

Appunti dal corso di Fondamenti di politica agraria

(prof. A. Cioffi)

dispensa 5

Le organizzazioni comuni di mercato

stesura provvisoria

Portici, maggio 2000

Il trattato istitutivo della CEE, oltre a stabilire che la costituenda Comunità si dovesse dotare di una politica comune per l'agricoltura, dispose anche che uno strumento di tale politica avrebbe dovuto essere un'organizzazione comune dei mercati agricoli. A questo scopo furono emanati regolamenti che dovevano in primo luogo definire gli elementi che consentissero la formazione di un mercato comune, creando le condizioni affinché i diversi prodotti potessero circolare liberamente tra i diversi paesi, evitando che le normative nazionali preesistenti fossero di ostacolo. Le ocm non si limitano a definire le istituzioni necessarie per l'esistenza e il funzionamento di un mercato comune per i diversi comparti, esse prevedono anche le misure occorrenti al conseguimento degli obiettivi della PAC. A questo scopo, le ocm definiscono anche gli strumenti che incidono sulla formazione dei prezzi sul mercato interno e per la protezione alla frontiera.

Le ocm sono regolamenti emanati dal Consiglio dei ministri. La gestione delle misure previste è realizzata dalla Commissione che emana appositi regolamenti che definiscono le modalità di applicazione. Nei casi previsti, la Commissione si avvale anche dell'ausilio dei comitati di gestione dei diversi mercati formate da rappresentanti degli SM. L'applicazione a livello nei singoli SM dei dispositivi previsti dalle varie ocm è posta a carico di organismi nazionali di intervento. Per l'Italia la funzione è svolta dall'AIMA.

1. Le OCM dei prodotti ortofrutticoli

Il mercato degli ortofrutticoli freschi, trasformati e degli agrumi per la trasformazione ha organizzazioni comuni definite rispettivamente dai regolamenti 2200, 2201 e 2202 del 1996. Le ocm di questi prodotti presentano molte differenze rispetto alle altre ocm che derivano dalle peculiarità dei prodotti stessi, dalla necessità di salvaguardare i tradizionali flussi di importazioni dai paesi terzi e dal fatto che l'offerta è concentrata in alcuni paesi dell'UE.

1.1 L'OCM dell'ortofrutta fresca

L'ocm degli ortofrutticoli freschi in vigore è definita dal regolamento 2200 del 1996. Il suo funzionamento è alquanto diverso rispetto al tradizionale modo di operare della politica dei prezzi e dei mercati agricoli dell'UE, essendo basato principalmente su interventi che puntano ad ottenere una maggiore efficienza del mercato dei prodotti regolamentati. Il sostegno del mercato è invece basato sulla protezione alla frontiera, essendo l'UE nel suo insieme un mercato deficitario di prodotti ortofrutticoli.

Gli strumenti di intervento previsti dall'ocm sono orientati verso il rafforzamento e la centralità delle Organizzazioni dei Produttori (OP), alle quali sono attribuite le funzioni di

concentrazione, controllo e stabilizzazione dell'offerta degli ortofrutticoli freschi, ritenute indispensabili in considerazione dei profondi cambiamenti strutturali che hanno contraddistinto la recente evoluzione del settore distributivo. La presenza sempre più rilevante della grande distribuzione organizzata richiede una riorganizzazione dell'offerta in grado di adeguarsi alle esigenze di approvvigionamento che contraddistinguono questo tipo di operatori commerciali.

Il regolamento prevede anche l'istituzione delle Organizzazioni interprofessionali con compiti di governo della filiera. Rispetto alla vecchia ocm sono stati introdotti drastici tagli degli interventi di stabilizzazione, che per lungo tempo sono stati l'emblema dello spreco di risorse spesso associato alla PAC.

Le OP riconosciute dai governi nazionali in base ai criteri da essi stessi definiti, si danno un Programma Operativo, approvato dagli SM, finalizzato ad azioni per: la valorizzazione e promozione dei prodotti; l'attuazione di azioni per il miglioramento della qualità; la promozione di tecniche eco-compatibili, definite secondo il regolamento 2078/92; il controllo delle norme fitosanitarie. L'attività delle OP è finanziata con il contributo dei produttori agricoli e del Feoga. Infatti, le azioni previste dal programma operativo di ciascuna OP sono eseguite attingendo da un fondo di esercizio al quale contribuiscono in parti uguali sia i soci delle OP che il Feoga. Il fondo di esercizio può essere impiegato anche per il finanziamento di operazioni di ritiro dal mercato, queste, però, non possono assorbire più del 30% delle risorse del fondo stesso. Sono previste due forme di ritiro: la prima applicabile a tutti i prodotti commercializzati da una OP dà luogo ad una compensazione di ritiro. Invece, ai prodotti che con la precedente ocm potevano accedere agli interventi di ritiro dal mercato possono essere pagate indennità di ritiro.

Le compensazioni di ritiro rappresentano somme piuttosto modeste e hanno un'applicabilità limitata. Per quanto riguarda le indennità di ritiro, sono previste drastiche riduzioni rispetto ai prezzi di acquisto in vigore prima della riforma. Inoltre, e questa è sicuramente una novità importante, a regime le indennità di ritiro non potranno superare il 10% delle somme incassate da un agricoltore. Questa disposizione ha lo scopo evidente di impedire che il ritiro possa diventare, come talvolta è avvenuto in passato, uno sbocco stabile per la produzione ortofrutticola. Le indennità di ritiro sono pagate dal FEOGA, le OP possono interare tali indennità entro limiti stabiliti dagli SM.

L'aiuto UE al fondo di esercizio di una OP non può superare il 4% del suo fatturato. Negli SM in cui la produzione ortofrutticola rappresenta una quota importante della produzione vendibile agricola (oltre il 15%) e le OP hanno capacità commerciale modesta, per le nuove OP, e per l'adeguamento ai nuovi criteri di riconoscimento di quelle già operative in base alla vecchia normativa, sono previsti aiuti per il funzionamento e gli investimenti. Questi ultimi sono a carico del Feoga-Orientamento e prevedono il cofinanziamento dei governi degli SM.

Per quanto riguarda le misure da applicare agli scambi con i paesi terzi, la nuova ocm recepisce quanto stabilito all'atto della firma degli accordi conclusivi dell'Uruguay round del GATT. Essi prevedono: la riduzione del 20% delle tariffe già esistenti all'atto dell'accordo; l'introduzione del prezzo di entrata (da ridurre del 20% entro il 2000); l'introduzione dell'ETM (Equivalente Tariffario Massimo) da ridurre del 20% entro il 2000; inoltre, i dazi sono applicati alla singola partita.

