



Comitato economico e sociale europeo

NAT/226

**Modifica regolamento
orizzontale n. 1782/2003
(riforma tabacco, cotone,
luppolo, olio d'oliva)**

Bruxelles, 26 febbraio 2004

P A R E R E

del Comitato economico e sociale europeo

in merito alla

Proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1782/2003 che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori

COM(2003) 698 def. - 2003/0278(CNS)



Il Consiglio, in data 1° dicembre 2003, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 37, paragrafo 2, del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla

Proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1782/2003 che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori
(COM(2003) 698 def. - 2003/0278(CNS)).

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il proprio parere in data 5 febbraio 2004, sulla base del progetto predisposto dal relatore **MORALEDA QUILEZ** e dai correlatori **FAKAS, KIENLE e SANTIAGO**.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 26 febbraio 2004, nel corso della 406a sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 58 voti favorevoli, 7 voti contrari e un'astensione.

*

* *

1. **Introduzione**

1.1 Il 26 giugno 2003, i ministri europei dell'agricoltura hanno adottato a Lussemburgo una riforma radicale della PAC, lasciando agli Stati membri la responsabilità di applicarla tra il 2005 e il 2007. L'accordo includeva anche una dichiarazione comune del Consiglio e della Commissione relativa a talune colture per le quali venivano mantenuti gli stessi principi, le stesse norme, una stessa prospettiva di bilancio a lungo termine (2013) e lo stesso quadro finanziario attuale (*status quo*).

1.2 Nell'introduzione della proposta in esame, la Commissione afferma che, a partire dal 1992, la politica agricola comune (PAC) è stata al centro di un profondo processo di riforma finalizzato a consentire la transizione da una politica basata sui prezzi e sul sostegno alla produzione ad una politica più globale di sostegno al reddito degli agricoltori. È in questa tendenza che si iscrive l'adozione del regolamento (CE) n. 1782/2003 che stabilisce norme comuni per i regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori.

1.3 Il disaccoppiamento degli aiuti diretti ai produttori e l'introduzione di un regime di pagamento unico costituiscono elementi portanti della riforma della PAC. La prossima fase del processo di riforma consisterà nell'integrazione degli attuali regimi di sostegno applicabili al cotone, all'olio d'oliva ed alle olive da tavola, al tabacco ed al luppolo nel regolamento di cui sopra.

2. Osservazioni generali

2.1 Il CESE desidera ricordare che la politica agricola comune è stata creata per realizzare gli obiettivi definiti nel Trattato che istituisce la Comunità europea, ovvero: stabilizzare i mercati, accrescere la produttività, garantire un livello di vita equo agli agricoltori ed elevarne il reddito. Le proposte avanzate dalla Commissione relativamente ai settori in questione può compromettere il conseguimento di tali obiettivi: esse non garantiscono infatti la produzione delle colture interessate, non tengono conto dei produttori delle zone svantaggiate, non promuovono la competitività e non assicurano il rispetto dell'ambiente.

2.2 I lavori preparatori della riforma di giugno hanno esaminato, in taluni casi, l'impatto che l'applicazione dei diversi modelli avrebbe avuto sulle aziende e sui territori. In tal modo, il Parlamento europeo, nel corso dell'audizione del settembre scorso sull'evoluzione degli introiti delle aziende agricole dell'Unione europea, ha raccomandato di prestare maggiore attenzione, in sede di future riforme, all'analisi ed alla valutazione delle relative conseguenze. Il CESE desidera rammentare che di tutto ciò non si è tenuto conto e raccomanda che la situazione non si ripeta più in avvenire.

2.3 A parere del CESE, il disaccoppiamento degli aiuti nei settori in questione, così come proposto, comporterebbe tutta una serie di problemi, in particolare per il fatto che l'aiuto tradizionale per azienda, proposto dalla Commissione, prende come riferimento un periodo anteriore senza correggere o addirittura acuendo gli squilibri sociali e territoriali esistenti. Esso renderebbe inoltre più difficile l'integrazione specie dei giovani agricoltori ed avrebbe effetti negativi sui terreni in affitto mettendo in pericolo il mantenimento della produzione in talune regioni.

2.4 Le colture contemplate nella proposta sono supportate da un forte tessuto sociale, sotto il profilo della produzione come della trasformazione e del trattamento. Si tratta di conseguenza di colture eminentemente "sociali" vista l'occupazione che generano per l'alta intensità di mano d'opera che le caratterizza e per la predominanza in determinate regioni dell'Unione europea. Il CESE ritiene che le ripercussioni sociali ed occupazionali delle proposte della Commissione sarebbero particolarmente nefaste, perché riguarderebbero regioni che accusano già un alto tasso di disoccupazione.

2.5 La maggior parte dei settori interessati dalla proposta della Commissione si trovano in regioni mediterranee classificate come poco sviluppate, svantaggiate dallo spopolamento o montane. Il CESE ritiene pertanto che la Commissione dovrebbe tener conto delle conclusioni del Consiglio europeo del 24 e 25 ottobre 2002 che sottolineano la necessità di tutelare gli interessi dei produttori delle regioni meno favorite dell'attuale Unione europea a 15.

2.6 La Commissione intende rafforzare il secondo pilastro della PAC (sviluppo rurale) trasferendo fondi dai settori in questione a misure contemplate nel regolamento (CE) n. 1257/1999 sullo sviluppo rurale. Il Comitato ritiene tuttavia che lo sviluppo rurale delle regioni in questione implichi in effetti il mantenimento dell'attività socioeconomica attuale fondata sulle colture esistenti. Considera quindi prioritario che le riforme previste garantiscano e valorizzino al massimo la

multifunzionalità, dando espressione concreta alle conclusioni dei Consigli di Lussemburgo (1997) e di Berlino (1999).

2.7 Le nuove regole in materia ambientale recentemente adottate per gli aiuti diretti, quelle che condizionano la concessione degli aiuti al rispetto dell'ambiente come quelle che impongono l'osservanza delle buone pratiche compatibili con la conservazione delle risorse naturali, garantiscono la gestione sostenibile delle terre occupate dalle colture in questione.

