

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica al regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)»

COM(2010) 537 definitivo — 2010/0266 (COD)

e alla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori»

COM(2010) 539 definitivo — 2010/0267 (COD)

(2011/C 107/06)

Relatore: **Gilbert BROS**

Il Parlamento europeo e il Consiglio, rispettivamente in data 11 novembre e 13 ottobre 2010, hanno deciso, conformemente al disposto degli articoli 42, 43, paragrafo 2 e 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica al regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)

COM(2010) 537 definitivo — 2010/0266 (COD).

Il Parlamento europeo e il Consiglio, rispettivamente in data 11 novembre e 19 ottobre 2010, hanno deciso, conformemente al disposto degli articoli 42, 43, paragrafo 2 e 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori

COM(2010) 539 definitivo — 2010/0267 (COD).

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 3 febbraio 2011.

Alla sua 469a sessione plenaria, dei giorni 16 e 17 febbraio 2011 (seduta del 16 febbraio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 96 voti favorevoli e 1 astensione.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 L'allineamento dei regolamenti (CE) n. 73/2009 (regimi di sostegno diretto) e (CE) n. 1698/2005 (sviluppo rurale) al Trattato di Lisbona prevede la sostituzione dell'attuale procedura di comitatologia con una distinzione tra atti delegati e atti di esecuzione. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) attribuisce grande importanza ai processi di consultazione delle parti interessate e degli Stati membri che precedono l'elaborazione degli atti comunitari e chiede che vengano mantenuti.

1.2 La linea di demarcazione tra atti delegati e atti di esecuzione è oggetto di interpretazioni divergenti tra il Consiglio e la Commissione. Per il CESE, dunque, la scelta della procedura per l'elaborazione di ciascun atto deve essere effettuata partendo da criteri precisi.

1.3 Il CESE ritiene che gli atti delegati debbano assolutamente formare oggetto di una delega definita nel tempo ed

essere riservati ai settori in cui occorre decidere con una certa rapidità.

1.4 Gli atti di esecuzione dovrebbero riguardare i casi in cui è auspicabile un'attuazione armonizzata tra gli Stati membri. Questa armonizzazione risulta particolarmente opportuna in taluni settori onde evitare distorsioni di concorrenza. Il CESE ritiene che gli atti relativi, ad esempio, alle regole specifiche di applicazione degli atti previsti nell'ambito del secondo pilastro della PAC o gli atti per l'attuazione delle misure ambientali dovrebbero, contrariamente a quanto proposto dalla Commissione, figurare come atti di esecuzione.

1.5 Il CESE è d'accordo che la Commissione approfitti di queste revisioni di regolamenti per inserire alcune misure di semplificazione. Gli sforzi in tal senso, tuttavia, riguardano principalmente gli aspetti amministrativi mentre dovrebbero essere volti soprattutto ad agevolare l'attività dei produttori agricoli.

1.6 Il CESE è d'accordo che gli Stati membri rendano conto regolarmente dei progressi compiuti in materia di sviluppo rurale. Richiama in tale contesto l'attenzione sul fatto che la riduzione del numero di relazioni che gli Stati membri devono presentare alla Commissione per quanto concerne lo stato di avanzamento nell'attuazione dei piani strategici rischia di limitare le informazioni disponibili in materia.

1.7 Il CESE approva la misura destinata ad esonerare i piccoli agricoltori dall'obbligo di dichiarare tutte le superfici. Tuttavia, si potrebbe innalzare la soglia proposta di un ettaro.

1.8 Il CESE è infine favorevole alla flessibilizzazione del sistema di consulenza aziendale proposto dalla Commissione. Questo permetterà agli Stati membri di fornire agli agricoltori una consulenza più adeguata e non limitata alla sola condizionalità.

2. Contesto del parere

2.1 Agli articoli 290 e 291, il Trattato di Lisbona prevede di modificare la procedura di decisione tra la Commissione europea, il Consiglio e il Parlamento europeo per quanto riguarda le norme di esecuzione dei testi legislativi comunitari.

2.2 Le proposte della Commissione recanti modifica ai regolamenti (CE) n. 73/2009 (sostegno diretto) e (CE) n. 1698/2005 (sviluppo rurale) prevedono due tipi di modifiche:

- modifiche legate all'allineamento al Trattato di Lisbona;
- modifiche per semplificare i regolamenti esistenti in diversi settori.