L'applicazione dei dazi è definita dal regolamento 3223/94 con il quale, in seguito all'Uruguay Round, è stato attuato un nuovo regime all'importazione dei seguenti ortofrutticoli freschi: pomodori, cetrioli, carciofi, zucchine, arance dolci, clementine, mandarini, wilkings e simili ibridi di agrumi, limoni, uva da tavola, mele, pere, albicocche, ciliegie, pesche e prugne. Tale regime è basato su un confronto tra il valore dei prodotti importati e i prezzi d'entrata. Se il primo è più alto, allora si applica la tariffa. Invece, quando il prezzo di importazione è inferiore, viene applicato l'ETM.

Entro i limiti stabiliti dall'art. 5 dell'Accordo agricoltura, possono essere offerte restituzioni all'esportazione. Queste però rispetto al valore assunto nel 1993 saranno ridotte ben più del 36% in valore e 21% in quantità. La ragione di ciò dipende dal fatto che il periodo base rispetto al quale è stata stabilita l'entità della riduzione in quantità e valore è il 1986/90, mentre le restituzioni avevano raggiunto il massimo proprio nel 1993.

1.2 OCM dell'ortofrutta trasformata

Il sostegno ai produttori di ortofrutticoli per la trasformazione è basato sul prezzo minimo per quantità di prodotto che vengono definite in base a contratti stipulati tra OP e imprese di trasformazione. Le imprese che mostrano di avere pagato tale prezzo ricevono dalla UE un aiuto alla produzione. Tale aiuto non può superare la differenza tra il prezzo minimo e il prezzo della materia prima presso paesi terzi e viene applicato solo a prodotti di origine UE.

Per i pomodori l'aiuto è limitato 6,836 milioni di tonnellate di prodotto fresco ed è ripartito annualmente tra gli SM sulla base della media dei quantitativi trasformati nei tre anni precedenti. Le quote nazionali sono poi ripartite tra i trasformatori sulla base di medie riferite ai tre anni precedenti.

La protezione alla frontiera per i prodotti trasformati è attuata con il sistema del prezzo minimo all'importazione. Se il prezzo minimo non è rispettato, oltre alla TEC si applica un dazio compensativo.

Per la materia prima la protezione alla frontiera normalmente è basata sulla TEC. Per evitare turbative sul mercato UE è previsto il pagamento di un dazio addizionale.

1.3 L'OCM degli agrumi trasformati

Per gli agrumi, il Reg. 2202/96 prevede un nuovo regime di aiuti ai produttori. L'obiettivo è quello di incentivare l'offerta verso l'industria di trasformazione e di scoraggiare i ritiri. Gli aiuti sono infatti concessi alle OP che consegnano gli agrumi all'industria di trasformazione; gli aiuti previsti sono maggiori per i produttori che aderiscono alle OP e per quelle OP che stipulano contratti pluriennali con l'industria di trasformazione. Il regolamento definisce i seguenti livelli minimi da conferire all'industria di trasformazione per ciascuna campagna di commercializzazione per ottenere l'aiuto:

LIMONI	444000 t.
POMPELMI	6000 t.
ARANCE	1189000 t.
MANDARINI, CLEMENTINE, SATSUMA	320000 t.

Gli importi degli aiuti alla trasformazione verranno gradualmente diminuiti nel periodo di transizione per limoni, pompelmi, arance, mandarini, mentre subiranno un leggero aumento per le clementine e i satsuma.

2. L'ocm del vino

Il settore vitivinicolo è uno dei più rilevanti nell'agricoltura dei paesi mediterranei. In Francia, Italia, Spagna, Portogallo e Grecia la coltivazione della vite ha un'incidenza notevolissima nella formazione della produzione vendibile ed è un elemento insostituibile del paesaggio e della cultura nazionale. Una quota non marginale di produzione vitivinicola si ha anche in Austria e in Germania. Larga parte della produzione e del consumo mondiale di vino è concentrato nella UE, con una quota maggiore nei paesi del bacino Mediterraneo. Nell'insieme l'UE è esportatrice netta di vino.

L'attuale ocm è definita dal regolamento 822/87. Una nuova ocm è stata varata con l'insieme di interventi di Agenda 2000, approvati nel marzo del 1999. Il nuovo regolamento entrerà in vigore il 1 Agosto 2000. Qui si delinea la logica del nuova ocm, richiamando laddove necessario qualche elemento che caratterizza quella uscente.

Se si volesse sintetizzare la natura dei cambiamenti introdotti in poche parole, si potrebbe dire che la nuova ocm prende atto che la situazione di grave squilibrio fra produzione e consumi, che aveva caratterizzato il settore in passato, può essere considerata risolta e introduce delle modifiche non marginali rispetto alla precedente, anche se viene mantenuto l'impianto generale. Infatti, la precedente ocm, introdotta nel 1987, aveva essenzialmente lo scopo di

stabilizzare il mercato dei vini da tavola, riducendo le eccedenze di produzione che avevano appesantito il settore negli anni precedenti e di stimolare la produzione di vini di qualità. Essa puntava a correggere gli squilibri di mercato che si erano avuti in seguito alla forte diminuzione dei consumi di vino in genere e allo spostamento della domanda verso vini di più alta qualità. Tale obiettivo veniva perseguito attraverso due strade: disincentivando le alte rese produttive, considerate sinonimo di produzioni scadenti, e stimolando la riduzione del potenziale produttivo, con la dismissione dei vigneti situati nelle zone meno vocate. Nello stesso tempo veniva introdotto il divieto di realizzare nuovi impianti.

L'ocm del vino genera il sostegno dei redditi dei produttori di uva da vino attraverso il controllo dell'offerta e con un limitato sostegno della domanda. Stabilizza i prezzi del mercato dei vini non di qualità mediante interventi sul mercato. Stabilisce le norme per la protezione alla frontiera, le tecniche enologiche ammissibili e le regole di denominazione e presentazione dei vini.

