Senato della Repubblica

Camera dei deputati

XVII legislatura

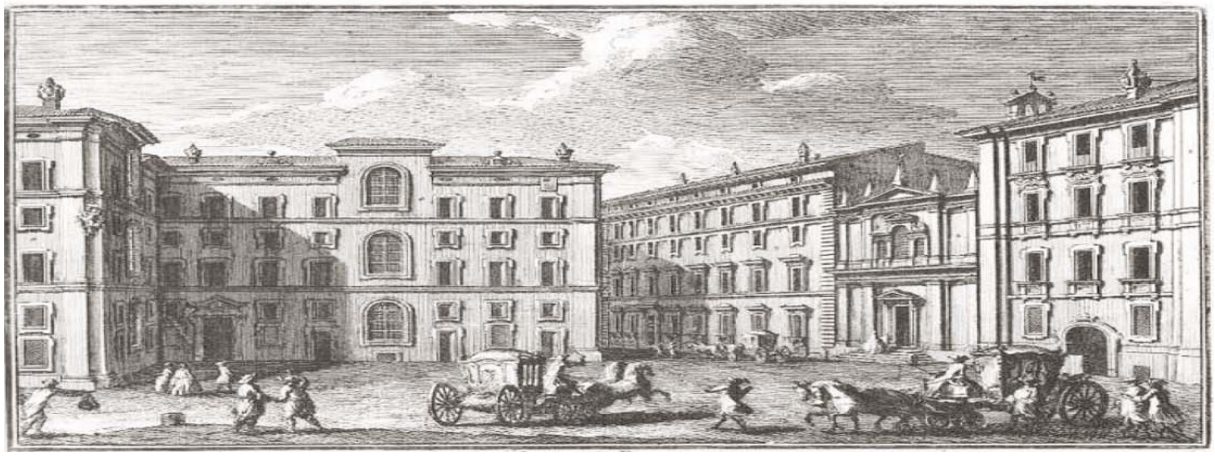
AUDIZIONE DEL COMMISSARIO EUROPEO PER L'AGRICOLTURA E LO SVILUPPO RURALE, PHIL HOGAN

Senato della Repubblica, 30 giugno 2015 - Aula Difesa

26 giugno 2015

Senato della Repubblica
Dossier europei
n. 2

Camera dei deputati
Documentazione per le Commissioni
n. 20



Il dossier è stato curato dall'**UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA** della **Camera dei deputati** (☏ 06 6760.2145 - ✉ *cdrue@camera.it*) e dal **SERVIZIO STUDI** del **Senato della Repubblica** (☏ 06 6706.2891 - ✉ *affeuropei@senato.it*).

I dossier dei servizi e degli uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Il Senato della Repubblica e la Camera dei deputati declinano ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

INDICE

Il portafoglio del Commissario HOGAN ..... pag. 5

Le linee programmatiche del Commissario HOGAN e i primi orientamenti della Commissione europea per il 2015 ..... pag. 6

Il Programma di lavoro 2015 della Commissione europea ..... pag. 7

Il Regolamento sulla produzione biologica e l'etichettatura dei prodotti biologici (iter in Consiglio e prospettive future) ..... pag. 7

La PAC 2014-2020 ..... pag. 11

I negoziati tra UE e USA per un partenariato in materia di commercio e investimenti ..... pag. 17

1. Il portafoglio del Commissario Hogan

Nell'ambito della nuova Commissione europea, il Presidente Jean-Claude Juncker ha assegnato al Commissario Phil Hogan (Irlanda) le **competenze in materia di agricoltura e sviluppo rurale.**
In relazione a tali materie, il Commissario:

- promuove politiche finalizzate alla crescita, agli investimenti e alla creazione di nuove opportunità di lavoro;
- verifica l'adeguatezza della spesa dell'UE per lo sviluppo rurale e l'agricoltura;
- individua la maniera per accordare agli agricoltori europei una più alta efficienza energetica con più basse emissioni di diossido di carbonio.
- vaglia strategie per semplificare i pagamenti diretti agli agricoltori.

In base alla lettera del Presidente Juncker con la quale si indicavano dettagliatamente le competenze dei diversi Commissari, **l'attività del Commissario Hogan** dovrebbe essere focalizzata sui seguenti obiettivi:

- in particolare, assicurarsi che la spesa per lo sviluppo rurale sia ben integrata all'interno delle strategie di investimento a livello sia nazionale che regionale per generare crescita e lavoro.
- attuare la recente **riforma della PAC** in modo da massimizzare il suo contributo all'agenda per la crescita, prestando particolare attenzione al **principio della sussidiarietà** e agli strumenti richiamati all'interno della PAC della flessibilità e della semplificazione.
- entro i primi dodici mesi, verificare le potenzialità per ulteriori **semplificazioni nelle aree dei pagamenti diretti**, con particolare riguardo al *greening*, allo sviluppo rurale, alla politica della qualità e ai programmi per la frutta e verdura.
- rinnovare gli sforzi nel settore agricolo per contribuire a migliorare l'efficienza energetica riducendo al contempo le emissioni, anche in un'ottica di progresso nell'azione a favore del clima sia a livello europeo che a livello globale.
- monitorare regolarmente i benefici dell'azione a livello europeo, verificando l'efficacia dei programmi di spesa e riferendo sugli esiti dei programmi e sui risultati raggiunti.
- vigilare che le spese siano in linea con la regolamentazione finanziaria e con i principi di una sana gestione finanziaria, proteggendo sempre il bilancio dell'UE dalle frodi.
- contribuire alla revisione del quadro finanziario pluriennale prevista per il 2016, identificando maniere per migliorare ulteriormente la PAC nei settori del lavoro, della crescita, degli investimenti e della competitività.

2. Le linee programmatiche del Commissario Hogan e i primi orientamenti della Commissione europea per il 2015

In vista del voto dell'Assemblea plenaria del Parlamento europeo sulla Commissione Juncker, ciascun Commissario è stato audito dalle commissioni competenti del PE ed ha risposto a un questionario scritto. In particolare, il Commissario Hogan il 2 ottobre 2014, nelle risposte fornite alla Commissione Agricoltura e sviluppo rurale ha annunciato le seguenti linee programmatiche:

- **semplificazione e sussidiarietà.** Intende sottoporre la politica agricola comune ad una revisione completa per la sua semplificazione, senza comprometterne l'efficienza e la sana gestione finanziaria. Si procederà inoltre ad una verifica nell'ambito della sussidiarietà per valutare quali **decisioni** politiche possano essere prese più utilmente a livello di Stato membro, riducendo al contempo l'onere amministrativo a carico degli agricoltori e delle autorità nazionali. Per attuare il programma di semplificazione e sussidiarietà all'interno della PAC si prevede una strategia da realizzare entro il primo anno di mandato; che riguarderà in particolare le seguenti iniziative:
  - procedere ad una revisione che valuti se la nuova politica, segnatamente per quanto riguarda i **pagamenti diretti**, sia configurata in modo da essere correttamente applicata nella pratica. In caso contrario, modificare le regole per renderle più semplici ed efficienti. L'esercizio includerà naturalmente l'accordo sul *greening* e le misure sull'area di interesse ecologico, in linea con gli impegni presi dalla Commissione uscente;
  - procedere a revisioni e, laddove opportuno, presentare proposte riguardanti:

    le possibilità di ulteriore armonizzazione e di semplificazione nel settore delle **indicazioni geografiche**;

    il potenziale di semplificazione del programma di distribuzione di frutta e verdura.

