



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

Bruxelles, 24 marzo 2009 (22.04)

7932/09

AGRI 128

NOTA

della: Presidenza

Oggetto: Politica agricola comune semplificata : quale futuro ?

Si allega per le delegazioni una nota della Presidenza concernente l'argomento in oggetto.

Politica agricola comune semplificata : quale futuro ?***I. Rafforzare la semplificazione a beneficio della politica agricola comune (PAC)***

Sin dall'inizio, le attività agricole nell'UE hanno determinato e, negli ultimi decenni, sviluppato un quadro giuridico completo rappresentato dalla normativa PAC.

Da un lato, ciò è a vantaggio degli agricoltori dell'UE, i quali beneficiano della PAC e non sono in tal modo posti dinanzi a 27 singole politiche quando operano nel mercato unico, il che assicura che gli Stati membri *agiscano in armonia* e garantisce un contesto delle imprese con uno standard equiparabile di *concorrenza*.

Dall'altro, l'entità della normativa connessa alla PAC imposta agli agricoltori è spesso fonte di preoccupazione in termini di complessità ed adempimenti ed è considerata uno degli *ostacoli* principali agli sforzi posti in essere dagli agricoltori per migliorare la loro *competitività*.

È chiaro che la creazione e la frequente modifica della normativa connessa alla PAC, a livello sia comunitario sia nazionale, hanno comportato un aumento a lungo termine degli oneri amministrativi. Inoltre, l'attuazione della PAC ha spesso riflessi diretti sull'entità della legislazione nazionale negli Stati membri, vista la necessità di conformarsi ai principi di condizionalità e di controllo nella gestione di un volume importante di fondi comunitari destinati alla PAC.

A tal fine, la *semplificazione* della normativa agricola è diventata parte integrante dello sviluppo della PAC. La maggioranza degli Stati membri ritiene altresì che la semplificazione assuma rilevanza nel lungo periodo, se non priorità, nel contesto della salvaguardia del funzionamento futuro e del contributo alla giustificazione della futura PAC. La *semplificazione* ha un costo relativamente esiguo, mentre può spesso generare risparmi considerevoli per il settore.

Nonostante questi benefici, è spesso difficile realizzare appieno l'obiettivo della semplificazione, considerato che il processo decisionale della CE comprende negoziati e compromessi politici difficili e complessi.

Questi fattori limitano gli effetti potenzialmente positivi della semplificazione sia in termini di miglioramento della competitività esterna degli agricoltori dell'UE, sia in termini di mediazione delle differenze tra competitività degli agricoltori nel mercato interno.

II. Comunicazione della Commissione: "Una PAC semplificata per l'Europa: un successo per tutti"

Stante quanto precede, la Commissione ha presentato nell'ottobre 2005 una comunicazione dal titolo "Semplificazione e migliore regolamentazione per la politica agricola comune". Dopo aver discusso in modo approfondito la comunicazione, il Consiglio ha adottato, nel dicembre 2005, conclusioni che illustrano la sua posizione. Nel frattempo, sono state avviate e completate numerose attività di semplificazione.

La comunicazione della Commissione "**Una PAC semplificata per l'Europa: un successo per tutti**" del 18 marzo 2009 illustra le attività svolte dal 2005 a oggi, soffermandosi sulla riduzione degli oneri amministrativi per gli agricoltori e le amministrazioni resa possibile da tali attività. Essa dedica particolare attenzione al piano d'azione modulato per la semplificazione, all'OCM unica, all'indagine del 2007 sugli oneri amministrativi per le aziende agricole e ai risultati della valutazione dello stato di salute della PAC. Inoltre, la comunicazione esplora le possibilità di ulteriore semplificazione in futuro.

III. Quale futuro ?

La Presidenza ritiene che il Consiglio debba cogliere l'occasione della presentazione della comunicazione della Commissione per condurre una discussione esaustiva sul modo in cui portare avanti il processo di semplificazione.

