



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 17.9.2008
COM(2008) 563 definitivo

2008/0183 (CNS)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO

che modifica il regolamento (CE) n. 1290/2005 relativo al finanziamento della politica agricola comune e il regolamento (CE) n. 1234/2007 recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM) per quanto riguarda la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti nella Comunità

{SEC(2008) 2436}

{SEC(2008) 2437}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

Il regolamento (CEE) n. 3730/87 del Consiglio ha stabilito le norme generali per la fornitura a taluni organismi di derrate alimentari provenienti dalle scorte d'intervento e destinate ad essere distribuite agli indigenti nella Comunità. Detto regolamento è stato successivamente abrogato e integrato nel regolamento recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM).

Da oltre vent'anni, le scorte d'intervento messe a disposizione dalla Comunità risultano essere una fonte sicura di aiuti alimentari per gli indigenti. Il fabbisogno di prodotti alimentari da distribuire gratuitamente è cresciuto in seguito ai successivi allargamenti della Comunità, che ne hanno sensibilmente aumentato la popolazione bisognosa. Nel 2006, più di 13 milioni di persone hanno beneficiato di questo programma di assistenza. Per giunta, l'aumento dei prezzi delle derrate mette a repentaglio la sicurezza alimentare delle persone indigenti e rende più costosa la fornitura dei prodotti.

La politica agricola comune (PAC) si prefigge tra i suoi obiettivi, enunciati all'articolo 33, paragrafo 1, del trattato, di stabilizzare i mercati e di assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori. Le operazioni di distribuzione gratuita poste in essere nell'ambito del programma comunitario hanno contribuito, nel corso degli anni, alla realizzazione di entrambi questi obiettivi, rivelandosi uno strumento essenziale per attenuare l'insicurezza alimentare delle persone indigenti nella Comunità, assicurare un'ampia disponibilità di prodotti alimentari nell'insieme dell'Unione europea e, nel contempo, ridurre le scorte d'intervento.

La PAC è stata profondamente ristrutturata negli ultimi anni, spostando l'accento dall'obiettivo iniziale di incrementare la produttività a quello di promuovere la sostenibilità a lungo termine dell'agricoltura. In tale contesto, l'intervento come strumento regolatore è stato completamente abolito per alcuni prodotti quali l'olio d'oliva, lo zucchero e il granturco, mentre per altri viene ormai restituito alla sua funzione originaria di "rete di sicurezza". Ne consegue che il programma comunitario deve dipendere sempre più dagli acquisti sul mercato per assicurare la fornitura di prodotti alimentari.

Nella dichiarazione del 4 aprile 2006 sull'approvvigionamento delle associazioni caritative riconosciute per l'attuazione del Programma europeo di aiuto alimentare agli indigenti, il Parlamento europeo ha espresso preoccupazione sul futuro di questo programma e, riconoscendo la necessità di sopperire al fabbisogno alimentare dei meno abbienti, ha esortato la Commissione e il Consiglio a conferire un assetto permanente al programma europeo di aiuto alimentare.

Più di recente, il 22 maggio 2008, il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione sull'aumento dei prezzi alimentari nell'UE e nei paesi in via di sviluppo, nella quale sottolinea che il diritto all'alimentazione è un diritto fondamentale e che è necessario garantire a tutti, in via permanente, la disponibilità di una quantità di cibo sufficiente per una vita sana e attiva.

La Commissione ha già riconosciuto l'importanza del programma nella comunicazione del 20 maggio 2008 dal titolo "Far fronte alla sfida dell'aumento dei prezzi alimentari – Linee d'intervento dell'UE". Nel discorso tenuto al Parlamento il 18 giugno 2008, il presidente della

Commissione europea ha annunciato che la Commissione intende aumentare di due terzi la dotazione assegnata a questa iniziativa.

- Consultazione delle parti interessate e valutazione dell'impatto

Una consultazione pubblica sul programma comunitario di aiuto alimentare agli indigenti, lanciata su Internet, ha ottenuto un'ampia partecipazione, con un massiccio sostegno espresso a favore della continuazione del programma. Le associazioni caritative che si occupano della distribuzione negli Stati membri sono state invitate ad esprimere suggerimenti nel corso di due seminari tenutisi l'11 aprile e il 15 luglio 2008, mentre le autorità nazionali hanno espresso il loro parere sull'attuazione del programma in sede di comitato di gestione per l'organizzazione comune dei mercati agricoli.

In linea con l'impegno per una migliore regolamentazione, la Commissione ha valutato l'impatto di quattro possibili opzioni: "status quo", secondo cui le scorte d'intervento rimangono l'unica fonte permanente di approvvigionamento alimentare per il programma; "scorte d'intervento integrate da acquisti sul mercato", con ritiri dall'intervento quando vi sono scorte disponibili e, in via complementare, acquisti sul mercato; "unicamente acquisti sul mercato", cioè non si farebbe più ricorso alle scorte d'intervento; e infine "cessazione della distribuzione di derrate alimentari", ovvero estinzione graduale o conclusione del programma di aiuto alimentare. Dalla valutazione d'impatto risulta che la seconda e la terza opzione concordano al meglio con gli obiettivi enunciati.

2. CONTENUTO DELLA PROPOSTA

In considerazione di quanto premesso, la Commissione propone una revisione del programma di aiuto alimentare agli indigenti imperniata sui seguenti elementi:

- **Due fonti di approvvigionamento.** I prodotti alimentari possono essere attinti dalle scorte d'intervento o dal mercato. Quest'ultima fonte non sarà più limitata ai casi di indisponibilità temporanea delle scorte d'intervento. Nondimeno, se esistono scorte d'intervento adeguate, si farà ricorso in primo luogo a queste.
- **Più ampia varietà di prodotti da distribuire.** Per migliorare l'equilibrio nutrizionale degli alimenti forniti dal programma, i prodotti distribuiti non saranno più limitati a quelli soggetti all'intervento. Essi verranno scelti dalle autorità degli Stati membri in base a criteri nutrizionali e distribuiti con la collaborazione di partner della società civile.
- **Prospettiva a lungo termine.** Le attività di distribuzione di derrate alimentari devono essere pianificate a lungo termine e preparate con cura dalle autorità nazionali e dai partner della società civile coinvolti. Per maggiore efficienza, il programma comunitario di aiuto alimentare agli indigenti avrà durata triennale. Gli aiuti stanziati per il secondo e il terzo anno saranno soltanto indicativi e dovranno essere successivamente confermati dall'autorità di bilancio.
- **Priorità più chiare.** Gli Stati membri dovranno formulare le richieste di aiuto in base ai programmi nazionali di distribuzione, specificando gli obiettivi e le priorità dell'assistenza alimentare agli indigenti.
- **Cofinanziamento.** L'introduzione del cofinanziamento favorirà la dimensione di coesione del programma, stimolerà una pianificazione oculata e rafforzerà le sinergie. Per consentire un'introduzione graduale e mantenere un elevato tasso di

utilizzo dei fondi messi a disposizione dalla Comunità, i tassi di cofinanziamento per il programma 2010/2012 saranno del 75% e, negli Stati membri della coesione, dell'85%. In seguito, cioè dal programma 2013/2015 in poi, il tasso di cofinanziamento comunitario scenderà rispettivamente al 50% e al 75%.

- **Potenziamento del monitoraggio e della rendicontazione** Gli obblighi di relazione ai vari livelli verranno intensificati e comprenderanno una relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio entro il 31 dicembre 2012.

3. INCIDENZA SUL BILANCIO

L'atto proposto è inteso ad applicare le nuove disposizioni relative al programma di aiuto alimentare agli indigenti nella Comunità. Poiché il nuovo programma sarà cofinanziato dalla Comunità, occorre modificare l'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1290/2005. Di per sé, la nuova normativa non avrà alcuna incidenza sul bilancio. L'incidenza sul bilancio inizierà con il programma 2010 e sarà determinata al momento della stesura del programma stesso.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO

che modifica il regolamento (CE) n. 1290/2005 relativo al finanziamento della politica agricola comune e il regolamento (CE) n. 1234/2007 recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM) per quanto riguarda la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti nella Comunità

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 37,

vista la proposta della Commissione,

visto il parere del Parlamento europeo¹,

considerando quanto segue:

- (1) Il regolamento (CEE) n. 3730/87 del Consiglio, del 10 dicembre 1987, che stabilisce le norme generali per la fornitura a taluni organismi di derrate alimentari provenienti dalle scorte d'intervento e destinate ad essere distribuite agli indigenti nella Comunità², successivamente abrogato e integrato nel regolamento (CE) n. 1234/2007³, offre da oltre vent'anni una fonte sicura di prodotti alimentari da distribuire alle persone meno abbienti della Comunità.
- (2) La politica agricola comune (PAC) si prefigge tra i suoi obiettivi, enunciati all'articolo 33, paragrafo 1, del trattato, di stabilizzare i mercati e di assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori. Le operazioni di distribuzione gratuita poste in essere nell'ambito del programma europeo di aiuto alimentare agli indigenti hanno contribuito, nel corso degli anni, alla realizzazione di entrambi questi obiettivi, rivelandosi uno strumento essenziale per attenuare l'insicurezza alimentare delle persone indigenti nella Comunità, assicurare un'ampia disponibilità di prodotti alimentari all'interno della Comunità europea e, nel contempo, ridurre le scorte d'intervento.
- (3) Nella dichiarazione del 4 aprile 2006 sull'approvvigionamento delle associazioni caritative riconosciute per l'attuazione del Programma europeo di aiuto alimentare agli indigenti⁴, il Parlamento europeo ha elogiato la validità del programma, che ha fornito

¹ XX

² GU L 352 del 15.12.1987, pag. 1.

