

Concorso

462 MASAF

Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste

374
Funzionari

- **84** Ispettori amministrativo giuridici (c)
- **128** Ispettori agrari (Cod. B.1, B.2 e B.3)
- **28** Funzionari agrari forestali (Cod. A.1)
- **18** Funzionari amministrativo giuridici

88
Assistenti

- **16** Assistenti agrari forestali (Cod. A.3)

MANUALE

con le **MATERIE COMUNI** ai vari profili

per la prova **scritta**

con **indicazione delle materie da studiare per ciascun profilo**

Capitolo 7

Le politiche dell'Unione: in particolare, la politica agricola comune.

SOMMARIO:

1. Le azioni e le politiche dell'Unione: quadro ricostruttivo. - 1.1. Il diritto materiale dell'Unione - 1.2. Regolamentazione. - 2. La politica agricola comune. - 2.1. Competenza dell'Unione e fondamento della politica "comune" - 2.2. Origini, esigenze e finalità - 2.3. Forme di organizzazione comune - 2.4. Funzionamento. - 2.4.1. Quadro della PAC per il periodo 2023-2027. - 2.5. Sistema di finanziamento e di gestione della PAC. - 2.6. Procedure decisionali.

1. Le azioni e le politiche dell'Unione: quadro ricostruttivo.

► 1.1. Il diritto materiale dell'Unione.

Il diritto materiale dell'Unione comprende le *norme intese a disciplinare i vari settori attribuiti alla competenza dell'Unione*. In particolare, include i principi concernenti l'attività esercitabili dall'Unione e le finalità perseguite.

Si distingue dal **diritto istituzionale**, che viceversa comprende le norme che regolano l'apparato istituzionale dell'Unione, con specifico riguardo ai poteri spettanti a ciascuna istituzione, alle loro modalità di funzionamento ed alle procedure decisionali applicabili; il diritto istituzionale include altresì il tipo di atti adottabili dall'Unione e l'incidenza del diritto dell'Unione negli ordinamenti interni di ciascuno Stato membro, nonché i rapporti tra l'Unione e gli Stati membri, con specifico riguardo alla relazione sussistente tra i rispettivi ordinamenti giuridici.

Il diritto materiale concerne in particolare l'attività realizzata dall'Unione nell'esercizio delle competenze ad essa attribuite, finalizzata al conseguimento degli obiettivi previsti nei trattati. *Presuppone* pertanto la *delimitazione delle competenze spettanti all'Unione*.

► 1.2. Regolamentazione.

L'azione dell'Unione si sostanzia nel compimento di attività e nella conduzione di politiche nei settori assegnati alla sua competenza, che mirano al conseguimento degli obiettivi fissati nei trattati.

L'intervento dell'Unione rinvia la sua regolamentazione:

- principalmente nel **TFUE**, in particolare nella parte III, dedicata alle politiche dell'Unione ed alle sue azioni sul piano interno, e nella parte V, viceversa dedicata alla sua azione esterna;
- diversamente, il **TUE** disciplina le azioni e politiche dell'Unione con riguardo a profili circoscritti. A parte le disposizioni relative ai principi regolatori della competenza spettante all'Unione (principi di attribuzione, sussidiarietà e proporzionalità, contenuti nell'art. 5 TUE), le uniche disposizioni in materia di azione dell'Unione sono quelle relative alla sua attività esterna, con specifico riguardo ai principi generali, nonché quelle concernenti in particolare la politica estera e di sicurezza comune (PESC), interamente disciplinata nel TUE. La collocazione della disciplina della PESC al di fuori del TFUE si giustifica in considerazione dell'assoggettamento a regole specifiche rispetto agli altri settori di intervento dell'Unione.

2. La politica agricola comune.

► 2.1. Competenza dell'Unione e fondamento della politica "comune".

L'agricoltura - unitamente alla pesca - rientra nel novero dei settori assegnati, sulla base dei Trattati, alla **competenza c.d. "concorrente"** dell'Unione e degli Stati membri.