2.8 Inoltre, sulla scorta della decisione del Consiglio europeo di Göteborg di aggiungere una dimensione ambientale alla strategia di Lisbona (strategia per la riforma economica e sociale), il CESE ritiene che la strategia di sviluppo sostenibile dell'Unione debba tutelare l'equilibrio tra crescita economica, benessere, giustizia sociale e protezione ambientale, aspetti che la proposta della Commissione deve tenere in debito conto al fine di preservare il tessuto sociale ed economico e garantire la conservazione delle risorse naturali nelle regioni interessate.

2.9 Il CESE ritiene che una riduzione delle superfici coltivate nei settori in questione avrà gravi conseguenze per le attività agricole che subentreranno loro; il fatto che si tratti spesso di settori soggetti ad un regime di contingentamento rischia infatti di provocare nuove distorsioni della concorrenza e ripercussioni economiche, sociali e persino ambientali.

2.10 A parere del CESE, prima di avviare una qualsiasi modifica degli attuali regimi occorre procedere ad analisi specifiche per settore e per regione sui possibili effetti del diverso grado di disaccoppiamento degli aiuti (effetti sul mercato, sul territorio, sull'occupazione e sull'ambiente). Sotto questo profilo risulta particolarmente importante effettuare una valutazione dell'impatto territoriale delle misure proposte. Per il CESE il disaccoppiamento totale degli aiuti può dare adito ad un calo della produzione delle colture in questione, in regioni già svantaggiate, creando effetti negativi a livello ambientale, quali l'accelerazione della desertificazione nelle zone agricole più vulnerabili e con processi erosivi in costante aumento.

2.11 Fondandosi su riferimenti storici a livello di superficie e di quantitativi prodotti, la Commissione non deve dimenticare la realtà produttiva dei diversi settori. Occorre quindi tener conto dei vari dati sulla base della realtà statistica di questi ultimi anni.

2.12 Il Comitato ritiene che, in base al disposto del regolamento (CE) n. 1782/2003 del Consiglio che stabilisce regole comuni applicabili ai regimi di aiuto diretto nel quadro della politica agricola comune, la possibilità offerta agli Stati membri di fissare la data di entrata in vigore del nuovo regime di aiuti tra il 2005 ed il 2007 vada resa più flessibile in linea con quanto previsto per gli altri settori ove si applicano disposizioni analoghe.

2.13 Dinanzi all'insuccesso della Conferenza ministeriale di Cancún, il CESE non comprende come la Commissione possa mantenere i medesimi principi con cui sono stati avviati i negoziati senza trarre le dovute conseguenze sull'adeguatezza della strategia seguita dall'Unione europea.

2.14 Infine, per quanto riguarda le decisioni adottate in giugno, il Comitato sostiene la necessità di stabilire uno stesso trattamento per tutti i settori attualmente interessati dalle riforme, lasciando agli Stati membri un apposito margine di manovra per la loro applicazione.

*

* *

COTONE

3. Sintesi della proposta

3.1 Come è noto, la Commissione propone di trasferire la quota della spesa del FEAOG destinata al sostegno ai produttori di cotone nel periodo di riferimento 2000-2002, al finanziamento di due misure di sostegno al reddito dei produttori: il regime di pagamento unico per azienda e un nuovo aiuto alla produzione, erogato sotto forma di aiuto alla superficie. L'importo totale per entrambe le misure sarebbe di 695,8 milioni di euro, di cui 504,4 per la Grecia, 190,8 per la Spagna e 0,565 per il Portogallo.

3.2 La Commissione raccomanda di trasferire il 60% della spesa destinata al sostegno ai produttori, per ciascuno Stato membro, al regime di pagamento unico per azienda, sotto forma di nuovi aiuti da erogare indipendentemente dal fatto che il beneficiario coltivi cotone o meno. L'importo globale da trasferire al regime di pagamento unico ammonta a 417,3 milioni di euro (302,4 per la Grecia, 114,5 per la Spagna e 0,365 per il Portogallo).

3.3 La Commissione propone che il restante 40% della spesa per il sostegno, pari a 202 milioni di euro per la Grecia, 76,3 milioni di euro per la Spagna e 0,2 milioni di euro per il Portogallo (per un totale di 278,5 milioni di euro), venga mantenuto dagli Stati membri in forma di dotazioni finanziarie nazionali intese a permettere l'erogazione ai produttori dei nuovi aiuti per superficie (per ettaro di cotone) in zone idonee alla coltura del cotone, al fine di impedirne l'abbandono. Il nuovo aiuto per superficie è limitato a una superficie massima di 425.350 ha, di cui 340.000 in Grecia (pari all'11% in meno rispetto alle superfici ammissibili del periodo di riferimento), 85.000 in Spagna (pari al 5% in meno rispetto alle superfici ammissibili del periodo di riferimento) e 360 in Portogallo.

3.4 Infine, la Commissione propone di trasferire un importo totale di 102,9 milioni di euro (82,68 per la Grecia, 20,13 per la Spagna e 0,12 per il Portogallo) al secondo pilastro della PAC per finanziare misure di ristrutturazione nel quadro dello sviluppo rurale.

4. Introduzione

4.1 Il settore del cotone non si basa su un'organizzazione comune di mercato, bensì sui protocolli 4 e 14 allegati agli atti di adesione rispettivamente di Grecia e Spagna, che hanno instaurato un regime destinato in particolare:

- a sostenere la produzione di cotone nelle regioni della Comunità in cui essa espleta un ruolo importante per l'economia agricola,
- a permettere un equo reddito per i produttori interessati e
- a stabilizzare il mercato mediante il miglioramento delle strutture a livello dell'offerta e della commercializzazione.

