L-EWWEL PILASTRU TAL-PAK: I — L-ORGANIZZAZZJONI KOMUNI TAS-SWIEQ (OKS) FI PRODOTTI AGRIKOLI

L-OKS hija l-qafas għall-miżuri tas-suq li huma provduti fi ħdan il-PAK. Wara serje ta' riformi, fl-2007 21 organizzazzjoni komuni tas-swieq ġew kodifikati f'OKS waħda li tkopri l-prodotti agrikoli kollha. B'mod parallel, ir-reviżjonijiet tal-PAK orjentaw gradwalment il-PAK aktar lejn is-swieq, filwaqt li naqqsu r-rwol ta' għodod ta' intervent; dawn illum jitqiesu bħala "miżuri ta' sikurezza" li għandhom jintużaw biss f'każ ta' kriżi.

IL-BAŻI ĠURIDIKA

L-Artikoli 38 sa 44 tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea (it-TFUE), ir-Regolament (UE) Nru 1308/2013 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, ir-Regolament (UE) Nru 1370/2013 tal-Kunsill, u d-Direttiva (UE) Nru 2019/633 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill.

INTRODUZZJONI: MINN 21 OKS GĦAL OKS UNIKA

L-organizzazzjonijiet komuni tas-swieq jikkostitwixxu element fundamentali tal-Politika Agrikola Komuni (PAK) minn meta ġiet stabbilita: fil-fatt huwa fil-qafas tal-organizzazzjonijiet komuni tas-swieq li ġew introdotti l-iskemi ta' appoġġ għas-swieq stabbiliti fis-setturi agrikoli varji.

L-istabbiliment ta' OKS timmira lejn il-kisba tal-objettivi tal-PAK (l-Artikolu 40 tat-TFUE), u b'mod partikolari biex jiġu stabbilizzati s-swieq, jiġi żgurat livell ta' għajxien ġust għall-bdiewa u biex tiżdied il-produttività agrikola. L-OKS tapplika għall-prodotti elenkati fl-Anness I għat-TFUE. Hija tinkludi firxa ta' mekkaniżmi li jirregolaw il-produzzjoni u l-kummerċ ta' dawn il-prodotti fi ħdan l-Unjoni. Dawn il-mekkaniżmi joffru garanziji li jvarjaw skont l-ispeċifiċitajiet tal-prodotti kkonċernati. Il-miżuri tas-suq tal-OKS jiffurmaw parti mill-ewwel pilastru tal-PAK.

Sad-dħul fis-seħħ tal-OKS unika fl-2007 (ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1234/2007), kien hemm 21 OKS speċifika, definiti fir-regolamenti ta' bażi tagħhom stess. Oriġinarjament l-Organizzazzjonijiet Komuni tas-Swieq kienu jibbażaw ruħhom prinċipalment fuq prezzijiet garantiti, li madankollu tnaqqsu progressivament, bl-għoti ta' kumpens, l-ewwel sħiħ u mbagħad parzjali, permezz tal-allokazzjoni ta' għajnuniet diretti. Barra minn hekk, wara r-riforma tal-2003 (ara l-iskeda 3.2.3), il-parti l-kbira tal-għajnuniet diretti li kienu integrati fl-organizzazzjonijiet komuni tas-swieq differenti ġew progressivament diżakkoppjati mill-produzzjoni u ttrasferiti barra

mir-regolamenti proprji (stabbiliment tal-iskema ta' pagament uniku), l-ewwel lejn ir-Regolament (KE) Nru 1782/2003, u mbagħad, wara l-adozzjoni tal-"Kontroll tas-Saħħa", lejn ir-Regolament (KE) Nru 73/2009.

L-għodod ta' intervent, għalhekk, tbiddlu kunsiderevolment, permezz tar-riformi suċċessivi, u dawn issa huma meqjusa bħala "miżuri ta' sikurezza", jiġifieri, jintużaw biss f'każ ta' kriżijiet marbuta ma' tfixkil fis-suq. Għal dak li jikkonċerna l-appoġġ tal-prezzijiet, inżammu biss il-prezzijiet ta' intervent (il-prezzijiet garantiti li fil-qafas tagħhom organiżmu ta' intervent magħżul mill-Istati Membri jixtri l-kwantitajiet prodotti u jaħżinhom). L-intervent tnaqqas b'mod kunsiderevoli (ara hawn taħt il-paragrafu dwar il-finanzjament tal-OKS).

L-OKS IL-ĠDIDA TA' WARA L-2013

Ir-regoli dwar l-OKS huma partikolarment kumplessi: Ir-regolament ta' bażi fih 232 artikolu, li magħhom iridu jiżdiedu r-regoli multipli li jirriżultaw minn atti delegati u ta' implimentazzjoni.

L-OKS fiha komponent intern (interventi fis-suq, regoli relattivi għall-kummerċjalizzazzjoni u l-organizzazzjonijiet tal-produtturi) u komponent estern dwar il-kummerċ mal-pajjiżi terzi (ċertifikazzjonijiet ta' importazzjoni u esportazzjoni, drittijiet ta' importazzjoni, ġestjoni tal-kwoti tariffarji, rifużjonijiet tal-esportazzjoni, eċċ.). L-OKS tindirizza wkoll ir-regoli dwar il-kompetizzjoni applikabbli għall-intrapriżi u fi kwistjonijiet ta' għajnuna mill-istat. Hija tipprevedi wkoll dispożizzjonijiet ġenerali dwar miżuri eċċezzjonali (partikolarment miżuri għall-prevenzjoni tat-tfixkil fis-suq ikkawżat minn flutwazzjonijiet tal-prezz jew elementi oħra, u miżuri ta' appoġġ fil-każ ta' mard tal-annimali jew telf ta' fiduċja tal-konsumaturi minħabba l-eżistenza ta' riskji għas-saħħa pubblika, tal-annimali jew is-saħħa tal-pjanti, u miżuri relatati ma' prattiki komuni matul perjodi ta' żbilanċ qawwi fis-swieq), u l-fond ta' riżerva ġdid biex jiġu indirizzati l-kriżijiet fis-settur agrikolu.

Dan il-fond ta' riżerva huwa strument ġdid maħsub biex jappoġġja s-settur f'każ ta' kriżijiet li jaffettwaw il-produzzjoni jew id-distribuzzjoni. Huwa jiġi kkostitwit kull sena billi jiġi applikat tnaqqis fil-pagamenti diretti fil-qafas tal-mekkaniżmu tad-dixxiplina finanzjarja (ir-Regolament (UE) Nru 1306/2013). Id-dixxiplina finanzjarja tapplika biss għall-pagamenti diretti li jaqbżu l-EUR 2 000. Kwalunkwe ammont mill-fond ta' riżerva li ma jintużax f'sena partikolari jingħata lura lill-bdiewa. Għall-perjodu 2014-2020, il-fond ta' riżerva huwa magħmul minn seba' partijiet annwali ndaqs ta' EUR 400 miljun kull waħda (jiġifieri ammont totali ta' EUR 2.8 biljun). Ir-riżerva għall-kriżijiet tista' tintuża biex tiffinanzja l-miżuri eċċezzjonali kontra t-tfixkil tas-swieq.

Is-sistemi ta' intervent pubbliku u ta' għajnuna għall-ħżin privat ġew riveduti bil-għan li l-kapaċità ta' reazzjoni u l-effikaċja tagħhom jittejbu. Il-perjodu ta' intervent għall-butir u għall-ħalib xkumat tat-trab ġie mtawwal b'xahar; aġġudikazzjoni awtomatika hija prevista għall-ħalib u l-ħalib xkumat tat-trab 'il fuq minn ċerti limiti massimi; għall-butir, il-volum massimu għax-xiri bi prezz fiss żdied għal 50 000 tunnellata; barra minn hekk, ċerti tipi ta' ġobon li jibbenefikaw minn denominazzjoni protetta ta' oriġini (DPO) jew indikazzjoni ġeografika protetta (IĠP) huma eliġibbli għal għajnuna għall-ħżin privat.

Rigward il-miżuri ta' kontroll tal-provvista, l-iskema tal-kwoti taz-zokkor spiċċat fit-30 ta' Settembru 2017. Skema ġdida ta' awtorizzazzjonijiet għat-tħawwil ġdid ġiet introdotta għall-perjodu 2016-2030. L-awtorizzazzjonijiet għat-tħawwil tal-vinji se jkunu jistgħu jiżdiedu b'massimu ta' 1 % fis-sena.

Fis-settur tal-ħalib, l-iskadenza tal-kwoti fil-31 ta' Marzu 2015 ġiet ikkonfermata. Id-dispożizzjonijiet "tal-minipakkett tal-ħalib" dwar ir-relazzjonijiet kuntrattwali fis-settur tal-ħalib u tal-prodotti tal-ħalib (ir-Regolament (UE) Nru 261/2012) ġew inkorporati fir-regolament il-ġdid. Dawn huma maħsuba biex isaħħu l-poter ta' negozjar tal-produtturi tal-ħalib fil-katina tal-provvista. Dawn il-miżuri jagħtu l-possibbiltà lill-Istati Membri li jagħmlu obbligatorju l-istabbiliment ta' kuntratti bil-miktub bejn il-bdiewa u l-proċessuri tal-ħalib. Huma jippermettu wkoll li l-bdiewa jinnegozjaw il-kuntratti kollettivament permezz tal-intermedjarji tal-organizzazzjonijiet tal-produtturi. Il-provvista ta' tipi ta' ġobon DPO/IĠP tista' wkoll tiġi regolata mill-organizzazzjonijiet tal-produtturi.

Barra minn hekk, il-programmi favur il-konsum tal-frott u l-ħalib fl-iskejjel ġew estiżi, u l-baġit annwali allokat għal dan il-programm favur il-konsum tal-frott fl-iskejjel żdied minn EUR 90 miljun għal EUR 150 miljun. Ir-Regolament (UE) 2016/791 tejjeb il-mod kif dawn il-programmi joperaw.

Id-dispożizzjonijiet relatati mal-organizzazzjonijiet tal-produtturi, mal-assoċjazzjonijiet ta' organizzazzjonijiet tal-produtturi u mal-organizzazzjonijiet intersettorjali ġew estiżi għas-setturi kollha sabiex jissaħħaħ il-poter ta' negozjar tal-bdiewa. Il-finanzjament tagħhom se jiġi mill-baġit għall-iżvilupp rurali. Barra minn hekk, l-organizzazzjonijiet tal-produtturi fis-setturi taż-żejt taż-żebbuġa, tal-uċuħ tar-raba' u l-laħam taċ-ċanga jistgħu jieħdu sehem f'negozjati kollettivi f'isem il-membri tagħhom, taħt ċerti kundizzjonijiet. F'ċerti każijiet, l-organizzazzjonijiet tal-produtturi rikonoxxuti, l-assoċjazzjonijiet tagħhom u organizzazzjonijiet intersettorjali rikonoxxuti jistgħu jiġu awtorizzati mill-Kummissjoni jieħdu miżuri temporanji biex jistabbilizzaw is-swieq (pereżempju, irtirar mis-suq jew ħżin minn operaturi privati).

Ir-regolament il-ġdid iżomm ir-rifużjonijiet tal-esportazzjoni lejn il-pajjiżi terzi, imma biss għal ċerti prodotti u meta l-kundizzjonijiet tas-suq intern jaqblu ma' dawk stabbiliti għall-miżuri eċċezzjonali.

L-allinjament tal-PAK mat-Trattat ta' Lisbona (partikolarment il-kwistjonijiet marbuta mal-applikazzjoni tal-Artikolu 43(3) tat-TFUE, li jistabbilixxi li s-setgħa ta' teħid ta' deċiżjonijiet hija biss f'idejn il-Kunsill) ikkostitwixxa kwistjoni kontroversjali matul in-negozjati tar-riforma tal-OKS. Għalhekk, ċertu numru ta' miżuri li jikkonċernaw l-intervent pubbliku u l-ħżin privat, il-programmi ta' distribuzzjoni fl-iskejjel, ir-rifużjonijiet tal-esportazzjoni u s-settur taz-zokkor minn issa 'l quddiem jaqgħu taħt il-kompetenza esklużiva tal-Kunsill (ir-Regolament tal-Kunsill (UE) Nru 1370/2013 (ara l-iskeda 3.2.1).

IL-FINANZJAMENT TAL-OKS

L-OKS hija ffinanzjata mill-Fond Agrikolu Ewropew ta' Garanzija (FAEG). Fl-2018, il-firxa ta' miżuri relatati mal-interventi fis-swieq ammontat għal madwar EUR 2.7 biljun, jiġifieri 6.1% tan-nefqa totali tal-FAEG. It-Tabella 1 turi b'mod ċar it-tnaqqis qawwi fir-rifużjonijiet għall-esportazzjoni.

Tabella 1: Infiq tal-FAEG relatat mal-intervent fis-swieq agrikoli (f'miljuni EUR)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ħżin	93.6	− 194.6	17.4	25.1	5.1	18.4	52.4	27.6	182.3
Rifużjonijiet għall-esportazzjoni	385.1	179.4	146.7	62.4	4.5	0.3	0.6	0.0	0.1
Miżuri oħra tas-suq	3 454.8	3 428.3	3 344.5	3 217.2	2 579.6	2 698.0	3 185.2	3 061	2 527.1
Total	3 933.5	3 413.1	3 508.6	3 304.7	2 589.2	2 716.7	3 238.2	3 088.6	2 709.4

Sors: Rapporti finanzjarji mill-Kummissjoni lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill

Għall-kuntrarju tal-għajnuniet diretti u tal-iżvilupp rurali, il-miżuri tas-suq mhumiex soġġetti għal allokazzjonijiet baġitarji nazzjonali antiċipati. Għall-perjodu 2014-2020, il-fondi disponibbli għall-politiki tas-swieq tal-UE (inkluż il-fond ta' riżerva f'każ ta' kriżi) għandhom ikopru madwar 4% (EUR 17.5 biljun) tal-baġit totali tal-PAK.

L-OKS intużat biex tagħti l-kontribut tagħha minħabba l-kriżijiet fis-setturi tal-ħalib, tal-laħam tal-majjal u tal-frott u l-ħxejjex. F'Marzu 2016, il-Kummissjoni, għall-ewwel darba, invokat miżura ta' eċċezzjoni (l-Artikolu 222 tar-Regolament dwar l-OKS), li ppermettiet lill-organizzazzjonijiet tal-produtturi, lill-organizzazzjonijiet intersettorjali u lill-kooperattivi fis-settur tal-ħalib li jilħqu ftehimiet volontarji biex jillimitaw il-produzzjoni tagħhom. Din id-deċiżjoni kienet b'żieda fuq aktar għajnuniet temporanji mill-Istat u l-irdoppjament tal-limiti massimi ta' intervent għat-trab tal-ħalib xkumat u l-butir. Fl-aħħar nett, f'Settembru 2016 pakkett ta' miżuri ppreveda dan li ġej: l-istabbiliment ta' skema mal-UE kollha biex jiġi inċentivat it-tnaqqis fil-produzzjoni tal-ħalib (EUR 150 miljun); għajnuna ta' aġġustament kundizzjonali li l-Istati Membri għandhom jiddefinixxu u jimplimentaw fuq il-bażi ta' lista proposta mill-Kummissjoni (EUR 350 miljun li l-Istati Membri jistgħu jikkomplementaw permezz ta' fondi nazzjonali); miżuri tekniċi bil-għan li jġibu ċerta flessibilità (pereżempju f'termini ta' appoġġ akkoppjat), kif ukoll sostenn ta' fluss ta' finanzi u tisħiħ ta' mekkaniżmi ta' sikurezza (estensjoni taż-żmien għall-miżuri ta' intervent u ta' għajnuna għall-ħżin privat għat-trab tal-ħalib xkumat). Il-fond ta' riżerva f'każ ta' kriżi s'issa ma ntużax.

Il-Grupp ta' Ħidma, li ġie stabbilit f'Jannar 2016 biex jirrifletti fuq il-ġejjieni tal-politika tas-swieq agrikoli, ippreżenta r-rapport finali tiegħu f'Novembru 2016. Il-Parlament Ewropew laqa' s-suġġerimenti tal-Grupp billi ressaq emendi addizzjonali għall-proposta għal regolament "omnibus" (COM(2016)0605 ta' Novembru 2016) li akkumpanjat ir-reviżjoni ta' nofs it-terminu tal-Qafas Finanzjarju Pluriennali 2014-2020 (ara l-iskeda 3.2.9). F'Ottubru ntlaħaq ftehim mal-Kunsill u t-test ġie ppubblikat f'Diċembru 2017 (ir-Regolament (UE) Nru 2393/2017).

IR-RWOL TAL-PARLAMENT EWROPEW

Il-"minipakkett tal-ħalib" (Ir-Regolament (UE) Nru 261/2012) kien l-ewwel att leġiżlattiv dwar l-agrikoltura adottat mill-Parlament Ewropew u l-Kunsill skont il-proċedura leġiżlattiva ordinarja.

L-OKS kienet wieħed mis-suġġetti l-aktar kontroversjali fin-negozjati dwar il-PAK il-ġdida. Fost l-erba' regolamenti dwar il-PAK li ttieħed vot fuqhom fil-plenarja (Marzu 2013 — 375 vot favur, 277 vot kontra), ir-Regolament dwar l-OKS kien l-aktar wieħed missielet. Dan huwa spjegat partikolarment bil-fatt li s-suġġett jittratta kwistjonijiet partikolarment sensittivi, bħar-regolamentazzjoni tas-swieq agrikoli, l-applikazzjoni ta' regoli ta' kompetizzjoni għall-agrikoltura u r-rwol tal-istituzzjonijiet fil-PAK (b'mod partikolari l-Artikolu 43(3) tat-TFUE). Il-Parlament Ewropew, filwaqt li aġixxa bħala koleġiżlatur, ħalla l-impronta tiegħu fir-regolament il-ġdid. Pereżempju, huwa appoġġja l-introduzzjoni mill-ġdid tal-qamħ durum fil-lista ta' prodotti eliġibbli għal intervent, iż-żieda ta' restrizzjonijiet kwantitattivi applikabbli għal intervent pubbliku għall-butir (50 000 tunnellata, meta mqabbla ma' 20 000 fil-proposta tal-Kummissjoni), l-inklużjoni ta' tipi ta' ġobon DPO/IĠP fil-lista ta' prodotti eliġibbli għal għajnuna għall-ħżin privat, iż-żieda fil-limitu massimu tal-għajnuna finanzjarja mill-UE għall-organizzazzjonijiet ta' produtturi u assoċjazzjonijiet ta' organizzazzjonijiet ta' produtturi fis-settur tal-frott u l-ħxejjex, l-estensjoni tas-sistema tal-kwoti taz-zokkor sal-2017 u ż-żamma ta' skema ta' awtorizzazzjonijiet għal tħawwil ta' vinji wara t-tmiem tal-iskema tal-awtorizzazzjonijiet għat-tħawwil.

Barra minn hekk, il-Parlament Ewropew qiegħed isegwi mill-qrib it-tħejjija mill-Kummissjoni ta' atti delegati dwar l-OKS, sabiex jiżgura li dawn jikkorrispondu mal-kompromess politiku milħuq fir-riforma. Il-Parlament jista' fil-fatt joġġezzjona għal dawn l-atti, u l-Kummissjoni tista', f'ċerti każijiet, tirreaġixxi billi tħassar l-att ikkonċernat (ara l-iskeda 3.2.1).

Il-Parlament qed isegwi wkoll mill-qrib ħafna l-miżuri adottati fil-ġlieda kontra l-kriżi fis-settur agrikolu.

Fl-aħħar nett, biex ir-Regolament dwar l-OKS jiġi kkompletat, f'April 2019, ġiet ippubblikata direttiva dwar prattiki kummerċjali inġusti fir-relazzjonijiet bejn in-negozji fil-katina tal-provvista agrikola u alimentari (id-Direttiva (UE) 2019/633), wara l-adozzjoni, f'Marzu, tar-Riżoluzzjoni tal-Parlament dwar is-suġġett [P8_TA(2019)0152]. Sabiex jiġu miġġielda l-prattiki li ma jkunux bona fide, li jkunu inġusti jew imposti b'mod unilaterali minn sieħeb kummerċjali fuq ieħor, id-direttiva l-ġdida tistabbilixxi lista minima ta' prattiki kummerċjali inġusti pprojbiti fir-relazzjonijiet bejn ix-xerrejja u l-fornituri fil-katina tal-provvista agroalimentari.

Albert Massot
02/2020