2.3 In base alle norme attualmente in vigore, la procedura di comitato si basa sull'ex articolo 202 del Trattato, secondo cui il Consiglio «conferisce alla Commissione, negli atti che esso adotta, le competenze di esecuzione delle norme che stabilisce. Il Consiglio può sottoporre l'esercizio di tali competenze a determinate modalità. Il Consiglio può anche riservarsi, in casi specifici, di esercitare direttamente competenze di esecuzione».

2.4 Attualmente, dunque, in base alla decisione 1999/468/CE del Consiglio, detta di comitatologia, esistono quattro tipi di comitato che possono pronunciarsi sui testi proposti dalla Commissione:

- comitato consultivo;
- comitato di gestione;
- comitato di regolamentazione;
- comitato di regolamentazione soggetto a controllo.

2.5 Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, l'ex articolo 202 è abolito e viene fatta distinzione tra due tipi di atti: gli atti delegati e gli atti di esecuzione.

2.6 Gli atti delegati, di cui all'articolo 290 del TFUE, rappresentano una nuova categoria di atti di carattere «quasi» legislativo che integrano o modificano determinati elementi «non essenziali» dell'atto legislativo, la cui competenza è assegnata dall'autorità legislativa alla Commissione. Non è previsto un atto di applicazione di detto articolo: il Trattato prevede infatti che la delega prenderà, in ogni testo legislativo, la forma di un apposito mandato. L'atto delegato può entrare in vigore soltanto se il Parlamento europeo o il Consiglio non sollevano obiezioni.

2.7 Gli atti di esecuzione, di cui all'articolo 291 del TFUE, sono atti adottati dalla Commissione o dal Consiglio in casi specifici debitamente giustificati e nel settore della politica estera e di sicurezza comune (PESC), per garantire un'attuazione armonizzata degli atti giuridicamente vincolanti dell'Unione.

2.8 In tal modo, il coinvolgimento degli Stati membri nelle decisioni di esecuzione viene ad essere profondamente modificato. Da un lato, la procedura classica di comitato, che conferisce potere negoziale agli Stati membri, è limitata ai casi in cui è indispensabile che l'attuazione di un testo sia armonizzata tra i diversi Stati membri. Dall'altro, in futuro la sola Commissione potrà trattare altri testi che attualmente sono di competenza dei comitati (il più delle volte dei comitati di regolamentazione).

3. Osservazioni generali circa l'impatto degli articoli 290 e 291 sui due regolamenti

3.1 Le proposte della Commissione modificano sostanzialmente i poteri conferiti rispettivamente alla stessa Commissione, agli Stati membri e al Parlamento europeo per quanto concerne l'esecuzione degli atti europei.

3.2 Per il CESE la consultazione delle parti interessate nell'elaborazione dei testi comunitari assume grande rilevanza. Nel caso degli atti delegati, pertanto, è importante che gli esperti degli Stati membri, pur non avendo potere decisionale, siano consultati. Questo consente una migliore identificazione a monte con le norme e un eventuale feedback ai livelli superiori in merito ai problemi riscontrati.

3.3 Inoltre, anche se questo non rientra nell'allineamento al Trattato di Lisbona, il CESE ribadisce l'importanza degli organi di consultazione delle parti interessate della società civile, vale a dire i gruppi consultivi. È indispensabile che tali organi per lo scambio di opinioni non siano rimessi in discussione, in quanto svolgono un ruolo fondamentale nel trasmettere alla Commissione perizie e prese di posizione e in più agevolano l'identificazione a monte tra le parti interessate e le norme in corso di elaborazione.

3.4 Per quanto concerne la delega degli atti, il CESE ritiene che la sua durata debba poter essere sempre precisata.

3.5 Il CESE nota che la distinzione tra atti delegati e atti di esecuzione è oggetto d'interpretazioni divergenti tra il Consiglio e la Commissione. Per tale motivo, ritiene che la procedura specifica ad ogni atto debba essere scelta in base a criteri precisi. Ai successivi punti 3.6, 3.7 e 3.8 vengono proposti tre diversi criteri.

