L’ORGANIZZAZIONE COMUNE DEL MERCATO VITIVINICOLO

Premessa

Con questa relazione voglio fare una breve panoramica sullo stato attuale dell’organizzazione comune del mercato vitivinicolo, alla luce della precedente legislazione comunitaria e fornire elementi di riflessione per gli operatori della nostra Regione sulle tendenze in atto per la riforma della nuova OCM, in corso di elaborazione.

La prima organizzazione comune di mercato (OCM) per il settore vitivinicolo è stata introdotta nel 1970 e, da allora, ha subito diverse modifiche. Dal 1978 essa è divenuta molto dirigistica, con il divieto di impianto e l'obbligo di distillazione delle eccedenze. dalla fine degli anni '80 fino al 1996, gli incentivi finanziari per l'abbandono della viticoltura sono stati rafforzati, consentendo così di approssimarsi ad una situazione di equilibrio, senza tuttavia raggiungerla completamente. Questi strumenti hanno contribuito infatti ad un importante decremento delle superfici dei vigneti europei da 4,5 milioni di ha nel 1976 ai 3,2 milioni di ettari prima dell’ultimo allargamento dell’Unione.

Anche nella nostra regione vi è stato un fortissimo calo delle superfici vitate dai 70.000 ha censiti nel 1970 ai 27.000 censiti nel 2000. (Censimenti Agricoltura ISTAT).

Alla luce dell'esperienza acquisita nell’attuazione dell’OCM vitivinicolo fino al 1999 si è ritenuto opportuno riformarla per far fronte ad una situazione del settore vitivinicolo, caratterizzata da una minore frequenza di eccedenze strutturali ma anche dalla persistente possibilità di eccedenze su base pluriennale, in particolare a causa delle notevoli fluttuazioni della produzione che possono manifestarsi da un raccolto all'altro.
Inoltre l'attuazione degli accordi dell'Uruguay Round nel 1995 ha condotto a una maggiore apertura del mercato comunitario, sottraendo alle tradizionali misure d'intervento gran parte dell'impatto potenziale, e ha ridotto l'ambito di applicazione delle sovvenzioni all'esportazione, per cui i produttori comunitari dovevano accrescere la propria competitività; la maggior parte delle esportazioni venivano già effettuate senza sovvenzioni.
Il principale problema di mercato cui dovevano fronte alcuni comparti del settore vitivinicolo comunitario era la loro limitata capacità di adeguarsi con sufficiente rapidità ai mutamenti competitivi che si manifestavano tanto sul mercato interno che su quello esterno. La precedente organizzazione comune del mercato non aveva offerto alcuna soluzione per le zone viticole la cui produzione non riusciva a trovare uno sbocco remunerativo, mentre per le zone con mercati in espansione è mancata la flessibilità sufficiente a permettere prospettive di margini di sviluppo.

La domanda (il cui volume è in costante calo) stava ormai evolvendo verso un livello qualitativo al quale non sempre poteva dare una valida risposta il vigneto comunitario esistente. Per questi motivi si imponeva ormai una riforma dell'intera OCM, riforma che è stata realizzata nel quadro dell’Agenda 2000 e della riforma generale della PAC, giungendo alla definizione delle norme attuali raccolte nel Regolamento del Consiglio n. 1493/1999 che ha riformato il sistema di regole da applicare a partire dal 1 agosto 2000.

L’organizzazione comune del mercato vitivinicolo è una delle più vaste e più complesse organizzazioni di mercato nella politica agricola comune. Questa complessità è largamente dovuta al fatto che riguarda non

soltanto le regole di ogni organizzazione di mercato quali prezzi, interventi e sistemi di scambio con i paesi terzi, ma che per il settore vitivinicolo è considerato necessario regolare anche altri aspetti tecnici.

Con questo Regolamento, tuttavia, è stato fatto uno sforzo per semplificare le norme comunitarie, eliminare molti regolamenti precedenti, 23 per la precisione, concentrando tutti i regimi di aiuto applicabili in un unico testo, che comunque ha un'articolazione complessa in 82 articoli e 8 allegati, per non parlare delle modifiche ed integrazioni fatte dalla data di applicazione ad oggi.

