



Bruxelles,

Regime del tabacco

Valutazione d'Impatto Estesa

Indice

1. INTRODUZIONE 4
2. L'ECONOMIA DEL SETTORE E LA OCM ATTUALE 7
 - 2.1. *L'economia del settore* 7
 - 2.1.1. Produzione di tabacco e output 7
 - 2.1.2. Strutture 9
 - 2.1.3. Il settore a valle 11
 - 2.1.4. Prezzi 11
 - 2.1.5. Commercio 12
 - 2.1.6. Utilizzazione 13
 - 2.1.7. Analisi dei costi di produzione e margini della produzione di tabacco e del reddito dell'azienda agricola 14
 - 2.2. *L'Organizzazione Comune di Mercato per il Tabacco* 17
 - 2.2.1. Sistema dei premi 17
 - 2.2.2. Misure per orientare e contenere la produzione 18
 - 2.2.3. Il Fondo Comunitario per il Tabacco 19
 - 2.2.4. Regime commerciale con i Paesi terzi 20
3. I PROBLEMI SPECIFICI DELL'ATTUALE OCM IN UNA PAC RIFORMATA 20
 - 3.1. *Le limitazioni interne* 20
 - 3.2. *Gli obiettivi riformati della PAC e la migliorata coerenza con altre politiche UE* 21
 - 3.3. *La coerenza con gli obiettivi dello sviluppo sostenibili* 21
4. OPZIONI DI RIFORMA 22
 - 4.1. *Opzione 1: l'adattamento dell'attuale OCM* 22
 - 4.2. *Opzione 2: il disaccoppiamento lungo secondo le linee di riforma della PAC* 22
 - 4.3. *Opzione 3: phasing-out graduale entro un approccio di settore* 24
5. ANALISI DI IMPATTO 26
 - 5.1. *Impatto sul mercato e sul reddito* 26
 - 5.1.1. L'impatto sulla produzione e sui prezzi 26
 - 5.1.2. L'impatto sul reddito 27

- 5.2. *L'impatto sulle aree di produzione: istanze sociali tra EUR 15 e Paesi in via di sviluppo, commercio, ambiente* 32
 - 5.2.1. L'impatto sociale nelle aree di produzione di EUR 15 32
 - 5.2.2. L'impatto sul commercio e sui Paesi in via di sviluppo 33
 - 5.2.3. L'impatto sull'ambiente 34
 - 5.2.4. L'impatto sulla salute pubblica e gli interessi dei consumatori 37
 - 5.2.5. *L'impatto sulla gestione corretta ed efficiente (budget, monitoraggio, semplificazione e controlli)* 39
6. CONCLUSIONE 40

ALLEGATI⁴²

- Allegato 1- Mandato al gruppo Interservizi 43
- Allegato 2- DG della Commissione coinvolte nel gruppo di pilotaggio Interservizi 46
- Allegato 3- Elenco dei partecipanti alla Commissione Permanente Tabacco ed al Forum Tabacco 47
- Allegato 4- Opinioni dei soggetti interessati 50
- Allegato 5- Ammontare del premio e soglie di garanzia 53
- Allegato 6- Natura economica dell'attuale sostegno al tabacco 54
- Allegato 7- Impatto sul reddito 56
- Allegato 8- Indicatori di reddito 57
- Allegato 9- Mappa 57

1. INTRODUZIONE

Nel 1998, quando il Consiglio prolungava la vita del regolamento dell'organizzazione comune del mercato di tabacco (OCM) in una forma sostanzialmente modificata, istruiva la Commissione a sottoporre un rapporto¹ nel 2002 sull'attuazione del regime accompagnata, se necessario, da proposte per la sua revisione².

Il futuro del regime del tabacco fu da ultimo toccato al Consiglio Europeo di Göteborg nel maggio 2001, nel contesto della strategia dell'UE per lo sviluppo sostenibile.

Sebbene il Consiglio si fosse trattenuto dall'adottare alcuna conclusione specifica sul tabacco, fu evidente dalle discussioni, e dal contesto in cui avevano luogo, che esistono certe riserve sulla sostenibilità del settore del tabacco UE.

Furono espressi dubbi circa la giustificazione sociale per sussidi legato alla produzione per i tabacchicoltori, la contraddizione apparente tra questi aiuti e le preoccupazioni della società sul fumo. L'attuabilità a lungo termine stessa della produzione di tabacco come attività economica era messa in questione. C'era anche una consapevolezza, comunque, che per evitare il collasso sociale nelle aree rurali che sono molto dipendenti dalla produzione di tabacco, sarebbero state necessarie fonti alternative di reddito per i produttori di tabacco, nel caso di riforme sostanziali.

La risposta della Commissione fu di fortificare il suo impegno a trovare un approccio di politica sostenibile per il regime del tabacco, basato su una valutazione degli aspetti economici, sociali ed ambientali del settore. Così, nel maggio 2002, nel suo Programma Legislativo e dei Lavori per il 2003, la Commissione decideva di sottoporre le sue riflessioni di politica nel settore del tabacco ad una Valutazione di Impatto Estesa¹, in conformità con la sua "Priorità economica sostenibile ed inclusiva".

Inoltre, veniva avviata nel 2002 e completata nel 2003 una valutazione dell'Organizzazione di Mercato Comune per il tabacco².

Siccome la riforma del regime di tabacco ha implicazioni per altre politiche UE, la Commissione decideva ad affidare questa analisi ad un Gruppo di Pilotaggio Interservizi (ISG), invitando a prenderne parte i rappresentanti di dodici di Direzione Generali e Servizi³. L'analisi degli aspetti economici, sociali ed ambientali del regime del tabacco e l'impatto che le diverse le opzioni di riforma possono avere sulle categorie interessate nell'Unione e bei Paesi terzi, traendo profitto dalla diversità di conoscenze e background del Gruppo.

In un periodo di sei mesi il lavoro dell'ISG ha seguito i passi definiti per la conduzione dell'analisi di impatto. Le diverse parti di questo rapporto corrispondono ad ognuno di questi passi. Una sezione introduttiva (Capitolo 1) definisce le caratteristiche principali dell'economia del tabacco e dell'OCM tabacco.

La seconda parte del rapporto (Capitolo II) si occupa dei cambiamenti e delle tensioni che ora fronteggiano l'OCM, cui sono state smantellate alcune critiche, mentre altri hanno sottolineato le importanti restrizioni di cui ogni riforma deve tener conto. Gli scopi dell'OCM sono riconsiderati alla luce dei nuovi appuntamenti per

¹ COM(2002) 276 – 05.06.2002

² Indirizzo internet

³ Mandato e composizione del Gruppo di Pilotaggio Interservizi negli allegati 1 e 2.

l'Unione, la strategia europea per sviluppo sostenibile e la direzione generale della Politica Agricola Comune riformata.

Sono definiti tre tipi di opzioni che riflettono approcci diversi alla riforma del regime del tabacco. L'opzione del "Prolungamento" mantiene l'alto livello di sussidio alla produzione ed utilizza le quote di produzione fisse per regolare il mercato. Le opzioni "Disaccoppiamento" e "Phasing-out" cercano di realizzare un equilibrio tra prezzi e costi. Il loro probabile impatto sui livelli e localizzazione della produzione, sui prezzi, redditi agricoli, industria, lavoro, ambiente e flussi commerciali con i Paesi terzi dove si produce tabacco, è stato valutato sia qualitativamente sia quantitativamente con l'aiuto di varie simulazioni modellate sull'esempio RICA.

La parte finale del rapporto (Capitolo V) provvede un sommario dei vantaggi ed inconvenienti delle diverse opzioni, che sono state classificate secondo il modo in cui rispondono alle sfide identificate, fino a che punto raggiungono i diversi obiettivi e secondo l'effetto che avrebbero sulle categorie interessate.

Nel marzo 2003 le opzioni concordate dall'ISG con un draft di valutazione di impatto sono state presentate al "Gruppo Permanente Tabacco" del Comitato Consultativo Colture Specializzate. Furono presentate anche in giugno ad un Forum consultativo che comprendeva rappresentanti dal mondo della salute, gruppi di consumatori, industrie della filiera a valle, associazioni ambientale di sviluppo così come ai rappresentanti di autorità locali dei principali Paesi produttori dell'UE. Le diverse rappresentanza sono state invitate a presentare le loro posizioni e commenti, che avrebbero ragguagliato la scelta da farsi da parte delle autorità politiche.

Le organizzazioni consultate ed i contributi ricevuti sono presentati negli Allegati 3 e 4. La sostanza delle posizioni espresse in questi contributi, su vari aspetti dell'OCM e sulle opzioni di riforma sono prese in considerazione nelle corrispondenti parti del rapporto. Ulteriori allegati (1 e 2) illustrano il mandato e la composizione dell'ISG, così come alcune note di lavoro.

Principali caratteristiche della produzione di tabacco

	Anno	Valore	trend
<u>Produzione di tabacco greggio</u>			
Produzione mondiale	Media 2000-2002	6 400 000 t	↕
Produzione EUR 15	Media 2000-2002	348 013 t	↕
<i>Di cui:</i>			
Italia	Media 2000-2002	130 274 t	↕
Grecia	Media 2000-2002	132 261 t	→
<u>Consumo interno di tabacco greggio dell'EUR 15</u>			
<i>Importazioni nette/uso interno</i>	2001	587 000 t 43%	ciclico
<u>Commercio di tabacco greggio</u>			
Importazioni <i>Quota dell'import mondiale</i>	Media 1999-2001	530 000 t 36%	↗
Esportazioni <i>Quota dell'export mondiale</i>	Media 1999-2001	182 000 t 11%	↕
<u>Prezzi</u>			
Valore unitario importazioni	2001	tra 5 e 7.44 €/kg	↗
Valore unitario esportazioni	2001	tra 2.9 e 4.25 €/kg	↗ ↘ ↗
Tabacco nell'area EUR 15 <i>Quota dell'area agricola totale</i>			
	2000	125 420 ha 0.1%	↕
Aziende EUR 15 con tabacco <i>Quota su totale aziende EUR 15</i>			
	2000	79 510 1.3%	↕
Dimensione media aziende tabacchicole <i>Di cui tabacco</i>			
		9.4 ha 1.6 ha *	↗
Budget di spesa			
	2002	963 mio €	→
Premio medio			
		2 900 €/t 7 800 €/ha	→ ↗
Occupazione nelle aziende tabacchicole (Unità Annue di Lavoro AWU)			
	2000	126 070	↕
Occupazione nella prima trasformazione (equivalenti a tempo pieno)			
	1999	13 372	→

* varia da 0.8 ha in Anatoloki Makedonia e Puglia a 12.1 ha in Umbria

2. L'ECONOMIA DEL SETTORE E L'OCM ATTUALE

- Il tabacco è prodotto in otto Stati membri, in due dei quali, Grecia e Italia, si concentra il 75% della produzione UE.
- Negli Stati membri che producono tabacco, c'è un'**alta concentrazione geografica**: 12 regioni contengono più del 72% dell'area tabacchicola.
- Il **numero delle aziende è piccolo** (1.3% di tutte le aziende agricole UE) e la loro dimensione è **molto piccola**, in media 1.6 ha di tabacco e 9.4 ha di Superficie Agricola Utilizzata.
- La coltivazione di tabacco è **estremamente labour-intensive e anche se basata principalmente sul lavoro familiare** (100.000 Unità di Lavoro Annuali [AWU], 80% del totale) è anche di importanza cruciale per l'economia delle aree tabacchicole, dove sono impiegate come lavoratori dipendenti più di 25,000 AWU non familiari.
- Il commercio è importante: delle 350,000 t di tabacco grezzo prodotto nell'UE, il 55% viene esportato. L'UE importa più di 500,000 t, l'equivalente del 160% della sua produzione.
- Diversamente dalla maggior parte dei prodotti agricoli europei, **i prezzi interni sono generalmente tra un terzo e la metà dei prezzi mondiali** (tranne che i tabacchi orientali greci).
- In media, e particolarmente a causa della dimensione molto piccola delle aziende agricole, **il reddito dei produttori di tabacco** si paragona con difficoltà con altri produttori; essi sono estremamente dipendenti **dai premi di produzione, che rappresentano in media il 76% del loro reddito da coltivazione di tabacco**.
- Nel 2002 la spesa **complessiva FEOGA per l'OCM tabacco era di €963 mio**, pari a circa €7,600 per Unità di Lavoro Annuale [AWU] nel settore del tabacco.

2.1. L'economia del settore

2.1.1. Produzione di tabacco ed output

2.1.1.1. Produzione complessiva ed output

La produzione mondiale di tabacco greggio era 6.4 milioni di t l'anno nel periodo 2000/02. Con 348,013 t, corrispondenti al 5.4% della produzione mondiale, l'UE è il quinto produttore mondiale, dietro Cina 38%, Brasile 9%, India 8%, e USA 7%. L'ultima decade ha visto un **trend discendente nei volumi prodotti nell'UE** e in tutti gli altri principali Paesi produttori eccetto il Brasile. Nel 2000/02 la produzione dell'UE era inferiore del 20% rispetto al 1990/92.

Il tabacco greggio è prodotto in otto Stati membri: Belgio, Germania, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Austria e Portogallo. **Di gran lunga i più importanti di questi sono Grecia e Italia** con, rispettivamente, 132,261 t e 130,274 t nel 2000/02, rappresentando insieme il 75% della produzione dell'UE. Sebbene rimanendo ad un livello relativamente alto, 37.4% nel 2000/02, la quota italiana di produzione di tabacco UE è caduta nell'ultima decade, mentre la quota della Grecia, al 38% del totale, è rimasta più stabile o leggermente aumentata.

La quota di tabacco greggio nella produzione agricola dell'UE è molto piccola ed è rimasta stabile durante l'ultima decade. Rappresenta attualmente solo lo 0,4% della produzione agricola dell'UE ai prezzi di base⁴, sebbene in Grecia essa è più importante, ammontando a quasi il 4,5% della produzione agricola nazionale ai prezzi di base. Negli altri Stati membri produttori non si raggiunge la soglia dell'1%.

Geograficamente, la produzione di tabacco è estremamente concentrata ed è particolarmente importante in alcune Regioni (NUTS 3) di Grecia e Italia, dove essa incide per più del 50% della produzione agricola regionale.

Nel 2000, lo 0,1% (125,420 ha) della Superficie Agricola Utilizzata UE (96,455,390 ha) era coltivata a tabacco. **Nel 2001 l'area a tabacco era solamente il 73,2% del livello 1993.** La riduzione, di quasi 45,000 ha, si concentra primariamente negli Stati membri principali produttori (Grecia -17,740 ha, Italia -20,199 ha e Spagna -4,935 ha).

Dal 1993 al 2000 **le rese del tabacco sono migliorate in tutti gli Stati membri**, specialmente Italia (da 2,2 T/ha a 3,3 T/ha) e Portogallo (da 1 Ton/ha a 2,8 T/ha). La resa media UE è cresciuta da 2 a 2,7 t per ha nello stesso periodo.

2.1.1.2. Produzione per gruppo di varietà

La produzione UE di tabacco è caratterizzata da un certo numero di varietà diverse che ottengono prezzi diversi e sono destinate ad usi diversi. Possono essere distinti quattro ampi gruppi di varietà:

- **Gruppo varietà di alta qualità** (es. “Flue Cured” e “Light Air Cured”) sono utilizzate principalmente per le sigarette “American blend”, che sono attualmente il tipo più diffuso di sigarette sul mercato. Queste varietà di alta qualità insieme hanno costituito più di metà della produzione di tabacco dell'UE nel 2001, con un rimarchevole trend in crescita registrato in particolare per il “Flue Cured” (40% della quota di produzione di tabacco dell'UE).
- **Gruppo di varietà di bassa o declinante**, che include i gruppi “Dark Air Cured” e, in larga misura, i “Sun Cured, usati tradizionalmente per le sigarette vendute sui mercati locali e per le sigarette scure. Queste varietà sono diventate sempre meno importanti nell'UE, con una quota del 10% per i “Dark Air Cured” ed una quota del 4,1% per i “Sun Cured” nei dati di produzione di tabacco 2001.
- **Gruppo di varietà orientali**, prodotti solo in Grecia ed utilizzati principalmente per arricchire l'aroma e il gusto delle sigarette “American blend”. La loro quota nella produzione UE è rimasta stabile negli anni, sebbene si siano potute osservare alcune variazioni entro il gruppo. Le varietà “Basma” hanno aumentato il loro peso, con una quota di produzione dell'8,1% nell'UE nel 2001, “Katerini” ha una quota stabile del 7,1%, mentre le varietà “Kaba Kulak” hanno registrato un leggero calo per una quota del 4,0%.
- **Gruppo di varietà Fire Cured**, utilizzato principalmente per la produzione di sigari e Toscani. La sua quota di produzione di tabacco UE era solamente del 1,9% nel 2001.

⁴ I prezzi di base sono la somma dei prezzi al produttore e dei sussidi netti alla produzione.

Seguendo i recenti sviluppi del mercato e cambiamenti di politica (in particolare, l'introduzione **nel 1998** della modulazione dei premi alle organizzazioni dei produttori in base agli standard di qualità), **c'è stato un riorientamento verso la produzione di varietà di alta qualità e, in misura minore, verso le varietà orientali.** Questo spostamento ha ridisegnato in particolare la produzione italiana, verso le varietà più ricercate (Virginia e Bright, appartenenti ai "Flue Cured", e Burley che ricade nel gruppo "Light Air Cured") che ora rappresentano circa il 77% della produzione nazionale. Negli ultimi pochi anni la Grecia ha cominciato a produrre varietà simili, ma è ancora fortemente specializzata nei tabacchi orientali.

Il processo di ristrutturazione ha anche portato ad **umentare la specializzazione varietale delle aziende agricole a livello regionale**, con le varietà di alta qualità che sono sempre più concentrate in un numero crescente di produttori in poche regioni. Ma grandi differenze possono vedersi tra aziende e regioni in Grecia e Italia: **una dicotomia persiste tra poche aziende "industriali"**, che sono più *capital-intensive* e concentrate sulla produzione delle varietà migliori, **ed un grande numero di piccole aziende**, che sono tipicamente *labour-intensive* e meno integrate con il mercato.

2.1.1.3. Paesi europei in adesione e Paesi candidati

Dei 10 Paesi in adesione solo quattro producono tabacco: Polonia, Ungheria, Slovacchia e Cipro. La loro produzione annuale (media 2000/02) è Polonia 24,617 t, Ungheria 9,805 t, Slovacchia 1,959 t e Cipro 362 t⁵. Nello stesso periodo Bulgaria e Romania hanno prodotto rispettivamente 43,915 t e 10,662 t. **In tutto i Paesi candidati ed in adesione eccetto Cipro la produzione di tabacco greggio sta diminuendo.**

La Polonia è specializzata nella produzione di varietà Fire Cured, mentre in Bulgaria e Romania sono più estesamente coltivati i tabacchi orientali.

2.1.2. Strutture

2.1.2.1. Strutture dell'EUR 15

Nel 2000 c'era nell'UE un totale di 79,510 aziende con tabacco, che rappresentano solo l'1.3% di tutte le aziende agricole UE. Queste aziende erano concentrate principalmente in Grecia (64% di tutte le aziende tabacchicole UE), seguita dall'Italia con una quota del 21%⁶.

Negli anni 1990, il tasso di declino delle aziende tabacchicole, del 3.6% l'anno, è stato più alto del tasso medio di calo delle aziende agricole nell'UE, del 2% l'anno. D'altra parte, nello stesso periodo, gli ettari a tabacco sono diminuiti del 2.6% l'anno contro un calo del 3.2% nella SAU dell'UE. Questo significa che c'è stato **un modesto aumento in ettari di tabacco per azienda** da 1.4 ha nel 1990 a 1.6 ha nel 2000.

Un moderato processo di ristrutturazione ha compensato il declino delle aziende ed aree tabacchicole ed una parziale spostamento dal tabacco ad altre coltivazioni, particolarmente in Italia dove condizioni climatiche favorevoli hanno reso ciò possibile.

