



CORTE DEI CONTI
EUROPEA

Relazione speciale n. 1

2013

ISSN 1831-0869

IL SOSTEGNO FINANZIARIO DELL'UE **ALL'INDUSTRIA
DI TRASFORMAZIONE ALIMENTARE** È STATO
EFFICACE ED EFFICIENTE NELL'AGGIUNGERE
VALORE AI PRODOTTI AGRICOLI?



Relazione speciale n. 1 // 2013

IL SOSTEGNO FINANZIARIO DELL'UE ALL'INDUSTRIA DI TRASFORMAZIONE ALIMENTARE È STATO EFFICACE ED EFFICIENTE NELL'AGGIUNGERE VALORE AI PRODOTTI AGRICOLI?

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

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

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

Relazione speciale n. 1 // 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 978-92-9241-143-5
doi:10.2865/66910

© Unione europea, 2013
Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Printed in Luxembourg

INDICE

Paragrafi

GLOSSARIO

I-VIII **SINTESI**

1-6 **INTRODUZIONE**

7-11 **ESTENSIONE E APPROCCIO DELL'AUDIT**

12-77 **OSSERVAZIONI**

12-28 **PARTE PRIMA**

LA MISURA 123 È STATA CONCEPITA IN MODO DA CONSENTIRE L'EFFICIENTE FINANZIAMENTO DI PROGETTI CHE SODDISFINO BISOGNI CHIARAMENTE IDENTIFICATI?

15-18 LA NORMATIVA ASSEGNA AGLI STATI MEMBRI LA RESPONSABILITÀ DI ASSICURARE CHE LA MISURA 123 SIA EFFICACE ED EFFICIENTE...

19-23 ... MA I PIANI DI SVILUPPO RURALE (PSR) DEGLI STATI MEMBRI NON GIUSTIFICANO IN MODO CHIARO LA NECESSITÀ DELLA MISURA STESSA

24-28 LA COMMISSIONE HA APPROVATO I PSR NONOSTANTE PRESENTASSERO DEBOLEZZE

29-69 **PARTE SECONDA**

GLI STATI MEMBRI HANNO ATTUATO LA MISURA TENENDO IN DEBITA CONSIDERAZIONE IL RAPPORTO COSTI/ BENEFICI?

30-32 I CONTROLLI FORNISCONO GARANZIE LIMITATE SULLA SOSTENIBILITÀ FINANZIARIA DEI PROGETTI

33-51 GLI STATI MEMBRI NON SELEZIONANO I PROGETTI SUSCETTIBILI DI APPORTARE MAGGIORI BENEFICI

52-61 LA PROGRAMMAZIONE E L'ATTUAZIONE DELLA MISURA 123 DA PARTE DEGLI STATI MEMBRI NON MITIGANO IN MANIERA EFFICACE I RISCHI DI EFFETTO INERZIALE...

62-66 ... E DI SPIAZZAMENTO

67-69 QUESTE DEBOLEZZE CONDUCONO A RISULTATI CONTRASTANTI PER L'EFFICIENZA E L'EFFICACIA DELLE SOVVENZIONI

- 70-77** **PARTE TERZA**
LA COMMISSIONE E GLI STATI MEMBRI HANNO MONITORATO E VALUTATO ADEGUATAMENTE I RISULTATI DELLA MISURA 123?
- 73-74 GLI STATI MEMBRI NON MONITORANO EFFICACEMENTE I PROGETTI ATTUATI NELL'AMBITO DELLA MISURA 123
- 75-77 LE VALUTAZIONI INTERMEDIE SONO DI LIMITATA UTILITÀ PER DIMOSTRARE L'EFFICIENZA E L'EFFICACIA DELLA MISURA 123
- 78-87** **CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI**

- ALLEGATO I** — **FONDI UE PER LA MISURA 123 PROGRAMMATI E SPESI (AL DICEMBRE 2011)**
- ALLEGATO II** — **ELENCO DEI PROGETTI CONTROLLATI E VALUTAZIONE DELLA CORTE IN MERITO ALL'EFFICIENZA ED EFFICACIA DELLA SOVVENZIONE**
- ALLEGATO III** — **RELAZIONI DI VALUTAZIONE INTERMEDIA ESAMINATE**

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

GLOSSARIO

Assi: Lo sviluppo rurale nel periodo di programmazione 2007-2013 è articolato in tre assi tematici, che rappresentano gruppi coerenti di misure di sviluppo rurale, ed un asse orizzontale dedicato all'approccio Leader (asse Leader).

Contratto pluriennale di fornitura: Tipo di contratto che stabilisce le condizioni commerciali tra un produttore agricolo ed un trasformatore o distributore per un periodo di parecchi anni.

Effetto inerziale: Situazione nella quale un progetto sovvenzionato sarebbe stato intrapreso in tutto o in parte anche senza l'aiuto finanziario.

FEASR: Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale.

Misura 123: Misura per l'«accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali».

Misura: Regime di aiuto per l'attuazione di una politica. La misura definisce le regole per i progetti che possono essere finanziati nell'ambito di un asse.

Orientamenti strategici comunitari: Attraverso questi orientamenti strategici il Consiglio identifica le priorità dell'Unione europea (UE) nell'ambito del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR). L'idea è di garantire la coerenza dello sviluppo rurale con altre politiche dell'Unione, in particolare nel campo della coesione e dell'ambiente, e di accompagnare l'attuazione della nuova politica agricola comune (PAC) e la conseguente ristrutturazione.

PAC: Politica agricola comune: l'insieme delle norme e delle prassi adottate dall'Unione europea per delineare una politica comune e uniforme in materia di agricoltura.

Periodo di programmazione: Quadro pluriennale per la pianificazione e l'attuazione delle politiche UE, come la politica di sviluppo rurale. Per lo sviluppo rurale, il periodo di programmazione attuale va dal 2007 al 2013.

PSR: Programma di sviluppo rurale. Documento di programmazione preparato da uno Stato membro e approvato dalla Commissione per la pianificazione e l'attuazione della politica di sviluppo rurale dell'UE. Può essere preparato a livello regionale o nazionale.

QCMV: Quadro comune per il monitoraggio e la valutazione.

RVI: Relazione di valutazione intermedia.

Spiazzamento: Misura in cui un'attività promossa da fondi pubblici è controbilanciata da riduzioni di attività altrove.

SINTESI

I.

Nell'ambito della politica di sviluppo rurale dell'UE, le imprese che lavorano e commercializzano i prodotti agricoli possono accedere a sovvenzioni tramite una misura detta «Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali», la quale mira a migliorare la competitività del settore agricolo e forestale. Per l'attuale periodo di programmazione (2007-2013), la dotazione di bilancio UE per questa misura è di circa 5,6 miliardi di euro. Ai fondi dell'UE si aggiungono quelli nazionali, portando il finanziamento pubblico totale a 9 miliardi di euro.

II.

Nel proprio audit, la Corte ha verificato se il sostegno finanziario dell'UE sia stato efficace ed efficiente nell'aggiungere valore ai prodotti agricoli. In particolare, la Corte si è chiesta se la misura di cui sopra sia stata concepita ed attuata in modo da consentire l'efficiente finanziamento di progetti che soddisfino bisogni chiaramente identificati; e se detta misura sia monitorata e valutata in maniera tale da consentire di dimostrarne i risultati.

III.

Com'era prevedibile, i progetti per lo più hanno migliorato i risultati finanziari delle imprese interessate ed è verosimile che alcuni dei progetti controllati conseguano un certo valore aggiunto. Il merito non è però del modo in cui è stata concepita la misura, né delle procedure di selezione impiegate dagli Stati membri. Mancavano elementi probatori atti a dimostrare che le imprese sovvenzionate necessitavano di un sussidio, o a dimostrare gli specifici obiettivi di politica che il sussidio era inteso conseguire. La Corte ha concluso che il sostegno finanziario non è stato sistematicamente destinato a progetti che aggiungono valore ai prodotti agricoli in modo efficace ed efficiente.

SINTESI

IV.

Gli Stati membri devono redigere i piani di sviluppo rurale (PSR) conformando l'aiuto finanziario alle proprie necessità tramite obiettivi nazionali o regionali e stabilendo l'estensione della misura, al fine di garantire che i fondi a disposizione siano impiegati in modo efficiente. Tuttavia, la Corte ha riscontrato che erano stati stabiliti soltanto obiettivi generali, i quali non dimostravano come il finanziamento avrebbe dovuto aggiungere valore ai prodotti agricoli o migliorare la competitività dell'agricoltura. Nonostante tale mancanza di specificità, la Commissione ha approvato i PSR.

V.

Gli Stati membri dovevano fissare criteri di ammissibilità per limitare il tipo d'investimento o di beneficiario ammissibile al finanziamento nonché criteri di selezione per identificare i progetti più efficaci ed efficienti da sostenere. Dall'audit è emerso che erano stati stabiliti criteri di ammissibilità che consentivano quasi a qualunque impresa di trasformazione alimentare di essere ammissibile al finanziamento. Per di più, i sistemi di selezione erano carenti o non esistevano e, laddove vi erano risorse finanziarie sufficienti — il che si verifica spesso all'inizio di un periodo di programmazione — non erano per niente applicati.

VI.

La Corte ha riscontrato che gli Stati membri non destinano i fondi a progetti per i quali la necessità di un sostegno pubblico è dimostrabile. In assenza di tale necessità, la misura 123 rischia di diventare una dazione — un sostegno generale alle imprese che investono nel settore della trasformazione dei prodotti alimentari — con conseguenti rischi di distorsione della concorrenza e di spreco di denaro pubblico.

VII.

Quasi un quinto dei fondi UE destinati al miglioramento della competitività dell'agricoltura viene erogato a imprese di trasformazione di prodotti alimentari, ma gli effetti sulla competitività dell'agricoltura possono essere soltanto indiretti, e non vi è una chiara logica di intervento. I meccanismi di monitoraggio e valutazione non raccolgono informazioni sul valore aggiunto o sugli effetti sulla competitività dell'agricoltura. Di conseguenza, non è verosimile che gli attuali meccanismi forniscano le informazioni necessarie a comprovare l'uso proficuo (o lo spreco) dei fondi assegnati alla misura, né a fornire una base per la valutazione dell'efficacia della misura all'atto della programmazione delle misure di sviluppo rurale per il periodo 2014-2020.

VIII.