3.6 L'esecuzione di alcuni atti deve essere armonizzata tra gli Stati membri, dato che le divergenze d'applicazione potrebbero portare a distorsioni di concorrenza capaci di compromettere sensibilmente il corretto funzionamento del mercato unico dei prodotti agricoli. Questa armonizzazione sul piano dell'attuazione risulta particolarmente opportuna in taluni settori. A tale proposito ci si può chiedere, per esempio, se gli atti relativi alle regole specifiche di applicazione degli atti del secondo pilastro della PAC (gli articoli 20 e 36 del regolamento (CE) n. 1698/2005) oppure gli interventi legati all'attuazione delle misure ambientali (ad esempio l'articolo 38 del regolamento (CE) n. 1698/2005 concernente le regole specifiche di applicazione dei pagamenti previsti per compensare gli svantaggi legati all'applicazione della direttiva quadro in materia di acque) non debbano essere considerati atti di esecuzione, contrariamente a quanto propone la Commissione.

3.7 Altre decisioni possono richiedere una consultazione preliminare degli Stati membri ai fini di una corretta comprensione reciproca. Questo consentirebbe alla Commissione di avvalersi delle perizie degli Stati membri. Anche in questo caso, si giustifica una classificazione in atti di esecuzione.

3.8 In taluni settori, è indispensabile poter prendere le decisioni rapidamente, dimostrando capacità di reazione. In tal caso, è auspicabile una classificazione in atti delegati.

4. Osservazioni specifiche concernenti le proposte di semplificazione relative alla modifica al regolamento (CE) n. 1698/2005 (sviluppo rurale)

4.1 La Commissione prevede di ridurre il numero di relazioni che gli Stati membri sono tenuti a presentarle in merito allo stato di avanzamento dell'attuazione dei piani strategici. Tale misura può rappresentare una notevole semplificazione per le amministrazioni dei vari paesi. Il CESE tuttavia richiama l'attenzione sull'importanza che venga mantenuto, per gli Stati membri, l'obbligo di rendere conto regolarmente dei progressi effettuati nell'ambito di tale attuazione.

4.2 Per quanto concerne la proposta di rendere il ricorso ai servizi di consulenza maggiormente personalizzato, la modifica introdotta dalla Commissione costituisce a priori un'adeguata misura di semplificazione, in quanto rende flessibili le condizioni di accesso agli aiuti e precisa che il servizio di consulenza

non deve necessariamente riguardare tutti gli aspetti della condizionalità. In effetti, uno degli ostacoli principali allo sviluppo di un'efficace consulenza in campo agricolo nell'UE è il fatto che quest'ultima si limita a verificare l'applicazione della condizionalità degli aiuti. Pertanto, il consulente agricolo viene spesso assimilato dagli agricoltori a un controllore.

4.3 Per quanto riguarda la semplificazione del ricorso ai pagamenti da parte degli Stati membri per creare aree di collegamento «ecologiche» tra le zone Natura 2000, il Comitato ritiene che dovrebbe essere stabilita una chiara relazione tra le misure specifiche proposte e le necessità delle specie e degli habitat prioritari a livello nazionale ed europeo.

5. Osservazioni specifiche concernenti le proposte di semplificazione relative alla modifica al regolamento (CE) n. 73/2009 (sostegno diretto)

5.1 Il CESE ritiene che gli sforzi di semplificazione non dovrebbero riguardare unicamente l'amministrazione ma anche l'attività dei produttori agricoli.

5.2 In una speciale relazione del 2008, la Corte dei conti europea ha criticato la politica di condizionalità degli aiuti. Essa raccomanda in particolare di semplificare il quadro giuridico. Il CESE è d'accordo con tale raccomandazione.

5.3 La Commissione prevede la possibilità, per gli Stati membri, di non esigere la dichiarazione di tutte le superfici agricole dell'azienda da parte degli agricoltori la cui azienda copre una superficie totale inferiore a un ettaro. Il CESE è favorevole a questa misura di semplificazione che va a beneficio delle aziende più piccole per le quali il costo dei controlli può essere sproporzionato. Tuttavia, il limite di un ettaro potrebbe essere aumentato.

5.4 Il CESE ritiene inoltre che i metodi di controllo nelle aziende agricole dovrebbero essere improntati ad una certa flessibilità. In alcuni casi è necessario che la data del controllo e il tempo trascorso dal controllore nell'azienda agricola possano essere adeguati alle esigenze dei produttori. È in particolar modo inaccettabile che a causa di un controllo fissato per una data inadeguata, il produttore soffra perdite finanziarie dovute all'obbligo di rendersi disponibile quel determinato giorno.

Bruxelles, 16 febbraio 2011

Il presidente
del comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON