

obiettivi e sulle linee del pacchetto attuale di riforma.

Relativamente poi ai meccanismi finanziari, al fine di rispettare i limiti di bilancio stabiliti per l'Unione a 25 fino al 2013, i ministri hanno stabilito l'introduzione di un meccanismo finanziario che dovrà essere istituito a partire dal 2007.

4. Il lavoro istruttorio svolto dalla XIII Commissione agricoltura.

4.1. Articolazione dell'indagine.

La XIII Commissione agricoltura, secondo quanto deliberato nel programma dell'indagine conoscitiva, ha svolto una serie di audizioni al fine di conoscere gli orientamenti del Governo e del mondo produttivo agricolo in riferimento ai processi di riforma in atto. Essa ha, inoltre, proceduto ad effettuare una serie di missioni in alcuni Paesi interessati all'adesione (Polonia e Ungheria), nonché a Bruxelles, presso le istituzioni comunitarie, ed in alcune capitali europee (Parigi e Berlino).

I temi emersi e le problematiche affrontate sono stati molteplici, e possono articolarsi intorno a tre fasi.

Nella prima fase dell'indagine, la XIII Commissione ha seguito da vicino i negoziati sull'adesione dei nuovi Paesi, soprattutto dei Paesi PECO, con un'attenzione particolare al capitolo agricolo. Nella seconda fase, l'attenzione della Commissione si è concentrata maggiormente sui riflessi delle proposte di riforma della politica agricola comune presentate dalla Commissione europea, approfondendo sia gli aspetti di natura trasversale (disaccoppiamento degli aiuti, modulazione, econdizionalità), sia le modifiche specifiche proposte in riferimento alle singole organizzazioni di mercato interessate dalla riforma. Nell'ultima parte dell'indagine sono state, poi, effettuate una serie di audizioni riguardanti i comparti che saranno oggetto di discussione durante il semestre di presidenza italiana.

L'allargamento dell'Unione europea ha una portata storica senza precedenti e determinerà un profondo mutamento degli equilibri attualmente esistenti a livello comunitario. All'allargamento si è intrecciato un processo di riforma della politica agricola comune, che, nato come mera revisione tecnica, ha assunto i connotati di una vera e propria « rivoluzione » del sistema. Sullo sfondo, anche se capace di condizionare i precedenti processi, si situa il negoziato multilaterale sulle regole del commercio mondiale, sul quale l'Unione europea è chiamata a giocare un ruolo da protagonista. Il momento attuale ha, quindi, una valenza decisiva per le sorti dell'agricoltura italiana.

Studiare gli effetti di ciascun processo di riforma, valutarne le ricadute sul piano nazionale, approfondire gli strumenti che la politica deve apprestare per permettere a tale comparto di affrontare le nuove sfide in posizione competitiva costituiscono, quindi, compiti fondamentali in un momento storico come l'attuale.

4.2. Gli effetti dell'allargamento.

Per prime sono state ascoltate le organizzazioni professionali agricole (Confagricoltura, Cia e Coldiretti) e la Federalimentare; esse sono state convocate il 30 gennaio 2002, all'indomani della presentazione delle proposte della Commissione europea ai Paesi candidati in ordine alle condizioni di accesso all'Unione europea.

Il tema dell'allargamento dell'Unione europea ed i suoi riflessi sull'agricoltura italiana sono stati al centro del dibattito.

Le organizzazioni professionali agricole hanno evidenziato, in primo luogo, come l'allargamento dell'Unione europea determinerà un abbassamento della media del livello di reddito *pro capite*, una conseguente fuori uscita di alcune regioni italiane dalle zone svantaggiate ed una perdita da parte delle stesse della possibilità di beneficiare dei fondi strutturali.

In secondo luogo, i negoziati dovranno prestare particolare attenzione ad alcune

questioni, quali la determinazione delle rese storiche e la definizione del numero dei capi; vi è, infatti, il rischio che i nuovi paesi possano beneficiare di condizioni particolarmente favorevoli nella gestione dei singoli comparti produttivi, insieme alla possibilità di godere di forti incentivi per i piani di sviluppo rurale, necessari a tali economie per superare l'arretratezza del loro sistema produttivo.

Alcuni settori dell'agricoltura italiana saranno chiamati a subire uno accentuato *stress* competitivo, dato l'alto potenziale agricolo di alcuni Paesi entranti e la loro capacità di incentivare ulteriormente la produzione, attualmente attestata su livelli produttivi peggiori rispetto al periodo antecedente la caduta del muro di Berlino;

Sussiste, poi, l'eventualità che siano incluse nel sostegno finanziario culture che nell'attuale organizzazione comune di mercato non godono di un sostegno diretto, con conseguenti distorsioni in termini di concorrenza tra vecchi e nuovi Stati membri;

Risulta, inoltre, necessario assicurare il rispetto da parte dei Paesi aderenti dell'*acquis comunitaire*, ovvero delle disposizioni comunitarie riguardanti la produzione e commercializzazione dei prodotti all'interno del mercato comune, con riferimento soprattutto alla sicurezza e qualità degli alimenti;

Infine, occorre considerare la differente incidenza della percentuale di occupati in agricoltura, che nell'Unione europea attuale è pari al 4,3% mentre nei Paesi aderenti incide, in media, per il 21 o 22 %.

In riferimento agli strumenti di politica nazionale necessari, le organizzazioni professionali agricole, se pur con qualche distinguo, hanno sottolineato il ruolo strategico per il sistema Paese delle produzioni di qualità, pur non dimenticando che la maggior parte della produzione è ancora legata alle *commodities*, e che su tale terreno risulta ancora più difficile vincere la concorrenza dei Paesi entranti, i quali possono disporre di una manodopera a basso costo e di una capacità produttiva in espansione. Risulta, allora, necessario, creare le condizioni perché il mercato diventi efficiente. Ciò significa creare solide basi perché si rafforzi la filiera, garantendo gli anelli deboli della catena e, al tempo stesso, creando una rete capillare che porti velocemente il prodotto nelle tavole dei consumatori. Occorre, quindi, incentivare gli accordi interpofessionali e qualsiasi forma di associazionismo che renda più strutturata l'offerta agricola del Paese; a ciò si aggiunge la necessità di ridurre i costi a carico delle imprese, garantendo, in primo luogo, che il rispetto degli *standard* qualitativi e di sicurezza alimentare non gravi esclusivamente sui produttori degli attuali Stati membri.

Nella stessa giornata del 30 gennaio 2002 si è svolta l'audizione dei rappresentanti della Federalimentare i quali hanno sottolineato tre questioni principali in ordine all'allargamento dell'Unione europea.

In primo luogo la necessità che tale processo avvenga in maniera graduale in modo da non subire una concorrenza « sleale » da parte dei Paesi entranti, che hanno una forte connotazione agricola, standard produttivi più modesti, ma fattori di competitività maggiori soprattutto relativamente alla struttura dei costi.

In secondo luogo risulta molto importante evitare la concessione a tali Paesi di deroghe in merito al rispetto dei parametri comunitari di sicurezza degli alimenti.

Infine, la Federalimentare ritiene molto importante definire il quadro giuridico di tutela delle DOP e IGP nei confronti dei prodotti di qualità dei Paesi candidati; esistono, infatti, numerosi casi di contenzioso aperto sull'utilizzo di alcune denominazioni che dovranno essere definiti al momento dell'ingresso di tali Paesi.

Riguardo agli strumenti di politica nazionale necessari per dare un nuovo impulso all'industria alimentare italiana, è stato sottolineato come, a volte, il discorso sulla qualità del prodotto rischi di offuscare le vere necessità di cui abbisogna il comparto primario, che sono legate al modo in cui rendere competitiva la produzione delle *commodities*, ancora prevalente rispetto ai prodotti tipici e di qualità, alle deficienze logistiche e strutturali dell'offerta, connesse al trasporto, alla parte

frigorifera, allo stoccaggio, alla tempistica, e ancora, ai problemi di accorpamento fondiario, agli strumenti fiscali di incentivazione delle fusioni societarie, agli accordi interprofessionali, che rischiano di avere una mera funzione concertativa sui prezzi dei prodotti.

I rappresentanti delle cooperative agricole, ascoltati il 31 gennaio 2002, hanno sottolineato il grande significato storico e politico dell'allargamento e l'importanza di una riforma della politica agricola comune con la quale vengano stabiliti l'impegno finanziario necessario e la modulazione degli aiuti in relazione alle esigenze di un'Europa allargata. È stato, infatti, sostenuto che la diversità nelle agricolture dei Paesi membri, oggi accentuata dall'ingresso di dieci nuovi Stati membri, richiederà una diversa articolazione dei modelli di intervento comunitario, in modo da rendere meglio corrispondente l'effetto economico perseguibile allo strumento utilizzato. La transizione dal vecchio al nuovo regime potrà comportare dei problemi in ordine al *budget* finanziario necessario e al rispetto dei canoni di sicurezza alimentare richiesti al momento ai prodotti comunitari. Fondamentale sarà risolvere il capitolo relativo alle politiche strutturali, bilanciando gli interessi degli attuali Stati membri che ancora usufruiscono dei relativi finanziamenti e le esigenze dei Paesi entranti che, con l'aiuto dei fondi per lo sviluppo rurale, potranno rifondare le basi del loro sistema agricolo. Infine, per quanto riguarda gli scambi con i Paesi entranti, i rappresentanti delle cooperative si sono mostrati ottimisti ritenendo che il nostro Paese potrà vincere la sfida della competitività, soprattutto se saprà incentivare il dialogo tra professioni e all'interno della filiera e vorrà apprestare quegli interventi necessari per la riduzione dei costi di produzione in termini strutturali.

Anche in vista dell'effettuazione di una missione in Polonia, il 13 giugno 2003, la Commissione ha ascoltato il Sottosegretario al Ministero dell'agricoltura e dello sviluppo rurale della Repubblica di Polonia, Jerzy Plewa, in visita ufficiale nel nostro Paese.

L'incontro si è rilevato particolarmente interessante perché ha permesso un confronto diretto con le problematiche che la Polonia si trova ad affrontare per l'accesso all'Unione europea e con le aspettative che sono attese dal mondo agricolo polacco in relazione a tale processo.

Il Sottosegretario di Stato polacco ha presentato un quadro della situazione agricola del Paese, ricordando come la Polonia dispone di un grande potenziale agricolo sfruttato in modo equilibrato e secondo tecniche di produzione più tradizionali ed estensive di quelle europee; la sua produzione è di tipo complementare a quella italiana, con un volume di importazioni molto importante per quanto riguarda gli agrumi, l'uva, il vino, il riso e le olive.

I problemi in seno al negoziato per l'adesione riguardano principalmente le seguenti questioni.

In primo luogo si ha spesso il timore che le produzioni polacche, avendo minori costi di produzione, rischiano di immettere sul mercato comune prodotti a basso prezzo, determinando una sorta di concorrenza sleale con i partner europei. Tale preoccupazione non ha ragion d'esistere nel momento attuale in cui i prezzi dei prodotti polacchi si sono, per alcuni beni, allineati a quelli europei, e per altri, risultano addirittura più alti.

In secondo luogo, sono state sollevate numerose questioni in ordine al rispetto della normativa sanitaria e fitosanitaria attualmente vincolante per gli attuali Stati membri. Tali problematiche non hanno ragione di esistere in quanto, non solo, le norme attualmente vigenti in Polonia sono più restrittive di quelle adottate dall'Unione europea ma la minore produzione agricola e l'assenza di epidemie di peste suina o di afta epizootica hanno fatto registrare una minore presenza di sostanze chimiche utilizzate nei prodotti.

In terzo luogo, esiste il grande problema legato ai finanziamenti di cui la Polonia potrà beneficiare dopo l'ingresso

nell'Unione europea; la proposta della Commissione, secondo la quale, a fronte di un impegno a sostenere il contributo pieno al bilancio comunitario, i Paesi entranti beneficerebbero di una percentuale di aiuti diretti ridotta nel periodo iniziale, risulta fortemente penalizzante.

Resta, inoltre, fondamentale definire i livelli di produzione assegnati al Paese per ciascun mercato nel quale la produzione comunitaria è stata contingentata, ritenendo necessario che tale livello rispetti almeno la produzione attuale.

Infine, il negoziato deve definire le modalità secondo le quali i Paesi entranti potranno beneficiare dei fondi strutturali per lo sviluppo delle aree rurali; occorre, trovare una soluzione che permetta di sfruttare appieno tali risorse, che, altrimenti, potrebbero risultare parzialmente inutilizzate per carenza di strutture deputate alla efficiente gestione delle relative pratiche.

