



CORTE DEI CONTI
EUROPEA

Relazione speciale n. 10

2013

POLITICA AGRICOLA COMUNE:
IL SOSTEGNO SPECIFICO PREVISTO
IN BASE ALL'**ARTICOLO 68**
DEL REGOLAMENTO (CE) N. 73/2009
DEL CONSIGLIO È BEN CONCEPITO
E ATTUATO IN MODO SODDISFACENTE?

IT



Relazione speciale n. 10 // 2013

**POLITICA AGRICOLA COMUNE:
IL SOSTEGNO SPECIFICO PREVISTO
IN BASE ALL'ARTICOLO 68
DEL REGOLAMENTO (CE) N. 73/2009
DEL CONSIGLIO È BEN CONCEPITO
E ATTUATO IN MODO SODDISFACENTE?**

(presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma del TFUE)

CORTE DEI CONTI EUROPEA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUSSEMBURGO

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Relazione speciale n. 10 // 2013

Numerose altre informazioni sull'Unione europea sono disponibili su Internet consultando il portale Europa (<http://europa.eu>).

Una scheda catalografica figura alla fine del volume.

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2013

ISBN 978-92-9241-389-7

doi:10.2865/28854

© Unione europea, 2013

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Printed in Luxembourg

INDICE

Paragrafi

GLOSSARIO

I-VII SINTESI

1-6 INTRODUZIONE

7-12 ESTENSIONE E APPROCCIO DELL'AUDIT

13-76 OSSERVAZIONI

**13-28 LE DEBOLEZZE NEL QUADRO ATTUATIVO DEL SOSTEGNO SPECIFICO A TITOLO DELL'ARTICOLO 68
NE COMPROMETTONO LA CONFORMITÀ AI PRINCIPI GENERALI DELLA PAC**

14-19 IL SOSTEGNO SPECIFICO A TITOLO DELL'ARTICOLO 68 DEROGA IN PARTE DALL'ORIENTAMENTO DISACCOPIATO
GLOBALE DEL REGIME DI PAGAMENTO DIRETTO

20-26 NOTEVOLE MARGINE DI MANOVRA PER GLI STATI MEMBRI, MENTRE LA COMMISSIONE HA UN CONTROLLO
LIMITATO

27-28 IL FUTURO DELLE MISURE DI SOSTEGNO SPECIFICO DELLA PAC DOPO IL 2013: PERMANGONO RISCHI
DI INCOERENZE CON LA PAC

**29-53 ELEMENTI PROBATORI INSUFFICIENTI PER DIMOSTRARE CHE LE MISURE INTRODOTTE AI SENSI
DELL'ARTICOLO 68 SONO NECESSARIE O PERTINENTI**

31-35 IN ALCUNI CASI LA NECESSITÀ DEL SOSTEGNO NON È SUFFICIENTEMENTE DIMOSTRATA

36-49 LA RISPONDEZZA DELLE MISURE ALLE ESIGENZE NON È SUFFICIENTEMENTE PROVATA

50-53 STRUMENTI INSUFFICIENTI PER VALUTARE L'EFFICACIA DELLE MISURE

54-76 CONTROLLI INADEGUATI O INSUFFICIENTI SULLE MISURE ATTUATE A LIVELLO DI STATO MEMBRO

55-63 DEBOLEZZE NEI SISTEMI DI CONTROLLO AMMINISTRATIVO E DI GESTIONE

64-69 DEBOLEZZE NEI CONTROLLI IN LOCO

70-76 PESANTE CARICO DI GESTIONE E DI CONTROLLO

77-81 CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

**ALLEGATO I — DOTAZIONE ASSEGNATA ALL'ARTICOLO 68 PER IL PERIODO 2010-2013
RIPARTITA PER STATO MEMBRO E ATTIVITÀ (SENZA MISURE EX ARTICOLO 69)**

ALLEGATO II — SINTESI DELLE MISURE SELEZIONATE NEGLI STATI MEMBRI VISITATI

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

GLOSSARIO

Aiuto diretto accoppiato/disaccoppiato: Fino al 2003, il sostegno agricolo nell'ambito del primo pilastro veniva erogato soprattutto sotto forma di pagamenti diretti legati alla produzione di specifici prodotti agricoli (aiuto diretto «accoppiato»). Questo tipo di sostegno era concesso principalmente come aiuto «alla superficie» per ettaro, aiuto in base al tipo di coltura o aiuto «all'allevamento» per animale ammissibile. Dopo la riforma della PAC nel 2003, la maggior parte delle misure di aiuto rientranti nel primo pilastro è stata «disaccoppiata», ossia non dipende più dalla produzione del beneficiario.

Controlli amministrativi/controlli in loco: Il titolo III del regolamento (CE) n. 1122/2009 della Commissione¹ fissa i principi generali relativi ai controlli che si applicano a tutte le misure di aiuto diretto. In particolare, tutte le domande di aiuto devono essere assoggettate a controlli amministrativi, integrati da controlli in loco su base campionaria. Dall'articolo 29 del regolamento: «Per ogni misura nell'ambito del sostegno specifico per la quale sono tecnicamente possibili controlli amministrativi, sono controllate tutte le domande».

Effetto inerziale: Si ha effetto inerziale quando i beneficiari di una misura di aiuto avrebbero preso la stessa decisione anche in assenza di quest'ultimo. In questi casi il pagamento dell'aiuto non produce alcun impatto. Per definizione, pertanto, la quota della spesa che genera l'effetto inerziale è inefficace, poiché non contribuisce agli obiettivi prefissati.

MAE/MAET: Misura agroambientale/misura agroambientale in una zona geografica determinata (Francia).

PAC: Politica agricola comune.

Primo pilastro/secondo pilastro: La riforma intrapresa con Agenda 2000 ha introdotto per la PAC due pilastri principali. Il primo pilastro (Fondo europeo agricolo di garanzia, FEAGA) prevede misure a favore dei mercati e un sostegno al reddito mediante pagamenti diretti. Il secondo pilastro (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale, FEASR) cofinanzia misure di sviluppo rurale concernenti il settore agroambientale, la promozione della qualità degli alimenti, l'applicazione di norme tecniche più rigorose e il benessere degli animali.

Regime di pagamento unico (RPU): L'RPU è il sistema di aiuti disaccoppiati rientrante nel primo pilastro, applicato sin dalla riforma della PAC del 2003 negli Stati membri che hanno aderito all'Unione europea prima del 2004. Negli altri Stati membri si applica una versione semplificata provvisoria, nota come regime di pagamento unico per superficie (RPUS).

Sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC): Il SIGC è definito al titolo II, capitolo 4 del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio² e ulteriormente sviluppato dal regolamento (CE) n. 1122/2009. Comprende una banca dati informatizzata delle aziende agricole e delle domande di aiuto, un sistema di identificazione delle parcelle agricole (SIPA) e un sistema di identificazione e registrazione degli animali (SIRA), e prevede una serie di controlli amministrativi e in loco.

¹ Regolamento (CE) n. 1122/2009 della Commissione, del 30 novembre 2009, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio per quanto riguarda la condizionalità, la modulazione e il sistema integrato di gestione e di controllo nell'ambito dei regimi di sostegno diretto agli agricoltori di cui al medesimo regolamento e modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio per quanto riguarda la condizionalità nell'ambito del regime di sostegno per il settore vitivinicolo (GU L 316 del 2.12.2009, pag. 65).

² Regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio, del 19 gennaio 2009, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, e che modifica i regolamenti (CE) n. 1290/2005, (CE) n. 247/2006, (CE) n. 378/2007 e abroga il regolamento (CE) n. 1782/2003 (GU L 30 del 31.1.2009, pag. 16).

SINTESI

I.

Quando, nel 2003, il regime di pagamento unico (RPU) è stato introdotto, gli Stati membri potevano destinare fino al 10 % dei propri massimali nazionali «per tipi specifici di agricoltura ritenuti importanti per tutelare o valorizzare l'ambiente ovvero per migliorare la qualità e la commercializzazione dei prodotti agricoli». Questo sostegno specifico è stato successivamente esteso dall'articolo 68 del regolamento (CE) n. 73/2009, che ha ampliato il numero degli obiettivi per cui può essere concesso l'aiuto.

II.

Ventiquattro Stati membri hanno deciso di avvalersi dell'articolo 68 attraverso un mosaico di 113 misure molto diverse tra loro. Lo stanziamento totale per il periodo 2010-2013 è di 6,4 miliardi di euro. Sebbene le singole misure siano soggette a norme distinte, esse si basano per la maggior parte sui meccanismi classici dei pagamenti diretti accoppiati³.

III.

L'audit si è concentrato sulla concezione del sostegno specifico di cui all'articolo 68 e sulla relativa attuazione negli anni 2010 e 2011 (meccanismi di gestione e controllo) e ha verificato in particolare se il sostegno specifico si dimostri, in misura soddisfacente, coerente, pertinente e ben controllato. L'audit è stato condotto presso i servizi della Commissione e in quattro Stati membri che rappresentano circa il 70 % della dotazione di bilancio per le misure in questione.

³ Fare riferimento al **glossario** per una descrizione dell'aiuto accoppiato/disaccoppiato e del regime di pagamento unico.

SINTESI

IV.

L'RPV si basava sui principi del disaccoppiamento dei pagamenti diretti dalla produzione e della semplificazione del regime di pagamento («pagamento unico»). In via di deroga, l'articolo 68 consente agli Stati membri di mantenere pagamenti diretti accoppiati «in determinati casi chiaramente definiti». Ciononostante, la Corte ha rilevato che la Commissione aveva scarso controllo sulla giustificazione di tali casi e che gli Stati membri disponevano di un ampio margine di discrezione nell'istituire pagamenti diretti accoppiati. Di conseguenza, l'attuazione delle disposizioni dell'articolo 68 non è stata sempre pienamente coerente con i principi generali del disaccoppiamento e della semplificazione che oggi governano la politica agricola comune.

V.

Inoltre, la Corte ha rilevato che negli Stati membri non sussistono elementi probatori sufficienti per dimostrare che le misure introdotte ai sensi dell'articolo 68 siano necessarie o pertinenti, in termini di effettivo bisogno delle stesse, efficacia della loro concezione e livelli di aiuto reso disponibile. Obiettivi e indicatori insufficienti ostacoleranno la valutazione futura delle misure.

VI.

Infine, la Corte ha evidenziato debolezze nei sistemi amministrativi e di controllo predisposti per garantire che le misure esistenti fossero attuate correttamente. Queste debolezze sono state talvolta accertate anche in presenza di carichi di gestione e di controllo già pesanti, ma che potrebbe esser necessario aumentare ulteriormente per assicurare il rispetto della normativa.

VII.

Nel contesto dell'introduzione della PAC «post 2013», la proposta della Commissione attualmente in esame permetterebbe di mantenere un sostegno specifico sotto forma di pagamenti accoppiati, ma senza definire in maniera sufficiente limiti precisi. A tale riguardo, la Corte formula le seguenti raccomandazioni principali:

- a) Il sostegno specifico per talune attività agricole dovrebbe essere basato su un'interpretazione restrittiva delle disposizioni di cui all'articolo 68, e la concessione di tale sostegno accoppiato dovrebbe essere adeguatamente giustificata alla Commissione nonché controllata dalla stessa.
 - Per essere in grado di assumere la propria responsabilità finale in base al sistema della gestione concorrente, la Commissione dovrebbe svolgere un ruolo più attivo nella definizione dei criteri che regolano l'attuazione delle misure.
 - Gli Stati membri dovrebbero avere l'obbligo di dimostrare che ogni specifica misura di sostegno che intendono introdurre è necessaria (in termini di bisogno e di valore aggiunto di un approccio basato su deroghe), pertinente (in termini di meccanismi attuativi, criteri di aggiudicazione e livelli di aiuto) e soddisfa i criteri della sana gestione finanziaria.
- b) Tenuto conto della varietà delle misure possibili, è necessario prevedere un sistema di monitoraggio adeguato che agevoli la valutazione successiva.
- c) In seguito all'introduzione delle misure, gli Stati membri dovrebbero definire sistemi di gestione e controllo adeguati e onnicomprensivi onde garantire che tutti i requisiti del regolamento possano essere soddisfatti. Per evitare di generare costi sproporzionati rispetto alla scala ridotta di una misura di sostegno specifico, il requisito relativo ai controlli dovrebbe già essere considerato durante la fase di concezione della misura (semplicità di attuazione, «controllabilità» dei criteri ecc.) o possibilmente addirittura al momento della decisione in merito all'eventuale introduzione di una data misura.

INTRODUZIONE

1. Quando, nel 2003, è stato introdotto il regime di pagamento unico (disaccoppiamento degli aiuti diretti agli agricoltori dalla produzione)⁴, gli Stati membri sono stati autorizzati a mantenere talune misure di sostegno per gli agricoltori legate alla produzione. In base all'articolo 69 del regolamento (CE) n. 1782/2003⁵, gli Stati membri potevano destinare fino al 10% dei propri massimali nazionali «per tipi specifici di agricoltura ritenuti importanti per tutelare o valorizzare l'ambiente ovvero per migliorare la qualità e la commercializzazione dei prodotti agricoli».
2. Questo sostegno specifico è stato successivamente esteso dall'articolo 68 del regolamento n. 73/2009 (periodo 2010-2013). L'articolo 68 ha ampliato il numero degli obiettivi o delle attività per cui l'aiuto può essere concesso (cfr. **tabella 1**).
3. Le modalità di applicazione del sostegno previsto dall'articolo 68 sono principalmente disciplinate dal regolamento (CE) n. 1120/2009 della Commissione⁶ (articoli 37-49) e dal regolamento (CE) n. 1122/2009 (articoli 29 e 46). I sistemi di gestione e controllo dei vari tipi di sostegno erogato in base all'articolo 68 si fondano sostanzialmente sul sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC).

⁴ Cfr. **glossario**.

⁵ Regolamento (CE) n. 1782/2003 del Consiglio, del 29 settembre 2003, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori e che modifica i regolamenti (CEE) n. 2019/93, (CE) n. 1452/2001, (CE) n. 1453/2001, (CE) n. 1454/2001, (CE) n. 1868/94, (CE) n. 1251/1999, (CE) n. 1254/1999, (CE) n. 1673/2000, (CEE) n. 2358/71 e (CE) n. 2529/2001 (GU L 270 del 21.10.2003, pag. 1).

⁶ Regolamento (CE) n. 1120/2009 della Commissione, del 29 ottobre 2009, recante modalità di applicazione del regime di pagamento unico di cui al titolo III del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori (GU L 316 del 2.12.2009, pag. 1).

TABELLA 1

OBIETTIVI O ATTIVITÀ AMMISSIBILI AL SOSTEGNO SPECIFICO DI CUI ALL'ARTICOLO 68

Tutela o miglioramento dell'ambiente	Articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto i)
Qualità dei prodotti agricoli	Articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto ii)
Commercializzazione dei prodotti agricoli	Articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto iii)
Benessere degli animali	Articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto iv)
Benefici agroambientali	Articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto v)
Svantaggi specifici in zone vulnerabili o sensibili o a carico di tipi di agricoltura vulnerabili	Articolo 68, paragrafo 1, lettera b)
Prevenzione dell'abbandono delle terre agricole	Articolo 68, paragrafo 1, lettera c)
Assicurazione del raccolto, degli animali e delle piante	Articolo 68, paragrafo 1, lettera d)
Fondi di mutualizzazione per le epizootie e le malattie delle piante e gli incidenti ambientali	Articolo 68, paragrafo 1, lettera e)

4. Ventiquattro Stati membri hanno deciso di avvalersi dell'articolo 68 attraverso un mosaico di 113 misure molto diverse tra loro, sia per tipologia che per dotazione di bilancio.
5. Per il periodo 2010-2013 è stata stanziata dal bilancio dell'UE una dotazione totale di 6,4 miliardi di euro per l'articolo 68 (cfr. **allegato I**). I diagrammi che seguono illustrano la ripartizione dei finanziamenti per Stato membro (**diagramma 1**) e per tipo di misura (**diagramma 2**).
6. Le forme di sostegno (accoppiato/disaccoppiato) utilizzate per le diverse misure introdotte nell'ambito dell'articolo 68, paragrafo 1, come classificate nel bilancio dell'UE sono riportate nella **tabella 2**.

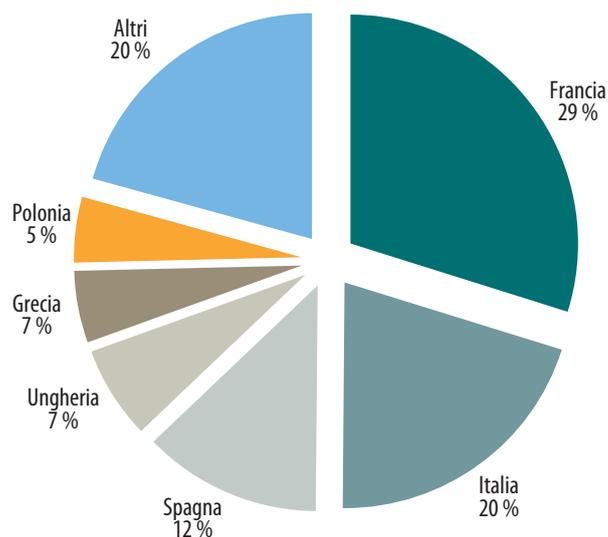
TABELLA 2

FORMA DI SOSTEGNO (ACCOPPIATO/DISACCOPPIATO) UTILIZZATA PER LE DIVERSE MISURE INTRODOTTE NELL'AMBITO DELL'ARTICOLO 68, PARAGRAFO 1

	Aiuto diretto accoppiato	Aiuto diretto disaccoppiato
Tutela o miglioramento dell'ambiente (articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto i))	√	
Qualità dei prodotti agricoli (articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto ii))	√	
Commercializzazione dei prodotti agricoli (articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto iii))	√	
Benessere degli animali (articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto iv))	√	
Benefici agroambientali aggiuntivi (articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto v))		√
Svantaggi specifici e tipi di agricoltura vulnerabili (articolo 68, paragrafo 1, lettera b))	√	
Prevenzione dell'abbandono delle terre (articolo 68, paragrafo 1, lettera c))		√
Assicurazione del raccolto, degli animali e delle piante (articolo 68, paragrafo 1, lettera d))		√
Fondi di mutualizzazione (articolo 68, paragrafo 1, lettera e)) (assicurazione)	√	

DIAGRAMMA 1

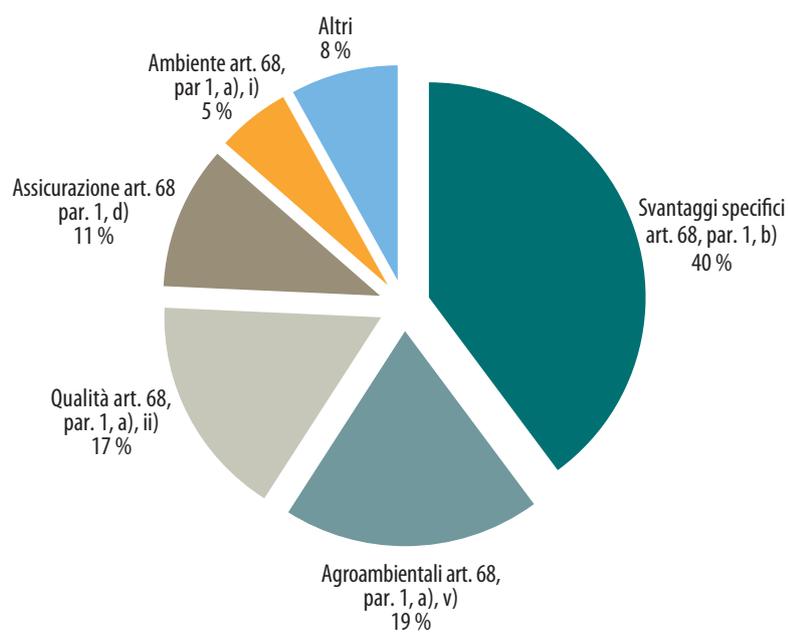
RIPARTIZIONE DEI FONDI STANZIATI PER IL PERIODO 2010-2013 PER STATO MEMBRO



Fonte: Previsioni di bilancio comunicate dalla Commissione europea.

DIAGRAMMA 2

RIPARTIZIONE DEI FONDI STANZIATI PER IL PERIODO 2010-2013 PER TIPO DI MISURA



Fonte: Previsioni di bilancio comunicate dalla Commissione europea.

ESTENSIONE E APPROCCIO DELL'AUDIT

- 7.** L'audit si è concentrato sull'introduzione del sostegno di cui all'articolo 68 e sulla relativa attuazione negli anni 2010 e 2011 (meccanismi di monitoraggio e controllo). Per rispondere al principale quesito di audit, ossia se il sostegno previsto sia ben concepito e attuato in maniera soddisfacente, l'audit ha inteso rispondere ai seguenti tre sottoquesiti:
- a) Il quadro di attuazione delle misure di sostegno specifico è concepito in modo tale da garantire la coerenza con l'orientamento generale del primo pilastro della PAC?
 - b) Sussistono elementi probatori sufficienti per dimostrare che le misure introdotte ai sensi dell'articolo 68 sono necessarie e pertinenti?
 - c) Queste misure sono attuate di pari passo con un sistema di controllo soddisfacente?
- 8.** L'audit è stato condotto presso i servizi della Commissione e in Grecia, Spagna (Aragona, Galizia, Castiglia-La Mancia), Francia e Italia (Emilia-Romagna, Lazio), Stati membri che rappresentano il 68 % della dotazione di bilancio per il periodo 2010-2013 e il 73 % della spesa iscritta in bilancio per i primi due anni.
- 9.** Il lavoro si è concentrato su un campione di 13 misure (cfr. breve descrizione all'**allegato II**):
- o aiuto per il frumento duro (Grecia, articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto ii)
 - o aiuto per ovini/caprini in zone svantaggiate (Grecia, articolo 68, paragrafo 1, lettera b))
 - o nuovi diritti al pagamento unico in zone svantaggiate o montane (Grecia, articolo 68, paragrafo 1, lettera c))
 - o aiuto per l'avvicendamento in aree non irrigue (Spagna, articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto v))
 - o aiuto per il settore lattiero-caseario in zone svantaggiate (Spagna, articolo 68, paragrafo 1, lettera b))
 - o aiuto per carni ovine/caprine (Spagna, articolo 68, paragrafo 1, lettera b))
 - o aiuto supplementare per colture proteiche (Francia, articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto i))
 - o aiuto per il mantenimento dell'agricoltura biologica (Francia, articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto v))

- o aiuto per ovini/caprini (Francia, articolo 68, paragrafo 1, lettera b))
- o assicurazione del raccolto (Francia, articolo 68, paragrafo 1, lettera d))
- o avvicendamento (Italia, articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto v))
- o miglioramento della qualità dei prodotti agricoli nel settore della carne bovina (Italia, articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto ii))
- o assicurazione (Italia, articolo 68, paragrafo 1, lettera d))

10. Per queste 13 misure sono stati stanziati 2 686 milioni di euro per il periodo 2010-2013, corrispondenti a poco più del 40 % dello stanziamento totale per l'articolo 68 (50 % nei primi due anni).

11. L'approccio di audit è consistito nel valutare il lavoro svolto per preparare i regolamenti in vigore⁷ e nelle seguenti attività per le misure selezionate:

- a) esame della concezione delle misure (ad esempio bisogni, criteri di ammissibilità e tassi di aiuto) e della documentazione disponibile a sostegno delle scelte operate;
- b) analisi dei sistemi di gestione e controllo;
- c) test di conformità, su base documentale, su un campione casuale di circa dieci fascicoli di beneficiari per misura; la maggior parte dei beneficiari in questione era già stata oggetto di controlli in loco da parte delle autorità nazionali;
- d) controlli in loco per un sottocampione dei fascicoli di cui sopra e, ove necessario, presso eventuali terzi considerati di interesse per la misura⁸.

12. Complessivamente, gli auditor hanno esaminato registrazioni documentali per 141 fascicoli (domande, controlli e pagamenti per il 2010 e il 2011)⁹ ed effettuato 29 visite in loco.

⁷ Compresa un'analisi delle valutazioni disponibili per quanto riguarda l'attuazione, in precedenza, dell'articolo 69 del regolamento (CE) n. 1782/2003 o di altre misure equivalenti.

⁸ Una compagnia di assicurazioni in Francia e alcuni Consorzi di difesa in Italia (associazioni di produttori operanti da intermediarie).

⁹ Alcuni dei beneficiari selezionati per il 2010 non avevano rinnovato le domande di aiuto nel 2011; inoltre, alcuni fascicoli di beneficiari relativi al 2011 non erano ancora disponibili al momento dell'audit.

OSSERVAZIONI

LE DEBOLEZZE NEL QUADRO ATTUATIVO DEL SOSTEGNO SPECIFICO A TITOLO DELL'ARTICOLO 68 NE COMPROMETTONO LA CONFORMITÀ AI PRINCIPI GENERALI DELLA PAC

- 13.** La riforma della PAC, introdotta nel 2003, si basava sui principi del disaccoppiamento dei pagamenti diretti dalla produzione e della semplificazione del regime di pagamento. In via eccezionale, l'articolo 68 consente agli Stati membri di mantenere un sostegno specifico «in determinati casi chiaramente definiti». L'audit ha valutato se queste deroghe fossero conformi ai principi generali del disaccoppiamento e della semplificazione che oggi governano la politica agricola comune.

IL SOSTEGNO SPECIFICO A TITOLO DELL'ARTICOLO 68 DEROGA IN PARTE DALL'ORIENTAMENTO DISACCOPIATO GLOBALE DEL REGIME DI PAGAMENTO DIRETTO

- 14.** Le misure¹⁰ che è stato possibile introdurre grazie all'articolo 68 sono per la maggior parte comparabili (e in alcuni casi esattamente identiche) ad altri regimi precedenti¹¹. Per molti versi, dunque, l'articolo 68 del regolamento (CE) n. 73/2009 (e il suo precursore, l'articolo 69 del regolamento (CE) n. 1782/2003) è essenzialmente la base giuridica necessaria per garantire la continuazione delle misure esistenti, in particolare nella forma, già disponibile da tempo, dell'aiuto accoppiato.
- 15.** Pertanto, le misure accoppiate per l'allevamento rientranti nell'audit sono comparabili alle misure di aiuto diretto per animali, come i premi per vacche nutrici, pecore e capre¹², di cui costituiscono l'integrazione o il supplemento¹³. Per la maggior parte, gli aiuti alla superficie che sono stati introdotti sono essenzialmente la continuazione di misure di aiuto già disponibili nell'ambito dello sviluppo rurale o di regimi di aiuto accoppiato esistenti¹⁴, che il Consiglio aveva già deciso di disaccoppiare.
- 16.** Comunque sia, il disaccoppiamento è stato il filo conduttore della riforma della PAC del 2003 e questo orientamento è stato confermato dalla valutazione sullo stato di salute del 2008¹⁵.

¹⁰ Solo le misure di gestione del rischio (lettere d ed e) erano innovative rispetto alle forme di sostegno già disponibili.

¹¹ Tutte le misure agroambientali sono disponibili nel secondo pilastro per importi molto più elevati (misura 214, per cui sono stati stanziati 22,2 miliardi di euro per il periodo 2007-2013). Per maggiori informazioni sull'argomento, cfr. relazione speciale della Corte n. 7/2011 «Il sostegno agroambientale è ben concepito e gestito in modo soddisfacente?» (<http://eca.europa.eu>). In particolare, gli aiuti all'agricoltura biologica in Francia di cui all'articolo 68 sono identici a quelli che già esistevano nell'ambito della misura 214 dello sviluppo rurale.

¹² Cfr. relazione speciale della Corte n. 11/2012 «Aiuti diretti per vacche nutrici, per pecore e per capre erogati nel quadro della parziale applicazione delle disposizioni sull'RPV» (<http://eca.europa.eu>).

¹³ Ad esempio, la Spagna ha optato per il disaccoppiamento dei premi esistenti per pecore e capre, ma ha immediatamente reintrodotta una misura comparabile per la concessione di aiuti per le carni ovine/caprine a titolo dell'articolo 68.

¹⁴ Ad esempio, l'aiuto per le colture proteiche in Francia istituito in base all'articolo 68 viene definito «supplementare» in quanto si è sovrapposto, nel 2010 e 2011, a una misura equivalente già esistente mantenuta fino al 2011.

¹⁵ Dal secondo considerando del regolamento (CE) n. 73/2009: «In particolare, appare opportuno estendere l'applicazione del disaccoppiamento degli aiuti diretti e semplificare il funzionamento del regime di pagamento unico». L'intenzione era di far sì che gli Stati membri che avevano inizialmente scelto di mantenere una certa percentuale di sostegno alla produzione in base all'RPV lo ritirassero entro il 2013. Inoltre, i regimi di sostegno specifico ancora accoppiati sono stati gradualmente eliminati e incorporati nell'RPV (con la particolare eccezione dei premi per vacche nutrici e pecore/capre, che gli Stati membri possono continuare a gestire come regimi accoppiati).

- 17.** Quanto previsto dall'articolo 68 (e prima dall'articolo 69, suo precursore) è quindi un complesso di deroghe all'obiettivo di estendere e semplificare il disaccoppiamento. Mantenendo o addirittura creando forme di sostegno accoppiato, esso si discosta dall'orientamento generale del primo pilastro. Per questa ragione il regolamento dispone che le deroghe si applichino restrittivamente «in determinati casi chiaramente definiti»¹⁶. Di conseguenza, lo scopo di questo articolo non è di mantenere una qualche forma di parziale accoppiamento o di introdurre il «riaccoppiamento», ma semplicemente di fornire soluzioni su misura per un numero limitato di problemi specifici.
- 18.** Nel 2010, una valutazione degli effetti del disaccoppiamento parziale sui mercati aveva già concluso che l'articolo 69 del regolamento (CE) n. 1782/2003 era stato usato impropriamente per mantenere una forma di disaccoppiamento parziale¹⁷. Da allora, il rischio è aumentato per via dell'elevato numero di possibili misure offerte dall'articolo 68 del regolamento (CE) n. 73/2009, che amplia ulteriormente le possibilità di sostegno specifico rispetto a quelle previste dall'articolo 69.
- 19.** Pertanto, la coerenza o meno dei sostegni specifici con l'orientamento generale del Consiglio per il primo pilastro dipende a questo punto dall'interpretazione data al concetto di «determinati casi chiaramente definiti» per cui il sostegno specifico viene erogato, nonché da come lo si verifica.

**NOTEVOLE MARGINE DI MANOVRA PER GLI STATI MEMBRI,
MENTRE LA COMMISSIONE HA UN CONTROLLO LIMITATO**

- 20.** I regolamenti sul sostegno specifico non formano un quadro sufficiente a garantire che questo sostegno sia fornito solo «in determinati casi chiaramente definiti». Di fatto, essi consentono agli Stati membri di agire, nel definire le loro misure, con notevole margine di manovra.
- 21.** L'approvazione da parte della Commissione è richiesta formalmente solo per le misure agroambientali di cui al paragrafo 1, lettera a), punto v). Per tutti gli altri tipi di misura, la Commissione non può intraprendere alcuna azione legalmente vincolante, e l'unico obbligo per gli Stati membri è di notificare alla Commissione le decisioni che prendono.

¹⁶ Considerando 35 del regolamento (CE) n. 73/2009, che continua: «È opportuno autorizzare gli Stati membri ad utilizzare [...] per l'erogazione di aiuti specifici in determinati casi chiaramente definiti. [...] Per permettere alla Comunità di ottemperare agli obblighi internazionali assunti è opportuno limitare ad un livello idoneo gli stanziamenti che possono essere utilizzati per misure di sostegno accoppiato».