È chiaro che l'intero onere amministrativo che grava sugli agricoltori dell'UE non abbraccia solo la parte della normativa connessa alla PAC, ma è il risultato di un *assetto normativo* più vasto che comprende tutta la normativa comunitaria e nazionale *relativa* alle attività agricole.

In tale contesto, il presente questionario mira a preparare il terreno per una discussione di questo tipo sulla semplificazione della PAC in generale e sulla comunicazione della Commissione in particolare.

Q1: Quali sono le vostre opinioni sulle misure di semplificazione elencate nella comunicazione realizzate dal 2005, in particolare con riguardo alle conclusioni del Consiglio adottate nel dicembre 2005?

Q2: Come valutate, in particolare, la riduzione degli oneri amministrativi per gli agricoltori realizzata dal 2005?

Q3: Nella comunicazione, la Commissione espone una serie di idee per azioni future, compreso un soggiorno dei funzionari della Commissione presso un'azienda agricola. Quali sono le vostre opinioni in merito? Andrebbero trattate altre questioni?

IV. Semplificazione tecnica

Nella comunicazione del 2005 la Commissione ha introdotto il concetto di semplificazione tecnica, che comporta una revisione dell'assetto normativo, delle procedure amministrative e dei meccanismi di gestione per ottenere uno snellimento e una maggiore efficienza economica finalizzati a conseguire gli obiettivi strategici in modo più efficace, senza modificare le politiche esistenti.

Accanto ad altri strumenti, quali il piano d'azione per la semplificazione, passato da 20 progetti nel 2006 a 50 nel 2009, la semplificazione legislativa ha rappresentato negli ultimi anni una parte importante delle attività di semplificazione.

In questo contesto sono stati eliminati dall'acquis quasi 300 atti giuridici obsoleti.

Altro elemento importante della semplificazione tecnica è stata l'adozione del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio, il cosiddetto "regolamento unico OCM".

Il regolamento unico OCM non ha inteso cambiare le politiche esistenti, ma armonizzarne le disposizioni, rendendo le regole della PAC più facili da consultare, più snelle, più accessibili e meno complesse da applicare. Il nuovo regolamento sostituisce tutte le 21 organizzazioni comuni di mercato preesistenti e le raggruppa in un'unica organizzazione comune.

In fase di attuazione, tuttavia, questi strumenti hanno già destato preoccupazione nei soggetti interessati, suscitando segnatamente il timore che il risultato non costituisca tanto una "*vera semplificazione*" della legislazione, quanto piuttosto un trasferimento dell'onere amministrativo. Ad esempio:

- all'atto dell'abrogazione della normativa sulla commercializzazione degli ortofruttili freschi, sono state manifestate preoccupazioni circa il mantenimento di un'offerta diversificata sul mercato e il rischio che il consumatore sia tratto in inganno. Gli agricoltori hanno espresso il timore che queste lacune determinino, invece, l'introduzione di nuovi strumenti amministrativi in materia di applicazione dei controlli;
- analogamente, il raggruppamento in un unico atto giuridico di vari atti riguardanti OCM diverse ha generato preoccupazione circa l'efficienza e la facilità d'uso della legislazione agricola. La maggioranza dei piccoli agricoltori dell'UE è dedita infatti alla monocoltura o ad una combinazione di un numero molto esiguo di colture. Pertanto, le possibilità di uso diretto della legislazione e atti di facile applicazione sono i criteri fondamentali alla base dell'onere burocratico imposto alla piccola agricoltura. Al riguardo, tuttavia, alcuni agricoltori hanno espresso il timore che una siffatta semplificazione determini costi aggiuntivi di consulenza legale.

Q4: Riguardo alla semplificazione tecnica, come valutate i risultati ottenuti con l'abrogazione della normativa obsoleta? In base a quali criteri si dovrebbe scegliere la normativa da abrogare?

Q5: Quale giudizio date del consolidamento di tutti i regolamenti sulle OCM in un regolamento unico OCM?

- **Ritenete tale consolidamento un passo avanti in termini di coerenza, chiarezza e facilità d'uso della normativa della PAC?**
- **Si dovrebbe seguire quest'esempio anche in altri settori normativi inerenti alle attività agricole (settore veterinario, fitosanitario, ecc.) o ad altri livelli di legislazione (attuazione)? In caso affermativo, in quale misura?**

V. Ruolo degli organismi pagatori nell'attuazione e gestione della PAC

Scopo della semplificazione della normativa agricola è contribuire a ridurre l'onere amministrativo a carico degli agricoltori e delle autorità degli Stati membri assicurando nel contempo un'adeguata osservanza delle norme di attuazione e controllo della PAC.

Un ruolo particolare in questo processo spetta agli organismi pagatori degli Stati membri che, concretamente, svolgono le attività legate all'attuazione della PAC, segnatamente l'erogazione dei pagamenti e la comunicazione e conservazione delle informazioni¹. Grazie alla vicinanza con gli agricoltori, gli organismi pagatori sono in grado di meglio individuare i bisogni di questi, mantenendo nel contempo uno stretto legame con le autorità degli Stati membri e con la Commissione. Essi sono quindi in una posizione privilegiata per valutare l'onere amministrativo imposto agli agricoltori e i costi derivanti dalle misure e dai controlli previsti dalla PAC.

I responsabili degli organismi pagatori si riuniscono due volte all'anno per una conferenza nello Stato membro che esercita la presidenza. Tali riunioni, ampiamente informali, trattano degli aspetti pratici dell'attuazione della PAC e costituiscono una sede preziosa di scambio d'esperienze, spesso in stretto rapporto con aspetti di semplificazione. Solitamente, la presidenza in carica informa il Consiglio dei risultati della conferenza degli organismi pagatori tra le "Varie" dell'ordine del giorno del Consiglio. Il Consiglio non ha finora chiesto di esaminare sistematicamente i risultati dei lavori degli organismi pagatori né di discutere le loro raccomandazioni in materia di semplificazione.

¹ Regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio, del 21 giugno 2005, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 209 dell'11.8.2005, pag. 1).

La Presidenza considera speciale e insostituibile il ruolo degli organismi pagatori nell'attuazione della PAC e un prezioso feedback per le attività del Consiglio e della Commissione in materia di legiferazione e semplificazione l'esperienza e le raccomandazioni degli organismi pagatori.

La Presidenza ritiene pertanto importante che il Consiglio valuti in che misura sia possibile e appropriato coinvolgere maggiormente gli organismi pagatori nel processo di semplificazione della PAC ed acquisire maggiore consapevolezza della loro esperienza.

Q6: Ritenete che l'esperienza e la posizione degli organismi pagatori possa svolgere un ruolo importante per rendere più mirata la semplificazione dell'attuazione della PAC?

Q7: In caso affermativo, ritenete utile che il Consiglio discuta regolarmente i risultati della conferenza degli organismi pagatori, nella misura in cui riguardano la semplificazione, tra i punti "B" dell'ordine del giorno, e in quali settori?

VI. L'onere della legislazione di attuazione a livello nazionale

L'onere amministrativo imposto agli agricoltori non è causato soltanto direttamente dalla normativa comunitaria (orizzontale e di attuazione). Una parte notevole di tale onere è creata a livello di Stati membri nel contesto dell'attuazione della normativa dell'UE (ad esempio recepimento di direttive, ecc.) nonché dell'attuazione delle politiche nazionali.

Nel marzo 2007, il Consiglio europeo ha approvato il programma d'azione per la riduzione degli oneri amministrativi, il cui obiettivo è ridurre gli oneri amministrativi del 25% entro il 2012, e invitato la Commissione a vararlo con l'ausilio degli Stati membri. Il Consiglio europeo ha inoltre invitato gli Stati membri a fissare i loro obiettivi nazionali con livello di ambizione comparabile nei rispettivi ambiti di competenza entro il 2008.

L'invito formulato dal Consiglio europeo nel marzo 2007 e il programma d'azione hanno contribuito in modo significativo ad accrescere lo slancio e alcuni Stati membri hanno fissato obiettivi di riduzione nazionali. La grande maggioranza ha allineato i propri obiettivi a quello di una riduzione del 25% fissato a livello di UE. Alcuni Stati membri che hanno fissato precocemente un obiettivo nazionale hanno già apportato modifiche importanti alle misure di attuazione o recepimento della normativa comunitaria nel proprio paese o alla legislazione nazionale.

In tale contesto la Presidenza ritiene dunque che il Consiglio debba valutare se sia opportuno compiere sforzi coordinati per analizzare l'onere amministrativo che grava attualmente sugli agricoltori a livello di Stati membri e individuare i principali settori che offrono altre possibilità di semplificazione e rimozione di ostacoli amministrativi a livello di Stati membri, allo scopo di creare condizioni migliori e rafforzare la competitività degli agricoltori nel mercato unico.

Q8: Quale settore della legislazione di attuazione rappresenta il maggiore onere amministrativo per gli agricoltori a livello di Stati membri?

Q9: In che misura gli sforzi di semplificazione della PAC contribuiscono al conseguimento dell'obiettivo nazionale relativo agli obblighi di riduzione dell'onere amministrativo nel settore dell'agricoltura nel vostro paese?

VII. Condivisione delle migliori pratiche

La condivisione tra gli Stati membri delle migliori pratiche in materia di semplificazione e l'apprendimento dalle esperienze degli altri sono un metodo utile per individuare progetti di semplificazione e conseguire obiettivi di semplificazione. La Commissione si è costantemente sforzata di rappresentare un forum incentrato sulla condivisione delle migliori pratiche e sullo scambio di esperienze tra Stati membri e soggetti interessati.

A tal fine la Commissione ha tenuto una conferenza (nel 2006) e un seminario (nel 2007) e ha istituito un gruppo di esperti in materia di semplificazione, composto di esperti degli Stati membri, e gruppo consultivo sulla semplificazione, che riunisce soggetti interessati e rappresentanti del settore economico.

Attualmente il gruppo di esperti in materia di semplificazione, cui partecipano delegati di diversi livelli degli Stati membri, sembra essere l'unico organo deputato allo scambio di esperienze e alla condivisione di buone pratiche tra gli Stati membri. Il gruppo si riunisce due o tre volte all'anno. Sembra che il gruppo di esperti sia finora prevalentemente servito a presentare informazioni e risultati della Commissione agli Stati membri. Ad oggi non è stato pertanto sfruttato appieno il potenziale del gruppo.

La Presidenza ritiene pertanto si debba prendere in considerazione il rafforzamento di uno scambio regolare di esperienze tra Stati membri. Inoltre il Consiglio potrebbe esaminare la possibilità di rivolgere raccomandazioni alla Commissione sulle attività del gruppo di esperti in materia di semplificazione.

Q10: In quali settori della PAC è più utile la condivisione delle migliori pratiche tra gli Stati membri?

Q11: Considerate sufficienti gli strumenti attuali di condivisione tra gli Stati membri delle migliori pratiche e delle esperienze in materia di semplificazione e riduzione dell'onere amministrativo? In che modo il Consiglio potrebbe contribuire all'ulteriore rafforzamento dello scambio delle migliori pratiche sulla semplificazione e la riduzione dell'onere amministrativo tra gli Stati membri?

Q12: Come valutare le attività del gruppo di esperti in materia di semplificazione? Avete suggerimenti da avanzare per migliorare o rafforzare l'attività di tale gruppo?