In particolare, è espressamente inclusa nell'elencazione (avente carattere meramente esemplificativo) delle materie individuate all'**articolo 4 TFUE** (in specie, al paragrafo 2, lettera d).

La politica "comune" in tale settore, a livello dell'Unione, rinviene il suo fondamento dell'**articolo 38, par. 1, TFUE**, laddove è previsto che "*L'Unione definisce e attua una politica comune dell'agricoltura e della pesca. Il mercato interno comprende l'agricoltura, la pesca e il commercio dei prodotti agricoli.*"

► 2.2. Origini, esigenze e finalità.

La politica comune in materia di agricoltura è stata istituita nel 1962.

Unitamente alla politica comune in materia di pesca (**artt. 38-44 TFUE**) rappresenta, sin dalle origini dell'Unione (coincidenti con la creazione della CEE), uno strumento di supporto all'instaurazione del mercato comune (e successivamente, del mercato interno).

Siffatto collegamento è evidenziato nelle disposizioni del titolo III del TFUE, appositamente dedicato alla politica in materia di agricoltura e pesca, e collocato immediatamente di seguito ai titoli dedicati al mercato interno (titolo I) e alla libera circolazione delle merci (titolo II).

In particolare, è evidenziata l'inclusione dell'agricoltura e della pesca nell'ambito del mercato interno, insieme allo scambio dei relativi prodotti: "*il mercato interno comprende l'agricoltura, la pesca e il commercio dei prodotti agricoli*" (art. 38, par. 1, co. 2, TFUE).

Nella medesima ottica, è prevista l'esigenza di creare un'**organizzazione comune dei mercati agricoli**, quale strumento per assicurare il raggiungimento delle finalità della politica comune in tale settore: "*per raggiungere gli obiettivi previsti dall'art. 39 è creata un'organizzazione comune dei mercati agricoli*" (art. 40, par. 1, TFUE).

Il collegamento tra la materia agricola ed il settore della pesca nell'ambito della politica comune dell'Unione è evidenziato nella definizione dell'oggetto della politica: "*per prodotti agricoli si intendono i prodotti del suolo, dell'allevamento e della pesca, come pure i prodotti di prima trasformazione che sono in diretta connessione con tali prodotti. I riferimenti alla politica comune o all'agricoltura e l'uso del termine 'agricolo' si intendono applicabili anche alla pesca, tenendo conto delle caratteristiche specifiche di questo settore*" (art. 38, par. 1, co. 2, TFUE).

La politica agricola comune (**PAC**) si configura come **politica dei mercati**. La necessità dell'intervento dell'Unione in tale settore nasce dall'incapacità del mercato agricolo, ove lasciato al libero gioco delle leggi del mercato, di seguire l'espansione generale dell'economia, in ragione di tre fattori:

- l'irregolarità dell'offerta, dovuta agli influssi dei fattori naturali imprevedibili e incontrollabili, sul volume della produzione agricola;
- la natura deperibile dei prodotti agricoli;
- l'autonomia della domanda rispetto alle variazioni dell'offerta, per cui la domanda di prodotti agricoli in linea di massima non risente del maturamento (nella specie, crescita) dell'offerta.

In tale ottica, la politica agricola comune è intesa come supporto allo sviluppo del mercato agricolo interno: "*il funzionamento e lo sviluppo del mercato interno per i prodotti agricoli devono essere accompagnati dall'instaurazione di una politica agricola comune*" (art. 38, par. 4, TFUE).

In particolare, si evidenzia la rilevanza del settore agricolo nell'ambito delle economie nazionali, sottolineandone l'intima connessione: "*... negli Stati membri, l'agricoltura costituisce un settore intimamente connesso all'insieme dell'economia*".