¹⁷ Agrosynergie, *Valutazione degli effetti del disaccoppiamento parziale sui mercati*, ottobre 2010 (http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/decoupling/short_sum_it.pdf): «[...] nella maggior parte dei casi esaminati le modalità di attuazione hanno travisato l'articolo 69, che è stato pensato negli Stati membri come forma di disaccoppiamento parziale in risposta all'introduzione del disaccoppiamento».

22. Inoltre, i regolamenti impongono pochissimi vincoli per quanto riguarda le misure che possono essere introdotte. Le poche norme che esistono si applicano a una sola categoria di misure, pur non essendo sempre chiaro il motivo per cui non si dovrebbero applicare alle altre. Pertanto, non essendo sempre chiara la distinzione tra i diversi tipi di misure, gli Stati membri possono, in funzione dell'obiettivo stabilito, eludere le poche norme esistenti usando una classificazione piuttosto che un'altra (cfr. **riquadro 1**).
23. Ciononostante, la Commissione ha esaminato le misure che le sono state notificate cercando di garantire che ogni Stato membro fornisca una determinata serie di informazioni standardizzate. Nel corso di questo lavoro, si sono instaurati frequenti scambi che talvolta hanno condotto alla modifica delle misure inizialmente proposte.

RIQUADRO 1

ESEMPIO DI DISTINZIONE NON CHIARA TRA I DIVERSI TIPI DI MISURE E DI COME GLI STATI MEMBRI SFRUTTANO LA CIRCOSTANZA PER ELUDERE LE POCHE NORME ESISTENTI

Non esiste una netta distinzione tra una misura da istituire nell'ambito del paragrafo 1, lettera a), punto i) (ambiente) e nell'ambito del paragrafo 1, lettera a), punto v) (misure agroambientali). Ad esempio, l'aiuto alle colture proteiche in Francia è stato istituito nell'ambito del paragrafo 1, lettera a), punto i), mentre in Spagna e in Italia misure simili a sostegno dell'avvicendamento¹⁸ sono state introdotte nell'ambito del paragrafo 1, lettera a), punto v) con obiettivi alquanto simili. Cfr. altresì esempio al paragrafo 26.

Tali scelte hanno avuto un impatto diretto sulle norme applicabili:

- le misure «ambientali» sono subordinate a «vantaggi ambientali significativi e *misurabili*»¹⁹ (criterio che non si applica alle misure «agroambientali»);
- gli aiuti «agroambientali», invece, devono essere preapprovati dalla Commissione e sono limitati alla copertura dei «costi supplementari effettivamente sostenuti e la perdita di reddito subita per conseguire l'obiettivo prestabilito» (restrizioni che non si applicano alle altre categorie, tra cui il sostegno «ambientale»).

¹⁸ Come illustrato nell'**allegato II**, la misura spagnola a cui si fa riferimento non prevede di fatto alcuna condizione di avvicendamento, ma assume la forma di aiuto alla superficie subordinato soprattutto a determinate percentuali di oleaginose e proteaginose.

¹⁹ Per quanto, nel caso citato, il rispetto di questa condizione non sia stato dimostrato.

24. Nondimeno, la Commissione non dispone del mandato giuridico per espletare un ruolo più ampio, e l'esame e gli scambi non sempre sono seguiti da azioni concrete. Il grado di dettaglio fornito nelle decisioni che la Commissione riceve dagli Stati membri varia notevolmente, e in taluni casi l'audit interno al paese ha palesato clausole significative che non erano state incluse nella descrizione trasmessa alla Commissione. In conclusione, l'audit ha dimostrato chiaramente i limiti dei poteri di controllo della Commissione sulla scelta e la definizione delle misure da parte degli Stati membri.

25. Ad esempio, durante l'esame delle misure (a eccezione di quelle agro-ambientali) notificate da alcuni Stati membri²⁰, alcuni dei quesiti posti dalla Commissione sono rimasti senza risposta. Non disponendo dei poteri necessari, la Commissione è stata costretta ad archiviare questi casi senza essere stata in grado di decidere se la misura in questione fosse legittima. I fascicoli recano una dicitura secondo cui la procedura di valutazione della notifica è chiusa e la conformità della misura notificata è da considerarsi non pienamente o non chiaramente dimostrata.

26. In un altro Stato membro²¹, una misura è stata riformulata in modo da poter essere inclusa nel paragrafo 1, lettera a), punto i) dopo che la Commissione si era rifiutata di approvarla come misura agroambientale (paragrafo 1, lettera a), punto v)).

IL FUTURO DELLE MISURE DI SOSTEGNO SPECIFICO DELLA PAC DOPO IL 2013: PERMANGONO RISCHI DI INCOERENZE CON LA PAC

27. Nel contesto della sua proposta relativa alla PAC 2014-2020, la Commissione ha suggerito²² di mantenere la possibilità di un sostegno specifico sotto forma di pagamenti accoppiati, proposta su cui la Corte ha emesso un parere nell'aprile 2012²³. Alla luce degli emendamenti attualmente in discussione²⁴, la proposta apporterebbe le seguenti modifiche principali:

- a) l'elenco dei prodotti interessati sarebbe ampliato rispetto all'articolo 68;
- b) la dotazione disponibile sarebbe fissata a un limite dell'8 % del massimale, con la possibilità, per deroga, di arrivare al 13 %;

²⁰ Irlanda e Portogallo.

²¹ Danimarca.

²² COM(2011) 625 def. del 12 ottobre 2011, articoli 38-41.

²³ Parere n. 1/2012 su alcune proposte di regolamenti concernenti la politica agricola comune per il periodo 2014-2020 (<http://eca.europa.eu>).

²⁴ B7-0079/2013, proposta di decisione del Parlamento europeo sull'avvio di negoziati interistituzionali e il relativo mandato sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune (COM(2011) 625, C7 0336/2011, COM(2012) 552, C7-0311/2012 2011/0280(COD), 2013/2528(RSP)). (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+MOTION+B7-2013-0079+0+DOC+PDF+V0//IT>)

- c) il sostegno accoppiato sarebbe concesso:
- i) «in settori o in regioni di uno Stato membro in cui determinati tipi di agricoltura o determinati settori agricoli si trovano in difficoltà e rivestono particolare importanza per ragioni economiche e/o sociali e/o ambientali» e
 - ii) «nella misura necessaria a incentivare il mantenimento degli attuali livelli di produzione nelle regioni interessate».

28. Considerando che l'elenco dei prodotti e il massimale di bilancio disponibile per il sostegno specifico sarebbero aumentati e che le condizioni per il sostegno dipendono dall'interpretazione che sarà data in futuro ai vaghissimi concetti utilizzati («in difficoltà», «rivestono particolare importanza per ragioni economiche e/o sociali e/o ambientali»), la maggior parte delle misure di aiuto accoppiato attualmente in vigore potrebbe anche essere mantenuta.

ELEMENTI PROBATORI INSUFFICIENTI PER DIMOSTRARE CHE LE MISURE INTRODOTTE AI SENSI DELL'ARTICOLO 68 SONO NECESSARIE O PERTINENTI

29. La Corte ha valutato se, visti i limitati requisiti a cui sono soggetti gli Stati membri, sussistano sufficienti elementi probatori e strumenti per dimostrare che le misure introdotte ai sensi dell'articolo 68 sono necessarie o commisurate alle esigenze.

30. La Corte ha controllato se siano stati forniti ex ante elementi probatori dei bisogni e della pertinenza della forma e del livello degli aiuti, nonché se sistemi di monitoraggio adatti permettessero di confermare ex post l'efficacia delle misure.

IN ALCUNI CASI LA NECESSITÀ DEL SOSTEGNO NON È SUFFICIENTEMENTE DIMOSTRATA

- 31.** L'audit ha rivelato che in un certo numero di casi non vi erano elementi a conferma²⁵ del bisogno di un sostegno specifico se non generiche argomentazioni qualitative. Esso ha rivelato inoltre che i documenti esaminati non erano sufficienti per giustificare alcuni aspetti fondamentali delle misure²⁶. Inoltre, è stato impossibile documentare le ragioni alla base delle decisioni di ripartizione degli stanziamenti tra le varie misure attuate o relativamente ad altri bisogni per cui il sostegno specifico non è stato concesso.
- 32.** Ad esempio, in uno Stato membro (Grecia) non era disponibile alcuna documentazione che giustificasse in modo specifico alcuna delle misure.
- 33.** In un altro caso (Spagna), l'aiuto legato alla superficie è stato giustificato con la necessità di contrastare una recente tendenza alle monoculture cerealicole; i documenti ottenuti non sono stati tuttavia sufficienti per appurare tale presunta tendenza nelle zone obiettivo della misura. Nessuno dei due Stati membri le cui misure agroambientali erano mirate a zone specifiche disponeva di statistiche a comprova della pertinenza delle scelte effettuate.
- 34.** In Francia, la riduzione del numero dei capi, che la misura intende contrastare, è stata confermata solo nel caso delle pecore nutrici (nessuna riduzione nelle pecore da latte e nessuna statistica fornita per le capre); nondimeno, la misura di sostegno adottata è applicabile all'intero settore ovocaprino.
- 35.** Per quanto riguarda la misura per il mantenimento dell'agricoltura biologica (Francia), la Corte ha rilevato che non erano disponibili statistiche o studi a conferma del rischio di un ritorno all'agricoltura convenzionale da parte degli agricoltori biologici. Pertanto, il bisogno di un sostegno a favore del mantenimento dell'agricoltura biologica non era debitamente giustificato.

²⁵ Tre misure su 13.

²⁶ Sei misure su dieci, cfr. esempi nei paragrafi seguenti.

LA RISPONDEZZA DELLE MISURE ALLE ESIGENZE NON È SUFFICIENTEMENTE PROVATA

ELEMENTI PROBATORI INSUFFICIENTI DELL'ADEGUATEZZA DEI PAGAMENTI ACCOPPIATI

- 36.** Il sostegno specifico è in gran parte concesso sotto forma di pagamenti accoppiati²⁷, benché non vi siano elementi che dimostrino con certezza che l'aiuto accoppiato è lo strumento più adeguato per raggiungere gli obiettivi perseguiti. Per almeno alcuni degli obiettivi perseguiti (ad esempio miglioramento della qualità, commercializzazione di prodotti agricoli, benessere degli animali ecc.), sono disponibili anche altre forme di aiuto oltre ai pagamenti accoppiati, come il cofinanziamento degli investimenti o la promozione dei prodotti di qualità, che sono maggiormente in linea con gli obiettivi della PAC e si sarebbero dovute prendere in considerazione nel definire le misure.
- 37.** La mancanza di elementi che dimostrino con certezza che i pagamenti accoppiati rappresentano la forma più adeguata di sostegno è stata già menzionata in diverse occasioni in relazione all'aiuto accoppiato per animale²⁸. Inoltre, il rischio che i pagamenti accoppiati siano inadatti all'obiettivo della competitività è stato sollevato nel 2010 nella valutazione degli effetti del disaccoppiamento parziale sui mercati per quanto riguarda il sostegno di cui all'articolo 69.
- 38.** Inoltre, i criteri dettagliati delle misure attuate non sono sempre direttamente giustificati dagli obiettivi o dai bisogni stabiliti, e per quanto l'articolo 68 consenta all'aiuto di essere mirato, la maggior parte degli aiuti in vigore non è sufficientemente dettagliata o mirata.
- 39.** Ad esempio, le misure di cui al paragrafo 1, lettera a), punti i) e v) sono attuate sulla base di obiettivi ambientali. La loro pertinenza dipende dunque dall'esistenza di un chiaro nesso causale tra le attività sovvenzionate e questi obiettivi ambientali. Per le misure controllate, tuttavia, il nesso causale era un'ipotesi di fondo non corroborata da elementi probatori specifici²⁹.

²⁷ In base alla ripartizione del bilancio generale, i pagamenti accoppiati nell'ambito dell'articolo 68 corrispondono al 66% delle spese totali (73% delle misure attuate nel 2010). Alcune misure di cui al paragrafo 1, lettera a), punto v) impiegano anche pagamenti accoppiati, mentre le misure del paragrafo 1, lettera e) potrebbero anche essere considerate disaccoppiate.

²⁸ «[...] ci chiediamo se sia corretto utilizzare [...] uno strumento del primo pilastro della PAC, per perseguire un obiettivo che ricade più direttamente nella politica di sviluppo rurale. [...] coerentemente con i principi che hanno ispirato la riforma della PAC, è opportuno inserire questi aiuti rimasti accoppiati nel regime di pagamento unico ed affidare agli strumenti del secondo pilastro il ruolo di sostegno delle economie agricole locali» (*Agrosynergie, Valutazione degli effetti del disaccoppiamento parziale sui mercati*).
«La Corte non ha rilevato elementi che dimostrassero con certezza che i regimi d'aiuto controllati [aiuti diretti per le vacche nutrici, le pecore e le capre] costituiscono in generale uno strumento più efficace dell'aiuto disaccoppiato, insieme ad altre misure finanziate dall'UE o da fondi nazionali, per mantenere la produzione e sostenere così l'attività economica in regioni con poche alternative economiche, generando al contempo benefici di natura ambientale» (*Relazione speciale n. 11/2012*).

²⁹ La relazione speciale n. 7/2011 sviluppa ulteriormente questo punto: «[...] solo in una minoranza di casi sono stati utilizzati elementi probatori specifici quantificati per definire e gestire le sottomisure agroambientali. [...] Per il 24% dei contratti esaminati, gli Stati membri hanno riferito che l'esistenza di un nesso causale fra le pratiche agronomiche adottate e i benefici ambientali previsti non era dimostrata». «[...] i pagamenti non sono stati concentrati su specifici problemi ambientali».

- 40.** In Grecia, le misure di aiuto alle zone svantaggiate (ovini/capri e nuovi diritti al pagamento unico) sono state progettate sulla base di una vecchia definizione di «zone svantaggiate» applicabile all'80 % circa della superficie agricola utilizzabile del paese. A parte il fatto che questa mancanza di focalizzazione porta alla diluizione dei finanziamenti disponibili, alcune zone che in passato erano considerate svantaggiate potrebbero non esserlo attualmente³⁰.
- 41.** Infine, l'aiuto è stato concesso senza alcun criterio che imponesse la modifica o il miglioramento delle prassi del passato³¹. Per le misure esaminate, un'ampia percentuale di beneficiari gode di un effetto inerziale in quanto l'aiuto, nella migliore delle ipotesi, mantiene una prassi già esistente. Per quanto questo meccanismo sia in linea con i termini del «mantenimento della produzione» valido per le misure introdotte nell'ambito dell'articolo 68, paragrafo 1, lettera b)³², per le misure riguardanti il miglioramento esso è intrinsecamente inefficiente e insufficiente ai fini del cambiamento della situazione esistente³³.
- 42.** Per la misura relativa all'avvicendamento (Italia, Spagna), per quanto le autorità nazionali si fossero focalizzate su regioni o zone specifiche, l'aiuto è disponibile per tutti gli agricoltori di tali zone indipendentemente dalle prassi seguite in precedenza. A titolo di esempio, un beneficiario italiano visitato nel corso dell'audit ha affermato di non aver modificato le proprie prassi di avvicendamento.
- 43.** In Grecia, l'obiettivo stabilito dell'aiuto per il frumento duro è il miglioramento della qualità. A tal fine, la Grecia impone determinate condizioni specifiche (sementi certificate, metodo di produzione AGRO 2), ma non vi sono clausole per cui le colture o il metodo di produzione debbano essere diversi rispetto alla prassi precedente.
- 44.** In Francia, la sovvenzione di cui all'articolo 68 ha sostituito una misura di assicurazione nazionale equivalente, quasi raddoppiando il tasso di sovvenzione. I dati rivelano che il brusco aumento dei livelli di aiuto dal 2010 ha avuto solo un impatto limitato, con un aumento minimo nella percentuale di terreni assicurati e nel numero di contratti. Essenzialmente, dunque, il raddoppio, o quasi, dell'aiuto ha prodotto un effetto inerziale in quanto i contratti già esistevano e i terreni erano già assicurati.

³⁰ Cfr. relazione speciale della Corte n. 4/2003 sullo sviluppo rurale: il sostegno alle zone svantaggiate (GU C 151 del 27.6.2003): «[...] la Commissione non dispone di elementi probatori sufficienti per attestare la validità della classificazione delle zone svantaggiate. [...]». Ne possono derivare classificazioni ormai infondate [...] con una conseguente assegnazione di aiuti ingiustificati». La Commissione ha successivamente presentato una proposta per il periodo 2014-2020 (COM(2009) 161 def. del 21 aprile 2009), ma il documento è ancora in discussione.

³¹ Di tutte le misure su cui è stato svolto il controllo, l'unica eccezione è stata il supplemento per le nuove superfici coltivate a leguminose foraggiere in Francia, che comunque rappresentava un bilancio annuale totale di un solo milione di euro.

³² «Il sostegno di cui al paragrafo 1, lettera b) [...] può essere erogato soltanto nella misura necessaria a incentivare il mantenimento degli attuali livelli di produzione».

³³ Ad esempio, «il miglioramento della qualità dei prodotti agricoli» (articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto ii)) e «il miglioramento della commercializzazione dei prodotti agricoli» (articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto iii)).

GIUSTIFICAZIONE INSUFFICIENTE DEI TASSI DI AIUTO SCELTI

- 45.** Il regolamento richiede una giustificazione parziale dei tassi di aiuto scelti solo nel caso delle misure agroambientali, per le quali è previsto un massimale³⁴. Oltre alla difficoltà, evidenziata dall'audit, di determinare tale limite in maniera affidabile, non si fa fronte al rischio che l'aiuto sia fissato a un tasso troppo basso per essere efficace³⁵. Per altre misure, il regolamento non impone alcun obbligo specifico di giustificare i tassi scelti.
- 46.** Tuttavia, fissare gli aiuti a un livello adeguato (non troppo alto né troppo basso) costituisce una fase fondamentale della sana gestione finanziaria.
- 47.** Nella maggior parte dei casi³⁶ non era disponibile alcuna documentazione che permettesse di comprendere le scelte effettuate o di valutarne la probabile efficacia. I livelli dell'aiuto non derivavano da uno studio, per quanto sommario, che consentisse di giustificarne la pertinenza. Essi erano piuttosto basati su una semplice distribuzione della dotazione di bilancio (anch'essa derivante da negoziati politici) tra i potenziali beneficiari.
- 48.** Ad esempio, due delle tre misure esaminate per gli ovini/caprini (Grecia e Francia) non documentavano in alcun modo i tassi. A seconda dello Stato membro, i tassi andavano dai 3 ai 24 euro per capo, ma non si sono riscontrate informazioni per spiegare razionalmente la differenza nell'ordine di grandezza o la possibile differenza di impatto.
- 49.** Per una misura di avvicendamento (Italia) per cui si era accertato che era stata svolta un'analisi dei bisogni per determinare il tasso di aiuto necessario, il livello finalmente scelto era inferiore a quello inizialmente stimato.

³⁴ «[...] esclusivamente per coprire i costi supplementari effettivamente sostenuti e la perdita di reddito subita per conseguire l'obiettivo prestabilito» (articolo 68, paragrafo 2, lettera a), punto i).

³⁵ Cfr. altresì relazione speciale n. 7/2011: «per quanto riguarda gli importi degli aiuti, sono stati individuati notevoli problemi, che vanno da carenze nel loro calcolo fino ad una scarsa differenziazione degli aiuti in funzione delle condizioni dei siti regionali o locali».

³⁶ Per 8 misure su 11, per quanto riguarda le misure di assicurazione, il livello dell'aiuto è stato fissato alla percentuale massima (65%) consentita dal regolamento.

STRUMENTI INSUFFICIENTI PER VALUTARE L'EFFICACIA DELLE MISURE

- 50.** Il regolamento finanziario³⁷ dispone che siano stabiliti obiettivi specifici, misurabili, realizzabili, pertinenti e corredati di un termine (SMART) per tutti i settori di attività contemplati dal bilancio e che la realizzazione di tali obiettivi sia verificata mediante indicatori di performance stabiliti per ciascuna attività. Inoltre, in base ai principi generalmente ammessi della sana gestione finanziaria, gli indicatori di performance devono essere pertinenti, accettati, credibili, semplici e rigorosi (RACER).
- 51.** Dato che l'articolo 68 è solo un quadro di bilancio destinato a soddisfare diversi bisogni e una serie di obiettivi, non si possono stabilire efficacemente obiettivi SMART e indicatori di performance RACER a livello di articolo 68 a causa della portata e della varietà delle diverse misure.
- 52.** La Corte ha riscontrato che la mancanza di un monitoraggio sistematico vero e proprio (determinazione di obiettivi SMART e monitoraggio di indicatori RACER) ostacolerebbe le possibilità di valutazione della performance di gran parte delle misure in esame sotto diversi profili (cfr. **riquadro 2**)³⁸.
- 53.** In questo contesto, la Corte osserva che il piano pluriennale della direzione generale (DG) Agricoltura e sviluppo rurale fissa una valutazione delle misure relative all'articolo 68 nel 2016/2017. Come già rilevato, questa valutazione sarà pertinente solo se basata su un vero e proprio quadro per il monitoraggio che utilizzi obiettivi SMART e indicatori di performance RACER.

³⁷ Articolo 27, paragrafo 3, del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio, del 25 giugno 2002, che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee (GU L 248 del 16.9.2002, pag. 1).

³⁸ Per quanto riguarda queste misure agroambientali, la relazione speciale n. 7/2011 ha concluso «che gli obiettivi definiti dagli Stati membri sono numerosi e non sufficientemente specifici per valutarne il conseguimento. [...] Nondimeno, sono emersi notevoli problemi per quanto riguarda la pertinenza e l'attendibilità delle informazioni sulla gestione. In particolare, *le informazioni disponibili sui benefici ambientali dei pagamenti agroambientali erano molto scarse*». Per quanto riguarda l'aiuto accoppiato per animale, la relazione speciale n. 11/2012 ha concluso: «Il monitoraggio degli indicatori di performance chiave e la valutazione dell'impatto finale a livello sociale e ambientale dei regimi d'aiuto da parte della Commissione e degli Stati membri presentano debolezze [...]».

RIQUADRO 2

ESEMPI DI DEBOLEZZE IN TERMINI DI OBIETTIVI E INDICATORI

Esempi di obiettivi non SMART

- **Aiuto per il frumento duro:** l'azione intende migliorare la qualità del frumento duro, salvaguardando così la produzione di farina di alta qualità per la produzione di pasta.
- **Aiuto per ovini/capri:** sostenere l'importanza della carne ovina e caprina nel fermare il declino delle popolazioni rurali, strutturare il territorio e preservare la biodiversità.
- **Avvicendamento:** incrementare i livelli di sostanze organiche nel suolo, poiché il ripetuto dissodamento profondo tipico della monocoltura porta alla mineralizzazione delle sostanze organiche, riducendo la fertilità del suolo e causando il rilascio di grandi quantità di CO₂ nell'atmosfera. Riduzione dell'erosione. Preservazione della biodiversità.

Esempi di indicatori mancanti o inadeguati

- **Aiuto per il mantenimento dell'agricoltura biologica:** nella decisione notificata alla Commissione, la Francia ha dichiarato che l'indicatore usato per la misura era il numero di ettari coltivati per la produzione biologica. Anche se la pertinenza di un indicatore di questo tipo è accettata nel quadro più ampio del piano francese per l'agricoltura biologica relativo al 2012, esso non è sufficientemente specifico per gli obiettivi reali di questa misura (rischio di tornare all'agricoltura convenzionale), che rappresenta solo una minima parte del piano.
- **Nuovi diritti al pagamento unico in zone svantaggiate o montane:** non è stato fornito alcun indicatore per valutare l'impatto di questa misura.
- **Aiuto per colture proteiche/aiuto per l'avvicendamento:** l'unico elemento disponibile per queste misure è il numero di ettari per cui è richiesto e/o erogato l'aiuto. Questo elemento cresce in funzione della spesa, ma non fornisce alcuna informazione sull'impatto effettivo delle misure per quanto riguarda gli obiettivi finali stabiliti (ad esempio requisiti relativi a fattori di produzione, fertilità/erosione del suolo).

CONTROLLI INADEGUATI O INSUFFICIENTI SULLE MISURE ATTUATE A LIVELLO DI STATO MEMBRO

- 54.** Nell'ambito del quadro giuridico generale definito dal regolamento (CE) n. 73/2009 e dal regolamento (CE) n. 1120/2009, ogni Stato membro ha fissato una serie di criteri di ammissibilità specifici per ciascuna misura. Il sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC, sviluppato nel regolamento (CE) n. 1122/2009) contempla norme di controllo per garantire il rispetto di norme sia generali che specifiche, soprattutto attraverso controlli amministrativi e controlli in loco. Pertanto, una verifica efficace del sostegno fornito ai sensi dell'articolo 68 presuppone che il SIGC funzioni in maniera efficace (cfr. paragrafo 3). Poiché il SIGC è già soggetto a regolari controlli da parte della Corte³⁹, l'audit non era inteso a fornire un'opinione sul sistema, e di seguito sono esaminati solo gli aspetti attinenti, nello specifico, alle misure di cui all'articolo 68.

³⁹ Paragrafo 3.15 della relazione annuale per l'esercizio finanziario 2011 (GU C 344 del 12.11.2012).

⁴⁰ Cereali, oleaginose e proteaginose.

DEBOLEZZE NEI SISTEMI DI CONTROLLO AMMINISTRATIVO E DI GESTIONE

- 55.** L'audit della Corte ha palesato diverse debolezze nei sistemi di controllo amministrativo e di gestione.
- 56.** In Francia e in Italia, le autorità nazionali non sono state in grado di documentare l'esistenza di procedure atte a evitare il rischio di duplicazione del finanziamento attraverso altri regimi. Inoltre, debolezze nelle piste di controllo hanno reso impossibile la riverifica di certi controlli amministrativi automatici. Infine, i documenti messi a disposizione in alcuni dei fascicoli esaminati non hanno fornito sufficiente supporto per i pagamenti effettuati o spiegazioni per le anomalie riscontrate, quali le date di pagamento anormali.
- 57.** Benché l'aiuto alle leguminose foraggere (Francia) sia riservato a nuove aree precedentemente seminate a COP⁴⁰, non vi sono disposizioni quanto a eventuali controlli amministrativi di conformità a tale condizione, e anche nel caso dei controlli in loco non sono state effettuate sistematicamente ispezioni documentali. Gli errori individuati in questo ambito, al di là della mancanza di chiarezza del modulo di domanda di aiuto, indicano un alto tasso di errori non rilevati per questa sottomisura.

- 58.** Uno degli aiuti per ovini (Francia) è subordinato al rispetto di un tasso di produttività, ma non sono effettuati controlli amministrativi su questa condizione, che dunque è verificata solo nel corso dei controlli in loco. In un caso di aiuto per caprini, il sostegno è stato concesso per due anni di seguito sulla base di un documento giustificativo che dimostrava che il beneficiario non soddisfaceva le condizioni necessarie.
- 59.** In una delle regioni spagnole, un'interpretazione errata dell'aiuto al settore lattiero-caseario aveva determinato il rifiuto del pagamento ai beneficiari per un certo numero di capi ammissibili. Nello stesso tempo, un errore nella configurazione del sistema di gestione ha causato il pagamento della componente «superficie» supplementare dell'aiuto sulla base di un criterio in contrasto con i termini della misura nazionale, per quanto l'impatto finanziario globale fosse limitato.
- 60.** Inoltre, l'audit del campione di beneficiari selezionati ha evidenziato errori nella banca dati utilizzata per calcolare l'aiuto al settore bovino (Italia).
- 61.** Nel caso specifico delle misure intese a fornire sostegno assicurativo, il sistema francese di controllo si basa ampiamente sui dati e sui controlli degli assicuratori. Questo approccio, giustificato dall'interesse finanziario diretto degli assicuratori nel controllare i dati contrattuali alla base del calcolo dell'aiuto⁴¹, consente una forma sostanzialmente automatizzata di controllo centralizzato. In particolare, esso ha permesso di ridurre significativamente il numero dei controlli in loco.
- 62.** Per contro, non è stato introdotto in Italia un sistema equivalente basato sui dati degli assicuratori. Oltre a un carico di lavoro amministrativo maggiore, l'audit ha evidenziato diverse disfunzioni, quali l'erogazione di premi corrispondenti a valori assicurati fissati dal beneficiario senza riferimento all'effettiva produzione precedente o senza alcuna forma di giustificazione. Inoltre, poiché l'aiuto era liquidato prima che il beneficiario corrispondesse il premio assicurativo, si ricorreva a recuperi.

⁴¹ In casi specifici in cui la base di calcolo dell'aiuto differisce dai termini del contratto del beneficiario con l'assicuratore, il sistema può dimostrarsi meno efficace. Nonostante ciò, anche in questo particolare scenario il rischio residuo è risultato molto basso.

- 63.** I meccanismi esistenti per fornire sostegno assicurativo in Francia non sono sufficienti per monitorare i margini degli assicuratori, e quindi monitorare le implicazioni finanziarie dell'aiuto per il beneficiario finale (una parte cruciale della valutazione dell'impatto probabile a più lungo termine). Quando il gruppo assicurativo che fornisce circa l'80 % dei contratti sovvenzionati ha aumentato i propri tassi nel 2010, esso ha assorbito per sé una quota significativa del sussidio ammissibile in base all'articolo 68.

⁴² Per contro, un altro Stato membro visitato ha eluso questo requisito non prevedendo alcun periodo di detenzione obbligatorio nella definizione delle proprie misure per animali. L'obbligo di condurre tutti o alcuni dei suoi controlli durante tale periodo dell'anno è stato pertanto reso inapplicabile.

DEBOLEZZE NEI CONTROLLI IN LOCO

- 64.** I controlli in loco espletati dalle autorità nazionali risentono di varie debolezze, come ha rivelato l'audit della Corte.
- 65.** In Grecia, nel 2010 le autorità nazionali hanno svolto solo metà dei controlli in loco relativi alla misura per gli ovini/caprini rispetto a quelli richiesti dal regolamento. Inoltre, circa tre quarti di questi controlli non erano conformi, poiché non condotti durante il periodo di detenzione obbligatorio dell'animale⁴².
- 66.** In Italia, la percentuale minima di controlli in loco non è stata raggiunta nel caso della misura per le assicurazioni (principalmente a causa della totale mancanza di controlli in una delle regioni in esame). Anche quando i controlli stabiliti sono stati effettuati, essi si sono limitati alle associazioni di produttori che operavano da intermediarie e non vi è stata verifica degli assicuratori o dei beneficiari finali. Inoltre, le statistiche fornite per il settore lattiero-caseario a dimostrazione del rispetto di questo obbligo comprendono ispezioni veterinarie, ma i controlli svolti nel corso di queste ispezioni non erano né chiaramente definiti né riesaminati. Infine, non si sono potute ottenere per la misura di avvicendamento le informazioni necessarie per verificare la percentuale minima di controlli in loco.
- 67.** In due Stati membri (Spagna e Italia), è emerso che le date di alcuni dei controlli in loco per gli aiuti alla superficie erano state fissate con troppo ritardo perché vi fosse il tempo di completare alcune verifiche chiave per la misura di avvicendamento. In uno dei due casi si è altresì constatato che alcuni controlli si svolgevano sulla base di vecchie immagini satellitari, pur essendo disponibili immagini più recenti.

68. Si sono riscontrate debolezze (Grecia e Spagna) per quanto riguarda le ispezioni documentali effettuate nel corso dei controlli in loco sugli aiuti per gli animali e le riduzioni da applicare nei casi in cui mancavano importanti documenti giustificativi.⁴³

69. Infine, è stato notato (in Francia) che quando un controllo in loco individua un problema strutturale per cui è probabile che in anni precedenti il beneficiario fosse inammissibile, non vi è una procedura per ampliare l'estensione del controllo e tentare di identificare e recuperare l'intero importo indebitamente corrisposto.

PESANTE CARICO DI GESTIONE E DI CONTROLLO

70. L'introduzione di misure specifiche comporta un carico specifico in termini di gestione (introduzione di sistemi ad hoc) e di controllo (in particolare numero di controlli, loro modalità di organizzazione e tipo di verifiche da effettuare) che deve essere tenuto in considerazione fin dall'inizio.

71. Nel 2011, l'audit interno della Commissione aveva rilevato che l'articolo 68 presentava rischi intrinseci e che occorreva verificare in anticipo che le misure attuate sarebbero state controllabili⁴⁴.

72. Problemi come quelli identificati nel caso della sottomisura per le nuove superfici coltivate a leguminose foraggere (paragrafo 57) e dell'aiuto per il settore lattiero-caseario (paragrafo 59), illustrano i rischi derivanti dal predisporre in maniera impropria un sistema ad hoc per misure con budget limitato (soprattutto nel caso in cui siano intese come provvisorie). Per contro, per la misura relativa all'aiuto per il frumento duro (Grecia) erano stati introdotti controlli amministrativi sistematici⁴⁵ ritenuti più efficienti, ma che implicano un pesante carico di lavoro sia per l'amministrazione nazionale sia per i beneficiari.

⁴³ Per quanto riguarda in particolare le misure per animale, i numerosi audit espletati dalle unità di liquidazione dei conti della DG Agricoltura e sviluppo rurale sono giunti a conclusioni ragionevolmente simili, in sostanza, a quelle della Corte per i seguenti aspetti: a) il numero e la cadenza dei controlli in loco (Grecia, Italia, Lituania, Romania, Regno Unito); b) insufficienti controlli in loco della documentazione (Bulgaria, Grecia, Spagna, Polonia); c) registrazione carente delle verifiche specifiche condotte nel corso dei controlli in loco (Bulgaria, Spagna, Lituania); d) carenze nell'aggiornamento delle banche dati degli animali (Grecia, Italia, Lituania, Polonia, Romania). Nonostante la mole di lavoro già svolto dalla Commissione, si è constatato che un uso più sistematico dei dati a sua disposizione avrebbe consentito di attirare l'attenzione su altre carenze nei sistemi di controllo degli Stati membri.

⁴⁴ L'audit concludeva che il regolamento non indicava come la Commissione prospettasse che si articolassero la verificabilità e la controllabilità, e che non erano stati emanati orientamenti. Gli autori deducevano che si fosse scelto deliberatamente di lasciare la più ampia discrezione agli Stati membri; nondimeno, in assenza di una guida chiara, poteva non essere garantito un controllo efficace, e sarebbe inoltre risultato difficile giudicare se i controlli funzionassero come nelle intenzioni originarie. L'audit invitava a vagliare alternative per garantire una migliore controllabilità e verificabilità delle misure proposte dall'articolo 68, ad esempio adattando i termini della normativa attuale o futura post 2013 o emanando ulteriori orientamenti.

⁴⁵ Livellamento automatico dell'aiuto in base a un tasso di sementi per ettaro, con controllo sistematico delle fatture e delle etichette relative alle sementi per tutti gli oltre 65 000 richiedenti.

- 73.** Sotto il profilo quantitativo, mantenere un sostegno accoppiato richiede numerosi controlli in loco, estremamente onerosi per gli Stati membri anche se il costo è raramente valutato. L'articolo 68 è all'origine di oltre 1,43 milioni di domande di aiuto in tutti gli Stati membri⁴⁶. Sebbene in certi casi gli obblighi normativi non siano stati rispettati, nel 2011 sono stati espletati circa 110 000 controlli in loco in relazione a queste misure.
- 74.** Benché alcuni controlli sarebbero necessari anche se non esistesse il sostegno specifico (verifiche RPU, controlli veterinari ecc.), una consistente parte del carico di lavoro attuale è direttamente legata al regime.
- 75.** Sotto il profilo qualitativo, la constatazione che alcuni controlli di superficie cadevano in date inadeguate rispetto alle verifiche necessarie per il sostegno accoppiato (paragrafo 67) dimostra, da un lato, che il sostegno specifico genera vincoli rispetto ai pagamenti unici e, dall'altro, che questi vincoli non sempre sono trattati con la dovuta attenzione.
- 76.** Inoltre, le varie debolezze riscontrate nei controlli, ad esempio per quanto riguarda la verifica documentale inadeguata nel caso dei controlli in loco per gli aiuti per animale, dimostrano che per essere efficaci molti dei controlli dovrebbero essere migliorati, con un costo o un carico aggiuntivo (cfr. **riquadro 3**).

⁴⁶ I beneficiari possono presentare la domanda per più di una misura, pertanto il numero totale dei beneficiari non è immediatamente disponibile.

RIQUADRO 3

LIVELLO DELL'AIUTO E COSTI AD ESSO ASSOCIATI: IL CASO DELL'AIUTO PER OVINI/CAPRINI IN GRECIA

L'importo di base è di soli 3 euro per capo. I beneficiari di questa misura ricevono in media circa 550 euro.

Con quasi 2 600 controlli in loco svolti nel 2010, la Grecia è nettamente venuta meno agli obblighi derivanti dal regolamento in questo ambito (4 800 controlli richiesti). Cfr. paragrafo 65.

Sono state accertate carenze nell'ispezione di documenti durante questi controlli. In particolare, è emerso che alcuni documenti non esistevano, per quanto in teoria dovessero essere verificati affinché i controlli fossero validi. Il beneficiario ha giustificato l'assenza di prova del decesso degli animali tramite certificati veterinari affermando che a suo parere la spesa era sproporzionata rispetto all'aiuto ricevuto.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

- 77.** L'audit della Corte ha evidenziato che la concezione e l'attuazione delle misure di sostegno relative all'articolo 68 presentano diverse carenze che andrebbero trattate nel contesto della nuova PAC.
- 78.** Il regime di pagamento unico (RPU), introdotto nel 2003, si basava sui principi del disaccoppiamento dei pagamenti diretti dalla produzione e della semplificazione del regime di pagamento («pagamento unico»). In via di deroga, l'articolo 68 consente agli Stati membri di mantenere pagamenti diretti accoppiati «in determinati casi chiaramente definiti». Ciononostante, l'audit della Corte ha palesato che la Commissione aveva scarso controllo sulla giustificazione di tali casi e che gli Stati membri disponevano di un ampio margine di discrezione nell'istituire pagamenti diretti accoppiati. Di conseguenza, l'attuazione delle disposizioni dell'articolo 68 non è stata sempre pienamente coerente con i principi generali del disaccoppiamento e della semplificazione che oggi governano la politica agricola comune (cfr. paragrafi 14-26).
- 79.** Inoltre, la Corte ha rilevato che negli Stati membri non sussistono elementi probatori sufficienti per dimostrare che le misure introdotte ai sensi dell'articolo 68 siano necessarie o pertinenti, in termini di effettivo bisogno delle stesse, efficacia della loro concezione e livelli di aiuto reso disponibile (cfr. paragrafi 31-49). Obiettivi e indicatori insufficienti ostacoleranno la valutazione futura delle misure (cfr. paragrafi 50-53).
- 80.** Infine, la Corte ha evidenziato debolezze nei sistemi amministrativi e di controllo predisposti per garantire che le misure esistenti fossero attuate correttamente. Altrettanto vale per i sistemi di gestione, i controlli amministrativi e i controlli in loco (cfr. paragrafi 55-69). Queste debolezze sono state talvolta accertate anche in presenza di carichi di gestione e di controllo già pesanti, ma che potrebbe esser necessario aumentare ulteriormente per assicurare il rispetto della normativa (cfr. paragrafi 70-76).

- 81.** Nel contesto dell'introduzione della PAC «post 2013», la proposta della Commissione attualmente in esame permetterebbe di mantenere un sostegno specifico sotto forma di pagamenti accoppiati, ma senza definire in maniera sufficiente limiti precisi (cfr. paragrafi 27-28)⁴⁷. A tale riguardo, la Corte formula le seguenti raccomandazioni principali.

⁴⁷ Cfr. altresì parere della Corte n. 1/2012.

RACCOMANDAZIONE 1

Il sostegno specifico per talune attività agricole dovrebbe essere basato su un'interpretazione restrittiva delle disposizioni di cui all'articolo 68, e la concessione di tale sostegno accoppiato dovrebbe essere adeguatamente giustificata alla Commissione e da questa controllata.

- a) Per essere in grado di assumere la propria responsabilità finale in base al sistema della gestione concorrente, la Commissione dovrebbe svolgere un ruolo più attivo nella definizione dei criteri che regolano l'attuazione delle misure.
- b) Gli Stati membri dovrebbero avere l'obbligo di dimostrare che ogni specifica misura di sostegno che intendono introdurre è necessaria (in termini di bisogno e di valore aggiunto di un approccio basato su deroghe), pertinente (in termini di meccanismi attuativi, criteri di aggiudicazione e livelli di aiuto) e soddisfa i criteri della sana gestione finanziaria.

RACCOMANDAZIONE 2

Tenuto conto della varietà delle misure possibili, dovrebbe essere istituito un sistema di monitoraggio adeguato (attraverso la definizione di indicatori pertinenti che possano essere misurati rispetto a un punto di partenza stabilito e obiettivi sufficientemente specifici) al fine di agevolare la successiva valutazione.

RACCOMANDAZIONE 3

In seguito all'introduzione delle misure, gli Stati membri dovrebbero definire sistemi di gestione e controllo adeguati e onnicomprensivi onde garantire che tutti i requisiti del regolamento possano essere soddisfatti.

Per evitare di generare costi sproporzionati rispetto alla scala ridotta di una misura di sostegno specifico, il requisito relativo al monitoraggio e al controllo dovrebbe già essere considerato durante la fase di concezione della misura (semplicità di attuazione, «controllabilità» dei criteri ecc.), se non addirittura al momento della decisione in merito all'eventuale introduzione di una data misura.

La presente relazione è stata adottata dalla Sezione I, presieduta da Ioannis SARMAS, Membro della Corte dei conti, a Lussemburgo, nella riunione del 25 settembre 2013.

Per la Corte dei conti



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Presidente

DOTAZIONE ASSEGNATA ALL'ARTICOLO 68 PER IL PERIODO 2010-2013 RIPARTITA PER STATO MEMBRO E ATTIVITÀ (SENZA MISURE EX ARTICOLO 69)

(milioni di euro)

	Tutela o miglioramento dell'ambiente art. 68, par. 1, a), i)	Qualità art. 68, par. 1, a), ii)	Commercia- lizzazione art. 68, par. 1, a), iii)	Benessere degli animali art. 68, par. 1, a), iv)	Benefici agroambien- tali art. 68, par. 1, a), v)	Svantaggi specifici e tipi di agricoltura vulnerabili art. 68, par. 1, b)	Previdenza dell'abban- dono delle terre agri- cole art. 68, par. 1, c)	Assicu- razione art. 68, par. 1, d)	Fondi di mutualizza- zione art. 68, par. 1, e)	TOTALE	
Francia	176	50			424	790		350	84	1 874	29 %
Italia		601			396			280		1 277	20 %
Spagna		126			270	402				798	12 %
Grecia		152				160	120			432	7 %
Ungheria						185	218	15		417	7 %
Polonia	82	58				155				295	5 %
Finlandia	27	3				167				196	3 %
Portogallo	8	35			53	37				133	2 %
Romania		14				118				133	2 %
Repubblica ceca	4	19				104				127	2 %
Paesi Bassi	27			55		8		32		122	2 %
Danimarca	18				65	26				109	2 %
Irlanda	4					96				100	2 %
Bulgaria		15				73				88	1 %
Regno Unito						60				60	1 %
Austria						52				52	1 %
Slovenia						29	20			50	1 %
Slovacchia						45				45	1 %
Lituania						36				36	1 %
Belgio		4			8	18				30	0 %
Lettonia		1				20				21	0 %
Svezia		6	1							7	0 %
Estonia						5				5	0 %
Germania						4				4	0 %
TOTALE	344	1 085	1	55	1 216	2 589	358	677	84	6 409	100 %

Fonte: DG Agricoltura e sviluppo rurale.

Nota: I totali non corrispondono alla somma esatta delle cifre a seguito dell'arrotondamento.

SINTESI DELLE MISURE SELEZIONATE NEGLI STATI MEMBRI VISITATI

GRECIA

Aiuto per il frumento duro (articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto ii))

Descrizione generale: aiuto alla superficie per ettaro per la produzione di frumento duro rispondente a determinati requisiti qualitativi.

Principali condizioni di ammissibilità

- Uso di talune varietà certificate di sementi di frumento duro.
- Uso di un quantitativo minimo di sementi per ettaro (80 kg/ha nel 2010, 100 kg/ha nel 2011).
- Non sono ammissibili i beneficiari di finanziamenti a titolo della misura di sviluppo rurale equivalente (132).

Tassi di aiuto (euro per ettaro)

	Stima indicativa ¹	Effettivi
2010	90 euro/ha	69 euro/ha
2011		80 euro/ha

¹ La misura è stata introdotta sulla base di una stima indicativa calcolata in funzione del bilancio disponibile e delle previsioni di partecipazione. Poiché la dotazione consiste in un importo massimo fisso, il tasso effettivamente erogato può variare a seconda dell'effettiva partecipazione.

Aiuto per ovini/caprini in zone svantaggiate (articolo 68, paragrafo 1, lettera b))

Descrizione generale: aiuto accoppiato per ovini e caprini concesso per greggi ubicate o transumanti in zone svantaggiate o montane. Oltre all'aiuto di base è previsto un supplemento per capi di «razze autoctone» ed è corrisposto un tasso più elevato per le greggi transumanti.

Principali condizioni di ammissibilità

- Pecore e capre di almeno un anno di età al 31 dicembre.
- Periodo di detenzione obbligatorio dal 15 maggio al 31 dicembre.
- Detenzione di almeno 50 femmine ammissibili (pecore o capre).
- Aiuto di base: ubicazione in una zona svantaggiata o montana.
- Supplemento «razza autoctona»: animali femmine appartenenti a una razza specifica autoctona della Grecia e iscritta in un libro genealogico (il supplemento «razza autoctona» non è cumulabile con l'aiuto alla transumanza).
- Aiuto alla transumanza: transumanza di oltre il 90% degli animali per almeno 90 giorni da una zona non svantaggiata a una zona svantaggiata.

Tassi di aiuto (euro per animale ammissibile)

Aiuto di base	3 euro/femmina ammissibile
Supplemento razza autoctona	2 euro/femmina ammissibile
Aiuto alla transumanza	4 euro/femmina ammissibile

In pratica, il 95% circa dei pagamenti consiste in aiuti di base.

Nuovi diritti al pagamento unico in zone svantaggiate o montane (articolo 68, paragrafo 1, lettera c))

Descrizione generale: assegnazione di massimo 4 diritti al pagamento unico (DPU) supplementari per aziende agricole ubicate in zone svantaggiate o montane incluse nel programma di sviluppo rurale 2007-2013.

Principali condizioni di ammissibilità

- Ubicazione in un'area classificata come svantaggiata o montana.
- Detenzione di almeno un ettaro di terreno ammissibile senza DPU associati.
- In pratica, date le ristrettezze di bilancio, l'aiuto è stato concesso a un numero limitato di richiedenti, sulla base di un sistema di attribuzione di un punteggio che privilegiava le aziende nuove o più piccole.