3. Il programma di lavoro 2015 della Commissione europea

Il **16 dicembre 2014** la neoeletta Commissione europea ha presentato il suo primo **Programma di lavoro** nel quale illustra le misure e le iniziative che intende adottare nel corso del 2015.
Il programma individuadua **dieci priorità**, tra le quali non è compresa l'agricoltura, ed è corredato da **4 allegati:**

- l'Allegato 1 elenca le 23 nuove iniziative che la Commissione intende presentare nel 2015 nell'ambito delle dieci priorità indicate negli orientamenti politici;
- l'allegato 2 contiene le 80 proposte pendenti di cui si prospetta il ritiro o la modifica, corredate da una motivazione;
- l'allegato 3 elenca le 79 proposte inserite nel programma REFIT;
- l'allegato 4 elenca gli 81 atti legislativi che entreranno in vigore nel 2015.

Per quanto riguarda le **iniziative che saranno presentate nel 2015**, **nel settore dell'agricoltura non sono previste nuove proposte legislative,** atteso che la riforma della PAC è stata portata a termine nel 2013. Tuttavia, occorre considerare che la politica agricola contribuisce al raggiungimento degli obiettivi di altre politiche fondamentali dell'Unione, quali l'occupazione, l'innovazione, la ricerca, l'energia.
Per quanto riguarda, invece, le **proposte oggetto di ritiro**, la Commissione segnala che molte delle norme in vigore nel settore dell'agricoltura sono divenute obsolete proprio a seguito dell'approvazione della riforma della PAC e dunque decadranno (*vedi paragafo suilla semplificazione*).

4. Il regolamento sulla produzione biologica e l'etichettatura dei prodotti biologici (iter in Consiglio e prospettive future)

Tra i dossier legislativi di cui all'allegato 2, la nuova Commissione europea ha inserito anche la proposta di regolamento relativo alla produzione biologica, dichiarando che intende valutare la possibilità, ove non venga raggiunto un accordo entro sei mesi, di ritirare la proposta e sostituirla con una nuova iniziativa.

La **proposta di regolamento** (COM (2014) 180) intende migliorare la normativa relativa alla produzione biologica, allo scopo di limitare gli ostacoli allo sviluppo sostenibile della produzione biologica nell'Unione, garantire condizioni di concorrenza eque per gli agricoltori e gli operatori, consentendo al mercato interno di funzionare in modo più efficiente, mantenere e migliorare la fiducia del consumatore nei prodotti biologici, attuare un sistema di riconoscimento unico e affidabile degli organismi di controllo operanti nei Paesi terzi. A tal fine, nella sua formulazione originaria, la proposta prevede, tra l'altro, **la soppressione *in toto***

delle eccezioni alla normativa sul biologico, il chiarimento e la semplificazione delle norme di produzione, la creazione di un migliore sistema di controllo e di norme di produzione armonizzate e l'adozione di un approccio basato sui rischi, che dovrebbe migliorare l'efficacia e l'efficienza dei controlli e, unito a un regime di importazione più affidabile, contribuire alla prevenzione delle frodi.
Va segnalato come il Governo italiano abbia profuso un notevole impegno, nel corso del suo semestre di Presidenza, per il raggiungimento di un orientamento politico comune. La sensibilità italiana nei confronti del dossier è infatti particolarmente elevata, in considerazione del fatto che **il nostro paese, con oltre 40.000 aziende (produttori esclusivi) detiene il primato europeo di produttori e con una superficie di quasi 1,2 milioni di ettari si colloca tra i dieci maggiori produttori mondiali e mantiene il secondo posto in Europa dopo la Spagna**. Il Governo ha guardato con una certa soddisfazione a taluni elementi presenti nella proposta e considerati prioritari per una riforma credibile del settore, con particolare riferimento **alla definizione di una soglia per la presenza di residui di prodotti non consentiti in agricoltura biologica, alla possibilità della certificazione di gruppo - che avvantaggia le piccole aziende di produzione, molto diffuse in Italia - e all'approccio armonizzato ai controlli completamente basati sulle analisi del rischio nelle diverse fasi di produzione**.
I negoziati in sede di Consiglio, dopo un primo dibattito svoltosi in avvio di semestre italiano, sono stati segnati dalla presentazione, in occasione del Consiglio agricoltura e pesca del 10 novembre 2014, della **Dichiarazione comune del gruppo Visegrad (Polonia, Ungheria, Slovacchia e Repubblica ceca), firmata anche da Slovenia, Romania e Bulgaria e supportata da Francia, Austria, Paesi Bassi, Croazia, Svezia, Danimarca, Portogallo, Spagna ed Estonia**. Tale dichiarazione era caratterizzata da un approccio fortemente critico rispetto alla proposta della Commissione, accusata di non essere sufficientemente orientata alla crescita del settore, in termini di produzione e di mercato, di non apportare la necessaria semplificazione e di non garantire piena trasparenza a causa di un ricorso eccessivo agli atti delegati. La dichiarazione criticava altresì l'eliminazione delle aziende miste, la riduzione delle deroghe, il ricorso all'analisi del rischio come unico criterio per la gestione dei controlli. Alle forti perplessità dei paesi firmatari e/o sostenitori della Dichiarazione si è sommata la tradizionale contrarietà di Germania e Austria, che hanno auspicato il ritiro della proposta, se non corretta in modo sostanziale.
Tenendo conto delle forti criticità presenti nel testo originario, e delle indicazioni fornite dal dibattito, la Presidenza italiana ha presentato, in occasione del **Consiglio agricoltura e pesca del 15 e 16 dicembre**, un testo di orientamento politico che sintetizzava i principi generali sulla base dei quali proseguire i negoziati, ottenendo un certo apprezzamento ma anche l'opposizione di Danimarca, Lituania, Austria e Paesi Bassi.
Un nuovo testo di compromesso è stato presentato dalla Presidenza lettone al **Comitato speciale agricoltura del 9 marzo 2015**, e discusso in occasione del **Consiglio agricoltura e pesca del 16 marzo**. Su tale testo il Commissario Hogan ha espresso una valutazione sostanzialmente favorevole, sottolineando come al

centro delle preoccupazioni della Commissione vi sia la necessità di potenziare e uniformare le attività di controllo sulle importazioni, di semplificare quelle a carico degli agricoltori dell'Unione, concentrandole sulle situazioni di rischio e riducendo gli oneri, e di fornire ai consumatori una risposta adeguata di fronte al crescente uso di pesticidi in agricoltura.
Il testo lettone, smussando fortemente i contenuti più innovativi della proposta originale specie per quanto concerne la presenza di sostanze non autorizzate nei prodotti derivanti dall'agricoltura biologica, ha incontrato il parziale sostegno anche di alcune delle delegazioni del Gruppo Visegrad (ferma restando la contrarietà di Austria e Olanda), che hanno dichiarato di non escludere a priori la possibilità di raggiungere un accordo politico entro maggio. Il compromesso è stato invece fortemente criticato dal Governo italiano, **che ha sottolineato come esso non contenga alcun riferimento a un limite dei residui di pesticidi o di altre sostanze non autorizzate, ha ribadito la propria preferenza per la proposta come formulata dalla Commissione e ha invitato a valutare la possibilità, come compromesso, di considerare la fissazione dei limiti attraverso atti di esecuzione**.
Il Governo ha altresì insistito sulla necessità di operare ulteriori miglioramenti per quanto attiene all'importazione di prodotti biologici, attraverso l'uso di una certificazione specifica che accompagni le merci importate, nonché di criteri particolarmente stringenti per il riconoscimento e la vigilanza degli organismi di controllo. Per quanto concerne i controlli interni, la posizione italiana rimaneva favorevole all'obbligo di prevedere almeno una visita fiscale annuale, anche per evitare che una modifica del sistema potesse essere interpretata come un arretramento in termini di rigore e cura. Il Governo ha infine sottolineato come alcune deroghe, eliminate dalla Commissione, siano state reintrodotte nel testo di compromesso, favorendo un arretramento pericoloso e non condivisibile verso lo status quo.
Il dibattito sulla riforma del biologico è stato ripreso in occasione del **Consiglio agricoltura e pesca dell'11 maggio 2015**. Esso ha registrato un forte raffreddamento da parte di diverse delegazioni sulla possibilità di raggiungere un accordo politico sul testo di compromesso della Presidenza lettone. In particolare, Germania, Austria, Paesi Bassi e Polonia hanno evidenziato una netta insoddisfazione per i risultati raggiunti in sede di negoziato, in particolare per le parti della proposta relative ai residui, ai controlli e alle importazioni, e hanno pertanto chiesto un rinvio dell'accordo. Critiche meno aspre ma comunque sostanziali sono state espresse da Lussemburgo, Ungheria, Slovenia, Danimarca, Belgio, Slovacchia e Lituania.
Nell'occasione, il Governo italiano ha evidenziato la permanenza, nel testo di compromesso, di alcune forti criticità che non consentono di cogliere a pieno l'occasione per semplificare e migliorare il quadro normativo esistente e assicurare una maggiore trasparenza per i consumatori. Il testo, come proposto dalla Presidenza lettone, avrebbe rappresentato una replica dello *status quo*, con un numero assai limitato di misure migliorative cui si aggiungono le disposizioni regolamentari volte a garantire l'allineamento della normativa di settore con il Trattato di Lisbona.

Alla Presidenza lettone non è comunque rimasta altra scelta che constatare la mancanza di una maggioranza qualificata sul testo di compromesso e rinviare il dibattito **al Consiglio del 16 giugno, che ha infine raggiunto un accordo politico, sulla base del quale saranno avviati i negoziati con il Parlamento europeo**. Il Governo italiano ritiene soddisfacenti le soluzioni raggiunte per alcuni dei punti problematici del dossier, e in particolare:

- **Il nuovo regime di importazione dei prodotti biologici, basato sulla conformità con le norme produttive europee o sulla sottoscrizione di accordi di reciprocità;**
- **l'obbligo di un controllo annuale, che continuerà ad applicarsi di norma, prevedendo dilazioni fino a un massimo di trenta mesi solo per le aziende a basso rischio.**

In tema di residui di sostanze non ammesse, invece, il testo di compromesso è reputato insoddisfacente dall'Italia in quanto non consente di armonizzare a pieno le procedure applicate nei diversi Stati membri. Il nostro Governo ha perciò fatto mettere agli atti una dichiarazione - con il sostegno della Spagna - nella quale chiede alla Presidenza entrante del Consiglio dell'Unione e alla Commissione un impegno per migliorare ulteriormente il testo nel corso dei negoziati con il Parlamento europeo, nell'ottica di rendere più stringenti le procedure di controllo in caso di contaminazioni di sostanze non ammesse nei prodotti biologici, e di aumentare la fiducia dei consumatori.

5. LA PAC 2014-2020

5.1 La riforma del 2013

La politica agricola comune, come risultante dalla riforma posta in essere nel 2013, è fondata su due pilastri.

Il **primo pilastro** è costituito da strumenti connessi al funzionamento dei **mercati agricoli** e della **catena di approvvigionamento** alimentare e dai **pagamenti diretti** agli agricoltori subordinati al rispetto di criteri di gestione obbligatori e di buone condizioni agronomiche ed ambientali (cd. **criteri di condizionalità)**. Le misure del primo pilastro sono obbligatorie per gli Stati membri e, salvo in rari casi**, non sono oggetto di cofinanziamento nazionale**.

Il **secondo pilastro** della PAC è costituito dalla **politica di sviluppo rurale**, che punta a migliorare la competitività del settore agricolo, la gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima, nonché a garantire uno sviluppo territoriale equilibrato delle zone rurali. Si tratta di misure, anch'esse soggette a specifiche condizionalità, **cofinanziate e attuate nell'ambito del quadro strategico complessivo dei Fondi UE** (i cd. Fondi SIE, in particolare il FEASR-Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale), e realizzate tramite **programmi di sviluppo** che soddisfano le priorità dell'Unione per lo sviluppo rurale a livello nazionale, regionale e locale

Il 20 dicembre 2013 sono stati pubblicati nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea **i quattro regolamenti** che riformano la politica agricola dettandone la cornice normativa nei seguenti ambiti:

- **pagamenti diretti agli agricoltori**, di cui al Regolamento (UE) n. 1307/2013,
- **l'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli**, di cui al Regolamento (UE) n. 1308/2013;
- il **sostegno allo sviluppo rurale**, di cui al Regolamento (UE) n. 1305/2013;
- il **finanziamento, la gestione e il monitoraggio della politica agricola comune**, di cui al Regolamento (UE) n. 1306/2013.

Le **grandi linee della PAC per il periodo 2014-2020** riguardano:

- la **conversione degli aiuti disaccoppiati in un sistema di sostegno multifunzionale**. Alla fase di disaccoppiamento della produzione dagli aiuti agricoli in favore di un sostegno generico ai redditi, avviata nel 2003, subentra una fase di riaccoppiamento degli strumenti con **obiettivi specifici.** I **pagamenti unici alle aziende** sono sostituiti da un sistema di pagamenti, per livelli o strati, con sette componenti: **1)** un «pagamento di base» per ettaro; **2)** un sostegno complementare a compensazione dei costi legati alla fornitura di beni pubblici ambientali non remunerati dal mercato (componente ecologica o verde, il cosiddetto ***greening.*** Il *greening* è una novità di impatto notevole sulle imprese agricole italiane. La sua attivazione sarà obbligatoria, ovvero per percepire i premi di base sarà necessario mettere in atto gli adempimenti previsti. A tale componente gli

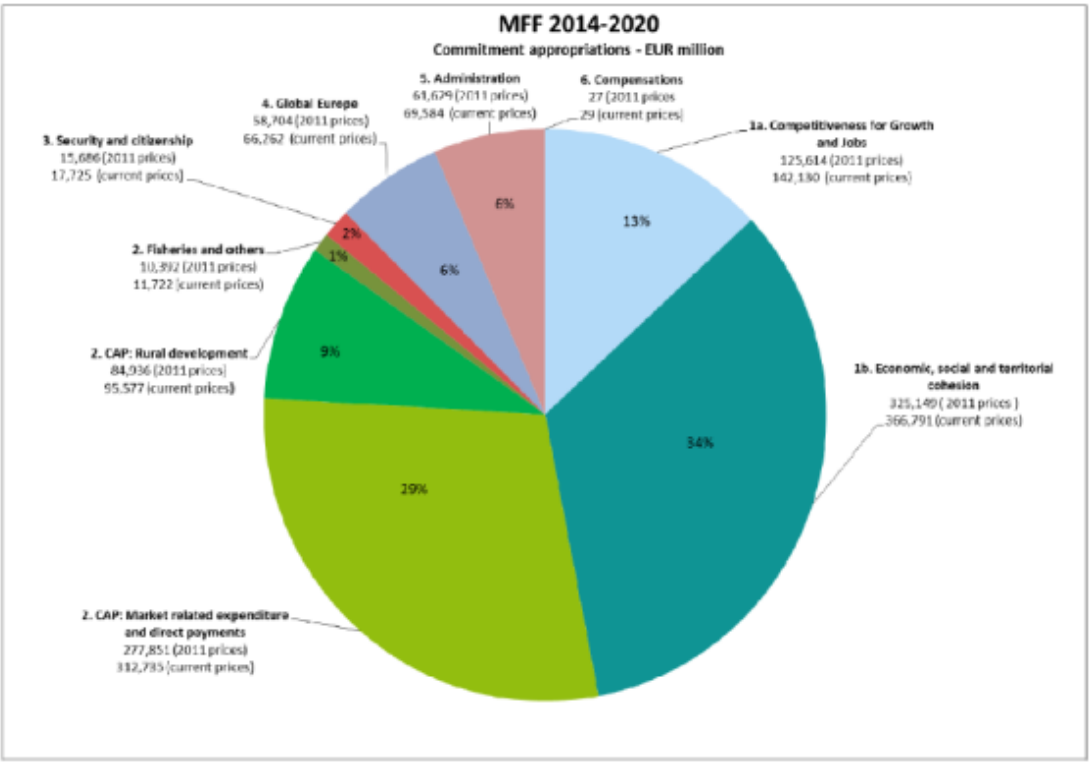
Stati membri dovranno riservare il 30% delle risorse nazionali sugli aiuti Pac. Il greening contempla tre impegni per gli agricoltori: diversificazione dei seminativi, mantenimento delle foraggere permanenti,creazione di aree a focus eologico. Le aziende con più di 15 ettari di seminativo devono destinare almeno il 5% della superficie a tali aree); **3)** un pagamento supplementare ai **giovani agricoltori**; **4)** un pagamento ridistributivo che consente di rafforzare il sostegno ai primi trenta ettari di un'azienda; **5)** un sostegno aggiuntivo ai redditi nelle zone caratterizzate da vincoli naturali; **6)** aiuti accoppiati alla produzione **7)** infine, è possibile introdurre un regime semplificato a favore dei piccoli agricoltori beneficiari di meno di 1 250 euro. I nuovi aiuti per ettaro sono riservati ai soli agricoltori attivi. Le dotazioni dei pagamenti diretti disponibili per ciascuno Stato membro saranno gradualmente adeguate, in modo che tutti possano raggiungere un pagamento minimo per ettaro entro il 2019 (un processo chiamato «convergenza esterna»);

- il **consolidamento dei due pilastri della PAC:** il primo pilastro, che finanzia gli aiuti diretti e le misure di mercato, integralmente a carico del FEAOG (Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia); il secondo pilastro, a favore dello sviluppo rurale, in regime di cofinanziamento. La modulazione degli aiuti diretti a favore del secondo pilastro viene eliminata e sostituita da una riduzione obbligatoria dei pagamenti di base a partire da 150 000 euro («degressività»). D'altro canto, è stato rinforzato il potenziale redistributivo del nuovo sistema di pagamenti diretti agli agricoltori in attività (targeting multifunzionale). Infine, è stata incrementata la **flessibilità tra pilastri**: dal 2015, **gli Stati membri possono trasferire nei due sensi fondi inizialmente stanziati** (dal primo pilastro al secondo pilastro fino al 15%, e dal secondo al primo fino al 25% per alcuni stati);
- Il **consolidamento degli strumenti dell'OCM unica (Organizzazione comune dei mercati)** in quanto «reti di sicurezza», che intervengono soltanto in caso di **crisi dei prezzi** e di turbative dei mercati. Inoltre, è confermata l'abolizione di **tutte le misure di controllo dell'offerta**: il regime delle quote zucchero scadrà nel 2017 e i diritti di impianto di vigneti saranno completamente sostituiti da un sistema di autorizzazioni nel 2020. Il nuovo regime lattiero, previsto per il 2015, è stato preceduto dall'adozione di un mini-pacchetto «latte» [regolamento (UE) n. 261/2012, GU L 94 del 30.3.2012]. Inoltre, la nuova OCM unica crea una riserva di crisi per affrontare eventuali turbative dei mercati; tale riserva sarà finanziata con una riduzione annuale dei pagamenti diretti che potrebbe raggiungere i 400 milioni di euro;
- Un **approccio più integrato, mirato e territoriale per lo sviluppo rurale**. È previsto un migliore coordinamento delle misure rurali con il

resto dei Fondi strutturali. Viene semplificata l'ampia gamma di strumenti esistenti nell'ambito del secondo pilastro della PAC per concentrarsi sul sostegno a favore della competitività, dell'innovazione, dell'agricoltura basata sulla «conoscenza», dell'inserimento dei giovani agricoltori, della gestione sostenibile delle risorse naturali, e dello sviluppo territoriale equilibrato.