⁵ Tutti i Paesi in adesione hanno ottenuto la possibilità dall'UE di pagare il sostegno al tabacco in maniera semplificata (aiuto per ettaro) dal momento dell'adesione ma solo Polonia e Cipro hanno deciso di optare per questo sistema di pagamento.

⁶ Una mappa è fornita in allegato 9

Le aziende tabacchicole sono tipicamente piccole. Quasi il 60% delle aziende che coltivano tabacco, infatti, sono inferiori a di 5 ettari, mentre più del 18% varia da 5 a 10 ha. Questa dimensione ridotta delle aziende tabacchicole tabacco limita la possibilità di diversificarsi per i coltivatori. Sebbene la dimensione media sia leggermente aumentata dal 1990, c'è ancora un miriade di aziende tabacchicole caratterizzate da una dimensione molto piccola in tutta l'Unione Europea, particolarmente in Grecia, Spagna, Portogallo e Italia.

Il settore del tabacco impiega una grande quantità di lavoro, 126,070 AWU (212,960 persone), corrispondendo ad una quota del 2.4% del totale di AWU lavoratori dipendenti nel settore agricolo UE. Comunque, la maggior parte del lavoro nel tabacco greggio è stagionale e **la quota di lavoro part-time è notevolmente alta**. La Grecia è il maggior datore di lavoro, con 79,230 unità (AWU), seguito dall'Italia con 23,120 unità. Insieme questi due Stati membri rappresentano l'81% del totale della forza lavoro dei lavoratori dipendenti nella produzione di tabacco.

Il lavoro familiare prevale fortemente con circa l'80% della forza di lavoro totale impiegata nel settore. Il dato equivalente per le aziende UE non produttrici di tabacco è il 73%.

La produzione di tabacco è tipicamente un'attività fortemente labour-intensive. Ragioni tecniche limitano la possibilità che la produzione di tabacco possa essere meccanizzata. In media, le AWU per azienda e per ettaro delle aziende tabacchicole sono maggiori degli equivalenti indicatori per "tutte le aziende".

Il 53% dei coltivatori di tabacco hanno oltre 55 anni. In Grecia, Portogallo, Italia e Spagna più del 90% dei gestori ha solo esperienza pratica, mentre la percentuale più elevata di imprenditori agricoli con addestramento agricolo pieno si registra in Francia. In media, solo il 25% degli agricoltori sono donne.

2.1.2.2. Analisi regionale

Riguardo la distribuzione delle aziende attraverso le regioni dell'UE (livello NUTS 2), il settore del tabacco è caratterizzato da una forte concentrazione territoriale. **Sette regioni**, classificate in base al numero delle aziende, **concentrano circa il 70% del numero totale delle aziende, il 63% dell'area coltivata a tabacco ed il 57% dei redditi lordi**⁷. Kentriki e Anatoliki Makedonia sono le regioni più importanti, rappresentando insieme il 60% delle aziende tabacchicole, il 25% della superficie a tabacco ed il 21% dei redditi lordi totali. In queste due regioni sono concentrate il 50% di tutte le aziende specializzate nel tabacco.

Una caratteristica peculiare delle aziende tabacchicole è che sono estremamente eterogenee nelle diverse regioni. La grande dimensione aziendale, sia in termini di superficie che di attività economica, di Umbria, Aquitaine e Veneto contrasta con la piccola dimensione delle aziende in Grecia ed in alcune altre regioni italiane (Campania e Puglia).

I problemi della ristrutturazione sono è ancora particolarmente acuti **in alcune aree** dove **la produzione di tabacco gioca un ruolo economico e sociale molto importante**. Lì, estromettere i lavoratori dal settore troppo rapidamente causerebbe

⁷ Il reddito lordo è definito come il valore dell'output di un ettaro meno il costo degli *input variabili* richiesti per produrre quell'output.

gravi squilibri sociali e spopolamento rurale se non viene istituita una adeguata rete di sicurezza.

In Grecia, il tabacco ha l'importanza relativa più elevata, particolarmente nella Anatoliki Makedonia, dove esso raggiunge il 20% di tutte le aziende ed il 34% di tutto il lavoro. In Italia, le aziende tabacchicole rappresentano solo una piccola porzione delle aziende totali, sebbene la proporzione è più alta in Campania ed Umbria, dove il tabacco rappresenta, rispettivamente, circa l'11% ed il 9% di tutto il lavoro agricolo e circa il 10% e 19% dei redditi lordi totali. Un'altra regione dove la produzione di tabacco è relativamente importante per il lavoro è l'Extremadura in Spagna.

2.1.3. Il settore a valle

Secondo la CEDT, la Confederazione Europea dei Dettaglianti di Tabacco, il settore del tabacco nella UE impiegava nel 1999 oltre 1 milione di persone e 440,000 addetti espressi in equivalenti a tempo pieno.

La maggior parte dell'input dell'industria di prima trasformazione è tabacco greggio prodotto nell'Unione. Comunque, il tabacco utilizzato nell'UE per la fabbricazione delle sigarette è prevalentemente importato, i prodotti trasformati possono essere esportati o consumati nell'Unione.

L'industria di prima trasformazione è localizzata principalmente in quegli Stati membri dove è concentrata la produzione del tabacco greggio. Italia, con il 52%, e Grecia, con il 28%, rappresentano la maggior parte della produzione della prima trasformazione dell'UE.

Rivolgendo l'attenzione alla **manifattura**, i produttori più importanti di sigarette sono la Germania, l'UK ed i Paesi Bassi. La produzione in questi tre paesi rappresentava il 63% delle sigarette prodotte nell'UE nel 1999. I Paesi Bassi e la Germania sono i produttori principali di sigari dell'UE, con una quota del 67% della produzione UE, e di tabacco da pipa, 67% del totale. Il lavoro del settore è relativamente importante in Germania e nell'UK con rispettivamente 12,000 e 8,000 addetti, su 50,697 unità a tempo pieno dell'intera industria manifatturiera del tabacco dell'UE. Il lavoro femminile in questo settore è molto importante (es. il 53% in Spagna paragonato al 23% dell'intera economia).

Per quanto riguarda il **settore della vendita al dettaglio**, le vendite di prodotti del tabacco sono sorprendentemente aumentate negli anni recenti in termini sia di volume sia di valore. Nel 1999, le vendite totali ammontavano a circa €93 miliardi.

Le entrate fiscali generate dalla vendite di tabacco lavorato sono alto in tutti gli Stati membri. Il valore aggiunto totale generato nel 1999 era di € 12 miliardi. I "Manifatturieri" contribuivano con il 54% del totali, seguiti dalle "Vendite al dettaglio" con il 28%. Globalmente, la contribuzione di accise e tasse per gli Stati membri era di €60 miliardi nel 1999.

2.1.4. Prezzi

2.1.4.1. Prezzi del tabacco greggio

I prezzi del tabacco greggio differiscono significativamente tra le varietà, in funzione dei diversi valori dei prodotti finiti per i quali la varietà è usata e della concentrazione dell'offerta del prodotto finale (vari tipi di sigarette e sigari). In pratica, **pochi commercianti multinazionali e corporations manifatturiere agiscono come price makers**, prendendo decisioni sulla domanda per il tabacco

greggio in base ad una complessa griglia di qualità, così come sull'approvvigionamento ed sul volume delle scorte.

Gli sviluppi dell'ultimo decennio mostrano che la forte concentrazione dei fornitori manifatturieri non ha avuto un effetto negativo nei prezzi. Piuttosto, ciò ha aiutato il processo di adeguamento strutturale lungo la filiera del tabacco e, assieme a politiche appropriate, ha contribuito ad aumentare il valore dei beni prodotti dal settore primario.

I prezzi dei tabacchi greggi di produzione UE stanno aumentando sia a livello internazionale sia domestico come conseguenza della modernizzazione intrapresa nell'ultimo decennio.

I prezzi bassi sono principalmente riscontrati per i prodotti commercializzati dalle piccole aziende, poiché sono relativamente più specializzate nelle varietà di bassa qualità.

2.1.4.2. Competitività dell'UE

Il valore unitario delle esportazioni di tabacco è utilizzato per misurare la competitività relativa ed il valore dell'industria del tabacco UE nello scenario internazionale.

A livello mondiale, la combinazione positiva tra la domanda del mercato e la qualità rende gli USA e, in misura minore, la Turchia, i Paesi con i livelli alti di valori unitari delle esportazioni di tabacco. Gli USA esportano principalmente le varietà usava per le sigarette "*American blend*" mentre le esportazioni turche sono concentrate sui tabacchi orientali.

I valori unitari delle esportazioni UE seguono un modello che tende leggermente verso l'alto contro un trend negativo osservato per i valori unitari delle esportazioni mondiali. I valori unitari dell'export UE sono rimasti sotto le medie mondiali dal 1989 al 1999, ma con un chiaro trend verso l'eliminazione del gap. Invero, nel 2000 i valori unitari dell'export UE erano già più alti di quelli corrispondenti a livello mondiale.

2.1.4.3. I prezzi per i gruppi di varietà

Tra il 1993 ed il 2001, **i prezzi di tutte le varietà sono aumentati, tranne che per le "qualità basse e le varietà in declino"**, a dispetto del repentino calo della produzione e della superficie coltivata per questi ultimi gruppi. Il calo del prezzo di queste varietà è perciò il risultato del calo della domanda.

2.1.5. Commercio

2.1.5.1. Commercio dell'EUR 15

Il commercio di tabacco di UE è condizionato da due fattori principali:

1. **la produzione UE di tabacco greggio è insufficiente a coprire, sia in termini di quantità sia di qualità, la domanda domestica** dell'industria di lavorazione;
2. **le multinazionali europee**, localizzate principalmente nei Paesi Bassi, Germania e UK, assieme ad alcune compagnie USA, **controllano una quota significativa del commercio mondiale di sigarette e sigari.**

L'UE occupa una posizione di vertice nel commercio mondiale del tabacco. Nel 2000/02, l'UE ha importato, in valore, il 34.7% del tabacco grezzo commercializzato nel mondo, ma solo il 5.4% del tabacco manifatturato. Nello stesso tempo, le

esportazioni UE ammontavano a quasi il 20% del trasformato ed al 7.6% del tabacco grezzo. L'equilibrio commerciale dell'industria del tabacco è negativa, ma sta migliorando fortemente grazie all'aumentare delle esportazioni del tabacco lavorato.

Il commercio dei prodotti di tabacco manifatturati è relativamente più importante per l'UE, gli US ed altri Paesi sviluppati, mentre il commercio di tabacco dei paesi in via di sviluppo è generalmente basato sul tabacco grezzo.

È importante notare che la produzione del tabacco manifatturato nell'UE non è localizzata presso dove si coltiva il tabacco grezzo. L'Italia è un importatore netto di sigarette, mentre le esportazioni nette greche di sigarette sono positive in alcuni anni e negative in altri.

I flussi commerciali intra-UE di tabacco (medi 2000/02) hanno un valore di circa € 5,000 mio. Italia, Grecia e Spagna sono i fornitori principali, mentre Germania seguita da Belgio e Regno Unito sono gli acquirenti principali. Le varietà più commerciate, sia extra che intra-UE, sono "Flue cured", "Light Air Cured" e "varietà orientali".

2.1.5.2. Il Commercio del tabacco: Paesi in adesione e candidati

Dal 1998-2000, i Paesi in adesione hanno esportato una media annuale di 9,470 t ed importato 92,060 t di tabacco greggio. Le esportazioni sono principalmente verso l'UE e le importazioni dall'UE, Brasile, USA e Zimbabwe.

Nello stesso periodo Bulgaria e Romania hanno esportato 22,275 t e 773 t, ed importato 747,000 t e 20,809 t. Entro il gruppo dei Paesi in adesione e candidati la Bulgaria è il solo esportatore netto. Anche la Turchia è uno dei principali esportatori netti (77, 173 t).

2.1.6. Utilizzazione

2.1.6.1. Utilizzazione nell'EUR 15

Il tabacco greggio si usa ("consuma") da parte dell'industria di lavorazione, mentre il consumo finale si riferisce al numero e valore delle sigarette, i prodotti di tabacco elaborati venduti ai consumatori.

Nell'UE, la composizione del tabacco greggio e del prodotto trasformato variano, in funzione di come l'industria della manifattura europea può acquisire il prodotto greggio dai produttori UE, principalmente basato in Grecia e Italia, e da fonti extra-UE. Similmente, la produzione interna di tabacco greggio può essere diretta fuori, piuttosto che entro, l'UE. **Il grado complessivo di autosufficienza UE nel tabacco greggio è del 53%, con una leggera tendenza verso ulteriori riduzioni.** D'altra parte, la produzione interna di sigarette è piuttosto stabile, contro una leggera diminuzione dei consumi di sigarette. **L'autosufficienza dell'UE nelle sigarette è perciò positiva e tende a migliorare.**

L'UE rappresenta una quota del 10% del consumo di tabacco greggio totale del mondo, dietro solo Cina (36%), ed prima di India (8%) e USA (6%). Nel 2001, il tabacco greggio dell'UE ammontava a quasi 587,000 t, mentre il consumo UE di sigarette raggiungeva le 628,000 t nel 1999.

I dati recenti indicano che il numero di fumatori nell'UE sta diminuendo maggiormente rispetto al consumo UE totale di sigarette, che significa che meno fumatori stanno fumando di più.

I numero di sigarette per fumatore sono generalmente più alti per Danimarca, Grecia, Germania e Spagna, con i livelli bassi registrati in Svezia, Portogallo, Finlandia e Italia. La percentuale di fumatori maschi è più alta che la percentuale di femmina dappertutto in Europa tranne che in Svezia.

E' importante che, la valutazione sul tabacco prodotta da COGEA nel 2002, ha puntualizzato che il **consumo di sigarette nell'UE non è direttamente collegato all'OCM tabacco**. In questo caso, modificazioni dell'OCM e di conseguenza della produzione UE di tabacco non avrà alcuna rilevanza per il consumo di sigarette nell'UE.

2.1.6.2. L'utilizzazione nei Paesi in adesione

In media, dal 1998-2000 i più grandi utilizzatori di tabacco greggio fra i 10 Paesi in adesione erano Polonia (69,109 t) e Ungheria (23,266 t). Nello stesso periodo i livelli di consumo in Romania e Bulgaria erano rispettivamente di 38,085 t e 19,772 t.

2.1.7. Analisi dei costi di produzione della produzione di tabacco, margini e reddito dell'azienda agricola

2.1.7.1. Margini di produzione di tabacco

L'analisi della redditività della produzione di tabacco è basata sui dati RICA⁸ 1999 e 2000 in base ad un campione di aziende specializzate. Dato il numero limitato delle aziende tabacchicole specializzate, l'analisi può essere effettuata solo per Grecia, Italia e Spagna a livello regionale, nel quadro di condizioni di produzione relativamente omogenee. Le cinque regioni per le quali si sono stimati costi e margini di produzione del tabacco sono Extremadura (Spagna), Umbria (Italia), Makedonia-Thraki, Thessalia e Sterea Ellas-Nissi Egaeou-Kriti (Grecia).

Gli indicatori della redditività includono il **Margine di mercato** (la produzione di tabacco senza il premio) ed il **Margine totale** (la produzione di tabacco con il premio), tutt'e due calcolate sui costi variabili, sul totale degli input, e sui costi economici totali.

Margini di mercato

I margini di mercato sui costi variabili e sul totale degli input sono in generale negativi in tutte le regioni considerate, eccetto la Makedonia-Thraki. Questo risultato è determinato dal fatto che il prezzo al produttore del tabacco è assai troppo basso per coprire i costi dell'attività di produzione ad uso intensivo di lavoro, e prova chiaramente che la redditività della produzione del tabacco è estremamente dipendente dai sussidi. Comunque, la produzione di tabacco in Makedonia-Thraki ha margini positivi, ciò è spiegato in parte dal fatto di che in questa regione è importante la quota delle varietà di prezzo alto. D'altra parte, è interessante notare che in Makedonia-Thraki la parte principale dell'input di lavoro proviene dalla famiglia dell'agricoltore, e non è incluso nei costi.

Margini totali

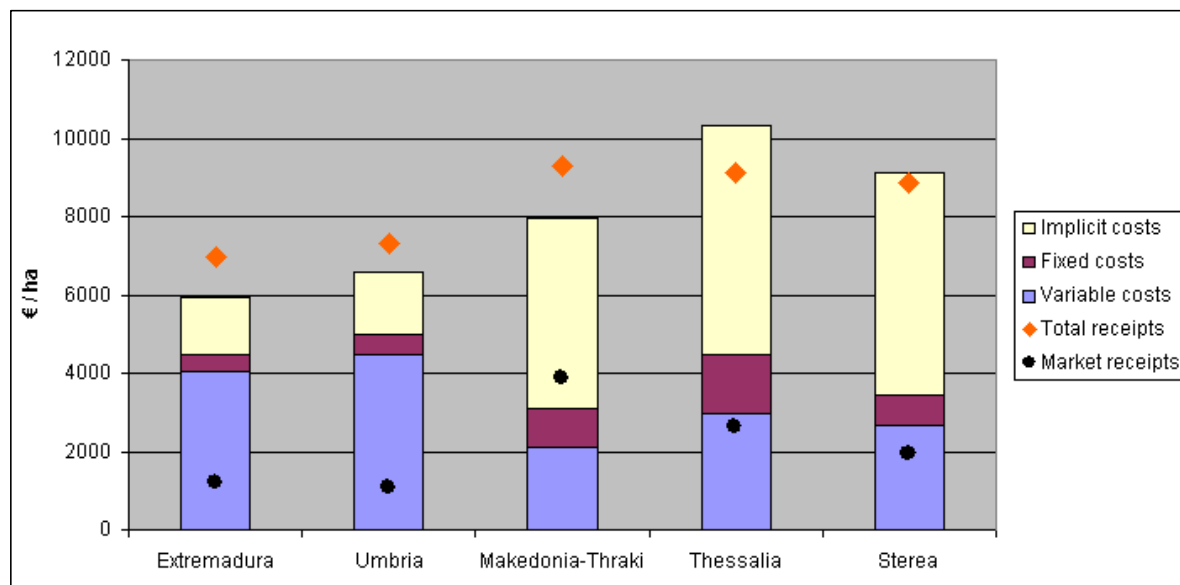
La situazione cambia completamente quando si prendono in considerazione i margini totali, che includono anche il premio. I margini totali sui costi variabili, ma anche sul totale degli input (costi variabili + costi fissi), sono largamente positivi in ogni

⁸

Rete Informativa di Contabilità Agraria

regione (ed in particolare in Grecia, dove i fattori esterni sono principalmente non retribuiti), rendendo la produzione di tabacco un'attività agricola molto attraente.

Grafico 1- Costi medi di produzione e margini per Ha di aziende tabacchicole specializzate in alcune regioni europee medie 1999 - 2000)



Fonte: DG AGRI, RICA

Total receipts = entrate commerciali + premio

Implicit costs = lavoro familiare e costi di possesso della terra

2.1.7.2. Reddito delle aziende tabacchicole

Per analizzare la situazione del reddito dei produttori di tabacco, è interessante comparare il reddito delle aziende tabacchicole con quello di altri tipi di azienda.

In questo contesto, l'indicatore di reddito più comune per l'attività agricola è il Valore Aggiunto Netto Aziendale per Unità di Lavoro Annuale (FNVA⁹/AWU).