Tasso di aiuto: i nuovi diritti al pagamento unico sono liquidati a un tasso di 300 euro/ha.

SPAGNA

Avvicendamento in aree non irrigue (articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto v))

Descrizione generale: aiuto alla superficie per ettaro concesso per terreni dichiarati (fino a 100 ha) con determinate percentuali di seminativi in alternativa ai cereali e al ritiro. Contrariamente alla denominazione, la misura non impone direttamente condizioni di avvicendamento.

Principali condizioni di ammissibilità

- o Il beneficiario deve essere stato registrato nel 2007 come coltivatore di seminativi con diritti di ritiro o di messa a riposo.
- o Gli appezzamenti di seminativi devono essere ubicati in un'area non irrigua con rendimento classificato come inferiore a 2 t/ha.
- o Coltivazione minima del 20% di seminativi non cerealicoli (oleaginose, proteaginose e leguminose previste nella normativa nazionale) e rispetto di un tasso di ritiro del 10-25% in funzione dell'area interessata.
- o Supplemento 1: coltivazione minima del 25% di seminativi non cerealicoli.
- o Supplemento 2: coltivazione minima del 25% di leguminose.

Tassi di aiuto (euro per ettaro)

Aiuto di base	60 euro/ha
Supplemento 1	20 euro/ha
Supplemento 2	20 euro/ha

Aiuto per il settore lattiero-caseario in zone svantaggiate (articolo 68, paragrafo 1, lettera b))

Descrizione generale: aiuto diretto accoppiato per vacche da latte in zone svantaggiate. Il pagamento è limitato a 100 capi per azienda. Un sostegno supplementare è concesso ad agricoltori con una superficie foraggera minima.

Principali condizioni di ammissibilità

- o Azienda che dispone di quote latte e realizza vendite, ubicata in una zona classificata come montana, spopolata o con limitazioni specifiche.
- o Vacche da latte di età superiore ai 24 mesi, correttamente identificate e detenute al 30 aprile (senza periodo di detenzione obbligatorio).
- o Componente supplementare «superficie»: minimo 0,4 ha di superficie foraggera per vacca ammissibile.

Tassi di aiuto (euro per animale ammissibile)

		Importi indicativi	Importi effettivi	
			2010	2011
Aiuto di base — Montagne e zone con limitazioni specifiche	Primi 40	60	59,15	59,41
	Successivi 60	48	47,32	47,52
Aiuto di base — Zone spopolate	Primi 40	49	48,57	47,85
	Successivi 60	40	38,56	38,28
Componente supplementare «superficie»	Primi 40	55	38,88	38,55
	Successivi 60	44	27,22	26,98

Aiuto per carni ovine/caprine (articolo 68, paragrafo 1, lettera b))

Descrizione generale: aiuto accoppiato per pecore e capre concesso a produttori di carne partecipanti a iniziative di gruppo (ad esempio infrastrutture, commercializzazione, formazione).

Principali condizioni di ammissibilità

- o Pecore e capre **non da latte** di età superiore a un anno (o che abbiano già partorito) detenute al 1° gennaio (senza periodo di detenzione obbligatorio).
- o Partecipazione a un'associazione di produttori che soddisfa criteri ben definiti (ad esempio infrastrutture, commercializzazione, formazione), rappresenta almeno 5 000 animali riproduttori e si impegna a mantenere il 90% del gregge per un periodo di tre anni.

Tassi di aiuto (euro per animale ammissibile)

	Stima indicativa	Effettivi
2010	4,30 euro	5,03 euro
2011		4,58 euro

FRANCIA

Aiuto supplementare per colture proteiche (articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto i)

Descrizione generale: aiuto per ettaro per la promozione di sistemi di coltivazione che integrano una quota significativa di colture proteiche, ritenute particolarmente vantaggiose per l'ambiente. È stato in seguito introdotto un altro tipo di aiuto per le nuove superfici seminate a leguminose foraggiere che non figuravano nei documenti di pianificazione inizialmente inviati alla Commissione.

Principali condizioni di ammissibilità

- Produzione/varietà ammissibili: proteaginose (piselli, favette, lupini dolci) e leguminose foraggiere (erba medica, trifoglio, lupinella).
- Condizioni di coltivazione: semina prima del 31 maggio; colture mantenute in normali condizioni di crescita e di coltura, raccolta delle proteaginose dopo la fase di maturazione lattica.
- Criteri specifici per leguminose foraggiere: impianto su appezzamento seminato l'anno precedente a cereali, oleaginose o proteaginose; non cumulabile con aiuti derivanti da una MAET.

Tassi di aiuto (euro per ettaro)

	Proteaginose		Leguminose	
	Stimato	Effettivo	Stimato	Effettivo
2010	150 euro/ha	100 euro/ha	—	13,5 euro/ha
2011	125 euro/ha	140 euro/ha	—	16 euro/ha
2012	100 euro/ha	n.d.	—	n.d.

L'aiuto per colture proteiche è definito «supplementare» perché nel 2010 e 2011 i tassi di cui sopra sono stati concessi in aggiunta a un importo di 56 euro/ha derivante da una misura accoppiata preesistente ritirata solo nel 2012.

La sottomisura «leguminose foraggere» rappresenta solo un milione dei 40 milioni di euro stanziati per la misura concernente le colture proteiche nel 2010 e 2011.

Aiuto per il mantenimento dell'agricoltura biologica (articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto v))

Descrizione generale: aiuto alla superficie concesso ad agricoltori biologici per compensare i maggiori costi e i minori redditi non adeguatamente coperti dai prezzi di mercato.

Dall'annata agricola 2011 è disponibile una seconda misura, «conversione all'agricoltura biologica» (**non selezionata per l'audit**). Si tratta di un aiuto alla superficie con tassi superiori per parcelle in corso di conversione.

Principali condizioni di ammissibilità

- Rispetto dei disciplinari di agricoltura biologica per ciascuna parcella per cui si richiede l'aiuto (non è necessario che tutte le parcelle siano impiegate per agricoltura biologica).
- Non cumulabile con aiuti derivanti da una MAE.

Tassi di aiuto (euro per ettaro)

Colture orticole e arboricole	590 euro/ha
Ortaggi, vite, piante utilizzate in profumeria, aromatiche e medicinali	150 euro/ha
Colture annuali (cereali ecc.)	100 euro/ha
Pascoli e castagneti	80 euro/ha
Brughiere, pascoli e pascoli estivi	25 euro/ha (dal 2011)

Aiuto per ovini/caprini (articolo 68, paragrafo 1, lettera b))

Descrizione generale: aiuto accoppiato per pecore o capre (carne e latte). In aggiunta all'aiuto di base, è previsto un supplemento per ovini in funzione di criteri di commercializzazione e per caprini in funzione di criteri sanitari.

Principali condizioni di ammissibilità

- Pecore e capre di almeno un anno di età (o che abbiano già partorito) al termine del periodo di detenzione obbligatorio (è possibile la sostituzione con agnelle/caprette durante il periodo di detenzione obbligatorio a condizioni ben definite ed entro il limite del 20% del gregge totale dichiarato).
- Periodo di detenzione obbligatorio di 100 giorni a decorrere dal 1° febbraio.
- Minimo 50 pecore ammissibili o 25 capre ammissibili (nel caso dei caprini l'aiuto è limitato a 400 capi).
- Per gli ovini, rispetto di un tasso di produttività minimo (numero di agnelli nati/pecore presenti) nel corso dell'anno $n - 1$.
- Supplemento per ovini: allevatori membri di un'associazione di produttori o firmatari di contratti di commercializzazione.
- Supplemento per caprini: allevatori aderenti al manuale di corretta prassi igienica o al codice mutuale.

Tassi di aiuto (euro per animale ammissibile)

	Stima indicativa	Effettivo 2010	Effettivo 2011
Ovini			
Aiuto di base	21,00	20,58	20,76
Supplemento	—	3,00	3,00
Caprini			
Aiuto di base	13,00	8,93	8,75
Supplemento	—	3,00	3,00

Assicurazione del raccolto (articolo 68, paragrafo 1, lettera d))

Descrizione generale: contributo finanziario per il pagamento di premi di assicurazione del raccolto stipulate a copertura del rischio di perdite economiche causate da avversità atmosferiche.

Principali condizioni di ammissibilità

- La misura è limitata ai premi di assicurazione del raccolto (piante).
- Le condizioni principali sono definite all'articolo 70 del regolamento (CE) n. 73/2009 e all'articolo 47 del regolamento (CEE) 1120/2009.

Tasso di aiuto: 65 % della parte ammissibile del premio di assicurazione, ossia la percentuale massima consentita dalla normativa UE.

ITALIA

Avvicendamento (articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto v))

Descrizione generale: aiuto «superfici» concesso agli agricoltori che praticano l'avvicendamento biennale sullo stesso appezzamento alternando cereali a colture proteiche e oleaginose migliorative del suolo.

Criteri di ammissibilità

- Regioni ammissibili: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Marche, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana e Umbria.
- Varietà ammissibili: leguminose e cereali come definito nella normativa nazionale.
- Per essere ammissibili, le superfici devono misurare almeno 500 m².
- È necessario che l'avvicendamento biennale delle colture rispetti i seguenti cicli:

Avvicendamento primo biennio		Avvicendamento secondo biennio		Ammissibile
Anno 1	Anno 2	Anno 3	Anno 4	
Cereale	Leguminosa	Cereale	Leguminosa	Sì
Cereale	Leguminosa	Leguminosa	Cereale	Sì
Leguminosa	Cereale	Leguminosa	Cereale	Sì
Leguminosa	Cereale	Cereale	Leguminosa	No

Tassi di aiuto (euro per ettaro)

	Tassi massimi	Tassi effettivi	Ettari dichiarati	Ettari ammissibili
2010	100 euro/ha	100 euro/ha	902 490	888 877
2011	100 euro/ha	92 euro/ha ¹	n.d.	n.d.

¹ Tasso ancora provvisorio all'inizio del 2012, fissato in base a un previsto aumento del numero dei richiedenti.

Miglioramento della qualità dei prodotti agricoli nel settore della carne bovina (articolo 68, paragrafo 1, lettera a, punto ii))

Descrizione generale: aiuto diretto concesso per vitelli nati da vacche nutrici a duplice attitudine (carne e latte). La misura comprende un premio alla macellazione aggiuntivo per bovini allevati nel rispetto di protocolli di etichettatura di qualità o presso allevamenti partecipanti a un programma di marcatura riconosciuto DOP (denominazione di origine protetta) o IGP (indicazione geografica protetta).

Criteri di ammissibilità

- È necessario che i vitelli siano nati da vacche nutrici appartenenti a razze specifiche iscritte nei libri genealogici o specifiche razze di vacche nutrici a duplice attitudine utilizzate unicamente per la produzione di carne e iscritte ai Registri anagrafici nazionali.
- Per ottenere il premio alla macellazione, gli allevatori devono avere allevato il bestiame secondo un protocollo volontario approvato o rientrare in sistemi di etichettatura di qualità della carne approvati dal Mipaaf¹. I bovini macellati devono avere dai 12 ai 24 mesi ed essere stati allevati dal beneficiario per almeno sette mesi.

Tassi di aiuto (euro per animale ammissibile)

		Plafond (migliaia di euro)	Tasso massimo indicativo (euro/capo)	Tasso finale (euro/capo)
Vitelli nati da vacche nutrici	Primipare ¹ di razze da carne iscritte nei libri genealogici	24 000	200	172,30
	Pluripare di razze da carne iscritte nei libri genealogici		150	129,23
	A duplice attitudine iscritte nel registro		60	55,93
Vitelli da carne	Conformi a un disciplinare di etichettatura facoltativa	27 250	50	42,63
	Certificati DOP/IGP ai sensi del regolamento (CE) n. 510/2006 del Consiglio ²		90	76,73

¹ Primipara: che ha partorito una volta; pluripara: che ha partorito almeno due volte.

² Regolamento (CE) n. 510/2006 del Consiglio, del 20 marzo 2006, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli e alimentari (GU L 93 del 31.3.2006, pag. 12).

¹ Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali.

Assicurazione (articolo 68, paragrafo 1, lettera d))

Descrizione generale: sovvenzioni per premi di assicurazione del raccolto stipulate a copertura dei rischi derivanti dal clima (grandine, forti venti, precipitazioni intense ecc.), epizootie o malattie delle piante che causino perdite superiori al 30 % della produzione annuale.

Criteri di ammissibilità

- Polizze assicurative che non durino più di un anno di calendario stipulate presso compagnie di assicurazione autorizzate, generalmente attraverso associazioni di produttori (*ConSORZI di difesa*).
- Assicurazione di tutta la produzione di uno specifico prodotto su uno o più appezzamenti ubicati nello stesso comune.
- Il valore assicurato di ciascun prodotto non può superare il prezzo di riferimento pubblicato annualmente per ciascun prodotto nel piano assicurativo nazionale del ministero.
- Il sostegno è calcolato come il minor valore tra i premi di assicurazione corrisposti e il costo figurativo dell'assicurazione stabilito dall'ISMEA² sulla base delle perdite registrate negli stessi comuni nei 5-6 anni precedenti.

Tasso di aiuto: 65 % della parte ammissibile del premio di assicurazione, ossia la percentuale massima consentita dalla normativa UE.

Prima del 2010, una misura nazionale aveva messo a disposizione un sostegno equivalente con un tasso di aiuto dell'80 %.

² L'ISMEA (Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare) è un ente pubblico incaricato di svolgere statistiche, studi e analisi nel settore agricolo.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

SINTESI

I.

Pur avendo ampliato il numero degli obiettivi per cui può essere concesso l'aiuto entro un limite massimo del 10 %, l'articolo 68 ha introdotto una maggior restrizione per gli aiuti accoppiati (non più del 3,5 % dei massimali nazionali dello Stato membro).

IV.

La Commissione ritiene che l'attuazione del regime di sostegno specifico che comprende la possibilità di erogare pagamenti accoppiati non metta in discussione l'orientamento generale del regime dei pagamenti diretti verso il disaccoppiamento, giacché questa possibilità è limitata (3,5 % del massimale nazionale) ed è compatibile con le norme dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC).

V.

Il legislatore ha ritenuto che fosse responsabilità esclusiva degli Stati membri individuare tipi di agricoltura o settori agricoli da sostenere mediante misure nell'ambito dell'articolo 68. Si è ritenuto che gli stessi fossero meglio qualificati per individuare regioni o settori con difficoltà nel loro territorio e per fissare priorità per il sostegno mirato nell'ambito delle varie necessità.

La proposta della Commissione per la PAC post 2013 comprende l'istituzione di un quadro di monitoraggio e valutazione comune in cooperazione con gli Stati membri allo scopo di misurare il rendimento della politica agricola comune, includendo le misure del primo e del secondo pilastro.

VI.

Come riconosciuto dalla Corte nella nota a piè di pagina 44, la Commissione aveva già identificato diverse carenze nel quadro della procedura di liquidazione dei conti. Alcune di esse riguardano un numero molto limitato di beneficiari e non implicano debolezze sistemiche generali.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

VII.

La proposta della Commissione per la PAC «post 2013» relativa al sostegno accoppiato volontario è soggetta a diversi limiti: un elenco di settori e produzioni ammissibili, limiti quantitativi definiti, percentuale limitata del massimale nazionale degli Stati membri per i pagamenti diretti, approvazione della Commissione al di sopra di un certo livello di tale percentuale, condizioni per l'erogazione del sostegno (ancora da specificare tramite atti delegati).

VII. a)

Nella PAC post 2013, gli Stati membri dovranno comunicare alla Commissione le regioni interessate, i tipi di agricoltura o di settori selezionati e il livello di sostegno da erogare. Contestualmente spiegheranno le ragioni per cui è previsto il sostegno accoppiato e quali sono i risultati attesi.

Ove la decisione presa dallo Stato membro determini una deroga dalla percentuale base del massimale nazionale, sarà richiesta una descrizione dettagliata della particolare situazione della regione interessata e delle speciali caratteristiche dei tipi di agricoltura o dei settori specifici che giustificano l'aumento del livello del sostegno. Nel caso in cui la decisione dello Stato membro sia soggetta ad approvazione, è necessario dimostrare particolari limitazioni come la mancanza di alternative o la necessità di fornire un approvvigionamento stabile all'industria di trasformazione locale.

VII. a) Primo trattino

Conformemente al compromesso politico (accordo preliminare con i colegislatori) nell'ambito della riforma della PAC post 2013, la Commissione ha la facoltà di definire le condizioni per la concessione dell'aiuto tramite atti delegati.

L'obiettivo della Commissione è l'introduzione di una netta semplificazione rispetto all'attuale sostegno specifico, in quanto il sostegno accoppiato volontario si riferirà solamente a una delle nove misure esistenti nell'ambito dell'articolo 68. Ciò significa che nonostante l'elenco dei settori ammissibili sia più esteso rispetto al passato, il numero e la diversità degli obiettivi del sostegno sono ristretti a una sola categoria (vale a dire la vulnerabilità economica di determinati tipi di agricoltura). La Commissione ritiene che questo potrà ridurre il rischio di sovrapposizione e di accumulo del sostegno.

VII. a) Secondo trattino

Nell'ambito dei poteri che la Commissione ha ricevuto mediante atti delegati, saranno definite in particolare le condizioni per la concessione del sostegno.

Di norma, gli Stati membri dovranno comunicare alla Commissione le regioni interessate, i tipi di agricoltura o di settori selezionati e il livello di sostegno da erogare. Contestualmente spiegheranno le ragioni per cui è previsto il sostegno accoppiato e quali sono i risultati attesi.

Ove la decisione presa dallo Stato membro determini una deroga dalla percentuale base del massimale nazionale, sarà richiesta una descrizione dettagliata della particolare situazione della regione interessata e delle speciali caratteristiche dei tipi di agricoltura o dei settori specifici che giustificano l'aumento del livello del sostegno. Nel caso in cui la decisione dello Stato membro sia soggetta ad approvazione, è necessario dimostrare particolari necessità, come la mancanza di alternative o la necessità di fornire un approvvigionamento stabile all'industria di trasformazione locale.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

OSSERVAZIONI

VII. b)

Le norme di attuazione che la Commissione deve adottare obbligheranno gli Stati membri a fornire periodicamente informazioni sull'effettiva applicazione delle misure attuate. Tali obblighi sono necessari affinché la Commissione soddisfi il proprio obbligo di informare regolarmente l'OMC, dal momento che il sostegno accoppiato rappresenta una deroga dall'orientamento globale al disaccoppiamento dei regimi di pagamenti diretti.

Saranno richieste informazioni minime sul numero di domande presentate nell'ambito di ciascun tipo di misura di sostegno e sugli importi realmente corrisposti, nonché sul numero dei beneficiari per regione, settore e/o tipo di agricoltura in ciascuno Stato membro.

Queste comunicazioni permetteranno alla Commissione di seguire l'effettiva attuazione del regime per tutte le misure di sostegno attuate indipendentemente dal settore interessato, nonché la conformità con i massimali di bilancio fissati.

Più in generale, il compromesso politico comprende l'istituzione di un quadro di monitoraggio e valutazione comune in cooperazione con gli Stati membri per misurare il rendimento della politica agricola comune, includendo le misure del primo e del secondo pilastro.

VII. c)

Gli Stati membri sono responsabili della decisione e dell'elaborazione delle misure di sostegno da attuare e sono tenuti ad assicurare che queste misure siano verificabili e controllabili. Di conseguenza tengono conto dei costi per la gestione e il controllo derivanti dalla possibile attuazione delle misure di sostegno accoppiato e della possibile necessità di istituire dei sistemi di controllo ad hoc.

15.

Le misure accoppiate per l'allevamento sono previste nell'ambito dell'articolo 68, paragrafo 1, lettera b), che interessa un elenco limitato di settori comprendente i settori delle carni bovine e delle carni ovine e caprine tra i tipi di agricoltura vulnerabili. L'introduzione di questo sostegno non è automatica, poiché gli Stati membri che decidono di introdurre questo sostegno devono individuare una necessità e concentrarsi sui tipi di agricoltura vulnerabili in quei settori. In questo quadro nulla vieta allo Stato membro di continuare ad attuare la misura di sostegno considerata appropriata per l'obiettivo definito.

Risposta congiunta ai paragrafi 16 e 17

La possibilità offerta agli Stati membri di introdurre pagamenti accoppiati non mette in discussione l'orientamento generale della riforma della PAC 2003 verso il disaccoppiamento, in quanto è limitata a non più del 3,5 % del loro massimale nazionale per i pagamenti diretti.

18.

Il rischio di un aumento dell'uso del disaccoppiamento parziale è stato ridotto, in quanto le condizioni stabilite per il sostegno specifico ai sensi degli articoli 68-72 del regolamento (CE) n. 73/2009 sono più restrittive di quelle applicabili nell'ambito del precedente articolo 69 e le misure agroambientali sono soggette all'approvazione della Commissione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

19.

Il margine di discrezionalità relativo al concetto di «determinati casi chiaramente definiti» espresso nel considerando 35 del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio è limitato dagli articoli 68, 70, 71 e 72 del regolamento nonché dagli articoli da 37 a 49 del regolamento (CE) n. 1120/2009 del Consiglio e dal regolamento (CE) n. 1122/2009 per quanto riguarda la sua verifica.

Risposta congiunta ai paragrafi 20 e 21

La Commissione sottolinea che gli Stati membri sono obbligati a notificare alla stessa la decisione di attuare misure di sostegno specifico. Su tale base, la Commissione fissa il massimale di bilancio annuale applicabile. Inoltre, con l'eccezione della specifica approvazione della Commissione richiesta per le misure agroambientali, la Commissione effettua una valutazione di tutte le misure notificate in modo da individuare possibili gravi problemi di compatibilità con il quadro giuridico applicabile.

22.

Cfr. risposta al riquadro 1.

Riquadro 1

La Commissione ritiene che le misure di sostegno «ambientali» e quelle «agroambientali» siano nettamente distinte¹. Le misure «agroambientali» sono soggette a requisiti specifici e a una soglia del 10% del massimale nazionale dello Stato membro; vengono inoltre approvate dalla Commissione. Tali requisiti sono simili a quelli applicabili alle equivalenti misure agroambientali incluse nei programmi di sviluppo rurale. Le misure «ambientali» garantiscono più flessibilità agli Stati membri, in quanto non sono soggette agli stessi requisiti bensì a un massimale più limitato².

¹ Come stabilito rispettivamente all'articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punti i) e v), del regolamento (CE) n. 73/2009 e agli articoli 40 e 44, nonché all'allegato IV del regolamento (CE) n. 1120/2009.

² 3,5% del massimale nazionale dello Stato membro, come previsto all'articolo 69, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 73/2009.

24.

Otto dei nove tipi di misure non sono soggetti ad alcuna approvazione della Commissione.

Le notifiche vengono effettuate ai sensi dell'allegato IV del regolamento (CE) n. 1120/2009 e pertanto non contengono tutte le informazioni dettagliate riguardanti le misure. In generale, le norme nazionali di attuazione sono più dettagliate delle informazioni notificate alla Commissione. Questo aspetto è stato evidenziato durante gli audit svolti dalla Commissione negli Stati membri nel contesto della liquidazione dei conti.

26.

La Danimarca ha inizialmente notificato la misura in questione nell'ambito dell'articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto v), del regolamento (CE) n. 73/2009, fornendo un indennizzo per gli impegni agroambientali. Tuttavia, durante la valutazione della misura è emerso che la misura prevista costituiva in realtà una misura di investimento mirata alle colture energetiche e non una misura agroambientale. Di conseguenza, la Danimarca ha riformulato la misura in modo da renderla compatibile con l'articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto i).

27. a)

L'obiettivo della Commissione è l'introduzione di una netta semplificazione rispetto all'attuale sostegno specifico, in quanto il sostegno accoppiato volontario si riferirà solamente a una delle nove misure esistenti nell'ambito dell'articolo 68. Ciò significa che nonostante l'elenco dei settori ammissibili sia più esteso rispetto al passato, il numero e la diversità degli obiettivi del sostegno sono ristretti a una sola categoria (vale a dire la vulnerabilità economica di determinati tipi di agricoltura). La Commissione ritiene che questo ridurrà il rischio di sovrapposizione e di accumulo del sostegno.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

27. c) i)

Fatte salve le condizioni stabilite dalla Commissione, è responsabilità esclusiva degli Stati membri individuare tipi di agricoltura o settori agricoli in difficoltà che dovrebbero essere sostenuti. Si ritiene che gli stessi siano nella posizione migliore per individuare regioni o settori in difficoltà nel loro territorio e per fissare priorità per il sostegno mirato nell'ambito delle varie necessità, prendendo in considerazione anche la specializzazione settoriale della regione.

27. c) ii)

Inoltre, il sostegno è concesso entro determinati limiti quantitativi e sulla base di superfici e rendimenti fissi o di un numero fisso di capi.

28.

Il concetto di «difficoltà» sarà specificato attraverso atti delegati.

Inoltre, il fatto che possa essere mantenuta la maggior parte delle misure di aiuto accoppiato attualmente in vigore non può essere contestato in linea di principio, a condizione che le stesse vengano considerate idonee al raggiungimento di un obiettivo specifico individuato dallo Stato membro.

Risposta congiunta ai paragrafi 31 e 32

È compito degli Stati membri decidere in quali casi il sostegno accoppiato o disaccoppiato sia il mezzo più appropriato per raggiungere l'obiettivo definito. Essi notificano alla Commissione le misure che intendono attuare, descrivendo in particolare la necessità individuata nel loro territorio e le ragioni per la concessione del sostegno.

Queste misure non sono soggette all'approvazione della Commissione.

33.

In Spagna non sono disponibili dati statistici ufficiali riguardanti in particolare la tendenza della superficie coltivata a cereali, piante oleose, colture proteiche e leguminose nelle aree in cui la misura è applicabile (zone con un rendimento cerealicolo inferiore alle 2 t/ha). Ciononostante, tale misura, che mira a promuovere coltivazioni alternative ai cereali, rispettando un certo tasso di messa a riposo dei terreni, rappresenta un beneficio per l'ambiente, in quanto contribuisce positivamente alla gestione sostenibile delle risorse naturali (acqua e suolo).

34.

Queste misure non sono soggette all'approvazione della Commissione.

35.

Poiché l'agricoltura biologica è meno redditizia e tecnicamente più impegnativa, alcuni operatori stanno tornando all'agricoltura convenzionale (ad esempio, nel 2005/2006 è stato registrato un calo dell'1 % delle «superfici biologiche» certificate — da 504 536 ha a 499 589 ha — e dello 0,5 % nel 2006/2007 — da 499 589 ha a 497 314 ha). Le cifre potrebbero sembrare basse, ma il rischio è molto reale, specialmente in considerazione della tendenza all'aumento dei prezzi dei prodotti agricoli. Nel frattempo, sia le misure di conversione che di mantenimento dell'agricoltura biologica sono iniziate con successo. Dal 2008 si è verificato un vero decollo della misura di mantenimento. Nel 2008/2009 le superfici biologiche certificate sono aumentate del 4,7 % mentre le superfici biologiche in fase di conversione sono aumentate dell'86,2 %. Ciò non significa tuttavia che il rischio di abbandono sia scomparso.

Risposta congiunta ai paragrafi 36 e 37 (compresa la nota a piè di pagina 27)

Sulla base della loro analisi delle necessità per un sostegno specifico, gli Stati membri selezionano, nell'ambito delle misure offerte dal regime, quelle che permettono di affrontare meglio l'obiettivo stabilito e di garantire il livello di sostegno adeguato tenendo conto dei vari limiti imposti dalla legislazione per ogni tipo di misura nonché del carattere accoppiato o disaccoppiato del pagamento (3,5 % o 10 % del massimale). Spetta a loro valutare quale tipo di sostegno sia più adeguato per affrontare la necessità individuata e l'obiettivo definito.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

38.

In un certo numero di casi, nel quadro della sua valutazione delle misure, la Commissione ha chiesto agli Stati membri di migliorare e specificare la destinazione del sostegno.

39.

Per le misure di cui all'articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto i), la responsabilità di individuare la necessità, fissare l'obiettivo e definire la misura spetta quindi allo Stato membro. Per le misure di cui all'articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punto v), la stessa responsabilità degli Stati membri è soggetta a una valutazione della Commissione, compreso il nesso causale tra il sostegno e gli obiettivi, in vista dell'approvazione.

40.

Queste misure non sono soggette all'approvazione della Commissione.

41.

Solo le misure di cui all'articolo 68, paragrafo 1, lettera a), punti ii), iii), iv) e v) si riferiscono specificatamente a un obiettivo di aumento o miglioramento di un particolare fattore, vale a dire il «cambiamento della situazione esistente», come precisato dalla Corte. La Commissione ricorda che la normativa UE ha stabilito il principio secondo cui il sostegno specifico non compensa i costi sostenuti per l'osservanza di requisiti vincolanti. Più in particolare, le pratiche finalizzate al miglioramento degli standard per il benessere degli animali oltrepassano i requisiti minimi stabiliti dalla legislazione applicabile dell'UE o nazionale. Un simile presupposto vale per le misure agroambientali. Per quanto concerne la qualità, l'agricoltore partecipa ai regimi UE o nazionali esistenti che devono essere selezionati o definiti dagli Stati membri. I requisiti per la commercializzazione sono definiti dalla normativa UE in materia di informazione e promozione. La Commissione non ha individuato a priori, nelle notifiche degli Stati membri, casi in cui il sostegno sia stato concesso senza alcun riferimento a un cambiamento della situazione esistente. Allo scopo di misurare tale cambiamento, la Commissione ha richiesto che gli Stati membri fissino dei parametri di riferimento adeguati per la misura di sostegno da attuare.

42.

Nel caso della misura italiana relativa alla rotazione delle colture, la Commissione ha richiesto un'analisi della normale prassi agricola nelle regioni interessate prima dell'approvazione della misura. In seguito a questa analisi, l'iniziale proposta italiana di una rotazione triennale delle colture è stata modificata in una rotazione biennale.

La misura proposta dalla Spagna contribuisce al mantenimento di alcune pratiche agricole tradizionali positive per l'ambiente. In assenza degli aiuti proposti nella misura agroambientale esiste il rischio di abbandono di queste pratiche culturali. Di conseguenza, gli agricoltori praticerebbero la monocoltura dei cereali, con minore beneficio per l'ambiente.

43.

Per quanto riguarda la mancata precisazione che le colture o il metodo di produzione devono essere stati modificati rispetto alla pratica precedente, la Commissione sottolinea che non si tratta necessariamente di una lacuna, ma può derivare dai requisiti del regime di qualità definiti ammissibili dallo Stato membro.

Risposta congiunta ai paragrafi 45 e 46

Il legislatore ha affidato il compito di fissare il livello di sostegno agli Stati membri, ritenendoli meglio qualificati per determinare il livello di sostegno appropriato per affrontare la necessità individuata e l'obiettivo definito. Il livello di sostegno calcolato dallo Stato membro ai fini della notifica è indicativo.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Risposta congiunta ai paragrafi 47 e 48

Queste misure non sono soggette all'approvazione della Commissione.

49.

Nel caso italiano, i calcoli sono stati rivisti a seguito della valutazione della Commissione.

La decisione della Commissione è stata presa sulla base dei cambiamenti notificati dall'Italia nella misura in cui i calcoli dei costi aggiuntivi certificati e le perdite di reddito ammontavano a 101 euro e 100 euro rispettivamente per le due macroregioni italiane per le quali era stata proposta la misura.

52.

