

*Sicurezza alimentare e benessere animale nella
Politica agricola comunitaria (PAC)*

Milano, 14 dicembre 2006

Francesco Morganti

www.politicheagricole.it → Sviluppo rurale

**Email: f.morganti@politicheagricole.it
POSR2@politicheagricole.it**

La PAC in breve

- Da molti anni la sigla PAC è entrata a far parte del linguaggio di molte persone, soprattutto addetti del settore agricolo. Nell'accezione comune, parlare di PAC significa riferirsi alla corresponsione di fondi comunitari agli agricoltori, ma quest'ultimo è in realtà soltanto un aspetto di quanto è nei fatti la PAC.
- La PAC è di fatto una Politica di indirizzo economico. Con quest'ultimo termine si intendono tutte quelle indicazioni, direttive, regolamenti e decisioni, la cui applicazione tende ad ottenere un risultato economico nell'ambito del settore primario.

Primo e Secondo pilastro della PAC

- **I Pilastro:** corresponsione agli agricoltori di pagamenti diretti, così chiamati perché in passato erano accoppiati alla produzione (e.g. grano duro; girasole; proteaginose) e subordinati al rispetto della dichiarazione di produzione (e.g. se dichiaro grano duro sulla particella x, il controllore accerterà che la particella x sia coltivata a grano duro);
- **II Pilastro:** Politica di Sviluppo rurale, ossia quell'insieme di interventi volti a sostenere i territori rurali attraverso:
 1. Incentivazione di investimenti nelle aziende agricole;
 2. Diffusione di pratiche agricole virtuose;
 3. Diversificazione delle attività economiche nelle zone rurali.

La PAC e la tutela dell'ambiente e della salute [1]

Le questioni ambientali e sanitarie rivestono un ruolo fondamentale nell'attuale politica agricola comune e ciò avviene attraverso un duplice approccio:

1. La riforma della PAC del 2003, che ha introdotto il condizionamento dell'erogazione dei pagamenti diretti (I pilastro) al rispetto di una serie di requisiti fondamentali ***in materia ambientale, di sicurezza alimentare, di benessere e salute degli animali e di buone condizioni agronomiche e ambientali (condizionalità)***;

La PAC e la tutela dell'ambiente e della salute [2]

2. Il proseguimento della Politica di sviluppo rurale (Il pilastro), che, attraverso i pagamenti agroambientali e i pagamenti per il benessere animale dell'Asse 2, incentiva l'adozione di **buone pratiche** da parte degli operatori agricoli, con **impegni più stringenti rispetto al livello minimo rappresentato dalla condizionalità.**

Complementarità tra Condizionalità e Asse 2 dello Sviluppo rurale

Livello 1 (livello di riferimento)

Livello 2 (livello di incentivazione)



Beneficio crescente / Impegni più stringenti

La condizionalità: priorità comuni europee

- Far rispettare la normativa vigente nel campo ambientale e sanitario (criteri di gestione obbligatori – CGO);
- Introdurre norme inerenti la gestione agronomica dei terreni (buone condizioni agronomiche e ambientali – BCAA);
- Riorientare la produzione in base alle esigenze del mercato;
- Giustificare il mantenimento dei pagamenti diretti della PAC agli occhi dell'opinione pubblica (multifunzionalità dell'agricoltura europea riconosciuta anche nell'ambito del Primo Pilastro della PAC).

Agricoltori toccati dalla condizionalità

“... gli agricoltori che **beneficiano di aiuti in virtù dei regimi di pagamento diretto** elencati nell'allegato I del Regolamento (CE) 1782/03 sono soggetti ad **obblighi di condizionalità**”

(tratto dalle premesse del Regolamento (CE) n. 796/04)

Stima della popolazione di aziende

Qual è la popolazione di aziende interessate nel 2005 dalla condizionalità?