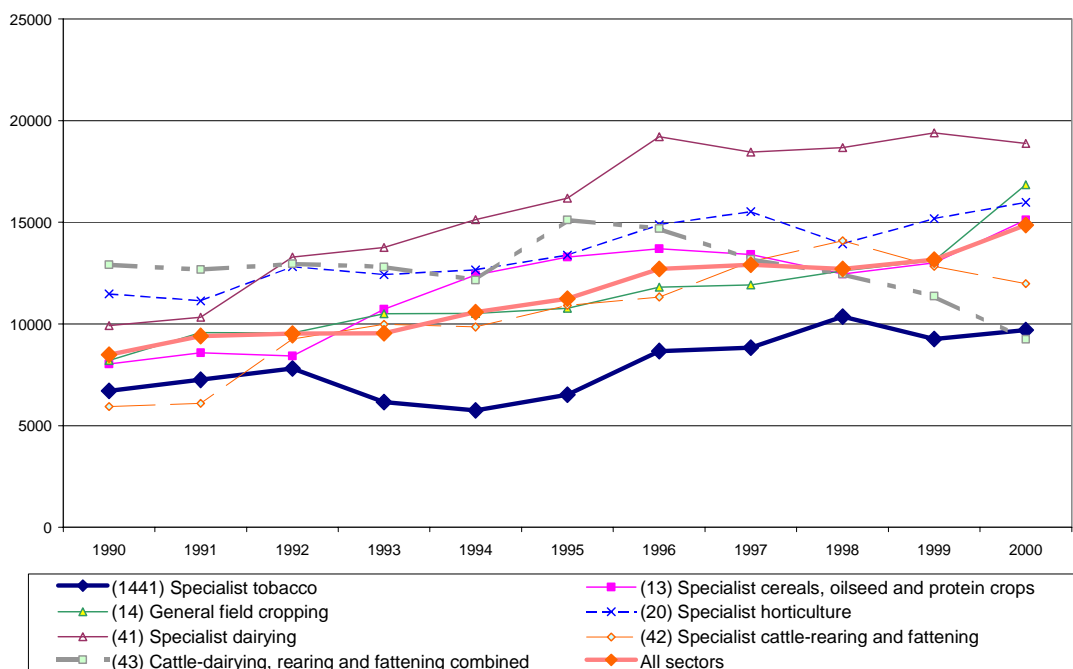
I due elementi principali che giocano un ruolo nel determinare la redditività delle aziende sono:

- Il livello dei margini per ettaro espresso dall'indicatore FNVA/UAA;
- La disponibilità di superficie agricola per unità di lavoro annuale.

Infine, non si deve dimenticare che il reddito aziendale totale non è determinato soltanto dal raccolto o produzione animale in cui l'azienda è specializzata, ma anche da altre possibili attività "secondarie".

⁹ **Valore aggiunto netto aziendale** = output totale dell'azienda + importo degli attuali sussidi e tasse – consumi intermedi - svalutazione

Grafico 2 - Sviluppo del reddito (FNVA/AWU) nell'UE (per i tre Stati membri principali produttori) per tipo di azienda - 1990-2000 (prezzi correnti)



Fonte: DG AGRI, RICA

L'evoluzione dell'indicatore tra il 1990 e il 2000 mostra che i produttori di tabacco nell'UE soffrono di un livello strutturale di basso reddito paragonato ad altri settori agricoli (vedi il grafico sopra). Nella maggior parte dei casi, il reddito delle aziende tabacchicole il più basso fra tutti i tipi di azienda, ad eccezione dei produttori di carne specializzati all'inizio del periodo e misti carne-latte nell'ultimo anno. Neppure lo sviluppo di reddito nel periodo di 10 anni è particolarmente favorevole per le aziende tabacchicole (+45% a prezzi correnti o 10% a prezzi e tassi di cambio costanti) paragonato alla media di tutti i settori (+75% in termini nominali o 47% in termini reali).

Comunque, la situazione di reddito differisce notevolmente nei diversi Stati membri.

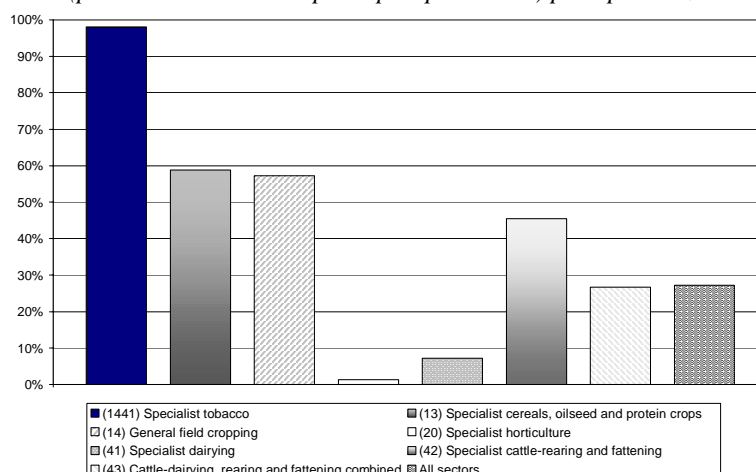
Mentre in Italia e Spagna, il reddito di produttori di tabacco è rispettivamente uguale e più alto della media delle aziende agricole in quei Paesi, ed in qualche modo più alto della media dei tre paesi, la redditività delle aziende a tabacco in Grecia è la più bassa fra tutti i settori e tutti i Paesi.

Il reddito basso delle aziende tabacchicole nell'UE è perciò determinato principalmente dalla situazione in Grecia, che è il più importante Paese produttore di tabacco.

Anche se i produttori di tabacco in Grecia raggiungono i margini migliori per ettaro, il loro reddito totale è il più basso. Questo si può spiegare per la dimensione molto piccola delle aziende tabacchicole in Grecia, dove la disponibilità di SAU per unità di lavoro, ed in particolare di superficie tabacchicola, è molto bassa, e l'utilizzo di input di lavoro per ettaro è probabilmente non molto efficiente.

Infine, un'altra conclusione interessante si può trarre dal rapporto tra l'equilibrio di sussidi e tasse correnti ed il valore aggiunto netto: durante l'anno 2000, questo indicatore, che misura la dipendenza dei redditi agricoli dal sostegno pubblico, è pari al 98% per i produttori di tabacco dei tre Paesi considerati, di gran lunga il valore più alto paragonato ad altri settori agricoli.

Grafico 3 – Equilibrio del Rapporto tra aiuti correnti e le tasse/Valore Aggiunto Netto Aziendale nell'UE (per i tre Stati membri principali produttori) per tipo di azienda - 2000



Fonte: DG AGRI, RICA

2.1.7.3. Conclusioni

Il quadro emergente dall'analisi basata sui dati RICA rafforza i risultati dell'analisi strutturale. Di fatto, la produzione di tabacco utilizza il lavoro molto intensivamente, in particolare a Grecia, dove si producono le varietà orientali. Nella situazione attuale con prezzi di mercato bassi, il reddito del produttore è principalmente garantito dall'alto livello del sostegno, che permette margini positivi per ha. Senza sostegno, solo le varietà orientali in Grecia possono essere profittevoli. Da questo punto di vista, il settore di tabacco greggio appare molto fragile.

Se da un lato, la situazione del reddito dei produttori greci appare particolarmente sfavorevole, d'altra parte i margini più alti offerte dalle varietà orientali garantiscono una maggiore forza al settore. Anche tenendo conto che le varietà orientali sono le più intensive in termini di lavoro, la dimensione estremamente piccola delle aziende greche determina un uso apparentemente inefficiente della forza lavoro familiare.

2.2. L'Organizzazione Comune di Mercato per il tabacco

L'Organizzazione Comune di Mercato per il tabacco greggio è definita nel regolamento del Consiglio (CEE) No 2075/92¹⁰. Il regolamento della Commissione (CE) No 2848/98¹¹ definisce le regole applicative. Questa OCM è attualmente composto da:

1. Un sistema di premi,
2. Un sistema di limitazione della produzione (soglia nazionale e sistema di quote) e di orientamento di produzione.
3. Misure per convertire la produzione attraverso il Fondo Comunitario Tabacco.
4. Accordi commerciali

2.2.1. Sistema dei premi

Le 34 varietà di tabacco sono classificate in 8 gruppi.

Un premio unico è fissato per ogni gruppo di varietà. Il premio varia da 2.15 a 4.13 EUR/kg. Un importo supplementare nell'intervallo da 0.41 a 0.88 EUR/kg è fissato

¹⁰ del 30 giugno 1992 (GU L 215, 30.7.1992, p. 70)

¹¹ del 22 dicembre 1998 (GU L 358, 31.12.1998, p. 17)

per alcune varietà di tabacco in alcuni Stati membri per compensare la parte del premio che ha subito una perdita in conseguenza della riforma del 1992.

In media, il premio è di 2 900 €/t che corrispondono a 7 800 €/ha.

Dal 1999, il premio pagato ai produttori è composto di una parte fissa ed una parte variabile (30% a 45% del premio, accordato in funzione della qualità consegnata).

L'ammontare del premio è ridotto per una **trattenuta per il Fondo Tabacco** e, dal 1999, da una trattenuta per l'aiuto specifico ai raggruppamenti dei produttori.

Il Fondo Tabacco è finanziato da una trattenuta del, progressivamente, 0,5% del premio (raccolto 1993), 1% (raccolti 1994-1998), 2% (raccolti 1999-2002) e 3% (raccolto 2003).

L'**aiuto specifico** accordato ai raggruppamenti di produttori per finanziare le loro attività per migliorare qualità, protezione ambientale e gestione dei regolamenti ammonta al 2% del premio.

All'adesione, i nuovi Stati membri avranno la possibilità o di applicare l'*acquis communautaire* o di pagare il sostegno al tabacco, assieme al sostegno per le altre produzioni agricole, in una maniera semplificata (aiuto ad aliquota costante per ha). Polonia e Cipro hanno optato già per questo sistema di pagamento semplificato.

2.2.2. Misure per orientare e per limitare la produzione: Soglia di garanzia e sistema delle quote

Il Consiglio ha stabilito una **soglia di garanzia complessiva** per raccolto per la CE e, entro quella quantità, le soglie di garanzia individuali per ogni gruppo di varietà e per ogni Stato membro produttore. Le soglie di garanzia si sono leggermente ridotte da 348.508 t di foglie grezze nel 1999 a 334.064 t nel 2004.

Ai Paesi in adesione sono state accordate un totale di 52 353 t di soglie di garanzia, diviso come segue: Polonia 37 933 t, Ungheria 12 355 t, Slovacchia 1 715 t e Cipro 350 t.

Entro ogni Stato membro quantità della soglia possono essere trasferite da un gruppo di varietà ad un altro, in un modo neutrale per il bilancio. Questa misura ha permesso uno spostamento della produzione verso varietà con una domanda di mercato più alta e che ottiene prezzi migliori.

Per assicurare il rispetto delle soglie di garanzia il Consiglio ha imposto un **regime di quote di produzione**. Gli stati membri distribuiscono le quote per varietà fra i raggruppamenti dei produttori ed i produttori individuali proporzionalmente alla quantità media del tabacco consegnato all'industria di prima trasformazione nei tre anni precedenti il raccolto più recente. Per permettere una certa flessibilità, i produttori possono comprare e vendere quote entro i confini dello Stato membro.

Una riserva nazionale della quota di produzione, che può essere definita tra lo 0.5% e il 2% della soglia di garanzia nazionale totale, è una opzione per gli Stati membri.

La **procedura di vendita all'asta** prevista per i contratti di coltivazione non si è applicata, perché una mancanza di primi trasformatori non permette un'autentica concorrenza in più Stati membri produttori. In quegli Stati membri con sufficienti primi trasformatori e dove la competizione può avere luogo, i piccoli trasformatori si sono opposti alla schema perché temevano che non sarebbero stati in grado di competere con i trasformatori maggiori. L'industria ha espresso interesse in un sistema di vendita all'asta per il tabacco greggio in foglie, piuttosto che per i contratti.

I produttori che decidono a lasciare il settore su base volontaria possono vendere la loro quota alla CE attraverso il **programma di riacquisto delle quote**. Le soglie di garanzia nazionali vengono ridotte in conseguenza. Tra il 1999 ed il 2001 la quantità di quota ritirata dal mercato in questo modo è stata marginale. Nel 2002, comunque, come i prezzi di riacquisto sono stati aumentati, i risultati sono significativamente migliorati.

2.2.3. *Il Fondo Comunitario Tabacco*

L'OCM permette la creazione di un Fondo Comunitario Tabacco. Prima del 2002, questo Fondo era usato per finanziare la ricerca agricola nelle varietà di tabacco e metodi di produzione, ed azioni di informazione per migliorare la comprensione pubblica degli effetti dannosi di consumo di tabacco. Dal 2003, con il regolamento (CE) n° 546/2002¹², l'aspetto della ricerca agricola si trasferiva sesto programma quadro per la ricerca. Invece, il Fondo ora può finanziare le azioni che consentono ai produttori di tabacco che hanno venduto la loro quota nello schema di *buy back* a convertire la loro produzione ad altre coltivazioni o attività economiche che generano lavoro; oltre a studi sulle possibilità per produttori per convertire ad altre produzioni o attività.

Il Finanziamento di campagne contro il consumo di tabacco

Nel passato il Fondo Tabacco non era pienamente usato. Dal 1993-2001, €31.4 milioni sono stati spesi in 19 progetti di informazione gestiti dalla DG SANCO. Nel 2001, la DG SANCO ha lanciato una campagna di prevenzione di tre anni contro il consumo di tabacco fra gli adolescenti (12-18 anni) con un bilancio annuale di €6 milioni. In parallelo, la DG SANCO sta sviluppando nuove iniziative per migliorare la conoscenza nel settore della prevenzione del tabacco ed anche per sostenere le sue iniziative politiche e legislative. Gli esperti dei media considerano questo bilancio troppo basso per avere un impatto critico.

Misure per riconvertire la produzione

Dal 2003, gli Stati membri possono definire programmi nazionali per la riconversione dei coltivatori di tabacco ad altre produzioni ed attività. I produttori individuali che hanno abbandonato il settore del tabacco ed hanno venduto la loro quota nel programma di *buy back* possono presentare i progetti individuali per la riconversione (conversione ad altra, realizzazione di infrastrutture per introdurre sul mercato prodotti di qualità).

Le Autorità pubbliche nelle aree di produzione e gli istituti corpi di ricerca pubblici nell'agronomia e/o nell'economia rurale possono presentare progetti di interesse generale (studi, servizi di guida e consultivi, progetto dimostrativi innovativi). il finanziamento dell'UE può coprire interamente fino al 75% dell'ammontare totale per le azioni individuali o del 100% per le azioni collettive di interesse generale.

Nel 2003, 680 progetti individuali e 14 progetti di interesse generale sono stati presentato negli Stati membri. La riconversione individuale è orientata principalmente verso (in ordine decrescente) orticoltura, produzione olivicola, strutture agrituristiche, i prodotti ortofrutticoli trasformati, produzione di frutta e cereali.

2.2.4. Regime commerciale con i Paesi terzi

Il regime commerciale include:

¹² del 6 dicembre 2002 (GU L 331, 7.12.2002, p. 16)

- **un dazio comune** con una tariffa che dipende da tipo e varietà, dall'11.2% del valore importato (con un minimo di €22 ed un massimo di €56 al kg netto) al 18.4% (con un minimo di €22 ed un massimo di €24/100 kg netti).
- Riguardo le preferenze tariffarie bilaterali o unilaterali, l'UE ha accordato **dazio zero alle importazioni da Paesi ACP, ed Paesi meno sviluppati** nel sistema SPG ad eccezione di Birmania e del gruppo di Andino/America Centrale. **Un dazio ridotto** è accordato al Messico, al Sudafrica ed agli altri Paesi SPG. Infine, Moldavia, Ungheria, Bulgaria e Romania beneficiano di dazi doganali ridotti entro una quota di importazione preferenziale.

Non ci sono quote di importazione preferenziali a livello di WTO, né sussidi all'esportazione, che sono stati aboliti dalla legislazione CEE nel 1993.

3. I PROBLEMI SPECIFICI DELL'ATTUALE OCM IN UNA PAC RIFORMATA

L'obiettivo di riformare il regime di tabacco non è solo quello di aumentare la coesione globale tra le principali politiche dell'Unione, in questo caso principalmente tra la PAC e la politica della salute pubblica, ma anche di includere questa politica settoriale nel nuovo processo di riforma concordato nel compromesso del Consiglio del 26 giugno 2003.

3.1. *Le limitazioni interne*

Con la riforma della PAC, alcuni degli obiettivi assegnati precedentemente all'OCM tabacco non sono più pertinenti. Alcuni strumenti non sono adatti al nuovo contesto; altri hanno sono stati inefficienti e così non hanno raggiunto i loro obiettivi, anche se questi rimangono validi.

- una **pesante dipendenza dal premio** per la coltura di tabacco è uno dei principali inconvenienti dell'attuale OCM. Quando si considera il rapporto premio sul totale dei ricavi di mercato e premio, questo rappresenta in media il 76%.
- **I prezzi di importazione rimangono ancora molto più alti dei prezzi interni** o di prezzi anche se questi ultimi sono migliorati dall'ultima modifica dell'OCM nel 1998. Di fatto, **il rapporto prezzo di mercato/premio netto rimane piuttosto basso**.
- L'attuale OCM ha assicurato un alto livello di lavoro, in particolare della forza di lavoro familiare. Comunque, il costo per il bilancio della UE (€963 Mio nel 2002) è troppo alto paragonato ad altri settori. **Il rapporto tra il peso della Produzione Lorda Vendibile/costo del sostegno UE è il più alto** (1 a 6) per l'OCM tabacco. Il settore con il secondo rapporto di sostegno più elevato è lo zucchero, con 1 a 2.70, seguito dai cereali, con un rapporto di 1 a 2.27.
- L'equilibrio tra l'offerta di mercato e la domanda è migliorato ma **alcuni gruppi varietali**, specialmente quelli destinati alle sigarette scure tradizionali, sono in difficoltà.
- Il meccanismo di riacquisto applicato per facilitare l'abbandono del settore per i produttori meno competitivi sembra essere grandemente sottoutilizzato e comunque inefficiente nel realizzare il suo obiettivo sebbene negli anni recenti si siano realizzati alcuni miglioramenti.

In aggiunta a questi problemi, l'attuale OCM, basata su un sostegno accoppiato "Scatola Ambra" (cioè distorsivo), incontra limitazioni crescenti in due aree:

- Il **deterioramento ambientale** dovuto agli effetti, già osservabili, dell'aiuto accoppiato.
- La proposta della Comunità al **WTO** ed in particolare l'impegno a ridurre del 45% il sostegno della "Scatola Ambra".

3.2. *Gli obiettivi riformati della PAC e la coesione migliorata con le altre politiche UE*

Come le altre OCM, l'Organizzazione Comune di Mercato per il tabacco deve ridefinire i suoi obiettivi d'accordo con il nuovo contesto economico e le aspettative di consumatori e contribuenti. Gli aspetti principali della PAC riformata che sono attinenti a questa OCM sono i seguenti:

- 1) **Promuovere** una produzione di tabacco **più orientata al mercato e sostenibile**. Questo si può realizzare includendo l'attuale pagamento diretto accoppiato nel Pagamento Unico per Azienda disaccoppiato, basato sui riferimenti storici e soggetto a obblighi di condizionalità.
- 2) Un settore agricolo che può raggiungere un **livello di vita equo e stabile** per i produttori agricoli **senza ricevere sussidi inaccettabili**.
- 3) La necessità di provvedere un migliore equilibrio del sostegno e che **rafforzi lo sviluppo rurale trasferendo fondi dal primo al secondo pilastro della PAC** ed espandendo gli obiettivi di strumenti attualmente disponibili per lo sviluppo rurale;
- 4) Contribuire ad una **politica agricola più semplice**.
- 5) Il rigido rispetto delle **limitazioni budgetarie** decise Consiglio di Bruxelles dell'ottobre 2002 in un'Unione allargata.

3.3. *La coerenza con gli obiettivi dello sviluppo sostenibile*

Al consiglio di europeo di Göteborg, la Commissione presentava una comunicazione sulla strategia dell'UE per lo sviluppo sostenibile¹³ (maggio 2001) che si riferiva specificamente al settore di tabacco.

"Dopo la valutazione del regime di tabacco del 2002, adattare il regime in modo da permettere per un phasing-out dei sussidi al tabacco e contemporaneamente mettere a punto misure per sviluppare fonti alternativi di reddito ed attività economiche per i lavoratori e coltivatori di tabacco e decidere in conseguenza una data ravvicinata.