In generale, il fatto che non vi siano indicatori RACER non significa che non siano disponibili informazioni utilizzabili per la valutazione della politica. Inoltre, pur potendo contribuire alla valutazione di una politica, gli indicatori devono essere attentamente interpretati all'interno del contesto. In questo senso, occorre valutare attentamente i costi e i benefici di un quadro dettagliato di indicatori, dal momento che altre impostazioni (ad esempio tecniche più qualitative o metodi misti) potrebbero offrire un miglior rapporto qualità/prezzo.

Riquadro 2 — Esempi di indicatori mancanti o inadeguati

Cfr. risposta della Commissione al paragrafo 52.

Riquadro 2 — Primo trattino

L'obiettivo di questa misura è sostenere gli agricoltori che praticano l'agricoltura biologica rifondendo i costi aggiuntivi e la perdita dei guadagni, dal momento che non sono sufficientemente sostenuti dai prezzi di mercato. Tuttavia, fondamentalmente questa misura interessa questioni ambientali, e per questo motivo, l'indicatore del «numero di ettari coltivati per la produzione biologica» risulta più appropriato³.

Inoltre, questo indicatore è coerente con gli indicatori comuni di monitoraggio e valutazione dei programmi di sviluppo rurale 2007-2013 (QCMV).

³ Esistono due tipi di indicatori nelle statistiche francesi usati nell'agricoltura biologica: «numero di ettari coltivati per la produzione biologica» (il cui periodo di transizione è terminato) e «numero di ettari nella fase di transizione».

Riquadro 2 — Terzo trattino

Dal momento che la rotazione delle colture e le colture proteiche sono benefiche da un punto di vista ambientale, il numero di ettari menzionati dalla Corte rappresenta un dato essenziale. Tuttavia, per valutare l'impatto della PAC sull'ambiente sono necessarie ulteriori informazioni. Queste sono previste nel sistema di monitoraggio e valutazione per la PAC post 2013.

53.

Al momento della valutazione, la Commissione stabilirà le corrispondenti domande sulla valutazione. Le informazioni relative al monitoraggio sono un elemento su cui il valutatore può basare la sua analisi; tuttavia, esistono anche altre fonti e strumenti di informazione come questionari mirati, sondaggi o dati statistici che il valutatore può usare per stimare l'impatto della politica.

55.

Come riconosciuto dalla Corte nella nota a piè di pagina 44, la Commissione aveva già identificato diverse carenze nel quadro della procedura di liquidazione dei conti. Alcune di esse riguardano un numero molto limitato di beneficiari e non implicano debolezze sistemiche generali.

56.

Gli Stati membri, in applicazione della normativa, si assicurano che le misure di sostegno specifico da loro attuate siano verificabili e controllabili.

Per contrastare il rischio di duplicazione del finanziamento, gli Stati membri si assicurano che un agricoltore riceva il sostegno per una data operazione nell'ambito di una sola misura. La Commissione ritiene che le autorità francesi e italiane siano dotate di criteri di demarcazione per evitare il doppio finanziamento sia nell'ambito dell'articolo 68 sia delle misure di sviluppo rurale. Ad esempio, nel 2011 in Francia è stato respinto più del 10% delle domande per la «conversione all'agricoltura biologica», perché i richiedenti beneficiavano già di una misura di sviluppo rurale.

La Commissione ha già individuato numerose carenze attualmente soggette ad audit. Specificatamente, in relazione alla rotazione delle colture in Italia, l'osservazione della Corte sarà valutata dalla Commissione nel prossimo audit.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

57.

Questa carenza è già stata individuata dalla Commissione ed è attualmente soggetta ad audit AA/2011/010/FR.

58.

In Francia è stata riscontrata una mancanza di controlli amministrativi del tasso di produttività in relazione all'aiuto per gli ovini; la Commissione si sta occupando della questione nel quadro della procedura di liquidazione.

59.

Le osservazioni della Corte sull'aiuto al settore lattiero-caseario in Spagna riguardano un numero limitato di richiedenti in una regione. L'errore di configurazione riguardante la componente «superficie» supplementare dell'aiuto ha riguardato ugualmente un numero molto limitato di richiedenti.

60.

Lo Stato membro ha già intrapreso azioni correttive per i fascicoli individuati.

62.

La Commissione prende nota delle disfunzioni individuate dalla Corte in Italia in relazione alle misure di assicurazione. Queste saranno esaminate nel quadro del prossimo audit sulla liquidazione dei conti relativo a questa misura.

63.

Queste misure non sono soggette all'approvazione della Commissione.

64.

La Commissione ritiene che il lavoro svolto nel contesto della liquidazione dei conti copra adeguatamente il rischio per i fondi rappresentato dalle debolezze individuate dalla Corte.

In questo contesto, la Commissione accetta l'osservazione della Corte nella nota a piè di pagina 44.

65.

Le osservazioni della Corte riguardanti i controlli in loco relativi alla misura per gli ovini/caprini in Grecia nel 2010 sono già soggette ad audit della Commissione. Inoltre, lo Stato membro ha già intrapreso azioni correttive per gli anni successivi.

66.

La Commissione prende nota dei risultati della Corte e li valuterà durante i prossimi audit sulla liquidazione dei conti.

67.

Secondo le autorità spagnole, le verifiche vengono svolte mediante telerilevamento (95 %) e classiche visite in loco (5 %). Per quanto riguarda il telerilevamento, le fotointerpretazioni vengono eseguite 4 volte: durante l'autunno dell'anno precedente, all'inizio e alla fine della primavera, e in estate; mentre queste sono completate da rapide visite in loco. Le misure intraprese dalle autorità spagnole sembrano ridurre il rischio per il fondo. Tuttavia, la Commissione prenderà in considerazione le osservazioni della Corte nel quadro della sua attività di audit.

Le osservazioni della Corte riguardanti l'Italia saranno valutate nel quadro del prossimo audit sulla liquidazione dei conti.

68.

Le osservazioni della Corte sulle debolezze riguardanti le ispezioni documentali effettuate nel corso dei controlli in loco relativi alla misura per gli ovini/caprini in Grecia sono già soggette ad audit della Commissione. Per quanto riguarda la Spagna, la Commissione darà seguito a questa osservazione nell'audit sulla liquidazione dei conti.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

69.

La Commissione darà seguito a questa osservazione e adotterà misure appropriate.

Risposta congiunta ai paragrafi 70-75

Gli Stati membri tengono conto dei costi per la gestione e il controllo derivanti dall'attuazione delle misure di sostegno specifico e della possibile necessità di istituire dei sistemi di controllo ad hoc.

76.

Cfr. risposte della Commissione ai paragrafi 70-75.

Riquadro 3 — Terzo paragrafo

Le autorità pubbliche competenti possono rilasciare un certificato amministrativo senza alcun costo per i beneficiari. L'eventuale onere ricade sulle autorità per l'emissione dei certificati a tempo debito.

Per quanto riguarda le osservazioni della Corte sul numero dei controlli in loco svolti e le debolezze concernenti le ispezioni documentali, si vedano le risposte della Commissione ai paragrafi 65 e 68.

77.

Il principio di sussidiarietà verrà applicato al regime di sostegno accoppiato previsto nella proposta della Commissione. Di conseguenza, gli Stati membri dovranno elaborare e attuare le misure di sostegno conformemente all'obiettivo che avranno individuato.

78.

La Commissione ritiene che l'attuazione del regime di sostegno specifico che include la possibilità di erogare pagamenti accoppiati non metta in discussione l'orientamento generale del regime dei pagamenti diretti verso il disaccoppiamento, giacché questa possibilità è limitata (3,5 % del massimale nazionale) ed è compatibile con le norme dell'OMC.

79.

Il legislatore ha ritenuto che fosse responsabilità esclusiva degli Stati membri individuare tipi di agricoltura o settori agricoli da sostenere mediante misure nell'ambito dell'articolo 68. Si è ritenuto che gli stessi fossero nella posizione migliore per individuare regioni o settori con difficoltà nel loro territorio e per fissare priorità per il sostegno mirato nell'ambito delle varie necessità.

La proposta della Commissione per la PAC post 2013 include l'istituzione di un quadro di monitoraggio e valutazione comune in cooperazione con gli Stati membri allo scopo di misurare il rendimento della politica agricola comune, includendo le misure del primo e del secondo pilastro.

80.

Come riconosciuto dalla Corte nella nota a piè di pagina 44, la Commissione aveva già identificato diverse carenze nel quadro della procedura di liquidazione dei conti. Alcune di esse riguardano un numero molto limitato di beneficiari e non implicano debolezze sistemiche generali.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

81.

La proposta della Commissione per la PAC «post 2013» relativa al sostegno accoppiato volontario è soggetta a diversi limiti: un elenco di settori e produzioni ammissibili, limiti quantitativi definiti, percentuale limitata del massimale nazionale degli Stati membri per i pagamenti diretti, approvazione della Commissione al di sopra di un certo livello di tale percentuale, condizioni per l'erogazione del sostegno (ancora da specificare tramite atti delegati).

Raccomandazione 1

Nella PAC post 2013, gli Stati membri dovranno comunicare alla Commissione le regioni interessate, i tipi di agricoltura o di settori selezionati e il livello di sostegno da erogare. Contestualmente spiegheranno le ragioni per cui è previsto il sostegno accoppiato e quali sono i risultati attesi.

Nel caso in cui la decisione presa dallo Stato membro determini una deroga dalla percentuale base del massimale nazionale, sarà richiesta una descrizione dettagliata della particolare situazione della regione interessata e delle speciali caratteristiche dei tipi di agricoltura o dei settori specifici che giustificano l'aumento del livello del sostegno. Nel caso in cui la decisione dello Stato membro sia soggetta ad approvazione, è necessario dimostrare particolari limitazioni come la mancanza di alternative o la necessità di fornire un approvvigionamento stabile all'industria di trasformazione locale.

Raccomandazione 1 a)

Conformemente al compromesso politico (accordo preliminare con i colegislatori) nell'ambito della riforma della PAC post 2013, la Commissione ha la facoltà di definire le condizioni per la concessione dell'aiuto tramite atti delegati.

L'obiettivo della Commissione è l'introduzione di una netta semplificazione rispetto all'attuale sostegno specifico, in quanto il sostegno accoppiato volontario si riferirà solamente a una delle nove misure esistenti nell'ambito dell'articolo 68. Ciò significa che nonostante l'elenco dei settori ammissibili sia più esteso rispetto al passato, il numero e la diversità degli obiettivi del sostegno sono ristretti a una sola categoria (vale a dire la vulnerabilità economica di determinati tipi di agricoltura). La Commissione ritiene che questo ridurrà il rischio di sovrapposizione e di accumulo del sostegno.

Raccomandazione 1 b)

Nell'ambito dei poteri che la Commissione ha ricevuto mediante atti delegati, saranno definite in particolare le condizioni per la concessione del sostegno.

Di norma, gli Stati membri dovranno comunicare alla Commissione le regioni interessate, i tipi di agricoltura o di settori selezionati e il livello di sostegno da erogare. Contestualmente spiegheranno le ragioni per cui è previsto il sostegno accoppiato e quali sono i risultati attesi.

Ove la decisione presa dallo Stato membro determini una deroga dalla percentuale base del massimale nazionale, sarà richiesta una descrizione dettagliata della particolare situazione della regione interessata e delle speciali caratteristiche dei tipi di agricoltura o dei settori specifici che giustificano l'aumento del livello del sostegno. Nel caso in cui la decisione dello Stato membro sia soggetta ad approvazione, è necessario dimostrare particolari necessità, come la mancanza di alternative o la necessità di fornire un approvvigionamento stabile all'industria di trasformazione locale.

Raccomandazione 2

Le norme di attuazione che la Commissione deve adottare obbligheranno gli Stati membri a fornire periodicamente informazioni sull'effettiva applicazione delle misure attuate. Tali obblighi sono necessari affinché la Commissione soddisfi il proprio obbligo di informare regolarmente l'OMC dal momento che il sostegno accoppiato rappresenta una deroga dall'orientamento globale al disaccoppiamento dei regimi di pagamenti diretti.

Saranno richieste informazioni minime sul numero di domande presentate nell'ambito di ciascun tipo di misura di sostegno e sugli importi realmente corrisposti, nonché sul numero dei beneficiari per regione, settore e/o tipo di agricoltura in ciascuno Stato membro.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Queste comunicazioni permetteranno alla Commissione di seguire l'effettiva attuazione del regime per tutte le misure di sostegno attuate indipendentemente dal settore interessato, nonché la conformità con i massimali di bilancio fissati.

Più in generale, il compromesso politico include l'istituzione di un quadro di monitoraggio e valutazione comune in cooperazione con gli Stati membri per misurare il rendimento della politica agricola comune, includendo le misure del primo e del secondo pilastro.

Raccomandazione 3

Gli Stati membri sono responsabili della decisione e dell'elaborazione delle misure di sostegno da attuare e sono tenuti ad assicurare che queste misure siano verificabili e controllabili. Di conseguenza tengono conto dei costi per la gestione e il controllo derivanti dalla possibile attuazione delle misure di sostegno accoppiato e della possibile necessità di istituire sistemi di controllo ad hoc.

Corte dei conti europea

Relazione speciale n. 10/2013

Politica agricola comune: il sostegno specifico previsto in base all'articolo 68 del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio è ben concepito e attuato in modo soddisfacente?

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea

2013 — 54 pagg. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-389-7

doi:10.2865/28854

COME OTTENERE LE PUBBLICAZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

Pubblicazioni gratuite:

- una sola copia:
tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- più di una copia o poster/carte geografiche:
presso le rappresentanze dell'Unione europea (http://ec.europa.eu/represent_it.htm),
presso le delegazioni dell'Unione europea nei paesi terzi (http://eeas.europa.eu/delegations/index_it.htm),
contattando uno dei centri Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_it.htm),
chiamando il numero 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito in tutta l'UE) (*).

(*) Le informazioni sono fornite gratuitamente e le chiamate sono nella maggior parte dei casi gratuite (con alcuni operatori e in alcuni alberghi e cabine telefoniche il servizio potrebbe essere a pagamento).

Pubblicazioni a pagamento:

- tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Abbonamenti:

- tramite i distributori commerciali dell'Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea (http://publications.europa.eu/others/agents/index_it.htm).

IN DEROGA AI PRINCIPI GENERALI DEL DISACCOPIAMENTO E DELLA SEMPLIFICAZIONE DEL REGIME DI PAGAMENTO PER GLI AGRICOLTORI, L'ARTICOLO 68 CONSENTE AGLI STATI MEMBRI DI MANTENERE PARTE DEI RISPETTIVI MASSIMALI NAZIONALI PER FORNIRE, IN DETERMINATI CASI CHIARAMENTE DEFINITI, UN SOSTEGNO SPECIFICO A TALUNE ATTIVITÀ, IN PARTICOLARE ATTRAVERSO PAGAMENTI ACCOPIATI DIRETTI.

NELLA PRESENTE RELAZIONE, LA CORTE RILEVA CHE LA COMMISSIONE HA SCARSO CONTROLLO SULLA GIUSTIFICAZIONE DI TALI CASI E CHE GLI STATI MEMBRI DISPONGONO DI UN AMPIO MARGINE DI DISCREZIONE. NON SUSSISTONO ELEMENTI PROBATORI SUFFICIENTI PER DIMOSTRARE CHE LE MISURE INTRODOTTE AI SENSI DELL'ARTICOLO 68 SIANO NECESSARIE O PERTINENTI, IN TERMINI DI EFFETTIVO BISOGNO DELLE STESSE, EFFICACIA DELLA LORO CONCEZIONE E LIVELLI DI AIUTO RESO DISPONIBILE. LA CORTE HA INOLTRE EVIDENZIATO DEBOLEZZE NEI SISTEMI AMMINISTRATIVI E DI CONTROLLO, TALVOLTA ANCHE IN PRESENZA DI CARICHI DI GESTIONE E DI CONTROLLO GIÀ PESANTI.



CORTE DEI CONTI EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni



ISBN 978-92-9241-389-7

