



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 29.1.2007
SEC(2007) 94 definitivo

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

Documento di accompagnamento della

**Proposta di
DIRETTIVA DEL CONSIGLIO
relativa alla commercializzazione dei materiali di moltiplicazione delle piante da frutto e
delle piante da frutto destinate alla produzione di frutti**

(versione rifiuta)

Sintesi della valutazione d'impatto

**{COM(2007) 31 definitivo}
{SEC(2007) 93}**

Sintesi della valutazione d'impatto

di un progetto di proposta di versione rifiuta della direttiva 92/34/CEE del Consiglio relativa alla commercializzazione dei materiali di moltiplicazione delle piante da frutto e delle piante da frutto destinate alla produzione di frutti

Questioni procedurali e consultazione delle parti interessate

L'iniziativa è stata avviata nel 2004 e messa in programma col numero 2004/SANCO/008 (sistema di certificazione per la commercializzazione dei materiali di moltiplicazione delle piante da frutto).

Le parti in causa e gli Stati membri sono stati consultati mediante un questionario pubblicato sul sito ufficiale della DG SANCO. Essi sono anche stati consultati direttamente, grazie all'organizzazione di riunioni del comitato permanente di competenza e del gruppo consultivo "Ortofrutticoli".

La DG SANCO ha anche istituito un apposito gruppo direttivo interservizi, i cui esperti si sono riuniti il 1° giugno 2006.

Definizione del problema

La direttiva 92/34/CEE relativa alla commercializzazione dei materiali di moltiplicazione delle piante da frutto e delle piante da frutto destinate alla produzione di frutti è stata adottata il 28 aprile 1992. Il principale obiettivo della direttiva era "l'adozione di requisiti armonizzati a livello comunitario", per permettere "agli acquirenti di ricevere in tutto il territorio della Comunità materiali di moltiplicazione e piante da frutto sani e di buona qualità".

La normativa sulla commercializzazione dei materiali di moltiplicazione della vite, delle piante forestali, delle piante da frutto e delle piante ornamentali è stata adottata¹ in base a principi armonizzati e alle conoscenze di quel periodo.

Nel frattempo, le conoscenze scientifiche e tecniche sono grandemente migliorate, per cui recentemente tutte le norme sulla commercializzazione dei materiali di moltiplicazione sono state riscritte e armonizzate². La sola eccezione è la direttiva riguardante la commercializzazione dei materiali di moltiplicazione delle piante da frutto.

Inoltre le parti interessate, in particolare gli Stati membri, hanno proposto di modificare alcune definizioni relative ai materiali di moltiplicazione (commercializzazione, fornitori, identificazione delle categorie e qualità) e quindi delle condizioni da applicare agli stessi.

¹ Nel 1966 per i materiali di moltiplicazione forestali – direttiva 66/404/CEE, nel 1968 per i materiali di moltiplicazione della vite – direttiva 68/193/CEE, nel 1991 per le piante ornamentali – direttiva 91/682/CEE e nel 1992 per i materiali di moltiplicazione delle piante da frutto – direttiva 92/34/CEE.

² Nel 1999 per i materiali di moltiplicazione forestali – direttiva 1999/105/CE, nel 2002 per i materiali di moltiplicazione della vite – direttiva 2002/11/CE di cui è prevista una nuova codificazione, nel 1998 per le piante ornamentali – direttiva 98/56/CE.

Obiettivi

Si possono individuare due obiettivi:

a) **Chiarire e semplificare il quadro normativo in cui opera il settore**

Nel quadro di un'Europa dei cittadini, la Commissione attribuisce grande importanza alla semplificazione e chiarificazione del diritto comunitario: rendendolo più trasparente e accessibile, si offrono al cittadino nuove opportunità e la possibilità di godere dei diritti che gli sono riconosciuti.

Quest'obiettivo può essere raggiunto soltanto con una revisione sostanziale delle norme esistenti sulla commercializzazione dei materiali di moltiplicazione delle piante da frutto.

b) **Rispondere al progresso tecnico e scientifico e al nuovo ambiente commerciale in linea con la nuova Politica agricola comune**

Occorre rispondere al progresso tecnico e scientifico, e si fa sentire l'esigenza di definizioni chiare dei materiali cui si applica la direttiva (categoria, tipo di materiali), di condizioni chiare da soddisfare e di rispondere alle necessità e alle attese dei consumatori e del settore.

Sono dunque necessarie le seguenti iniziative specifiche:

Definizione di commercializzazione e fornitori e condizioni da applicare agli stessi

Occorre adottare una nuova definizione di commercializzazione che comprenda tutte le attività connesse con lo sfruttamento commerciale dei materiali di moltiplicazione e della frutta.

Alla definizione delle attività dei fornitori si aggiungerà l'importazione.

Identificazione delle categorie e condizioni

Le nuove definizioni delle categorie dovrebbero essere in linea col progresso scientifico e tecnico e, in particolare, conformi ai sistemi di certificazione internazionali (norme EPPO³).

Qualità dei materiali (distinguibilità, uniformità, stabilità –DUS- e valore pomologico), definizione di varietà e condizioni

Le condizioni per l'elencazione delle varietà dovrebbero essere stabilite in riferimento ai protocolli internazionali (UCV⁴ e UPOV⁵, a seconda dei casi). Occorre inoltre inserire un riferimento al valore pomologico (qualità e rendimento delle piante e dei loro prodotti - frutti), ad es. il valore biologico per il consumo diretto o la lavorazione, al fine di aumentare la trasparenza nell'interesse dei consumatori.

³ Organizzazione europea per la protezione della piante.

⁴ Ufficio comunitario delle varietà vegetali.

⁵ Unione internazionale per la protezione delle nuove varietà vegetali.

Definizione dello stato fitosanitario e condizioni

Occorre stabilire un nesso chiaro con l'identificazione della categoria per l'elencazione delle nuove varietà e per la certificazione dei materiali riprodotti mediante moltiplicazione vegetativa, al fine di migliorare la gestione dello stato di salute dei materiali di moltiplicazione. Materiali di moltiplicazione più sani sono il primo passo per arrivare a un pieno sfruttamento del nuovo approccio della PAC in materia di riduzione dei pesticidi.

Opzioni politiche

Opzione A: Abrogazione delle norme esistenti

La normativa generale sulla commercializzazione potrebbe sostituire parzialmente quella specifica in base all'articolo 37 del trattato.

Opzione B: Nessuna azione (mantenimento della situazione esistente)

La direttiva 92/34/CEE continuerebbe ad applicarsi come tale.

Opzione C: Regolamentazione alternativa, autoregolamentazione

Si potrebbe pensare a opzioni non legislative (accordi volontari) o a una standardizzazione oltre il mercato interno.

Opzione D: Semplificazione legislativa

Si potrebbero introdurre una chiarificazione, una semplificazione e un aggiornamento tecnico della normativa esistente sui materiali di moltiplicazione delle piante da frutto tenendo conto delle norme sulla commercializzazione degli altri materiali di moltiplicazione delle piante e della nuova Politica agricola.

SINOSSI DELLE PRINCIPALI OPZIONI POLITICHE				
Politica	Opzione A	Opzione B	Opzione C	Opzione D
Definizione e condizioni per: commercializzazione, fornitori, categorie, varietà, DUS, valore pomologico e qualità e stato sanitario delle piante	Abrogazione delle norme esistenti	Nessuna azione (mantenimento della situazione esistente)	Regolamentazione alternativa, autoregolamentazione	Semplificazione legislativa

Analisi degli effetti

Opzione A - Abrogazione delle norme esistenti

1. Impatto economico

- a) Le definizioni e condizioni sono il fulcro della normativa sulla commercializzazione dei materiali di moltiplicazione delle piante da frutto, per cui una loro abrogazione significherebbe che anche il resto della legislazione sul settore dovrebbe essere abrogata.
- b) La prima fase della catena di produzione degli alimenti non sarebbe regolamentata, mentre tutte le altre sarebbero sottoposte a norme UE (ad es. la commercializzazione della frutta e le norme sulla sua qualità) in conformità dell'articolo 37 del trattato.
- c) Per via dell'organizzazione del mercato, l'assenza di un livello minimo di armonizzazione potrebbe far aumentare i costi sostenuti dai fornitori per trovare uno standard basato su un approccio volontario in un mercato che presenta rischi elevati. Pertanto, le piccole e medie imprese dovrebbero riorientare la propria attività verso la coltivazione o il commercio, in particolare nelle aree svantaggiate.
- d) I consumatori, in particolare quelli che si occupano professionalmente della produzione di frutta, dovrebbero affrontare un mercato ad alto rischio per l'assenza di uno standard comune armonizzato e per le categorie intermedie non ufficiali attualmente presenti sul mercato.
- e) I benefici per i fornitori riguardano la possibilità di seguire strade nuove in base a una personale analisi del rapporto costi/benefici e di evitare i ritardi dovuti all'adozione delle norme. Ciò potrebbe stimolare la concorrenza, ma la situazione attuale (in cui la maggioranza degli operatori è composta da piccole e medie imprese) suggerisce che un ricorso scorretto a queste nuove strade aumenterebbe i rischi di fallimento.
- f) Per quanto riguarda i paesi terzi e le relazioni internazionali, l'attuale regime temporaneo (applicato come deroga che consente alle autorità degli Stati membri di autorizzare l'importazione dai paesi terzi) potrebbe diventare la norma, il che al momento è oggetto di critiche da alcuni Stati membri.

2. *Impatto ambientale*

Rispetto alla situazione attuale non ci si aspettano particolari cambiamenti, tranne per quanto riguarda:

Biodiversità: Occorre fare attenzione al possibile effetto negativo per i richiedenti riguardo all'attuazione del regolamento (CE) n. 870/2004 che istituisce un programma comunitario concernente la conservazione, la caratterizzazione, la raccolta e l'utilizzazione delle risorse genetiche in agricoltura e che abroga il regolamento (CE) n. 1467/94⁶.

Salute delle piante: Gli aspetti fitosanitari potrebbero non essere considerati economicamente rilevanti dai fornitori, il che causerebbe costi di produzione più elevati dovuti all'irrorazione e costi maggiori dovuti alla presenza di residui nell'ambiente, negli alimenti e nei mangimi. Ne risulterebbe anche un'esclusione degli operatori da alcuni programmi agro-ambientali.

3. *Impatto sociale*

La riorganizzazione e la concentrazione del settore potrebbe portare a una riduzione dei posti di lavoro, in particolare per quanto riguarda le piccole e medie imprese.

Opzione B - Nessuna azione (mantenimento della situazione esistente)

I punti deboli individuati nella normativa esistente (ad es. l'obsolescenza di alcune definizioni e condizioni) rimarrebbero. In particolare, nella situazione attuale aumenterebbero i costi sostenuti dagli agricoltori, per via della necessità di sostituire i materiali risultati non conformi alle caratteristiche richieste al momento in cui comincia la produzione dei frutti (3-5 anni dopo la stagione di messa a dimora per la maggior parte delle specie).

Opzione C - Autoregolamentazione

1. *Impatto economico*

Concorrenzialità, commercio e flusso d'investimenti

- a) La standardizzazione, in un settore così specifico dell'agricoltura, potrebbe essere la soluzione migliore soltanto se le imprese avessero un livello analogo di conoscenza e rendimento economico e tecnico, il che non avviene nell'Unione europea attuale, in cui operano soggetti molto diversi.

⁶ GU L 162 del 30.4.2004, pag. 18.

- b) I costi che ricadrebbero sui fornitori per trovare uno standard basato su un approccio volontario potrebbero essere eccessivi per le imprese più piccole. Alcuni costi, riguardanti il rispetto delle prescrizioni dell'attuale normativa, sarebbero semplicemente sostituiti dai costi necessari per l'attuazione di eventuali nuovi standard.
- c) Per quanto riguarda i paesi terzi e le relazioni internazionali, come nel caso del punto A), l'attuale regime temporaneo (applicato come deroga che consente alle autorità degli Stati membri di autorizzare l'importazione dai paesi terzi) potrebbe diventare la norma.

2. *Impatto ambientale*

Gli aspetti fitosanitari potrebbero non essere considerati economicamente rilevanti dai fornitori. La presenza di materiali di moltiplicazione che non offrono garanzie accettabili quanto al loro status fitosanitario rappresenta un rischio sconosciuto per l'ambiente e per la salute umana e animale, per via del possibile aumento dei trattamenti volti a combattere o controllare gli organismi nocivi.

3. *Impatto sociale*

La riorganizzazione e la concentrazione del settore potrebbe portare a una riduzione dei posti di lavoro, in particolare per quanto riguarda le piccole e medie imprese.

Opzione D - Semplificazione legislativa

1. *Impatto economico*

- a) Per la Commissione: il miglioramento del sistema di controllo attuale consentirebbe di dare una rapida risposta alle esigenze espresse dal mercato, insieme alla possibilità di trovare la soluzione più appropriata, e ridurrebbe il rischio di dover adottare frequenti modifiche alla normativa di base.
- b) Per gli Stati membri: le risorse attualmente utilizzate per il recepimento delle misure tecniche sarebbero dirette meglio, se del caso, verso possibili iniziative all'insegna della sussidiarietà, oppure verso un controllo del sistema. L'aggiornamento delle attrezzature e la formazione rientrerebbero in questi processi.
- c) Per l'industria e i consumatori: le nuove norme costituirebbero un incentivo a migliorare il rendimento e la qualità dei materiali di moltiplicazione, sia per i fornitori sia per gli agricoltori, anche grazie alla pubblicazione di un catalogo comune delle varietà. Tali sforzi potrebbero essere incoraggiati dalle misure previste nella nuova politica agricola.
- d) Le risorse liberate in seguito alla riduzione dei rischi dovuti alla scarsa chiarezza delle norme potrebbero essere sfruttate meglio, ad es. introducendo nuove tecnologie che potrebbero creare una domanda diretta e indiretta di lavoro qualificato (ad es. per nuovi macchinari speciali).

- e) Ci si può aspettare un impatto di medio-lungo termine sulla ristrutturazione per quanto riguarda la concentrazione delle imprese, la creazione di nuove, la specializzazione e l'adozione di canali specializzati di produzione o commercializzazione.
- f) Si può anche prevedere un miglioramento nella conoscenza e nel rendimento dei fornitori grazie a norme più trasparenti, com'è successo negli anni Novanta in seguito all'adozione della prima direttiva.
- g) Le piccole e medie imprese (largamente presenti nel settore dei materiali di moltiplicazione delle piante da frutto) potrebbero riuscire a individuare obiettivi differenti per la commercializzazione delle piante da frutto coltivate in condizioni climatiche differenti nell'UE.
- h) Vi potranno essere effetti sulla posizione concorrenziale delle imprese UE in confronto ai loro concorrenti dei paesi terzi. La nuova base giuridica renderebbe possibile un approccio pienamente trasparente e armonizzato, ad es. con la possibilità di pianificare l'importazione e l'esportazione alle stesse condizioni, o di spostare i vivai.
- i) Per evitare i turbamenti degli scambi occorre prevedere un periodo di transizione sufficiente (3-7 anni a seconda delle categorie), onde consentire ai fornitori di coltivare materiali rispondenti alle condizioni della nuova normativa.

2. *Impatto ambientale*

- a) L'impatto principale sarebbe rappresentato dall'introduzione di nuovi materiali di moltiplicazione più sani o resistenti agli organismi nocivi. Ne deriverebbe un effetto positivo sull'agricoltura, con una minore irrorazione di fitofarmaci e quindi un minore rischio di inquinamento dell'aria e delle acque superficiali e freatiche. Un beneficio per i consumatori starebbe nella possibilità di ricevere frutti con un livello più basso di residui di pesticidi.
- b) Le nuove disposizioni consentirebbero ai produttori di frutta di individuare le varietà più adatte e consentirebbe, con l'adozione di appropriate tecnologie di coltura, di attuare più facilmente le misure previste dalla nuova politica agricola.