Come pienamente riconosciuto dal Consiglio europeo e chiaramente affermato durante la consultazione delle categorie interessate, il tabacco è un prodotto agricolo con caratteristiche particolari, collegato com'è con la salute pubblica ed il lavoro rurale.

Inoltre l'obiettivo dello sviluppo sostenibile non si deve realizzare soltanto entro l'Unione, ma anche nel quadro delle politiche promosse nei Paesi in via di sviluppo.

Tutti questi obiettivi interni ed esterni rendono necessario determinare se i sussidi alla produzione di tabacco sono compatibili con le politiche volte a mantenere le strutture economiche e sociali ed a ridurre il consumo di tabacco nell'Unione europea, ed ad esaminare differenti opzioni di politica.

¹³ Comunicazione della Commissione: Un'Europa Sostenibile per un Mondo Migliore: Una Strategia dell'Unione Europea per lo Sviluppo Sostenibile (COM(2001) 264 final del 15.5.2001)

4. OPZIONI DI RIFORMA

Per risolvere i problemi inerenti l'attuale OCM e che attengono ai nuovi obiettivi della PAC, l'Organizzazione Comune di Mercato per il tabacco può essere riformata modificando alcune misure ed adottando un certo numero di nuove. Tre opzioni principali sono state delineate.

4.1. *Opzione 1: adattamento dell'attuale OCM*

Se viene deciso di prolungare l'attuale OCM, in qualche modo sarà necessario adattare parte dei meccanismi attualmente utilizzati per la gestione del mercato.

- La condizione commerciale del tabacco greggio dell'UE è stravagante, dal momento che **i prezzi al produttore sono molto più bassi dei prezzi all'importazione**. Comunque, la buona qualità del tabacco greggio dell'UE deve assicurare un aumento dei prezzi se si **riducono i livelli del premio**.
- **La soglia di garanzia per varietà** senza sbocchi di mercato certi **deve essere completamente eliminata o ridotta** durante il primo anno dell'applicazione della nuova OCM. Anche l'aiuto supplementare per alcune varietà dovrebbe essere abolito.
- L'abbandono dell'attività per i produttori marginali e più anziani deve essere facilitata attraverso un **programma di riacquisto** con le stesse condizioni attuali.
- La realizzazione obbligatoria dello **schema di vendita all'asta** delle quote deve ulteriormente migliorare la qualità e l'efficienza del mercato. Questo vorrà anche dire che la assai complicata applicazione della modulazione della parte variabile del premio può essere abbandonata.
- Le economie ottenute riducendo i premi ed eliminando o riducendo le soglie possono essere usate per finanziare un Fondo Tabacco ristrutturato.

4.2. *Opzione 2: il disaccoppiamento lungo le linee di riforma della PAC*

- Usando un approccio a passi successivi, una parte crescente dell'attuale premio tabacco accoppiato verrà **disaccoppiata ed inclusa nel Pagamento Unico per Azienda**: i sussidi divengono non specifici per la coltivazione e i produttori sono liberi di continuare la produzione di tabacco o di riconvertire ad un uso diverso la loro terra. Il disaccoppiamento può essere introdotto gradualmente ma sarà totale alla fine del periodo di introduzione.

Una **realizzazione a passi successivi** del disaccoppiamento si rende necessaria per evitare la disgregazione della produzione e delle economie locali e permettere che prezzi di mercato si adeguino alle nuove condizioni. Per **evitare grandi cambiamenti nei redditi delle aziende** ad ogni passo successivo una parte fissa dell'attuale premio tabacco accoppiato è disaccoppiata ed inclusa nel Pagamento Unico per Azienda.

- Il Fondo Tabacco, come tale, è eliminato e sostituito da un nuovo strumento, una **envelope finanziaria per ristrutturare** le aree di produzione del tabacco, incluse misure per i lavoratori esterni alla famiglia del produttore nelle regioni di produzione. È importante che le risorse per lo sviluppo rurale lavorano insieme all'*envelope* per la ristrutturazione per mantenere e rinforzare la competitività delle zone rurali tabacchicole. Per mantenere il meccanismo **più semplice possibile**, deve essere coerente con gli strumenti esistenti della politica per lo sviluppo rurale

e creare sinergie. Non deve essere esclusa la possibilità che vengano aggiunte misure specifiche al quadro dei piani di sviluppo rurale.

- Questa scelta non riguarda il problema del finanziamento delle campagne per il controllo del tabacco che rimane indirizzato al contesto attuale.

Principali caratteristiche dell'approccio a passi successivi:

- Durante l'introduzione del disaccoppiamento, le quote di tabacco si manterrebbero come mezzi per stabilire l'*envelope* del premio tabacco accoppiato. La produzione fuori di quota sarà permessa ma senza il pagamento di alcun premio accoppiato.
- Per evitare effetti di soglia nella fase di eliminazione dei pagamenti accoppiati, viene fatta una distinzione, in termini di volume di produzione per azienda, tra le *tranches* di produzione da 0 a 3.5 t, la quota da 3.5 a 10 t e la quota oltre le 10 t.
- Ad ogni passo successivo e per ogni *tranche* di produzione, parte dell'attuale premio tabacco accoppiato viene trasformato in pagamento disaccoppiato al produttore e parte trasferita all'*envelope* finanziaria per la ristrutturazione.
- *Durante il primo passo*, per tutti i produttori, il pagamento accoppiato corrispondente alla *tranche* di produzione da 0 a 3.5 t è **totalmente disaccoppiata ed aggiunta al Pagamento Unico per Azienda di ogni singolo produttore**. Sopra le 3.5 t **solo parte del pagamento accoppiato è disaccoppiata, e parte viene trasferita all'*envelope* per la ristrutturazione**.
- *Nei due passi successivi*, il resto del pagamento accoppiato viene eliminato gradualmente aumentando:
 - la **parte da disaccoppiare** ed aggiungere al Pagamento Unico per Azienda ;
 - la parte trasferita all'*envelope* finanziaria **per la ristrutturazione**;
 il parte si trasferiva alla busta finanziaria per ristrutturare.
- Una volta pienamente perfezionato il processo di disaccoppiamento avrà ridistribuito l'attuale premio tabacco accoppiato al Pagamento Unico per Azienda, e sarà disponibile un'Envelope per la Ristrutturazione che ammonterà a circa €150 Mio. Inoltre, i Fondi Strutturali potranno essere utilizzati per promuovere attività alternative.

4.3. *Opzione 3: eliminazione graduale dentro un approccio settoriale*

Questo approccio mantiene l'attuale struttura ma riduce gradualmente i valori unitari di unità, e.g. in dieci passi cumulativi del 10 %.

- Il sostegno è **eliminato progressivamente** in un **periodo di 10 anni, al 10% l'anno**. Durante questo tempo l'OCM attuale continua ad essere applicata senza modifiche, eccetto per il fatto che lo schema di vendita all'asta per l'allocatione delle quote sarebbe obbligatoria.
- Anche il Fondo Tabacco sarebbe eliminato e le economie progressive trasferite completamente all'*envelope* finanziaria per la ristrutturazione per prendere in considerazione le nuove necessità di ristrutturazione in tutto il settore del tabacco. Come per l'opzione 2, i Fondi Strutturali possono essere utilizzati per accompagnare le misure di sviluppo rurale realizzate nelle regioni interessate.
- Questa scelta non riguarda il problema del finanziamento delle campagne per il controllo del tabacco che rimane indirizzato al contesto attuale.

La tavola riassuntiva delle tre scelte:

	Opzione 1 Attuale OCM adattata	Opzione 2 Disaccoppiamento a fasi successive	Opzione 3 Eliminazione graduale dell'attuale OCM
Premio accoppiato	Mantenuto	Disaccoppiamento in 3 passi	Mantenuto*
Livello del premio	Diminuito per gradi	Mantenuto completamente per i piccoli produttori storici	Eliminato (10 anni)
Soglia	Ridotta o soppressa secondo i diversi gruppi di tabacco	Mantenuta durante il periodo di transizione	Mantenuta *
Quote	Mantenute	Mantenute durante il periodo di transizione	Mantenuto *
Schema di buy-back	Mantenuto	Abolito	Mantenuto *
Sistema di vendita all'asta	Obbligatorio	Irrilevante (Non esiste più l'allocazione delle quota)	Obbligatorio
Fondo Tabacco	Mantenuto ridefinito (aumentato in funzione della riduzione del premio accoppiato)	Aboliva	Aboliva
Envelope per la ristrutturazione	-	Introdotta gradualmente (aumentata per la parte di premio accoppiato ridotto non disaccoppiato)	Introdotta gradualmente* (aumentato per la parte di premio accoppiato ridotto)

* Durante il periodo di phasing-out

Qualsiasi modifica nel sostegno della Comunità ai produttori di tabacco deve per prima cosa tener conto dell'impatto anticipato sulle aree e sugli attori direttamente ed indirettamente coinvolti, i.e. non solo a livello di produzione, ma anche di commercializzazione, lavorazione, commercio, sviluppo rurale, salute pubblica, ambiente e monitoraggio.

5. ANALISI DI IMPATTO

5.1. *Impatto sul mercato e sul reddito*

5.1.1. Impatto su produzione e prezzi

L'impatto delle diverse opzioni sui mercati e prezzi deve tenere pienamente in conto certe caratteristiche attinenti in particolare alla produzione di tabacco, vale a dire:

- Il **livello del reddito mediamente basso** dovuto alla **piccola dimensione** delle aziende ed agli **alti costi**.
- La conseguente **alta dipendenza del reddito dai premi accoppiati** attualmente concessi.
- L'effetto deprimente dei premi sui **livelli di prezzo nazionali**, che sono molto bassi se paragonati ai prezzi commerciali mondiali

Opzione 1

Dal momento che le modificazioni si limitano ad un adattamento dell'attuale OCM, inclusa una riduzione dei premi, anche l'impatto sulla produzione sarebbe limitato. Davvero, dal momento che il sostegno rimane accoppiato, restano necessari gli attuali livelli di produzione per massimizzare i premi. I produttori inefficienti possono perciò continuare a produrre tabacco. Una piccola diminuzione di produzione potrà provenire soltanto da varietà per cui la soglia viene abolita o ridotta e questo solo se il produttore non può convertire ad altre varietà.

La conseguenza di questo esiguo calo di produzione, combinato con un taglio dei premi, deve aumentare i prezzi, in accordo con il trend attuale, dal momento che è noto che l'alto livello attuale dei premi ha un effetto deprimente sui prezzi nazionali. L'esatto impatto dipende moltissimo dal livello dei tagli decisi.

La realizzazione obbligatoria della schema di vendita all'asta per l'allocazione delle quote dovrebbe avere l'effetto di migliorare ulteriormente la qualità e l'efficienza del mercato.

Opzione 2:

Con il disaccoppiamento, dal momento che il premio non è più legato alla quantità prodotta ma ad una base storica, i produttori risponderanno molto di più ai segnali dei mercati e produrranno in funzione della domanda. Ciò implicherà i seguenti cambiamenti:

- Estensivizzazione per molti produttori e ricerca delle varietà di migliore qualità.
- I coltivatori che ora producono in perdita per ottenere il premio accoppiato cesseranno la produzione.
- Solo le varietà di qualità che trovano sbocchi profittevoli sul mercato continueranno ad essere prodotte.

Il risultato è una brusca caduta della produzione. Le uniche regioni dove il tabacco continuerà ad essere prodotto su scala significativa sono in Grecia, dove predominano varietà per le quali il prezzo di mercato copre i costi variabili.

Questa evoluzione qualitativa e quantitativa della produzione dovrebbe condurre ad un aumento nei prezzi nazionali dal loro relativamente bassi livelli attuali.

Opzione 3:

Con questa opzione l'eliminazione graduale del premio, anche se in un lungo periodo (10 anni), determina una caduta molto brusca della produzione, anche delle migliori qualità esportabili pure tenendo conto del probabile susseguente l'aumento dei prezzi nazionali.

Come per l'opzione 1, la realizzazione obbligatoria dello schema di vendita all'asta per allocare le quote migliorerà ulteriormente la qualità e l'efficienza del mercato.

5.1.2. L'impatto sul reddito

L'impatto delle opzioni di riforma del tabacco sono state valutate con simulazioni statiche usando i dati della RICA. Queste simulazioni mostrano gli effetti di una possibile riduzione nei premi di tabacco, accompagnata da un probabile aumento dei prezzi del tabacco.

Il punto di partenza per tutte le simulazioni è il database dei costi di produzione, i ricavi commerciali ed i premi per ettaro del tabacco, calcolati per le aziende specializzate in cinque regioni europee. Questo database già è stato usato nell'analisi descrittiva. Sulla base di questi dati, così come su altre informazioni (per esempio la superficie media di tabacco e l'*input* di lavoro) il reddito della produzione di tabacco è calcolato per il periodo corrente, che si considera ad essere il dato di base.

Gli indicatori di reddito¹⁴ usati nell'analisi sono il Reddito Familiare Aziendale (FFI) ed il Reddito Familiare Aziendale per Unità di Lavoro Familiare (FFI/FWU). Il FFI si definisce come somma dei ricavi commerciali più i premi meno gli input totali. La scelta di questo indicatore si giustifica per il fatto che, diversamente dal Valore Aggiunto Netto Aziendale (che rappresenta la remunerazione dell'intera forza lavoro aziendale), si riferisce solo ai guadagni dell'imprenditore agricolo e della sua famiglia, che sono i veri responsabili delle decisioni di produzione nell'azienda.

Presumendo che la struttura dei costi rimanga immutata nel tempo, il FFI ed il FFI/FWU per le opzioni di riforma sono calcolati applicando la riduzione dei premi prevista dall'opzione in questione, così come un probabile aumento del prezzo, rispetto al dato di base. Si considera che l'aumento del prezzo segua probabilmente il verosimile abbandono di alcune produzioni di tabacco in seguito al taglio degli aiuti.

L'impatto delle diverse scelte di politica sul reddito della produzione di tabacco viene valutato comparando gli indicatori di reddito delle simulazioni con gli indicatori corrispondenti del dato di base.

Per tutte le analisi presentate di seguito si presume che se il premio per il tabacco accoppiato è al minimo un terzo più basso che nel dato di base, i prezzi del tabacco aumentino del 100% in Italia e Spagna e del 25% in Grecia. L'enorme divario tra i prezzi domestici del tabacco al produttore ed i prezzi pagati dai primi trasformatori per il tabacco importato da fuori l'UE, anche prendendo in considerazione i diversi stadi di lavorazione, i trasporti ed i costi di assicurazione e le differenze nella qualità, mostrano che esiste uno spazio di questa dimensione per gli aumenti di prezzo.

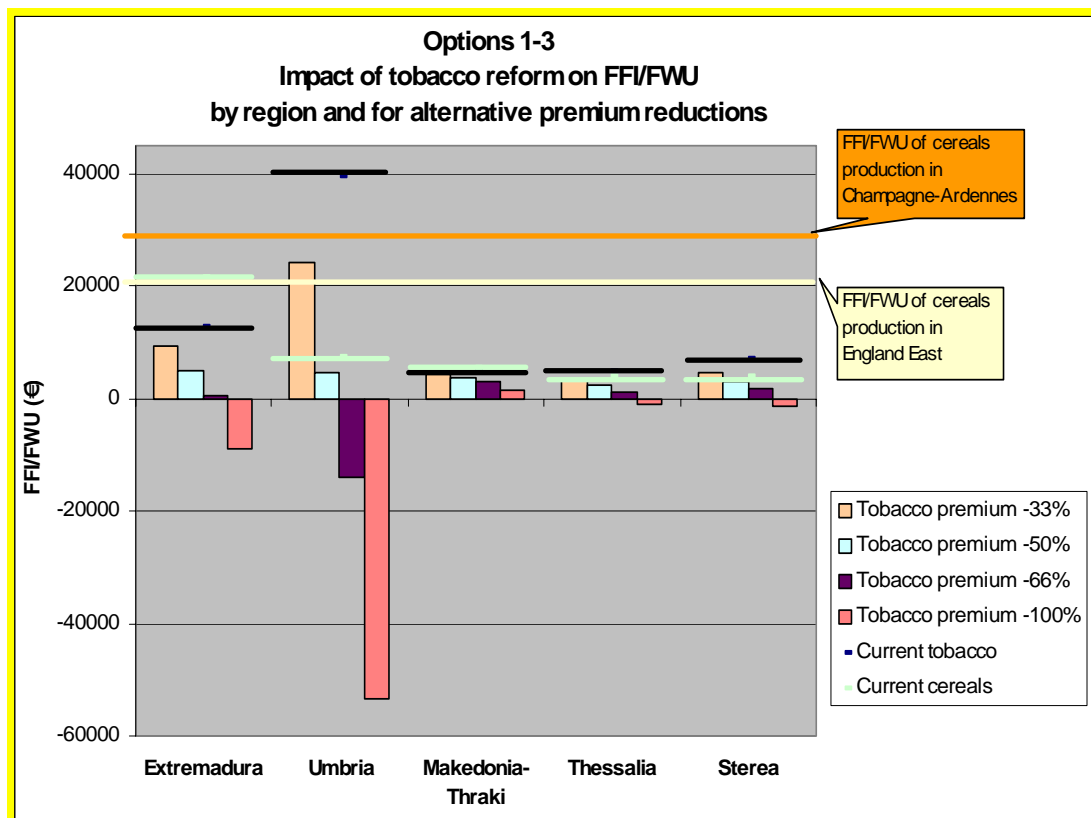
¹⁴

Dettagli nell'allegato 8

5.1.2.1. Opzioni 1 e 3

E' stato simulato l'impatto della riduzione nel premio del tabacco sul reddito di una azienda media.

I risultati mostrano che già dopo una riduzione del 50% del premio la media FFI/FWU da produzione di tabacco, in tutte le regioni e particolarmente fuori dalla Grecia, sarà drammaticamente più basso rispetto al presente, e più basso che i redditi dalla produzione di cereali.



- Opzione 1: con una riduzione del 33% del premio, generando risorse finanziarie corrispondenti da trasferire al Fondo Tabacco, l'impatto sui redditi è più variabile. Nelle regioni dove il crollo del reddito è maggiore (Umbria -39% e Sterea -33%) la redditività del tabacco ciononostante rimane più alto che per i cereali. In particolare in Umbria, dove aziende tabacchicole sono attualmente caratterizzate da un livello estremamente alto del reddito per unità di lavoro, i redditi da produzione di tabacco sono comparabile con quelli degli specialiste in cereali dello Champagne-Ardennes ed Inghilterra orientale.
- Opzione 3: un'abolizione totale dei premi ha un impatto anche maggiore sui redditi da tabacco, che è negativo in tutte le regioni eccettuata la Makedonia-Thraki.

5.1.2.2. Opzione 2

L'opzione 2 comporta la trasformazione graduale dell'attuale premio del tabacco in un pagamento disaccoppiato è integrato nel Pagamento Unico per Azienda.