5.2 Il Quadro finanziario pluriennale dell'UE 2014-2020: le risorse destinate alla PAC 2014-2020

Il Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2014-2020 prevede una cifra massima di spesa per l'UE per il periodo 2014-2020 pari a 959.988 milioni di euro in stanziamenti per impegni (a prezzi costanti 2011), corrispondente al 1,00% del reddito nazionale lordo (RNL), con una riduzione di circa il 3,4% rispetto al periodo di programmazione 2007-2013.
I tagli, rispetto al precedente periodo programmatorio 2007-2013, si sono concentrati sulla conservazione e gestione delle risorse naturali (-11,3%, rispetto al 2007-2013), rubrica di cui è parte preponderante la politica agricola comune, e sulla politica di coesione (-8,5% rispetto al 2007-2013).
Per ciò che attiene al riparto delle risorse del QFP 2014-2020, **il 37,79%** di esse è destinato alla PAC.
La PAC dunque si conferma la principale voce finanziata dal bilancio europeo.



Fonte: Commissione UE.

La tabella seguente dà indicazione delle risorse destinate nell'ambito del QFP alla politica agricola comune (stanziamenti per impegno):

(milioni di euro, a prezzi costanti 2011)

QFP 2014 -2020	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totale
Totale stanziamenti in % del RNL	134.318 1,03	135.328 1,02	136.050 1,00	137.100 1,00	137.866 0,99	139.078 0,98	140.242 0,98	959.988 1,00
Rubrica 2: conservazione e gestione risorse naturali, di cui:	55.883	55.060	54.261	53.448	52.466	51.503	50.558	373.179 (38,9%)
PAC-Mercato e pagamenti diretti (cd. I° Pilastro), di cui:	41.585	40.989	40.421	39.837	39.079	38.335	37.605	277.851 (28,9%)
- pagamenti diretti	39.681	39.112	38.570	38.013	37.289	36.579	35.883	265.127 (27,6%)
PAC-Sviluppo rurale(FEASR) (cd. II° Pilastro)	12.865	12.613	12.366	12.124	11.887	11.654	11.426	84.936 (8,8%)
Totale PAC	54.450	53.602	52.787	51.961	50.966	49.989	49.031	362.787 (37,8%)
in % del RNL	0,41	0,40	0,38	0,38	0,36	0,35	0,34	0,37

Fonte Regolamento (UE) 1311/2013 del Consiglio del 2 dicembre 2013 (G.U.U.E. 20 dicembre 20139 basato sull'Accordo politico raggiunto nel giugno 2013 dal Parlamento, Consiglio e Commissione. L'approvazione del parlamento europeo è intervenuta il 20 novembre 2013 (Ris. PT_TA(2013)455).

Come si evince, la rubrica 2 "Crescita sostenibile: risorse naturali" prevede uno stanziamento di 373.179 milioni (il 38,9% del totale del QFP). Di tale importo:

- al **I° Pilastro della PAC** (spese connesse al mercato e i pagamenti diretti) sono destinati 277.851 milioni a prezzi costanti 2011, pari a 312.735 milioni a prezzi correnti;

- al **II° Pilastro della PAC** (sviluppo rurale) sono destinati 84.936 milioni a prezzi costanti 2011, pari a 95.577 milioni a prezzi correnti.

Le risorse complessive stanziate dall'UE per la PAC nel periodo 2014-2020 ammontano dunque a 362.787 milioni di euro a prezzi costanti 2011, che sono pari a 408.312 milioni di euro a prezzi correnti.
Si segnala che con la riforma il 30% delle risorse europee impegnate per il settore agricolo sono destinate a obiettivi ambientali.
Infatti, il 30% dei massimali per i pagamenti diretti è destinato al "greening" (inverdimento) ed il 30% delle risorse dello sviluppo rurale è obbligatoriamente destinato a misure agro-climatiche-ambientali, forestazione, agricoltura biologica, investimenti per l'ambiente ed il cambiamento climatico, premi Natura 2000 per le zone soggette a vincoli naturali e per i servizi silvo-climatico-ambientali e di salvaguardia delle foreste].

Per **l'Italia**, nel periodo 2014-2020, le risorse ammontano a circa 52 miliardi, di cui 27 miliardi per i pagamenti diretti, 4,2 miliardi per le organizzazioni di mercato, e poco meno di 20,9 miliardi per lo sviluppo rurale (in tale importo è compresa la quota di cofinanziamento nazionale, pari a circa 10,4 miliardi).
Nell'ambito del **periodo di programmazione 2007-2013,** le risorse destinate alla PAC, all'interno della rubrica di bilancio "c*onservazione e gestione delle risorse naturali*, erano **371,3 miliardi euro,** di cui **283 per il I pilastro e 69,7 per il secondo pilastro della PAC.**

5.3 Attuazione della riforma e semplificazione

Subito dopo l'approvazione dei regolamenti di base, la Commissione europea ha cominciato a lavorare sugli **atti delegati e di esecuzione**, al fine di mettere a punto le norme di dettaglio **per attuare** la PAC riformata. L'ampiezza della riforma e la procedura legislativa seguita, che, per la prima volta dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, ha visto coinvolto anche il Parlamento europeo come co-legislatore, hanno infatti reso il processo di riforma particolarmente complesso soprattutto in taluni ambiti, quali l'ecosostenibilità dei pagamenti per azienda.
Le istituzioni dell'Ue hanno individuato, pertanto, gli ambiti nei quali sono possibili miglioramenti a breve o a medio termine, nonché gli aspetti che si potranno migliorare in futuro. Le discussioni sulla semplificazione sono tuttora in corso alla Commissione, al Consiglio e al Parlamento .
Il **Commissario Hogan**, oltre a concentrarsi sul riesame delle norme sulle zone di interesse ambientale e su tutti gli aspetti relativi al regime di pagamento di base che faciliteranno la vita degli agricoltori, nel corso di un'audizione davanti alla Commissione agricoltura del Parlamento europeo lo scorso 3 dicembre 2014, ha dichiarato che **più di 200 altri regolamenti** saranno presi in esame per la semplificazione secondo i seguenti criteri :

- i regolamenti della Commissione che attuano **l'organizzazione comune dei mercati** (OCM) dovrebbero essere riveduti per ridurne il numero;

- un riesame delle norme sulle **zone di interesse ecologico** di cui al regime di pagamento di base dovrebbe avere luogo dopo il primo anno di applicazione;
- le norme relative **alle indicazioni geografiche** dovrebbero essere esaminate attentamente per garantirne la massima efficacia e semplicità.