³ GU L 299 del 16.11.2007, pag. 1.

⁴ GU C 293 E del 2.12.2006, pag. 170.

un sostegno vitale a milioni di europei. Ha peraltro espresso preoccupazione sul futuro di questo programma e, riconoscendo la necessità di sopperire al fabbisogno alimentare degli indigenti, ha esortato la Commissione e il Consiglio, tra l'altro, a conferire un assetto permanente al programma europeo di aiuto alimentare.

- (4) Il numero potenziale di beneficiari dei programmi di aiuto alimentare nella Comunità è cresciuto in seguito ai successivi allargamenti della CE. Nel contempo, l'aumento dei prezzi delle derrate alimentari ha messo a repentaglio la sicurezza alimentare delle persone indigenti e ha reso più costosa la fornitura dei prodotti. Di conseguenza, il programma originariamente istituito dal regolamento (CEE) n. 3730/87 ha acquisito sempre maggiore importanza con l'andare degli anni. È pertanto indispensabile mantenere il programma a livello comunitario e adeguarlo all'evoluzione dei mercati.
- (5) Attualmente i prodotti alimentari distribuiti in virtù del programma di aiuto alimentare agli indigenti vengono attinti dalle scorte d'intervento comunitarie e, in via complementare e temporanea, acquistati sul mercato. Le successive riforme della PAC e l'andamento favorevole dei prezzi alla produzione hanno tuttavia ridotto progressivamente le scorte d'intervento, come pure la gamma di prodotti disponibili. Occorre pertanto che gli acquisti sul mercato diventino anch'essi una fonte permanente di approvvigionamento per il programma, ad integrazione delle scorte d'intervento qualora queste non siano sufficienti.
- (6) Un programma comunitario non può costituire l'unica risposta al crescente fabbisogno di aiuti alimentari nella Comunità. Le politiche nazionali attuate dalla pubblica amministrazione e la mobilitazione della società civile sono altrettanto necessarie per garantire la sicurezza alimentare agli indigenti. Tuttavia, un programma comunitario a forte valenza coesiva potrebbe servire da modello per l'assistenza alimentare agli indigenti, promuovendo sinergie e incoraggiando le iniziative pubbliche e private finalizzate alla sicurezza alimentare della popolazione bisognosa. Inoltre, data la dispersione geografica delle limitate scorte d'intervento disponibili negli Stati membri, un simile programma può contribuire al loro utilizzo ottimale. Il programma comunitario deve quindi essere compatibile con le politiche nazionali in materia.
- (7) Ai fini di una completa valorizzazione dell'elemento di coesione del programma comunitario, del rafforzamento delle sinergie da esso create e di un'oculata pianificazione, è opportuno disporre che gli Stati membri partecipino al finanziamento del programma di aiuto alimentare agli indigenti. Occorre stabilire i tassi massimi di cofinanziamento comunitario e il contributo finanziario della Comunità deve essere inserito tra le spese che possono essere finanziate dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) di cui all'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio⁵. Nei primi anni di applicazione del programma riveduto si dovrebbero prevedere tassi di cofinanziamento più elevati, al fine di mantenere un elevato tasso di utilizzo dei fondi, agevolare l'introduzione graduale del cofinanziamento, consentire una transizione indolore ed evitare il rischio di interruzione del programma per mancanza di risorse.
- (8) Nel fissare il tasso di partecipazione finanziaria del FEAGA si deve tenere conto della situazione degli Stati membri ammessi a beneficiare del finanziamento del Fondo di

⁵ GU L 209 dell'11.8.2005, pag. 1.

coesione, elencati nell'allegato I della decisione 2006/596/CE della Commissione⁶ o in successive decisioni pertinenti, allo scopo di consolidare la coesione economica e sociale della Comunità.

- (9) L'esperienza ha dimostrato che sarebbe auspicabile apportare alcuni miglioramenti alla gestione del programma e, in particolare, offrire agli Stati membri e agli organismi designati una prospettiva più a lungo termine mediante piani pluriennali. La Commissione dovrebbe pertanto elaborare piani triennali per l'attuazione del programma, in base alle richieste comunicate dagli Stati membri e ad altre informazioni da essa giudicate pertinenti. Gli Stati membri dovranno formulare le loro richieste in termini di prodotti alimentari da distribuire nell'arco di un piano triennale sulla base di programmi nazionali di distribuzione, specificando gli obiettivi e le priorità dell'assistenza alimentare agli indigenti. La Commissione deve definire una metodologia obiettiva per la ripartizione dei fondi disponibili.
- (10) Occorre pertanto modificare i regolamenti (CE) n. 1290/2005 e (CE) n. 1234/2007,

HA ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

All'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1290/2005 è aggiunta la seguente lettera g):

- “g) il contributo finanziario della Comunità alla distribuzione di derrate alimentari agli indigenti nella Comunità di cui all'articolo 27 del regolamento (CE) n. 1234/2007.”

Articolo 2

Il regolamento (CE) n. 1234/2007 è modificato come segue:

- 1) L'articolo 27 è sostituito dal seguente:

"Articolo 27

Distribuzione di derrate alimentari agli indigenti nella Comunità

1. Ai fini della distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti nella Comunità tramite organismi designati dagli Stati membri, vengono messi a disposizione i prodotti giacenti all'intervento oppure vengono acquistati prodotti alimentari sul mercato.

I prodotti alimentari sono acquistati sul mercato solo in mancanza di scorte d'intervento adatte al programma di distribuzione.

2. Gli Stati membri che intendono partecipare al programma comunicano alla Commissione i propri programmi nazionali di distribuzione di derrate

⁶ GU L 243 del 6.9.2006, pag. 47.

alimentari, indicanti i quantitativi di prodotti alimentari da distribuire nell'arco di tre anni e altri dati pertinenti.

3. Il programma di cui al paragrafo 1 si articola in piani triennali, stilati dalla Commissione in base alle richieste trasmesse dagli Stati membri ai sensi del paragrafo 2 e ad altre informazioni che la Commissione giudichi pertinenti.

Ciascun piano triennale specifica gli stanziamenti annuali della Comunità per Stato membro e i contributi finanziari minimi annuali degli Stati membri, determinati dalla Commissione secondo un metodo da definirsi nelle modalità di applicazione adottate a norma dell'articolo 43, lettera g). Gli stanziamenti per il secondo e il terzo anno del programma sono indicativi. Gli Stati membri che partecipano al programma confermano ogni anno le richieste di cui al paragrafo 2. In seguito a tali conferme, la Commissione decide, nell'anno successivo, gli stanziamenti definitivi nei limiti della dotazione di bilancio disponibile.

Il piano triennale può essere modificato in funzione di qualsiasi circostanza rilevante che incida sull'attuazione dei programmi di aiuto alimentare.

4. Gli organismi designati dagli Stati membri ai sensi del paragrafo 1 non possono essere imprese commerciali.

I prodotti alimentari di cui al paragrafo 1 sono consegnati gratuitamente agli organismi designati.

La distribuzione dei prodotti alimentari agli indigenti viene effettuata:

- a) gratuitamente, oppure
 - b) ad un prezzo in nessun caso superiore a quello giustificato dai costi sostenuti dagli organismi designati per realizzare l'operazione, esclusi i costi ammissibili di cui al paragrafo 6, secondo comma, lettera b).
5. Gli Stati membri che partecipano al programma:
 - a) presentano alla Commissione una relazione annuale sull'attuazione del programma;
 - b) notificano tempestivamente alla Commissione ogni circostanza che incida sull'attuazione dei programmi di aiuto alimentare.
 6. Sono sovvenzionabili nell'ambito del programma:
 - a) il costo dei prodotti prelevati dalle scorte d'intervento, contabilizzato al prezzo d'intervento eventualmente adeguato mediante coefficienti per tener conto delle differenze qualitative;
 - b) il costo dei prodotti alimentari acquistati sul mercato.

Le seguenti spese possono essere considerate ammissibili conformemente all'articolo 43, lettera g):

- a) spese di trasporto dei prodotti alimentari di cui al paragrafo 1 agli organismi designati;
 - b) spese di trasporto dei prodotti alimentari e spese amministrative a carico degli organismi designati, direttamente correlate all'attuazione del programma.
7. La Comunità cofinanzia le spese ammissibili sostenute nell'ambito del programma.