Il controllo dell'offerta è ottenuto attraverso il divieto fino al 2010 di realizzare nuovi impianti di vite da vino. Le eccezioni al divieto sono costituite da nuovi diritti di impianto, limitati a 12933 Ha per l'Italia, oppure dai diritti di reimpianto. Dunque, di fatto, solo chi già coltiva la vite ha la possibilità di impiantare nuovi vigneti. L'ocm stabilisce che il diritto al reimpianto possa essere trasferito da un operatore all'altro attraverso opportune modalità. La prima è che i diritti si possono trasferire con il titolo di possesso di terreni su cui già insistono vigneti. I diritti possono essere anche trasferiti da imprese che possiedono terreni con vigneti a denominazione di origine controllata (DOC) o indicazione geografica tipica (IGT), che rinunciano a impiantare nuovi vigneti. L'unica condizione è che da questo tipo di trasferimenti non si abbia un incremento di produzione. Ne consegue dunque che i diritti a produrre vite da vino sono legati al fattore terra.

La gestione del potenziale viticolo è completata da due ulteriori misure: i premi all'abbandono definitivo e gli aiuti per la ristrutturazione e la conversione varietale. I primi sono accordati per zone definite dagli SM. L'accettazione dei premi all'abbandono implica anche la rinuncia al diritto di reimpianto. Gli aiuti alla riconversione hanno lo scopo di favorire la sostituzione di varietà poco richieste dal mercato con altre con una domanda più attiva. La Comunità contribuisce ai costi di riconversione in misura non superiore al 50%, percentuale che può arrivare al 75% nelle regioni obiettivo 1¹.

Per quanto riguarda la gestione del mercato le misure previste dalla nuova ocm sono di due tipi. La prima è data dagli aiuti allo stoccaggio privato; tali aiuti sono concessi se le condizioni

¹ Le regioni obiettivo 1 sono quelle considerate in ritardo di sviluppo, per le quali l'UE ha varato dal 1988 appositi programmi di intervento strutturale che saranno oggetto di trattazione più avanti.

di mercato lo richiedono e sono stabiliti con contratti con scadenza al termine della campagna di commercializzazione. Hanno lo scopo di evitare che in situazioni di produzione abbondante, l'offerta di vini si possa concentrare all'inizio dell'annata, appesantendo l'andamento dei corsi del mercato.

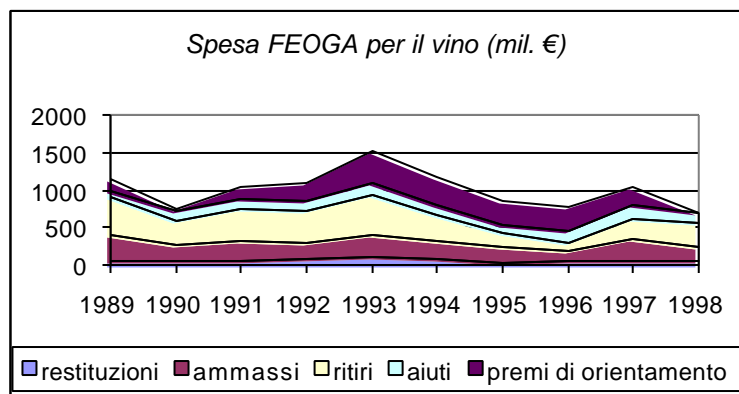
Il principale strumento di intervento sul mercato è dato dalle distillazioni. Questa ocm prevede quattro tipi di distillazioni. La prima riguarda i sottoprodotti della vinificazione delle uve che devono avere un contenuto minimo di alcool e ricevono un prezzo pari a €0,995 per grado alcolico e per ettolitro. Lo scopo di questa distillazione è impedire che attraverso uno sfruttamento eccessivo dei sottoprodotti della vinificazione siano immessi sul mercato prodotti scadenti o peggio dannosi. La seconda forma di distillazione riguarda i vini ottenuti da varietà impiegate sia per la vinificazione che per altri usi prodotti in eccesso rispetto alle quantità normali. Questa forma di distillazione è obbligatoria e prevede il pagamento di €1,34 per grado di alcool e per ettolitro.

Una terza forma di distillazione che può essere attuata è definita di sostegno. Essa è sempre destinata ai vini da tavola e ha lo scopo di stabilizzare i prezzi del mercato e garantire la presenza sul mercato di un'offerta adeguata di distillati di vino. Il prezzo è stabilito nei contratti conclusi tra distillatori e produttori di vino, è previsto un prezzo minimo di €2,488 per grado alcolico e per ettolitro. Infine, la quarta ed ultima forma di distillazione è quella di crisi, da impiegare in caso di anomali livelli di offerta e/o di qualità. Ha carattere volontario ed è limitata solo ad alcune aree e tipologie di vino.

L'ocm prevede anche aiuti per i mosti concentrati. Poiché l'ocm ha lasciato in vita le tecniche di arricchimento dei mosti previste nei diversi paesi membri prima della creazione di un mercato comune per il settore, l'aiuto concesso ai mosti concentrati ha lo scopo di rendere competitivo il loro impiego nei paesi come l'Italia che vietano lo zuccheraggio. In tale modo i vini ottenuti con l'impiego di mosti concentrati finiscono per avere costi di produzione comparabili con quelli ottenuti con lo zuccheraggio.

La nuova ocm prevede anche la costituzione di Organizzazioni di produttori e di Organizzazioni di settore. Lo scopo di questi organismi di filiera è di migliorare l'efficienza del canale commerciale e migliorare la performance complessiva del settore. Il commercio con i paesi terzi è regolato da tariffe e prevede le restituzioni all'esportazione.

Le principali modifiche introdotte dalla nuova ocm riguardano le distillazioni. Rispetto al passato lo strumento della distillazione potrà essere impiegato soltanto quando particolari situazioni di mercato lo richiederanno. Viene eliminato il ricorso alla distillazione obbligatoria istituita per evitare l'afflusso sul mercato di grandi volumi di offerta di vini da tavola.



