



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 4.7.2007  
SEC(2007) 894

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE**

*Documento di accompagnamento*

**Proposta di**

**REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO**

**relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo  
e recante modifica di alcuni regolamenti**

**Sintesi della valutazione di impatto**

{COM(2007) 372 definitivo}  
{SEC(2007) 893}

## 1. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

1. L'analisi contenuta nella valutazione di impatto<sup>1</sup> che accompagnava la comunicazione della Commissione "Verso un settore vitivinicolo europeo sostenibile"<sup>2</sup> aveva sottolineato l'importanza vitale del settore vitivinicolo europeo, in considerazione sia del suo peso sul mercato mondiale del vino, sia del suo ruolo fondamentale nell'attività agricola e rurale degli Stati membri produttori di vino e delle loro regioni. Tuttavia, nonostante la notorietà e la competitività di gran parte della produzione vitivinicola europea, il settore si trova a dover fare i conti con una serie di problemi:

1. **calo costante dei consumi** per decenni, dovuto a profondi cambiamenti nelle abitudini alimentari della nostra società,
2. **perdita di competitività** rispetto ai vini non prodotti nell'UE,
3. **insostenibile squilibrio del mercato del settore vitivinicolo europeo,**
4. **complessità del quadro normativo che disciplina la politica vitivinicola,**
5. **insufficiente considerazione degli aspetti ambientali.**

Sotto questo profilo molti degli strumenti dell'OCM vitivinicola probabilmente non sono abbastanza efficaci per conseguire gli obiettivi:

- il **divieto di nuovi impianti** non è completamente riuscito a contenere la produzione;
- è praticamente cessato il ricorso al **regime dell'estirpazione**;
- le **misure di distillazione e gli altri strumenti di mercato** incoraggiano la sovrapproduzione, impedendo al mercato di raggiungere un equilibrio;
- alcune disposizioni dell'OCM hanno **appesantito gli oneri amministrativi**;
- alcune norme (ad esempio riguardanti l'**etichettatura** e le **pratiche enologiche**) non permettono l'efficienza e ostacolano lo sviluppo di nuove tecniche di produzione e di nuovi metodi di commercializzazione. In particolare, le **norme in materia di etichettatura** sono troppo eterogenee e rigide e ostacolano l'elaborazione dei cosiddetti vini varietali (*vins de cépage*), ossia i vini elaborati a partire da uno o più vitigni e che, per motivi commerciali, pongono l'accento più sul nome del vitigno che sull'origine geografica del prodotto;
- l'attuale **dicotomia tra i vini da tavola e i vini "di qualità"** prodotti in regioni determinate non costituisce più il quadro idoneo a promuovere il concetto di indicazione geografica dei vini;
- molti degli strumenti della politica attuale sono criticati dall'**Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC)**.

---

<sup>1</sup> SEC(2006) 770 del 22.6.2006, [http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/wine/fullimpact\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/wine/fullimpact_en.pdf).

<sup>2</sup> COM(2006) 319 del 22.6.2006  
[http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/wine/com2006\\_319\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/wine/com2006_319_it.pdf).

## 2. OBIETTIVI

La comunicazione del giugno 2006 aveva sottolineato che la riforma del settore del vino va considerata nel contesto del processo in atto iniziato con la riforma generale della PAC del 2003, proseguito poi nel 2004 con le riforme dei settori del cotone, del luppolo, dell'olio d'oliva e del tabacco e nel 2005 con la riforma del settore dello zucchero. La recente proposta legislativa della Commissione di modificare uno dei principali settori agricoli non ancora toccati dalla riforma, ossia il settore degli ortofrutticoli<sup>3</sup> costituisce un'ulteriore iniziativa in questa direzione.

La nuova direzione imboccata dalla PAC rappresenta un decisivo passo avanti verso un settore agricolo più lungimirante, più orientato al mercato e più sostenibile e contribuisce nel contempo in ampia misura al raggiungimento degli obiettivi della strategia di Lisbona<sup>4</sup> e dello sviluppo sostenibile approvati dal Consiglio europeo di Göteborg<sup>5</sup>.

È opportuno che il nuovo regime vitivinicolo sia allineato ai **principi fondamentali della nuova PAC** per contribuire a conseguirne gli obiettivi: per questo i principi ispiratori della riforma del settore vitivinicolo dovrebbero essere la **competitività** e la **sostenibilità economica, sociale e ambientale**.

Più in particolare l'OCM vitivinicola riformata dovrà conseguire i seguenti obiettivi:

- garantire un **migliore equilibrio** quantitativo e qualitativo **tra domanda e offerta**,
- migliorare la **competitività** del vino europeo,
- rafforzare l'**orientamento al mercato**, l'approccio trasversale e la condizionalità,
- salvaguardare i **redditi dei produttori**,
- accogliere le diverse **problematiche che stanno a cuore alla società**, come la salute, la protezione dei consumatori e l'ambiente,
- preservare l'**autenticità** e la tradizionalità del **prodotto**,
- rispettare gli **obblighi internazionali**,
- **semplificare la legislazione** e permettere un quadro normativo più flessibile ed efficace,
- **pervenire a un maggior grado di sussidiarietà**, adattando le misure a esigenze e condizioni specifiche, pur nell'ambito di determinate norme comuni per evitare distorsioni della concorrenza,
- permettere la **graduale integrazione della Bulgaria e della Romania** nell'Unione europea rafforzando la modernizzazione e la ristrutturazione dei settori vitivinicoli di tali paesi.

---

<sup>3</sup> COM(2007) 17.

<sup>4</sup> COM(2005) 24.

<sup>5</sup> Conclusioni della Presidenza, 15 e 16 giugno 2001.

### 3. PROPOSTA LEGISLATIVA

La proposta legislativa si basa ampiamente sull'opzione "profonda riforma" e più precisamente sulla variante B illustrata nella comunicazione del giugno 2006 che viene ulteriormente approfondita.

I principali elementi nuovi dell'attuale proposta rispetto all'opzione "profonda riforma" sono i seguenti:

- **riduzione della portata del regime di estirpazione** (si passa da 400 000 a 200 000 ha);
- **la superficie viticola diventa ammissibile al regime di pagamento unico (RPU)** (anche se questo non comporta la creazione di nuovi diritti all'aiuto corrispondenti).  
Questa misura inserisce nella proposta un elemento importante dell'opzione "principi della riforma della PAC" (opzione 3 della comunicazione);
- una particolare attenzione per le misure di **promozione** dei vini europei sui mercati non europei attraverso la dotazione nazionale e per le campagne di **informazione** sul consumo moderato e responsabile di vino nell'Unione europea.

### 4. ANALISI DEGLI IMPATTI (CONFRONTO TRA STATUS QUO E PROPOSTA LEGISLATIVA)

#### 4.1. Impatto economico sul settore vitivinicolo

##### 4.1.1. *Equilibrio del mercato*

Alla luce delle prospettive a medio termine del settore vitivinicolo dell'UE-27 l'opzione "**nessuna riforma**" comporterebbe un aumento delle eccedenze, il che appare insostenibile.

Nell'ambito del quadro normativo proposto dalla Commissione, la cessazione delle misure di mercato garantirebbe un migliore orientamento della produzione vinicola al mercato e quindi il conseguimento dell'equilibrio del mercato **a lungo termine**.

**A breve termine**, la proposta della Commissione permetterebbe di pervenire al **progressivo assorbimento delle eccedenze vitivinicole** attraverso una più forte riduzione del potenziale di produzione, il sostegno all'adattamento strutturale del settore e la crescita della domanda di vini dell'Unione europea.

##### 4.1.2. *Prezzi*

Nell'ambito dell'opzione dello **status quo**, l'aumento delle eccedenze determinerebbe un ricorso più massiccio alle misure di intervento, con una conseguente maggiore pressione sul bilancio dell'UE. Gli strumenti di mercato avrebbero sempre maggiori difficoltà a eliminare efficacemente le scorte di vino. Crisi ricorrenti comporterebbero un **deterioramento dei prezzi e quindi dei redditi agricoli**.

**La riforma proposta** permetterebbe di pervenire, **a lungo termine**, ad un **livello dei prezzi soddisfacente**, quale conseguenza diretta del raggiungimento dell'equilibrio del mercato.

Tuttavia, il settore dovrà fare i conti con una **riduzione dei prezzi a breve termine** in quanto la stabilizzazione della situazione di mercato richiederà un notevole sforzo di adattamento strutturale.

L'impatto sui prezzi del vino è stato calcolato in base al rapporto statistico determinato tra il prezzo del vino da tavola e le scorte totali di vino, da cui sono stati estrapolati i prezzi.

I risultati di tale operazione indicano che la **proposta della Commissione** avrebbe, a breve termine, un **impatto meno pronunciato sui prezzi (-7%)** rispetto all'assenza di riforma (**-11%**) e garantirebbe una rapida stabilizzazione dei prezzi col passar del tempo.

#### **4.1.3. Competitività**

Il settore vitivinicolo dell'Unione europea presenta attualmente **alcuni handicap** rispetto ai suoi concorrenti:

- **strutture di produzione più piccole**, con costi di produzione più elevati e quantità inferiori che non corrispondono alle esigenze della grande distribuzione,
- **strategia di marketing meno dinamica**,
- **maggiori vincoli regolamentari**.

Questi handicap hanno condotto ad un'erosione delle quote di mercato dei vini europei rispetto ai vini concorrenti, sia sul mercato interno che sul mercato di esportazione. Ciò è indicativo di una **preoccupante perdita di competitività** del nostro settore vitivinicolo, in particolare nel segmento della qualità media e bassa.

A questo riguardo, l'**opzione "nessuna riforma"** non permetterebbe di risolvere i problemi attuali.

**La proposta della Commissione permetterebbe di affrontare correttamente i problemi** attraverso:

- un maggiore orientamento al mercato e il miglioramento delle strutture,
- una maggiore flessibilità delle norme in materia di pratiche enologiche e di etichettatura,
- meno vincoli regolamentari,
- sostegno a favore dell'informazione e della promozione dei vini europei.

In particolare, l'**abolizione del divieto di nuovi impianti a partire dal 2014 rappresenterebbe un grosso vantaggio competitivo** in quanto permetterebbe ai produttori più efficienti di ottimizzare le dimensioni delle loro aziende e di operare in base alla scala di produzione più adatta.

Infine, le **disposizioni** contenute nella proposta **riguardo all'arricchimento potrebbero comportare un aumento dei costi di produzione** per i produttori che ricorrono a tale pratica; più il prezzo del vino è basso, più l'aumento sarà pronunciato, con conseguenze più significative per i produttori che arricchiscono il vino con mosto concentrato sovvenzionato che per i produttori che usano saccarosio.

#### **4.1.4. Impatto economico sul settore dell'alcole per usi commestibili**

L'abolizione dei sussidi alla distillazione di alcole per usi commestibili comporterebbe un aumento dei costi di produzione a carico dei distillatori, i quali dovrebbero comprare vino da tavola ai prezzi di mercato.

Si stima che l'aumento dei costi ammonti a circa 0,4 EUR per litro di brandy (40% vol) e a 0,15 EUR/l per i vini alcolizzati. È probabile che questo lieve aumento dei costi si ripercuota sul prezzo del prodotto al dettaglio.

Se si pensa che i prezzi al dettaglio di una bottiglia da litro di brandy, persino nei paesi con le aliquote di accisa più basse, di norma è di circa 10 euro, l'impatto dell'aumento del costo di produzione sul prezzo del brandy sarà relativamente limitato (generalmente inferiore al 5%) e anche più basso nel caso dei vini alcolizzati.

L'aumento del prezzo determinerà un calo nei consumi di alcole di origine vinica stimato in un quantitativo equivalente a 4 milioni di ettolitri di vino.

## **4.2. Impatto sociale**

### **4.2.1. Redditi agricoli**

Come indicato nel punto 4.1.2, il **deterioramento dei prezzi a lungo termine nell'ambito del regime vigente** dovuto al graduale accumulo di eccedenze di vino comporterà un **peggioramento significativo dei redditi agricoli** nel settore vitivinicolo.

**La riforma proposta** permetterebbe di raggiungere, **nel lungo periodo**, un **livello di reddito soddisfacente**, corrispondente al livello dei prezzi relativamente elevato.

Tuttavia, come già detto nell'analisi dei prezzi, **sia nello scenario dello status quo che nell'ambito della proposta della Commissione** i produttori di vino dovranno far fronte a **perdite di reddito a breve termine**.

Sulla scorta delle informazioni della Rete di informazione contabile agricola (RICA), basandosi su alcune "aziende tipo" rappresentative delle tipologie più significative dei produttori di vino da tavola in varie regioni vitivinicole dell'UE, si è simulato l'effetto sui redditi della prevista diminuzione dei prezzi.

I risultati di tale analisi indicano che la **proposta della Commissione** avrebbe, anche a breve termine, un **impatto meno pronunciato sui redditi** in tutte le regioni **rispetto allo scenario dello status quo** e garantirebbe una rapida stabilizzazione dei redditi col tempo.

### **4.2.2. Occupazione nel settore agricolo**

Con la riattivazione del regime di estirpazione nei primi cinque anni di applicazione della riforma vitivinicola, insieme ad una riduzione della superficie vitata si assisterà ad una **riduzione più significativa dell'occupazione agricola** nel settore vitivinicolo rispetto allo scenario "nessuna riforma".

In particolare ci si attende che nell'anno della più alta percentuale di estirpazione di vigneti (2009) l'occupazione nelle aziende vitivinicole scenderà del 5,1%. Questa percentuale si ridimensionerà gradualmente negli anni successivi e si stabilizzerà sul 3,3%, che coincide con l'atteso decremento dell'occupazione agricola nell'ipotesi del proseguimento dell'attuale regime.

In sintesi, l'impatto della **proposta di riforma della Commissione** sarà di **accelerare lievemente la tendenza normale a lungo termine** verso la razionalizzazione dell'uso della manodopera e la **riduzione dell'occupazione agricola**. In particolare è interessante osservare che il livello globale di occupazione dopo la fine del periodo transitorio della riforma (2013) è pari a quello che si raggiungerebbe due anni dopo (2015) nell'ipotesi del mantenimento dello status quo.

#### **4.2.3. Occupazione nella filiera della commercializzazione del vino e nei settori correlati**

La produzione di vino fuori azienda coinvolge 8 600 cantine cooperative o vinificatori privati che danno lavoro a circa 76 000 persone in totale nell'UE.

Con la riattivazione del regime di estirpazione succederà che alcuni viticoltori che erano soliti conferire la loro produzione alle cantine cesseranno l'attività, con una conseguente improvvisa perdita di produzione di vino per le stesse cantine.

In seguito alla riduzione globale della produzione di vino potrebbe verificarsi un significativo adeguamento strutturale del settore della trasformazione del vino, che potrebbe spingere le cantine cooperative ad ingrandirsi o a fondersi tra loro per raggiungere le dimensioni ottimali. Da una parte, questo processo potrebbe dar luogo ad un'eventuale perdita di posti di lavoro ma, dall'altra, potrebbe rafforzare la razionalizzazione del settore della produzione di vino che evidenzia qualche problema di inefficienza riconducibile alle piccole dimensioni. Nello stesso tempo l'aumento delle risorse destinate alle misure di sviluppo rurale nelle regioni produttrici di vino potrebbe incoraggiare la tendenza in atto tra i produttori di vino ad aumentare il valore aggiunto della produzione, estendendo il loro campo di attività alla filiera della commercializzazione del vino.

Un altro settore collegato alla produzione di vino è quello delle distillerie: in Italia, Francia e Spagna esistono **256 distillerie** che danno lavoro a **6 800 addetti** (non sono disponibili dati per altri Stati membri).

L'abolizione delle misure di distillazione, in particolare della distillazione dei sottoprodotti che rappresenta un'ampia parte della loro attività, creerà senza dubbio una forte pressione sulle distillerie e **alcune di loro saranno probabilmente costrette a chiudere**. Tuttavia, altre distillerie avranno **l'opportunità di adattarsi alla nuova situazione**, tenendo conto anche del fatto che per un'altra parte della loro produzione, in particolare le bevande alcoliche, si registra una domanda significativa sul mercato. Nell'ambito dello sviluppo rurale sono disponibili maggiori risorse per finanziare investimenti destinati a sviluppare nuove tecnologie, per ridurre i costi o trovare nuovi sbocchi per i prodotti della distillazione o per interventi di ristrutturazione mirati alla ricerca di possibilità di conversione per le distillerie che chiudono.

### 4.3. Impatto sull'ambiente

La produzione vitivinicola esercita una serie di pressioni sull'ambiente (impatto sul suolo, utilizzazione intensiva di fitofarmaci, in particolare di fungicidi, eliminazione dei sottoprodotti della vinificazione, ricorso crescente all'irrigazione in certe regioni, eccessiva specializzazione).

Con lo **status quo** l'ambiente **continuerebbe a subire tutte queste pressioni**.

La riforma proposta avrebbe molti effetti benefici per l'ambiente, in particolare perché la **superficie vitata diventerebbe ammissibile al regime del pagamento unico (RPU)**, che subordina sistematicamente l'erogazione del sostegno nell'ambito della OCM vitivinicola alle **norme di condizionalità** e grazie al **trasferimento di nuove risorse al secondo pilastro**.

Il **rafforzamento del regime di estirpazione** potrebbe avere globalmente un impatto positivo sull'ambiente in quanto, in linea di massima, riduce la monocultura. Le norme in materia di condizionalità, insieme alla concessione del premio per l'abbandono definitivo e all'accesso al regime di pagamento unico per le superfici estirpate, contribuirebbero a contrastare gli effetti negativi dell'abbandono della terra.

Infine, anche l'abolizione di tutte le **misure di distillazione** potrebbe avere un impatto positivo sull'ambiente purché i sottoprodotti della vinificazione siano smaltiti in maniera razionale.

### 4.4. Impatto sugli scambi e compatibilità con le regole dell'OMC

Nel settore del vino i punti più sensibili a livello OMC sono i seguenti:

- **sostegno interno:**  
gran parte della spesa annua dell'OCM del vino rientra nella cosiddetta scatola gialla, ossia tra i tipi di sostegno maggiormente distorsivi degli scambi;
- **restituzioni all'esportazione:**  
i negoziati in sede OMC potrebbero condurre ad un accordo sull'eliminazione graduale di tutte le sovvenzioni all'esportazione;
- **politica di qualità /IG:**  
l'attuale quadro normativo non consente una protezione internazionale ottimale delle nostre indicazioni geografiche nell'ambito dell'accordo TRIPS della OMC;
- **disposizioni in materia di etichettatura:**  
le norme europee sono considerate discriminatorie da alcuni paesi terzi.

Nell'ipotesi "**nessuna riforma**", quasi tutti i problemi connessi al regime del vino in vigore rimarrebbero irrisolti a livello OMC, per cui **in futuro molte disposizioni dell'OCM del vino potrebbero essere contestate**.

La **proposta di riforma** renderebbe l'OCM del vino **maggiormente compatibile con le regole OMC**, anche se per quanto riguarda la dotazione nazionale non è garantito che tutte le misure proposte siano compatibili con la cosiddetta scatola verde.



#### **4.5. Impatto sulla qualità del vino, sulla salute e sulla protezione dei consumatori**

##### **4.5.1. Qualità del vino**

Con la proposta di riforma, il maggiore orientamento al mercato ottenuto grazie all'abolizione delle misure di mercato dovrebbe tendenzialmente **favorire il segmento dei vini di alta qualità**.

##### **4.5.2. Salute e protezione dei consumatori**

Nell'ambito dell'attuale OCM la **distillazione di alcole per usi commestibili** ha un impatto negativo sulla salute pubblica in quanto viene sovvenzionata la trasformazione di vino in bevande dalla gradazione alcolica più elevata. La produzione di acquaviti a costi più bassi ne incoraggia il consumo, il che è in contraddizione con gli obiettivi di tutela della salute pubblica.

L'abolizione della distillazione sovvenzionata di alcole per usi commestibili e, più in generale, l'obiettivo di ridurre le eccedenze attraverso un migliore orientamento della produzione al mercato avrebbero probabilmente un **impatto positivo sulla salute pubblica**. Inoltre, le semplificazioni proposte per la politica di qualità, il sistema delle indicazioni geografiche e le regole in materia di etichettatura, insieme alle campagne di informazione e di sensibilizzazione, potrebbero offrire una **maggiore trasparenza ai consumatori**.

#### **4.6. Impatto sull'efficienza della gestione**

**Mantenere in vita l'OCM attuale** significherebbe portare avanti un **sistema complesso**, imporre agli operatori economici oneri sempre maggiori, ostacolarne in questo modo la competitività senza lasciare praticamente alcuno spazio alla sussidiarietà.

La **proposta della Commissione** permetterebbe una **notevole semplificazione** soprattutto grazie all'abolizione, in certi casi dopo un periodo transitorio, di alcune misure complesse (diritti di impianto, distillazioni, magazzinaggio privato del vino e magazzinaggio pubblico dell'alcole). Inoltre, grazie alla dotazione finanziaria nazionale, che permette agli Stati membri di scegliere tra una serie di misure alternative, e alle maggiori risorse dello sviluppo rurale da utilizzare nelle regioni viticole, **aumenterebbe la sussidiarietà**.

Infine la proposta della Commissione rispetta ampiamente il **principio della neutralità di bilancio** (circa **1,3 miliardi di euro all'anno**), per cui non ci sarà alcun cambiamento nel livello globale di sostegno erogato al settore, ma semplicemente **una maggiore efficacia economica** nell'uso delle finanze comunitarie.