Dal momento che il nuovo pagamento non è specificamente legato alla produzione, il coltivatore non è obbligato a continuare a produrre tabacco, ma può passare ad un'altra attività agricola, o parimenti cessare completamente la produzione. Se si riconverte ad un'altra produzione o, più certamente, se cessa del tutto la produzione, il coltivatore avrebbe i costi di produzione molti ridotti, specialmente rispetto al il

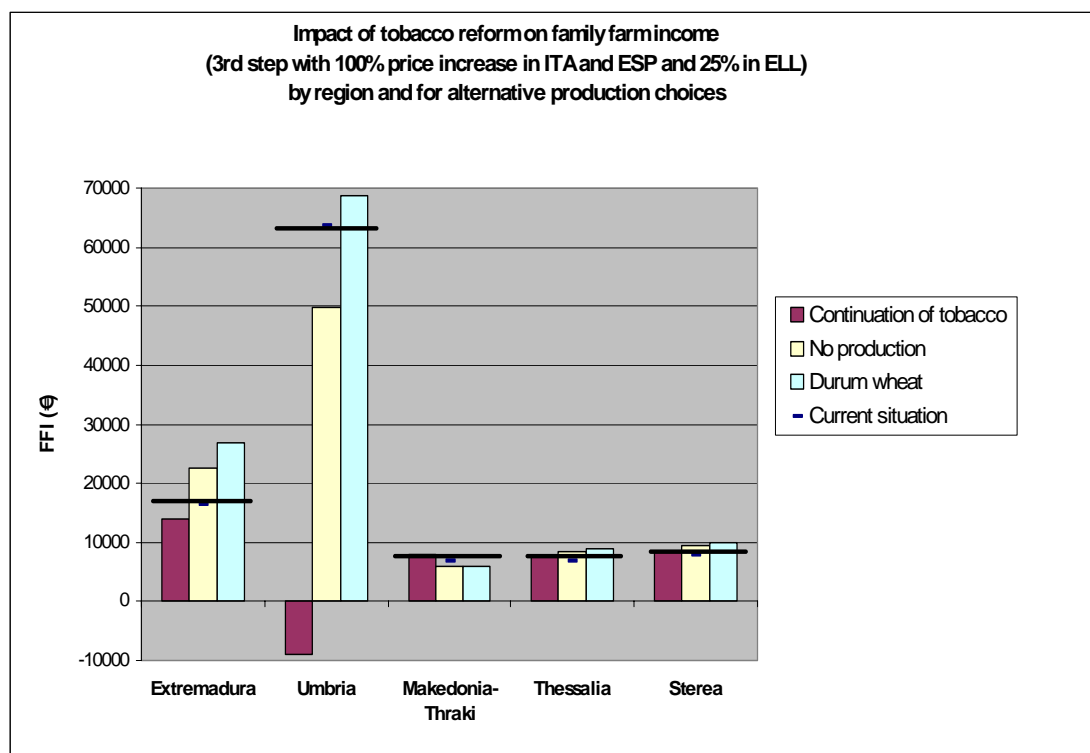
tabacco che è una produzione molto *input-intensive* (ed in particolare *labour-intensive*).

Con questa opzione si propone trattamento differenziato per le aziende tabacchicole, secondo la loro dimensione. Quando il sistema sarà pienamente applicato, il premio per le prime 3.5 t di tabacco si manterrà al livello attuale, ma in forma disaccoppiata. Per la produzione tra le 3.5 e le 10 t, l'80% del premio sarà integrato nel Pagamento Unico per Azienda, mentre il restante 20% verrà trasferito all'*Envelope* per la Ristrutturazione. Sulla produzione eccedente le 10 t, solo il 33% del premio tabacco sarà integrato nel Pagamento Unico per Azienda per il produttore, mentre il 66% viene trasferito all'*Envelope* per la Ristrutturazione.

L'impatto di questa scelta di politica sul reddito dell'azienda media è stato simulato comparando il FFI medio nel il regime attuale con il FFI simulato:

- se si continua la produzione di tabacco
- se cessa tutta l'attività agricola,
- se si converte ad una produzione alternativa, come il grano duro. Il FFI della produzione di grano duro è calcolato per ogni regione in base ai costi di produzione medi, ricavi commerciali e premi per ettaro di grano duro e sulla superficie precedentemente utilizzata per il tabacco.

I costi della conversione non sono presi in considerazione. Se la produzione è completamente abbandonata, sono prese in considerazione solo alcune voci minori di costo (affitto della terra e rimborsi degli interessi) ed il premio disaccoppiato. Infine, le decisioni di produzione vengono prese in base alla redditività di ogni alternativa.



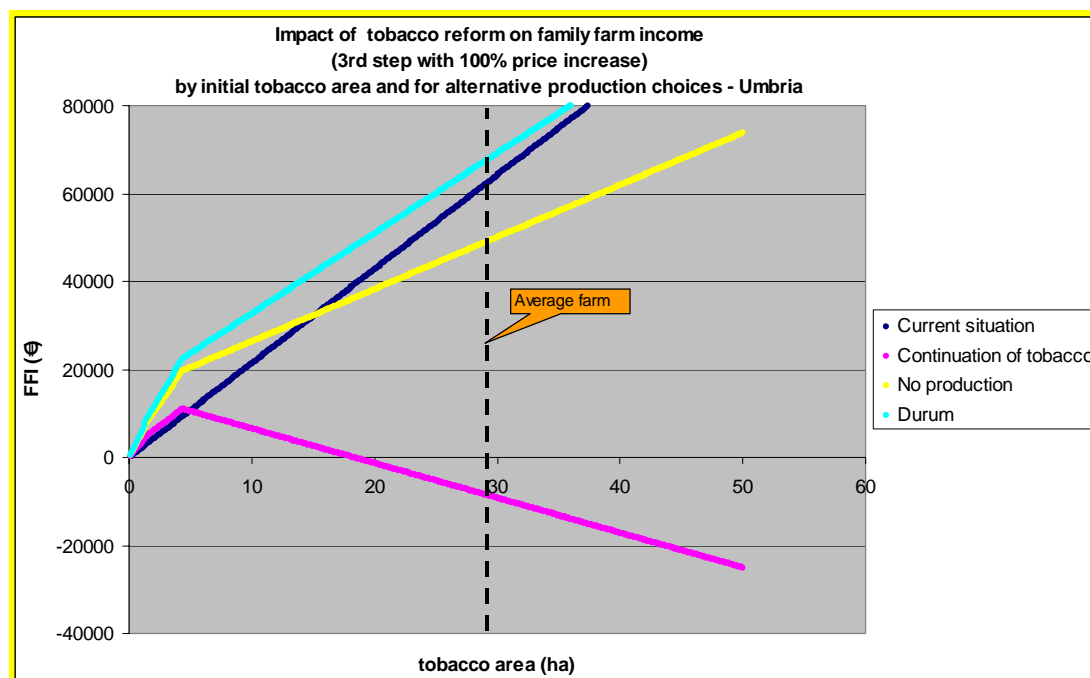
I risultati dell'analisi mostrano che, tranne che in Grecia, ed in particolare in Makedonia-Thraki, il FFI dalla produzione di tabacco crolla, rendendo la prosecuzione della produzione di tabacco la scelta meno attraente per il coltivatore. La produzione di tabacco è perciò ampiamente abbandonata.

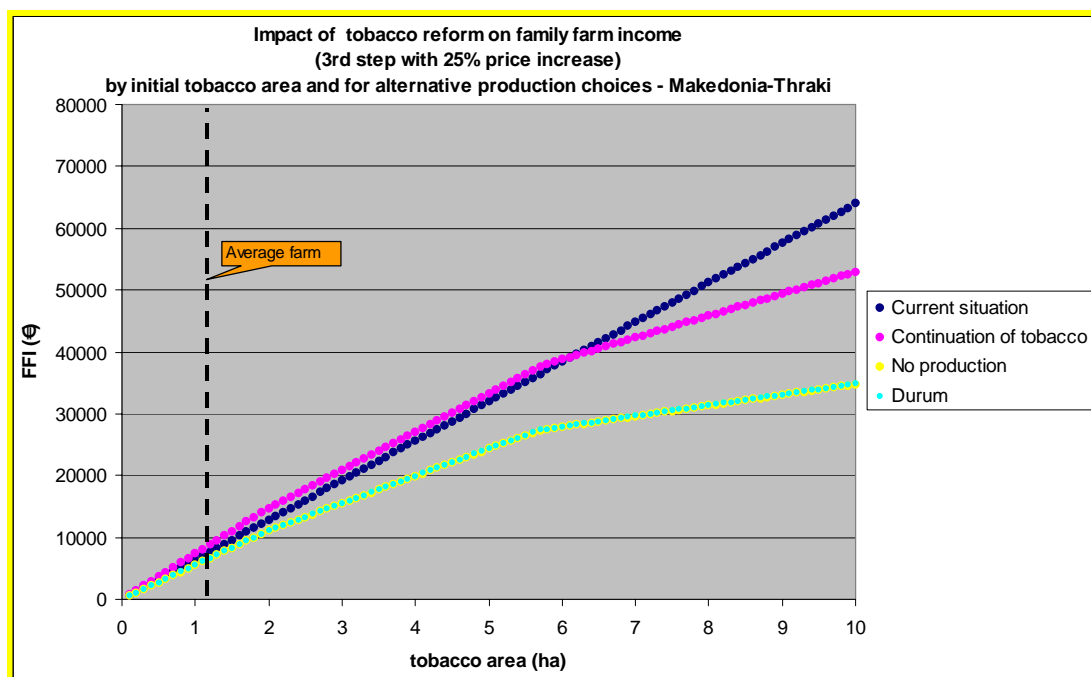
Guardando ai redditi proiettati per la decisione di produzione più profittevole, è chiaro che questa opzione di riforma garantirebbe ai coltivatori al minimo lo stesso livello di reddito come nella dato di base. Ciò non sorprende, dal momento che lo scopo del disaccoppiamento è di aumentare l'efficienza di trasferimento del reddito. Il settore del tabacco fornisce una buona illustrazione degli effetti positivi del disaccoppiamento nei redditi agricoli.

- In Umbria (Italia), uno spostamento da tabacco a grano duro permette ai coltivatori di aumentare il loro reddito dell'8%;
- in Grecia, il miglioramento del reddito generato dalla migliore opzione di produzione differisce tra il 15% ed il 28% ma, dato il FFI basso delle aziende tabacchicole greche, la differenza è di solo poche centinaia di Euro.
- Solo in Extremadura (Spagna) questa opzione porta ad un miglioramento di reddito più sostanziale per i produttori che riconvertono a grano duro.

Questo opzione di riforma perciò sembra essere ben bilanciata e, in particolare, la messa a punto delle tre fasce di produzione e delle percentuali da trasferire all'Envelope per la Ristrutturazione deve assicurare che viene evitato qualsiasi rilevante aumento nel sostegno complessivo.

Altre simulazioni sono state effettuare a per studiare qualsiasi possibile impatto differenziato nei redditi aziendali in funzione della dimensione dell'azienda (e.g. la superficie a tabacco disponibile). I risultati per l'Umbria e la Makedonia-Thraki sono presentati nel grafico seguente, mentre grafici simili tracci per le altre tre regioni possono essere trovati nell'Allegato 7.





Una caratteristica comune dello sviluppo del FFI in base alla superficie a tabacco è che, paragonata al dato di base, l'opzione del disaccoppiamento permette ai piccoli coltivatori di a migliorare sistematicamente il loro reddito. Ciò perché, dato che il livello del premio per le prime 3.5 t di produzione di tabacco è immutato, il produttore può sia approfittare di un prezzo del tabacco più alto, sia da minori costi di produzione, se preferisce cessare la produzione o riconvertire ad un'altra coltivazione.

Via vai che la dimensione aziendale aumenta, e particolarmente quando la superficie a tabacco è maggiore di quella che necessita per produrre 10 t, il taglio del 66% del premio accoppiato porta ad un forte decelerazione della crescita del reddito, perché da una certa soglia in avanti, il FFI nel sistema riformato è più basso che nel dato di base, senza distinzioni della scelta di produzione fatta dal coltivatore.

In Umbria, continuare con il tabacco sembra essere la scelta meno profittevole ed i redditi scendono, paragonati alla situazione corrente, non appena la produzione eccede le 10 t il FFI diviene negativo per una superficie a tabacco di 20 ha. La conversione al grano duro sembra ad essere la scelta migliore per i produttori, che possono migliorare il loro reddito a dispetto della riduzione di pagamenti, eccetto se hanno più di quaranta ha di tabacco.

In Makedonia-Thraki la situazione è completamente diversa dall'Umbria. La migliore opzione per il coltivatore è di continuare a produrre il tabacco, che permette un debole miglioramento del reddito, finché il premio disaccoppiato viene pagato interamente o all'80%. Dal momento che le grandi aziende sono quasi inesistenti in questa regione, la maggior parte dei coltivatori avrebbero benefici dalla riforma. La conversione a grano duro o la cessazione della produzione non sembrano alternative attraenti per alcuna classe di dimensione aziendale.

5.2. *L'impatto sulle zone di produzione: i problemi sociali tra l'EUR 15 ed i Paesi in via di sviluppo, il commercio, l'ambiente*

5.2.1. L'impatto sociale nelle zone di produzione dell'EUR 15

Come mostrato dai dati sul lavoro direttamente o indirettamente collegato con la coltivazione del tabacco, e chiaramente ribadito dalle Autorità locali durante il Forum, qualsiasi modifica dell'Organizzazione Comune di Mercato dovrà affrontare i potenziali rischi cui saranno esposte le zone di produzione.

La produzione di tabacco è tipicamente estremamente *labour-intensive*. Essa fornisce molti posti di lavoro, non solo per le famiglie ed i salariati dei produttori, ma anche per i lavoratori nell'industria di trasformazione.

In alcune regioni, particolarmente in Grecia, le limitazioni naturali e strutturali fanno sì che la coltivazione e prima trasformazione del tabacco siano le opzioni. Ciò è il motivo per cui la maggioranza delle aziende si specializzano nel tabacco.

In Grecia due regioni, la Kentriki e l'Anatoliki Makedonia, con una quota del 60% delle aziende tabacchicole dell'UE, rappresenta il 50% di tutte le aziende tabacchicole specializzate ma, a causa della dimensione media molto piccola delle aziende, non più del 21% della superficie a tabacco dell'UE.

Oltre alla coltivazione del tabacco, anche le attività di prima trasformazione del tabacco sono concentrate in queste regioni. I dati forniti dal Prof. Mattas, dell'Università di Thessaloniki, mostrano che circa l'85% delle industrie di prima trasformazione del tabacco in Grecia sono localizzate in quest'area. I posti di lavoro sono forniti per più di un terzo del settore agricolo (che a sua volta rappresenta un elevato 35% dei posti di lavoro totali). Inoltre, queste regioni sono fra le più povere nell'UE: ad esempio, pro il PIL pro capite in Anatoliki Makedonia, una regione montuosa, è circa 57% della media UE.

Questa situazione si rispecchia, ma con ampiezza minore, per le aziende nelle regioni italiane di Campania e Puglia.

A causa della dimensione molto piccola di molte aziende, anche dove una produzione alternativa può essere possibile, fino ad ora nessuna assicurerebbe tanti posti di lavoro quanto la produzione di tabacco in tutto le regioni interessate. Esistono alcune limitate possibilità per mantenere gli stessi livelli del lavoro in azienda, ad esempio, tipologie specifiche di coltivazioni orticole.

Date queste circostanze, l'impatto di ogni opzione è:

- **Opzione 1** - limitato.
- **Opzione 2** - il pagamento disaccoppiato conserva il lavoro familiare ma una gran parte del lavoro non familiare non può essere mantenuto.

Riguardo al lavoro nell'industria di prima trasformazione, alcuni posti di lavoro possono essere perduti temporaneamente mentre si attendono gli effetti positivi dell'*Envelope* per la Ristrutturazione.

Gli effetti combinati dell'accresciuto reddito familiare (vedi il punto 5.1.2) e la riuscita realizzazione riuscita dell'*Envelope* per la Ristrutturazione potrà, a medio termine, migliorare la coesione.
- **Opzione 3** - avrebbe l'impatto più radicale sul lavoro familiare, non familiare e della prima trasformazione

5.2.2. L'impatto sul commercio e sui Paesi in via di sviluppo

A livello globale, il settore di tabacco è caratterizzato da crescente alto livello di produzione e consumo nei Paesi in via di sviluppo. Nel 2000/02, l'81% della produzione mondiale ed il 71% del consumo mondiale di tabacco greggio è concentrato nei Paesi in via di sviluppo. La massa del tabacco grezzo prodotta nei Paesi in via di sviluppo rimane dentro i confini nazionali ad alimentare il crescente consumo. I Paesi sviluppati hanno una quota molto più alta del commercio, con quattro in particolare – Germania, USA, UK e Paesi Bassi – che esportano la metà di tutte le sigarette commerciate a livello mondiale.

Come un significativo importatore netto di tabacco greggio ed uno dei principali esportatori netti di sigarette ed altri prodotti lavorati, l'UE gioca un ruolo importante nel commercio mondiale. Mentre una buona percentuale del tabacco greggio importato ha origine nei Paesi in via di sviluppo, le multinazionali europee nel settore del tabacco lavorato dipendono principalmente dagli Stati Uniti per le importazioni di varietà di buona qualità (21% di tutte le importazioni UE). Seguono in importanza il Brasile (19.5%), lo Zimbabwe (15%), il Malawi (8%), la Turchia (5.5%), poi un certo numero di altri Paesi con piccole quote di importazione più o meno uguali. Gli schemi nel commercio del tabacco possono essere influenzati da modificazioni negli impegni, a seguito dell'entrata della Cina nel WTO. La Cina è il più grande produttore mondiale di tabacco.

L'attuale OCM per il tabacco è stata greggio è stata definita dall'abolizione delle misure di sostegno dei prezzi, come l'intervento e le restituzioni all'esportazione, mentre la protezione doganale è mantenuta ad un livello molto basso, attraverso l'applicazione di tariffe doganali comuni. Gli attuali meccanismi di sostegno sono basati sui premi collegati alla produzione, assieme a quote allocate per varietà. Nella notifica del sostegno domestico al WTO, l'attuale sistema di premi è classificato nella scatola Ambra (che è considerata come una misura distorsiva del commercio) laddove non ricade entro la categoria dei *sostegno dei prezzi* ma nel gruppo dei *pagamenti diretti non esentati* (veda allegato 6).

Complessivamente, l'OCM **non ha avuto l'effetto di deprimere i prezzi mondiali**, dal momento che la produzione UE è diminuita nel corso dell'ultimo decennio più rapidamente rispetto alla caduta registrata per la produzione mondiale. Ugualmente, **l'allargamento non dovrebbe produrre grandi squilibri**, dal momento che la produzione di tabacco nell'Europa orientale stia declinando più rapidamente che nell'UE.

Lasciando da parte l'opzione dello status quo, gli **effetti sul commercio delle opzioni 2 e 3 sono da verificare**. In particolare, è incerto fino a che estensione disaccoppiamento causerà il calo della produzione interna e quindi provocherà un aumento nel tabacco greggio importato per alimentare i fabbisogni dell'industria manifatturiera dell'UE. Alcuni agenti dell'industria del tabacco UE sostengono che abolendo i premi si può indurre una più ampia e decisiva modernizzazione della produzione UE, rafforzare l'integrazione nella filiera del tabacco, aumentare la produzione delle varietà di qualità migliore, e, come una conseguenza, contenere ulteriormente la portata delle importazioni di queste varietà.

Secondo i dati dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO), **delle stimate 100 milioni di persone lavoratori dipendente in tutti i segmenti del settore del tabacco mondiale, il 90% è nei Paesi in via di sviluppo**. 1.2 milioni lavorano nelle manifatture, circa 40 milioni nella coltivazione e trasformazione delle foglie, 20

milioni nelle industrie tipiche locali (come l'arrotolamento a mano in India ed Indonesia) ed il resto in processi ed industrie collegate al tabacco dalla distribuzione, vendite e promozione dell'uso di tabacco a quelli contro il consumo di tabacco.

Secondo l'ILO, mentre i lavoratori della manifattura del tabacco sono fra gli impiegati industriali meglio pagati al mondo, i coltivatori di tabacco nei Paesi in via di sviluppo ed in alcuni di quelli in transizione sono generalmente disorganizzati ed incapaci di approfittare dal valore aggiunto totale generato dall'industria. Se il settore deve essere soggetto ad un processo mondiale di limitazione della produzione, si dovrebbero adottare delle contromisure per **evitare effetti dirompenti sul lavoro e sulla capacità di reddito**. Particolarmente vulnerabili sono i Paesi come il Malawi e lo Zimbabwe, dove il tabacco greggio è un prodotto importante, con le esportazioni che rappresentano più del 70% delle esportazioni agricole ed una grande quota delle esportazioni totali (rispettivamente il 66% ed il 45%).

Il consumo di tabacco ha un impatto importante sulla salute nei Paesi in via di sviluppo. Si stima che 2.4 milioni di persone muoiono ogni anno nei Paesi in via di sviluppo per malattie collegate al tabacco. Mentre il consumo di tabacco sta lentamente diminuendo in molti Paesi industrializzati, il fumo sta aumentando in molti Paesi in via di sviluppo – specialmente fra le donne e i giovani. Sulla base degli attuali trend, sono state fatte delle stime circa il fatto che il dato sulla mortalità nei Paesi in via di sviluppo sarà quasi triplicato nel 2020.