La Corte pertanto raccomanda quanto segue:

- a) i programmi degli Stati membri devono identificare in modo chiaro la necessità di finanziamenti e fissare obiettivi sensati e misurabili. La Commissione dovrebbe approvare soltanto i programmi che attuano tale raccomandazione;
- b) dovrebbero essere stabiliti criteri di selezione che permettano di individuare i progetti potenzialmente più efficaci. Per assicurare un impiego efficiente dei fondi UE, detti criteri dovrebbero essere applicati in modo rigoroso, anche quando vi siano risorse sufficienti per finanziare tutti i progetti ammissibili;
- c) la Commissione e gli Stati membri dovrebbero promuovere l'applicazione delle migliori pratiche in materia di mitigazione dei rischi di effetto inerziale e di spiazzamento;
- d) per il prossimo periodo di programmazione, il quadro di monitoraggio e di valutazione applicabile ai progetti finanziati dovrebbe essere migliorato, per assicurare che l'efficacia dei fondi erogati possa essere misurata in modo adeguato.

INTRODUZIONE

1. Come parte dell'aiuto concesso per lo sviluppo rurale a titolo del secondo pilastro della politica agricola comune (PAC), è prevista una specifica misura chiamata «Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali» (di seguito «misura 123»). La misura 123 contribuisce al conseguimento dell'obiettivo dell'asse 1 (miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale), come disposto dal regolamento (CE) n. 1698/2005 (cfr. **riquadro 1**)¹.
2. Tramite la misura 123, le imprese con meno di 750 dipendenti o meno di 200 milioni di euro di fatturato che trasformano e commercializzano prodotti agricoli e forestali possono usufruire di fondi pubblici. Il sostegno finanziario è concesso per finanziare investimenti che dovrebbero aggiungere valore a tali prodotti. Ciò dovrebbe alla fine andare a beneficio della competitività dell'agricoltura, ad esempio sviluppando nuove opportunità di mercato per i prodotti agricoli². Vantaggi indiretti possono includere la creazione di posti di lavoro in zone rurali e miglioramenti ambientali.
3. Tenendo conto dei requisiti stabiliti a livello UE dai regolamenti applicabili, gli Stati membri redigono piani di sviluppo rurale (PSR), a livello nazionale o regionale, nei quali definiscono una strategia e propongono le misure che intendono utilizzare per soddisfare i propri bisogni identificati. I PSR divengono operativi soltanto dopo che la Commissione li ha approvati. I fondi UE e quelli nazionali dovrebbero quindi essere diretti a progetti d'investimento tramite la misura 123, usando criteri di ammissibilità e di selezione. La figura seguente illustra le diverse fasi del processo decisionale che porta al finanziamento di un progetto d'investimento con fondi della misura 123.

¹ Asse 1: miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale; asse 2: miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale; asse 3: qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale. Cfr. regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, del 20 settembre 2005, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (GU L 277 del 21.10.2005, pag. 1) e decisione del Consiglio 2006/144/CE, del 20 febbraio 2006, relativa agli orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale (periodo di programmazione 2007-2013) (GU L 55 del 25.2.2006, pag. 20).

² Per le imprese che non sono di piccole o medie dimensioni (dove con «di piccole o medie dimensioni» ci si riferisce a quelle che hanno meno di 250 addetti e meno di 50 milioni di euro di fatturato), il tasso massimo di sostegno viene dimezzato.

RIQUADRO 1

ESTRATTO DAL REGOLAMENTO (CE) N. 1698/2005

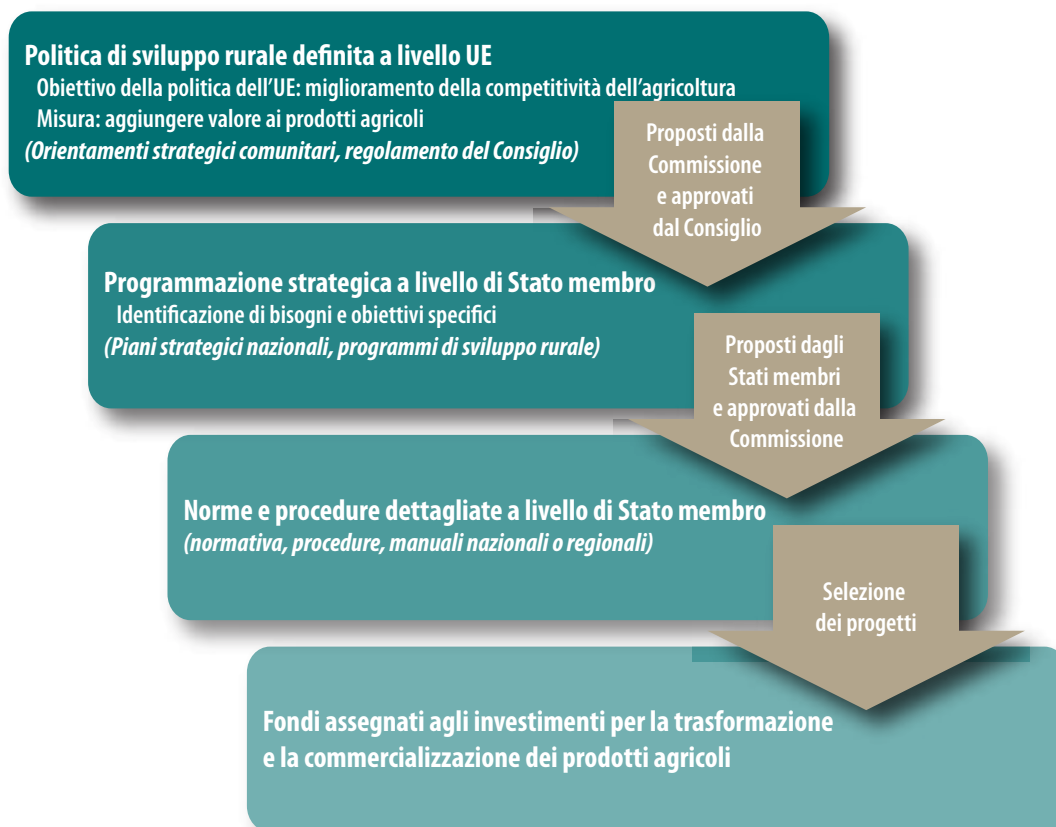
Asse 1
Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale
 Articolo 20
 Misure

Il sostegno alla competitività dei settori agricolo e forestale si esplica attraverso le seguenti misure: [...] b) misure intese a ristrutturare e sviluppare il capitale fisico e promuovere l'innovazione, in particolare: [...] iii) accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali; [...].

4. La spesa pubblica totale per questa misura sarà di circa 9 miliardi di euro, comprendenti l'aiuto finanziario dell'UE, sotto forma di cofinanziamento, ed i fondi pubblici nazionali. La misura 123 viene utilizzata principalmente per concedere sovvenzioni a parziale copertura dei costi d'investimento dei beneficiari. Gli Stati membri, entro certi limiti, possono stabilire il tasso di cofinanziamento. La maggior parte delle sovvenzioni copre tra il 20 % e il 50 % del totale degli investimenti ammissibili operati dalle imprese.
5. Per il periodo 2007 - 2013, i fondi UE assegnati alla misura 123 ammontano in totale a 5,6 miliardi di euro, ossia il 5,9 % della prevista spesa dell'UE a favore dello sviluppo rurale ed il 18 % del totale dei fondi stanziati per il miglioramento della competitività del settore agricolo e di quello forestale 5 (asse 1)³. La **figura** contenuta nell'**allegato I** mostra la programmazione dei fondi UE per Stato membro e l'esecuzione finanziaria a fine 2011. A quella data, il 35 % della spesa prevista per il periodo era stata eseguita.

³ Unione europea, direzione generale per l'Agricoltura e lo sviluppo rurale, *Rural Development in the European Union — Statistical and Economic Information, Report 2011*, sezione 4.3.4 («Principali strumenti di sviluppo rurale finanziati dal FEASR»), Dicembre 2011.

FIGURA



6. Poiché solo il 5 % circa dell'importo di spesa approvato per la misura 123 si riferisce a progetti concernenti il settore forestale, il presente audit è stato incentrato sul sostegno concesso al fornire valore aggiunto per i prodotti agricoli. Gli investimenti finanziati sono di solito compiuti da *start-up* o da imprese esistenti da più tempo per nuovi o migliori impianti e macchinari o per la costruzione di nuovi locali per la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti agricoli (cfr. **riquadro 2**).

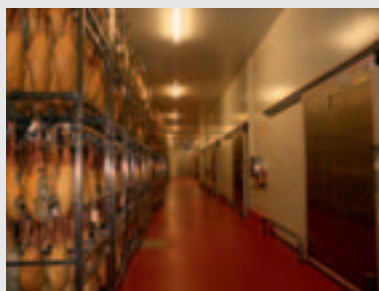
RIQUADRO 2

ESEMPI DEI TIPI D'INVESTIMENTO FINANZIATI TRAMITE LA MISURA 123

Gli investimenti finanziati includevano macchinari per la macinatura per la produzione di olio d'oliva...



... attrezzature per la stagionatura dei prosciutti...



... e sistemi per la modernizzazione della lavorazione del latte.



ESTENSIONE E APPROCCIO DELL'AUDIT

7. La Corte ha inteso appurare se la misura 123 fosse stata concepita ed attuata in modo da essere vantaggiosa sotto il profilo del rapporto costi/benefici e se i progetti finanziati abbiano conseguito gli obiettivi della misura stessa. Inoltre, la Corte ha verificato se i risultati della misura nel suo insieme siano stati adeguatamente monitorati e valutati, in modo da permettere agli Stati membri e alla Commissione di individuare e reagire ad eventuali problemi incontrati, nonché di fornire informazioni oggettive in ordine a quanto conseguito dalla misura.

8. Il quesito generale di audit era il seguente:

Il sostegno finanziario dell'UE all'industria di trasformazione alimentare è stato efficace ed efficiente nell'aggiungere valore ai prodotti agricoli?

I principali sottoquesiti erano i seguenti:

- La misura 123 è stata concepita in modo da consentire l'efficiente finanziamento di progetti che soddisfino bisogni chiaramente identificati?
- Gli Stati membri hanno attuato la misura tenendo in debita considerazione il rapporto costi/benefici?
- La Commissione e gli Stati membri hanno monitorato e valutato adeguatamente i risultati della misura?

9. Nel contesto del presente audit, i progetti sono stati considerati efficaci se erano sostenibili ed avevano contribuito a conseguire sia specifici obiettivi del PSR per la misura sia ad aggiungere valore ai prodotti agricoli. Il finanziamento è stato considerato efficiente se l'effetto inerziale è stato limitato e se un eventuale effetto di spiazzamento era giustificato⁴.

10. L'audit espletato dalla Corte ha riguardato sei programmi di sviluppo rurale (PSR) nazionali e regionali, selezionati principalmente a motivo della loro dimensione: Spagna (Castilla y León), Francia, Italia (Lazio), Lituania, Polonia e Romania. In Francia, il PSR nazionale viene attuato regionalmente, e ai fini dell'audit è stata selezionata la regione Rodano-Alpi.

⁴ L'effetto inerziale fa riferimento alla misura in cui un beneficiario avrebbe compiuto l'investimento anche in assenza di sostegno finanziario pubblico. Lo spiazzamento è la misura in cui un'attività promossa da fondi pubblici è controbilanciata da riduzioni di attività altrove.

11. Nell'ambito dell'audit, sono stati esaminati i PSR ed i sistemi di gestione degli Stati membri, e sono stati effettuati sopralluoghi presso gli Stati membri sopra elencati, per esaminare 24 progetti completati aventi per oggetto la trasformazione dei prodotti alimentari, inclusi quattro progetti designati dagli Stati membri come esempi di migliori pratiche. Il resto dei progetti è stato selezionato dalla Corte, al fine di ottenere una gamma di progetti tipica, rappresentativa di quelli finanziati negli Stati membri interessati. Un elenco dei progetti oggetto di audit è contenuto nell'**allegato II**. La Corte ha altresì esaminato le relazioni di valutazione intermedia per 23 PSR (cfr. elenco nell'**allegato III**).

OSSERVAZIONI

PARTE PRIMA

LA MISURA 123 È STATA CONCEPITA IN MODO DA CONSENTIRE L'EFFICIENTE FINANZIAMENTO DI PROGETTI CHE SODDISFINO BISOGNI CHIARAMENTE IDENTIFICATI?

- 12.** La buona progettazione di una misura è essenziale per la sana gestione finanziaria. Nell'ambito della misura 123, viene accordato sostegno finanziario pubblico a investimenti compiuti da imprese private nel settore della trasformazione e commercializzazione di prodotti alimentari. Queste imprese hanno le proprie motivazioni ed i propri obiettivi, che possono anche coincidere con l'obiettivo della politica dell'UE di migliorare la competitività dell'agricoltura (cfr. paragrafo 15), ma ciò non è automatico. Questo settore è considerato uno dei più competitivi e innovativi del mondo⁵. L'erogazione di fondi a tali imprese dovrebbe perciò costituire una risposta ad un bisogno chiaramente identificato. Bisogna stabilire la necessità dell'intervento pubblico ed esplicitare la logica in base alla quale esso migliorerà la competitività dell'agricoltura.
- 13.** Pertanto, il fatto che i PSR contengano obiettivi chiari e specifici, rispondenti a particolari esigenze dello Stato membro o della regione in questione, costituisce un prerequisito per un'efficace selezione dei progetti, nonché una base per adempiere all'obbligo di render conto, ossia dimostrare cosa doveva essere ottenuto e cosa in seguito è stato ottenuto⁶. Se non sono state individuate esigenze specifiche di un intervento pubblico, e se gli obiettivi elencati nei PSR sono troppo generici, può accadere che vengano selezionati progetti che contribuiscono poco o per niente a migliorare il valore aggiunto dei prodotti agricoli e migliorare quindi la competitività dell'agricoltura.
- 14.** La Corte ha esaminato la normativa UE, i PSR ed i sistemi, le procedure e la documentazione degli Stati membri al fine di ottenere elementi atti a dimostrare che la misura 123, come concepita a livello dell'UE e degli Stati membri, fosse verosimilmente in grado di condurre ad un efficiente finanziamento di progetti efficaci che rispondevano a bisogni chiaramente identificati.

⁵ Decisione 2006/144/CE.

⁶ L'articolo 43 del regolamento (CE) n. 1974/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, recante disposizioni di applicazione del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (GU L 368 del 23.12.2006, pag. 15) stabilisce quanto segue: «Per le misure d'investimento, gli Stati membri provvedono affinché il sostegno sia finalizzato alla realizzazione di obiettivi chiaramente definiti, rispondenti a precise esigenze strutturali e territoriali o a svantaggi strutturali».

LA NORMATIVA ASSEGNA AGLI STATI MEMBRI LA RESPONSABILITÀ DI ASSICURARE CHE LA MISURA 123 SIA EFFICACE ED EFFICIENTE...

- 15.** Gli obiettivi, nella normativa dell'UE, sono stabiliti solo al livello degli assi della politica di sviluppo rurale, nella fattispecie l'asse 1, che mira ad accrescere la competitività del settore agricolo⁷. La misura 123 mira a contribuire al conseguimento di questo obiettivo fornendo valore aggiunto ai prodotti agricoli trasformati o commercializzati in seguito agli investimenti compiuti. La stessa normativa non specifica cosa si intenda per «valore aggiunto» (puramente finanziario, da un punto di vista ambientale o della qualità ecc.) né chi dovrebbe beneficiarne.
- 16.** Una misura simile esisteva nel precedente periodo di programmazione (2000-2006)⁸, per il quale la normativa applicabile prevedeva che: «Gli investimenti devono concorrere al miglioramento della situazione dei settori di produzione agricola di base interessati. Essi devono garantire una partecipazione adeguata dei produttori di tali prodotti di base ai vantaggi economici che da essi derivano». Norme simili esistevano anche nell'ambito di precedenti regimi di aiuto⁹.
- 17.** Per l'attuale periodo di programmazione, non vi sono tali requisiti. Il regolamento applicabile¹⁰ dispone che gli investimenti riguardanti la trasformazione e/o la commercializzazione dei prodotti siano diretti a «migliorare il rendimento globale dell'impresa [che riceve l'aiuto]»; in altri termini, la normativa specifica solamente che ci dovrebbe essere un beneficio per le singole imprese di trasformazione e commercializzazione interessate.
- 18.** La rimozione del precedente requisito (che stabiliva che l'aiuto doveva migliorare la situazione dei produttori agricoli) e l'assenza di indicazioni normative sul modo in cui le misure devono aggiungere valore sono mirate a semplificare i testi giuridici e permettere agli Stati membri di definire la misura 123 nel modo che meglio soddisfi i propri bisogni e che sia più adatto alla propria situazione. Di conseguenza, spetta agli Stati membri far sì che la misura 123 risulti in un accresciuto valore aggiunto e rechi benefici per la competitività dell'agricoltura. La Commissione, all'atto di approvare i PSR, dovrebbe assicurarsi che ciò sia il caso.

⁷ Articolo 4 del regolamento (CE) n. 1698/2005.

⁸ Articolo 26 del regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio, del 17 maggio 1999, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti (GU L 160 del 26.6.1999, pag. 80).

⁹ Articolo 9, paragrafo 1, del regolamento (CEE) n. 355/77 del Consiglio, del 15 febbraio 1977, relativo a un'azione comune per il miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli (GU L 51 del 23.2.1977, pag. 1); articolo 12, paragrafo 1, del regolamento (CEE) n. 866/90 del Consiglio, del 29 marzo 1990, relativo al miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli (GU L 91 del 6.4.1990, pag. 1); articolo 12, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 951/97 del Consiglio, del 20 maggio 1997, relativo al miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli (GU L 142 del 2.6.1997, pag. 22).

¹⁰ Articolo 28, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (CE) n. 1698/2005.

... MA I PIANI DI SVILUPPO RURALE (PSR) DEGLI STATI MEMBRI NON GIUSTIFICANO IN MODO CHIARO LA NECESSITÀ DELLA MISURA STESSA

- 19.** Attraverso un costante processo di semplificazione, e tramite l'applicazione del principio di sussidiarietà, la normativa UE si è evoluta, diventando abbastanza generale e non-prescrittiva, come illustrato in precedenza. La normativa¹¹ prescrive però che i PSR degli Stati membri, sia a livello nazionale che regionale, debbano essere più specifici. I PSR devono essere approvati dalla Commissione, che detiene la responsabilità generale per l'impiego efficiente ed efficace dei fondi del bilancio dell'UE.
- 20.** Nello specifico, i PSR devono analizzare la situazione esistente in termini di punti di forza e debolezze ed elaborare una strategia che ne tenga conto. Il PSR deve fornire elementi che dimostrino che il sostegno mira ad obiettivi chiaramente definiti, rispondenti ai bisogni territoriali identificati e agli svantaggi strutturali. Inoltre, i PSR dovrebbero esplicitare la logica dell'intervento e definire i tipi d'investimento e di beneficiario ammissibili al sostegno. Se ben fatto, ciò dovrebbe condurre ad una programmazione efficace ed efficiente della misura.
- 21.** Tuttavia, i PSR esaminati non avevano individuato delle specifiche esigenze d'intervento nel settore della trasformazione dei prodotti alimentari, quali ad esempio casi in cui la possibilità di aggiungere valore ai prodotti agricoli era ostacolata da un'inadeguata capacità di trasformazione. Laddove nei PSR venivano individuati dei bisogni, questi ultimi erano di natura molto generale. Ad esempio, nel PSR per la Polonia si affermava che il sostegno alla trasformazione dei prodotti agricoli era di cruciale importanza, essendo tale settore uno dei rami più importanti dell'economia polacca. I PSR esaminati non spiegavano perché fosse necessario il sostegno pubblico né come avrebbe potuto ottenere i cambiamenti desiderati. Mancava quindi la giustificazione logica della misura, e gli obiettivi fissati erano necessariamente generali e non collegati in modo chiaro ai punti di forza e alle debolezze individuati a livello regionale, né ad un bisogno d'intervento chiaramente identificato. Gli obiettivi esaminati erano spesso copie testuali degli obiettivi dell'UE, o enunciazioni leggermente modificate di tali obiettivi (il **riquadro 3** ne riporta alcuni esempi).

¹¹ Articolo 5 del regolamento (CE) n. 1974/2006.

- 22.** Uno dei passi finali, nell'ambito della programmazione, consiste nel definire le condizioni di ammissibilità — i tipi di investimento, le categorie di beneficiari e la natura del sostegno — per far sì che l'aiuto sia diretto agli specifici obiettivi che sono stati fissati. Nonostante la mancanza di obiettivi specifici, tutti i PSR stabiliscono almeno alcune condizioni di ammissibilità. Nel caso della Francia, nel documento di programmazione della regione Rodano-Alpi si affermava che l'intero settore della trasformazione dei prodotti alimentari era ammissibile in tutto il territorio della regione, ad eccezione del settore dello zucchero e del settore dei prodotti di sostituzione del latte o dei prodotti lattiero-caseari. Altri Stati membri, in particolare la Spagna (Castilla y León) e la Lituania, sono andati oltre nel definire specifiche condizioni di ammissibilità. La Lituania ha escluso la maggior parte delle nuove costruzioni, quali ad esempio nuovi impianti di macellazione o di trasformazione del latte, in settori che avevano ricevuto aiuti nell'ambito di precedenti programmi, dal momento che vi era già una sufficiente capacità. In Spagna (Castilla y León), ad esempio, i progetti concernenti il settore viticolo erano ammissibili soltanto se riguardavano vini con una indicazione geografica d'origine.
- 23.** Queste condizioni d'ammissibilità hanno l'effetto di restringere in una certa misura il campo d'applicazione dell'aiuto. Tuttavia, quasi tutti i più importanti settori alimentari restano ammissibili, con il rischio che l'aiuto non sia indirizzato in modo sufficientemente selettivo.

RIQUADRO 3

ESEMPI DI OBIETTIVI STABILITI PER LA MISURA 123

L'obiettivo fissato dal PSR della regione Castilla y León consiste nel migliorare la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti del settore primario e del settore forestale tramite investimenti che migliorino l'efficienza, promuovendo le energie rinnovabili, introducendo nuove tecnologie e aprendo nuovi sbocchi di mercato. Questi elementi sono tratti dal considerando 23 del regolamento (CE) n. 1698/2005, senza alcun adattamento.

In base al PSR nazionale francese, l'obiettivo della misura 123 è di migliorare la competitività dell'industria agroalimentare. Questa formulazione generale consente di fissare obiettivi specifici a livello regionale. Tuttavia, la regione Rodano-Alpi, controllata dalla Corte, non lo aveva fatto.

LA COMMISSIONE HA APPROVATO I PSR NONOSTANTE PRESENTASSERO DEBOLEZZE

- 24.** Prima di approvare i PSR degli Stati membri, la Commissione deve controllare che gli obiettivi del singolo PSR siano coerenti con le strategie UE e nazionali e con i bisogni e le debolezze identificati. Tuttavia, poiché i PSR oggetto dell'audit definivano gli obiettivi in tali termini generali, questo controllo della coerenza non ha molto senso.
- 25.** Le procedure applicate dalla Commissione per valutare i PSR non comprendono alcuna verifica per appurare se lo Stato membro o la regione stiano indirizzando, in modo strategico, gli aiuti della misura 123 verso le aree in cui è necessario un intervento pubblico. Non viene svolto alcun controllo circa la logica dell'intervento. La Commissione non stima il grado di efficienza e di efficacia con cui la misura proposta genererà un valore aggiunto per i prodotti agricoli e accrescerà la competitività dell'agricoltura.
- 26.** Nonostante le debolezze descritte ai paragrafi 21-23, la Commissione ha approvato i PSR in questione. Una volta che il PSR è approvato e che i fondi vengono messi a disposizione dello Stato membro, è più difficile per la Commissione assicurarsi in modo retroattivo che queste misure risultino efficaci ed efficienti¹².
- 27.** Dall'audit è emerso che la concezione e la programmazione della misura 123 non hanno affrontato in modo sufficiente i rischi che conseguono da quanto illustrato ai paragrafi 12 e 13. Diviene pertanto più importante — ma anche più difficile — per gli Stati membri evitare i rischi e garantire l'efficacia e l'efficienza all'atto di selezionare i singoli progetti da sostenere. Questo argomento è trattato nella seconda parte della presente relazione.
- 28.** Una ulteriore conseguenza è che non esiste una base soddisfacente per il monitoraggio e la valutazione, né ai fini dell'obbligo di render conto. Per questo argomento, si rimanda alla parte terza.

¹² Cfr. paragrafi 33-37 della relazione speciale n. 8/2012 della Corte (<http://eca.europa.eu>).

PARTE SECONDA

GLI STATI MEMBRI HANNO ATTUATO LA MISURA TENENDO IN DEBITA CONSIDERAZIONE IL RAPPORTO COSTI/BENEFICI?

29. Per impiegare al meglio i fondi pubblici, nell'attuare la misura gli Stati membri dovrebbero:
- assicurarsi, prima di concedere il finanziamento, che i richiedenti dimostrino la sostenibilità finanziaria del progetto;
 - assicurarsi che il sostegno vada a progetti che offrono i migliori risultati in termini di accrescimento del valore dei prodotti agricoli;
 - mitigare i rischi di effetto inerziale e di spiazzamento.

¹³ Tale requisito era in precedenza dettato dall'articolo 26, paragrafo 1 del regolamento (CE) n. 1257/1999.

I CONTROLLI FORNISCONO GARANZIE LIMITATE SULLA SOSTENIBILITÀ FINANZIARIA DEI PROGETTI

30. Sebbene la normativa non obblighi più i richiedenti a dimostrare la redditività delle loro imprese¹³, tutti gli Stati membri oggetto dell'audit svolgono ancora verifiche della solidità finanziaria sui conti finanziari dei richiedenti.

RIQUADRO 4

CONTROLLI SULLA REDDITIVITÀ: DEBOLEZZE NELLA PRASSI

Lituania: il massimo rendimento ottenibile dal progetto d'investimento (essiccazione di cereali e impianti di stoccaggio) operante a piena capacità poteva essere calcolato in 4 milioni di litas. La stima di 29 milioni di litas contenuta nella domanda di sovvenzione era chiaramente irraggiungibile.

Romania: un campione di 17 fascicoli di domanda conteneva previsioni irrealisticamente elevate, con un tasso di rendimento del capitale superiore al 90 % per la metà di questi progetti.

Italia (Lazio): dato che la metodologia di valutazione delle stime finanziarie era pubblica, i promotori dei progetti sapevano che, se il loro piano di attività non avesse presentato dati finanziari che soddisfacevano i valori minimi richiesti, la loro domanda sarebbe stata respinta. Cosa non sorprendente, non è stato presentato alcun progetto che non abbia raggiunto il punteggio necessario. I funzionari della Regione non hanno controllato le informazioni presentate né verificato se le stime fossero realistiche o meno. Gli auditor della Corte hanno riscontrato che, in parecchi casi, le cifre relative alle vendite ed altre informazioni finanziarie erano state esagerate.