Il tasso di cofinanziamento comunitario non supera:

- a) per il piano triennale che inizia il 1° gennaio 2010, il 75% delle spese ammissibili, o l'85% delle spese ammissibili negli Stati membri ammessi a beneficiare del finanziamento del Fondo di coesione per il periodo 2007–2013, elencati nell'allegato I della decisione 2006/596/CE della Commissione*;
 - b) per i successivi piani triennali, il 50% delle spese ammissibili, o il 75% delle spese ammissibili negli Stati membri ammessi a beneficiare del finanziamento del Fondo di coesione in un dato anno, elencati nell'allegato I della decisione 2006/596/CE e in successive decisioni.
8. Il programma comunitario non osta ad eventuali programmi nazionali, conformi al diritto comunitario, per la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti.

* GU L 243 del 6.9.2006, pag. 47.”

2) All'articolo 43, le lettere g) e h) sono sostituite dalle seguenti:

- “g) il programma di distribuzione di derrate alimentari agli indigenti nella Comunità di cui all'articolo 27, comprese le modalità relative alla gestione finanziaria e di bilancio, ai trasferimenti di prodotti d'intervento tra Stati membri, alle spese ammissibili e ai coefficienti di cui al paragrafo 6, primo comma, lettera a), del medesimo articolo;
- h) la stesura e la modifica dei piani triennali di cui all'articolo 27, paragrafo 3, comprese le decisioni della Commissione in merito agli stanziamenti definitivi;”

3) All'articolo 184 è aggiunto il seguente punto 9):

- “9) al Parlamento europeo e al Consiglio, entro il 31 dicembre 2012, sull'attuazione del programma di distribuzione di derrate alimentari agli indigenti nella Comunità di cui all'articolo 27, corredata di proposte appropriate.”

Articolo 3

Il presente regolamento entra in vigore il settimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Esso si applica ai piani triennali decorrenti dal 1° gennaio 2010 o da una data successiva.

Ai fini dell'esecuzione del piano di distribuzione per il 2009, le disposizioni modificate ai sensi degli articoli 1 e 2 si applicano nella versione esistente prima dell'entrata in vigore del presente regolamento.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il [...]

Per il Consiglio

Il Presidente

SCHEDA FINANZIARIA

SCHEDA FINANZIARIA				
1.	LINEA DI BILANCIO: 05 02 04 01	STANZIAMENTI 2008: 307 Mio EUR		
2.	TITOLO: Regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1290/2005 relativo al finanziamento della politica agricola comune e il regolamento (CE) n. 1234/2007 recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM)			
3.	BASE GIURIDICA: Articolo 37 del trattato che istituisce la Comunità europea			
4.	OBIETTIVI: Applicare le nuove disposizioni relative al programma di distribuzione di derrate alimentari agli indigenti nella Comunità.			
5.	INCIDENZA FINANZIARIA	PERIODO DI 12 MESI (milioni di EUR)	ESERCIZIO IN CORSO 2008 (milioni di EUR)	ESERCIZIO SUCCESSIVO 2009 (milioni di EUR)
5.0	SPESE A CARICO - DEL BILANCIO DELLE CE (RESTITUZIONI/INTERVENTI) - DEI BILANCI NAZIONALI - ALTRE	-	-	-
5.1	ENTRATE - RISORSE PROPRIE DELLE CE (PRELIEVI/DAZI DOGANALI) - SUL PIANO NAZIONALE	-	-	-
		2010	2011	2012
5.0.1	PREVISIONI DI SPESA	a)	-	-
5.1.1	PREVISIONI DI ENTRATA	-	-	-
5.2	METODO DI CALCOLO: -			
6.0	FINANZIAMENTO POSSIBILE A MEZZO STANZIAMENTI ISCRITTI NEL CAPITOLO CORRISPONDENTE DEL BILANCIO IN CORSO DI ESECUZIONE			SÌ/NO
6.1	FINANZIAMENTO POSSIBILE PER STORNO DI FONDI DA CAPITOLO A CAPITOLO DEL BILANCIO IN CORSO DI ESECUZIONE			SÌ/NO
6.2	NECESSITÀ DI UN BILANCIO SUPPLEMENTARE			SÌ/NO
6.3	STANZIAMENTI DA ISCRIVERE NEI BILANCI SUCCESSIVI			SÌ/NO
	OSSERVAZIONI:			
a)	L'atto proposto è inteso ad applicare le nuove disposizioni relative al programma di distribuzione di derrate alimentari agli indigenti nella Comunità. Poiché il nuovo programma sarà cofinanziato dalla Comunità, occorre completare l'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1290/2005. Di per sé, la nuova normativa non avrà alcuna incidenza sul bilancio. L'incidenza sul bilancio inizierà con il programma 2010 e sarà determinata al momento della stesura del programma stesso.			