4.2 Con il compromesso di Lussemburgo del 26 giugno 2003 sulla riforma della PAC, per l'agricoltura europea è iniziato il cammino verso il disaccoppiamento tra aiuti e produzione. Il compromesso contiene tra l'altro una dichiarazione comune del Consiglio e della Commissione (punto 2.5)¹ sul secondo pacchetto di proposte della Commissione per i prodotti mediterranei (tabacco, cotone, olio d'oliva), che caldeggia:

- l'adozione di stessi principi e di stesse norme,
- una medesima prospettiva a lungo termine (2013),
- il rispetto del quadro finanziario vigente (*status quo*).

4.3 Il Comitato considera il pieno rispetto del compromesso una condizione imprescindibile e invita la Commissione a dar prova dell'adeguata trasparenza nella fase di negoziazione al Consiglio, come pure a rettificare le incoerenze che compaiono nella sua proposta relativamente alle modalità ed ai termini per l'esecuzione della riforma. Il CESE pretende solo che questi settori possano fruire delle stesse condizioni definite all'unanimità per gli altri settori della PAC il 26 giugno 2003.

5. Osservazioni generali

5.1 La coltura del cotone presenta una grande importanza economica e sociale per talune regioni dell'UE. Il settore primario occupa circa 300.000 persone, mentre oltre 100.000 sono impiegate nel secondario. Nel 2002, la produzione di cotone ha raggiunto in Grecia il 9% della produzione agricola complessiva, mentre in Spagna è stata pari all'1,5% del totale (percentuale che raggiunge il 4% in Andalusia).

5.2 Si contano 71.600 aziende in Grecia e 7.600 in Spagna, con la differenza che quelle greche sono mediamente di dimensioni molto più ridotte: un'azienda greca, infatti, ha una superficie media di 4,9 ha rispetto ai 12 ha di una spagnola.

5.3 Il Comitato non condivide l'analisi della Commissione, né concorda con la valutazione secondo cui le superfici destinate alla coltura non diminuiranno. In Grecia, negli ultimi anni, tali superfici hanno subito una costante riduzione, al punto che dai 440.000 ha del 1995 si è passati agli attuali 380.000. Un'analoga contrazione si è registrata in Spagna, dove le superfici coltivate a cotone ammontano oggi a 90.000 ha a fronte dei 135.000 del 1988. Di conseguenza il CESE considera del tutto ingiustificata la proposta di ridurre le superfici ammissibili, specie laddove la riduzione varia in funzione del paese (11% in Grecia e del 5% in Spagna).

5.4 Su scala internazionale, il ruolo di produttore dell'Unione europea è modesto: essa contribuisce solo per l'1,5% al totale delle superfici coltivabili e per il 2,5% alla complessiva produzione mondiale di cotone. I principali paesi produttori sono Cina (22,6%), USA (20,1%), India (13,1%) e Pakistan (9%).

¹ Riforma della PAC, compromesso della presidenza (d'intesa con la Commissione).

5.5 L'UE, che importa 708.000 tonnellate di cotone sgranato e ne esporta 227.000, è il primo importatore netto su scala mondiale. Si osservi che le importazioni provengono per 2/3 da paesi in via di sviluppo e non sono soggette a dazi doganali. Va inoltre aggiunto che il cotone europeo viene esportato senza sovvenzioni all'esportazione. Il CESE non condivide la posizione della Commissione e non comprende in che modo il commercio mondiale potrebbe subire delle distorsioni considerato che l'Unione europea importa cotone in tali proporzioni in esenzione da dazi doganali, ed esporta solo piccoli quantitativi, per di più senza sovvenzioni.

5.6 Il CESE ricorda che alla Conferenza intergovernativa di Cancún il regime di aiuti al cotone è stato oggetto di ingiusti attacchi, dovuti probabilmente all'allineamento della strategia dell'Unione europea a quella degli USA. Il Comitato ritiene quindi che l'UE non abbia alcun motivo per accogliere con tale celerità i reclami avanzati da quattro paesi africani (Burkina Faso, Benin, Mali e Ciad) nel quadro del vertice di Cancún riguardo alla soppressione degli aiuti alla produzione di cotone. Nessun interlocutore serio può sostenere che l'UE sia in grado di influenzare i prezzi internazionali, tenuto conto che la sua produzione è pari solo al 2,5% di quella mondiale.

5.7 Il cotone è la fibra tessile di origine naturale che dovrà guadagnare sempre più terreno rispetto alle fibre sintetiche. Il cotone prodotto nell'UE è di buona qualità, anche se esistono margini per un suo ulteriore miglioramento: l'industria tessile europea necessita infatti di cotone di prima qualità per far fronte alla concorrenza internazionale. Sotto questo profilo, il Comitato sottoscrive tutte le proposte della Commissione finalizzate a un ulteriore miglioramento della qualità.

5.8 Il 22 maggio 2001, il Consiglio ha adottato il Regolamento n. 1051/2001 che riforma il regime di aiuti al settore del cotone. Il nuovo dispositivo ha funzionato in modo soddisfacente dal punto di vista sia della produttività delle aziende che della limitazione delle superfici coltivate e della riduzione dei danni all'ambiente. Il CESE non comprende perché, dopo soli due anni, la Commissione propone un sistema completamente diverso senza neanche attendere i risultati della riforma del 2001 e senza procedere preventivamente ad uno studio dell'impatto, analogamente a quanto avvenuto con i settori riformati nel giugno 2003 e con il tabacco.

6. Osservazioni specifiche

6.1 La Commissione propone di trasferire risorse per 102,9 milioni di euro dal primo al secondo pilastro. Nella sostanza, tale proposta grava doppiamente sui produttori di cotone, i quali già contribuiscono allo sviluppo agricolo attraverso il regolamento orizzontale e la modulazione degli aiuti (riduzione del 3% nel 2005, del 4% nel 2006 e del 5% dal 2007 in poi, laddove il pagamento unico superi i 5000 euro annui). Una tale misura non esiste per nessun settore, tranne per il tabacco e il cotone. Il Comitato giudica che ciò violi il compromesso di Lussemburgo e invita la Commissione a riesaminare la sua posizione.