Il grafico allegato descrive l'andamento della spesa che il FEOGA garanzia ha sostenuto per il settore del vino nel periodo compreso tra il 1989 e il 1998 disaggregata per le sue componenti principali. Come si può osservare il massimo livello della spesa è stato raggiunto nel 1993 con €1,5 miliardi. A partire da quell'anno la spesa è gradualmente diminuita fino a raggiungere €700 milioni nel 1998. La principale componente della spesa è stata rappresentata dai ritiri dal mercato che hanno finanziato le diverse forme di distillazione. Si nota che questa categoria di spesa è progressivamente diminuita dai €541 milioni che erano il livello raggiunto nel 1993. Gli ammassi costituiscono un'altra importante voce di spesa e finanziano le misure di stabilizzazione del mercato attraverso il ricorso allo stoccaggio, il loro ammontare presenta una tendenza alla diminuzione dovuta alla riduzione dell'offerta di vino sui mercati comunitari. Pure calanti per effetto degli accordi GATT sono le restituzioni all'esportazione. Invece, la categoria premi di orientamento comprende principalmente gli incentivi all'abbandono dei vigneti. Anche questa categoria mostra una fase di crescita fino al 1993 per diminuire poi gradualmente. L'unica categoria di spesa che rimane sostanzialmente stabile sono gli aiuti che finanziano misure come il sostegno ai mosti concentrati. L'andamento della spesa sostenuta dal FEOGA mostra come il settore negli ultimi anni, anche per effetto della ocm che sta per scadere, abbia trovato un certo equilibrio e una maggiore capacità di seguire i mutamenti nella struttura della domanda.

3. L'organizzazione comune di mercato dell'olio d'oliva

Il settore dell'olio d'oliva ha avuto un'ocm fin dall'avvio della PAC. Da allora la logica dell'intervento nel settore è rimasta sostanzialmente identica, sebbene vi siano state varie innovazioni, l'ultima delle quali introdotta nel 1998. In origine il mercato dell'olio d'oliva interessava pressoché esclusivamente l'Italia. Con gli allargamenti della Comunità a Grecia, Portogallo e Spagna effettuati negli anni '80, buona parte della produzione e consumo mondiale di questo prodotto si realizza nei suoi confini.

Dopo la riforma MacSharry la Commissione emanò una proposta di riforma del settore che è rimasta a lungo in discussione. L'inconcludenza del dibattito sulla proposta e l'aggravarsi degli squilibri nel settore e l'urgenza di prendere una qualche decisione in considerazione del forte aumento della produzione che si andava realizzando in alcuni paesi impose l'adozione di una riforma ponte nel 1998 valida fino al 2001.

L'architettura dell'ocm cerca di tenere conto dell'elevata sostituibilità del consumo di questo bene con altri grassi vegetali - che origina un'alta elasticità della domanda rispetto al prezzo - e della accentuata variabilità della produzione. Il sostegno della produzione oleicola è basato su un sistema di integrazione dei prezzi. Tale sistema fu scelto perché non era possibile caricare sui consumatori il costo del sostegno, così come previsto per le altre ocm che furono adottate all'avvio della PAC. Infatti, per effetto degli accordi tra la CEE e gli USA nel Dillon round del Gatt, le importazioni di semi oleosi non avrebbero dovuto essere sottoposte ad alcuna restrizione. Per evitare che i conseguenti bassi prezzi degli altri oli vegetali causassero una riduzione del consumo di olio d'oliva, con forti ripercussioni sulla produzione italiana, concentrata in aree tra le più povere della Comunità, si preferirono prezzi alla produzione relativamente bassi e pagare ai produttori delle integrazioni. Con questo sistema il sostegno al settore è posto interamente a carico del bilancio UE.

L'ocm dell'olio d'oliva stabilisce un prezzo indicativo alla produzione e un prezzo rappresentativo di mercato. Il primo è il prezzo che si ritiene debba essere ricevuto dai produttori, mentre il secondo dovrebbe essere il prezzo che si forma sui mercati alla produzione. Poiché il primo è più elevato, alla sua formazione contribuisce il pagamento di un'integrazione agli olivicoltori pari alla differenza tra i due prezzi.

In base alla nuova ocm il prezzo indicativo alla produzione è stabilito in 383.77 € per quintale e l'aiuto alla produzione è fissato in 132.25 € per quintale. L'aiuto alla produzione è pagato in base alle produzioni effettive, eliminando dunque il regime del piccolo produttore presente nella precedente ocm, nel quale l'aiuto era calcolato in base alle rese storiche. Viene anche abolito l'aiuto al consumo.

La più importante innovazione della riforma ponte è l'introduzione di quantitativi nazionali garantiti (QNG) che convivono con un quantitativo massimo garantito comunitario. Quando nel 1987 fu introdotto per la prima volta, la particolarità del sistema consisteva nell'applicazione su scala Comunitaria. Dunque, quando la produzione nella Comunità superava il limite stabilito, la riduzione delle integrazioni si applicava a tutti i paesi indipendentemente da quali avessero contribuito alla suo superamento.

Come si può osservare dalla tabella gli aiuti alla produzione destinati all'Italia sono rimasti sostanzialmente stabili, mentre quello destinati a Spagna e Grecia sono andati aumentando.

L'aumento della produzione spagnola è da porre in relazione al pieno esplicarsi degli effetti della PAC nel settore dopo la conclusione del periodo transitorio previsto dal protocollo di adesione. L'ingresso nel mercato comune con l'abbattimento delle barriere poste alle importazioni di olio dalla Spagna, il relativamente alto livello di prezzi, gli aiuti alla produzione, e una efficiente struttura di produzione, ha reso particolarmente conveniente l'ampliamento della produzione, anche attraverso l'investimento in nuovi impianti. Ciò ha comportato il frequente superamento dei QMG, spesso originati da aumenti della produzione in un solo paese, con la conseguente riduzione delle integrazioni per i produttori di tutti i paesi UE.

Andamento della produzione di olio d'oliva

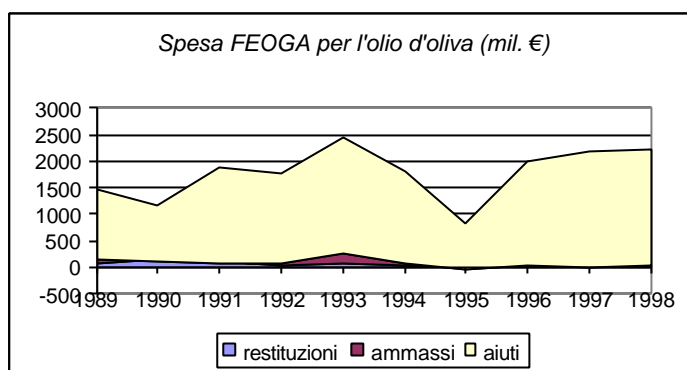
	Italia	Spagna	Grecia	UE
1990/91	148000	700000	170689	1041179
1991/92	650000	610000	430147	1728539
1992/93	410000	636000	314432	1379347
1993/94	550000	588000	323161	1491054
1994/95	458664	583000	389904	1463228
1995/96	625000	375000	445000	1481450
1996/97	410000	986700	494218	1930278

Con la nuova ocm si introduce un duplice limite di garanzia. Se la produzione di un paese in un'annata agraria è inferiore al quantitativo massimo ad esso assegnato il 20% di tale differenza ripartito tra gli stati membri in base ai QNG e il restante 80% viene riportata sul QNG nell'anno successivo². Inoltre gli aiuti alla produzione sono limitati agli impianti esistenti al 31 maggio 1998.