La Commissione ha consultato gli Stati membri a livello ministeriale e di esperti in seno al CSA di Bruxelles (Comitato speciale agricoltura), in particolare negli incontri svolti nella prima metà del mese di maggio, per raccogliere osservazioni sull'attuazione della nuova PAC e valutare quali norme possano essere semplificate. In seno al **Consiglio agricoltura dell' 11 maggio 2015**, la Presidenza ha presentato un testo sulla semplificazione della PAC e adottato conclusioni (*vedi paragrafo successivo*) e il Commissario Hogan ha elencato le **prime misure** che la Commissione intende adottare **nell'immediato**, che saranno volte, in particolare, a **ridurre gli oneri burocratici** per gli adempimenti connessi al **Sistema di identificazione delle parcelle agricole** LPIS (*Land Parcel identification system*), una banca dati in cui sono registrate tutte le superfici *;* **la dichiarazione dell'area ecologica** (*Ecological focus area*) – EFA), il terzo impegno del *greening,* che obbliga gli agricoltori a destinare una quota del **5%** dei seminativi dell'azienda ad **aree di interesse ecologico,**.con l' introduzione di una maggiore flessibilità; la problematica legata alla dichiarazione delle superfici a pascolo permanente e a bosco ceduo a rotazione rapida.

Nel **medio termine**, invece, il Commissario ha affermato che saranno prese in considerazione le problematiche legate al **pagamento per i giovani agricoltori**; agli **aiuti accoppiati alla produzione**; alla **razionalizzazione della normativa OCM unica.**

La Commissione ha avviato un esame analitico interno di tutto l'*acquis* agricolo - vale a dire tutta la normativa dell'UE relativa alla PAC - che toccherà, fra l'altro: l'applicazione della sussidiarietà; i pagamenti diretti, le misure di mercato e la politica della qualità; le scelte degli Stati membri in materia di attuazione nel settore dei pagamenti diretti e dello sviluppo rurale.

Insieme ai contributi del Consiglio e del Parlamento, i risultati dell'esame analitico serviranno a individuare ambiti suscettibili di miglioramento e semplificazione.

5.4 La posizione del Consiglio "Agricoltura e pesca" dell'11 maggio 2015.

Una prima discussione sul tema si è tenuta durante la sessione del Consiglio dei ministri dell'agricoltura e della pesca del 15-16 dicembre 2014. La Commissione, a sua volta, ha presentato i principali elementi del programma di semplificazione.

Il Consiglio ha adottato delle conclusioni durante la sessione del Consiglio "Agricoltura e pesca" **dell'11 maggio 2015**, nelle quali si sottolinea che la semplificazione della PAC dovrebbe rispettare i seguenti principi:

- mantenere gli obiettivi politici e i principali elementi della PAC riformata, nonché garantire agli agricoltori la stabilità giuridica; la semplificazione non porterebbe quindi alla deregolamentazione o ad un accesso limitato al sostegno della PAC;

- non compromettere la sana gestione finanziaria dei fondi dell'UE;
- concentrarsi sui settori in cui coloro che attuano la PAC e i suoi beneficiari trarrebbero il massimo vantaggio in termini di riduzione degli oneri amministrativi, in relazione ad esempio agli obblighi di informazione, controllo e segnalazione;
- migliorare, se del caso, la chiarezza della legislazione e la sua coerenza, in particolare tra il primo e il secondo pilastro nonché tra gli atti di base, gli atti della Commissione e gli orientamenti della Commissione.

Verso la fine del 2015 è attesa una presentazione della Commissione al Consiglio sul suo programma dettagliato di semplificazione.

6. I NEGOZIATI TRA UE E USA PER UN PARTENARIATO IN MATERIA DI COMMERCIO E INVESTIMENTI

I negoziati per un **partenariato in materia di commercio e investimenti tra gli Stati Uniti e l'Unione europea** (*Transatlantic Trade and Investment Partnership* - TTIP) sono stati avviati ufficialmente al G8 del 17 giugno 2013.
Il Consiglio dei ministri competenti per il commercio aveva approvato, il 14 giugno 2013, il **mandato negoziale** per la Commissione, concordando, per superare il veto minacciato dalla Francia che ha invocato l'eccezione culturale dell'UE, **che i servizi audiovisivi non siano coperti dal mandato stesso**.

Parere favorevole all'avvio dei negoziati è stato dato dal Parlamento europeo nella **risoluzione del 23 maggio 2013** (approvata con 460 voti favorevoli, 105 contrari e 28 astensioni), in cui si ricorda ai negoziatori il loro dovere di **tenere il Parlamento "immediatamente e pienamente informato"** durante **tutte le fasi delle trattative**. I parlamentari europei sottolineano che **nessun accordo potrà avere effetto senza l'approvazione del Parlamento europeo**. Nella risoluzione viene avanzata la forte richiesta di salvaguardare i principi essenziali propri dell'UE, tra i quali in particolare il consolidato **principio di precauzione in materia di sicurezza alimentare**[1], la **tutela dei diritti di proprietà intellettuale**

[1] Sulla base di una comunicazione della Commissione, adottata nel febbraio del 2000, il principio di precauzione (previsto dall'articolo 191 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea) si applica quando:

- i dati scientifici sono insufficienti, poco conclusivi o non certi;
- da una valutazione scientifica previa emerge che si possono ragionevolmente temere effetti potenzialmente pericolosi per l'ambiente e la salute umana, animale o vegetale.

In questi due casi, i rischi sono incompatibili con il livello di protezione elevato perseguito dall'Unione europea. La comunicazione enuncia anche le tre regole cui attenersi per far sì che il principio di precauzione sia rispettato:

- una valutazione scientifica completa condotta da un'autorità indipendente per determinare il grado d'incertezza scientifica;

e delle indicazioni geografiche, l'alto livello di protezione dei dati personali; gli standard ambientali e sul lavoro.

6.1 Relazioni commerciali tra l'UE e gli Stati Uniti

USA e UE sono reciprocamente i **primi partner commerciali**. Nel 2014 **l'UE ha esportato** verso gli Stati Uniti merci per circa **311 miliardi di euro** e ha **importato** merci dagli Stati Uniti per circa **205 miliardi di euro**.

Nel periodo **2010-2014** le **esportazioni dell'UE verso gli Stati Uniti** sono cresciute con un **tasso annuale medio del 6,4%** mentre le **importazioni** dagli Stati Uniti **verso l'UE del 4,2%.**

Per maggiori dettagli sui **rapporti commerciali tra UE e USA** si veda la nota a cura della Direzione Generale Commercio della Commissione europea.

Per le **statistiche commerciali nel settore agricolo** tra **UE e USA** si veda la nota a cura dalla DG Agricultura della Commissione europea.

6.2 Il mandato negoziale

In materia di accesso al mercato, il **mandato negoziale** - concordato all'unanimità dagli Stati membri dell'UE in seno al Consiglio - affronta tra l'altro le seguenti questioni:

- **tariffe** - l'obiettivo è **sopprimere tutti i dazi sugli scambi bilaterali**, con lo scopo comune di raggiungere una sostanziale eliminazione delle tariffe al momento dell'entrata in vigore dell'accordo e una graduale abolizione di tutte le tariffe, salvo quelle più sensibili, in un breve arco di tempo. Le barriere tariffarie transatlantiche sono relativamente basse, con una media del 5,2% per l'UE e 3,5% per gli USA, ma, in considerazione della grandezza degli scambi tra UE e USA, comportano costi non trascurabili;
- **ostacoli non tariffari causati dalle differenze nella disciplina e nelle norme**. In base ai calcoli effettuati da uno studio indipendente del Centro di ricerca per la politica economica (CEPR) di Londra, intitolato Reducing barriers to Transatlantic Trade ("ridurre gli ostacoli agli scambi transatlantici"), circa **l'80% dei vantaggi economici** del TTIP deriverebbero dalla riduzione dei costi imposti dalla burocrazia e dalle disposizioni normative, nonché da una liberalizzazione degli scambi di servizi e delle gare d'appalto pubbliche;
- **regole di origine** - l'obiettivo è quello di conciliare gli approcci UE e USA in materia di regole di origine per facilitare gli scambi, tenendo in conto gli interessi dei produttori europei;
- **misure di difesa commerciale** - l'UE vuole istituire un **dialogo su misure antidumping e anti sussidi** con gli USA, senza pregiudizi per i diritti ad

---

- una valutazione dei rischi e delle conseguenze in mancanza di un'azione europea;
- la partecipazione, nella massima trasparenza, di tutte le parti interessate allo studio delle azioni eventuali.

usare tali misure nel quadro delle regole dell'Organizzazione mondiale del commercio.

6.3 IL TTIP e il comparto agricolo

I negoziati per il TTIP riguardano anche il **settore agricolo**.

Il **commercio bilaterale del settore agricolo tra UE e USA** ammonta a circa 30 miliardi di dollari. Gli USA rimangono il maggior mercato dell'UE per l'esportazione dei suoi prodotti agricoli, mentre l'UE è il quinto mercato per le esportazioni statunitensi. Dopo una ripresa nel 2010 ed un moderato incremento nel 2011, le esportazioni agricole UE sono in decisa crescita sul mercato USA (+13% rispetto al 2011) e hanno raggiunto nel 2012 i 15 miliardi di euro, con un *surplus* dell'UE rispetto agli Stati Uniti pari a 6,8 miliardi di euro

Gli Stati Uniti sono interessati a vendere una quota maggiore dei loro prodotti agricoli di base, quali il frumento e la soia. Le esportazioni UE verso gli USA interessano in genere prodotti alimentari di maggior valore come alcolici, vino, birra e alimenti trasformati (tra i quali formaggi, prosciutto e cioccolato).

L'Europa ha interesse a potenziare le vendite agli Stati Uniti dei prodotti alimentari di alta qualità. Al momento, alcuni prodotti alimentari europei, come le mele e vari formaggi, sono vietati sul mercato statunitense; altri sono penalizzati da elevati dazi applicati dagli USA — carni 3%, bevande 22-23% e prodotti lattiero-caseari fino al 139%. L'eliminazione di questi e di altri ostacoli contribuirà a rafforzare le esportazioni UE verso gli Stati Uniti.

Come ricordato, il TTIP riguarderà anche le **indicazioni di origine**, materia sulla quale la Commissione europea, nell'illustrare i capitoli negoziali *(sito della Commissione europea dedicato al TTIP*) sottolinea quanto segue:

- **motivazione per negoziare le regole sulle indicazioni di origine**: esse sono un punto chiave in qualsiasi accordo commerciale poiché regolano la produzione nei paesi contraenti; pertanto il TTIP dovrebbe garantire che le regole europee incontrino le necessità dell' industria e del commercio e promuovano gli investimenti negli Stati Uniti; occorrono regole comuni per l'indicazione di origine dei prodotti;
- **Obiettivi dell'UE** sono pertanto**:** regole più semplici; particolare attenzione alla necessità di incentivare l'innovazione**;** stabilire norme per la verifica dell'efficacia delle regole; limitazione delle frodi.

Al riguardo, il **Commissario europeo al commercio, Cecilia Malmstrom**, in visita in Italia il 22 giugno scorso, ha ribadito che la Commisione si sta impegnando per rafforzare la parte del negoziato che riguarda le indicazioni geografiche, al fine di proteggere la produzione di qualità, quale quella italiana, considerato che mentre la vendita del cibo *italian style* negli StatiUniti genera un ritorno economico di circa 24 miliardi di euro, soltanto 3,3 miliardi di produzione autentica italiana viene esportata dall'Italia.

6.4 L'andamento dei negoziati e la posizione del Parlamento europeo

La posizione iniziale dell'UE, sviluppata in coerenza con il mandato, è sintetizzata in alcuni *position papers* su diversi aspetti del negoziato, che sono stati consegnati alla controparte statunitense nel corso del primo round negoziale.
Successivamente**, il 14 maggio 2014, la Commissione ha pubblicato ulteriori *position papers* su cinque temi del negoziato** (sostanze chimiche, veicoli a motore, prodotti cosmetici, prodotti farmaceutici, tessili e abbigliamento). Il 7 gennaio 2015 infine la Commissione ha reso pubblici i testi delle proposte dell'UE in materia di: concorrenza; sicurezza alimentare, animale e delle piante; questioni doganali; barriere tecniche agli scambi; piccole e medie imprese; meccanismo di risoluzione delle controversie tra Stati. Tali iniziative sono state assunte per venire incontro alle richieste di maggiore trasparenza dei negoziati e all'impegno in tal senso assunto dalla Commissione nel novembre 2014 (vedi *infra*).
Finora si sono tenuti **nove round negoziali,** l'ultimo dei quali si è concluso **il 24 aprile 2015 ed è stato dedicato a tutte le aree oggetto del negoziato.**
Il **Parlamento europeo**, che è autorizzato a esprimere la propria posizione in ogni fase del negoziato di un accordo internazionale, sta predisponendo il testo di una **risoluzione** in cui si valuta l'andamento dei negoziati a 1 anno e mezzo dal loro avvio e si rivolgono raccomandazioni alla Commissione.
La **Commissione commercio internazionale** del PE ha **approvato** (28 voti a favore, 13 contro) **il 28 maggio 2015** la relazione presentata da Bernd Lange (gruppo dei socialisti e democratici, Germania) recante raccomandazioni alla Commissione sui negoziati TTIP, che **doveva essere discussa e votata dalla Assemblea plenaria il 10 giugno**.
Il **Presidente del Parlamento europeo**, Martin Schulz, considerato **l'alto numero di emendamenti e richieste di voto separate** (circa 200) che erano stati presentati in plenaria e il **mancato accordo da parte dei principali gruppi politici che avevano sostenuto la relazione in commissione** (Popolari, Conservatori, Liberali a cui si era aggiunto il Gruppo Socialista) ha però deciso il **9 giugno 2015,** ai sensi dell'articolo 175 del regolamento del PE, di **rinviarli** alla **Commissione commercio internazionale** che si riunirà il 29 **giugno** per valutare se ammettere al voto in plenaria gli emendamenti e le richieste di voto separato presentati.