Obiettivi generali che si volevano raggiungere con il Reg. CE n. 1493/99 concernente l'organizzazione del mercato vitivinicolo

- la stabilizzazione dei mercati e l'assicurazione di un equo tenore di vita per la popolazione agricola interessata, attuando una politica di adeguamento del potenziale viticolo e di valorizzazione della qualità;
- conservare i miglioramenti realizzati nell'equilibrio tra l'offerta e la domanda sul mercato comunitario e consentire ai produttori di beneficiare dei vantaggi provenienti dai mercati in espansione;
- rendere il settore più competitivo a lungo termine;
- eliminare il ricorso ai meccanismi di intervento come sbocco artificiale per la produzione eccedentaria;
- sostenere il mercato vitivinicolo e,di conseguenza, facilitare il proseguimento delle forniture di prodotti della distillazione del vino a quelle parti del settore dell'alcole per usi commestibili in cui l'utilizzazione di tale alcole è tradizionale;
- tener conto delle diversità regionali;
- formalizzare il ruolo potenziale delle organizzazioni di produttori e degli organismi di filiera;

Misure d'intervento

Le misure d'intervento previste nell'organizzazione del mercato vitivinicolo possono essere raggruppate in tre grandi categorie:

- **misure concernenti il potenziale produttivo vitivinicolo;**
- **misure di mercato**
- **misure di tipo regolamentare**

La gestione del potenziale produttivo vitivinicolo è essenzialmente raggiunta utilizzando le seguenti misure:

1) divieto di nuovi impianti (ad eccezione dei diritti di impianto nuovamente creati, pari a 51.000 ha in tutta l'unione Europea e 12 933 in Italia, 576 in Sardegna.
2) Regolarizzazione dei vigneti impiantati senza autorizzazione precedentemente al 1 settembre 1998.
3) Concessione di diritti di nuovo impianto per consumo familiare, sperimentazione, produzione di piante madri per il prelievo di marze, poiché tali diritti non incidono sugli equilibri del mercato;
4) restrizione nel tempo dei diritti di reimpianto (prima di 5 anni attualmente otto anni);
5) Creazione del sistema delle riserve nazionali o regionali dei diritti di impianto, per il reimpiego dei diritti di reimpianto non utilizzati nei tempi prestabiliti;
6) sistema di premi per l'abbandono definitivo della viticoltura (la Regione non ha ritenuto opportuno applicare tale possibilità, avendo già estirpato dalla fine degli anni '80 al 1997 circa 10.000 ha di vigneto, cioè il 25% del proprio potenziale produttivo).
7) Inventario del potenziale produttivo vitivinicolo.

Tabella superfici vitate, distribuzione vitigni e superfici VQPRD

8) Istituzione di un regime di aiuti per la ristrutturazione e riconversione dei vigneti, con l'obiettivo principale di adeguare la produzione alla domanda del mercato.

Tabella risultati in Sardegna del Piano di ristrutturazione e riconversione viticola

Annualità	Stanziamento	Superficie autorizzata	Totale pagamenti AGEA (euro)	Superficie corrispondente ai pagamenti (ha)	Indicatore di spesa	Indicatore di superficie realizzata
2001	4.994.633	695	2.579.343	368	0,52	0,53
2002	5.385.272	735	3.726.414	559	0,69	0,76
2003	5.779.113	817	4.952.521	693	0,86	0,85
2004	5.800.000	845	5.818.914	845	1,008	1
2005	5.964.157	837	4.483.894	624		
2006	3.723.940	518				
TOTALE	**31.647.115**	**4.447**	**21.561.086**	**3.089**		

Misure concernenti il mercato.

Aiuti al magazzinaggio privato

Per salvaguardare l'equilibrio del mercato è introdotto un aiuto al magazzinaggio privato per i vini da tavola e determinati tipi di mosti di uve.

Aiuti alla distillazione

La distillazione è lo strumento d'intervento privilegiato, all'interno dello schema dell'organizzazione comune di mercato. L'obiettivo della distillazione è quello di eliminare l'eccesso di produzione dal mercato ad un prezzo minimo garantito. Il vino viene trasformato in alcool, che è destinato parzialmente per uso alimentare e il rimanente destinato come combustibile. A partire dal Regolamento del 1999 la legislazione comunitaria prevede aiuti per quattro differenti forme di distillazione, delle quali due sono obbligatorie e due sono facoltative. Il prezzo d'acquisto del vino per la distillazione varia a seconda del tipo di distillazione.