6.2 Il Comitato ritiene che, a prescindere dalle misure orizzontali obbligatorie previste a tutela dell'ambiente, i programmi ambientali complementari a cura degli Stati membri potranno favorire lo sforzo di controllo della produzione e la protezione dell'ambiente. Al momento di

determinare le superfici ammissibili, bisognerà tenere conto, fra gli altri criteri, anche delle caratteristiche socioeconomiche delle produzioni interessate.

6.3 Il CESE ritiene inaccettabile la clausola di revisione specifica applicabile solo ai prodotti mediterranei e reclama la soppressione dell'articolo 155 bis relativo alle proposte legislative da presentare entro il 31 dicembre 2009. Propone invece che dette colture vengano incluse nel campo d'applicazione dell'articolo 64, paragrafo 3 del regolamento orizzontale (1782/2003), che prevede la presentazione di una relazione di valutazione.

7. Conclusioni

7.1 Il cotone coltivato nell'Unione europea non potrà mantenere una posizione competitiva nei mercati mondiali a causa dei costi di produzione molto più elevati che negli altri paesi. Occorre sottolineare che gli altri paesi produttori sviluppati (sostanzialmente gli USA) concedono al cotone sovvenzioni spesso più elevate di quelle dell'UE e che nei paesi in via di sviluppo i costi sono molto più bassi per via del dumping sociale.

7.2 Il CESE ritiene che i principi dell'apertura commerciale totale e del disaccoppiamento degli aiuti non siano applicabili in un settore come quello del cotone che è soggetto a forti fluttuazioni relativamente all'andamento dei prezzi mondiali, e che è caratterizzato da marcati contrasti tra i prezzi praticati all'interno ed all'esterno dell'UE.

7.3 Laddove la Commissione, nonostante tutte le raccomandazioni del CESE, dovesse persistere nell'intenzione di integrare il settore del cotone nel regime di disaccoppiamento, il Comitato reclamerà l'applicazione integrale del compromesso di Lussemburgo del 26 giugno 2003 relativamente alle modalità di esecuzione.

7.4 A giudizio del Comitato, i problemi registratisi a Cancún nell'ambito delle trattative OMC sul cotone non dovrebbero influire sul contesto negoziale in sede di Consiglio. L'UE, con le sue esigue superfici coltivate (1,5%) e la sua produzione di cotone pari solo al 2,5% del totale mondiale, non ha alcuna influenza sui prezzi mondiali. Cedendo alle pressioni di Cancún, l'UE non solo non aiuterà i paesi in via di sviluppo, ma metterà in discussione e invaliderà il modello agricolo europeo. Il Comitato ritiene che il cotone non vada trattato come un settore a sé stante in sede di negoziati OMC, ma vada invece integrato nel capitolo relativo all'agricoltura.

*

* *

OLIO D'OLIVA

8. Introduzione

8.1 La prima organizzazione comune di mercato nel settore dell'olio, creata nel 1966 dal regolamento 136/66/CEE, ha funzionato per 31 anni ed ha avuto un impatto molto positivo sull'ammodernamento degli oliveti e sui settori della trasformazione e della commercializzazione.

8.2 Nel 1998 il regime di intervento è stato sostituito da un meccanismo di ammasso privato, gli aiuti al consumo sono stati aboliti e le restituzioni alle esportazione fissate a zero.

8.3 L'aiuto alla produzione concesso a tutti i produttori in base ai quantitativi di olio prodotti ed all'equivalente in olive da tavola è di 1322,5 euro per tonnellata. Detto valore viene corretto ogniqualvolta gli Stati membri superano i rispettivi ONG.

8.4 Sebbene il settore dell'olio non rientrasse nel pacchetto di riforma approvato a Lussemburgo, lo stesso Consiglio ha invitato la Commissione a presentare nel 2003 una proposta di modifica dell'OCM dell'olio d'oliva fondata sui principi della nuova PAC.

9. La proposta della Commissione

9.1 La Commissione propone:

- che gli aiuti concessi al settore siano indipendenti dalla produzione effettiva di olio e di olive da tavola di ciascun produttore,
- che la concessione dell'aiuto non obblighi alla raccolta delle olive, né alla produzione di olio o di olive da tavola,
- che il pagamento dell'aiuto dipenda unicamente dal rispetto delle regole in materia di buone pratiche agricole.

9.2 Tuttavia, nel timore che il disaccoppiamento totale dell'aiuto causasse problemi di abbandono in talune zone di produzione tradizionali, con conseguente deterioramento della copertura del suolo e del paesaggio e con impatti sociali negativi, la Commissione ha fissato due tipi di aiuti:

- un aiuto diretto e disaccoppiato agli agricoltori, pari al 60% della media dei pagamenti effettuati nel triennio 2000-2002,
- un aiuto per ettaro, vincolato al mantenimento delle superfici coltivate ad olivo con valore ambientale e sociale di riconosciuta importanza, pari al 40%, espresso in ettaro SIG olivi; agli Stati membri incombe il compito di stabilire delle categorie (fino ad un massimo di cinque) in funzione di criteri ambientali e sociali, connessi in particolare ai paesaggi e alle tradizioni sociali.

9.3 Nel timore che il nuovo sistema di aiuti possa alterare l'equilibrio instabile del mercato dell'olio d'oliva, la Commissione limita l'accesso al regime di pagamento unico alle superfici olivicole esistenti prima del 1° maggio 1998 ed ai nuovi oliveti previsti nel quadro di programmi da essa approvati.

9.4 Con la scadenza del regolamento 136/66/CEE e dopo una campagna di commercializzazione intermedia di otto mesi, nel 2004 entrerà in vigore una nuova legislazione (1/11/2004 - 30/6/2005).

9.5 Le attuali misure di ammasso privato di olio vanno mantenute e andranno rafforzate le misure relative al miglioramento della qualità.

10. Osservazioni di carattere generale

10.1 Il Comitato accoglie con grande favore l'affermazione della Commissione secondo cui "il settore dell'olio costituisce un elemento chiave del modello agricolo dell'Unione europea" ed il riferimento al fatto che, nonostante la fissazione a tasso zero delle restituzioni all'esportazione sin dal 1998, nel corso degli ultimi dieci anni le esportazioni dell'Unione sono raddoppiate.

10.2 Lo sforzo compiuto dal settore in materia di qualità e di organizzazione del mercato, di espansione e conquista di nuovi segmenti di mercato, insieme al riconoscimento delle proprietà dell'olio d'oliva nella prevenzione di talune patologie, in particolare cardiovascolari, ha avuto un peso significativo nel progressivo aumento del consumo mondiale di questo prodotto.

10.3 Il CESE ricorda che il ruolo dell'olivicoltura nella creazione di posti di lavoro, nella lotta alla desertificazione e nella protezione della biodiversità è già stato ampiamente evidenziato in precedenti pareri ove il Comitato sostiene che "l'oliveto rappresenta il bosco produttivo più meridionale dell'UE e svolge un importante ruolo sociale e ambientale in zone in cui è difficile sostituirlo con altre coltivazioni; esso rende inoltre possibile il mantenimento e il radicamento della popolazione rurale"².

10.4 Anche per quel che concerne l'attuale riforma della politica agricola comune il CESE, tanto nel parere su "Il futuro della PAC"³ come in quelli sulla "Revisione intermedia della PAC"⁴ e "Revisione della PAC 2003"⁵, ha ripetutamente messo in guardia la Commissione sul fatto che un disaccoppiamento totale degli aiuti potrebbe comportare, in determinate regioni e in determinate colture, un abbandono della produzione con ripercussioni gravi sull'occupazione e sul tessuto sociale delle zone rurali interessate.

² CES 709/2001, GU C 221, del 7.8.2001.

³ CES 362/2002, GU C 123 del 27.5.2002.

⁴ CES 966/2002, GU C 85 dell'8.4.2003.

⁵ CES 591/2003, GU C 208 del 3.9.2003.

10.5 Questo rischio forte ed evidente è contrario all'obiettivo principale di qualsiasi riforma dell'OCM, mantenere cioè una coltura ed il relativo tessuto economico e sociale che essa supporta, specie se localizzata in regioni svantaggiate dell'Unione e se caratterizzata da un'alta intensità di mano d'opera (in alcuni casi si tratta del 90% dei posti di lavoro del settore agricolo).

10.6 Il CESE nota con soddisfazione che la Commissione ha preso atto di questi timori ed ha considerato più prudente proporre, per alcuni dei settori interessati dalla proposta accolta dal Consiglio di Lussemburgo, un disaccoppiamento parziale degli aiuti, lasciando agli Stati membri la possibilità di fissare la percentuale non vincolata agli aiuti.

10.7 Il Comitato rileva con sorpresa che questo criterio non è stato seguito nella proposta di regolamento in esame.

10.8 La concessione di un ulteriore aiuto del 40% agli oliveti, del tutto svincolato dalla produzione, comporterà inevitabilmente l'abbandono tecnico della coltura, specie nelle zone a più bassa produttività e/o a costi di produzione molto elevati.

10.9 In effetti, queste zone sono condizionate da un complesso insieme di fattori che comportano considerevoli oneri aggiuntivi per la coltura in questione candidandola potenzialmente all'abbandono.

10.10 Al contempo, tale scenario implicherà la chiusura delle unità di trasformazione connesse per mancanza di materia prima, ed imporrà un abbandono forzato alle aziende che pur presentavano una certa competitività produttiva.

10.11 Il CESE invita la Commissione a conseguire gli obiettivi previsti dalla riforma del regolamento 136/66, modificato mediante il regolamento 1638/98, che ha dato luogo ad un periodo di transizione volto a lasciare alla Commissione il tempo necessario per ottenere dati precisi sulla realtà produttiva dell'olivo nell'Unione europea e delineare così un nuovo sistema fondato su argomentazioni solide, poggiato sulla realtà produttiva del settore e sulle statistiche degli ultimi anni.

11. Osservazioni specifiche

11.1 Il CESE richiama l'attenzione sul fatto che a norma dell'articolo 155 bis del Titolo IV – Trasferimenti finanziari, la Commissione presenterà al Consiglio entro il 31 dicembre 2009 una relazione sull'attuazione del regolamento stesso corredata, se del caso, di proposte legislative.

11.2 Il CESE ritiene inaccettabile la clausola di revisione specifica applicabile unicamente ai prodotti mediterranei e ne reclama la soppressione. Propone invece che il settore venga incluso nel campo d'applicazione dell'articolo 64, paragrafo 3, del regolamento orizzontale (1782/2003) che prevede la presentazione di un rapporto di valutazione.

11.3 Non si capisce perché, in un settore così vulnerabile, rilevante solo ed esclusivamente per i paesi del Mediterraneo, non si permetta agli Stati membri, relativamente al 40% dell'aiuto destinato alla protezione ambientale, di utilizzare un sistema analogo a quello previsto agli artt. 66, 67 e 68 della sezione 2, cap. V del reg. 1728 del 26.7.2003 (seminativi, ovini e caprini) in virtù del quale ciascuno Stato membro potrà decidere la percentuale di aiuto accoppiato che preferisce.

11.4 In effetti, il disaccoppiamento totale della produzione può implicare, specie nelle zone a bassa produttività, un pericolo reale di abbandono della coltura con conseguenze deleterie sull'occupazione locale e sull'indotto, nonché sull'occupazione del territorio. D'altro canto, è necessario applicare il principio della sussidiarietà agli aiuti aggiuntivi in modo da ripartirli in base a criteri definiti da ciascuno Stato membro, per quanto riguarda sia la quantità che il sistema di sostegno.

L'aiuto deve comunque garantire:

- il mantenimento dell'attività produttiva dell'ulivo e del suo indotto, assicurando con i necessari controlli la trasparenza del mercato, nonché la qualità e la rintracciabilità del prodotto,
- il mantenimento degli oliveti a basso rendimento, che svolgono un ruolo fondamentale dal punto di vista socioeconomico e ambientale.

11.5 Per tale motivo, il CESE insiste che, analogamente al disposto del regolamento 1728/2003 del 29 settembre 2003, agli Stati membri venga concessa la possibilità di fissare la percentuale di aiuto vincolata alla produzione e la campagna alla quale applicare il pagamento unico.

11.6 Il Comitato ritiene che bisognerebbe prendere in considerazione le disposizioni del Consiglio, specie per quanto attiene all'ammissibilità delle superfici delle nuove piantagioni autorizzate dal Consiglio nel 1998 ed alla relativa dotazione di bilancio.

11.7 A parere del CESE, i fondi dell'attuale OCM corrispondenti a misure che si vogliono sopprimere (ad esempio, le restituzioni all'esportazione, gli aiuti all'utilizzazione di olio d'oliva nelle conserve ed il finanziamento delle agenzie di controllo) devono permanere nella dotazione finanziaria del settore attribuita a ciascuno Stato membro.

*

* *

TABACCO

12. Sintesi delle proposte della Commissione

12.1 La proposta di regolamento prevede il disaccoppiamento totale degli aiuti secondo lo schema già delineato nella Comunicazione della Commissione del settembre scorso⁶. Per il tabacco è previsto un disaccoppiamento progressivo in tre tappe.

12.2 Viene riproposta la costituzione di una dotazione finanziaria destinata alla ristrutturazione delle zone interessate, composta di una percentuale dell'attuale premio, da gestire nell'ambito delle misure di sviluppo rurale al fine principale di favorire la riconversione delle zone produttrici di tabacco.

12.3 La proposta di regolamento include anche una revisione della riforma proposta da effettuarsi nel 2009.

13. Introduzione

13.1 Il CESE desidera segnalare quanto segue:

- il tabacco è una pianta annuale la cui coltura ha ripercussioni sociali molto rilevanti in tutta Europa; la stessa Commissione dispone di studi che riconoscono l'importanza sociale e culturale di questa produzione che dà vita, nelle zone interessate, ad una notevole rete di servizi. In Europa i posti di lavoro direttamente connessi alla produzione di tabacco sono 453.887⁷; va inoltre ricordato che l'80% del tabacco europeo viene coltivato in zone dell'obiettivo 1,
- l'importanza della mano d'opera nella tabacchicoltura viene riconosciuta dalla stessa Commissione⁸ quando sottolinea che si tratta di una delle produzioni europee a più alta intensità di mano d'opera. Mediamente, l'agricoltore europeo necessita di 2200 ore di lavoro annuali per coltivare un ettaro, contro le 147 ore di un agricoltore impegnato in colture generali. Inoltre, per la maggioranza delle varietà, la mano d'opera incide sui costi di produzione per il 50-70 %.

13.2 Il CESE ritiene opportuno rammentare la capacità del settore nella creazione di occupazione per le donne nella fase di trasformazione. Dato che la coltura è localizzata per l'80% in regioni svantaggiate, il mantenimento di detti posti di lavoro fa sì che le zone produttrici siano più dinamiche di quelle impegnate in altre produzioni.

⁶ COM (2003) 554 def.

⁷ Libro bianco sul tabacco Unitab.

⁸ COM (96) 554 Relazione della Commissione al Consiglio sull'OCM nel settore del tabacco greggio.

14. Osservazioni

14.1 Negli ultimi anni il CESE si è già pronunciato in materia. Il parere più recente (CES190/2002)⁹ evidenzia la necessità di uno studio in cui la Commissione valuti le proprie decisioni tenendo presente che questa coltura riveste un grande significato regionale in alcune zone svantaggiate ed è fonte di occupazione. La PAC è stata adesso riformata svincolando gli aiuti dalla produzione e si attendono studi che dissocino completamente la tabacchicoltura dall'abitudine al fumo.

14.2 Le proposte della Commissione relative al tabacco si basano sulla comunicazione relativa allo sviluppo sostenibile presentata al Consiglio europeo di Göteborg nel giugno 2001¹⁰. Il Comitato ricorda che, in tale vertice, dopo la consultazione giuridica di taluni Stati membri produttori, è stata confermata la mancanza di decisione sul futuro del tabacco.

In effetti, la relazione dei servizi giuridici del Consiglio afferma tassativamente che "In definitiva, la Commissione cerca di far sì che il Consiglio accetti attraverso il quinto considerando (soppressione degli aiuti al tabacco) una misura che, pur essendo stata inclusa e proposta nella sua Comunicazione al Consiglio europeo, non è stata accolta da quest'ultimo, bensì espressamente esclusa"¹¹.

14.3 Per il CESE, la riforma della PAC concordata il 26 giugno 2003 a Lussemburgo, è uno degli elementi che la Commissione tiene in considerazione in sede di impostazione della riforma dell'attuale OCM del tabacco. Gli obiettivi fondamentali della riforma, che figurano nell'introduzione della comunicazione del settembre 2003, risultano parzialmente incompiuti.

14.4 Per quanto riguarda il tabacco e la salute, la relazione di valutazione e quella sull'impatto riconoscono che l'OCM non influisce affatto sulle cifre relative al tabagismo. Non esiste allo stato attuale un nesso tra produzione e consumo; quest'ultimo dipende più dalle mode che dalla produzione. Occorre tener presente che solo il 20% del consumo europeo riguarda la produzione comunitaria, dipendente dall'esistenza di un sistema di sostegno alla produzione di tabacco greggio.

14.5 L'accordo quadro per il controllo del tabagismo, adottato all'unanimità il 21 maggio 2003 dai 192 membri dell'OMS, ha evitato esplicitamente di pronunciarsi sugli aiuti alla coltura del tabacco ed ha escluso ogni riferimento agli stessi nella redazione finale dell'articolo 17.

14.6 Il CESE riconosce nondimeno che l'opinione pubblica associa produzione e consumo; non per questo rinuncia però ad affermare l'improrogabile necessità di ampliare e rafforzare le campagne contro il tabagismo, specie quelle rivolte alle fasce più giovani della popolazione a maggior rischio di dipendenza.

⁹ CES 190/2002 del 20.2.2002 GU C 94 del 18.4.2002 pagg. 14-17.

¹⁰ COM (2001) 264 def.

¹¹ Relazione dei servizi giuridici del Consiglio (2002): Comunicazione della Commissione sullo sviluppo sostenibile e conclusioni del Consiglio europeo di Göteborg relative ai considerando 5 e 6 della proposta di regolamento sul tabacco

14.7 Il Comitato ha dimostrato la scarsa utilizzazione delle risorse del fondo comunitario per il tabacco. Chiede di conseguenza che con il cospicuo gettito fiscale proveniente dal tabacco vengano finanziati programmi più ambiziosi di lotta al tabagismo.

14.8 Il Comitato ritiene che se la produzione comunitaria di tabacco scomparisse, verrebbe meno anche il tabacco con il più basso tenore di residui fitosanitari del mondo, nonché quello prodotto nel modo più sostenibile dal punto di vista ambientale.

14.9 Senza una protezione esterna qualificata, oppure senza una produzione di particolare qualità, sarebbe difficile competere con i produttori dei paesi terzi in quanto questi ultimi producono per lo più grazie al dumping sociale, ovvero sfruttando il lavoro delle donne e dei minori. Uno studio dell'OMS¹² rivela che attualmente in India in questo settore lavorano 325.000 minori, il 50% dei quali di età inferiore ai 7 anni. In Brasile 520.000 sono i minori occupati nel settore, il 32% dei quali di età inferiore ai 14 anni. La stessa situazione si presenta in altri paesi quali Cina, Indonesia, Zimbabwe, Argentina ecc., principali produttori di tabacco.

14.10 Per il CESE, la sopravvivenza del settore della prima trasformazione in Europa è direttamente connessa al mantenimento della coltura del tabacco nella Comunità. Considerati gli altissimi costi del trasporto del tabacco greggio, un primo trasformatore non può vivere della lavorazione di tabacco importato. Se scompare la coltura del tabacco si comincerà ad importare tabacco trasformato, con evidenti conseguenze per questo settore industriale e la relativa occupazione.

14.11 Non esiste peraltro un'alternativa agricola economicamente sostenibile, capace al momento di radicare la popolazione nell'ambiente rurale generando da sola un numero di posti di lavoro pari a quello attualmente garantito dalla tabacchicoltura. Non si possono cercare alternative alla tabacchicoltura quando le altre colture sono contingentate (soggette, cioè, a quote di produzione e penalizzazioni in caso di sfornamento) e si propone una riforma senza aver elaborato uno studio rigoroso sul settore. Ciò dimostra chiaramente la volontà di ridurre il bilancio agricolo, mentre gli Stati membri continueranno a riscuotere le tasse anche se il tabacco verrà importato da paesi terzi.

14.12 A parere del CESE si tratta di una proposta che si colloca nel quadro delle politiche di sviluppo sostenibile e di salute che occulta una gran confusione: non si può né si deve combattere a breve termine il tabagismo, fonte peraltro di grandi proventi fiscali agli Stati UE (63.000 milioni di euro), provocando in tal modo delle crisi nelle regioni dei coltivatori europei, installati sostanzialmente in zone rurali molto svantaggiate, i quali ricevono solo 955 milioni di euro dal bilancio comunitario.

14.13 In caso di adozione del disaccoppiamento totale, la Commissione dovrebbe presentare una soluzione per far fronte agli effetti che questo provocherebbe nel settore. Il CESE deplora che attualmente non esista alcuna soluzione per il cambio di coltura.

¹² OMS-OIL

14.14 Il Comitato evidenzia inoltre i benefici ambientali delle procedure europee di tabacchicoltura. La stessa Commissione riconosce il pericolo che costituisce l'abbandono della tabacchicoltura nelle zone montane (30% delle zone di produzione). Stando alle informazioni di esperti del settore¹³, il tabacco in Europa è quattro volte meno contaminante di altre produzioni vegetali.

14.15 Lo studio sull'impatto¹⁴ riconosce che l'81% della produzione mondiale di tabacco proviene da paesi in via di sviluppo (i quali consumano il 71% delle sigarette), che l'OCM del tabacco non influisce sui prezzi mondiali, che i meccanismi di intervento e le restituzioni all'esportazione sono scomparsi ormai da un decennio e che la protezione alle frontiere è bassa.

14.16 Il CESE ritiene che l'OCM del tabacco contribuisca in modo considerevole allo sviluppo sostenibile delle regioni produttrici, in quanto combina sviluppo economico, rispetto ambientale e condizioni di lavoro decorose, il tutto in regioni generalmente svantaggiate e dell'obiettivo 1.

14.17 Il Comitato sottolinea la crescente preoccupazione della società europea per la qualità dei prodotti, preoccupazione che riguarda anche i metodi di produzione e le condizioni di lavoro.

15. Conclusioni

15.1 Il CESE sottolinea la mancanza di coerenza della proposta della Commissione e le gravi ripercussioni che essa avrà nelle regioni di produzione nonché nelle economie dei paesi produttori di tabacco.

15.2 Sulla scorta degli studi effettuati in materia, il CESE ritiene che la proposta della Commissione non presenti soluzioni per gli effetti suscettibili di derivare dal disaccoppiamento totale. Il Comitato ritiene quindi che la Commissione dovrebbe presentare tutte le alternative possibili per garantire il futuro degli agricoltori e delle regioni in questione.

15.3 Relativamente alla mancanza di nessi tra tabacchicoltura in Europa e consumo di tabacco ritiene che siano stati compiuti progressi. Riconosce nondimeno che l'opinione pubblica continua a fare tale associazione.

15.4 Il CESE sollecita la Commissione a far sì che, nell'ambito della riforma dell'OCM del tabacco si preveda un sistema di disaccoppiamento che tenga conto dell'importanza sociale della produzione e lasci grande flessibilità agli Stati membri in modo da tener conto delle diverse realtà produttive.

15.5 Considera positivo, ai fini della riforma, che la struttura continui ad essere gestita dalle associazioni di produttori che hanno saputo dare funzionalità e operatività al settore.

