

FERDINANDO ALBISINNI

## „Reformy reform” Wspólnej Polityki Rolnej a art. 39 i 43 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej po Traktacie z Lizbony\*

### 1. Bilans pierwszych 50-ciu lat Wspólnej Polityki Rolnej

W 2008 r. minęło 50 lat od utworzenia Wspólnej Polityki Rolnej. Okoliczność ta skłoniła do postawienia pytań o przyszłość, a także do poddania jej tzw. przeglądowi stanu zdrowia (*Health Check*), który – zgodnie ze opinią Komisji Europejskiej – miał dać „możliwość wprowadzenia dalszych dostosowań uwzględniających sytuację rynkową i inne czynniki”<sup>1</sup>.

Bilans tych pięćdziesięciu lat nie może nie uwzględniać osiągniętych w tym czasie doskonałych wyników. Europa, kiedyś rejestrująca deficyt w produkcji surowców rolnych i żywności, dzisiaj jest w stanie zapewnić swoim obywatelom „bezpieczeństwo zaopatrzenia”, które art. 39 (art. 33 Traktatu WE) już w momencie powstania Wspólnoty określił jako podstawowy cel Wspólnej Polityki Rolnej. Prawodawca wspólnotowy potwierdził to także w Traktacie z Lizbony. Komisja Europejska może więc z uzasadnioną dumą wskazywać, mając na uwadze cały rynek światowy, że „Unia Europejska jest już największym eksporterem w sektorze rolnym, głównie w zakresie produktów wysokiej jakości. Zajmuje ona również czołową pozycję na świecie wśród importerów w sektorze rol-

---

\* Tytuł oryginalny: *Le „riforme delle riforme” della PAC e gli articoli 39 e 43 del Trattato sul funzionamento dell’Unione Europea dopo Lisbona* (tłum. A. Szymecka-Wesołowska).

<sup>1</sup> *Przygotowania do oceny funkcjonowania reformy WPR*, Komunikat Komisji Europejskiej dla Rady i Parlamentu Europejskiego z 20 listopada 2007 r., KOM (2007), s. 722, wersja ostateczna.

nym, stanowiąc zdecydowanie największy rynek dla krajów rozwijających się”<sup>2</sup>.

Pomimo tych osiągnięć, Wspólna Polityka Rolna wydaje się – paradoksalnie – padać ofiarą własnego sukcesu: dziesięciolecia interwencji rynkowej, narzędzia wysokiej ingerencji w ekonomię rolną, szukanie odpowiedzi na pytania: co, jak, gdzie i kiedy produkować, od końca ubiegłego wieku do początku obecnego były przedmiotem surowej krytyki, łączonej niekiedy z obalaniem przyjętych paradygmatów i modeli.

## 2. Od reform lat dziewięćdziesiątych do *Health Check*

Jak wiadomo, w latach 90. ubiegłego wieku Wspólna Polityka Rolna poddawana była wielu istotnym reformom: wprowadzono politykę rozwoju obszarów wiejskich (w ramach której adresatami wsparcia zostali już nie tylko producenci rolni, ale także szeroka i bliżej nieokreślona kategoria „podmiotów wiejskich”), nastąpił wzrost wymogów w zakresie ochrony środowiska, wzrosła wrażliwość prawodawcy wspólnotowego na zagadnienia *food safety*, które towarzyszą (a niekiedy nawet zastępują) zagadnienia *food security*, pojawiła się także „globalizacja” obszaru reguł i zobowiązań wpływających na podejmowane decyzje.

Następnie, w 2003 r., kiedy to reforma „końca wieku” wydawała się już zakończona i wdrożona na właściwe tory, przedstawiana jako prosta średniookresowa rewizja Wspólnej Polityki Rolnej (*Mid Term Review*), mająca być zwykłym etapem ewolucji tej polityki, okazała się najbardziej radykalną reformą w historii Wspólnej Polityki Rolnej<sup>3</sup>. Wraz z wejściem w życie rozporządzenia Rady (WE) nr 1782/2003<sup>4</sup> i licznych aktów wykonawczych, nie tylko *decoupling*, a więc oddzielenie płatności bezpośrednich od produkcji (które znalazło się w centrum uwagi komentatorów), ale przede wszystkim sama podstawa wprowadzenia systemu płatności jednoli-

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> F. Albinini, *Profili di diritto europeo per l'impresa agricola. Il regime di aiuto unico e le attività dei privati*, Viterbo 2005.

<sup>4</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1782/2003 z 29 września 2003 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach Wspólnej Polityki Rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników oraz zmieniające rozporządzenia (EWG) nr 2019/93, (WE) nr 1452/2001, (WE) nr 1453/2001, (WE) nr 1454/2001, (WE) nr 1868/94, (WE) nr 1251/1999, (WE) nr 1254/1999, (WE) nr 1673/2000, (EWG) nr 2358/71 i (WE) nr 2529/2001 (Dz. U. UE, L 270 z 21 października 2003 r., s. 1-69).

tej głęboko zmieniły kontekst funkcjonowania producentów rolnych – nastąpiła rezygnacja z polityki rządzenia na rzecz polityki w głównej mierze redystrybucyjnej<sup>5</sup>.

W ciągu kolejnych lat stały przyrost aktów wspólnotowych objął zakresem reżimu płatności jednolitej także sektory, które – ze względu na swą specyfikę – były do tej pory przedmiotem odrębnych i autonomicznych regulacji. Mowa tu o takich sektorach, jak oliwa z oliwek, tytoń, owoce i warzywa, bawełna, chmiel.

W tym samym okresie nowe rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005, dotyczące rozwoju obszarów wiejskich<sup>6</sup>, z jednej strony zalecało zaniechanie stosowania na poziomie formalnym niepewnej kategorii „działalności wiejskich”, z drugiej zaś wzmacniało proces przejścia od polityki rynkowej, tendencyjnie jednoczącej i strategicznie jednolitej do polityki lokującej decyzje na poziomie regionalnym.

Niedawne decyzje Rady Unii Europejskiej podjęte w ramach *Health Check* wprowadziły dodatkowe zmiany. Przewidziano zwiększenie modulacji wsparcia i transfer funduszy z pierwszego do drugiego filaru (czyli od instrumentów interwencji na rynkach i w dochodach rolniczych do instrumentów wspierających rozwój obszarów wiejskich), wzmocnienie oddzielenia płatności od produkcji (*decoupling*) i zasady współzależności oraz zniknięcie (aczkolwiek nie natychmiastowe, ale rozłożone na kolejne pięć lat) systemu kwotowania produkcji mleka<sup>7</sup>.

### 3. „Reformy reform”

Twierdzenie utożsamiające aktualny stan Wspólnej Polityki Rolnej ze stanem „reformy reform” dobrze oddaje wrażenie, jakie można odnieść w obliczu wyżej zarysowanych przemian. Odczucie to nie dotyczy tylko Wspólnej Polityki Rolnej czy też prawa wspólnotowego, ale jest

---

<sup>5</sup> L. Costato, *La riforma della PAC del 2003 e la circolazione di fondi rustici*, „Diritto e Giurisprudenza Agraria e Ambientale” 2003, s. 663; A. Jannarelli, *Pluralismo definitorio dell'attività agricola e pluralismo degli scopi legislativi: verso un diritto post-moderno?*, „Rivista di Diritto Agrario” 2006, I, s. 183.

<sup>6</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) (Dz. Urz. UE, L 277 z 21 października 2005 r., s. 1-40).

<sup>7</sup> M. Iagatti, A. Sorrentino, *La „path dependency” nel processo di riforma della PAC*, „Agriregionieuropa” 2007, nr 3.

zauważalne na wielu płaszczyznach codziennego współczesnego życia społecznego, które – abstrahując od rolnictwa – charakteryzuje się poczuciem niepewności, zdefiniowanym w literaturze jako „płynna nowoczesność”<sup>8</sup>.

Trudno mieć pewność. „Plac budowy” reform jest stale otwarty, reguły prawne wydają się pozbawione stabilności i przewidywalności, i to w takim stopniu, że niektórzy przedstawiciele nauki zaczęli mówić o „prawie w terażniejszości”<sup>9</sup>, czyli prawie, które z przeszłości biegnie bezpośrednio w przyszłość i jest dalekie od stałości, z którą się tradycyjnie kojarzyło.

#### 4. Wspólna Polityka Rolna a Traktat Lizboński

W odniesieniu do reform Wspólnej Polityki Rolnej warto zwrócić uwagę na jeszcze jedną kwestię. Otóż polityka ta była w przeszłości, co potwierdzają także ostatnie wydarzenia, swoistym laboratorium powstawania modeli regulacyjnych, które nie ograniczały się tylko do rolnictwa, ale odnosiły się do całej – będącej w stałych przemianach – konstrukcji<sup>10</sup>, którą nazywa się „Europą”<sup>11</sup>.

Kilka lat temu byliśmy świadkami ambitnego zamierzenia, przedstawianego jako „Konstytucja dla Europy”. Zamierzenie to – słusznie bądź nie – nie zdołało zdobyć jednogłośnie aprobaty i zostało zastąpione projektem mniej ambitnym: Traktatem z Lizbony.

Ten ostatni akt prawny (ratyfikowany także przez państwa członkowskie, które początkowo były przeciwne jego ratyfikacji), pozostawia bez zmian przepis, który określa cele Wspólnej Polityki Rolnej (art. 39 Traktatu, dawny art. 33). Wprowadza on jednak istotną zmianę w zakresie procedur. Art. 43 zmienia bowiem art. 37 Traktatu WE przewidując, że decyzje w zakresie rolnictwa mają być podejmowane nie (jak od czasu powstania Wspólnot Europejskich) jedynie przez Radę, ale w drodze „zwykłej procedury prawodawczej”, a zatem muszą być one podejmowane przy udziale Parlamentu Europejskiego.

<sup>8</sup> Z. Bauman, *Modernità liquida*, wyd. 8, Bari-Roma 2006.

<sup>9</sup> M. R. Ferrarese, *Il diritto al presente. Globalizzazione e tempo delle istituzioni*, Bologna 2002; idem, *Diritto sconfinato. Iniziativa giuridica e spazi nel mondo globale*, Bologna 2006.

<sup>10</sup> S. Cassese, *L'Unione Europea come organizzazione pubblica composita*, „Rivista Italiana di Diritto pubblico comunitario” 2000, nr 5, s. 987; L. Torchia, *Il governo delle differenze. Il principio di equivalenza nell'ordinamento europeo*, Bologna 2006.

<sup>11</sup> M. Cacciari, *Geofilosofia dell'Europa*, Milano 1994.

Traktat z Lizbony zatem, na pierwszy rzut oka, zdaje się wyłączać Wspólną Politykę Rolną z tradycyjnych negocjacji międzypaństwowych (przez co rozumie się zawieranie porozumień i wymianę interesów) i przenieść ją na poziom ważnych europejskich decyzji politycznych, abstrahujących od konkurencji pomiędzy państwami. Rzeczywisty wynik tego zabiegu jest jednak dzisiaj trudny do określenia, ponieważ model zarysowany w Traktacie z Lizbony wzmacnia w wyraźny sposób pozycję Komisji Europejskiej, której znaczenie – nie tylko zresztą w zakresie materii rolnej, ale ogólnie w zakresie jej kompetencji europejskich – znacząco rośnie zarówno w ramach wypracowywania polityk wspólnotowych, jak i ich stosowania<sup>12</sup>. Wraz z wejściem w życie Traktatu z Lizbony Rada Unii Europejskiej odczuje zatem wyraźną redukcję swoich dotychczasowych kompetencji, i to nie tylko na rzecz Parlamentu Europejskiego, ale także Komisji. Ostatnie decyzje wspólnotowe dotyczące Wspólnej Polityki Rolnej, podjęte jeszcze w oparciu o formalnie niezmieniony Traktat WE, faktycznie wyprzedziły ten nowy porządek instytucji i kompetencji wspólnotowych.

W ciągu ostatnich dwóch lat byliśmy świadkami przyjęcia imponującej liczby nowych rozporządzeń o znaczeniu generalnym, które w znaczący sposób wpłynęły na istniejący porządek (stąd właśnie mowa o „reformie reform”). Wśród nich wystarczy wymienić chociażby niezwykle innowacyjne rozporządzenie, które ustanowiło tzw. „jednolitą wspólną organizację rynku” – rozporządzenie Rady (WE) nr 1234/2007<sup>13</sup>. Rozporządzenie to zabsorbowało dziesiątki wcześniejszych rozporządzeń, łącząc je w jednym zunifikowanym tekście, który zawiera pewne zasady ogólne i deleguje do Komisji Europejskiej przyjęcie całości wykonawczych aktów prawnych.

Tak ustanowione zasady ogólne są jednak na tyle generalne, że wiążą w niewielkim tylko zakresie – podobnie zresztą było też we Włoszech w ciągu ostatnich piętnastu lat, kiedy to realizowany był proces „delegislacji” i szerokiego wykorzystywania delegacji ustawowych, wspierany i praktykowany przez wszystkie rządy, bez względu na ich polityczne usytuowanie.

W myśl rozporządzenia ustanawiającego „jednolitą wspólną organizację rynku”, Komisja Europejska musi „uwzględniać specyfikę odnośnych

<sup>12</sup> Wskazuje na to bardzo wyraźnie G. Guarino, *Ratificare Lisbona*, Firenze 2008.

<sup>13</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1234/2007 z 22 października 2007 r. ustanawiające wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych (Dz. Urz. UE, L 299 z 16 listopada 2007 r., s. 1).

produktów i konieczność zapewnienia warunków dla płynnego zbytu tych produktów na rynku”. Nie sposób nie zauważyć, że w tych sformułowaniach można zawrzeć wszystko i odwrotność wszystkiego. Dodatkowo to samo rozporządzenie zobowiązuje Komisję Europejską, w ramach legislacji delegowanej, do „uwzględniania” rekomendacji niektórych organizacji międzynarodowych.

Niejasność i ogólnikowość przyjętego terminu („uwzględnić”) oraz brak jasnych mechanizmów przypisywania kompetencji decyzyjnych wewnątrz organizacji międzynarodowych pozostawiają nierozwiązane istotne kwestie dotyczące *accountability* i kryteriów legitymacji wielopoziomowego systemu prawotwórczego, który nadaje ważną rolę w konkretnych decyzjach regulacyjnych podmiotom działającym poza instytucjonalnymi mechanizmami odpowiedzialności politycznej i transparentności.

Ryzyko z tym związane polega na tym, że mechanizm odwołania się do specyfiki produktów, wymogów rynku, rekomendacji organizacji międzynarodowych stanie się nie tyle efektywnym obowiązkiem, co raczej instrumentem pozostającym w dyspozycji Komisji Europejskiej, która – odpowiednio do konkretnych przypadków i korzyści – będzie wybierać, który z tych kanonów kierunkowych i kiedy przyjąć (bądź nie przyjąć) i będzie mogła dokonywać decyzji pozornie neutralnych, a *de facto* wyrażających jej stanowisko i preferencje<sup>14</sup>.

Byłaby to zresztą sytuacja, która miała już miejsce w ostatnich latach przy okazji negocjacji w sprawie opracowania nowej wspólnej organizacji rynku wina. W negocjacjach tych Komisja przedstawiła jako konieczne, z racji zobowiązań przyjętych w ramach WTO zrównanie instrumentów ochrony win o geograficznej nazwie pochodzenia z tymi właściwymi dla ochrony innych produktów rolno-żywnościowych, rozszerzając na wina system klasyfikacji chronionej nazwy pochodzenia i chronionego oznaczenia geograficznego. W rzeczywistości jednak to właśnie Porozumienie TRIPS – jak wiadomo – przyznaje winom o geograficznych nazwach pochodzenia odrębną i większą ochronę niż ta, którą rezerwuje dla innych produktów rolno-żywnościowych. Mimo to sugestywne (choć nieusprawiedliwione) odwołanie się do zobowiązań międzynarodowych ukierunkowało *de facto* cały ustrój nowej organizacji rynku wina na model naszkicowany przez Komisję Europejską.

---

<sup>14</sup> F. Albisinni, *Commento agli artt. 113-121 del reg. (CE) 1234/2007*, w: L. Costato (red.), *Commentario al regolamento (CE) n.1234/2007*, „Le Nuove Leggi Civili Commentate” 2009, nr 1.

## 5. Konkurencja pomiędzy organami administracji publicznej

Ciągła „reforma reform” Wspólnej Polityki Rolnej nie jest zatem procesem liniowym. Charakteryzują ją raczej swoiste niespójności, objawiające się w tym, że na poziomie kompetencji nastąpiło skoncentrowanie kompetencji regulacyjnych przy Komisji, na poziomie finansowym nastąpiło znacjonalizowanie systemu wsparcia poprzez przyjęcie mechanizmu krajowych pułapów zarówno dla pierwszego, jak i drugiego filaru, natomiast na poziomie charakteru polityki progresywne przejście od polityki zarządzania ekonomią rolną do polityki w istocie redystrybucyjnej, która przestrzeń dla interwencji nastawionej na inwestycje i modernizację produkcyjnych struktur rolnych pozostawia na poziomie lokalnym i regionalnym.

Na tym tle możliwe jest dokonanie pierwszych konkluzji (choć z konieczności prowizorycznych, skoro mowa o „reformie reform” Wspólnej Polityki Rolnej, która jest procesem w toku). Są to konkluzje dotyczące odpowiedzialności podmiotów, które we Włoszech mają kompetencje rządzenia i interwencji w sektorze rolnym na poziomie krajowym i regionalnym.

W tym kontekście warto zwrócić uwagę zwłaszcza na jeden element. Otóż nie ma wątpliwości co do tego, że postępuje nacjonalizacja Wspólnej Polityki Rolnej i że w tym zakresie znaczące środki przyznawane są poszczególnym państwom członkowskim zarówno dla zarządzania pierwszym filarem poprzez określenie minimalnych progów w gospodarstwach oraz wykorzystanie instrumentów promocyjnych z art. 68 rozporządzenia o płatności jednolitej, jak i – przede wszystkim – dla zarządzania drugim filarem poprzez regionalne (we Włoszech) Programy Rozwoju Obszarów Wiejskich. Oznacza to, że znaczące środki przesuwają się od automatycznych systemów wsparcia zarządzanych centralnie przez Wspólnotę do systemów interwencji zdecentralizowanej pozostawionych do dyskrecjonalnych decyzji rządów krajowym i regionalnym.

Jest to tendencja nowa, która w dużym stopniu uwzględnia krytykę, jaka przez długi czas była z różnych stron kierowana przeciwko biurokracycznej „centralizacji Brukseli”, ale jednocześnie jest to model, którego systemowa skuteczność zależy bezpośrednio od skuteczności administracji krajowych i regionalnych. Doświadczenia Włoch w tym zakresie nie są pocieszające.

W pierwszym etapie realizacji Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich regiony włoskie zdołały prawie w całości wykorzystać środki

wspólnotowe przyznane na rozwój obszarów wiejskich. Działo się tak jednak dlatego, że (zwłaszcza w regionach południowych) przeznaczyły one przeważającą część tych środków na wsparcie rolnictwa zintegrowanego lub ekologicznego, tj. wsparcie kwalifikowane automatycznie, na podstawie kryterium powierzchni użytków rolnych, przy braku jakichkolwiek ocen porównawczych pomiędzy proponowanymi przez beneficjentów projektami, a zatem przy braku jakiegokolwiek efektywnej interwencji zarządczej wobec lokalnych gospodarek rolnych. W rezultacie Włochy mają obecnie znaczącą powierzchnię użytków rolnych wykorzystywanych pod rolnictwo ekologiczne (przyjmując, że rolnicy gremialnie składali wnioski o wysokie regionalne wsparcie dla tego sektora), ale jednocześnie są one także krajem, w którym produkty rolnictwa ekologicznego (przede wszystkim *commodities*, np. zboże) napotykają trudności ze znalezieniem zbytu na rynku, jako że wsparciu nie towarzyszyła żadna odpowiednia pomoc w kreowaniu sieci gromadzenia i komercjalizacji tych produktów.

Tak więc, jeśli ostatnie reformy Wspólnej Polityki Rolnej skupiły się na konkurencji pomiędzy krajowymi i regionalnymi organami administracyjnymi i ich skuteczności, obawa, że w tej konkurencji niektóre lokalne systemy zarządzania mogą okazać się nieefektywne, jest niestety zasadna.

## 6. Od błędnego założenia do nowych zadań dla państwa i regionów

Na zakończenie warto poczynić jeszcze jedną uwagę. Powoływany na początku Komunikat Komisji z 2007 r., który rozpoczął proces zamkniętego niedawno *Health Check*, dla uzasadnienia propozycji przesunięcia dodatkowych środków z pierwszego do drugiego filaru Wspólnej Polityki Rolnej i wyłączenia interwencji na rynku, przyjął pewne założenie. Komisja Europejska stwierdziła w nim, że „aktualne średniookresowe perspektywy rynku” były „szczególnie korzystne dla zboża i produktów mlecznych”<sup>15</sup>. Takie założenie było prawdziwe w listopadzie 2007 r., kiedy to cena pszenicy twardej wynosiła około 50 euro za kwintal, dziś jednak cena zboża spadła o więcej niż połowę, plasując się od ponad roku na

---

<sup>15</sup> Komunikat, op. cit.

poziomie 18-20 euro za kwintal. Podobna sytuacja miała miejsce także w sektorze mleka, oliwy z oliwek i innych produktów masowych.

Jeśli zatem *Health Check* bazował na założeniu (wysoki poziom cen), które zaledwie dwanaście miesięcy później okazało się wysoce nieprawdziwe, może powinno się poddać ponownej refleksji decyzję o rezygnacji z instrumentów interwencji rynkowej i gwarancji produkcji, które dotąd pozwalały Europie osiągnąć pozytywne wyniki, o których była mowa na początku niniejszych rozważań<sup>16</sup>.

W ciągu ostatnich miesięcy pojawił się jeszcze jeden czynnik, który wyraźnie obnażył nieadekwatność systemu prawnego wobec wymiaru globalnego<sup>17</sup> – mowa tu o światowym kryzysie finansowym. Po latach entuzjazmu wobec zglobalizowanego i deregulowanego rynku, państwa członkowskie Unii Europejskiej nagle na nowo odkryły konieczność masowej interwencji publicznej (przede wszystkim państwowej) w zarządzanie gospodarką. Także Komisja Europejska musiała zdać sobie sprawę, że rynek sam w sobie nie jest skutecznym panaceum.

W tym świetle, uwzględniając poważne trudności, jakie napotykają producenci rolni, a także błędne założenia przyjęte w 2007 r., wydaje się uzasadnione pytanie, czy „reforma reform” Wspólnej Polityki Rolnej może być jeszcze uznana za spójną z zasadniczymi jej celami bezpieczeństwa i solidarności, uroczyste przyjętymi w Traktacie WE i potwierdzonymi w znowelizowanym tekście z Lizbony. Pytanie to jest zasadne, biorąc także pod uwagę zobowiązania wynikające z międzynarodowych porozumień handlowych, które wpływają zarówno na sektor rolnictwa, jak i na rynki finansowe i które przecież (co można było zauważyć w ostatnich miesiącach) nie stały na przeszkodzie wielkiej interwencji publicznej w sektorze finansów i ekonomii.

Dzisiejszy europejski model bardziej jednak uprzywilejowuje redystrybucyjny obraz społeczny niż bezpośrednią interwencję w ekonomii rolnej, zawierając równoważącym zdolnościom rynku, których ostatnie wydarzenia nie wydają się zresztą potwierdzać. Konsekwencją tego na poziomie krajowym jest zaakcentowanie odpowiedzialności rządu i regionów za rozsądne wykorzystanie (malejących wciąż) zasobów i zwiększenie kompetencji, które nałożyła na nie zreformowana Wspólna Polityka Rolna.

<sup>16</sup> L. Costato, op. cit., s. 663.

<sup>17</sup> S. Cassese, *Il diritto globale*, Torino 2009.

**“REFORMS OF THE REFORM” OF THE COMMON AGRICULTURAL  
POLICY AND ARTICLES 39 AND 43 OF THE TREATY  
ON THE FUNCTIONING OF THE EUROPEAN UNION AFTER  
THE LISBON TREATY**

S u m m a r y

The article presents and evaluates reforms which have been taking place in the Common Agricultural Policy in the last several years, which the author refers to as reforms of the reform, due to their continuous character.

Particular emphasis has been placed on the effect of successive reforms (starting from those of the 1990's and ending with the *Health Check* and the Treaty of Lisbon) on the division of competence and responsibility between the Union and the member states (and their regions) as well as between the EU bodies themselves. In the context the author indicates especially an increased role of the European Commission in the legislative process concerning agricultural law and potential consequences in terms of the arbitrary character of decisions made.

Moreover, certain discrepancies are indicated in the direction of reforms and resulting changes in terms of instruments of the Common Agricultural Policy. The need is suggested to revise decisions on the departure from instruments of market interventionism on agricultural markets, which seems to go in the opposite direction to the current tendency for state interventionism in economy in view of the world financial crisis.

**LE “RIFORME DELLE RIFORME” DELLA PAC  
E GLI ARTICOLI 39 E 43 DEL TRATTATO SUL  
FUNZIONAMENTO DELL’UNIONE EUROPEA DOPO LISBONA**

S o m m a r i o

Nell’articolo sono state presentate e sottoposte ad una valutazione le riforme della Politica Agricola Comune susseguitesì nell’arco degli ultimi anni che l’Autore denomina – considerando la loro premanenza – „riforme delle riforme”.

Un accento particolare è posto sull’influenza delle suddette riforme (a partire dalle riforme degli anni 90’ al *Health Check* e il Trattato di Lisbona) alla ripartizione delle competenze e delle responsabilità tra la Comunità e i Paesi Membri da un lato e tra gli organi della stessa Comunità dall’altro. In questo contesto l’Autore sottolinea, in particolare, una crescente importanza della Commissione Europea che questa riveste nell’ambito del processo decisionale in materia agricoltura e le conseguenze che ne possono derivare in termini di arbitrarietà delle decisioni.

Sono sottolineate, inoltre, alcune incongruenze verificate nelle direzioni delle riforme nonché, a quest'ultime legati, cambiamenti dello strumentario della PAC. Va segnalato il bisogno di riflettere ancora sulla decisione di archiviare gli strumenti di intervento sul mercato e di garanzia delle produzioni che sembra procedere in direzione opposta rispetto alle attuali tendenze di interventi statali nell'economia di fronte alla crisi finanziaria mondiale.