Accanto all'integrazione dei prezzi convive un sistema di prezzi di intervento che ha la funzione di stabilizzare il mercato, evitando eccessive oscillazioni dei prezzi. Di norma nelle annate di produzione più abbondanti, quando i prezzi sono più bassi del loro livello usuale, viene ritirato olio dal mercato, pagando il prezzo di intervento. Tale olio è poi gradualmente reimmesso nel circuito commerciale, attraverso un sistema di aste gestite dagli organismi nazionali di intervento.

Le importazioni da paesi terzi, che in passato prevedevano l'applicazione di prelievi variabili, mentre alle esportazioni erano concessi sussidi sotto forma di restituzioni.

² Il QMG è pari a 1777261 t per campagna. I Qng sono così ripartiti: 760027 t alla Spagna, 3297 t alla Francia, 419529 t alla Grecia, 543164 t all'Italia e 51244 t al Portogallo.



La figura illustra l'andamento della spesa del FEOGA garanzia per gli interventi nel settore dell'olio d'oliva. Come si può osservare gli aiuti rappresentano la voce più importante della spesa, mentre le somme destinate ad ammassi e restituzioni sono piuttosto limitate. La spesa è andata gradualmente crescendo fino al 1993, anno in cui raggiunge il massimo, anche per effetto dell'adesione della Spagna, principale produttore mondiale, alla CE. Successivamente, la spesa rimane stabile intorno a valori inferiori ai massimi, pur con ampie oscillazioni legate alla variabilità della produzione.

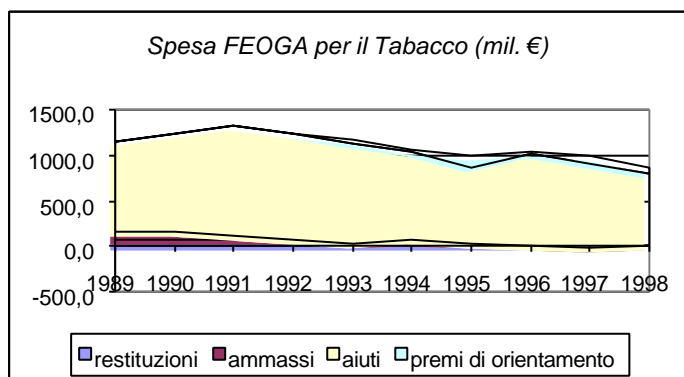
4. L'ocm tabacco

L'organizzazione comune del mercato del tabacco prevede che il sostegno alla produzione sia offerto attraverso l'erogazione di premi ai produttori. Non ci sono forme di protezione alla frontiera né sussidi alle esportazioni.

I tabacchi sono classificati nelle seguenti cinque categorie definite in base ai sistemi di essiccazione adottati: flue cured, light air cured, dark air cured, sun cured, fire cured. Per ciascuna categoria è istituito un premio unico erogato sulla base di contratti di coltivazione stipulati dalle industrie di trasformazione e dalle Associazioni dei produttori. I contratti specificano il prezzo pagato e il premio questi contiene una parte fissa e una variabile correlata alla qualità. Dal 1999 i premi sono pagati alle AP. La Comunità ha istituito un limite di garanzia per i tabacchi di 350.000 t. Questo limite è ripartito per categorie di prodotto, fra gli SM e le imprese di trasformazione.

La spesa del FEOGA per il tabacco si è attestata attorno agli € 800 milioni ed appare gradualmente in discesa rispetto ai massimi del 1991 quando raggiunse € 1,25 miliardi. La componente maggiore della spesa sono gli aiuti. In passato avevano importanza anche le restituzioni all'esportazione e gli ammassi. A partire dal 1992, a seguito dell'introduzione dei limiti di garanzia e del drastico taglio alla produzione di tabacchi scuri, che avevano poco mercato e dovevano essere esportati con il ricorso alle restituzioni, queste due voci di spesa

sono andate gradualmente diminuendo fino ad annullarsi. Con la revisione dell'ocm nel 1992 sono stati introdotti premi di orientamento per stimolare la diversificazione dell'attività dei produttori di tabacco.



5. Ocm dei cereali e sostegno ai produttori di seminativi

Gran parte delle modalità di intervento nel settore dei seminativi è stata illustrata nella quarta dispensa, qui verranno ripresi solo gli elementi essenziali. Con la riforma MacSharry, il sostegno ai produttori di cereali è stato scorporato dalla ocm ed è disciplinato da un apposito regolamento che riguarda i seminativi in genere. L'ocm dei cereali è definita con regolamento 1766/92 modificato con il 1253/99 emanato in seguito all'accordo di Agenda 2000. Attualmente il prezzo di intervento unico dei cereali è €119,19 per tonnellata ed è fissato a €110,25 per la campagna 2000/01 e €101,31 dalla campagna 2001/02. Il prezzo di intervento è soggetto a incrementi mensili stabiliti dalla Commissione. Una decisione su un eventuale ulteriore riduzione del prezzo di intervento sarà stabilita per il 2002/03.

La protezione alla frontiera prevede: un prezzo di entrata unico (pe) pari al 155% del prezzo di intervento; prelievi variabili (dm) su sei categorie di cereali validi per 2 settimane, dati dalla differenza fra il prezzo di entrata e il prezzo cif stimato per merce resa al porto di Rotterdam. Questo sistema fa sì che la protezione risulti maggiore per i prodotti di basso prezzo ai quali normalmente corrisponde una qualità inferiore. Di solito il prelievo variabile è nullo o molto ridotto per i prodotti di qualità più elevata. Se alti prezzi sui mercati mondiali minacciano la stabilità del mercato interno possono essere adottate misure appropriate, che consistono in tasse sull'esportazione. Le esportazioni dalla Comunità possono usufruire di restituzioni all'esportazione entro i limiti fissati dall'accordo Gatt del 1994.