A seguito di alcuni chiarimenti richiesti, il Sottosegretario di Stato polacco ha, poi, precisato che i dati inerenti la percentuale degli occupati nel settore agricolo, che a prima vista potrebbero sembrare molto alti, risentono di alcuni fattori peculiari quali la rilevazione a fini statistici sia delle aziende con almeno un ettaro di terreno, sia dei lavoratori che utilizzano il terreno per il tempo libero. Particolare interesse è stato, poi, mostrato per l'esperienza italiana in merito alle produzioni tipiche e di qualità che potrebbe costituire, per la Polonia, una strada innovativa da perseguire.

Successivamente, a luglio 2002, una delegazione delle Commissioni Agricoltura della Camera e del Senato si è recata in missione a Varsavia, dove ha incontrato i rappresentanti delle Commissioni Agricoltura della Dieta e del Senato, il sottosegretario per l'integrazione europea, i rappresentanti dell'Agenzia dei pagamenti e il Ministro dell'Agricoltura.

In quel momento la fase negoziale sull'adesione registrava, proprio in relazione al capitolo agricolo, numerose difficoltà, date le proposte presentate dalla Commissione in ordine ad un estensione graduale dei pagamenti diretti e ad un valutazione delle rese, alla quale consegue l'assegnazione delle quote di produzione, inferiore alle aspettative dei Paesi aderenti.

Dai colloqui intercorsi è emersa una crescente preoccupazione delle istituzioni polacche per l'andamento dei negoziati sull'accesso del Paese all'Unione europea; le proposte della Commissione in merito all'agricoltura venivano ritenute eccessivamente penalizzanti per l'economia agricola nazionale, soprattutto considerando che ai Paesi entranti veniva, comunque, richiesto di adempiere fin dall'inizio a tutti gli impegni del bilancio comunitario. Inoltre, al momento della missione sussistevano alcune divergenze in ordine alla valutazione delle quote di produzione da assegnare al Paese, che, secondo i rappresentanti polacchi, dovrebbero attestarsi almeno al livello di produzione attuale, mentre la Commissione ne proponeva una drastica riduzione.

Quanto alle caratteristiche dell'agricoltura polacca, è stato sottolineato come l'elevato numero di aziende e di addetti nel comparto primario rispetto alla media europea non riflette la struttura produttiva reale del Paese, in quanto la maggior parte di tale aziende sono ad un livello di semi sussistenza e sono destinate a scomparire con l'introduzione del mercato comunitario; è, inoltre, in atto un processo di modernizzazione delle campagne che porterà inevitabilmente ad uno spostamento dei lavoratori agricoli verso settori più industrializzati, con un forte abbassamento della percentuale di lavoratori dediti all'agricoltura.

Per quanto riguarda l'utilizzo dei finanziamenti comunitari, la Polonia ha accreditato un'Agenzia per i pagamenti, che al momento si occupa della realizzazione del programma SAPARD; il problema principale è che esistono pochi agricoltori in grado di anticipare l'intero esborso finanziario per poi vedersi rimborsato il 50 per cento. Il timore, quindi, è che solo un numero esiguo di agricoltori potranno godere dei benefici del programma. L'Agenzia partecipa, altresì, nel

pagamento degli interessi sui prestiti bancari, dato che i tassi d'interesse sono molto alti (per un prestito agevolato il tasso è dell'ordine dell'11% mentre per i finanziamenti ordinari la percentuale si attesta intorno al 12% o 13%).

Nel novembre 2002, una delegazione della Commissione agricoltura si è recata in missione a Budapest, dove ha incontrato i Presidenti della Commissione Agricoltura e della Commissione per l'integrazione europea del Parlamento ungherese, il Ministro dell'agricoltura ungherese e i rappresentanti della Camera di commercio italiana.

Anche in tal caso, gli incontri si sono concentrati sulle proposte della Commissione europea in ordine all'accesso dell'Ungheria all'Unione europea; come in Polonia, i rappresentanti delle istituzioni ungheresi hanno sottolineato come un ampliamento sottoposto per i primi anni a restrizione nel godimento dei diritti rischia di creare un'Europa a due velocità e di impedire ai paesi aderenti di raggiungere *standard* qualitativi che permettano un'equa competizione con i partner storici dell'Unione europea. Un periodo di nove anni di transizione è ritenuto eccessivamente gravoso per gli interessi dell'agricoltura ungherese. In merito alla definizione delle quote produttive, non sono emersi particolari motivi di scontento per quanto riguarda il mercato dei cereali e la relativa determinazione delle aree di base.

Difficoltà negoziali sono state, invece, riscontrate per quanto riguarda la situazione dei bovini da latte e da carne; la mancanza statale di sovvenzioni per i bovini da carne determina che i vitelli da latte siano venduti per l'esportazione, con conseguente inutilizzazione dei pascoli. L'età media dei bovini raggiunge i nove mesi e questo rende molto difficoltoso determinare a livello statistico gli allevamenti da carne; sulla base dei dati attuali di produzione riesce, quindi, difficile ottenere un aiuto finanziario adeguato per sviluppare con più intensità l'allevamento da carne.

Per quanto riguarda i rapporti tra l'Italia e l'Ungheria, è emersa la necessità di procedere a forme di collaborazione, soprattutto per quanto riguarda la trasmissione di *know-how* da parte delle istituzioni ed aziende italiane a favore di quelle ungheresi; a tal fine, il Presidente della Commissione agricoltura della Camera dei Deputati ha offerto la collaborazione necessaria per rendere il più efficiente possibile l'avvio dell'Agenzia per i pagamenti ungheresi, destinata a gestire i finanziamenti del programma SAPARD e, dopo l'accesso, l'elargizione dei pagamenti diretti e dei fondi strutturali.

Sono state, poi, affrontate le questioni relative alla sicurezza alimentare, al dimensionamento aziendale e alla riforma terriera. Per quanto riguarda il primo punto, i rappresentanti ungheresi hanno affermato che i prodotti agricoli godono di buoni livelli qualitativi già dal 1990; riguardo, invece, agli altri due punti, esiste la consapevolezza della necessità di una ristrutturazione aziendale, che porti all'accorpamento delle realtà più efficienti ed una riduzione del numero delle imprese. Tali operazioni dovranno, in ogni caso, tutelare gli interessi degli agricoltori ungheresi che coltivano la terra, evitando che tale bene diventi oggetto di speculazione. A tal fine la legislazione ungherese ha previsto che per la vendita e l'acquisto di terreni agricoli, il diritto di prelazione spetta all'usufruttuario, seguito dai proprietari dei fondi attigui, dagli agricoltori residenti in loco e, in caso di vendita, all'Ente fondiario nazionale; è stata, inoltre, estesa la durata massima dei contratti di affitto da dieci a venti anni, periodo che permette più facilmente di ammortizzare i costi degli investimenti effettuati dagli agricoltori stranieri.

Quanto alle problematiche da affrontare in sede *di negoziato sulle regole del commercio mondiale*, la Commissione ha ritenuto importante ascoltare il direttore generale della FAO, Jacques Diouf *(11 marzo 2003)*.

Nel corso dell'audizione, sono state illustrate le principali attività svolte dalla Fao, il cui obiettivo principale consiste nel fornire un contributo a livello dell'alimen-

tazione e dell'agricoltura, nonché del patrimonio dell'allevamento, della pesca e delle foreste.

L'intervento dell'organizzazione si svolge prevalentemente su due piani; l'intervento normativo, esplicato prevalentemente attraverso il *codex alimentarius* e la partecipazione alla stipula di negoziati tra diversi Paesi (in quest'ottica è stato redatto il codice di condotta sulla pesca responsabile, l'accordo sull'impiego dei pesticidi e dei prodotti dannosi, il primo trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche) e l'intervento fattuale, che si concretizza attraverso l'assistenza ai vari Paesi membri, la partecipazione a missioni *in loco* nell'ambito del programma alimentare mondiale (Pam) e della cooperazione tecnica, anche attraverso la partecipazione a progetti di sviluppo con la banca mondiale e le banche regionali.

I problemi principali che la Fao deve affrontare sono legati al persistere di un'insufficienza alimentare che ancora colpisce 840 milioni di persone nel mondo; l'obiettivo fissato nel vertice di Roma del 1996 di dimezzare entro il 2015 il numero delle persone colpite dalla fame, è ancora lungi dall'essere realizzato, in quanto non sono state investite le risorse necessarie per raggiungere il tasso di crescita prefissato, diminuite, per l'agricoltura, del 50 per cento.

Inoltre, le scarse risorse impiegate sono state utilizzate più per far fronte ad determinate emergenze che per risolvere la causa dei problemi. Così, per esempio, uno dei problemi più urgenti da affrontare riguarda un uso efficiente delle risorse idriche, a volte consistenti, ma male utilizzate; al riguardo è stato avviato un programma speciale per la sicurezza alimentare che aiuta i paesi a realizzare piccoli progetti di gestione dell'acqua e di intensificazione delle colture.

Esiste, poi, la questione di come determinare un confronto equo tra i paesi in via di sviluppo e quelli più industrializzati sul mercato del commercio mondiale; l'agricoltura europea gode di ingenti protezioni e questo rende più difficile per i Paesi emergenti competere ad armi pari in un settore, quale quello primario, che occupa in tali Paesi il 70 per cento della popolazione e costituisce la principale attività economica. Comunque, occorre tener presente che una liberalizzazione dei mercati agricoli costituisce una condizione necessaria ma non sufficiente in quanto i Paesi in via di sviluppo devono in ogni caso dotarsi di un sistema infrastrutturale valido per poter reggere la concorrenza mondiale.

Su sollecitazione di alcuni commissari, il Direttore generale ha anche affrontato ulteriori temi.

In primo luogo, ha affermato che la posizione della Fao nell'ambito dei negoziati sul commercio mondiale riveste carattere prevalentemente tecnico, consistente nel fornire assistenza ai Paesi che non possono inviare loro delegati a Ginevra e nello svolgere un ruolo di mediazione e di informazione per raggiungere un accordo. Quanto alla discussa questione dell'utilizzo in agricoltura degli organismi geneticamente modificati, la posizione della Fao è che essi non costituiscono una priorità per risolvere il problema della fame nel mondo; occorre, certo, aumentare la produzione agricola, attraverso lo sviluppo della produttività e del rendimento del terreno, ma questo può essere raggiunto anche attraverso il migliore utilizzo delle varietà ottenuto tramite l'ibridazione ed i progressi della scienza molecolare.

È stato, altresì, sottolineato come la risoluzione del problema della fame nel mondo dipenda da una precisa volontà politica, che ancora stenta ad essere precisamente definita e sostenuta.

Sono stati, poi, affrontati i temi della gestione sostenibile delle risorse ittiche, che deve evolvere verso un maggior utilizzo delle tecniche di allevamento, e della deforestazione, per il quale la Fao cerca di svolgere un'opera di informazione e di monitoraggio. Il Direttore ha, poi, concluso, osservando che, se è vero che molte risorse alimentare europee vengono, a volte, scarsamente utilizzate per fornire assistenza ai Paesi in via di sviluppo, la

vera sfida consiste nel rendere queste popolazioni autonome dalle eccedenze alimentari dei Paesi ricchi.

4.3. La riforma della politica agricola comune.

Il processo di elaborazione della riforma.

La riforma della politica agricola comune è stata oggetto di approfondito esame da parte della Commissione che, specie nella seconda parte dell'indagine conoscitiva, ne ha seguito, passo dopo passo, lo svolgersi ed il suo compimento. In tal senso, un rapporto privilegiato è stato tenuto con il Ministro delle politiche agricole e forestali, on. Giovanni Alemanno, e con il Ministro delle politiche comunitarie, on. Rocco Buttiglione, che hanno costantemente informato gli organi parlamentari competenti dell'evoluzione delle trattative e delle linee politiche elaborate dal Governo in sede comunitaria. Tali audizioni, anche se svolte al di fuori dell'indagine conoscitiva in esame in quanto svolte davanti a collegi più ampi, composti anche dalla Commissione agricoltura del Senato e, in alcuni casi, dagli organi di Camera e Senato specializzati nelle politiche comunitarie, hanno apportato elementi di conoscenza talmente significativi da essere considerati parte integrante del lavoro istruttorio e di studio svolto dalla Commissione.

Una prima audizione si è svolta nelle sedute del 22 gennaio e del 5 febbraio 2002 da parte delle Commissioni riunite: XIII Agricoltura della Camera dei Deputati e 9a Commissione Agricoltura e produzione agroalimentare del Senato della Repubblica. Il tema sul quale è stato convocato *il Ministro delle politiche agricole e forestali* verteva sugli esiti della IV Conferenza ministeriale dell'Organizzazione mondiale del commercio, con particolare riferimento alle strategie per la qualità e la denominazione d'origine dei prodotto, nonché in relazione alla verifica di medio termine di Agenda 2000.

