Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai controlli ufficiali e alle altre attività ufficiali effettuati per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante, sul materiale riproduttivo vegetale, sui prodotti fitosanitari e recante modifica dei regolamenti (CE) n. 999/2001, (CE) n. 1829/2003, (CE) n. 1831/2003, (CE) n. 1/2005, (CE) n. 396/2005, (CE) n. 834/2007, (CE) n. 1099/2009, (CE) n. 1069/2009, (CE) n. 1107/2009, dei regolamenti (UE) 1151/2012, […]/2013, e delle direttive 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE, 2008/120/CE e 2009/128/CE (regolamento sui controlli ufficiali)

COM(2013) 265 final — 2013/0140 (COD)

e alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che fissa le disposizioni per la gestione delle spese relative alla filiera alimentare, alla salute e al benessere degli animali, alla sanità delle piante e al materiale riproduttivo vegetale, che modifica le direttive 98/56/CE, 2000/29/CE e 2008/90/CE del Consiglio, i regolamenti (CE) n. 178/2002, (CE) n. 882/2004 e (CE) n. 396/2005, la direttiva 2009/128/CE, nonché il regolamento (CE) n. 1107/2009, e che abroga le decisioni 66/399/CEE, 76/894/CEE e 2009/470/CE del Consiglio

COM(2013) 327 final — 2013/0169 (COD)

(2014/C 67/34)

Relatore: **ESPUNY MOYANO**

Il Parlamento europeo, in data 23 maggio e 13 giugno 2013, e il Consiglio, in data 7 e 21 giugno 2013, hanno deciso, conformemente al disposto dell'articolo 43, paragrafo 2, dell'articolo 114, dell'articolo 168, paragrafo 4, lettera b), e dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alle seguenti proposte:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai controlli ufficiali e alle altre attività ufficiali effettuati per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante, sul materiale riproduttivo vegetale, sui prodotti fitosanitari e recante modifica dei regolamenti (CE) n. 999/2001, 1829/2003, 1831/2003, 1/2005, 396/2005, 834/2007, 1099/2009, 1069/2009, 1107/2009, dei regolamenti (UE) 1151/2012, […/2013, e delle direttive 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE, 2008/120/CE e 2009/128/CE (regolamento sui controlli ufficiali)

COM(2013) 265 final - 2013/0140 (COD)

e *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che fissa le disposizioni per la gestione delle spese relative alla filiera alimentare, alla salute e al benessere degli animali, alla sanità delle piante e al materiale riproduttivo vegetale, che modifica le direttive 98/56/CE, 2000/29/CE e 2008/90/CE del Consiglio, i regolamenti (CE) n. 178/2002, (CE) n. 882/2004 e (CE) n. 396/2005, la direttiva 2009/128/CE, nonché il regolamento (CE) n. 1107/2009, e che abroga le decisioni 66/399/CEE, 76/894/CEE e 2009/470/CE del Consiglio*

COM(2013) 327 final - 2013/0169 (COD).

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 1º ottobre 2013.

Alla sua 493a sessione plenaria, dei giorni 16 e 17 ottobre 2013 (seduta del 16 ottobre), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 133 voti favorevoli, 2 voti contrari e 4 astensioni.

1. **Conclusioni**

Controlli

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) sostiene in linea di massima la proposta in materia di controlli ufficiali presentata, volta a garantire un elevato livello di salute umana, animale e delle piante e a garantire il funzionamento del mercato interno dell'UE.

1.2 Il Comitato valuta positivamente sia l'istituzione di un sistema comune di analisi sia la presenza di laboratori di riferimento in ciascuno degli Stati membri.

1.3 Il CESE considera problematica l'imposizione di tariffe per i controlli fissate in forma discrezionale da ciascuno Stato membro, dal momento che la loro introduzione può realizzarsi in modo eterogeneo, e appoggia quindi un'armonizzazione di tali tariffe per quanto riguarda i criteri e la metodologia della loro gestione ma non per quel che concerne il loro ammontare, che dovrà rispondere alle circostanze di ciascun paese.