3. *Impatto sociale*

- a) Ci si può aspettare una maggiore richiesta di lavoro e di conoscenze specializzati nelle regioni in cui le condizioni ecologiche consentono di ottenere i risultati migliori dalla produzione di piante da frutto (ad es. le aree prive di organismi nocivi, particolari condizioni del terreno e del tempo, ecc.).
- b) È previsto un moderato aumento per quanto riguarda i posti di lavoro più qualificati, in ragione della necessità di migliorare la tecnologia vivaistica attuale.

Confronto tra le opzioni e conclusioni

SINOSSI DELL'IMPATTO DELLA NUOVA PROPOSTA DI RIFUSIONE DELLA DIRETTIVA 92/34/CEE							
	impatto						
	Impatto amministrativo per i fornitori	Impatto tecnico per i fornitori	Impatto sugli utenti professionali	Impatto sui consumatori finali	Trasparenza del mercato	Occupazione	Ambiente
Abrogazione delle norme esistenti	-+	+	--+	--	--	-+	-
Nessun cambiamento (mantenimento della situazione esistente)	0	0	-	-	--	0	-
Autoregolamentazione	-+	-+	-+	-	--+	-+	-
Semplificazione legislativa	-++	-++	-+++	+	+++	+	++

Legenda: - = Costi;
 + = Benefici;
 0 = Nessun cambiamento

Opzione A - Abrogazione delle norme esistenti

Al momento quest'opzione non può essere sostenuta, per via del rischio di adozione di diversi approcci nei diversi Stati membri, con conseguenti conflitti sul mercato interno. Durante il processo di produzione della frutta, i fornitori dovrebbero operare con una normativa non armonizzata (norme nazionali oppure assenza di un apparato normativo) e muoversi verso un mercato disciplinato da norme comunitarie.

I costi per i produttori e i consumatori così aumenterebbero, e altrettanto farebbero i costi ambientali e sociali. L'assenza di norme armonizzate nel mercato interno e/o l'adozione di standard volontari non possono essere considerate un incentivo per la ricerca volta a trasferire i risultati ottenuti in direzione del mercato.

Opzione B - Nessuna azione (mantenimento della normativa attuale)

In base alle esperienze fatte finora, quest'opzione non è accettabile per motivi tecnici, dal momento che alcune definizioni e condizioni sono obsolete, per cui i punti deboli individuati dagli esperti e dagli Stati membri (come l'obsolescenza di alcune definizioni e condizioni) non verrebbero affrontati.

Opzione C - Regolamentazione alternativa

Quest'opzione in teoria potrebbe essere accettabile ma, in ragione della particolare organizzazione del mercato, la proposta di una regolamentazione alternativa o di un'autoregolamentazione non appare realistica. Nell'Unione vi sono migliaia di fornitori coinvolti e riuniti in diverse organizzazioni professionali, solo un basso numero di imprese con un grande giro d'affari specializzate nei materiali di moltiplicazione delle piante da frutto o nella riproduzione è presente sul mercato, e la grande maggioranza delle imprese ha piccole dimensioni e/o una produzione di materiali di moltiplicazione delle piante da frutto non tale da costituire la parte più importante dell'attività.

Opzione D - Semplificazione legislativa

La rifusione della direttiva 92/34/CEE è un requisito necessario per un funzionamento più efficiente e trasparente del mercato interno dei materiali di moltiplicazione delle piante da frutto.

L'impostazione di fondo per raggiungere gli obiettivi è la seguente:

- adozione di un approccio armonizzato per la commercializzazione dei materiali di moltiplicazione (nuove definizioni, nuove condizioni da soddisfare) di cui alla direttiva quadro,
- creazione di una base giuridica per dare maggiori garanzie quanto ai materiali commercializzati in relazione all'identificazione della varietà, alle risorse genetiche e alla biodiversità,
- trasferimento alle misure di attuazione di tutte le norme dettagliate per potenziarne l'armonizzazione e la gestione (ad es. aggiornamento rapido delle condizioni tecniche).