Il controllo del tabacco sta gradualmente diventando una importante componente della politica della salute nei Paesi in via di sviluppo e si sta attualmente promuovendo attraverso un impegno internazionale ad aderire alla **Convenzione Quadro sul Controllo del Tabacco (FCTC)** sotto gli auspici dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (WHO), già sottoscritta dall'UE.

In questo contesto, la Commissione europea ha giocato un ruolo attivo nel mostrare come gli strumenti esistenti della cooperazione allo sviluppo possono essere utilizzati per dedicarsi al controllo del tabacco nei Paesi in via di sviluppo.

La principale sfida complessiva è di risolvere la contraddizione interna tra il sostegno per il tabacco greggio collegato alla produzione e l'enfasi sul controllo del tabacco. Ciò è anche importante nei confronti di quei Paesi in via di sviluppo dove sono stati già attivati e programmi di adattamento e diversificazione per i coltivatori di tabacco.

L'UE si pone per guadagnare molto in termini di credibilità e coerenza, ed un ulteriore stimolo alla cooperazione ed alla reciproca fiducia con i Paesi in via di sviluppo. Da questo punto di vista, le proposte di riforma dell'opzione 2 hanno un impatto molto positivo. Il Disaccoppiamento associato ai rinnovati sforzi per riconvertire le aziende tabacchicole ad usi alternativi, ed a migliorare salute pubblica, garantirebbe all'UE un solido punto d'osservazione nei discorsi internazionali e nelle relazioni bilaterali con i Paesi in via di sviluppo.

5.2.3. L'impatto sull'ambiente

La futura OCM tabacco rivista deve adattarsi alla corrente discussione sulla PAC così come al contesto generale delle politiche ambientali, alla strategia per lo sviluppo sostenibile, al piano di azione per la biodiversità, al 6° Programma Comunitario di Azione Ambientale ed alle strategie tematiche su suolo e pesticidi.

5.2.3.1. Coltivazione di tabacco ed ambiente

I rischi dell'impatto ambientale derivanti da molti prodotti agricoli come dalla produzione di tabacco concernono la lisciviazione dell'azoto dei fertilizzanti nel

terreno e nelle acque superficiali, che filtrano nelle falde per l'irrigazione. Particolari rischi sono causati da effetti collaterali indesiderati che derivano dal livello solito elevato di applicazione di pesticidi. La coltura del tabacco richiede tali alti livelli di pesticida per assicurare una buona qualità della foglia. Anche il fatto che il tabacco è coltivato come monocoltura contribuisce ad un alto consumo di pesticidi.

Il rischio di lisciviazione dipende, fra altri fattori, dai tipi della varietà:

- Il tabacco di tipo "Virginia" non è molto esigente in azoto. Problemi di nitrato nell'acqua sono improbabili da verificarsi.
- Le varietà di tabacco orientali, largamente coltivate in Grecia, si producono con un uso più intensivo di azoto rispetto al Virginia.

Un altro fattore che influenza la presenza e la gravità del rischio ambientale sono le condizioni agro-climatiche di una data area.

In aggiunta ai rischi derivanti dalla presenza di tabacco, ci sono anche rischi legati alla cessazione della coltivazione tradizionale del tabacco, che è di particolare attinenza nelle aree di montagna. In queste aree ambientalmente fragili, l'abbandono della terra può contribuire al degrado dei paesaggi e all'erosione del suolo.

Infine, effetti secondari possono verificarsi in funzione della trasformazione e dei trasporti specificamente connessi con la coltivazione del tabacco.

5.2.3.2. *Questioni chiave e principi ambientali*

L'impatto delle modificazioni del regime del tabacco sull'ambiente dipenderà dai cambiamenti risultanti circa la decisione del coltivatore riguardo la produzione di tabacco o l'uso della terra in generale. Queste decisioni influenzeranno l'intensità dell'utilizzo degli input e la scelta di produzioni alternative, ed entrambi possono determinare conseguenze ambientali negative o positive.

Perciò, le domande ambientali cruciali sono:

- Quali sono gli impatti specifici sulla coltivazione, trasformazione, e trasporti del tabacco che risultano dal sistema corrente come paragonato a quelli che risultano da uno scenario di graduale eliminazione o di disaccoppiamento? In questo contesto, rilevano anche il risultato della riconversione e gli effetti ambientali specifici di coltivazioni alternative.
- Ci sono possibilità diverse, nei diversi scenari, che assicurino il rispetto dei bisogni ambientali attraverso l'eco-condizionalità?

In vista dei possibili cambiamenti nella politica e nelle correlate decisioni dei produttori riguardo la coltivazione del tabacco ovvero produzioni alternative, l'intensità di produzione specifica, così come l'abbandono della terra, dovrebbero essere presi in considerazione i seguenti principi.

- Erosione del terreno (acqua e vento), materia organica presente nel terreno, e compattazione del suolo
- Qualità dell'acqua di falda e di superficie (inquinamento con pesticidi e nitrati)
- Risorse idriche
- Biodiversità e paesaggi

Discutendo l'effetto delle differenti opzioni di politica, cambiamenti nel contesto complessivo, primariamente la riforma della PAC 2003, devono anche essere presi in

considerazione. Riguardo ciò, l'eco-condizionalità implica, per prima cosa, un maggiore rispetto degli standard ambientali esistenti e, secondariamente, l'esigenza di mantenere la terra in una "buona condizione agricola ed ambientale".

Data la limitata disponibilità di studi specificamente correlati al tabacco, si possono sviluppare solo valutazioni qualitative. In questo contesto può essere affermato quanto segue.

- **Opzione 1**, *adattamento dell'attuale regime mantenendo i suoi elementi principali*, l'attuale situazione di impatto si modifica solo in un grado molto limitato. Alcuni effetti possono nascere dal calo della redditività relativa e dall'aumentare degli importi spesi per la riconversione. Per identificare se tali modificazioni determinano effetti netti positivi o negativi, è necessario, comunque, sapere quali alternative vengono sviluppate e se l'abbandono della terra diventa un problema. In ogni caso, si può assumere che l'eco-condizionalità mitigherà il potenziale di effetti negativi risultante dalla presenza degli alti incentivi alla produzione. Comunque, laddove l'abbandono della terra è un problema e dove coinvolge intere aziende, l'eco-condizionalità non può essere applicabile, data la mancanza di pagamenti diretti.
- **Opzione 2**, *il disaccoppiamento totale o a passi successivi del sostegno al tabacco ed aumento degli sforzi per riconvertire la produzione*, ha il potenziale per produrre effetti ambientali positivi. Mentre l'intensità speciale dell'uso di input può rimanere non influenzata per le aziende più competitive, il disaccoppiamento può favorire la conversione ad altri utilizzi della terra. Poi, nuovamente, la questione sugli effetti netti positivi o negativi dipende dalle alternative eventualmente scelte. Gli effetti negativi dovuti all'abbandono della terra normalmente non deve essere un problema in questa opzione, dal momento che la garanzia di ininterrotti pagamenti disaccoppiati, si applica l'obbligo della eco-condizionalità di mantenere la terra in "buona condizione agricola ed ambientale", anche nei casi in cui la terra non venga utilizzata del tutto. La funzione dell'eco-condizionalità di rafforzare ulteriormente gli standard statuari esistenti si applica in questo caso come per l'opzione 1. Quanto agli effetti secondari (trasporti e trasformazione), il potenziale è ridotto, in funzione della riduzione di livelli di produzione. Infine, gli importi disponibili nella envelope per la ristrutturazione possono essere indirizzati verso misure ago-ambientali, che sono di particolare rilievo anche per la produzione di tabacco dal momento che un certo numero di problemi (come erosione, irrigazione ed inquinamento) possono essere risolti attraverso l'utilizzo delle tecniche di gestione adatte (e.g. le pratiche di gestione integrata).
- **Opzione 3**, *il phasing-out del regime del tabacco accompagnato da rafforzati sforzi di riconversione*, porta la produzione di tabacco allo stesso livello che risulta eventualmente nel caso dell'opzione 2. A questo riguardo si applicano i medesimi ragionamenti sviluppati nel contesto dell'opzione 2. Questi concernono le implicazioni di politica per l'intensità speciale, lo spostamento verso produzioni alternativi, e gli effetti secondari. Come nel caso dell'opzione 2, il Fondo Tabacco può essere utilizzato per misure agroambientali. Comunque, a differenza dell'opzione 2, l'eco-condizionalità si applica solo, nel caso in cui superfici precedentemente utilizzate per la produzione di tabacco siano coltivate da agricoltori coltivatori che possiedono i titoli di pagamento stabilito nello schema di pagamento unico. Similmente all'opzione emergono problemi particolari in riferimento all'abbandono della terra dal momento che, senza pagamenti diretti,

l'applicazione dell'eco-condizionalità, nello specifico la regola di mantenere la terra in "buone condizioni agricole ed ambientali", non è applicabile.

Delineando le conclusioni da questa breve valutazione qualitativa, si può affermare che l'opzione 2 ha il risultato migliore in riferimento agli obiettivi ambientali. Ciò conferma che si è già detto nel Memorandum Esplicativo delle proposte legislative della Riforma della PAC, vale a dire i benefici per gli effetti ambientali che emergono dallo schema di pagamento unico disaccoppiato in congiunzione con l'applicazione dell'eco-condizionalità.

5.2.4. *L'impatto sugli interessi della salute pubblica e dei consumatori*

Come già accentuato riguardo al problema di coerenza con la politica di sviluppo, la politica attuale del tabacco non è concorde con le politiche dei consumatori e della salute pubblica, che sono fra le priorità della strategia dello sviluppo sostenibile dell'UE.

Alla Vertice europea di Göteborg nel giugno 2001 la Commissione ha presentato una comunicazione sullo sviluppo sostenibile, in cui si ripropone "di riorientare il sostegno della politica agricola comune per premiare i prodotti e le pratiche di sana e di alta qualità, piuttosto che la quantità, adattando il regime del tabacco dopo la sua valutazione nel 2002 in modo da permettere il *phasing-out* dei sussidi del tabacco mettendo in campo misure per sviluppare i fonti alternative di reddito ed attività economiche per i lavoratori ed i coltivatori di tabacco e decidere in conseguenza una data ravvicinata."

5.2.4.1. Effetti del fumo di tabacco sulla salute

Secondo l'Organizzazione Mondiale della Sanità il tabacco uccide ogni anno 500,000 Europei, che significa che è la più importante singola causa di morte. Il fumo causa un rischio sostanzialmente aumentato di mortalità da cancro di polmone, vie aeree superiore ed altri tumori, cardiopatie, infarto, malattie respiratorie croniche ed una serie di altre condizioni cliniche. Ci sono anche rischi per la salute dal fumo passivo, e fumare durante la gravidanza influenza negativamente lo sviluppo fetale.

Essendo uno dei principali rischi per la salute pubblica, l'uso del tabacco deve essere trattato molto seriamente, ed intrapresa ogni possibilità per ridurre le morti collegate al tabacco. Anche una riduzione del 5% significa 25,000 morti in meno ogni anno. A titolo di paragone, nel Programma Europeo di Azione 2003-2010 per la Sicurezza sulle Strade, la Commissione sta perseguendo l'obiettivo ambizioso di dimezzare per il 2010 il numero delle persone uccise sulle strade¹⁵.

Nella UE il fumo di tabacco è il principale fattore di rischio causa del 12.3% delle malattie per gli uomini e del 5.7% per le donne. I dati corrispondere per l'intera regione Europea sono del 17.1% per gli uomini e del 6.2% per le donne¹⁶. Comunque, oggi che le donne in molti Paesi stanno fumando tanto quanto gli uomini, il danno per la salute fra le donne è in aumento.

Il fumo è una significativa causa di disuguaglianza nella salute¹⁷ ed è responsabile per più di metà della differenza tra la mortalità maschile adulta tra i gruppi socioeconomici alti e quelli bassi. Una riduzione nell'uso del tabacco è perciò un modo efficace per ridurre le disuguaglianze nella salute.

¹⁵ Commissione europea: Comunicato stampa IP/03/797, Bruxelles 4 giugno 2003.

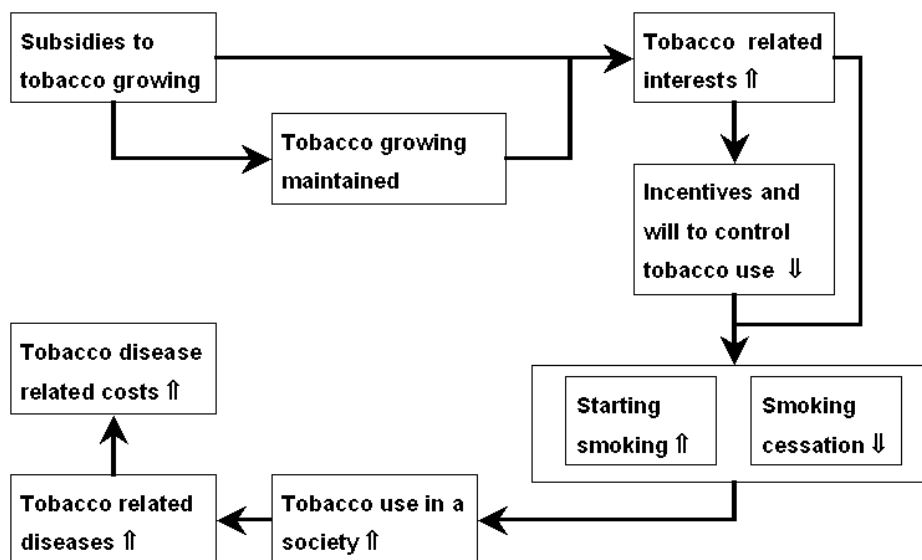
¹⁶ WHO. World Health Report 2002 Ridurre i Rischi, Promuovere una Vita in Salute. Ginevra, Svizzera: World Health Organization, 2002

¹⁷ Platt S, Amos A, Gnich W, Parry O. Politiche sul Fumo. In: Bakker M, editore. Ridurre le disuguaglianze nella salute: Una Prospettiva Europea. Londra, Gran Bretagna: Routledge; 2002. p. 125-143.

5.2.4.2. L'impatto della produzione agricola/coltivazione del tabacco sulla salute pubblica

L'impatto sulla salute dei sussidi al tabacco è mediata attraverso una complessa sequenza di passi intermedi. Mentre esiste una forte prova per ogni singolo passo, pochi studi si sono interessati alla catena di impatti. Il lungo ritardo temporale tra causa ed effetto nella realizzazione delle misure di controllo del tabacco, la riduzione dell'uso di tabacco ed il miglioramento delle condizioni della salute complicano ulteriormente gli studi.

Grafico 1 Modello utilizzato per analizzare l'impatto sulla salute pubblica.



I sussidi per la coltivazione de tabacco contribuiscono a promuovere l'uso di tabacco ed ostacolano le misure di controllo del tabacco. Coloro che si occupano delle politiche divengono collegati agli interessi legati al tabacco e viene sostenuta un'immagine positiva del tabacco.

Nei Paesi produttori di tabacco, specialmente dove questa è una coltivazione importante, le implicazioni politiche ed economiche hanno un impatto sulla possibilità di presentare efficaci politiche e misure di controllo del tabacco.

L'esistenza dei sussidi per il tabacco mina la credibilità delle misure di controllo del tabacco ed ostacola gli sforzi per la salute. Si fa spesso riferimento nei media, da parte delle Istituzioni europee e delle organizzazioni non governative circa l'incoerenza delle politiche UE sul tabacco, che da un lato sostiene la coltivazione del tabacco e dall'altra combatte l'uso del tabacco.

Anche se non è stato dimostrato nessun legame quantificato tra il consumo di tabacco e un calo nel sostegno alla produzione domestica di tabacco, la comunità della salute pubblica e gli scienziati ritengono ampiamente che l'abolizione dei sussidi al tabacco è uno dei mezzi per combattere il fumo. Una diminuzione del 5% nell'uso del tabacco può avere a lungo andare un impatto maggiore della maggior parte delle altre misure per la salute pubblica.

Comunque, in assenza di analisi specifiche sul tema, è difficile dimostrare o quantificare alcun collegamento tra il tipo o livello del sostegno alla produzione domestica di tabacco ed il livello del consumo domestico di tabacco. L'Opzione 1 va chiaramente contro gli obiettivi della salute pubblica e della tutela dei consumatori dell'UE, mentre le Opzioni 2 e 3, che possono condurre ad una riduzione del tabacco

coltivato nell'UE, possono avere un impatto positivo sul controllo del tabacco e sulla salute pubblica in quest'area.

5.2.5. *Impatto sulla gestione corretta ed efficiente (bilancio, monitoraggio, semplificazione e controlli)*

5.2.5.1. *Impatto sul bilancio.*

Con € 973.4 mio spesi nell'anno finanziario 2001, la spesa FEOGA nel tabacco greggio rappresentava il 2.6% della spesa FEOGA totale per il sottocapitolo 1a) ed il 2.3% dell'intera spesa del bilancio agricolo dell'UE. La produzione di tabacco greggio rappresenta, in valore, solo lo 0.4% della produzione agricola finale dell'UE.

Nel 2001, la Grecia è stato lo Stato membro produttore che ha tratto il maggior profitto dalla OCM tabacco, con il 38.6% della spesa totale, seguito dall'Italia con il 34.8%, Spagna con l'11.8%, Francia con il 7.9% e gli altri (P, D, B, AU) che totalizzano complessivamente il 5.8%. La posizione riguardo la spesa di Grecia ed Italia è invertita se paragonata a livelli di produzione perché il premio per le varietà orientali coltivate in Grecia è più alto rispetto agli altri gruppi coltivati in Italia.

Al livello di bilancio dell'Unione europea, tutte le tre opzioni sono basate sul principio della neutralità di bilancio.

La differenza principale tra le Opzioni 2 e 3 è nel tasso e nella durata della crescita del Fondo Tabacco e nel conseguente spostamento tra i due sottocapitoli di bilancio.

Le necessarie procedure finanziarie sarebbero in linea con quelle da impostare per lo schema di modulazione adottato nel corso della riforma della PAC.

5.2.5.2. *Impatto sul monitoraggio.*

- **Gli adattamenti dell'Opzione 1** possono dar luogo ad un certo grado di semplificazione, comunque limitato.

L'eco-condizionalità sarà imposta in ogni caso (in conseguenza dell'applicazione orizzontale a tutti i pagamenti diretti concordati nella riforma della PAC).

Nel lungo termine, possono verificarsi alcuni problemi nell'applicazione del sistema nei nuovi Stati membri, quando termina l'applicazione del sistema semplificato. Tutti i Paesi in adesione hanno ottenuto dall'UE la possibilità per di pagare il sostegno al tabacco in maniera semplificata (aiuto per ha) a partire dall'adesione. Polonia e Cipro hanno già deciso di optare per questo sistema di pagamento.

- **Il pagamento disaccoppiato** dell'Opzione 2 può raggiungere un'importante semplificazione del regime, dal momento che viene incorporato nel Pagamento Unico per Azienda. Questo sarà quindi garantito nel rispetto delle condizioni dell'eco-condizionalità, come concordato nella riforma della PAC per gli altri pagamenti disaccoppiati. Il regolamento dell'OCM verrebbe abrogato e gli elementi restanti, principalmente relativi alle regole commerciali, inseriti in specifica regolamentazione orizzontale.

Il Fondo Tabacco nell'Opzione 2 deve essere visto come uno strumento finanziario, e gli importi disponibili da essere utilizzati entro le regioni tabacchicole nel rispetto delle regole nel quadro dei Piani di Sviluppo Rurale. In altre parole, il principio di sussidiarietà sarà pienamente applicato e non ci sarà nessun bisogno di creare procedure supplementari.

Inoltre, il pagamento disaccoppiato è, di gran lunga, il più facile sistema all'attrezzo nei nuovi stati membri quando il loro sistema semplificato finisce.