1.4 Il Comitato si oppone al finanziamento del 100 % dei controlli ufficiali in ciascuno Stato membro per l'unico tramite di tali tariffe, dal momento che si corre il rischio che le autorità competenti non diano priorità a una maggiore efficienza dei loro controlli.

1.5 Per quanto riguarda le esenzioni dal pagamento delle tariffe da parte delle microimprese, il CESE mette in guardia contro il rischio di distorsioni del mercato, data la possibilità che vi siano differenze di applicazione di tali esenzioni a seconda degli Stati membri; tale rischio di distorsione si ridurrebbe con la fissazione nella proposta normativa, o nel suo ulteriore sviluppo, di criteri di riconoscimento per le esenzioni al pagamento che risultassero omogenei in tutta l'UE e che fossero più precisi e sufficientemente ampi da tener conto della realtà plurale del settore, nonché da prestare una attenzione speciale alle PMI e alle microimprese.

1.6 D'altro lato, si considera necessario prevedere, in modo complementare a quanto sopra esposto, il riconoscimento dell'esistenza nelle imprese di controlli interni efficaci portati avanti da personale interno qualificato. Ciò può comportare una riduzione delle "tariffe pubbliche per i controlli" nelle imprese interessate, dal momento che si potrebbe ridurre in modo sostanziale in tali imprese il lavoro dei funzionari pubblici, i quali potranno così adempiere ai propri compiti di controllo nelle imprese sprovviste delle risorse umane sufficienti per procedere a controlli interni.

1.7 Il CESE considera importante che, per il futuro sviluppo dell'applicazione della normativa, si tenga conto della mancanza di omogeneità nell'applicazione dei controlli nei diversi Stati membri, tenendo inoltre conto del fatto che la differenza di risorse umane ed economiche impegnate nei lavori di ispezione di ciascuno dei paesi può causare distorsioni nei controlli dei rispettivi mercati agricoli e del bestiame, con conseguenze negative per tutti.

Spese

1.8 Il CESE appoggia in via generale la proposta di progetto presentata in materia di gestione delle spese, volta a garantire un elevato livello di sicurezza degli alimenti e dei sistemi adibiti alla loro produzione, a migliorare la situazione della salute e del benessere degli animali, a individuare ed eradicare gli organismi nocivi e a garantire una realizzazione efficace dei controlli ufficiali.

1.9 Il Comitato considera positivo sostituire le disposizioni finanziarie in vigore, fondate su basi giuridiche diverse, con un quadro finanziario unico, chiaro e moderno, che ottimizzi l'attuazione e il funzionamento della gestione finanziaria delle spese in materia di alimenti e mangimi.

1.10 Il CESE si compiace del fatto che la proposta promuova il miglioramento della formazione "per rendere più sicuri gli alimenti" in base a un approccio armonizzato volto a un miglior funzionamento dei sistemi di controllo, nazionali e dell'Unione europea.

1.11 Rispetto alla fissazione di un importo massimo determinato in un quadro in cui esso sembra non ammettere variazioni al rialzo essendo inserito in un piano pluriennale prestabilito, il Comitato ritiene che la proposta di regolamento sia imprecisa circa molti aspetti della gestione delle spese, per cui risulta impossibile valutare se l'importo in questione sia sufficiente oppure no.

1.12 Riguardo alla riserva di crisi nel settore agricolo cui ricorrere in determinate circostanze, il CESE ritiene necessario chiarire come gli Stati membri potranno disporne in caso di emergenza. Inoltre, anche perché questa riserva si concede in situazioni di emergenza connesse con la salute degli animali e delle piante, il Comitato considera opportuno modificare il termine "crisi nel settore agricolo" con il termine "crisi nel settore agroindustriale".

1.13 Infine, per quanto riguarda i programmi di studio per individuare la presenza di organismi nocivi e le misure sanitarie di sostegno per i territori ultraperiferici degli Stati membri, il CESE esorta la Commissione a considerare allo stesso modo i possibili organismi nocivi provenienti dai paesi terzi che rappresentano per l'Unione europea una percentuale considerevole dell'approvvigionamento di materie prime e prodotti trasformati utilizzati dal settore alimentare, includendo voci di spesa riguardanti l'armonizzazione delle norme fitosanitarie o di produzione con tali paesi.

2. **Sintesi della proposta sui controlli**

2.1 La proposta della Commissione riguarda la revisione della legislazione sui controlli ufficiali al fine di superare le carenze riscontrate nella sua formulazione e nella sua applicazione. Essa mira a porre in essere un solido quadro normativo, trasparente e sostenibile, maggiormente adeguato agli scopi perseguiti. La *ratio legis* della proposta non è estranea alle inadeguatezze nei sistemi di controllo di alcuni Stati membri rilevate dall'Ufficio alimentare e veterinario.

2.2 Il documento comprende tre revisioni di ampia portata volte ad aggiornare l'*acquis* in tema di salute animale e vegetale e di materiale riproduttivo vegetale, al fine di aggiornare e integrare il sistema dei controlli ufficiali in modo coerente con il potenziamento delle politiche dell'UE in questi settori.

2.3 Per quanto riguarda i controlli ufficiali effettuati sulle merci in arrivo da paesi terzi, attualmente le disposizioni regolamentari si applicano unitamente alle disposizioni settoriali che disciplinano le importazioni di animali e prodotti di origine animale, le importazioni di piante e prodotti vegetali, nonché i controlli su alimenti e mangimi.

2.4 La Commissione afferma che il vasto corpus legislativo attualmente in vigore permette all'UE di far fronte a rischi emergenti o a situazioni di emergenza senza causare distorsioni del commercio, ma ha altresì rilevato che il sistema dei controlli dell'Unione sulle importazioni potrebbe essere reso più coerente mediante la revisione e il consolidamento delle disposizioni settoriali esistenti.

2.5 In merito al finanziamento dei controlli ufficiali, il regolamento conferma il principio generale in base al quale ciascuno degli Stati membri dovrebbe destinare ai controlli ufficiali risorse finanziarie adeguate, ribadendo anche l'obbligo per gli Stati membri di riscuotere, in specifici ambiti, le relative tariffe.

2.6 La proposta mantiene l'obbligo per gli Stati membri di designare laboratori nazionali di riferimento per ciascun laboratorio di riferimento dell'UE designato dalla Commissione.

2.7 Infine, è prevista una nuova disposizione relativa alle sanzioni da comminare in caso di inadempienza, che impone agli Stati membri di garantire che le sanzioni pecuniarie applicabili ad un'infrazione intenzionale controbilancino il vantaggio economico perseguito dall'autore dell'infrazione.

3. **Sintesi della proposta sulle spese**

3.1 La proposta di regolamento della Commissione si pone l'obiettivo di contribuire ad un livello elevato di salute delle persone, degli animali e delle piante nell'intera filiera alimentare, nonché ad un livello elevato di protezione e di informazione dei consumatori e di tutela dell'ambiente, favorendo al contempo la competitività e la creazione di posti di lavoro.

3.2 Per realizzare tali obiettivi occorrono risorse finanziarie adeguate: ai fini di un uso più mirato delle spese, devono essere fissati obiettivi specifici e definiti indicatori per valutare il loro raggiungimento.

3.3 Il finanziamento dell'Unione europea si concretizza sotto forma di sovvenzioni, di contratti e di versamenti a favore di organizzazioni internazionali operanti nel settore. Il regolamento stabilisce l'elenco delle misure che possono fruire di un finanziamento dell'Unione, nonché dei costi ammissibili e dei tassi applicabili.

3.4 Come previsto dalla proposta di quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020, la Commissione propone un importo massimo di 1 891 936 000 euro per le spese connesse con gli alimenti e i mangimi. Inoltre, la proposta suggerisce di creare un meccanismo di emergenza per reagire alle situazioni di crisi.

3.5 In relazione alla percentuale finale da stabilire per il rimborso dei costi ammissibili e vista l'importanza degli obiettivi stabiliti dalla normativa in parola, la proposta di regolamento prevede un finanziamento del 100 % dei costi ammissibili stessi, purché l'esecuzione comporti anche costi non ammissibili.

3.6 Per quanto riguarda i programmi nazionali destinati all'eradicazione, al controllo e alla sorveglianza delle malattie animali e delle zoonosi, al fine di ridurre il numero di focolai di malattie animali e zoonosi che presentano un rischio per la salute umana e animale, la proposta di regolamento stabilisce che i programmi nazionali devono beneficiare del sostegno finanziario dell'Unione.

3.7 A proposito delle misure di emergenza per l'eradicazione di organismi nocivi per le piante o i prodotti vegetali ("organismi nocivi"), la proposta di regolamento stabilisce che l'UE deve concedere un contributo finanziario ai fini dell'eradicazione di tali organismi e partecipare al finanziamento delle misure di emergenza destinate ad arginare la loro diffusione. Inoltre, al fine di individuare tempestivamente la presenza di determinati organismi nocivi, si stabilisce che l'UE finanzi le opportune indagini.

3.8 Circa il finanziamento dei controlli ufficiali, il regolamento conferma il sostegno in questo senso da parte dell'UE. In particolare sono finanziati i laboratori di riferimento dell'UE, per aiutarli a sostenere i costi derivanti dall'attuazione dei programmi di lavoro della Commissione. Inoltre, si darà un aiuto finanziario alla creazione e al funzionamento di banche dati e sistemi informatici di trattamento dei dati.

3.9 Infine, per garantire un utilizzo responsabile ed efficiente delle risorse finanziarie dell'UE, il regolamento autorizza la Commissione a verificare che i finanziamenti siano effettivamente utilizzati per l'esecuzione di misure ammissibili.

4. **Osservazioni generali**

Controlli

4.1 Il Comitato accoglie con favore la proposta presentata e l'intenzione della Commissione di proteggere il mercato unico e di garantire un elevato livello di tutela della salute che risulti omogeneo in tutta l'UE e contribuisca ad evitare i vuoti giuridici.

4.2 Il CESE appoggia l'obiettivo di aggiornare e rafforzare gli strumenti di controllo e i controlli ufficiali, in modo che ne aumentino l'impiego e l'efficacia.

4.3 Esprime però preoccupazione per l'imposizione di tariffe per i controlli da parte di ciascuno Stato membro senza che sia stabilito un importo predeterminato, col rischio di dare luogo a differenze da un paese all'altro che diminuirebbero la competitività di alcuni operatori rispetto ad altri.

4.4 Il Comitato accoglie con favore le disposizioni sul campionamento e l'analisi secondo cui le analisi stesse vanno realizzate in laboratori ufficiali, creando un sistema comune per l'effettuazione di analisi in contraddittorio.

4.5 Il CESE considera molto positivo il coordinamento fra paesi e fra laboratori, per cui sostiene l'esistenza di un laboratorio di riferimento in ciascuno Stato membro.

Spese

4.6 Il CESE accoglie con favore la proposta di regolamento e l'intenzione della Commissione di arrivare a un elevato livello di sicurezza degli alimenti e dei sistemi adibiti alla loro produzione, migliorare la situazione della salute e del benessere degli animali, individuare ed eradicare gli organismi nocivi e garantire una realizzazione efficace dei controlli ufficiali.

4.7 Il Comitato sostiene l'obiettivo di definire le misure e i costi ammissibili.

4.8 Esso inoltre accoglie con favore l'introduzione da parte del regolamento di una razionalizzazione delle percentuali di finanziamento, con un finanziamento normale del 50 % dei costi ammissibili, percentuale che potrebbe essere aumentata, a talune condizioni, fino al 75 o al 100 %.

4.9 Il CESE giudica favorevolmente il fatto che il regolamento definisca un importo minimo per le sovvenzioni pari a 50 000 euro, al fine di evitare oneri amministrativi.

4.10 Il CESE ritiene molto positivamente l'accesso a una riserva di finanziamento in caso di crisi nel settore agroindustriale, nonché l'appoggio finanziario alla ricerca sugli organismi nocivi e alla loro individuazione.

4.11 Infine, e in relazione ai controlli ufficiali, il CESE considera con favore la possibilità prevista dal regolamento di fornire un sostegno finanziario ai laboratori di riferimento dell'UE e ai progetti destinati a migliorarli.

5. **Osservazioni particolari**

Controlli

5.1 La proposta della Commissione lascia margini troppo ampi in tema di determinazione dell'importo delle tariffe o di scelta di un modello con importo variabile o per moduli (a seconda dei criteri nazionali o europei), oppure forfetario. A livello operativo, la mancanza di una cultura amministrativa omogenea per quanto riguarda l'imposizione di tariffe per i servizi nei diversi Stati membri dell'UE può far sì che, nella pratica, sorgano svantaggi comparativi a seconda che i diversi paesi applichino o meno le tariffe, o perché lo fanno seguendo un calendario diverso.

5.2 La proposta della Commissione circa i motivi delle esenzioni dalle tariffe potrebbe non rispecchiare la pluralità degli operatori europei del settore: appare auspicabile una maggiore precisione o, anche, l'istituzione di diverse categorie di riduzione per evitare svantaggi comparativi ingiustificati fra imprese, a seconda delle loro dimensioni, che causerebbero distorsioni del mercato unico.

5.3 Si sente la mancanza, nella proposta, di una maggiore concretezza o di maggiori informazioni sui compiti che dovranno essere svolti dai veterinari o dai responsabili dei controlli *in situ*.

Spese

5.4 La proposta contenuta nel regolamento di ridurre il numero di decisioni della Commissione, come nel caso del rimborso dei finanziamenti, non risulta sufficientemente chiara, dal momento che il documento in parola non indica quale sarà l'organismo che darà attuazione a questa iniziativa.

5.5 La proposta della Commissione stabilisce che l'Unione europea deve apportare un contributo finanziario nel caso di misure di emergenza dovute all'apparizione o allo sviluppo di determinate malattie animali o zoonosi, ma non stabilisce quali siano le misure specifiche di finanziamento.

5.6 A proposito delle misure di emergenza nel campo della salute delle piante, il Comitato ritiene importante che la proposta della Commissione contempli la possibilità di concedere un contributo finanziario dell'Unione per la creazione e gestione di programmi di studio finalizzati a individuare la presenza di organismi nocivi e per le misure fitosanitarie di sostegno ai paesi terzi, disponibili in tutta l'UE a tutti gli utenti interessati.

5.7 Il CESE valuta con favore l'intenzione della Commissione di migliorare la formazione dei funzionari pubblici degli Stati membri, ma ritiene imprescindibile procedere preliminarmente all'armonizzazione delle normative riguardanti l'ambito di applicazione del regolamento, in modo da garantire un miglior funzionamento dei sistemi di controllo nella pratica.

5.8 Infine, relativamente ai paesi terzi che rappresentano per l'Unione europea una percentuale considerevole dell'approvvigionamento di materie prime e prodotti trasformati utilizzati nel settore alimentare, il CESE si rammarica della mancanza di un riferimento a una possibile armonizzazione delle norme fitosanitarie e di salute animale con tali paesi.

Bruxelles, 16 ottobre 2013

Il Presidente del
Comitato economico e sociale europeo
Henri MALOSSE