¹³ Regime applicabile al settore del tabacco. Valutazione ampliata dell'impatto, SEC(2003) 1023.

¹⁴ Cfr. nota 9.

15.6 Ritiene auspicabile che all'interno del settore si possa procedere a trasferimenti di quote tra produttori al fine di promuovere in futuro una maggiore vitalità e competitività delle aziende e che si possa confermare l'opzione del riscatto delle quote.

15.7 Il Comitato reclama il mantenimento dell'intera dotazione della rubrica 1 a), lasciando allo Stato membro la possibilità di utilizzarne una percentuale per lo sviluppo rurale.

15.8 A causa della particolare importanza che la coltura del tabacco presenta per le regioni rurali a livello ambientale e sociale, occorre definire con precisione i requisiti necessari per mantenere in buone condizioni i terreni sotto il profilo agricolo ed ecologico. Occorre altresì introdurre criteri minimi per garantire l'occupazione e consentire l'accettazione di questi aiuti.

*

* *

LUPPOLO

16. Introduzione

16.1 Il luppolo è una materia prima indispensabile per la fabbricazione della birra. Il luppolo (*humulus lupulus*) è una pianta vivace rampicante per la cui coltura occorrono costose strutture di sostegno. Essa conferisce alla birra il suo aroma, il sapore amaro e le proprietà di conservazione.

16.2 Il 30 settembre 2003, la Commissione europea ha presentato una relazione sull'evoluzione del settore del luppolo (COM (2003) 571 def.).

16.2.1 Il documento, molto completo, presenta una buona visione d'insieme del settore e delle disposizioni che disciplinano l'organizzazione comune del mercato.

16.3 La Commissione giudica positivamente i risultati dell'organizzazione comune dei mercati nel settore del luppolo.

16.3.1 Ad esempio, l'OCM del luppolo ha consentito di accompagnare in modo positivo gli enormi adeguamenti del mercato registratisi negli ultimi anni. I produttori comunitari hanno potuto riaffermare la loro posizione dominante sul mercato mondiale. Le misure speciali hanno consentito di adattare meglio l'offerta e la domanda. Negli otto Stati membri produttori di luppolo, la struttura del mercato è caratterizzata da aziende familiari specializzate di una superficie media di 7,8 ha, mentre sul lato della domanda si registra una forte concentrazione da parte delle fabbriche di birra.

16.3.2 L'OCM del luppolo funge anche da base per l'attuazione del sistema di certificazione del luppolo, che comprende la garanzia dell'origine di tutte le partite ed un sistema generale di garanzia della qualità e dei contratti.

16.4 L'attuazione pratica di questo sistema compete alle associazioni di produttori che la stessa Commissione qualifica di "anima" dell'organizzazione comune del mercato del luppolo. In effetti, le associazioni di produttori svolgono un ruolo di primo piano in un sistema generale di garanzia della qualità e dei contratti che include la certificazione obbligatoria del luppolo e una garanzia dell'origine di tutte le partite. Ciò vale anche per l'avvio e la realizzazione di progetti in materia di qualità, coltura, ricerca, tutela delle piante, commercializzazione e tecniche di produzione.

16.5 Le spese del settore sono rimaste stabili da diversi anni attestandosi attorno ai 13 milioni di euro.

17. Sintesi della proposta della Commissione

17.1 Prima d'ora, le colture perenni, come il luppolo e l'olivo, non erano incluse nel regolamento 1782/2003. Con la proposta di modifica, gli aiuti diretti al luppolo stabiliti dal regolamento (CE) n. 1696/71 che istituisce l'organizzazione comune di mercati nel settore del luppolo, verranno integrati anch'essi nel regolamento generale attraverso pagamenti diretti.

17.2 La Commissione propone la piena integrazione del premio per il luppolo nel regime di pagamento unico. L'ammontare del premio rimarrà invariato (480 euro l'ettaro).

17.3 La Commissione prevede nondimeno che gli Stati membri possano trattenere fino al 25% della componente "massimali nazionali" della produzione di luppolo.

18. Osservazioni

18.1 Il Comitato ritiene ragionevole e coerente che la Commissione, sulla scorta delle decisioni di Lussemburgo del 26 giugno 2003 relative alla riforma della PAC, voglia integrare a partire da questo momento gli aiuti diretti al luppolo nel regolamento generale sugli aiuti diretti e mantenere l'ammontare attuale. In ogni caso, bisogna garantire che la produzione di luppolo dell'Unione, ivi compresi i nuovi Stati membri, possa mantenere la propria posizione dominante nella produzione mondiale.

18.2 Il CESE fa proprie le conclusioni del Consiglio di Lussemburgo e le argomentazioni adottate dalla Commissione per agevolare l'applicazione di un disaccoppiamento parziale nei settori a particolare rischio di abbandono della produzione o squilibrio. Di conseguenza, il Comitato raccomanda che in tutti gli Stati membri produttori di luppolo una certa percentuale degli aiuti diretti rimanga vincolata alla produzione.

18.2.1 A parere del Comitato, la percentuale di vincolo nel settore del luppolo dovrebbe passare dal 25% inizialmente proposto dalla Commissione al 40% necessario per valorizzare adeguatamente il lavoro delle associazioni di produttori nella commercializzazione del prodotto. Nel calcolo degli importi di riferimento si deve inoltre tener conto delle colture di luppolo estirpate nel quadro del programma specifico.

18.2.2 Per quanto riguarda la possibilità lasciata agli Stati membri di optare tra due schemi di applicazione - per azienda (artt. 51-57) o regionale (artt. 58 e seguenti) - il CESE fa rilevare che se uno Stato membro optasse per quest'ultima possibilità, gli aiuti attualmente accordati al luppolo si ridurrebbero considerevolmente a tutto vantaggio di altre attività agricole.

Bruxelles, 26 febbraio 2004.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale europeo

Il Segretario generale
del Comitato economico e sociale europeo

Roger BRIESCH

Patrick VENTURINI