Distillazione obbligatoria dei sottoprodotti della vinificazione

riguarda la totalità dei sottoprodotti ottenuti dalla vinificazione stessa, che ha l'obiettivo di incrementare la qualità del vino con il divieto della sovrapressione delle uve e della pressatura delle fecce (il quantitativo di alcol contenuto nei sottoprodotti, è almeno il 10% rispetto a quello contenuto nel vino ottenuto mediante vinificazione diretta di uve e almeno il 5% per il vino ottenuto da mosti di uve, mosti parzialmente fermentati e di vino nuovo ancora in fermentazione. Qualora tali percentuali non vengano raggiunte i produttori consegnano una quantità di vino di loro produzione in modo da garantire il rispetto di tali percentuali. Il prezzo pagato dal distillatore non può essere inferiore al prezzo d'acquisto che è di 0,995 € per % vol/hl.

Distillazione obbligatoria per i cosiddetti vini provenienti da uve a duplice attitudine, che provengono cioè da uve di varietà che sono classificate sia come uve da vino sia destinate ad altro uso. Esempio vino Charentes (per la produzione del Cognac), che sopra una certa quantità devono essere distillati.

Il prezzo d'acquisto del vino consegnato alla distillazione è di 1,34 € per % vol/hl. Tale prezzo può variare durante la campagna, a condizione che la media sia comunque di 1,34 € per % vol/hl.

Il distillatore deve pagare un prezzo non inferiore al prezzo d'acquisto e può beneficiare di un aiuto per il prodotto da distillare con un distillato con grado alcolico non inferiore al 52% vol., oppure può consegnare all'organismo d'intervento il prodotto dalla distillazione purché abbia un titolo alcolometrico di almeno 92%.

Distillazione facoltativa per usi commestibili prezzo medio 2,488 € vol/hl.

E' un aiuto alla distillazione dei vini da tavola e dei vini atti a diventare vini da tavola per sostenere il mercato vitivinicolo e, di conseguenza, favorire la continuità delle forniture dei prodotti della distillazione del vino a quelle parti del settore dell'alcol per usi commestibili in cui l'utilizzazione di tale alcole è tradizionale.

Distillazione di crisi

Può essere deciso un provvedimento di distillazione di crisi in casi eccezionali di turbativa del mercato dovuta ad una notevole eccedenza e/o problemi di qualità.

Aiuti secondari per lo stoccaggio dell'alcol.

Nel dicembre del 2005 erano stoccati da organismi pubblici 2,3 milioni di hl di alcol, di cui il 42 % in Italia e il 36% in Francia.

Aiuti per impieghi determinati

Aiuti per l'impiego di mosti di uve concentrati e mosti di uve concentrati e rettificati, prodotti nella Comunità, se sono utilizzati per aumentare i titoli alcolometrici dei prodotti vinicoli per i quali, ai sensi del presente regolamento è stato autorizzato tale aumento.

Notizie sull'applicazione in Sardegna di questi aiuti

Dati relativi alle produzioni avviate alla distillazione in Sardegna

campagna	crisi	facoltativa	totale	
	hl	hl	hl	
2002/2003	1.869		1.869	0,21%
2003/2004		2.700	2.700	0,30%
2004/2005	5.281	23.519	28.800	3,20%
2005/2006		8.442	8.442	0,94%

Associazioni di produttori ed organismi di filiera

Pur essendo stati previsti nel regolamento non sono stati incentivati e promossi nella loro costituzione. Dovrebbero essere il fulcro del settore.

Misure di regolamentazione obbligatoria

Trattamenti e pratiche enologiche

Sistema di classificazione dei vini in vini da tavola e vini di qualità prodotti in regioni determinate

Regole per la designazione e presentazione dei prodotti (etichettatura)

Peso attuale del settore vitivinicolo nel budget agricolo dell'Unione Europea

Sebbene la viticoltura rappresenti il 7% della Produzione agricola finale dell'Unione, il suo budget è variabile dal 2,5% al 5,5% della spesa totale del Fondo Europeo per l'Agricoltura Sezione Garanzia.

Nel 2005 lo stanziamento totale per l'OCM vitivinicolo è stato di 1.228 milioni di Euro, così distribuiti :

42 % per le misure relative alla distillazione 512 milioni di euro;

37% per le spese previste nei piani di ristrutturazione e riconversione 450 milioni di euro;

13% per gli aiuti all'arricchimento con mosti concentrati 156 milioni di euro;

il resto (8%) è suddiviso tra il magazzinaggio privato di vino e mosti per 67 milioni di euro, restituzioni all'esportazione 2% 26 milioni di Euro e i premi per l'estirpazione definitiva dei vigneti , meno del 2% con 18 milioni di spesa.

Per il 2006 la previsione in bilancio è di 1494 milioni di euro, con una spesa significativa per la distillazione di crisi decisa nel 2005, in seguito alla sovrapproduzione del 2004, alla quale dovrà aggiungersi la distillazione di crisi chiesta dopo la vendemmia 2005.

Quali sono le critiche e la valutazione d'impatto del regolamento n. 1493/99 sul settore vitivinicolo, in relazione agli obiettivi che si prefiggeva?

Rispetto ai punti di debolezza del sistema vitivinicolo europeo, molti degli strumenti dell'OCM attuale non sono stati considerati efficaci nel raggiungere i loro obiettivi:

l'effetto del divieto di nuovi impianti è uno strumento che perde efficacia nel controllo del potenziale produttivo, dalla messa in campo dei diritti di impianto nuovamente creati e dall'incremento delle produzioni in campo (soprattutto in alcuni stati membri es Spagna). L'uso dei premi all'estirpazione è stato abbandonato.

L'effetto dei piani di ristrutturazione ha incrementato la qualità, ma anche le rese in campo.

Le distillazioni ed altri strumenti di mercato, previsti normalmente per assorbire le sovrapproduzioni congiunturali, incoraggiano la sovrapproduzione sebbene siano state inventate per questo.

Alcune delle disposizioni dell'OCM ha creato un ingombrante lavoro amministrativo e non sono state sempre implementate correttamente (vedi regolarizzazione dei vigneti abusivi).

Le misure sono spesso troppo strette e non abbastanza flessibili per raggiungere l'efficienza e adattarsi rapidamente alle nuove tecniche produttive e alle metodologie di marketing. Il divieto di impianto non permette l'aggiustamento ottimale delle aziende e le rigide regole di etichettatura e delle pratiche enologiche ostacolano l'innovazione.

Riforma del settore vitivinicolo

Gli strumenti dell'OCM vitivinicola attualmente disponibili sono considerati dalla Commissione ormai inadeguati a preparare i viticoltori e i produttori/commercianti di vini a contrastare la crescente concorrenza sul nuovo mercato globale:

- l'attuale situazione di mercato fra offerta e domanda nella Comunità non è equilibrata;
- le norme che disciplinano le definizioni, l'elaborazione e la commercializzazione dei vini vanno ridefinite, aggiornate e rese più flessibili in modo da tener conto della mutata domanda qualitativa del consumatore.

Pertanto, l'adozione di una proposta di riforma del settore vitivinicolo figura ora nel programma di lavoro della Commissione per il 2006. Le fasi principali sono:

- il 16 febbraio 2006 la Commissione ha organizzato un **seminario vitivinicolo** cui hanno partecipato numerosi operatori europei interessati;
- entro la metà del 2006 sarà portata a termine una **relazione sulla valutazione d'impatto** che includerà varie opzioni ed i loro probabili effetti – questo documento, per ora in forma di bozza, sarà reso pubblico il 21 giugno;
- entro la metà del 2006 sarà presentata una **Comunicazione della Commissione** al Consiglio ed al Parlamento;
- più avanti, nel corso del 2006, seguirà una adeguata **proposta legislativa**.

Gli obiettivi fondamentali di questa riforma saranno:

1. migliorare la competitività dei produttori vinicoli europei, rafforzare la fama dei vini europei di qualità come i migliori del mondo, recuperare vecchi mercati e conquistarne di nuovi a livello sia europeo che mondiale;

2. istituire un regime vitivinicolo che operi attraverso norme chiare e semplici – norme efficaci in grado di garantire l'equilibrio tra domanda e offerta;

3. istituire un regime vitivinicolo che preservi le migliori tradizioni della produzione vinicola europea e rafforzi il tessuto sociale e ambientale di molte zone rurali.

I dettagli della Riforma secondo la Commissaria Europea (fonte Agra Europe 15 maggio 2006)

■ Politica di estirpazione

– Sarà messo in campo uno schema dello tipo di quello scelto per la riforma dello zucchero, sarà effettuato un aggiustamento strutturale, riattivando temporaneamente un programma di estirpazione.
– Il sistema di divieto di nuovi impianti sarà esteso fino al 2013, dopo questa data cesserà.

- I produttori meno competitivi saranno fortemente incentivati a vendere i loro diritti di impianto e quelli più competitivi non saranno più frenati dal costo di questi diritti.

- Al fine di favorire l'interesse per la prima applicazione dei meccanismi di estirpazione durante il primo anno, gli incentivi saranno via via minori, fino a raggiungere l'obiettivo di estirpare 400.000 ha in 5 anni, per un aiuto totale di 2,4 miliardi di euro.

– Il programma di estirpazione non sarà più a discrezione degli stati membri (o regioni).

– La superficie agricola utilizzata per la produzione di vino, dopo l'estirpazione, sarà eleggibile per il sistema di pagamento unico e beneficerà del pagamento disaccoppiato.

- Il budget finanziario a disposizione di ciascuno Stato membro potrà essere aumentato in funzione del numero di ettari estirpati.

La Commissione ha comunque previsto un'alternativa a questo progetto, d'ispirazione più liberale, secondo la quale il sistema di restrizione dei diritti di reimpianto dovrebbe cessare il 1 agosto 2010 o sarà immediatamente abolito. Le organizzazioni di produttori, cooperative e autorità locali mantengono le regole di accesso alle indicazioni geografiche, che limiteranno di fatto il numero degli ettari ad indicazione protetta. Nello stesso tempo il programma di estirpazione sarà soppresso ed ogni ettaro di vigneto estirpato a spese del viticoltore si iscriverà come superficie eleggibile al regime di pagamento unico.

■ Vigneti impiantati irregolarmente o in maniera illecita

Indipendentemente dalla soppressione del divieto di impianto, gli operatori degli Stati membri si devono conformare alla legislazione comunitaria su vigneti cosidetti irregolari (piantati prima del 1 settembre 1998) o illeciti (piantati dopo il 1 settembre 1998. In entrambi i casi la Commissione prenderà le misure appropriate per ciascuna procedura di conteggio di tali vigneti e, se necessario avvierà la procedura d'infrazione.

■ Abolizione delle misure di mercato

Saranno immediatamente soppresse il sostegno alla distillazione dei sottoprodotti, alla distillazione dell'alcol per uso alimentare e di uve a doppia destinazione, il sostegno allo stoccaggio privato, l'aiuto ai mosti per l'arricchimento e ai succhi d'uva.

Sarà abolita ugualmente la distillazione di crisi– La distillation de crise serait également abolie, ou bien remplacée par un mécanisme alternatif de filet de sécurité dans le cadre de l'enveloppe nationale.

■ Arricchimento

La soppressione dell'aiuto ai mosti e il divieto di uso dello zucchero dovrebbero essere la soluzione migliore.

■ Enveloppes nationali

– Su la base di criteri obiettivi, sarà messo a disposizione degli Stati membri produttori un budget che consentirà di finanziare misure secondo le necessità a partire da un menù determinato.

Le risorse finanziarie disponibili saranno tuttavia più importanti all'inizio, con la variante di una tappa che dipenderà dalle spese per l'estirpazione.

– Il budget potrà essere utilizzato dagli Stati membri, per esempio, per la gestione delle crisi come l'assicurazione contro le catastrofi naturali e una copertura di base contro le crisi de revenu, i costi amministrativi di costituzione di un fondo di solidarietà specifico per il settore, o ancora la raccolta in verde. L'utilizzazione dell'enveloppe nazionale sarà sottoposto a delle regole comuni.

– Il regime di ristrutturazione e riconversione dei vigneti sarà mantenuto all'interno di questo enveloppe.

■ Sviluppo rurale

– Fra le misure per il settore potrebbero far parte dei piani di sviluppo rurale adottati dagli stati membri, in particolare gli aiuti al ritiro (prepensionamento) (fino a 18.000 euro l'anno e 180.000 euro su 15 anni) e il sostegno agroambientale (fino a 900 euro7ha per 5/7 anni.

Per favorire tali disposizioni sarà necessario un trasferimento di risorse da sostegno al mercato ad aiuti diretti allo sviluppo rurale.

■ Politica di qualità e indicazione geografica

La politica di qualità dell'OCM vino sarà resa compatibile con la politica generale condotta in materia, a partire dalle indicazioni geografiche protette e dalle denominazione d'origina protette.
Saranno così stabilite due classi di vino: i vini senza indicazione geografica e i vini con indicazione geografica. Questi ultimi saranno suddivisi in vin ad Indicazione Geografica Protetta e vini a Denominazione d'Origine Protetta.
– Fondato sull'origine geografica, il concetto comunitaro di vino di qualità sarà confermato e promosso a livello mondiale, ma, nello stesso tempo, i viticoltori dell'Unione Europea saranno autorizzati a produrre e commercializzare dei vini del tipo « nuovo mondo » per essere posti sullo stesso piano legislativo dei concorrenti dei paesi terzi.
– Il ruolo delle organizzazioni interprofessionali sarà esteso al fine di poter controllare e gestire la qualità dei vini prodotti sui loro territori e gli strumenti di controllo saranno rinforzati, in particolare per la produzione di « vini varietali ».

■ Pratiche enologiche

– La responsabilità di approvare nuove pratiche enologiche o modificare quelle esistenti sarà trasferita dal Consiglio dei Ministri alla Commissione.
– Le pratiche de l'Organisation internationale du vin (OIV) saranno riconosciute e tradotte in regolamenti a livello comunitario dalla Commissione.
– L'utilizzazione di pratiche già accettate sul piano internazionale sarà autorizzato in Europa per produrre vino verso le destinazioni di pertinenza.
– Il divieto di vinificazione di mosti importati e le miscele di vini comunitari con vini dei paesi terzi deve essere abolita.

– L'esigenza del tasso alcolometrico minimo naturale deve esssere abolita.

■ Étichettatura

– Sarà creata un'unica legislazione quadro per tutte le categorie di vini.
– La distinzione tra le regole di etichettatura dei vini con o senza indicazione geografica saranno soppresse, per facilitare soprattutto per i primi, l'informazione sulla varietà di vite e i millesimi.

– La politica relativa ai marchi sarà adattata.
– La protezione delle forme delle bottiglie sarà soppressa.

– Il consumatore sarà pienamente informato dell'origine del prodotto grazie a delle regole di etichettatura appropriate concernenti la tracciabilità.

■ **Promozione e informazione**

– Tutte le possibilità della legislazione comunitaria attuale saranno utilizzate per condurre a buon fine degli ambiziosi progetti di promozione nei paesi terzi.

■ **Impatto economico**

Secondo le prime stime, le conseguenze finanziarie delle misure previste non sorpasseranno il livello di spesa degli anni passati (1.228 miliardi di euro nel 2005, circa il 2,3 % della sezione Garanzia del Fondo Agricolo Europeo).

In che prospettiva si pone la Regione Sardegna di fronte a questa ipotesi di riforma?

1) si oppone alla politica di estirpazione perché non ha particolari problemi di eccedenze strutturali, anche perché a questo è destinato un budget finanziario enorme, che potrebbe essere destinato meglio, per esempio per fare una politica di mercato attiva, incentivando la costituzione delle associazioni di produttori e le organizzazioni interprofessionali.
2) inaccettabile il disaccoppiamento degli aiuti, è il preludio alla morte della viticoltura della nostra regione.
3) si estirpano i vigneti comunitari mentre si consente la vinificazione di mosti da paesi terzi e il mescolamento con i vini comunitari.
4) Se si eliminano gli aiuti all'arricchimento deve essere proibito l'uso del saccarosio.
5) L'envelope nazionale deve contenere misure sulla competitività ed incentivi alle imprese per attività di marketing specifico del vino legata al territorio.
6) E' da approfondire la revisione il sistema di classificazione dei vini VQPRD e IGT; qualunque politica che voglia snaturare o mettere in secondo piano il legame con il territorio e la specificità del vino di qualità è da contrastare.
7) Deve essere fatta una riflessione seria sull'eliminazione dell'aiuto per la distillazione dei sottoprodotti.