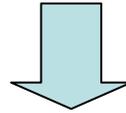
- Domanda unica (compresa zootecnia)
870.000 aziende;
- Olio di oliva
1.000.000 aziende;
- Tabacco
20.000 aziende;

Considerando le sovrapposizioni, si può considerare che la popolazione di aziende italiane soggette a vincoli di condizionalità sia pari a **circa 1.600.000 aziende agricole.**

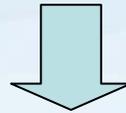
Fonte: dati AGEA 2004

Schema delle fasi di implementazione della condizionalità in Italia

Regolamento (CE) 1782/03, art. 3-9 e allegati III e IV



Regolamento (CE) 796/04 – norme di applicazione



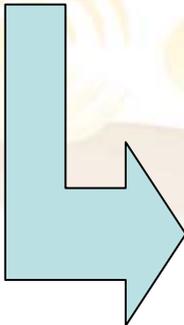
Provvedimento nazionale (nuovo DM che abroga DM 15.12.05)



Provvedimenti regionali



Applicazione



Il DM sulla Condizionalità

Il primo provvedimento nazionale, il DM 13.12.04, recava il set d'impegni applicati a partire dal 1/1/2005.

Il successivo DM 15.12.05, vigente, reca il set di impegni validi a partire dal 1/1/2006.

Il nuovo DM, che entrerebbe in vigore dal 1/1/2007, riporta il quadro degli impegni completo, come da normativa comunitaria.

Il DM contiene due allegati tecnici:

- Allegato 1: contiene le norme tecniche di applicazione degli adempimenti (**Criteri di Gestione obbligatori – CGO**) previsti agli artt. 3 e 4, nonché all'Allegato III del reg. (CE) n. 1782/03;
- Allegato 2: contiene le norme tecniche di applicazione degli adempimenti (**Buone Condizioni agronomiche e ambientali – BCAA**) previsti agli artt. 3 e 5, nonché all'Allegato IV del reg. (CE) n. 1782/03.

CGO applicati dal 2005

► 2005: 5 Direttive del campo Ambiente

- Direttiva sulle acque freatiche
- Direttiva sui fanghi di depurazione
- Direttiva degli uccelli selvatici
- Direttiva nitrati
- Direttiva habitat

► 2005: 3 Regolamenti e 1 direttiva del campo Sanità – Salute pubblica, delle piante e degli animali

- Direttiva relativa all'identificazione e registrazione degli animali.
- Regolamento d'applicazione della Direttiva relativa all'identificazione e la registrazione dei bovini.
- Regolamento relativo all'identificazione e registrazione de bovini e all'etichettatura della carne bovina
- Regolamento relativo all'identificazione e registrazione degli ovi-caprini.

CGO applicati dal 2006 e dal 2007

► 2006: 7 Direttive e regolamenti del campo Sanità – Salute pubblica, delle piante e degli animali

- Direttiva sul corretto uso dei prodotti fitosanitari
- Direttiva sull'uso di sostanze ormoniche/tireostatiche
- Regolamento Ce n. 178/02 sulla Sicurezza alimentare
- Regolamento inerente la prevenzione, l'eradicazione e il controllo delle encefalopatie spongiformi
- 3 Direttive inerenti rispettiv. la notifica e la lotta dell'afta epizootica; della malattia vescicolare dei suini; della lingua blu.

► 2007: 3 Direttive del campo

Benessere degli animali

- Direttiva 91/629/CEE sul benessere dei vitelli
- Direttiva 91/630/CEE sul benessere dei suini
- Direttiva 98/58/CE sul benessere degli animali negli allevamenti

Le fasi della programmazione 2007-13

Orientamenti Strategici comunitari



Piano strategico nazionale

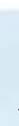


Programma di sviluppo rurale

Asse I –	Competitività	min 10%
Asse II –	Gestione territorio	min 25%
Asse III –	Qualità della vita	min 10%
LEADER		min 5%

Le competenze e le procedure

Adottati dal Consiglio su proposta della CE entro 3 mesi dall'approvazione del Regolamento



Elaborato dallo SM con il partenariato istituzionale, economico e sociale e in stretta concertazione con la CE. Approvato dallo SM e trasmesso alla CE



Programma nazionale o programmi regionali. Elaborati dallo SM con il partenariato istituzionale, economico e sociale.

La CE valuta la coerenza dei PSR con il Regolamento, con gli Orientamenti comunitari, con il PSN.

Trasmessi alla CE e approvati con Decisione CE "nel più breve tempo possibile".