Il sistema di sostegno dei seminativi è definito dal regolamento 1251/99. Oltre a riguardare i cereali, interessa anche le coltivazioni proteiche e i semi oleosi. Questi ultimi non hanno mai avuto una ocm specifica, anche perché non era necessario stabilire forme di protezione alla

frontiera, per la nota esenzione delle importazioni dal pagamento di dazi. Prima della riforma MacSharry il sostegno ai produttori di semi oleosi era definito all'ocm delle materie grasse che prevedeva per tutti i prodotti considerati forme di integrazioni dei prezzi.

Il regolamento 1251/99 continua gli interventi che erano stati istituiti nel 1992, incrementando il livello dei sussidi a parziale compensazione della riduzione dei prezzi istituzionali dei cereali e unifica i sussidi previsti per i cereali e i semi oleosi. In particolare, prevede pagamenti per unità di superficie differenziati su base regionale in relazione alle rese storiche pari a €72,5 t dal 2000/01 per le colture proteiche, €58,67 t dal 2000/01 e €63 t dal 2001/02 per i cereali. Per i semi oleosi gli aiuti passeranno da €81,74 t nel 2000/01 a €63 t dal 2002/03. Gli aiuti sono limitati a una certa superficie di base e prevedono la riduzione in caso di sfondamento. Per il frumento duro è previsto un aiuto supplementare di €344,5 per ettaro. Il tasso di set-aside obbligatorio è fissato al 10% fino al 2006/07. L'obbligo del set-aside scatta per superfici oltre le 92 t.

5.1 Ocm nel settore del riso

Il settore del riso ha una ocm simile a quella dei cereali che prevede prezzi di intervento con maggiorazioni mensili con funzioni di stabilizzazione del mercato. Ai produttori di riso viene garantito un pagamento compensativo di 53 € per tonnellata da applicare alle rese medie regionali. All'Italia è assegnata una superficie di base all'Italia di 239259 Ha mentre la superficie di base comunitaria è di 427600 Ha. In caso di superamento della superficie di base dell'1% gli aiuti vengono ridotti del 3%, se lo sfondamento è del 4% la riduzione è del 16%.

La protezione alla frontiera del mercato comunitario del riso è realizzata attraverso tariffe.

6. Ocm nel settore dello zucchero

L'ocm è definita dal regolamento 2038/99. La campagna di commercializzazione parte il 1° luglio di ciascun anno. Il Consiglio dei ministri ha il compito di fissare un prezzo indicativo per lo zucchero bianco, un prezzo di intervento per lo zucchero bianco per le zone non deficitarie e un prezzo di intervento derivato per le altre zone. Dati i prezzi di intervento e tenuto conto dei costi di trasformazione industriale, è stabilito il prezzo di base per le barbabietole. A partire da questo è fissato un prezzo minimo per barbabietole A (98% prezzo base) e un prezzo minimo per barbabietole B (68% prezzo base). Il primo è pagato per le barbabietole prodotte entro la quota A il secondo per quelle in quota B.

Gli zuccherifici hanno l'obbligo di pagare ai coltivatori di barbabietole almeno il prezzo minimo. Nelle zone deficitarie il prezzo minimo è aumentato. Accordi interprofessionali

stipulati annualmente tra le rappresentanze delle industrie saccarifere e dei bieticoltori stabiliscono attraverso contratti di coltivazione le superfici che possono essere coltivate da ciascun produttore.

Il sostegno del mercato interno è effettuato con aiuti per lo stoccaggio privato e con interventi di ritiro dal mercato per i quali è pagato il prezzo di intervento.

La protezione alla frontiera è ottenuta con un sistema di tariffe stabilite con l'accordo Gatt del 1994. Per il settore saccarifero sono presenti accordi preferenziali con i paesi ACP che prevedono l'importazione a dazio nullo di zucchero di canna. È anche previsto il pagamento di restituzioni all'esportazione e l'imposizione di prelievi all'esportazione qualora i prezzi mondiali siano più alti di quelli comunitari.

La produzione di zucchero nella CE è sottoposta a limiti di garanzia attuati con un sistema di quote di produzione. È prevista una quota A e una quota B che ricevono prezzi differenziati nella misura esposta sopra. Entrambe sono assegnate agli SM, che a loro volta le distribuiscono agli zuccherifici. Produzioni oltre le quote A e B sono esportate ai prezzi mondiali. La quota assegnata all'Italia è di 1568250 t, di cui 1320000 t in quota A e 248250 t in quota B. Le quote sono trasferibili.

7. OCM latte e derivati

È previsto un prezzo indicativo per il latte liquido e un prezzo di intervento per burro e latte scremato in polvere. Gli interventi sul mercato prevedono aiuti allo stoccaggio privato di crema, burro e formaggi. Operazioni di ritiro del burro sono avviate se i prezzi di mercato sono inferiori al 92% del prezzo di intervento del burro; per queste operazioni il prezzo di acquisto è almeno il 90% del prezzo di intervento. Le operazioni di ritiro dal mercato del latte scremato in polvere sono consentite tra l'1/3 e 31/8 fino a un totale di 109000 t.

L'ocm prevede misure di sostegno del mercato che consistono in aiuti per latte scremato in polvere da impiegare nell'alimentazione del bestiame e aiuti per il consumo interno di burro (se il mercato lo richiede).

L'ocm del settore lattiero caseario dal 1984 contempla anche limiti di garanzia sotto forma di quote nazionali di produzione. I produttori che superano i quantitativi individuali di riferimento sono sottoposti al pagamento di un prelievo del 115% del prezzo indicativo del latte da applicare alla maggiore produzione. Il regime delle quote di produzione è stato rinnovato per altri otto anni a partire dall'1 aprile 2000. Per Alcuni paesi tra cui l'Italia sono stati concessi aumenti delle quote di produzione.

La gestione delle quote di produzione, specie nella parte che riguarda i trasferimenti dei diritti da un'impresa all'altra, è demandata agli SM. In particolare, gli SM hanno la possibilità, al termine dell'annata, di effettuare compensazione tra i produttori delle variazioni rispetto ai quantitativi di riferimento assegnati. Gli SM possono anche decidere di limitare e modulare la cessione di quote sulla base di considerazioni di politica agraria nazionali. Inoltre, possono incentivare la fuoriuscita di imprese dal settore con attribuzione delle quote alla riserva nazionale.

In Italia l'applicazione delle quote latte è disciplinata dalla legge 468 del 1992. Sono istituite associazioni dei produttori che realizzano la gestione associata delle quote. Per i produttori associati sono state individuate due quote. La prima, detta quota A, è uguale alla produzione commercializzata nella campagna 1988/89. La seconda indicata come quota B è uguale all'eventuale maggiore produzione realizzata rispetto alla quota A nel 1991/92. Per i produttori non associati è attribuita una quota B data dai quantitativi prodotti e commercializzati nel 1991/92.

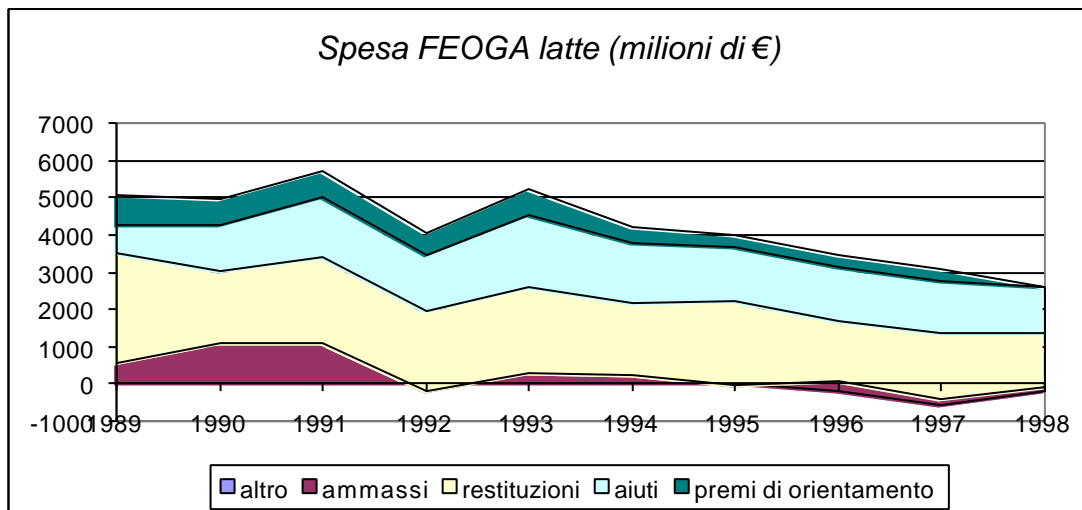
Le quote possono essere cedute nella stessa regione e nella stessa zona agraria. Il 15% delle quote cedute va a formare una riserva nazionale.

Il regolamento 1255/1999 ha stabilito anche che a partire dal 2005 si avrà una riduzione dei prezzi istituzionali così distribuita:

	<i>Prezzo indicativo latte</i>	<i>Prezzo intervento burro</i>	<i>Prezzo intervento latte scremato in polvere</i>
Fino al 30/6/2005	30,98	328,20	205,52
Fino al 30/6/2006	29,23	311,79	195,24
Fino al 30/6/2007	27,47	295,38	184,97
Dal 1/7/2007	25,72	278,97	174,69

Per compensare i produttori della perdita di reddito derivante dalla riduzione dei prezzi garantiti è prevista l'introduzione di un sistema di pagamenti diretti erogati per tonnellata di quota pari a: 5,75 € dal 2005, 11,49 € dal 2006, 17,24 € dal 2007. Inoltre sono previsti dei premi supplementari gestiti dagli SM che potranno raggiungere un massimo di 13,9 € dal 2005, 27,8 € dal 2006 e 41,7 € dal 2007; in questo pacchetto sono anche istituiti aiuti per ettaro di pascolo fino a un massimo di 350 € per ettaro.

Il commercio con i paesi terzi prevede dazi sulle importazioni e restituzioni all'esportazione



Dell'evoluzione della spesa per gli interventi a sostegno del settore lattiero-caseario e del suo elevato costo che negli anni '80 aveva determinato l'istituzione del sistema delle quote nazionali di produzione, si è discusso nelle dispense precedenti. Dopo l'introduzione delle quote la spesa FEOGA per il settore si è stabilizzata e la sua incidenza sul totale è andata riducendosi.

Il grafico mostra l'evoluzione recente dei costi per gli interventi nel settore lattiero-caseario. Come si può osservare negli anni '90 la spesa è andata gradualmente diminuendo, raggiungendo il minimo nel 1998 con € 2,5 miliardi. Le cause di tale riduzione sono da collegare alla diminuzione delle spese per le restituzioni all'esportazione a seguito degli accordi Gatt del 1994. La riduzione delle restituzioni all'esportazione ha comportato un maggiore ricorso alle misure di aiuto effettuate sul mercato interno; sono invece diminuite le spese per operazioni di ammasso e anche i premi di orientamento. Un contributo alla riduzione della spesa è venuto anche da quei paesi, con l'Italia in testa, che in alcuni anni hanno dovuto pagare i superprelievi derivanti dallo sfondamento delle quote nazionali di produzione.

8. L'Ocm delle carni

8.1 L'Ocm delle carni bovine

L'ocm ruota attorno a tre elementi caratteristici: sostegno attraverso pagamenti diretti; misure per la stabilizzazione del mercato; misure per il commercio con i paesi terzi. Il sistema dei pagamenti diretti nell'ocm delle carni bovine è stato introdotto con la riforma MacSharry nel 1992 e ampiamente rivisto con il regolamento 1254 del 1999 che sarà applicato a partire dal 1° luglio 2000.

I pagamenti diretti sono articolati in un premio speciale per i bovini maschi e un premio per le vacche nutrici. Il premio speciale è limitato ad un massimo di 90 capi per azienda, è pagato

una sola volta per i vitelloni e due volte, all'età di 8 e 22 mesi, per i manzi. È prevista la riduzione dei pagamenti se si supera il tetto regionale.

Sono nutrici le vacche di allevamenti che non vendono latte. I premi per le vacche nutrici sono limitati a livello nazionale ed assegnati alle singole imprese. I premi sono trasferibili con con l'azienda. Sono anche trasferibili a titolo definitivo ad altre aziende, in questo caso il 15% dei premi ceduti va a costituire la riserva nazionale che ogni SM gestisce con i criteri ritenuti più opportuni. Gli SM possono anche adottare misure per evitare il trasferimento dei premi fuori da zone sensibili. I premi sono trasferibili anche temporaneamente.

Il livello dei premi è stabilito secondo il quadro illustrato nella tabella. Per le vacche nutrici gli SM possono aggiungere 50 € Come si può osservare i premi subiranno un aumento in corrispondenza della riduzione dei prezzi istituzionali.

Pagamenti diretti per gli allevamenti di carni bovine

Anno	Premio vitelloni	Premio manzi	Premio vacche nutrici
	€	€	€
2000	160	122	163
2001	185	136	182
2002	210	150	200

La nuova organizzazione comune di mercato ha introdotto anche i premi di macellazione che potranno essere pagati a tutti gli allevamenti, entro limiti stabiliti a livello nazionale. Le somme che verranno erogate sono definite nella tabella riportata sotto.

Premi di macellazione

Anno	Tori	Manzi
	€	€
2000	27	27
2001	53	33
2002	80	50

Il premio speciale e il premio per le vacche nutrici sono sottoposti a vincoli sul carico di bestiame per superficie foraggiera. Il vincolo, che non si applica ad aziende con meno di 15 UBA, stabilisce che i premi possono essere concessi fino alla concorrenza di un massimo pari a 2 UBA per ha di superficie foraggiera per anno. Per il calcolo del carico si considerano sia gli ovini che i bovini. Invece, la superficie foraggiera non può includere boschi e seminativi che abbiano ricevuto i pagamenti per ettaro.

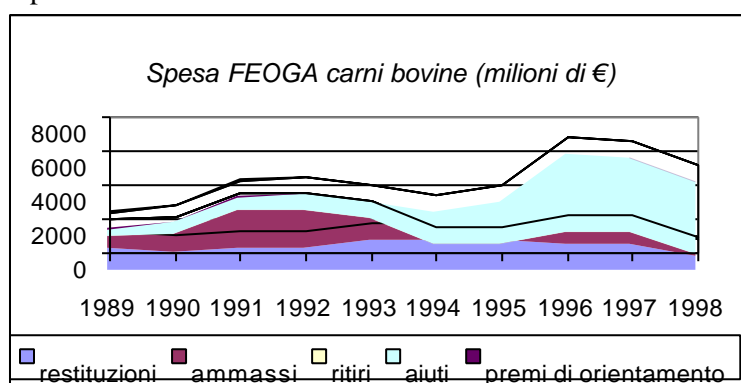
Il regolamento prevede anche premi per l'estensivizzazione di importo pari a 100€ in aggiunta al premio speciale e al premio vacche nutrici se il carico è inferiore a 1.4 UBA per unità di superficie formaggiera.

La nuova ocm ha introdotto anche pagamenti addizionali gestiti direttamente dagli SM. Essi potranno essere erogati per capo di bestiame, anche vacche da latte; per superficie foraggiera, fino a un massimo di 350 €per ettaro. I pagamenti saranno a carico del FEOGA-garanzia.

Gli interventi sul mercato interno prevedono lo stoccaggio pubblico e privato. Gli aiuti allo stoccaggio privato sono possibili quando il prezzo è inferiore al 103% del prezzo di base. Questo sarà ridotto del 20% e a regime il 1/7/2002, raggiungerà 2224 €/t. Lo stoccaggio pubblico viene aperto se in uno SM il prezzo è inferiore a 1560 €/t. Il prezzo di acquisto per le carni destinate all'intervento sarà fissato a livello di SM.

Le misure previste per il commercio con i paesi terzi prevedono dazi da applicare alle importazioni e restituzioni all'esportazione erogate secondo i limiti stabiliti dall'accordo Gatt.

La spesa del FEOGA-garanzia per il settore delle carni bovine mostra un andamento crescente fino al 1996, con un'accelerazione in corrispondenza dell'introduzione del sistema degli aiuti diretti. La spesa raggiunge il massimo nel 1996 per effetto della crescita delle somme erogate per aiuti diretti, che successivamente si stabilizza. Negli ultimi due anni la spesa si è ridotta per effetto delle minori somme destinate alle restituzioni all'esportazione. Anche le spese per gli ammassi hanno subito una certa riduzione per effetto dei più bassi prezzi garantiti. Nei prossimi anni, per effetto dei cambiamenti introdotti con Agenda 2000, si avrà un aumento della spesa per aiuti al reddito e un'ulteriore riduzione delle restituzioni all'esportazione.



8.2 OCM delle carni suine

L'ocm è definita dal regolamento 2759 del 1975. Essa prevede interventi sul mercato sotto forma di aiuti all'ammasso privato e di ritiri dal mercato. Annualmente viene stabilito un prezzo di base per carcasse o mezzene.

Sui principali mercati viene rilevato il prezzo di riferimento. L'intervento è possibile se il prezzo di riferimento è inferiore al 103% del prezzo di base. Tuttavia non è automatico. Il prezzo di acquisto per il prodotto destinato all'intervento è compreso tra il 78% e il 92% del prezzo di base.

La spesa che il FEOGA sostiene per il settore delle carni suine è abbastanza modesta se rapportata a quella di altri settori non superando i 200 milioni di € per anno.

8.3 L'ocm delle carni ovine

L'ocm delle carni ovine è articolata intorno ad interventi di stabilizzazione del mercato interno e di aiuti al reddito introdotti con il regolamento 3567 del 1992. I primi assumono la forma di aiuti all'ammasso privato. I secondi sono erogati sotto forma di premi.

Annualmente viene fissato un prezzo di base. Sui principali mercati della Comunità sono rilevati i prezzi. Gli aiuti all'ammasso privato sono erogati se il prezzo di mercato è inferiore al 90% del prezzo base. Aiuti aggiuntivi sono previsti se il prezzo scende al 70% del prezzo base.

Il premio è erogato per ciascuna pecora presente nell'allevamento ed è dato dalla differenza fra il prezzo di base e quello di mercato. Per l'erogazione dei premi la produzione è distinta in agnelli pesanti e leggeri. I primi sono allevati in aziende specializzate da carne, quelli leggeri in aziende orientate verso la produzione del latte e della carne. Il premio per agnelli leggeri ridotto del 20%.

I premi per azienda non possono superare 1000 pecore in aree svantaggiate, 500 pecore nelle altre aree. I premi sono limitati e distribuiti tra le aziende. Sono trasferibili in ambito regionale ed è previsto un obbligo di riserva del 15% quando i diritti sono scambiati senza azienda. Nella Comunità sono presenti diritti per 63,4 milioni di pecore.

La spesa per il sostegno al settore delle carni ovine è intorno a 1,5 miliardi di € ed è dovuta pressoché per intero agli aiuti diretti al reddito degli allevatori.