In quell'occasione il Ministro Alemanno ha presentato alle Commissioni riunite due documenti, uno riguardante gli esiti della Conferenza ministeriale del WTO e l'altro, di natura informale, c.d. *non – paper,* nel quale veniva espresso l'orientamento italiano sulle problematiche connesse al funzionamento del mercato agricolo comune, in vista della presentazione delle proposte della Commissione europea sulla riforma di medio periodo.

Riguardo a quest'ultimo tema, il Governo si è espresso nel senso di ritenere necessaria una riforma complessiva della politica agricola comune, onde evitare che in futuro essa non possa efficacemente reggere all' »urto » dei cambiamenti in atto, dovuti all'ingresso dei nuovi paesi PECO nell'Unione europea e alle esigenze di liberalizzazione del settore, rivendicate in sede di organizzazione del commercio mondiale.

Occorre, però, che alcune scelte effettuate nel passato, che hanno estremamente penalizzato l'agricoltura italiana, vengano corrette.

Gli elementi più importanti della riforma riguardano: la degressività degli aiuti comunitari; lo spostamento dal primo al secondo pilastro della PAC di alcune risorse (più precisamente alcune risorse verrebbero sottratte al finanziamento delle singole organizzazioni di mercato e verrebbero destinate ad interventi per lo sviluppo rurale);il disaccoppiamento degli aiuti.

Riguardo al primo punto, il Governo non ritiene necessario procedere immediatamente ad una diminuzione delle risorse a favore del comparto primario, in quanto le condizioni di accesso dei nuovi Paesi all'Unione europea possono essere basate su un'estensione graduale degli aiuti senza incidere sul *budget* complessivo deciso con Agenda 2000.

Lo spostamento di risorse per il finanziamento di misure per lo sviluppo rurale deve essere valutata tenendo in considerazione i seguenti elementi: le regole attuali che presiedono agli investimenti nel settore sono eccessivamente rigide e richiedono una profonda modifica; la mo-

dulazione, se non sarà diversamente stabilito in sede comunitaria, dovrebbe restare facoltativa e richiede, comunque, che si conoscano la destinazione delle risorse liberate da tale meccanismo; le politiche della qualità, dell'occupazione e dell'ambiente, ben potrebbero divenire parte integrante del funzionamento delle singole organizzazioni di mercato, in modo da spingere l'agricoltura europea, ed in particolare quella italiana, nella direzione di una ristrutturazione del sistema. Resta, comunque, imprenscindibile, che qualsiasi riforma non dovrà sottrarre finanziamenti al settore primario, in un'ottica eccessivamente amplia del concetto di multifunzionalità del comparto.

Quanto alle problematiche proprie dei singoli settori produttivi, il Ministro ha ricordato come le proposte di riforma sul grano duro sono estremamente penalizzanti per l'agricoltura italiana ed, in quanto tali, non possono essere accettate. Dovranno, poi, essere affrontate ulteriori questioni, quali quelle riguardanti le rese storiche assegnate in passato all'Italia e del tutto inadeguate rispetto alle rese effettive del comparto; la vicenda delle quote-latte la cui quota nazionale risulta insufficiente rispetto al fabbisogno effettivo; l'esigenza di un piano riguardante le proteine vegetali, attraverso il rafforzamento del regime di aiuti per le piante oleaginose e le proteine vegetali.

Quanto, infine, ai risultati raggiunti al *vertice di Doha* dove si è tenuta la Conferenza ministeriale dell'Organizzazione mondiale del Commercio, il Ministro ha manifestato soddisfazione sul fatto che per la prima volta si sia riconosciuta in sede internazionale l'importanza di una normativa sul riconoscimento della proprietà intellettuale dei marchi d'origine.

Quanto alla necessità di procedere ad un disaccoppiamento totale degli aiuti, slegandoli, cioè, dalla produzione e legandoli esclusivamente al sostegno del reddito degli agricoltori, il rischio è di creare una misura di tipo assistenzialista, che non incentiva lo sviluppo della competitività nel settore. Infine, riguardo alla cancellazione o riduzione dei sussidi alle esportazioni, l'Italia non subirebbe da tale misura un grave danno data la scarsa utilizzazione degli stessi.

Ogni compromesso deve tener, comunque, nel debito conto gli interessi dell'Europa; occorre, quindi, evitare che quando si arriverà alla fine del negoziato, ciò che poteva essere utilizzato in termini di scambio, sia stato già speso per decisione unilaterale dell'Europa.

In seguito ad alcune domande poste dai commissari, il Ministro ha affermato che il cofinanziamento della politica agricola comune è accettabile purché contenuto entro certi limiti; altrimenti vi è il rischio di una rinazionalizzazione di tale politica che, allo stato attuale, sembra improduttivo ed inutile.

Le Commissioni riunite XIII Agricoltura e XIV Politiche dell'Unione europea della Camera e 9a Commissione Agricoltura e produzione agroalimentare e Giunta per gli affari delle Comunità europee del Senato hanno, poi, proceduto ad ascoltare il Ministro delle politiche agricole e forestali ed il Ministro per le politiche comunitarie sulla posizione italiana in merito alla verifica di metà percorso della politica agricola comune, nelle sedute del 3 ottobre e 5 dicembre 2002, nonché in quella dell'8 maggio 2003.

In tale occasione i Ministri hanno aggiornato i componenti delle Commissioni riunite sullo sviluppo dei negoziati in corso, illustrando la posizione del Governo italiano rispetto alla proposta del Commissario all'agricoltura, Fischler.

Nella seduta del 3 ottobre 2002 il Ministro per le politiche comunitarie ha messo in risalto come la politica agricola comune, nata per garantire l'autosufficienza alimentare dell'Europa, richieda una profonda revisione, finalizzata a soddisfare le nuove esigenze dei consumatori e dei cittadini, legate alla preservazione dell'ambiente e alla sicurezza e qualità dei prodotti alimentari.

Il Ministro delle politiche agricole e forestali, intervenuto nella seduta del 5 dicembre, ha, in premessa, riferito degli sviluppi del negoziato sulla revisione della Pac, ricordando come, dopo la presenta-

zione della proposta della Commissione sulla revisione della Pac, il vertice di Bruxelles del 25 ottobre ha stabilito il quadro delle risorse finanziarie destinate alla politica agricola comune fino al 2013.

I principali elementi della riforma proposta riguardano: la modulazione dinamica ed il disaccoppiamento degli aiuti. La prima misura può essere uno strumento utile per indirizzare nuove risorse al sostegno della qualità e della sicurezza degli alimenti; riguardo al disaccoppiamento, occorre approfondire, senza pregiudizi le misure proposte, tenendo in considerazione che esse non potranno essere basate sulla situazione attuale, che non farebbe che perpetuare le distorsioni oggi esistenti sul mercato comunitario. Riguardo alle proposte sulle singole organizzazioni di mercato, il Ministro ha ricordato che la posizione italiana è aperta e costruttiva per quanto riguarda il riso e il mercato del latte mentre è del tutto contraria alle ipotesi di riduzione del sostegno al grano duro.

Nella seduta dell'8 maggio 2003 è proseguita l'audizione e i ministri delle politiche agricole e forestali e per le politiche comunitarie hanno ulteriormente precisato la posizione del Governo italiano in ordine alla riforma della politica agricola comune. Il documento presentato contiene una valutazione dell'impatto della riforma per l'Italia, che, in termini numerici e di *plafond* complessivo non risulta premiante per l'Italia; dagli studi effettuati risulta, infatti, che le proposte della Commissione europea determineranno una perdita di 200 milioni di euro, connessi alla prospettata riduzione del premio supplementare per il grano duro e per la zootecnia da carne. Dalle proposte di riforma avanzate non risulta, inoltre, chiaro, se la redistribuzione della modulazione che si applicherà nel 2006 riguarderà solo i 15 Paesi già membri dell'Unione o anche i Paesi aderenti. Comunque, dopo che è intervenuto l'accordo franco-tedesco, l'attenzione è prevalentemente rivolta alla misura del disaccoppiamento, che, secondo la Commissione, dovrebbe essere basato sul calcolo della produzione media degli ultimi tre anni e di quanto ogni singola impresa ha ottenuto per le varie organizzazioni cui partecipa. Questo metodo fotografico, secondo il Ministro delle politiche agricole e forestali, genera una serie di problemi in quanto non sollecita comportamenti virtuosi e migliorativi della qualità e rischia di bloccare l'accesso al mercato da parte dei giovani imprenditori. Sussiste, poi, un problema legato alle migrazioni culturali; vi è, infatti, il rischio che chi ha usufruito negli anni passati di finanziamenti per alcune produzioni si potrà spostare su altre prive di sostegno, attuando una concorrenza sleale rispetto ai produttori del settore.

Il Governo italiano non ha finora assunto una posizione netta nei confronti delle proposte della Commissione perché ha ritenuto più produttivo per il Paese dialogare con tutti i Paesi ed , *in primis*, con la Commissione, convinti che una posizione di netta chiusura verso ogni proposta di riforma non avrebbe agevolato la politica agricola comune, chiamata ad affrontare le nuove sfide della globalizzazione e l'allargamento ai nuovi Paesi, e che, dall'altro, dietro posizioni di aderenza entusiasta si nascondano propositi di « smantellamento » dei finanziamenti comunitari al comparto primario che l'Italia non appoggia. Allo stato attuale del negoziato, l'Italia ritiene importante portare avanti una linea che tenda a bilanciare le proposte orizzontali, legate alla degressività e al disaccoppiamento, con le misure riguardanti le singole organizzazioni di mercato. Così, per esempio, ritiene importante che resti accoppiato l'aiuto supplementare per il grano duro, per il premio di macellazione, per le sementi, le proteoleaginose ed i foraggi essiccati. Occorre, inoltre, che alcune organizzazioni di mercato molto importanti per il Paese, quali quelle riguardanti l'olio d'oliva, il tabacco e lo zucchero, vengano incluse nel programma di riforma, onde evitare che esse risultino un domani penalizzate dalla mancanza di risorse finanziarie, già utilizzate per la riforma degli altri settori. Per quanto riguarda il mercato del riso, la proposta della Commissione non è molto

distante dalle posizioni italiane salvo per quanto riguarda il prezzo *plafond* che deve essere ridefinito e deconsolidato; è , quindi, probabile che su tale questione la riforma verrà rinviata di almeno due o tre anni. Sul mercato del latte, le proposte riguardano il prolungamento del regime delle quote fino al 2014 e la riduzione del prezzo d'intervento; l'obiettivo dell'Italia è quello di ottenere un aumento della quota nazionale. Occorre, inoltre, non dimenticare l'importanza di alcune tematiche legate all'ingresso dei giovani nel mercato agricolo, all'occupazione e alle misure necessarie per incentivare la qualità degli alimenti; in tal caso è necessario ragionare sul funzionamento delle singole organizzazioni di mercato o ridefinire gli strumenti relativi alla politica per lo sviluppo rurale. Riguardo all'*audit* aziendale il Ministro ha sostenuto che esso debba essere introdotto come misura facoltativa e non obbligatoria; resta, però, importante che vi sia la possibilità per i giovani di accedere alle risorse e di avere una assistenza tecnica rafforzata.

Il Ministro per le politiche comunitarie ha messo in risalto come la riforma della politica agricola comune si inserisca in uno scenario politico molto complesso; da un lato, infatti, venute meno le esigenze di autonomia alimentare dell'Europa, si leva sempre più pressante da parte di alcuni Stati membri la domanda di diminuire i finanziamenti per l'agricoltura; dall'altro i nuovi scenari internazionali impongono una riduzione dei sussidi ed una liberalizzazione dei mercati agricoli. Occorre, allora, procedere ad una riforma complessiva dei mercati primari, orientando la produzione verso la qualità e la sicurezza alimentare.

Una delegazione della Commissione si è recata, il 18 e 19 giugno 2002 a Bruxelles, dove ha incontrato i rappresentanti delle istituzioni comunitarie, avviando un confronto particolarmente proficuo sui processi politici in atto e sul futuro della politica agricola comune di fronte all'allargamento dell'Unione europea, ai negoziati sul commercio mondiale e alla riforma della politica agricola statunitense. Tra gli interlocutori si ricordano la Commissione agricoltura del Parlamento europeo e la rappresentanza permanente dell'Italia presso l'Unione europea, oltre ad alcuni funzionari della Direzione agricoltura della Commissione europea e ai rappresentanti a Bruxelles delle organizzazioni professionali agricole italiane.

La Commissione ha, poi, effettuato una missione a Parigi e Berlino dal 31 marzo al 3 aprile 2003.

Nel corso della missione a Parigi la Commissione, oltre ad essere accolta dai Gruppi parlamentari Francia-Italia del Senato e dell'Assemblea Nazionale, ha incontrato rappresentanti della FNSEA (Federazione nazionale dei sindacati delle imprese agricole), della Commissione affari economici dell'Assemblea nazionale e del Ministero dell'Agricoltura.

L'incontro con Eugène Schaeffere, Vicepresidente della FNSEA (Federazione che raggruppa circa il 60 per cento delle aziende operanti nel settore), ha posto in luce la posizione estremamente critica nei confronti della proposta di *mid-term review* presentata dal Commissario Fischler.

Da un punto di vista generale, secondo il Vicepresidente, l'allargamento, che è stato « ammortizzato » con le intese del Consiglio europeo di ottobre 2002, non giustifica una riforma così profonda come quella proposta dalla Commissione, che è andata oltre il mandato affidatole con Agenda 2000. La *mid-term review* avrebbe dovuto essere, ad avviso della FNSEA, un aggiustamento della PAC, tramite un processo di revisione dei mercati, e non tramite una sua riforma profonda.

Il disaccoppiamento, insieme alla riduzione dei prezzi dei prodotti agricoli in Europa, avrà degli effetti negativi sia per quanto concerne la qualità dei prodotti stessi, in particolare per gli standard sanitari, sia per quanto concerne la sopravvivenza delle « filiere agricole ». In altri termini, la FNSEA ritiene che la PAC debba continuare a favorire il principio dell'approvvigionamento agricolo dell'U.E. all'interno del proprio mercato mentre, con l'attuale progetto di riforma, si rischia

di favorire importazioni, a prezzi inferiori, di beni qualitativamente peggiori, con il conseguente abbandono delle produzioni.

La posizione espressa dai membri della Commissione Affari economici è stata inevitabilmente più moderna rispetto a quella della FNSEA.

Il Vice Presidente della Commissione ha innanzitutto sottolineato come vi sia un grande interesse dell'Assemblea Nazionale per questo tema, anche alla luce del legame che unisce il Presidente Chirac (e di conseguenza la sua ampia maggioranza parlamentare) alle questioni agricole.

A livello parlamentare, secondo gli interlocutori francesi, è ancora in corso una riflessione sulla posizione da assumere rispetto alla riforma Fischler. Tuttavia, vi sono già alcune indicazioni che appaiono condivise: avversione nei confronti del disaccoppiamento, favore per le politiche del II pilastro.

In linea di principio, gli interventi della PAC non devono essere slegati dalla produzione e devono essere mirati al miglioramento della sua qualità. Di conseguenza, da parte francese, a livello parlamentare, non ci sono opposizioni di principio alla revisione dei singoli mercati, fatti salvi alcuni che, per le loro peculiarità, non possono essere riformati (prodotti carnei, latte). Il passaggio alla « modulazione » deve essere accompagnato dalla semplificazione del funzionamento del II pilastro e, a tale riguardo, è stato indicato come i provvedimenti del precedente Governo (i « contratti territoriali di sfruttamento agricolo ») hanno in realtà mancato questo obiettivo.

Il consigliere Diplomatico del Ministro Gaymard, Sylvain Lambert, ha delineato la posizione francese sulla riforma della Pac partendo da una considerazione di fondo: le intese di Bruxelles dell'ottobre 2002, con la definizione del pacchetto finanziario della PAC fino al 2013, hanno fatto in modo che l'allargamento non richieda necessariamente una riforma della politica agricola.

La revisione deve essere quindi finalizzata al miglioramento del sistema di regolamentazione dei mercati UE (e non al suo smantellamento) che si deve adeguare alle esigenze derivanti dall'ingresso dei nuovi stati membri e non dovrebbe sconvolgere il funzionamento dei mercati in ragione di una « forza » produttiva tutto sommato assimilabile.

Per quanto concerne la Revisione di Medio Termine della PAC, il Consigliere Diplomatico ha sottolineato come l'approccio della Commissione, che è andata oltre il proprio mandato, sia stato ideologico e poco pragmatico valutando, a seconda del mercato, quali siano le reali esigenze.

La Francia è quindi contraria al disaccoppiamento che avrebbe effetti negativi per le zone rurali, portando all'abbandono delle terre (mentre gli obiettivi del Governo francese, che sta studiando una « legge rurale » sono opposti). Il principio da cui muove la Commissione è che il mercato mondiale dei prodotti agricoli sia un « mercato concorrenziale perfetto ». In realtà, secondo Lambert, non è così ed il « Farm Bill » americano ne è la conferma lampante. Con il disaccoppiamento il mercato rischierebbe quindi di andare fuori controllo favorendo le zone, già più ricche, dove la produttività è maggiore e penalizzando le zone più povere dove la produttività è tendenzialmente minore, con una inevitabile tendenza all'abbandono delle produzioni. Il mercato agricolo necessita quindi di correttivi e questo approccio deve essere sostenuto dalla Commissione in ambito OMC.

Per quanto riguarda le politiche di qualità, la Francia è naturalmente favorevole. Tuttavia, secondo Lambert, l'approccio da adottare per la revisione dei singoli mercati deve essere ispirato a pragmatismo valutando le effettive esigenze dei mercati stessi.

Il Consigliere Diplomatico ha concluso con una « battuta » sulle accuse rivolte all'UE di sostegni eccessivi all'agricoltura: se si sommano i budget nazionali a quello comunitario, l'UE spende per sostenere l'agricoltura circa l'1.5% del proprio bilancio, molto meno di quanto spendono gli Stati Uniti.

Nel corso della missione a Berlino la delegazione ha incontrato i principali interlocutori che concorrono alla formazione della politica tedesca nelle tematiche agricole: il Governo (Sottosegretario di Stato all'Agricoltura e Protezione del Consumatore, Gerald Thalheim), il Parlamento (Commissione Agricoltura del Bundestag, guidata dal Presidente, Herta Däubler-Gmelin) e il Presidente dell'Associazione degli agricoltori (Bauernverband), Gerd Sonnleitner.

Gli incontri hanno consentito uno scambio di vedute approfondito sulle priorità dei due paesi nella revisione della PAC e nel negoziato WTO e ne hanno chiarito i rispettivi orientamenti, posto che proprio in quella fase si stavano definendo le posizioni nazionali sulle proposte Fischler.

Più specificamente, per quanto attiene alla revisione di medio termine della PAC, il Sottosegretario Thalheim ha confermato che la posizione del Governo tedesco, inizialmente su posizioni vicine a quelle del Commissario Fischler, è in evoluzione. Nella coalizione di governo è percepibile una differenza di opinioni tra i socialdemocratici, molto attenti alle implicazioni sociali della riforma e ai probabili effetti sulla disoccupazione, e i Verdi (il Ministro all'Agricoltura e Protezione del Consumatore. Künast), più sensibili all'ambiente e alla protezione del consumatore: Thalheim ha al riguardo criticato la tendenza del proprio Ministro ad eccedere in garantismo, andando oltre la protezione prevista dalle regole comunitarie, con il risultato di penalizzare l'agricoltura tedesca (ad es. divieto di chiudere in gabbie le galline ovaiole).

Il Governo tedesco si è dichiarato contrario al disaccoppiamento totale previsto dalla Commissione (favorirebbe l'abbandono di diverse colture), ipotizzando invece un sostegno di base per ogni ettaro coltivato, con un premio aggiuntivo dipendente dalla produzione. Nel corso dei colloqui un responsabile del partito socialdemocratico nella Commissione Agricoltura ha ipotizzato di ancorare gli aiuti diretti non alla produzione o alla superficie ma a criteri di tipo distributivo: gli aiuti dovrebbero essere direttamente proporzionali alle difficoltà di produrre in una determinata zona. Nettamente contraria al disaccoppiamento è la Bauernverband, secondo cui una generalizzazione degli aiuti diretti creerebbe una rottura tra società civile e mondo agricolo. Gli agricoltori rigettano nel complesso un sistema percepito come assistenzialistico. Sonnleitner vede anche nelle proposte Fischler notevoli effetti distorsivi e grosse complicazioni nella gestione degli aiuti diretti. L'Associazione Frutta e Verdura ha messo in guardia contro la possibilità che altri agricoltori possano, grazie al disaccoppiamento, orientarsi verso le produzioni del settore, danneggiando quelli attuali.

In materia di condizionalità (*cross-compliance*), sia da parte italiana che tedesca é stata espressa preoccupazione per i rischi di incremento della burocrazia, tanto più che, come osservato dal Sottosegretario Thalheim, l'UE ha creato un regime differenziato per quasi tutti i prodotti (oltre 30 direttive). Il Bauerverband teme che il meccanismo diventi eccessivamente complicato e difficile da gestire nell'Europa allargata. È manifesto il timore che le regole possano essere applicate in modo più stringente in un paese dall'amministrazione efficiente e rigorosa come la Germania.

Ampia parte dei colloqui é stata dedicata alle « quote latte ». Tutti gli interlocutori hanno confermato forti perplessità sulle possibilità di aumentare le quote latte per venire incontro alle richieste italiane, quale che sia la correttezza delle nostre argomentazioni (sottovalutazione della produzione nazionale all'epoca della fissazione delle quote, importazione di circa il 50% del fabbisogno nazionale...). Un aumento complessivo creerebbe effetti molto negativi, dato l'eccesso di produzione attuale (120% del consumo), che deprime i prezzi (25 centesimi al litro, a fronte di costi di produzione di 27-30 centesimi), riducendo al minimo gli utili. In Germania la questione ha notevole peso, dato che quasi il 50% delle aziende produce latte (circa 180.000 su un totale di 400.000), in particolare in Baviera, dove

molte imprese agricole sono di dimensioni piccole e medie. Il governo tedesco non appare intenzionato a percorrere la strada di una riduzione delle percentuali attribuite agli altri Paesi; Sembra propenso a suggerire all'Italia di accantonare la questione, in attesa che la dinamica dei mercati, ed in particolare l'aumento del consumo in Europa orientale, crei spazi per un riesame degli equilibri. Il Bauernverband fa invece stato della crescente insofferenza degli agricoltori tedeschi, che desidererebbero anch'essi aumentare la produzione in altri settori, ad es. il vino (Sonnleitner ha menzionato, a titolo provocatorio, la cifra di 10 mila ettari addizionali).

Circa le conseguenze dell'allargamento, il Sottosegretario Thalheim ha espresso preoccupazione per l'impatto sociale dell'ingresso dei nuovi Paesi, tanto più che l'agricoltura è servita da ammortizzatore sociale assorbendo disoccupazione generata dal processo di riconversione industriale (in Polonia l'agricoltura dà lavoro al 18% della popolazione attiva): ciò può favorire fenomeni di emigrazione illegale. È opportuno assicurare ai nuovi membri la nostra disponibilità ad offrire assistenza, specie nel caso delle aziende piccole che hanno maggiori difficoltà a reggere l'impatto della PAC, e in tal senso é corretto escluderle dal meccanismo di degressione degli aiuti diretti, come proposto dalla Commissione. Secondo Thalheim, con l'ampliamento a Est « abbiamo più da guadagnare che da perdere »: nei primi anni saranno i prodotti occidentali ad invadere quei mercati, e non viceversa, mentre nel lungo periodo é lecito ipotizzare che l'aumento dei livelli di vita si possa creare un mercato per i prodotti agricoli di qualità più elevata. Il Presidente del Bauernverband, pur concordando sulla necessità dell'allargamento, ha insistito sulla necessità che gli agricoltori dei Paesi di adesione di conformarsi agli standard occidentali in tema di ambiente e benessere degli animali.

Infine, quanto ai negoziati WTO, secondo il Bauernverband, occorre evitare che gli europei negozino su posizioni di debolezza: la riforma della PAC deve seguire – e non precedere – l'accordo in ambito multilaterale: altrimenti, all'accordo seguirebbe una seconda riforma, con il risultato di costringere gli agricoltori « a pagare due volte ». L'Europa deve agire sulla base dell'*acquis* esistente con i Paesi in via di sviluppo, avendo ben presente che l'avversario è il « Gruppo Cairns », le cui proposte (in buona parte recepite nel documento Harbinson) comporterebbero la distruzione dell'agricoltura europea. Il Governo ritiene invece che una « revisione di medio termine » sostanziale – e non meramente procedurale – offrirebbe le « carte » e la credibilità necessaria per affrontare con successo il negoziato.

Le OCM riformate.

Nella fase conclusiva dell'indagine, la Commissione ha, poi, proceduto, previa intesa con il Presidente della Camera, ad ampliare il tema dell'indagine, approfondendo le problematiche relative alle organizzazioni di mercato (OCM) più rilevanti per l'Italia: sia quelle oggetto di riforma all'interno della *mid-term review* (riso, seminativi e cereali), sia quelle che potranno essere interessate da interventi di riforma durante il semestre di presidenza italiano (olivicoltura, ortofrutta, tabacco, vino, bieticolo-saccarifero). In tal senso, si è deciso di ascoltare i rappresentanti di tutti coloro che operano, a diverso titolo, nelle filiere interessate, in modo che il documento conclusivo dell'indagine possa costituire una sorta di pro-memoria idoneo a sorreggere e guidare l'azione del Governo.

filiera dei seminativi e dei cereali.

Il 29 maggio 2003 la Commissione ha convocato in audizione i rappresentanti della filiera dei seminativi e dei cerali, Associazione italiana sementi, Associazione nazionale cerealisti, Unione seminativi, Asseme, Istituto sperimentale per la cerearicoltura, Ente nazionale sementi elette.

Gli auditi hanno nell'insieme manifestato una posizione fortemente critica rispetto alla proposta di revisione avanzata dalla Commissione europea. È stata, in particolare, criticata la proposta di « disaccoppiare » gli aiuti per il grano duro, per il riso e per i foraggi; tale misura determinerà un cambiamento nelle superfici coltivate ed un minore incentivo a far uso di sementi certificate, necessario per raggiungere un elevato livello qualitativo di produzione; sembra, pertanto, preferibile introdurre un disaccoppiamento parziale, lasciando, quindi, in misura parziale, che i contributi restino legati alla produzione. Questo anche in ragione del fatto che gli aiuti diretti agli agricoltori indipendentemente dal produzione avrebbero come riferimento il periodo 2000-2001-2002 e le rese storiche degli anni 90; ciò determinerebbe per il Paese il perpetuarsi di una situazione di discriminazione essendo stata l'Italia estremamente penalizzata nella valutazione delle proprie rese. È stato, inoltre, lamentato che nell'ultimo periodo sono state introdotte le quote e sono stati predeterminati i quantitativi all'importazione, in particolare sui frumenti, contrariamente al *trend* evolutivo che dovrebbe portare ad una liberalizzazione dei mercati; ciò risulta contrario agli interessi della produzione nazionale, soprattutto alla zootecnia da carne, che difficilmente potrà avvantaggiarsi della produzione di cereali nei nuovi paesi entranti nell'Unione europea.

Per quanto riguarda il settore del riso, i rappresentanti concordano con la proposta formulata dall'Italia basata sullo stabilire il prezzo d'intervento a 150 euro e sul deconsolidamento dell'attuale regime doganale all'importazione.

Sui cereali, sussiste il problema della riduzione dei prezzi del 5 per cento, che si accompagna all'abolizione delle maggiorazioni mensili; una buona soluzione di compromesso potrebbe essere rappresentata dal portare le maggiorazioni a 90 centesimi per quattro mesi, mentre riguardo alla riduzione del 5 per cento, pur non sussistendo, al riguardo, un interesse specifico per l'Italia, rimane la preoccupazione di garantire un approvvigionamento del mercato nelle quantità e qualità richieste ai prezzi migliori per il trasformatore italiano.

Particolarmente gravoso per il settore potrebbe risultare, altresì, la proposta in merito all'ecocondizionalità; già al momento attuale è nota la difficoltà delle imprese nel riuscire a rispettare ben 28 provvedimenti, tra direttive comunitarie e leggi nazionali.

Risulta, inoltre, importante mantenere accoppiato l'aiuto per le oleaginose e per le piante proteiche; in caso contrario, potrebbe essere accettabile un disaccoppiamento parziale, collegato al tema della qualità.

È stata, infine, sottolineata l'importanza della ricerca e sperimentazione per il settore al fine di migliorare la qualità delle produzioni e di recuperare gli elevati costi di produzione.

filiera del riso.

Il 19 giungo 2003, nel momento in cui erano in corso le ultime trattative sulla riforma della politica agricola comune da parte del Consiglio dei ministri dell'agricoltura europeo, la Commissione ha convocato i rappresentanti della filiera del Riso, Ente nazionale risi e dell'Associazione industriali risieri.

Nel corso dell'audizione è stato espresso soddisfacimento per la trattativa portata avanti dall'Italia in merito alla riforma del mercato del riso.

La Commissione europea aveva inizialmente proposto di ridurre il prezzo di intervento del 50 per cento, di introdurre un aiuto allo stoccaggio privato e di prevedere un sistema di intervento pari a 120 euro a tonnellata; in base alle trattative negoziali in corso, si sarebbe raggiunta una linea di compromesso in cui il prezzo di intervento, pari a 150 euro, non viene modificato, intervenendo, invece sul meccanismo dei dazi, che ha determinato una congiuntura sfavorevole per il mercato a partire dal 1995, in quanto basato su meccanismi che non tenevano in conto le differenze tra il prodotto semigrezzo ed il prodotto lavorato. Se a questi risultati si

accompagna il deconsolidamento del prezzo *plafond,* e l'introduzione di una misura ambientale di accompagnamento, il mercato del riso è in grado di reggere la concorrenza del mercato e prepararsi al 2008, anno nel quale, in base alla risoluzione Eba (« tutto tranne le armi ») si prevede l'apertura delle frontiere agricole ai Paesi meno avanzati.

Un altro appuntamento importante è costituito dall'ingresso di dieci nuovi Paesi nell'Unione europea; se questo evento costituirà una buona occasione per ampliare il bacino di mercato del riso, occorre attentamente valutare quali sono i volumi di traffico che si realizzeranno nell'Unione allargata; risulta estremamente importante che le importazioni non aumentino di una tonnellata rispetto a quanto riconosciuto dal trattato.

Esiste, inoltre, un problema di collocamento del riso; la produzione italiana è collocata per un terzo sul mercato nazionale e riguarda produzioni di alta qualità, per un terzo sul mercato comunitario e per un altro terzo è destinata ai paesi terzi, attraverso l'istituto della restituzione ed in parte nella forma dell'aiuto alimentare. In una prospettiva di livellamento verso il basso dei prezzi, una parte della produzione sarà più facilmente collocata nei mercati europei; occorre, però, proseguire un processo di rinnovamento che porti ad accrescere costantemente la qualità del prodotto.

Il Presidente della Commissione ha voluto rilevare come risulta particolarmente doloroso che, allo stato dei fatti, la Comunità europea sprechi parte del prodotto che acquista all'intervento per destinarlo all'alimentazione animale; tali quantitativi ben potrebbero essere destinati alle popolazioni più bisognose, contribuendo ad alleviare il problema della fame nel mondo.

Le OCM al centro del semestre italiano di presidenza.

filiera dell'olivicoltura.

Il 6 marzo 2003, la Commissione ha ascoltato i rappresentanti della filiera dell'olivicoltura, Unapol, Unaprol, CNO, Aipo, Assitol e Unasco, che hanno espresso la loro posizione unitaria, in quanto costituiti in associazione interprofessionale, rappresentante l'intera catena produttiva.

Il settore dell'olio d'oliva è interessato agli sviluppi che potranno realizzarsi in seguito all'ingresso nell'Unione europea dei dieci nuovi Stati membri, soprattutto in riferimento all'espansione del mercato e al fatto che solo due dei Paesi entranti, Malta e Cipro, sono produttori di olio d'oliva, con una produzione, peraltro, inferiore al fabbisogno interno. Il mercato comunitario si caratterizza per una produzione eccedentaria rispetto al fabbisogno interno e l'apertura di nuovi mercati diventa fondamentale per creare uno sbocco alle eccedenze. Proprio in relazione a ciò, la filiera ritiene molto importante la realizzazione di campagne promozionali, che, secondo l'attuale normativa, sono finanziate al 50 per cento dalla Comunità europea e per il rimanente 50 per cento necessitano di finanziamenti nazionali; per queste ragioni risulta molto importante prevedere la possibilità che gli organismi interprofessionali possano imporre un contributo alle imprese produttrici, così come accade in Francia e in Spagna. Un'ulteriore condizione affinché sia possibile collocare l'olio di oliva nei mercati dei Paesi aderenti, è che gli stessi recepiscano, fin dall'adesione, la normativa comunitaria vigente per tale prodotto. Per quel che riguarda le proposte di riforma dell'organizzazione comune di mercato, l'interprofessione non ha ancora raggiunto una posizione definitiva; ritiene, comunque, che qualsiasi ipotesi di disaccoppiamento degli aiuti debba essere modulato secondo sistemi di incentivazione della qualità. La riforma dovrà mantenere inalterato il sostegno finanziario attualmente previsto per il settore, e pari a 720 milioni di euro; a livello nazionale occorrerà superare i ritardi registrati nella programmazione della produzione, accentuando la capacità produttiva degli impianti di produzione, valorizzando la qualità del prodotto, attraverso l'etichettatura e l'innovazione dei processi produttivo, ed attuando

una migliore programmazione degli interventi, anche attraverso una migliore utilizzazione dei fondi strutturali della Comunità.

filiera dell'ortofrutta.

Il 13 marzo 2003 la Commissione ha svolto un'audizione nei confronti dei rappresentanti della filiera dell'ortofrutta Unaproa, Uiapoa e Unacoa.

Essi hanno ricordato come l'Italia sia il primo produttore in Europa di prodotti ortofrutticoli e che la filiera è organizzata attraverso le organizzazioni dei produttori e le associazioni di tali organizzazioni; sono state costituite ma non ancora riconosciute le organizzazioni interprofessionali.

I principali problemi sollevati nel corso dell'audizione riguardano la necessità per la filiera di avere un sistema di impresa, attraverso la predisposizione di efficaci piani operativi che garantiscano il necessario sostegno finanziario. I ritardi registrati sono dovuti principalmente ad una sorta di ritrosia nella costituzione di efficaci ed estese forme di aggregazione, che permettano l'utilizzo di tutte le risorse finanziarie messe a disposizione della Comunità europea. Il sistema dell'ortofrutta è stato considerato come la Cenerentola della spesa agricola, in quanto è stato dotato di finanziamenti inferiori rispetto alle altre organizzazioni di mercato. È necessario, quindi, in sede di riforma eliminare tali disparità e puntare ad un processo che rafforzi la concentrazione dell'offerta, anche attraverso interventi di natura strutturale, tesi a migliorare il sistema delle infrastrutture e della viabilità. In ordine alla proposta di disaccoppiamento degli aiuti, sussistono forti perplessità in quanto il settore rischia di subire una concorrenza sleale da parte di quelle aziende beneficiarie di contributi per la produzioni di altre specie agricole e volenterose di sostituire, una volta introdotti gli aiuti al produttore, le loro produzioni con quelle ortive; è, infatti, sufficiente l'1 per cento degli ettari assegnati a seminativo trasferiti in orticoltura per raddoppiare la produzione e sconvolgere il settore. Esiste, infine, la necessità di affrontare il problema delle pendenze pregresse delle aziende nei confronti dell'INPS, questione di cui il settore risente in modo particolare dal momento che ha il più alto valore aggiunto di manodopera, soprattutto per le aziende ubicate nel Mezzogiorno.

filiera del tabacco.

Il 15 maggio 2003 la Commissione ha ascoltato i rappresentanti della filiera del tabacco, costituiti dall'Unione nazionale italiana tabacchi, dall'organizzazione nazionale tabacchi, dall'associazione professionale trasformatori tabacchi italiani, dall'Assotabacco, dall'Ente tabacchi italiani, dall'Anca Legacoop e Confcooperative- Federagroalimentare.

I dati relativi alla filiera registrano un ruolo particolarmente significativo della manodopera occupata ed una diminuzione, nell'ordine del 39 per cento dal 1993 ad oggi, delle imprese produttrici. L'Italia, con una quota pari al 2 per cento della produzione mondiale, rappresenta l'ottavo produttore mondiale nonché il principale produttore europeo; l'80 per cento della produzione nazionale è localizzato in sole quattro regioni, tra le quali riveste particolare importanza la Campania.

Per quanto riguarda le proposte di riforma della futura organizzazione comune di mercato, pur non avendo la Commissione ancora presentato un testo ufficiale, sembrano farsi strada tre diverse opzioni. La prima, fortemente auspicata dalla filiera, è quella di confermare l'attuale organizzazione, che ha dato ad oggi dei risultati estremamente positivi in termini di aumento qualitativo, riequilibrio tra domanda ed offerta e maggiore ruolo delle associazioni dei produttori. La stessa Commissione europea ha ammesso che i prezzi commerciali per i produttori sono aumentati e che sono diminuite le esportazioni. Sarebbe, comunque, importante

che gli aiuti venissero confermati fino al 2013 in modo da dare certezza agli operatori che devono realizzare gli investimenti in un arco temporale certo. La seconda possibilità è di collegare tale organizzazione al processo generale di riforma, introducendo il principio del disaccoppiamento degli aiuti; tale proposta può essere discussa e vagliata ma solo se verrà data garanzia che i sostegni saranno perpetuati fino al 2013. Infine, la terza opzione si riferisce ad uno smantellamento degli aiuti e deve essere fortemente rigettata in quanto si basa su un presupposto erroneo e cioè il collegamento tra il sostegno ad una coltivazione agricola legittima ed il problema del tabagismo.

La possibilità che tale riforma sia discussa durante il semestre di presidenza italiana rappresenta una grande opportunità per il settore.

filiera del vino.

L'11 giugno 2003 l'indagine è proseguita con l'audizione dei rappresentanti della filiera del vino, Unione italiana vini, Federvini, Federdoc, Assodistillatori, Ente vini-Enoteca italiana, Anca Legacoop e Confcooperative.

In tale occasione, sono state affrontate le principali problematiche del settore, anche in vista dell'allargamento e della riforma della politica agricola comune.

Riguardo al primo aspetto, è stata sottolineata l'importanza di una puntuale definizione delle regole che dovranno rispettare quei Paesi entranti che sono produttori di alcool; in secondo luogo occorre mantenere la tradizionalità della designazione dei prodotti europei. Infine occorre fare chiarezza sui diritti di impianto assegnati ai nuovi Stati membri, dal momento che risulta in atto un'ingente attività di impianto preliminare volta a far sì che i nuovi impianti vengano inseriti negli accordi che la Comunità sta conducendo relativamente ai diritti da assegnare nel campo vitivinicolo. Sicuramente l'allargamento dell'Unione europea aumenterà il numero dei Paesi consumatori e non produttori di vino; ciò determinerà, però, un aumento del numero dei Paesi non interessati a tale produzione, con conseguenze sfavorevoli riguardo al perseguimento di certe politiche ed al raggiungimento di maggioranze favorevoli agli interessi dell'Italia. Risulta, quindi, molto importante che i tempi previsti per l'adeguamento dell'*acquis* comunitario vengano rispettati e che alcune questioni, quali l'inserimento dei vigneti in alcune zone e non altre, siano attentamente valutati onde evitare decisioni non aderenti alla realtà e svantaggiose per le produzioni italiane.

Riguardo alla riforma della politica agricola comune, i rappresentanti della filiera hanno espresso alcune esigenze, in attesa che la Commissione presenti la proposta di riforma del settore. È stato, in primo luogo, sottolineato il favore per uno sviluppo ambientale delle politiche agricole, che potrà accrescere l'importanza delle colture bioenergetiche (ad esempio il bioetanolo) e rafforzare una strada già intrapresa dal Paese attraverso le cosiddette « prestazioni viniche » ovvero le distillazioni obbligatorie. Risulta, altresì, necessario mantenere la destinazione delle risorse attuali al settore, visto che già si profila all'orizzonte una nuova crisi economica, e garantire nuovi investimenti per la riconversione dei vigneti. La produzione non è ancora complessivamente orientata sulla domanda di mercato; da qui la necessità di disinvestire in certi tipi di produzione e di destinare maggiori risorse ad altri. Al riguardo risulta molto importante che i diritti di reimpianto non vengano distribuiti a pioggia su tutte le regioni ma venga prevista un'autorizzazione della Commissione specifica per soddisfare richieste provenienti da alcune denominazioni o aree produttive. Si è parlato spesso dell'introduzione di un'accisa da applicare al vino in tutti i Paesi dell'Unione europea; tale proposta registra una netta contrarietà della filiera che, oltre a configurare un onere tributario aggiuntivo, comporta altresì un notevole appesantimento burocratico per le aziende. Un ulteriore motivo di preoccupazione riguarda le contraffazioni che vengono perpetrate a livello

mondiale nel settore, attraverso l'utilizzo di denominazioni protette o riferite ad aree di produzione italiana che godono di una certa fama.

Quanto ai problemi di carattere interno, è stato sottolineato come il sistema dei diritti di reimpianto non ha funzionato, visto anche l'elevato prezzo che le aziende sono costrette a pagare per un diritto di superficie; esiste, poi, la necessità di verificare dove la produzione necessità dell'apertura di nuovi impianti e dove, invece, è necessario procedere al blocco degli stessi. La produzione nazionale è caratterizzata da un certo « nanismo » aziendale mentre nel resto del mondo si assiste alla creazione di forme di concentrazione dell'offerta, che rendono maggiormente competitive le imprese. A ciò si aggiunge l'elevato costo che le imprese devono sopportare per conformarsi ad una legislazione estremamente complicata e farraginosa; il fatto che il codice del vino, che riunisce la normativa nazionale e comunitaria, ancora preveda un così elevato numero di provvedimenti dimostra come la semplificazione normativa non ha funzionato o è ancora lungi dall'essere realizzata.

filiera del settore bieticolo-saccarifero.

Il 26 giugno 2003, all'indomani della chiusura dei negoziati sulla riforma della politica agricola comune, la Commissione ha concluso le audizioni con i rappresentanti delle singole filiere, ascoltando, per il settore bieticolo-saccarifero, l'Abi, l'Anb, Cnb, Absi e l'Assozucchero.

Il settore dello zucchero non è stato compreso nella riforma e non figura nemmeno in una dichiarazione congiunta della Presidenza e della Commissione nella quale si afferma che alcune produzioni mediterranee saranno, comunque, oggetto di trattativa.

Il settore dello zucchero riveste caratteristiche particolari, in quanto soggetto a quote e capace di finanziarsi autonomamente. Il regolamento di settore è in vigore dal 1968 e non dovrebbe subire modifiche fino al 2006.

Sussistono, comunque, alcune questioni che devono essere affrontate.

In primo luogo occorre sottolineare come la liberalizzazione comunitaria verso i Balcani ha dato luogo a numerosi frodi; tali paesi, infatti, esportano tutta la loro produzione e si approvvigionano, con i proventi delle esportazioni verso la Comunità europea, sui mercati mondiali pagando un terzo del prezzo. Occorre, quindi, riesaminare il regolamento che prevede la liberalizzazione dello zucchero dai Balcani, ponendo sotto controllo le importazioni provenienti da tali paesi, tanto più che dal 2009 entrerà in vigore la normativa che liberalizza tutti gli scambi con i paesi in via di sviluppo.

Risulta, inoltre, importante riesaminare la distribuzione delle quote tra i diversi paesi, considerando, da un lato, che saranno con ogni probabilità eliminati i sussidi all'esportazione, e dall'altra, che vi sono alcuni paesi comunitari eccedentari nella produzione dello zucchero ed altri deficitari. Non risulta, infatti, facilmente comprensibile perché alcuni paesi, che non sono eccedentari né esportatori, debbano subire linearmente una diminuzione di quote comunitarie.

Vi è, poi, la questione connessa alle misure per ridurre le disparità strutturali; in questo quadro la Comunità ha autorizzato fino al 2006 il Governo italiano ad elargire aiuti ai bieticoltori del sud. Nella finanziaria 2003 le risorse stanziate sono insufficienti per sostenere l'agricoltura meridionale e necessitano di un'integrazione, peraltro annunciata dallo stesso ministro delle politiche agricole e forestali. Nella finanziaria 2004 sarà necessario prevedere uno stanziamento di almeno 20 milioni per non vedere sprecate le opportunità concesse dalla Comunità europea.

Quanto al processo di allargamento dell'Unione europea, è stato sottolineato come sussista nel settore una certa preoccupazione, dato l'importante potenziale produttivo di alcuni paesi entranti, quali la Polonia, la Repubblica ceca e la Slovacchia. La Comunità è stata eccessivamente generosa nell'assegnare le quote ai nuovi

paesi membri, visto che esse sono largamente superiori ai consumi, con conseguenti elementi distorsivi per la concorrenza.

Le audizioni conclusive.

La Commissione, a conclusione dell'indagine in esame, ha voluto riconvocare le *organizzazioni professionali agricole* nonché il Ministro delle politiche agricole e forestali al fine di acquisire un quadro completo delle problematiche relative all'allargamento dell'Unione europea e alla riforma della politica comune, in ragione dell'evolversi della situazione politica, che ha visto, prima la conclusione dei negoziati con i nuovi Paesi aderenti e la firma del trattato di adesione, e, poi, il concludersi delle trattative in merito alla riforma della politica agricola comune.

Il 25 giugno sono state convocate le organizzazioni professionali agricole Confagricoltura, Coldiretti, Cia e Copagri, nonché i rappresentanti delle Cooperative agricole Agica Agci, Anca Legacoop, Confcooperative- Federagroalimentare e UnciAscat nonché dell'industria alimentare Federalimentare.

In quella data erano in corso le ultime riunioni del Consiglio agricolo europeo che si è, poi, concluso, nei giorni seguenti, con la stipula di un accordo in ordine alla rforma della politica agricola comune.

Il Presidente dell'industria alimentare Federalimentare ha illustrato le prospettive dell'industria alimentare italiana di fronte al processo di allargamento dell'Unione europea. È stato, al riguardo, sottolineato come in termini di *export-import* agroalimentare, il peso dei dieci nuovi Paesi aderenti è estremamente limitato; le produzioni di tali paesi dovrebbero determinare una pressione concorrenziale maggiore sulle *commodities* dell'industria continentale piuttosto che sulle produzioni di qualità dell'agricoltura italiana.

Comunque, l'abbattimento futuro dei dazi residui tra la Comunità e i dieci Paesi e l'introduzione degli aiuti comunitari costituiranno, nel medio e lungo termine, sicuri incentivi alla competitività dei prodotti, in parte bilanciati dall'adeguamento della crescita del costo del lavoro in tali Paesi.

In prospettiva, le preoccupazioni maggiori non sono legate tanto a questi aspetti quanto a problemi strutturali dell'agricoltura italiana, ancora eccessivamente frammentata ed incapace di portare avanti un serio accorpamento fondiario.

L'agricoltura italiana è ancora molto lontana da strategie orientate in termini di competitività dei sistemi e non è un caso se l'industria alimentare italiana, malgrado la sua immagine nel mondo e le sue grandi potenzialità, è meno orientata all'esportazione rispetto alla media europea, con il 14 per cento del fatturato esportato a fronte del 18 registrato come media europea.

L'ampliamento del mercato comunitario richiede, inoltre, uno sforzo rilevante affinché le normative comunitarie in materia di sicurezza alimentare vengano prontamente recepite dai nuovi Paesi, onde evitare il manifestarsi di una concorrenza sleale basata sulla diversificazione dei costi.

Il rappresentante della Confederazione italiana agricoltori ha affermato che l'allargamento dell'Unione determinerà un vero e proprio *shock* socio-economico sia per i paesi candidati sia per l'Unione stessa.

Per quanto riguarda le prospettive di riforma della politica agricola comune, ha sottolineato come le ipotesi di compromesso delineatesi non sembrano soddisfare le esigenze di una vera riforma né portare quei processi di cambiamento, in ordine alla diversificazione produttiva e alla multifunzionalità dell'azienda agricola, necessarie per affrontare le nuove sfide planetarie. Pur essendo stata accettata l'idea di un disaccoppiamento parziale, restano penalizzanti le ipotesi di riforma sul grano duro, sul premio alla macellazione, sul riso mentre ancora non è chiaro se l'Italia riuscirà ad ottenere un aumento delle quote relative alla produzione lattiera.

Risulta, comunque, fondamentale, che le produzioni mediterranee vengano maggiormente valorizzate e venga salvaguardata in materia l'invarianza del bilancio.

Anche le proposte in ordine alla modulazione sono state fortemente ridimensionate mentre sussiste la tentazione di procedere ad una politica di rinazionalizzazione di parti della politica agricola comune.

Il rappresentante della Coldiretti ha, invece, messo in risalto come la riforma proposta costituisce un passaggio importante per l'unicità degli strumenti che mette in moto nonchè per inserire nello sviluppo rurale il principio di premiare la qualità.

Tale processo, per essere veramente significativo, deve essere completato con l'approvazione dei regolamenti sui prodotti mediterranei.

Sul processo di ampliamento dell'Unione europea, è stato sottolineata l'importanza di definire il quadro giuridico nel quale dovrà strutturarsi il nuovo sistema competitivo; le differenze territoriali dei Paesi membri di un'Europa allargata richiedono una revisione complessiva degli strumenti e delle regole che devono accompagnare il processo di rafforzamento del sistema europeo.

La Confagricoltura ha sottolineato come il processo di allargamento è un'ardita e necessaria sfida che porterà cambiamenti in termini di flussi di scambio sia dei prodotti agricoli che di tecnologia e *know how*; probabilmente risulterà necessario introdurre delle misure nazionali di accompagnamento per i produttori italiani, anche al fine di incentivare il processo di internazionalizzazione delle imprese agricole.

Resta, comunque, imprenscindibile che tale processo sia accompagnato dal recepimento della normativa sulla sicurezza alimentare da parte dei paesi aderenti e che vengano definiti i possibili conflitti sulle denominazioni di origine dei prodotti. Quanto alla riforma della politica agricola comune, permane un certo scetticismo rispetto alle proposte di riforma, incapaci di migliorare il processo qualitativo e di apportare benefici per il comparto primario e suscettibili, al contrario, di aggravare il peso della burocrazia, soprattutto con riferimento alle proposte sull'ecocondizionalità.

Il rappresentante dell'Agica Agci ha rilevato come l'ingresso di dieci nuovi Paesi nell'Unione europea comporterà uno stravolgimento complessivo del sistema, che richiederà una collaborazione transnazionale intensa ed una preparazione da parte delle aziende agricole italiane ad affacciarsi sui nuovi mercati, con la garanzia che vengano, in ogni caso, rispettate i parametri relativi alla sicurezza alimentare.

Il rappresentante della Confcooperativa-Federagroalimentare ha messo in risalto come l'allargamento rappresenta una novità sia sul piano politico che per le conseguenze demografiche; esso permetterà, comunque, al mercato europeo di rinnovarsi e di trovare nuovi stimoli competitivi. Il sistema produttivo italiano ha bisogno di regole certe per poter programmare i propri investimenti ; anche in ragione di ciò risulta importante ridefinire il quadro negoziale emerso con Agenda 2000, considerando che dal 2004, data di entrata dei nuovi paesi membri, risulterebbe più difficoltoso trovare un compromesso.

Il rappresentante dell'Ascat ha, infine, sottolineato l'esigenza che i nuovi paesi aderenti si adeguino a tutte le normative stabilite a livello europeo in tema di sicurezza e qualità alimentare.

A conclusione dell'indagine, il 2 e 15 luglio 2003 è stato convocato *il Ministro delle politiche agricole e forestali*, che ha dato conto dei risultati ottenuti in ordine alla riforma della politica agricola comune ed ha illustrato di fronte alla Commissione il programma per il semestre di presidenza europeo.

Riguardo al primo punto, il Ministro ha sottolineato come il Governo si sia mosso coerentemente con il programma presentato al Parlamento nel corso delle precedenti audizioni.

Consapevole della necessità di una profonda riforma della politica agricola co-

mune, anche al fine di affrontare il vertice di Cancun sul commercio mondiale, il Governo italiano ha ottenuto nel corso della trattativa il riconoscimento di molte delle istanze presentate.

È stata, infatti, riconosciuta l'opportunità di procedere ad un disaccopiamento parziale di tipo verticale, cioè con misure accoppiate o interamente disaccoppiate, e di mantenere il carattere redistributivo della modulazione, che sposta risorse dal primo al secondo pilastro della politica agricola comune.

Si è, così, riusciti a mantenere accoppiato l'aiuto supplementare per ettaro per il grano duro, fino ad un livello del 40 per cento, garantendo, così, la sopravvivenza della filiera della produzione alimentare della pasta; sono stati mantenuti, altresì, l'accoppiamento per le sementi ed il premio di macellazione, mentre per gli ovini ed i caprini, si è ottenuto il 50 per cento del disaccoppiamento.

Le domande per i bovini adulti sono state aumentate di circa 400.000 capi, recuperando, in tal modo, quello che non era stato pagato a causa del cattivo funzionamento della rete zootecnica.

Sulle produzioni orticole, il pericolo più grave era rappresentato dalla possibilità che le produzioni beneficiarie di aiuti disaccoppiati potessero spostarsi verso tali produzioni, con grave danno agli interessi del settore; il compromesso raggiunto ha introdotto il divieto di transito obbligatorio verso tali colture.

Riguardo alla degressività, conformemente al programma presentato alla Commissione, è stato riconosciuto il principio che essa sarà attuata in modo flessibile, verificando di anno in anno le risorse finanziarie disponibili. Sullo sviluppo rurale sono state apportate alcune correzioni che hanno permesso di dare maggiore rilievo ad una delle priorità individuate dal Governo italiano e cioè la necessità di prestare maggiore attenzione ai giovani agricoltori.

L'*audit* aziendale è stato reso facoltativo mentre sono stati previsti tetti più alti a favore delle misure per la qualità.

Sul versante del latte, l'Italia non è riuscita ad ottenere l'aumento delle quote richiesto; probabilmente nella trattativa ha inciso il risultato raggiunto in sede Ecofin riguardo alla regolarizzazione delle multe per i periodi pregressi.

Per quanto riguarda il riso, sono stati raggiunti i risultati sperati, in quanto è stato mantenuto il prezzo di intervento a 150 euro ed ottenuto l'aumento a 75.000 tonnellate *del plafond* sull'intervento, con l'ulteriore impegno a negoziare il deconsolidamento.

In merito al programma che il Governo italiano intende perseguire nell'ambito del semestre di presidenza europea, le questioni più importanti all'ordine del giorno riguardano: l'adeguamento ai nuovi dieci Paesi dei principi contenuti nella riforma della politica agricola comune, in conseguenza della quale occorrerà estendere e modificare i patti di adesione (tale processo dovrebbe concretizzarsi in autunno quando la Commissione presenterà le proposte relative all'allargamento); la preparazione del vertice sul commercio mondiale che si terrà a settembre a Cancun, nel quale l'Europa si presenta in una posizione di forza, dovuta ai cambiamenti adottati sulla politica agricola comune, consapevole, però, che saranno da risolvere alcune questioni spinose quali quelle riguardanti gli organismi geneticamente modificati; l'organizzazione del Consiglio informale europeo a Taormina dove verrà trattato il tema del rapporto tra l'agricoltura europea e i Paesi in via di sviluppo; la preparazione della Conferenza euromediteranea sulla pesca e l'agricoltura che si terrà a Venezia a novembre.

Il semestre di Presidenza europea vede, inoltre, il Governo italiano impegnato a presentare, nel mese di settembre, un pacchetto di proposte riguardanti la riforma di alcune organizzazione comuni di mercato riguardanti i prodotti mediterranei, quali il tabacco, l'olio d'oliva ed il cotone, in modo da estendere la riforma sulla base del principio dell'invarianza dei *budget* nazionali.

Anche per lo zucchero, saranno avviate le trattative per la riforma dell'organizzazione comune di mercato.

Il tema degli organismi geneticamente modificati sta trovando una sua compiuta definizione a livello europeo, con l'approvazione dei due regolamenti sulla tracciabilità ed etichettatura di tali prodotti e sulla concessione di nuove autorizzazioni.

Esistono, invece, ancora profonde divergenze su come regolare la coesistenza tra sistemi OGM e sistemi OGM *free;* si tratta di consentire ai coltivatori di scegliere liberamente il tipo di coltivazione, senza subire gli effetti della contaminazione. Ciò risulta estremamente difficile quando tale coesistenza viene basata esclusivamente sulla scelta effettuata dai singoli produttori; occorrerebbe, invece, definire una coesistenza organizzata per aree geografiche omogenee, assicurando l'esistenza di due filiere in campo agricolo, con caratteristiche di tracciabilità e di etichettatura specifiche.

Occorre, inoltre, adottare un piano d'azione europeo per l'agricoltura biologica ed affrontare le questioni legate alla sicurezza alimentare, con specifico riferimento ai controlli ufficiali degli alimenti e dei mangimi, i residui di pesticidi sugli alimenti, ed il trasporto e benessere degli animali.

Risulterà, altresì, importante esaminare le questioni, già avanzate durante la presidenza spagnola e greca, dei livelli occupazionali in agricoltura e delle possibili forme di copertura dei rischi nel settore agricolo.

Per quanto riguarda la pesca, è stato adottato il piano d'azione per il mediterraneo; sarà necessario che i regolamenti attuativi riguardino anche gli altri paesi riveriaschi, onde evitare episodi di concorrenza sleale tra i pescatori europei e i pescatori dei paesi che si affacciano sul mediterraneo.

Infine, il Governo sta valutando l'opportunità di promuovere un dibattito sul futuro dell'organizzazione di mercato concernente il vino.

Nella giornata del 15 luglio alcuni deputati hanno svolto alcune considerazioni sui risultati raggiunti in sede di riforma della Pac e hanno chiesto alcune delucidazioni.

È stato, soprattutto, sottolineato dai deputati dell'opposizione, che, seppure la riforma della politica agricola comune può essere giudicata nel complesso positiva, il Governo italiano ha mancato di difendere alcuni interessi dell'agricoltura italiana; basti pensare ai i mancati risultati ottenuti in termini di aumento delle quote-latte, di diminuzione delle potenzialità della zootecnia da carne e di non raggiungimento del riequilibrio tra le risorse finanziarie erogate dal Paese rispetto ai contributi comunitari che riceve.

In relazione a tali interventi, il Ministro delle politiche agricole e forestali ha sottolineato come la trattativa si è svolta su due binari paralleli, uno, riguardante la riforma complessiva e, l'altro, i problemi dell'agricoltura italiana.

Il Governo sapeva di partire da una posizione svantaggiata sul grano duro e di non poter accettare al riguardo le condizioni proposte dalla Commissione; la trattativa si è , quindi, in larga parte incentrata su tale questione.

Riguardo alle quote-latte, la trattativa condotta nei mesi passati per la regolarizzazione delle multe pregresse può aver influito sul fatto che all'Italia non è stato concesso l'aumento di quote richiesto; occorre, però, tenere in considerazione, che nessun Paese, salvo la Grecia, che aveva la presidenza europea, è riuscita ad ottenere alcunché al riguardo.

Per quanto riguarda la zootecnia da carne, il ridimensionamento del settore rispetto alle potenzialità indicate in Agenda 2000, è dovuto, in parte, al cattivo funzionamento dell'anagrafe bovina, ed, in parte, alla carenza di domande da parte degli allevatori.

Il saldo per il Paese, sia pur limitato, è stato, comunque, positivo.

D'altronde, l'Italia ha svolto anche un'incisiva funzione propulsiva riguardo la definizione delle linee di riforma, ponendo l'accento sull'importanza delle misure per

la qualità e per i giovani e sulla necessità di procedere per alcune organizzazioni al disaccoppiamento parziale.

Il saldo per il Paese Italia sarà più facilmente desumibile nel momento in cui le decisioni politiche in ordine alla riforma verranno trasposte in appositi testi normativi.

Il turno di presidenza italiana deve essere l'occasione per porre mano alla riforma delle organizzazioni di mercato mediterranee.

Sul tema dell'occupazione in agricoltura, se è vero che il negoziato sembra aver dimenticato tale tematica, è impegno del Governo inserire tale punto all'ordine del giorno del prossimo Consiglio agricolo e di dare mandato alla Commissione di predisporre una relazione e di studiare misure a sostegno dell'occupazione, proprio con riferimento al disaccoppiamento.

Ulteriore tematica che sarà prossimamente discussa è quella di come affrontare il rischio agricolo e i relativi sistemi assicurativi; se si riuscisse a costituire una quota di riserva da parte di ciascuno Stato membro per affrontare i rischi agricoli, si sarebbe fatto un importante passo in avanti per gli interessi dell'agricoltura.

È certo che l'agricoltura italiana deve compiere ogni sforzo perché non si trovi in futuro a dover chiedere la risoluzioni di problemi pregressi, dovuti ad una parziale o inefficiente gestione delle norme comunitarie nel Paese; ed impari, invece, a sfruttare appieno le potenzialità offerte dalla politica agricola comune, anche attraverso l'elaborazione, da parte degli enti locali, di piani per lo sviluppo rurale strettamente legati alle esigenze del territorio.

Riguardo alle prospettive del vertice a Cancun sulle commercio mondiale, il Ministro ha specificato che, se è vero che la riforma della PAC ha un senso solo se si riuscirà in quella sede ad ottenere il riconoscimento delle denominazioni protette, non è altresì da dimenticare che le questioni che saranno discusse, quali, *in primis*, il rapporto tra il nord ed il sud del mondo e l'utilizzo dei cibi geneticamente modificati, aprono scenari epocali, in cui l'agricoltura rischia di essere il « vaso di coccio » in mezzo a molti interessi forti.

5. Conclusioni

Il lavoro istruttorio svolto dalla Commissione ha fornito molteplici spunti di riflessione sui grandi cambiamenti in corso nel comparto agricolo e sulle prospettive politiche che emergono da tali nuovi scenari.

L'agricoltura ha vissuto un processo di cambiamento ininterrotto da quando, finito il secondo conflitto mondiale, il Paese si avviava verso una rapida trasformazione economica e sociale, che ha determinato il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro della popolazione agricola e, al contempo, il trasferimento dei nuovi progressi tecnologici al sistema produttivo delle aziende.

La trasformazione dell'Italia da paese agricolo a paese industriale non ha, però, eliminato la necessità di apprestare politiche specifiche per il comparto primario. Lo sfruttamento della terra a fini economici è ciò che permette la soddisfazione dei bisogni primari dell'individuo, collegati all'alimentazione e alla nutrizione.

Nel secondo dopoguerra, lo scontro politico in atto tra sistemi socialisti e capitalisti ed il pericolo della guerra fredda accentuavano l'esigenza di garantire alle popolazioni europee l'autosufficienza alimentare e, quindi, un sistema produttivo primario garantito dalle oscillazioni di prezzo dei mercati e dalla concorrenza esterna.

Queste esigenze hanno costituito uno degli obiettivi fondamentali dell'integrazione europea e sono state alla base dell'istituzione della politica agricola comune.

Oggi i tempi sono profondamente cambiati e l'agricoltura deve porsi nuovi obiettivi in vista delle diverse esigenze della società.

In primo luogo è venuta meno la contrapposizione ideologica tra diversi sistemi politici, tanto che molti dei Paesi prima appartenenti al blocco dell'area socialista stanno completando le procedure per aderire all'Unione europea.

In secondo luogo, l'Europa ha già da tempo raggiunto quell'auspicata autosufficienza alimentare e soffre, semmai, di un eccesso produttivo dovuto al miglioramento tecnologico dei processi produttivi.

Il consumatore ha accresciuto la sua consapevolezza e richiede, a gran voce, garanzie in ordine alla sicurezza e alla qualità dei cibi.

Ma più in generale, lo sfruttamento intensivo delle risorse, effettuate negli ultimi anni, ha determinato un progressivo depauperamento delle risorse ed un mutamento dei processi climatici naturali e delle condizioni idrogeologiche dei terreni.

Tali fenomeni richiedono un mutamento radicale di prospettiva; le politiche di settore sono oggi chiamate ad incentivare un uso equilibrato delle risorse disponibili, garantendo che il bene primario, costituito dalla terra, abbia il tempo di rigenerare il suo potenziale produttivo; l'agricoltore deve orientare la sua attività non solo verso la produzione ma anche in direzione di una conservazione del territorio, venendo remunerato anche per lavori di sistemazione del suolo o di valorizzazione socio culturale del mondo cui appartiene.

Se queste sono le necessità che oggi l'Europa sente come obiettivi prioritari da raggiungere, tutt'altro scenario si presenta in ambito internazionale, dove le politiche agricole europee sono messe sotto accusa dai paesi in via di sviluppo in quanto eccessivamente protezionistiche e capaci di bloccare all'origine lo sviluppo delle economie più povere, che proprio sul terreno agricolo, trovano il loro potenziale massimo di crescita.

Questi scenari costituiscono lo sfondo nel quale si inseriscono i due grandi processi di cambiamento oggetto dell'indagine conoscitiva: il processo di allargamento dell'Unione europea a dieci nuovi Stati membri, che dovrebbe, poi, estendersi, alla Bulgaria e Romania, e la revisione della politica agricola comune adottata dal Consiglio agricolo europeo.

Questi due fenomeni, nati per ragioni storiche come separati, si sono poi « intrecciati » nel tempo, tant'è vero che la revisione della politica agricola comune ha abbandonato lungo il cammino il suo carattere prettamente tecnico e limitato, per divenire, poi, una riforma di largo respiro politico, anche in vista dell'Europa allargata.

L'ingresso dei nuovi Paesi nell'Unione europea dovrebbe costituire per il settore agricolo italiano una sfida e al tempo stesso un'opportunità.

Non si possono, infatti, nascondere alcune preoccupazioni. Alcuni dei Paesi aderenti hanno un alto potenziale agricolo e sono in grado di produrre a costi inferiori rispetto alle aziende europee, in ragione soprattutto del minor costo della manodopera.

È pur vero, però, che l'ampliamento del mercato unico crea nuove possibilità di commercio, soprattutto per i prodotti di origine mediterranea, di cui la maggior parte dei paesi aderenti non sono produttori.

Diventa, allora, fondamentale, affinché questi due elementi possano bilanciarsi, che vengano rese immediatamente operative negli ordinamenti di tali Paesi le norme sulla sicurezza e sulla qualità dei prodotti commercializzati; solo in questo modo, infatti oltre a fornire una sicurezza al consumatore, la competizione potrà svolgersi in modo ragionevole e stimolante.

La politica nazionale deve fare anch'essa la sua parte, apprestando tutti gli strumenti perché le aziende italiane possano essere supportate in questa nuova sfida. Occorre, al riguardo, migliorare il sistema infrastrutturale e logistico della produzione e della distribuzione, in modo che i prodotti italiani possano essere presenti sui mercati esteri in tempi rapidi e con minor dispendio di costi. Risulta, altresì, importante, incentivare l'accorpamento fondiario, onde evitare che l'offerta resti eccessivamente frazionata e non riesca a competere con le grandi realtà imprenditoriali europee. Le imprese italiane hanno necessità di essere assistite all'estero da parte dello Stato italiano, evitando che si trovino impreparate nell'affrontare queste nuove sfide competi-

tive. Infine, risulta sempre più importante facilitare i processi di aggregazione dell'offerta, attraverso la costituzione delle associazioni di produttori e delle organizzazioni interprofessionali.

La revisione della politica agricola comune rappresenta un ulteriore ed importante passo in avanti per la modernizzazione dell'agricoltura europea.

La modulazione ed il disaccoppiamento degli aiuti, unitamente ad altre misure di ordine trasversale, quali l'ecocondizionalità, dovrebbero facilitare un'evoluzione in senso qualitativo e non più quantitativo del processo produttivo; le misure sullo sviluppo rurale, accresciute d'importanza anche grazie alla posizione del Governo italiano, dovrebbero consentire una ristrutturazione del sistema verso politiche eco-compatibili.

Resta fondamentale al momento capire quale sarà lo scenario che si prospetterà al vertice sul commercio mondiale, che si terrà a Cancun nel prossimo settembre.

L'Europa ha proceduto alla riforma di medio periodo proprio per presentarsi a tale vertice in una posizione di forza, avendo già fatto quelle modifiche che gli erano state richieste per non venire ulteriormente accusata di effettuare una politica protezionistica ed illiberale nei confronti dei Paesi in via di sviluppo.

A questo punto l'Europa è in grado di poter chiedere che venga riconosciuta a livello internazionale la tutela per la brevettabilità delle produzioni tipiche e di qualità.

Questo risultato, unitamente alle modifiche introdotte con la riforma della PAC, permetterà all'Unione europea di incentrare la sua politica agricola sulle produzioni di qualità, siano esse legate a prodotti tipici, siano, invece, riferite, più in generale, alle stesse *commodities*, che ancora costituiscono la parte prevalente della produzione nazionale.

Su questo versante, i prodotti europei possono tentare di far fronte anche alla prossima sfida imposta con l'approvazione della risoluzione Eba, secondo la quale, dal 2009, tutti i beni dei paesi in via di sviluppo, fuorché le armi, potranno circolare liberamente a dazio zero all'interno dell'Unione europea.

NOTE:

[1] Secondo i criteri politici convenuti a Copenaghen nel 1993, l'appartenenza all'Unione europea richiede che il paese candidato abbia raggiunto una stabilità istituzionale che garantisca la democrazia, il principio di legalità, i diritti umani, il rispetto e la protezione delle minoranze.

[2] Sia la Commissione sia il Parlamento europeo, in una risoluzione approvata il 30 maggio 2002, si sono schierati contro l'ipotesi di una impostazione che, unificando la discussione su alcuni aspetti dei negoziati di adesione e dibattito sulle riforme in campo agricolo, avrebbe potuto ostacolare o ritardare il calendario negoziale del processo di allargamento.

[3] Il primo documento si intitolava « L'allargamento e l'agricoltura: l'integrazione riuscita dei nuovi Stati membri nella PAC (SEC(2002)95). Il secondo documento era costituito da una nota informativa sul quadro finanziario comune 2004-2006 per i negoziati di adesione che definiva una serie di adeguamenti,anche in campo agricolo, del quadro finanziario adottato a Berlino nel 1999 quando si ipotizzava l'adesione di soli sei nuovi Stati membri nel 2002 (la revisione era resa necessaria dal fatto che gli Stati membri erano diventati dieci e l'allargamento era slittato al 2004).

[4] Nel 1999, con il regolamento (CE) n. 1268/1999, è stato varato un programma speciale (SAPARD) destinato ai paesi candidati dell'Europa centrale e orientale nel periodo precedente l'adesione. Tale programma prevede un sostegno comunitario, concesso per il periodo 2000-2006, finalizzato a risolvere i problemi di adattamento a lungo termine del settore agricolo e delle zone rurali dei paesi candidati e contribuire all'applicazione dell'acquis comunitario per quanto riguarda le politiche agricole.

[5] Il 18 marzo 2002 la Commissione europea ha pubblicato uno studio secondo il quale il versamento immediato e integrale degli aiuti diretti ai Paesi candidati avrebbe avuto per effetto di raddoppiare il reddito delle aziende agricole di questi paesi: ne sarebbero scaturite rilevanti distorsioni e diseguaglianze sociali, compreso il rischio di ritardare il processo di ristrutturazione delle aziende agricole di questi paesi.

[6] I paesi candidati espressero la loro netta contrarietà nel corso di un incontro tenutosi nell'ambito del Consiglio agricoltura del 18-19 marzo 2002.

[7] I paesi candidati hanno espresso la loro contrarietà alla proposta della Commissione in numerose occasioni: l'8-10 settembre a Nyborg, nel corso di una riunione informale del consiglio agricoltura; il 7 novembre 2002 a Praga, nel corso di un incontro

con il commissario Fischler, nel corso del quale è stato ribadito come l'offerta negoziale dell'UE non fosse proporzionata alle necessità dei Paesi candidati. Ancora il 9 ottobre 2002 la Polonia ha avanzato una proposta secondo la quale si consentiva la possibilità, da una parte, di mantenere i dazi doganali e, dall'altra, di trasferire fondi previsti per lo sviluppo rurale verso il sostegno dei mercati. Le proposte polacche sono state giudicate negativamente dal Commissario Fischler che le ha definite contrarie allo spirito del mercato interno e in antitesi con l'impostazione sostenuta dalla Commissione.

[8] Il compromesso sarebbe stato frutto dell'accordo fra la Francia e la Germania

[9] Si tratterebbe di una somma pari a 45,6 miliardi di euro (41,6 per gli attuali Stati membri e 4 miliardi per i nuovi).

[10] In particolare, si fa riferimento alla discussione che si è svolta nel Consiglio agricoltura nelle riunioni del 15 luglio 2002, 23 e 24 settembre 2002, 27 e 28 novembre 2002.

[11] Audizione del 5 dicembre 2002 presso le Commissioni riunite XIII e XIV della Camera e IX e Giunta degli affari europei (GAE) del Senato sulla posizione italiana in merito alla verifica di metà percorso della politica agricola comune.

[12] Il documento « La politica agricola verso la revisione di medio termine di Agenda 2000 – la posizione italiana » è stato presentato dalla delegazione italiana al Consiglio il 18 gennaio 2002. Consiglio dell'UE- n. reg. 5615/02.

[13] Audizione dell'8 maggio 2003 presso le Commissioni riunite XIII e XIV della Camera e IX e GAE del Senato sulla posizione italiana in merito alla verifica di metà percorso della politica agricola comune.

[14] Nell'ambito dei negoziati sul commercio multilaterale (Doha Round) l'Unione europea ha presentato il 16 dicembre 2002 un documento in cui propone l'apertura dei mercati alle importazioni agricole mediante una riduzione del 36% dei dazi all'importazione, il ridimensionamento del 45% di tutte le forme di sostegno alle esportazioni, l'ulteriore riduzione del 55% nel sostegno interno alla produzione agricola suscettibile distorcere il commercio. Il documento prevede, oltre ad iniziative specifiche per i paesi poveri o in via di sviluppo, la creazione di un meccanismo di sicurezza alimentare (food security box) e la valorizzazione della protezione delle denominazioni geografiche delle produzioni agricole (come previsto dal punto 18 della dichiarazione di Doha in materia di diritti di proprietà intellettuale relativi al commercio).

[15] Si veda la citata audizione dell'8 maggio 2003.

[16] Si ricorda che il Consiglio europeo di Bruxelles (24/25 ottobre 2002) ha approvato un quadro finanziario, per la spesa agricola fino al 2013, che fissa un tetto massimo di spesa per gli aiuti diretti e per le misure di mercato nell'ambito dell'Unione allargata nella previsione di una crescita della spesa agricola ad un ritmo inferiore al tasso di inflazione.

[17] Si veda la citata audizione del ministro Alemanno dell'8 maggio 2003, nonché il documento presentato dallo stesso ministro nell'audizione del 2 luglio svolta nell'ambito della presente indagine conoscitiva.