Gli Assi prioritari e gli Obiettivi (Asse II)

ASSI PRIORITARI

OBIETTIVI PRIORITARI DI ASSE

ASSE II - Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale

Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturalistico

Tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde

Riduzione dei gas serra

Tutela del territorio



Timing programmazione Sviluppo rurale 2007 - 2013

	2004	2005				2006			
Fasi nuova programmazione	IV Trim	I Trim	II Trim	III Trim	IV Trim	I Trim	II Trim	III Trim	IV Trim
1. Adempimenti comunitari									
a. Regolamento del Consiglio	■	■	■	■	■				
b. Orientamenti strategici			■	■	■	■	■	■	■
c. Regolamento attuativo				■	■	■	■	■	■
2. Piano Strategico Nazionale									
a. Predisposizione PSN		■	■	■	■	■	■	■	■
b. Conferenza Stato-Regioni		■					■	■	■
c. Negoziato con Commissione							■	■	■
3. Programmi Sviluppo Rurale									
a. Preparazione e presentazione			■	■	■	■	■	■	■
b. Negoziato e approvazione									■



Il Piano strategico nazionale per lo Sviluppo rurale nella programmazione 2007-2013 [1]

- Il 31 ottobre u.s., il MiPAAF ha notificato alla CE il PSN, adempiendo al reg. CE n. 1698/05, sul sostegno allo SR nel futuro periodo di programmazione 2007-2013;
- Il PSN contiene, tra l'altro, le indicazioni su:
 - ✓ strategia nazionale generale per lo SR;
 - ✓ strategia nazionale per singolo asse (Asse II: misure agroambientali);
 - ✓ coerenza e complementarità con le altre politiche di sostegno, nazionali o comunitarie.

Il Piano strategico nazionale per lo Sviluppo rurale nella programmazione 2007-2013 [2]

- Il PSN è stato redatto attraverso un complesso ed ampio processo di concertazione nazionale, che ha coinvolto le altre Amm/ni nazionali interessate, le Regioni e Province autonome, le Organizzazioni agricole professionali, le parti sociali, le Associazioni ambientaliste...
- Tale processo, che ha preso avvio all'inizio del 2005, terminerà con la trasmissione del testo definitivo alla CE, entro Natale 2006, a seguito di un ulteriore passaggio all'esame del Comitato Tecnico degli Assessori all'Agricoltura, programmato per il 21 dicembre p.v.

Programmazione 2007-2013 (M€)

Programmi		Quota FEASR	Data di chiusura
21	Programmi di Sviluppo Rurale	8.250,5	31 dicembre 2015
1	Programma RRN	41,5	
TOTALE 22 Programmi		8.292,0	



Condizionalità e sicurezza alimentare (1)

- Il regolamento 1782/03, all'allegato II, prevede nel campo di condizionalità, Sanità pubblica, salute, identificazione e registrazione degli animali il **rispetto del Reg.(CE) 178/02 sulla sicurezza alimentare**
- L'obbligo non è esteso a tutto l'articolato ma **solo agli articoli: 14-15-17, par. 1, – 18- 19 e 20**

Condizionalità e sicurezza alimentare (2)

- L' Articolo 14:
Requisiti di sicurezza degli alimenti
- L' Articolo 15
Requisiti di sicurezza dei mangimi
- Articolo 17, paragrafo 1
Obblighi:
 1. **Spetta agli operatori del settore alimentare e dei mangimi garantire che** nelle imprese da essi controllate **gli alimenti o i mangimi soddisfino le disposizioni della legislazione alimentare** inerenti alle loro attività in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione e verificare che tali disposizioni siano soddisfatte.



Condizionalità e sicurezza alimentare (3)

- **Articolo 18**
Rintracciabilità
1. È disposta in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione la rintracciabilità degli alimenti, dei mangimi, degli animali destinati alla produzione alimentare e di qualsiasi altra sostanza destinata o atta a entrare a far parte di un alimento o di un mangime.
...[omissis]...
- **Articolo 19**
Obblighi relativi agli alimenti: operatori del settore alimentare
- **Articolo 20**
Obblighi relativi ai mangimi: operatori del settore dei mangimi



Condizionalità e sicurezza alimentare (4)

- La genericità degli obblighi a livello di azienda agricola e la **mancanza di regolamentazioni nazionali** che precisassero gli obblighi per il settore primario ha creato difficoltà applicative nel 1° anno (2006) per quanto attiene ai requisiti in materia di sicurezza alimentare.

Quale applicazione dell'Atto B11 (reg. CE 178/02) per il 2007?

- Occorre superare le difficoltà interpretative ed applicative nel 1° anno (2006).
- Nel frattempo il quadro di riferimento a livello UE si è arricchito del seguente contributo:

**Documento di lavoro della CE
DS/2006/16-final**

Quale applicazione dell'Atto B11 (reg. CE 178/02) per il 2007?

In sostanza viene esplicitato il contenuto degli articoli del reg. CE n. 178/02 validi per la condizionalità con il rimando ai seguenti regolamenti (c.d. “pacchetto igiene”):

- **Articolo 4, paragrafo 1, e parte “A” dell'allegato I del Regolamento (CE) n. 852/2004** del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 sull'igiene dei prodotti alimentari (GUCE L139 del 30 aprile 2004);
- **Articolo 3, paragrafo 1, e allegato III del Regolamento (CE) n. 853/2004** del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 sull'igiene dei prodotti alimentari di origine animale (GUCE L139 del 30 aprile 2004);
- **Articolo 5, paragrafi 1, 5 e 6 e allegati I e III del Regolamento (CE) n. 183/2005** del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 gennaio 2005 che stabilisce requisiti per l'igiene dei mangimi (GUCE L 035 dell' 8 febbraio 2005);

In pratica, il documento determina una selezione degli impegni applicabili a livello di azienda agricola, richiamando solo alcuni articoli dei regolamenti citati.

Quale applicazione del Benessere animale per il 2007?

- Similmente a quanto avvenuto in materia di sicurezza alimentare, la CE ha inteso fornire le indicazioni in merito agli impegni sul benessere degli animali che costituiranno degli obblighi di condizionalità;
- Si tratta di indicazioni fornite per la prima volta questa settimana, attraverso un documento di lavoro, pertanto suscettibili di future osservazioni da parte degli SM.

Category	Corresponding provisions of Directive 91/629/EEC
Inspection	Annex, point (6)
Freedom of movement	Annex, points (7) and (8)
Space allowances	Article 3
Buildings and accommodation	Annex, points (1), (2), (3), (9), (14) and (10)
Minimum lighting	Annex, point (5)
Automatic and mechanical equipment	Annex, point (4)
Feed water and other substances	Annex, points (12), (13) and (15)
Haemoglobin level	Annex, point (11)
Fibrous food	Annex, point (11)

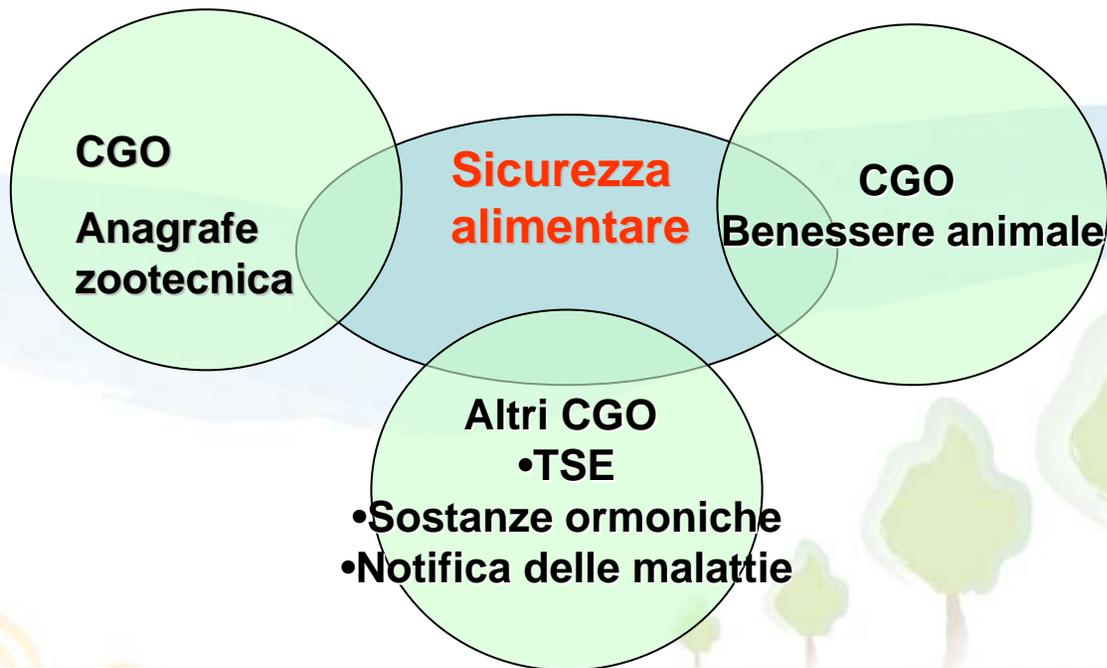
Category	Corresponding provisions of Directive 91/630/EEC
Staffing	Article 5a
Inspection	<ul style="list-style-type: none"> - Article 3(8) - Annex, Chapter II, Section B, points 2 - Annex, Chapter II, Section C, point 3 - Annex, Chapter II, Section D
Freedom of movement	<ul style="list-style-type: none"> - Article 3(3); - Annex, Chapter II, Section B, points 1, 4 and 5 - Annex, Chapter II, Section C, points 1 and 2
Space allowances	Article 3(1) Article 3(4)
Buildings and accommodation	Annex, Chapter I, points 1, 2 and 3
Minimum lighting	Annex, Chapter I, point 2
Flooring surfaces	<ul style="list-style-type: none"> - Article 3(2), - Annex, Chapter I, point 5 - Annex, Chapter II, Section A
Manipulable materials	<ul style="list-style-type: none"> - Article 3(5) - Annex, Chapter I, point 4 - Annex, Chapter II, Section B, point 3
Feed, water and other substances	<ul style="list-style-type: none"> - Article 3(6) - Annex, Chapter I, points 6 and 7
Fibrous food	Article 3(7)
Mutilations	Annex, Chapter I, point 8
Breeding procedures	Annex, Chapter II, Section C, point 3

Category	Corresponding points of the Annex to Directive 98/58/EC
Staffing	Point 1
Inspection	Points 2, 3 and 4
Record keeping	Points 5 and 6
Freedom of movement	Point 7
Buildings and accommodation	Points 8 to 12
Automatic or mechanical equipment	Point 13
Feed, water and other substances	Points 14 to 18
Mutilations	Point 19
Breeding procedures	Points 20 and 21

Benessere animale nello sviluppo rurale

- **Oltre alla definizione del quadro di impegni di condizionalità** attinenti alla sicurezza alimentare (pacchetto-igiene) e al benessere animale, **si pone il problema della definizione degli impegni più stringenti** alla luce dei quali giustificare i pagamenti benessere animale nei nuovi PSR;
- Ciò è particolarmente urgente considerato che, in base al disposto dell'emanando regolamento attuativo sullo SR, sarà indispensabile che i pagamenti erogati nell'Asse 2 siano basati su una certificazione da parte di organismi tecnici terzi rispetto all'agricoltore ed alla Regione.

Quali ulteriori prospettive per il campo *Sanità pubblica – salute delle piante e degli animali* ?



✓ Andranno meglio chiarite le interrelazione tra i vari atti attinenti al campo *Sanità*

✓ Andranno recepiti gli orientamenti nazionali in materia

Conclusioni

- Attraverso la Riforma della PAC si rende evidente il fatto che gli operatori economici, in particolare quelli del settore primario, debbano acquisire capacità professionali sempre più ampie e trasversali a vari settori tecnici e normativi;
- Parimenti, i soggetti che operano nella pubblica amministrazione e nella ricerca sono sempre più chiamati a cooperare al fine di condividere il bagaglio di conoscenze a loro disposizione e al tempo stesso delineare il quadro degli impegni per gli operatori economici;
- Si auspica pertanto l'aumento della collaborazione e della condivisione dei momenti decisionali sia in senso verticale (Province → Regioni → Amministrazioni ed enti nazionali → Istituzioni comunitarie) sia in senso orizzontale (Ambiente ↔ Salute ↔ Agricoltura) ai vari livelli territoriali.

Riferimenti

www.politicheagricole.it → Sviluppo rurale

... e, inoltre, prossimamente...

www.reterurale.it

Tel: 06 4665/5040

Fax: 06 4881707

E-mail: f.morganti@politicheagricole.it
posr2@politicheagricole.it