Le finalità perseguite dalla politica comune in materia agricola (e nel settore della pesca) sono di vario genere, in particolare (art. 39 TFUE):

- l'incremento della produttività dell'agricoltura, anche sviluppando il progresso tecnico e il migliore impiego dei fattori produttivi tra cui la forza-lavoro;
- la stabilizzazione dei mercati;
- la garanzia di un tenore di vita equo alla popolazione agricola, in particolare mediante il miglioramento del reddito individuale dei lavoratori nel campo dell'agricoltura;
- la garanzia della sicurezza degli approvvigionamenti;
- la garanzia di prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori.

L'elenco degli obiettivi della politica agricola comune consente di evidenziare il collegamento tra la PAC e **le altre politiche dell'Unione**, in particolare la politica sociale, la politica di protezione dei consumatori e la politica economica.

Viceversa, i rapporti con la **politica in materia di concorrenza** sono delineati nell'art. 42 TFUE: l'applicazione delle regole di concorrenza previste nei trattati avviene nella misura determinata dal Parlamento europeo e dal Consiglio, seguendo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale, avendo riguardo agli obiettivi propri della politica agricola comune.

► 2.3. Forme di organizzazione comune.

Il raggiungimento degli obiettivi indicati nel succitato art. 39 TFUE è assicurato mediante la creazione di un'**organizzazione comune dei mercati**: tra le misure necessarie al conseguimento dei citati obiettivi, l'organizzazione comune dei mercati può includere una regolamentazione comune dei prezzi. L'organizzazione comune dei mercati può assumere varie **forme**, a seconda dei prodotti agricoli in oggetto, che riflettono diverse gradazioni della gestione in comune dei mercati, in particolare (art. 40, par. 1, TFUE):

- regole comuni in materia di concorrenza;
- coordinamento obbligatorio delle diverse organizzazioni nazionali del mercato;
- un'organizzazione europea del mercato.

► 2.4. Funzionamento.

La PAC si articola in una struttura a **due pilastri**, esplicandosi in **tre principali settori di intervento**:

- i. il sostegno diretto e le misure di mercato (riconducibili al **primo pilastro**);
- ii. lo sviluppo rurale (afferente al **secondo pilastro**).

Tale struttura risulta confermata nel quadro giuridico attualmente in vigore (**PAC 2023-2027**).

Il **sostegno diretto** consiste in pagamenti diretti in favore degli agricoltori per garantire la stabilità dei redditi ed assicurare la gestione della loro attività, a fronte del rispetto delle norme in materia di ambiente, sicurezza alimentare e di benessere degli animali.

Le **misure di mercato** mirano a sostenere la commercializzazione di prodotti agricoli, attraverso forme di organizzazione comune dei mercati (ad esempio, per fronteggiare una eventuale contrazione dei prezzi dovuta ad una temporanea eccedenza di prodotti sul mercato).

Lo **sviluppo rurale**, viceversa, attiene all'ammodernamento delle aziende agricole per rispondere alle esigenze specifiche delle zone rurali, incoraggiando nel contempo la diversificazione delle attività nelle zone stesse.

► 2.4.1. Quadro della PAC per il periodo 2023-2027

Il quadro della PAC attualmente in vigore (per il periodo 2023-2027) introduce una serie di innovazioni, tra cui in particolare:

- i. il rafforzamento del contributo dell'agricoltura agli **obiettivi ambientali e climatici** dell'UE;
- ii. un sostegno più mirato alle aziende agricole di piccole dimensioni;
- iii. una maggiore flessibilità per gli Stati membri nell'adattamento delle misure alle condizioni locali.

La PAC 2023-2027 è disciplinata da tre regolamenti (con decorrenza, in termini generali, dal 1° gennaio 2023):

- a) il regolamento (UE) 2021/2116 sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della PAC;
- b) il regolamento (UE) 2021/2115, recante norme sul sostegno ai piani strategici nazionali della PAC;
- c) il regolamento (UE) 2021/2117, che modifica alcuni regolamenti del 2012, 2013 e 2014 (tra cui, il regolamento (UE) n. 1308/2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli).