

Le nuove regole relative ai controlli nella programmazione 2007-2013 dello Sviluppo rurale

Il rispetto della Condizionalità

Torino, 14 marzo 2007

Dott. Camillo ZACCARINI BONELLI
Ministero politiche agricole, alimentari e forestali
- Ufficio POSR 2 -

Seminario interregionale su "L'avvio della
programmazione 2007-2013 dello sviluppo rurale:
gli aspetti finanziari e le regole del FEASR, i
controlli e la condizionalità"



Sommario dell'intervento

- Introduzione
- I risvolti per la programmazione 2007-2013
- Architettura e implementazione del sistema
- Alcuni nodi da sciogliere...
- Conclusioni



Introduzione

- Un “ponte” fra I e II pilastro della PAC
- Il quadro normativo
- I requisiti

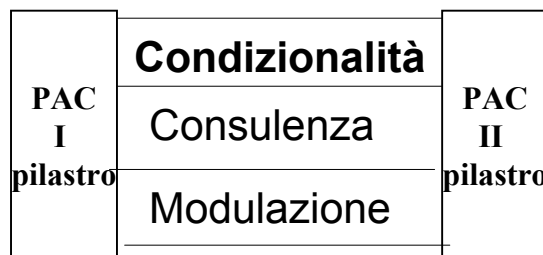


MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE
ALIMENTARI E FORESTALI

3



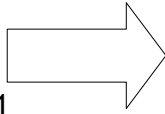
Gli strumenti “ponte” fra I e II pilastro della PAC



Il quadro normativo

I pilastro

- Regolamento (CE) 1782/2003, Allegati III e IV
- Regolamento (CE) 796/2004
- Decreto ministeriale 21 dicembre 2006
- 21 Provvedimenti regionali emanati entro il 28/2/07



II pilastro

- Regolamento (CE) 1698/2005 (artt.39; 51);
- Regolamento (CE) 1974/2006
- Regolamento (CE) 1975/2006 (artt.19-24)
- 21 PSR regionali (...approvati)

INTRODUZIONE

I requisiti di Condizionalità “comuni” a entrambi i “pilastri”

L'intera azienda agricola viene sottoposta a controllo rispetto ai vincoli di condizionalità alla quale è sottoposta.

Dal 2007 i vincoli si riferiscono agli atti e alle norme comprese nei seguenti campi di condizionalità:

- Ambiente;
- Sanità pubblica, salute delle piante e degli animali;
- Benessere degli animali;
- Buone Condizioni Agronomiche e Ambientali.

INTRODUZIONE

I requisiti di Condizionalità “comuni” a entrambi i “pilastri”

Ambiente

Natura 2000 (A1-A5);
Sostanze pericolose (A2)
Fanghi (A3); Nitrati (A4)

Sanità pubblica

Anagrafe (A6-A8bis); Fitofarmaci (B9);
Pacchetto igiene (B11); Notifiche
malattie (B10; B12-B15)

Benessere animali

Vitelli (C16); Suini (C17);
Allevamenti (C18)

BCAA

Norme 1.1; 2.1; 3.1;4.1-4.4

INTRODUZIONE

Chi riguarda la condizionalità? I pilastro della PAC

Gli agricoltori beneficiari di **UNO** o **PIÙ** dei seguenti regimi di sostegno (indicati all'Allegato I del Reg. 1782/03):

1. pagamento unico (disaccoppiato)

2. altre forme di pagamento diretto per superficie animale o produzione:

- aiuto supplementare ad ettaro per il frumento duro;
- premio per le colture proteiche;
- aiuto per il riso;
- aiuto per la frutta a guscio;
- aiuto specifico per colture energetiche;
- aiuto alla produzione di patate da fecola;
- premio per i prodotti lattiero caseari e pagamenti supplementari;
- aiuto alla produzione di sementi;
- aiuto supplementare per specifici tipi di colture e di produzioni di qualità aiuto alla produzione dell'olio di oliva;
- aiuto alla produzione di tabacco;
- aiuti per luppolo, uve secche e bachi da seta.

Gli impegni di condizionalità devono essere rispettati su qualsiasi superficie agricola dell'azienda beneficiaria di pagamenti diretti, inclusi i terreni in relazione ai quali non si percepisce alcun aiuto.

INTRODUZIONE

Chi riguarda la condizionalità?

Il pilastro della PAC

gli agricoltori beneficiari di **UNA o PIÙ** delle seguenti misure dei PSR (**Asse 2**) (cfr. art. 51 e 36 del Reg. 1698/05):

- Indennità compensative (art.36, lett.a) punti i-ii)
- Indennità Natura 2000 e Dir.2000/60 (art.36 lett. A), punto iii)
- Pagamenti agroambientali (art.36 lett a), punto iv)
- Pagamenti per il benessere degli animali (art.36 lett. A) punto v)
- Imboschimento di terreni agricoli (art.36 lett. B) punto i)
- Indennità forestale Natura 2000 (art.36 lett. B, punto iv)
- Pagamenti silvoambientali (art.36, lett. B, punto v)

Quindi non tutte le misure dell'asse II.

Alcuni CGO si ritrovano, inoltre, come requisiti di accesso in particolare per alcune misure di investimento dell'Asse I (es. art. 26 par.1 lett. B)
Ammodernamento delle aziende agricole)

INTRODUZIONE

Gli ulteriori requisiti nel II pilastro (1)

- Per i Pagamenti agroambientali, oltre all'elenco dei requisiti di condizionalità, è previsto anche il rispetto:
 - Requisiti nell'uso dei fertilizzanti
 - Requisiti nell'uso dei fitofarmaci
 - Altri requisiti obbligatori
- Per i Pagamenti "benessere degli animali" e quelli silvoambientali → ulteriori disposizioni nazionali

INTRODUZIONE

Gli ulteriori requisiti nel II pilastro (2)

Per i Pagamenti agroambientali:

- Requisiti nell'uso dei fertilizzanti:
 - Rispetto CBPA nitrati nelle ZO (oltre alle ZVN)
 - Restrizioni uso del fosforo
- Requisiti nell'uso dei fitofarmaci:
 - Stesse norme dell'atto B9
 - Obbligo verifica periodica attrezzature
- Altri requisiti obbligatori (allo studio)
 - Avvicendamento; Irrigazione; Rifiuti.

INTRODUZIONE

I risvolti.....

per la programmazione 2007 - 2013

PROGRAMMAZIONE 2007 - 2013

La sfida: incardinare la condizionalità in maniera strategica

Condizionalità

PSN → PSR

- | | |
|--|---|
| 1. Obiettivi “base” BCAA e CGO; | 1. Obiettivi “alti” Assi PSR (es. Asse 2); |
| 2. Definizione impegni a livello territoriale coerente con PSR; | 2. Impegni incentivati, compatibili e coerenti con condizionalità; |
| 3. Perfezionare sistema istituzionale (<i>governance</i>): comunicazione obblighi agli agricoltori e controlli | 3. Rafforzare la formazione, l'informazione e la consulenza aziendale |

I RISVOLTI

PROGRAMMAZIONE 2007 - 2013

1. Obiettivi

Condizionalità

PSN → PSR

- | | |
|--|--|
| Obiettivi (BCAA)
Mantenimento della: | Obiettivi (Asse 2)
Tutela del territorio: |
| <ul style="list-style-type: none">• Struttura del suolo;• Sostanza organica;• Limitazione erosione• Habitat e paesaggio | <ul style="list-style-type: none">• Tutela e miglioramento della risorsa suolo e del paesaggio• Implementazione direttive ancora disapplicate (es. Natura 2000) |

I RISVOLTI

PROGRAMMAZIONE 2007 - 2013

2. Definizione impegni

Condizionalità

(Es.) Direttiva nitrati:

- Rispetto dei vincoli del piano di azione (ZVN) e del titolo V del decreto 7 aprile 2006 (ZO) (decreto effluenti)

PSN → PSR

Impegni agroambiente:

- Priorità territoriali per accesso ad alcune misure (es. Mis. 214);
- Pacchetti integrati (es. Asse 1 – 2: Mis. 111-114-131-214)

I RISVOLTI

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE
ALIMENTARI E FORESTALI

15



PROGRAMMAZIONE 2007 - 2013

3. Implementazione sistema

Condizionalità

Perfezionare sistema istituzionale (*governance*):

- Chiarezza ed effettiva applicazione delle norme
- Comunicazione
- Coordinamento controlli
- Effetto deterrente

PSN → PSR

Formazione/ Informazione/ consulenza aziendale:

- Fornire servizi qualificati
- Amplificare comunicazione istituzion.
- Supportare le scelte aziendali e orientarle verso le buone / migliori prassi

I RISVOLTI

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE
ALIMENTARI E FORESTALI

16



Architettura e implementazione del sistema CC

- Ruoli e responsabilità
- Selezione del campione
- Controlli
- Riduzioni ed esclusioni
- Alcuni nodi da sciogliere

Ruoli e responsabilità

Attività normativa

- MiPAAF: coordinamento e indirizzo del processo normativo (I e II pilastro) e recepimento norme UE (DM; linee guida);
- Altri Ministeri: competenti sui CGO;
- Regioni: finalizzano l'iter normativo applicando le norme al territorio (DGR) e integrandole nei PSR 2007-2013;
- Comitato paritetico: monitoraggio e riorientamento delle norme.

Implementazione

- Agea/OPR: autorità competente per estrazione campione, attuazione dei controlli e per l'applicazione delle riduzioni;
- Enti di controllo specializzati: Servizio Veterinario, ASL, Arpa.

Implementazione

“Per verificare il rispetto dei criteri di gestione obbligatori e delle buone condizioni agronomiche ed ambientali, gli Stati membri utilizzano i sistemi amministrativi e di controllo già predisposti.” paragrafo 2, art. 25 del Reg. CE 1782/03.

“Enti specializzati: le competenti autorità incaricate di verificare il rispetto dei CGO e delle BCAA di cui al paragrafo 2, art. 25 del Reg. CE 1782/03.” punto 36, art. 2 del Reg. CE 796/04.

“1. Gli enti di controllo specializzati sono responsabili dello svolgimento dei controlli volti ad accertare il rispetto dei requisiti e delle norme. Gli organismi pagatori sono responsabili della determinazione delle riduzioni ...

2. in deroga al par. 1, gli Stati membri possono decidere di affidare all'organismo pagatore i controlli ... purché garantisca che l'efficacia dei controlli sia almeno pari ...” art. 42 del Reg. CE 796/04

Il decreto 21 dicembre 2006 n.12541, stabilisce che le autorità di controllo competenti per il controllo sono gli organismi pagatori

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE
ALIMENTARI E FORESTALI

19

ARCHITETTURA SISTEMA



Condizionalità popolazione e campione

Reg. CE 796/04

“Il numero complessivo di controlli in loco effettuati annualmente riguarda almeno il 5 % degli agricoltori che presentano la domanda unica. (Articolo 26);

“...l'autorità di controllo competente effettua controlli su almeno l'1% degli agricoltori che presentano domande per i regimi di aiuti istituiti ai titoli III e IV del Reg. CE 1782/03”(Articolo 44).

Regolamento 1975/06

“Il numero complessivo di controlli in loco effettuati annualmente riguarda almeno il 5 % dei beneficiari che hanno sottoscritto un impegno nell'ambito di una o più delle misure contemplate dal presente titolo. (Articolo 12);

“In relazione ai requisiti e alle norme di cui è responsabile, l'autorità di controllo competente effettua controlli in loco su almeno l'1 % dei beneficiari che presentano domande di pagamento (art.36 A. i-v; B. I, iv e v) oppure che compongono il campione già selezionato in applicazione dell'articolo 12. (Articolo 20).

ARCHITETTURA SISTEMA

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE
ALIMENTARI E FORESTALI



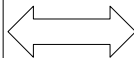
Controlli

controllo **BCAA**

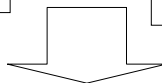
controllo **CGO**



mediante telerilevamento e/o
controllo speditivo
(contestuale
al controllo di ammissibilità)



mediante visita presso
la sede aziendale
e interscambio dati con
Enti specializzati



Calcolo esito condizionalità

ARCHITETTURA SISTEMA

Controlli nel I pilastro da trasferire nel II pilastro

fase 1

TELERILEVAMENTO

fase 2

CONTROLLO SPEDITIVO

fase 3

CONTROLLO AZIENDALE

AGRONOMICO / DOCUMENTALE

fase 4

AGG. BASI DATI GIS - ALFANUMERICHE

fase 5

CALCOLO ESITO

fase 6

INCONTRO PRODUTTORI

fase 7

CONTROLLO INT. CORRETTIVI

Relazione di controllo

- Art.13 del Reg.(CE) 1975/06 → Articolo 28 del Reg.(CE)796/04
- Le informazioni e i dati risultanti dalle attività di controllo sono registrati in una *relazione di controllo*.
- L'agricoltore viene informato di ogni infrazione rilevata, all'atto della firma della relazione;
- In caso di controllo per telerilevamento, questa opzione può essere limitata ai casi in cui siano riscontrate irregolarità.

Riduzioni ed esclusioni

Nella fase di controllo in azienda l'accertamento del rispetto degli Atti e delle Norme è effettuato attraverso la compilazione di apposite "check list" ove sono indicati una serie di indici di verifica articolati in portata gravità e durata:

- ✓ **Portata**: misura l'entità della violazione (es superficie, UBA, ecc);
- ✓ **Gravità**: individua la rilevanza delle conseguenze dell'infrazione alla luce degli obiettivi previsti dalla disposizione da rispettare;
- ✓ **Durata**: esprime il tempo necessario per il ripristino delle condizioni preesistenti all'infrazione; essa dipende anche dalla possibilità di eliminare l'effetto dell'infrazione attraverso l'attuazione di specifici interventi correttivi

Riduzioni ed esclusioni

Per ogni infrazione rilevata (per singolo CGO o BCAA) si quantifica il livello della violazione in termini di portata, gravità e durata.

La quantificazione del livello di violazione per ciascun indicatore può essere:

- Basso = 1**
- Medio = 3**
- Alto = 5**

Il livello di violazione determinato dall'infrazione deriva dalla media dei tre indicatori.

In presenza di più infrazioni si sommano i livelli di violazione.

Il risultato finale viene confrontato con delle tabelle corrispondenti a ciascun campo di condizionalità pervenendo alla definizione dell'entità della riduzione.

ARCHITETTURA SISTEMA

Riduzioni ed esclusioni

		I pilastro	Il pilastro
Negligenza	Le aliquote di riduzione applicabili sono: 1%, 3%, e 5% <u>il massimo livello di riduzione è fissato al 5%</u>dell'importo complessivo dei pagamenti diretti, che sono stati o dovrebbero essere erogati in seguito alle domande che ha presentato o intende presentare nel corso dell'anno civile in cui è avvenuto l'accertamento.dell'importo complessivo del sostegno, di cui all'articolo 36, a), punti i)-v), e Let. b), punti iv) e v), del che è stato o sarà erogato in base alle domande di pagamento che ha presentato o presenterà nel corso dell'anno civile di accertamento.
Reiterazione	la riduzione può <u>arrivare al 15%</u>		
Intenzionalità	il livello minimo di riduzione <u>dal 20% (15%) al 100% (esclusione)</u>		

ARCHITETTURA SISTEMA

Riduzioni ed esclusioni

Le infrazioni possono essere dovute a:

- **Negligenza**
- **Intenzionalità**

“Si considera **intenzionale** l'infrazione rilevata in uno dei seguenti casi:

- a) quando l'infrazione alla singola norma supera i livelli stabiliti dall'Autorità di controllo, secondo le modalità previste dall'articolo 8;
- b) quando l'Autorità di controllo riscontra il mancato adempimento delle prescrizioni per il rispetto delle disposizioni violate, ove previste, nei tempi e con le modalità definite da detta Autorità, a norma dell'articolo 3 del presente decreto;
- c) quando il carattere di intenzionalità sia riscontrato dagli Enti di controllo specializzati, nel corso dei controlli previsti per l'osservanza dei criteri di gestione obbligatori;
- d) quando si verificano le condizioni di ripetuta reiterazione dell'infrazione, secondo quanto previsto dall'articolo 66 (4) del Regolamento (CE) n. 796/04”. (DM 21 dicembre 2006).

ARCHITETTURA SISTEMA


MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE
ALIMENTARI E FORESTALI



Alcuni nodi da sciogliere

- Decorrenza degli impegni nel I e II pilastro
- Le riduzioni ed esclusioni per impegni che vanno oltre la condizionalità


MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE
ALIMENTARI E FORESTALI



Alcuni nodi da sciogliere (1)

Decorrenza degli impegni di condizionalità nel I e II pilastro e nelle misure agroambientali:

- nell'ambito dell'asse 2, da un lato, e nell'ambito dei regimi di aiuto per superficie di cui al regolamento (CE) n. 796/2004, dall'altro, è opportuno che le domande di pagamento per misure connesse alle superfici che rientrano nell'asse 2 siano trasmesse entro gli stessi termini della domanda unica (15 MAGGIO MAX.). È tuttavia opportuno prevedere un periodo transitorio per consentire i necessari aggiustamenti amministrativi;
- Occorre coniugare fra loro i diversi sistemi e le diverse scansioni temporali di impegno (Condizionalità → ANNO SOLARE; Agroambiente → ANNO AGRARIO).

Alcuni nodi da sciogliere..... (2)

Le riduzioni ed esclusioni per impegni che vanno oltre la condizionalità :

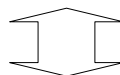
- Le modalità di *riduzione ed esclusione* in caso di mancato rispetto dei criteri di ammissibilità per varie misure dell'Asse 2 (articolo 18 del Reg. CE 1975/06);
- L'importo della riduzione dell'aiuto è definito dagli SM in particolare in base alla gravità, all'entità e alla durata dell'inadempienza constatata;
- Una ipotesi di lavoro è di costruire il sistema sulle "fondamenta" della condizionalità, riconducendo gli impegni delle misure dell'Asse 2 ai campi di condizionalità applicando a tale livello le riduzioni/esclusioni.

Conclusioni



Conclusioni (1)

- Il sistema di condizionalità “reggerà” solo se incardinato strategicamente nei PSR;
- Verificabilità degli impegni;
- Occorre pianificare un sistema di controllo coordinato e compatibile tra I e II pilastro (economie di scala...);



- Occorre far crescere l'intero sistema della conoscenza intorno alla condizionalità per renderla più efficace → In particolare gioca un ruolo insostituibile il Sistema di Consulenza Aziendale (SCA): “Il pilastro della condizionalità”;



Conclusioni (2)

- Nel medio-lungo periodo ...potrebbe non basta l'efficienza del sistema Top-down della condizionalità;
- Serve potenziare gli approcci Bottom-up e in questo ha un ruolo strategico il PSR (in particolare l'approccio Leader);
- Programma Rete rurale nazionale → favorire il networking fra tutti gli attori (Istituzioni – Enti di controllo – Agricoltori – ONG);



Conclusioni (3)

- Nel lungo periodo, nell'ipotesi di riduzione degli aiuti, il “sistema di condizionalità”, nella sua accezione più ampia, dovrebbe potere proseguire anche

....“senza condizionalità” dei pagamenti PAC e dello sviluppo rurale!



Conclusioni ⁽³⁾

Grazie per l'attenzione!!

posr2@politicheagricole.it
c.zaccarini@politicheagricole.it



MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE
ALIMENTARI E FORESTALI



35