6.5 Il parere della Commissione Agricoltura e sviluppo rurale del Parlamento europeo

La Commissione agricoltura e sviluppo rurale del Parlamento europeo ha votato il parere da trasmettere alla Commissione per il commercio internazionale in data **14 aprile 2015**, nel quale la invita a:

- garantire che, nel caso si pervenga a un accordo finale, questo sia globale ed equilibrato e riguardi tutti i settori che rientrano nel TTIP, tenendo in conto che l'agricoltura non può essere utilizzata come merce di scambio nello sforzo di assicurare l'accesso di altri settori al mercato statunitense e

che essa costituisce un ambito politico altamente strategico dal quale dipendono la sicurezza alimentare e lo stile di vita di tutti gli europei;

- dare la priorità a un risultato ambizioso ed equilibrato nei negoziati sull'agricoltura, un settore le cui componenti principali (accesso al mercato, indicazioni geografiche e misure sanitarie e fitosanitarie) dovrebbero essere affrontate tempestivamente, sulla base di una mappatura dettagliata dell'insieme delle barriere statunitensi pertinenti, nonché in parallelo nel processo negoziale, sempre preservando le norme di sicurezza alimentare e la protezione dei consumatori, in modo da consentire al Parlamento di avere il tempo e la chiarezza sufficienti per discutere e valutare questo capitolo con le parti interessate, i cittadini europei, la società civile e le parti sociali, concentrandosi in particolare sugli agricoltori e sulle piccole aziende a conduzione familiare;
- impegnarsi con fermezza per un rigoroso mantenimento delle norme attuali e future in materia di sicurezza alimentare e salute umana, salute vegetale e tutela delle colture e dell'ambiente, protezione dei consumatori e benessere e salute degli animali definite dalla legislazione dell'UE; garantire che non si ostacoli in alcun modo il miglioramento di tali norme in futuro, che non siano compromessi i valori fondamentali dell'UE, quali il principio di precauzione e l'agricoltura sostenibile, e che i cittadini dell'UE possano continuare ad avere fiducia nella tracciabilità e nell'etichettatura dei prodotti sul mercato dell'Unione; delineare, inoltre, misure specifiche per difendere il principio di precauzione nei negoziati;
- compiere ogni sforzo per garantire che le importazioni agricole possano fare ingresso nell'UE soltanto se la produzione è avvenuta conformemente alle norme europee in materia di **tutela dei consumatori**, **benessere degli animali e protezione ambientale** e nel rispetto delle norme sociali minime;
- tenere in considerazione che i negoziati relativi al TTIP **non possono di per sé modificare** l'applicazione o le proposte di legislazione in nessun settore, ivi compresi la sicurezza alimentare europea, le norme sanitarie e fitosanitarie, il benessere degli animali e le misure ambientali;
- portare **i negoziati in materia di agricoltura** a un esito positivo e ambizioso, che rispecchi sia gli interessi offensivi che quelli difensivi del settore agricolo dell'UE rispetto all'abolizione o alla riduzione delle barriere tariffarie e non tariffarie, quali, in particolare, le norme e le procedure sanitarie e fitosanitarie, e che garantisca una posizione forte per i prodotti europei di alta qualità onde consentire ai produttori dell'UE di trarre benefici reali in termini di accesso al mercato statunitense, come pure considerare che le misure volte a tutelare i consumatori e la loro salute o a garantire la sicurezza alimentare non sono da ritenersi barriere non tariffarie;

- negoziare un sistema flessibile di controllo fitosanitario sulle esportazioni europee che rispetti le norme di sicurezza senza danneggiare le esportazioni europee al mercato statunitense e permettere così un aumento delle esportazioni in tale paese;
- esplicare tutti gli sforzi possibili perché nell'accordo sia inclusa una **clausola di salvaguardia**, come chiaramente stabilito nel mandato negoziale, che possa essere invocata quando un aumento nelle importazioni di un particolare prodotto minacci di causare seri danni alla produzione alimentare interna;
- informare il Parlamento e il pubblico quanto prima in merito a una lista potenziale di prodotti sensibili in modo che tutte le parti interessate abbiano abbastanza tempo a disposizione per considerare e valutare le proposte il più presto possibile e prima della fine dei negoziati;
- garantire sul mercato statunitense una protezione giuridica adeguata delle **indicazioni geografiche dell'UE** e dei **prodotti agricoli di qualità** dell'UE, nonché misure per affrontare i casi di uso improprio e di informazioni e pratiche fuorvianti, e assicurare una tutela per quanto concerne l'etichettatura, la tracciabilità e l'origine autentica dei prodotti agricoli, quale elemento essenziale di un accordo equilibrato;
- includere nel TTIP l'accordo sui prodotti biologici, estendendolo ai prodotti non ancora compresi (vino);
- includere nel TTIP l'accordo sul vino concluso nel 2006 tra l'UE e gli Stati Uniti, eliminando le 17 denominazioni semigeneriche contenute in tale accordo settoriale;
- creare un comitato di lavoro misto bilaterale per le discussioni commerciali permanenti in materia di agricoltura, al fine di prevedere ed eliminare i motivi di contrasto commerciale tramite un sistema di allerta rapida in caso di evoluzioni regolamentari e promuovere la convergenza normativa;
- garantire la revoca del divieto di importazione statunitense delle carni bovine provenienti dall'Unione;
- garantire condizioni di parità introducendo **l'obbligo di etichettatura** per i beni importati prodotti con metodi che non rispettano le norme dell'UE in materia di benessere degli animali, sicurezza alimentare e salute umana e animale.