- **Il *phasing-out* immaginato dall'Opzione 3 non permette nessuna semplificazione prima della completa eliminazione. Il monitoraggio del complesso sistema attuale sarà quindi necessario durante il periodo di piena eliminazione.**

6. CONCLUSIONE

Prendendo in considerazione l'impatto su tutti gli ambiti valutati che possono essere interessati positivamente o negativamente da una riforma dell'attuale OCM del tabacco greggio, si possono delineare le seguenti conclusioni:

- **Le Opzioni 1 e 3 non consentono all'OCM di realizzare i nuovi obiettivi o risolvere i problemi correnti.**

Opzione 1, come adattamento della attuale OCM, non realizza alcun reale miglioramento nella situazione di mercato e non fa niente per migliorare la coerenza di questa politica con le altre politiche della Comunità. Inoltre, molte delle complessità di questo regime restano dove sono ed è molto difficile applicarlo agli Stati Membri in adesione dopo il periodo di transizione.

Opzione 3, come *phasing-out* del regime attuale corrente, porterebbe intense perturbazioni non soltanto al reddito dei produttori ma anche in tutte le regioni produttrici. Questo sono spesso già oggi fragili, con un gran parte della popolazione dell'economia direttamente dipendenti della produzione di tabacco. L'utilizzo di un'Envelope per la Ristrutturazione può mitigare l'impatto ma probabilmente sarebbe insufficiente per evitare gli enormi problemi alla fine del periodo di *phasing-out*.

- **Opzione 2**, introducendo un sostegno disaccoppiato può aiutare a migliorare l'attuale situazione di mercato, così come chiaramente migliorare l'efficienza e semplicità del sistema di sostegno, evitando gli effetti collaterali dell'attuale sostegno accoppiato. Inoltre, possono essere rafforzate la coesione e la necessaria conversione delle aree tabacchicole attraverso la nuova Envelope per la Ristrutturazione. Questi due nuovi strumenti aumentano la coesione del regime del tabacco con gli obiettivi ridefiniti della PAC come recentemente riformata. Più globalmente, la potrebbe anche essere aumentata la coerenza della PAC con le altre politiche dell'Unione puntando alla promozione della salute pubblica, dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile.

Tabella riassuntiva delle sintesi di impatto

OPZIONI: IMPATTI SU:	Opzione 1 Status quo (OCM attuale adattata)	Opzione 2 Disaccoppiamento	Opzione 3 Phasing-out dei premi
Produzione	Leggera diminuzione	Forte diminuzione	Fortissima diminuzione
Prezzi al produttore	Aumento (principalmente dovuto al taglio dei premi)	Aumento (principalmente dovuto all'estensivizzazione)	Aumento (principalmente dovuto all'eliminazione del premio)
Reddito dei produttori	Esigua o forte diminuzione (in funzione del taglio dei premi)	Aumento dell'efficienza di trasferimento del reddito	Forte diminuzione
Coesione	Nessuna variazione	Rinforzata	Forte degrado
Strutture economiche	Nessuna variazione	Rinforzata	Forte degrado
Commercio	Nessuna variazione	Limitato aumento delle importazioni	Forte aumento delle importazioni
Paesi in via di sviluppo	Incoerenza delle politiche UE	Aumento della coerenza	Impatto misto
Salute pubblica	Incoerenza delle politiche UE	Aumento della coerenza	Aumento della coerenza
Ambiente	Incoerenza delle politiche UE	Aumento della coerenza	Aumento della coerenza
Bilancio	Neutrale	Neutrale	Neutrale (risparmi dopo 10 anni)
Semplificazione	Piccolo miglioramento	Realizzata	Nessun miglioramento
Controlli	Nessuna variazione	Razionalizzazione	Nessuna variazione
Applicabile nei nuovi SM	Difficile	Facilitato	Difficile

ALLEGATI

- Allegato 1: Mandato del gruppo Interservizi
- Allegato 2: DG della Commissione coinvolte nel gruppo di pilotaggio Interservizi
- Allegato 3: Portatori di interessi consultati
- Allegato 4: Opinioni e contributi dei portatori di interessi
- Allegato 5: Premi per il tabacco e soglie
- Allegato 6: Natura economica dell'attuale sostegno al tabacco
- Allegato 7: Grafici - Impatto sul reddito nelle regioni di greche e spagnole
- Allegato 8: Indicatori di reddito
- Allegato 9: Mappa

ALLEGATO 1

MANDATO PER IL GRUPPO DI PILOTAGGIO INTERSERVIZI TABACCO

1. DECISIONE DELLA COMMISSIONE DI ISTITUIRE UN GRUPPO DI PILOTAGGIO INTERSERVIZI TABACCO

Nel definire il suo programma di lavoro 2003¹⁸, la Commissione ha previsto per il giugno 2003 una proposta di revisione del regime applicabile al tabacco ed ha deciso che questa proposta avrebbe fatto l'oggetto di uno studio di impatto approfondito sotto la responsabilità della DG AGRI, con un gruppo di pilotaggio interservizi (GPI).

Questa decisione si riferisce alla comunicazione sull'analisi di impatto di giugno 2002¹⁹, ed in particolare al passaggio seguente, che stabilisce il mandato del GPI.

In certi casi, la Commissione può decidere che, per le proposte che hanno un forte impatto intersettoriale e sono di più alta importanza politica, la direzione generale responsabile dell'analisi di impatto sarà assistita da un gruppo interservizi, che in principio ella sovrintenderà e che comprenderà le direzioni generali più interessate e la Segreteria Generale. La Commissione farà in modo che il concetto di queste proposte tenga conto degli aspetti intersettoriali orizzontali, in particolare delle incidenze economiche, sociale ed ambientali, più presto possibile nel processo. **Il gruppo interservizi avrà il compito di definire la portata dell'analisi approfondita, di seguirne l'avanzamento e di soprintendere alla realizzazione dei rapporti di analisi di impatto per le proposte trasversali.**

2. INQUADRAMENTO DEL DOSSIER TABACCO

Nel caso del tabacco, il forte impatto intersettoriale e l'importanza politica erano già sottolineati nella comunicazione della Commissione sulla strategia dell'UE in favore dello sviluppo sostenibile²⁰. Essa prevede la seguente azione che si ritrova nel paragrafo intitolato "Limitare i rischi per la salute pubblica":

"Al termine della valutazione del regime del tabacco che avrà luogo nel 2002, adattare questo regime in modo da permettere un'eliminazione progressiva delle sovvenzioni realizzando delle misure destinate a sviluppare di nuove fonti di reddito e di attività economiche per i produttori e la manodopera, e fissare quindi una data ravvicinata."

La valutazione del regime tabacco è incorso di completamento. Questa è stata realizzata da un consulente esterno, sotto la responsabilità della DG AGRI e con l'ausilio di un gruppo di pilotaggio comprendente tra le altre le DG BUDG, COMP, ECFIN e SANCO.

3. TAPPE DI LAVORO DEL GPI TABACCO

Le tappe di lavoro del GPI tabacco dovrebbero seguire l'avanzare previsto nella comunicazione sull'analisi di impatto:

¹⁸ COM(2002) 590 final del 30.10.2002

¹⁹ COM(2002) 276 final del 05.06.2002

²⁰ COM(2002) 264 final del 15.05.2001

3.1. Analisi dei problemi

La prima domanda del processo di analisi di impatto riguarda l'identificazione e l'analisi dei problemi in uno o diversi ambiti. Il o i problemi saranno descritti in termini economici, sociali e ambientali.

Nel caso del tabacco, due documenti contribuiranno a fornire la base di informazioni per l'analisi dei problemi per i servizi della Commissione:

- *il rapporto di valutazione;*
- *il rapporto al Parlamento europeo ed al Consiglio sul funzionamento dell'organizzazione comune del camminato nel settore del tabacco grezzo²¹.*

3.2. Identificare gli obiettivi

Sulla base dell'analisi dei problemi, gli obiettivi d'azione saranno espressi in termini di risultati attesi in un termine temporale dato.

Nel caso del tabacco, la comunicazione sulla strategia di sviluppo sostenibile, sopra citata, si spinge già lontano nella fissazione degli obiettivi per la revisione dell'OCM. Questa dovrà tenere conto ugualmente degli obiettivi assegnati alla PAC.

3.3. Identificare i possibili modi di azione e gli strumenti di sostituzione

Conviene sempre considerare i modi o strumenti di sostituzione per realizzare l'obiettivo di azione fin dai primi stadi della formulazione delle proposte. I principi di sussidiarietà e di proporzionalità devono ugualmente essere tenuti in conto e studiati attraverso il processo di analisi di impatto. Lo scenario "politica immutata" deve sempre figurare nell'analisi come punto di riferimento nella comparazione con le altre possibilità.

Le opzioni di politiche concernenti il tabacco saranno stabilite tenendo conto della comunicazione sulla strategia di sviluppo sostenibile e dell'approccio generale tenuto per la revisione di metà percorso della PAC.

3.4. Analisi dell'impatto

Per la possibilità di azione scelta e, se possibile, per le alternative considerate, c'è la possibilità di esaminare tutte le corrispondenti incidenze positive e negative e di fare il punto nell'analisi di impatto, insistendo sulle loro dimensioni ambientali, economiche e sociali. Questo processo implica due fasi: le incidenze considerate sono dapprima identificate ("screening") e poi valutate in termini qualitativi, quantitativi e/o monetari ("scoping").

Le direzioni generali che partecipano al GPI saranno invitate ad esaminare le incidenze delle differenti opzioni per il tabacco nel loro ambito di competenza.

3.5. Messa in opera, seguito e valutazione ex post

L'analisi di impatto deve identificare tutte le eventuali difficoltà nella messa in opera delle possibilità di azione valutate e descrivere come saranno tenute in considerazione, per esempio nella scelta dei periodi di messa in opera o nel caso di applicazione progressiva della misura. Le valutazioni continue o ex post ulteriori rispetteranno le modalità definite nella comunicazione relativa alla valutazione, cioè una valutazione globale ex post o intermedia di una periodicità non eccedente sei anni, in funzione della natura di ogni attività.

²¹ SEC(2002) 1183 del 06.11.2002

4. SCADENZE E RAPPORTI

Problemi posti ed identificazione delle opzioni	fine gennaio
Identificazione degli impatti	fine febbraio
Valutazione degli impatti	metà aprile
Rapporto finale	fine maggio

ALLEGATO 2

DG DELLA COMMISSIONE COINVOLTE NEL GRUPPO DI PILOTAGGIO INTERSERVIZI

SG

DG AGRI

DG ECFIN

DG TRADE

DG ENV

DG DEV

DG COMP

DG SANCO

DG ELARG

DG BUDG

DG ENTR

DG EMPL

DG REGIO

OLAF

ALLEGATO 3

ELENCO DEI PARTECIPANTE ALLA COMMISSIONE PERMANENTE TABACCO ED AL FORUM
TABACCO (04/06/03)

Commissione permanente tabacco

Organizzazione	Nome	Funzione	Settore
CEJA	Mr CHRAS Diamadis	P	AGRICOLTURA
COGECA	Mr PFANGER Hermann	T	AGRICOLTURA
COPA	Mr ABRUNHOSA Antonio	T	AGRICOLTURA
COPA	Mr HERNANDEZ ROLDAN Juan	T	AGRICOLTURA
COPA	Mr TRIVELLIZZI Walter	T	AGRICOLTURA
COPA	Mr VEDEL François	T	AGRICOLTURA
CELCAA	Mr BEUTHNER Ekkard	T	COMMERCIO
CELCAA	Mr FERAT Michel	T	COMMERCIO
CELCAA	Mr JACKSON Dennis	T	COMMERCIO
CELCAA	Mr LIMNEOS Ioannis	T	COMMERCIO
BEUC	Mr JOOSSENS Luc	T	CONSUMATORI
COGECA	Mr FANZO Ciro	T	COOPERATIVE
COPA	Mr LIOLIOS Nikos	T	COOPERATIVE
COPA	Mr MANZANERO INIESTO Juan Jose	T	COOPERATIVE
COPA	Mr WULLEPIT Oscar	T	COOPERATIVE
CIAA	Mr DE il VROEY Francis.	T	INDUSTRIA
CIAA	Mr OBERRECHT Wolfgang	T	INDUSTRIA
CIAA	Mr PAULING Reinhard	FT	INDUSTRIA
CIAA	Mme PEDERIVA Antonella	FT	INDUSTRIA
CIAA	Mr SANCHEZ HORNEROS GARCIA Tomas	T	INDUSTRIA
CIAA	Mr VIDAL Maurice	T	INDUSTRIA
EFFAT	Mr SCHORMANN Dieter	O	LAVORATORI
OBSERVATORE - EFFAT	Mr DREUX Daniel	O	LAVORATORI
OBSERVATORE - EFFAT	Mr OROSMANDO Francesco	O	LAVORATORI

P: Presidente

T e FT: esperto

O: osservatore

Forum tabacco (04/06/03)

Salute pubblica:

- 1) Dr Erkki Vartiainen
National Public Health Institute Department of Epidemiology- Finland
- 2) Mrs Trudy Prins
STIVORO - Netherlands
- 3) Prof Manuel Pais Clemente
Conselho Prevenção do Tabagismo-Portugal
- 4) Clive Needle
ENHPA newt – UK

Manifatture:

- 5) ALTADIS
M. Georges Podeur
- 6) EUROPEAN SMOKING TOBACCO ASSOCIATION
ESTA
Mr Van Den Driest

Consumatori:

- 7) Luk Joossens
BURAEU EUROPEEN DES UNIONS DES CONSOMMATEURS - BEUC

Mr. Thomas Gerard -- France

Ambiente:

- 8) Birdlife international
BirdLife European Regional Office - Netherlands
- 9) Chatziparadeisis Christos
Teacher of Mechanology in high school - Greece
President of the committee for the protection of the environment of the region of Langada
- 10) Mauro Albrizio
European Affair Director
Legambiente – European Policy Office

Autorità locali:

- 11) Mr. Tsoutsos Ioannis
Mayor of Potamia Larissas - Greece
- 12) El Señor José Moreno Gomez
Alcalde de TALAYUELA - Spagna

13) Fernanda Cecchini
SINDACO di CITTA' DI CASTELLO - Italia

Sviluppo:

14) SOLAGRAL
Mrs. Hermelin

Produttori :

15) UNITAB - France
François Vedel and Rémy Losser

ALLEGATO 4

OPINIONE DEI PORTATORI DI INTERESSI

I servizi della DG AGRI hanno incontrato i portatori di interessi della società civile per considerare al massimo l'opinione dei cittadini europei. Il contributo ai fini dell'analisi dell'impatto delle diverse opzioni della riforma è stato molto ricco ed interessante.

1. Gruppo Permanente Tabacco – 13 marzo 2003

I membri hanno ricevuto un documento con le opzioni basilari per il futuro.

Su questa base, i rappresentanti dei produttori di tabacco e le cooperative di tabacco hanno condannato l'erronea strategia seguita dalla Commissione, nelle sue negoziazioni con la WTO. Hanno categoricamente rigettato la terza opzione di eliminare gradualmente gli aiuti. Questa opzione è già stata ufficialmente scartata sia dal Consiglio dei Ministri dell'Agricoltura che dal Parlamento europeo. Hanno considerato che la seconda opzione (sostegno dissociato dalla produzione) avrebbe effetti disastrosi e genererebbe forti problemi sociali nelle regioni di coltivazione del tabacco. Hanno chiesto il mantenimento del sistema esistente a lungo termine, possibilmente con i necessari stanziamenti, per assicurare che i produttori di tabacco possano rimanere nelle loro terra e continuare a lavorare senza ansietà in un contesto di stabilità e continuando ad impegnarsi a migliorare la qualità. Il regime esistente aveva funzionato in modo soddisfacente ed aveva presentato i minor problemi paragonato con i regimi applicati ad altri raccolti. Nessuno aveva presentato alternative praticabili alla produzione di tabacco che fossero accettate dai produttori di tabacco. Le altre possibilità sono solo artifici orientati alla radicale diminuzione o addirittura abolizione degli aiuti al tabacco. Se la Commissione li accettasse formalmente, ci sarebbero reazioni e perturbazioni sociali.

I rappresentanti dell'attività del tabacco hanno detto che le alternative che comprendono l'eliminazione del regime comunitario non sono in linea con gli accordi che sono stati fatti con i paesi aderenti. Hanno chiesto il mantenimento del sistema corrente così che l'attività tabacchicola possa continuare a funzionare.

Il rappresentante dei consumatori non ha espresso un'opinione favorevole ad una specifica opzione ma ha criticato l'aiuto troppo elevato della Comunità al settore del tabacco. Inoltre, ha sottolineato che le quote di produzione dei gruppi delle varietà III e IV dovrebbero essere trasferite verso gli altri gruppi di varietà richiesti maggiormente dal mercato.

2. Forum del Tabacco tenutosi il 4 giugno 2003: (elenco all'allegato 3)

I portatori di opinione che hanno partecipato, hanno ricevuto un documento con le opzioni essenziali per il futuro, un documento concernente una presentazione della struttura di un'azienda agricola del settore ed un altro documento sul funzionamento del tabacco del CMO.

Sindaci – Su questa base, i tre sindaci rappresentanti le aree principali della produzione del tabacco in Italia, Grecia e Spagna hanno sottolineato che la prima opzione garantirebbe il mantenimento dell'occupazione corrente e la conservazione del panorama ed eviterebbe la desertificazione delle terre. La seconda opzione porterebbe all'abbandono della produzione senza alternative redditizie e conseguentemente creerebbe gravi problemi di disoccupazione. Il sindaco spagnolo di Talayuela ha detto anche che le poche produzioni restanti sarebbero di bassissima qualità con grande pericolo per la salute del consumatore. La terza opzione avrebbe conseguenze turbolente sull'occupazione ed il tabacco europeo sarebbe sostituito

dalla produzione importata. Il sindaco italiano ha aggiunto che il livello di reddito diminuirebbe nell'intera area locale di produzione. Un impatto negativo ci sarà anche sulle piccole attività meccaniche legate al settore tabacco. Il sindaco greco di Potamia Larissas ha confermato il grande rischio di disoccupazione per l'intera comunità locale se la seconda o la terza opzione fossero adottate.

Gli esperti della salute hanno spiegato gli impatti negativi del consumo di tabacco sulla salute dei cittadini. Il tabacco è responsabile di 500.000 morti ogni anno in Europa e del 10% di tutte le malattie. Hanno evidenziato le terribili sofferenze causate dal consumo di tabacco. Hanno anche sottolineato l'incoerenza degli aiuti al settore del tabacco con la politica europea che scoraggia l'uso dello stesso e la sua pubblicità. I tre esperti hanno concordato sulla necessità di abolire gli aiuti alla produzione di tabacco ed espresso la loro sola preferenza per la terza opzione.

Il rappresentante dei consumatori ha osservato che l'attuale sostegno non sarà sostenibile quando la Bulgaria e la Turchia entreranno nell'Unione Europea. Soluzioni alternative dovranno essere trovate per aiutare le economie delle regioni di produzione. Il problema è politico e il DG AGRI non potrà risolverlo da solo.

Il rappresentante dell'ambiente ha osservato che l'eccesso di aiuti al settore tabacco indirettamente arriva alle multinazionali del tabacco, che ne beneficiano. Infatti questo è l'unico caso nel settore agricolo dove i prezzi di produzione sono inferiori a quelli di importazione. Soluzioni economiche alternative devono essere trovate insieme ai produttori ed alle comunità locali attraverso la riconversione. Ha sottolineato i problemi causati dalla produzione del tabacco all'inquinamento dell'acqua. Inoltre, ha ricordato ai partecipanti la necessità di autorizzare le esportazioni di tabacco verso l'Europa dai paesi meno sviluppati, perché, in molti casi, è la loro unica risorsa. In queste condizioni l'unica opzione praticabile è la seconda. Un altro rappresentante ha ricordato l'alto rischio di desertificazione nel caso di abbandono della produzione del tabacco nelle aree marginali. Ha ritenuto l'opzione I il modo migliore per conservare una condizione ambientale equilibrata.

Il rappresentante dell'industria manifatturiera del tabacco ha spiegato che l'attività di produzione europea di tabacco fino ad ora ha fornito un prodotto con bassi residui di pesticidi ed un controllo minuzioso sul loro uso al contrario del tabacco importato. Ha informato i partecipanti che gli Stati Uniti, il Giappone e la Svizzera forniscono sovvenzioni alla loro produzione di tabacco e la produzione europea non esisterebbe senza aiuti perché India e Cina sono molto competitivi e già producono una qualità di tabacco simile.

Il rappresentante dei lavoratori ha osservato che esiste un alto rischio di impatto sull'industria di prima trasformazione e sull'occupazione con la seconda opzione. E' chiaro che il tabacco è un prodotto legale, controllato meglio in Europa che nei paesi terzi e conseguentemente la produzione europea non deve essere criminalizzata. Una soluzione equa è necessaria per tutti, produttori, trasformatori, lavoratori e cittadini.

Il rappresentante dello sviluppo ha sottolineato l'importanza essenziale dell'esportazione del tabacco, prodotto dai paesi meno sviluppati. In alcuni casi è la sola merce che questi paesi sono in grado di esportare perché le altre produzioni sono direttamente consumate al loro interno per la sopravvivenza.

I rappresentanti dei produttori per UNITAB, hanno ricordato l'importanza del tabacco CMO sia in termini di economia che di occupazione per i produttori europei. Il tabacco è la produzione con il più alto livello di forza lavoro impiegata in agricoltura. Hanno ricordato,

come il sindaco spagnolo, le inaccettabili critiche morali riguardanti il tabacco, quando tutti gli stati membri ricavano 63 miliardi di € dalle tasse applicate sul consumo di tabacco. Tuttavia, sono coscienti dei problemi alla salute pubblica. In ogni caso, anche senza la produzione europea di tabacco ci sarà consumo di tabacco basato sulle importazioni. Hanno evidenziato che è molto facile dire che i produttori di tabacco devono essere creativi ma in realtà le alternative redditizie alla produzione di tabacco non esistono. I produttori di tabacco sono traumatizzati dalla situazione attuale. Per il futuro ci sarà bisogno di assicurare stabilità di guadagno e permettere ai produttori di restare sulle loro terre. Hanno chiesto prima che venga presa qualsiasi decisione sulla riforma del tabacco, che sia indispensabile avere seri studi sull'impatto. Infine, hanno informato il pubblico che il tabacco è la produzione meno inquinante delle altre. Infatti, il fertilizzante al nitrogeno è di 200 kg per Ha per la produzione di mais mentre per il tabacco è solo di 50 kg per Ha. Pensano che sarà meglio stimolare la produzione di raccolti di cibo nei paesi terzi che il tabacco.

3. Incontri bilaterali e contributi scritti del tabacco:

In aggiunta, e su loro richiesta, i servizi del DG AGRI hanno incontrato i rappresentanti dei Portatori di opinioni dei produttori e dell'industria.

Contributi scritti sono stati inviati da diversi altri portatori di opinioni, compresi i rappresentanti dei consumatori, e presi in seria considerazione.

ALLEGATO 5

AMMONTARE DEL PREMIO E SOGLIE DI GARANZIA

1-

PREMIUMS FOR LEAF TOBACCO FOR THE 2002, 2003 AND 2004 HARVESTS								
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
	Flue-cured	Light air-cured	Dark air-cured	Fire-cured	Sun-cured	Basmas	Katerini	Kaba Houlak
EUR/Kg	2.98062	2.38423	2.38423	2.62199	2.14581	4.12957	3.50395	2.50377

2-

SUPPLEMENTARY AMOUNTS	
Varieties	EUR/kg
Badischer Geudertheimer, Pereg, Korso	0,5509
Badischer Burley E and its hybrids	0,8822
Virgin D and its hybrids, Virginia and its hybrids	0,5039
Paraguay and its hybrids, Dragon vert and its hybrids, Philippin, Petit Grammont (Flobecq), Semois, Appelterre	0,4112

3-

(t)

GUARANTEE THRESHOLDS FOR 2003 AND 2004									
	I	II	III	IV	V	Autres			Total
	Flue-cured	Light air-cured	Dark air-cured	Fire-cured	Sun-cured	VI Basmas	VII Katerini	VIII Kaba Koulak	
Italy	48 263	47 689	15 682	6 255	8 833		498		127 220
Greece	35 242	11 842			6 938	27 114	24 014	16 696	121 846
Spain	29 028	5 545	6 388	30					40 991
Portugal	4 906	1 028							5 934
France	10 490	9 262	5 170						24 922
Germany	4 728	2 588	3 731						11 047
Belgium		149	1 404						1 553
Austria	29	426	96						551
	132 686	78 529	32 471	6 285	15 771	27 114	24 512	16 696	334 064

ALLEGATO 6

NATURA ECONOMICA DELL'ATTUALE AIUTO AL TABACCO

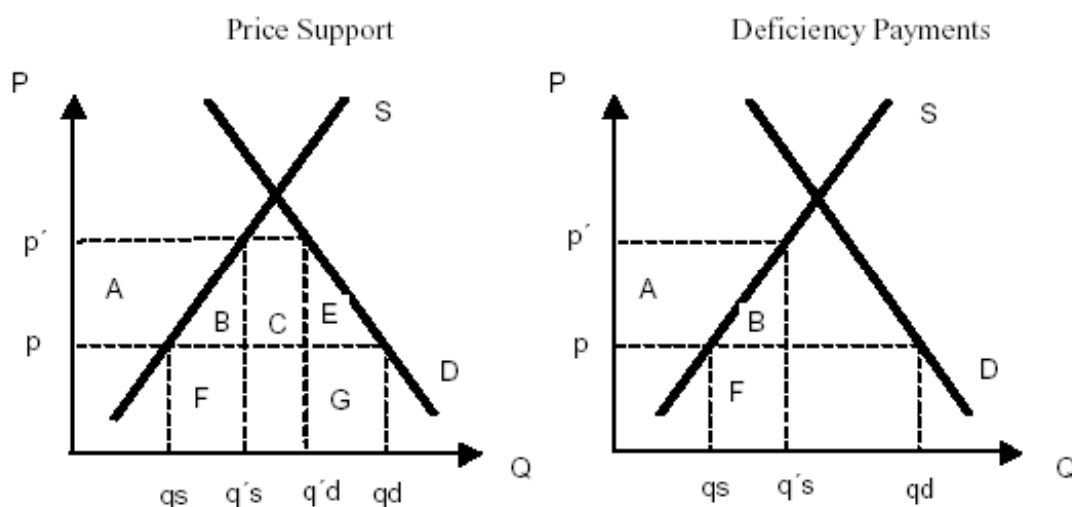
Deficiency payments ed aiuti al prezzo sono due diversi strumenti politici con diverso impatto sull'economia.

Gli effetti sono analizzati per il caso di prodotti agricoli in un paese con una grande rete di importazioni, cioè per una situazione simile a quella realizzata per il tabacco nel mercato dell'Unione Europea.

Il premio pagato per il tabacco è classificato, nella notifica di aiuto domestico al WTO, all'interno del riquadro Ambra (cioè, come una misura distorsiva dell'attività) dove non cade nella categoria del *prezzo di aiuto*, ma nel gruppo dei *pagamenti diretti Non esentati*.

La ragione di questo è semplice. L'aiuto al tabacco non è applicato attraverso un meccanismo di prezzi di mercato garantiti, ma con un sistema di prezzi garantiti (su una certa quantità data di produzione) pagati *alle organizzazioni dei produttori* con il budget dell'Unione Europea. In altre parole, la politica di aiuti applicata al tabacco appartiene alla famiglia dei "deficiency payments".

Le diverse caratteristiche di entrambi gli strumenti sono mostrate nel grafico seguente. Entrambi i diagrammi mostrano offerta e domanda in un semplice contesto prezzo/quantità. Il punto iniziale di partenza è il prezzo, p , che dà all'offerta q_s e alla domanda q_d . La distanza tra i due è il livello necessario di importazioni.



- Consideriamo prima la soluzione di aiuto al prezzo. Il governo stabilisce il prezzo istituzionale p' e che incrementa la produzione a $q's$ e diminuisce la domanda a $q'd$. Un altro effetto è la diminuzione delle importazioni alla quantità $q'sd$. Al fine di controllare questo prezzo interno indipendentemente dall'influenza del prezzo di equilibrio (prezzo mondiale), anche un sistema di barriere all'attività deve essere messo in atto.
- Nel caso di deficiency payments, d'altra parte, il governo stabilisce un prezzo obiettivo p' al livello che vuole, che ritiene adeguato per il coltivatore. Questo prezzo obiettivo aumenta la produzione a $q's$. Il prezzo di equilibrio, p , è ancora il prezzo di mercato, ed i consumatori ancora comprano q_d . In questo caso c'è una diminuzione delle importazioni alla quantità $q'sq_d$.

La tabella seguente sintetizza gli effetti economici del sussidio dei due strumenti:

	Price Support	Deficiency Payments
Producer Gain	A	A
Consumer Loss	A + B + C + E	
Taxpayer Gain	C	
Taxpayer Loss		A + B
Net Loss	B + E	B

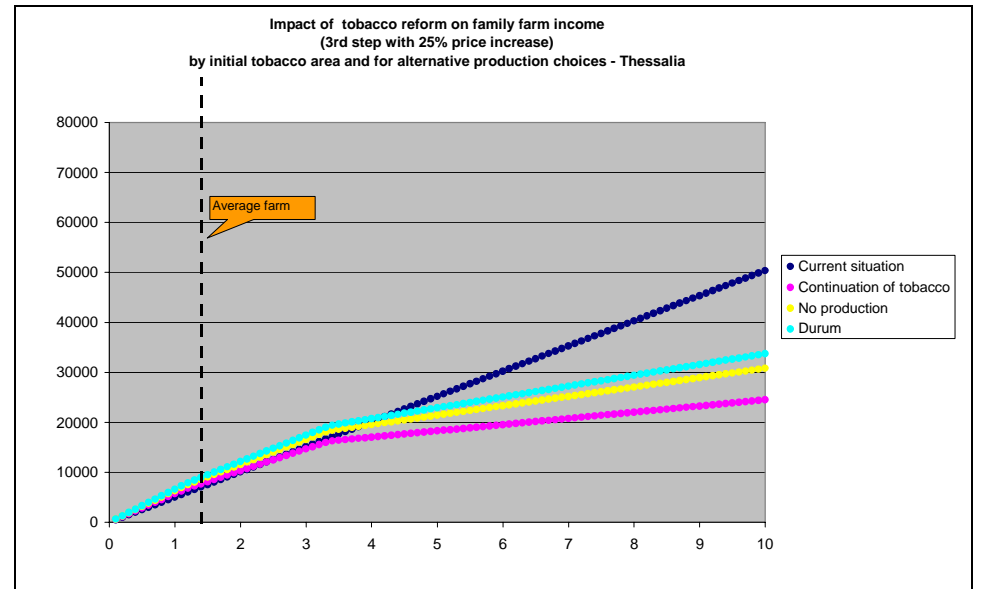
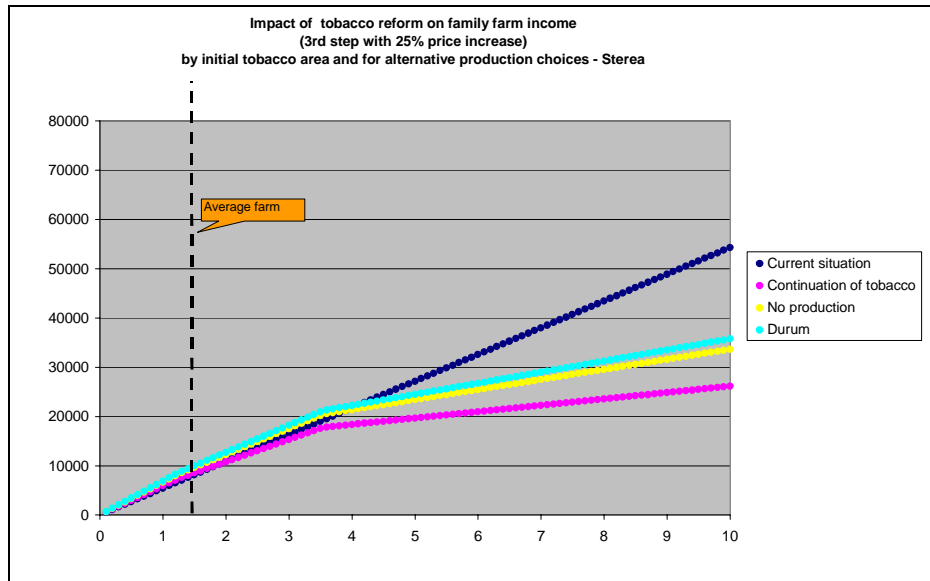
In entrambi i casi i produttori guadagnano lo stesso importo, l'area A. Nella situazione con l'aiuto al prezzo questo guadagno è finanziato dai consumatori, dal momento che pagano un prezzo più alto di quello d'equilibrio. La perdita del consumatore è nell'area A+B+C+E. A causa della leva d'importazione, il governo guadagna C. La perdita netta, o la perdita economica dell'aiuto, della messa in atto di una politica di aiuto è B+E.

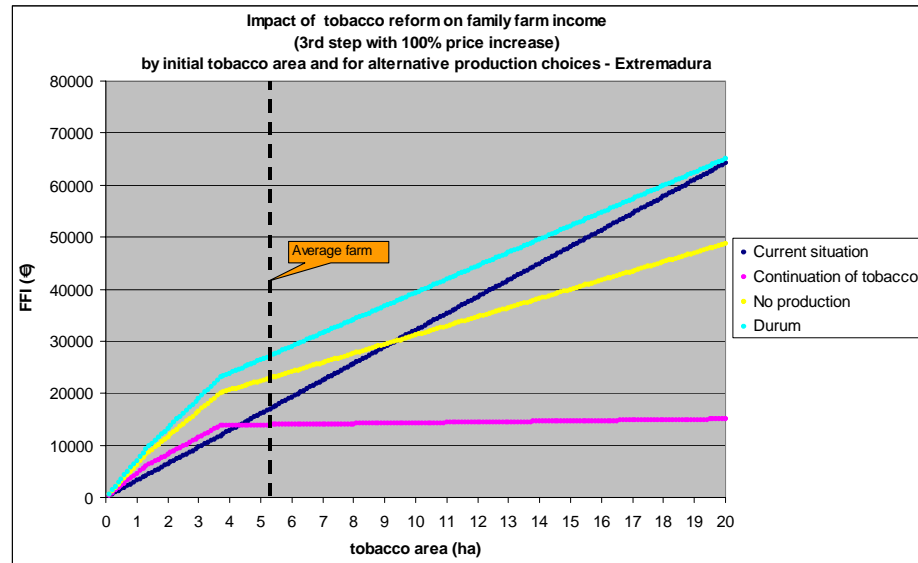
Nel caso di deficiency payments il guadagno dei produttori è sostenuto da coloro che pagano le tasse, perché la differenza tra il prezzo obiettivo ed il prezzo di equilibrio è trasferita direttamente ai coltivatori dal budget fiscale. La perdita di coloro che pagano le tasse è A+B. L'effetto economico dell'aiuto di attuare i deficiency payments è B.

Il grafico non mostra gli effetti di una politica interna nel mercato mondiale, ma a causa della dimensione del nostro paese, l'aumento della produzione spinge il prezzo del mercato mondiale in basso. Nel primo caso questo significa che i consumatori devono pagare un importo maggiore nell'aiuto al prezzo; nel caso di deficiency payments attualmente significa che i consumatori traggono beneficio dai prezzi inferiori, ma significa anche che l'importo direttamente trasferito dallo stato ai coltivatori aumenta.

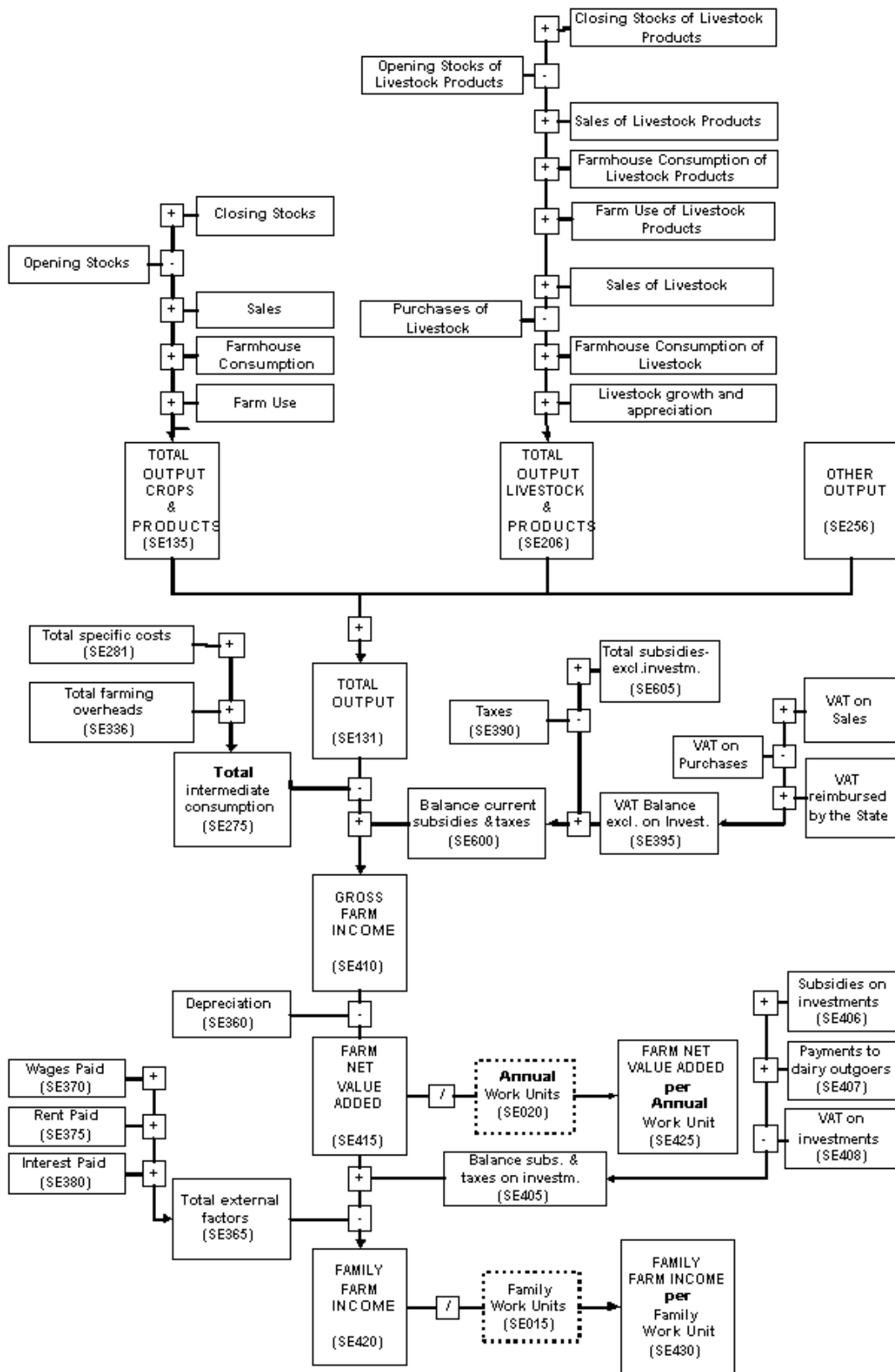
In sintesi, entrambi gli strumenti trasferiscono denaro all'agricoltura ed incrementano la produzione. Le differenze principali, che riflettono anche gli effetti dell'aiuto dei due strumenti, sono il controllo del prezzo di mercato nel regime di aiuto al prezzo ed il tipo di finanziamento.

IMPATTO SUL REDDITO





ALLEGATO 8 Indicatori di reddito



ALLEGATO 9