- 31.** L'attuale normativa dispone che gli Stati membri verifichino se l'investimento migliori il rendimento globale dell'impresa che riceve l'aiuto. Tutti gli Stati membri oggetto dell'audit hanno ottenuto, da coloro che avevano presentato domanda per l'aiuto, stime pertinenti circa fatturato, profitti, flussi di cassa attesi ecc. Ad eccezione della Francia (Rodano-Alpi), gli Stati membri hanno confrontato queste stime con valori minimi e hanno rifiutato i progetti che non soddisfacevano i requisiti. Tuttavia, una debolezza comune era che gli Stati membri facevano affidamento sulle proiezioni elaborate dai richiedenti, senza verificare se le cifre e le ipotesi che ne erano alla base fossero ben fondate e plausibili. In particolare, le proiezioni non venivano testate per differenti scenari, al fine di assicurarsi che le proposte di progetto fossero sufficientemente solide da sopportare eventi prevedibili, quali, ad esempio, tendenze negative nelle condizioni del mercato.
- 32.** La Corte ha riscontrato la presenza nelle proiezioni finanziarie di ipotesi irrealistiche, errori di calcolo ed altre incoerenze che non erano state rilevate dalle autorità degli Stati membri durante la fase di esame e valutazione dei progetti (cfr. esempi nel **riquadro 4**).

GLI STATI MEMBRI NON SELEZIONANO I PROGETTI SUSCETTIBILI DI APPORTARE MAGGIORI BENEFICI

- 33.** Come illustrato nella prima parte della presente relazione, gli Stati membri controllati non hanno identificato i bisogni strutturali e territoriali per l'intervento pubblico e non hanno fissato obiettivi specifici per la misura. Di conseguenza, era ammissibile all'aiuto un'ampia gamma di potenziali progetti, in quasi tutti i settori alimentari.
- 34.** Gli Stati membri hanno a disposizione tre strumenti principali per far sì che il sostegno sia nondimeno diretto ai progetti che meglio soddisfino i bisogni nazionali o regionali: l'applicazione dei criteri di selezione, l'imposizione di condizioni specifiche e la variazione dei tassi d'aiuto, per offrire degli incentivi.

SISTEMI DI SELEZIONE

- 35.** Ci si attende che gli Stati membri effettuino una selezione nell'ambito della popolazione dei progetti d'investimento ammissibili, usando criteri di selezione relativi agli obiettivi prefissati. Tale obbligo, sancito dalla normativa UE, permette di valutare su base oggettiva i meriti relativi delle proposte di progetto, e di respingere quei progetti che non presentano un rapporto costi/benefici vantaggioso.

- 36.** La Spagna (Castilla y León) e la Polonia non hanno definito tali criteri di selezione. I sistemi di selezione applicati negli altri quattro Stati membri controllati erano caratterizzati da debolezze, esposte qui di seguito.
- 37.** La maggior parte dei criteri di selezione erano pertinenti ai (sebbene generali) obiettivi nazionali e regionali per la misura, ma pochi riguardavano la misura in cui i progetti aggiungevano valore ai prodotti agricoli. Quelli che lo facevano non ricevevano un punteggio relativo elevato nella valutazione, con una eccezione in Italia (Lazio) (cfr. **riquadro 5**). In Lituania e Romania è stata attribuita priorità a criteri non relativi all'efficacia o all'efficienza dei progetti (cfr. **riquadro 6**).

RIQUADRO 5

CRITERI DI SELEZIONE RELATIVI AL VALORE AGGIUNTO

Lituania	Polonia	Romania	Francia (Rodano-Alpi)	Italia (Lazio)	Spagna (Castilla y León)
Introduzione di innovazione (5ª priorità su 6)	Nessun criterio di selezione	Produzione biologica (5 punti/100) Prodotti tradizionali (3 punti/100)	Nessuno	Produzione biologica (10 punti/100) Innovazione di prodotto (4 punti/100) Miglioramenti della qualità del vino (38 punti/100)	Nessun criterio di selezione

RIQUADRO 6

CRITERI NON RELATIVI ALL'EFFICACIA DEL PROGETTO

In **Lituania**, la priorità più elevata viene automaticamente attribuita ai richiedenti che non hanno ricevuto una sovvenzione in precedenza, a prescindere dalla qualità del progetto.

In **Romania** vengono respinti i progetti che non conseguono un punteggio minimo di 20 punti in seguito alla valutazione fatta in base ai criteri di selezione. Un criterio è se il progetto riguardi o meno un «settore prioritario». Tuttavia, tutti i principali settori alimentari (lattiero-caseario, carni, cereali, vino, frutta e verdura) sono classificati come settori prioritari, con punteggi che vanno da 32 a 36 punti. Di conseguenza, quasi tutti i progetti conseguono automaticamente il punteggio minimo.

- 38.** Tranne che per la Romania, al momento dell'audit i fondi UE e nazionali assegnati alla misura dagli Stati membri oggetto dell'audit erano più che sufficienti per sostenere tutte le domande ammissibili. Invece di sostenere solo i progetti più efficaci, questi Stati membri hanno scelto di spendere i fondi a disposizione per progetti che essi avevano individuato come aventi bassa priorità. In questi Stati membri l'effetto dei sistemi di selezione è stato scarso o nullo (cfr. **riquadro 7**).

CONDIZIONI SPECIFICHE

- 39.** Gli Stati membri possono definire condizioni specifiche che i progetti d'investimento devono soddisfare per garantire che contribuiranno al conseguimento degli obiettivi nazionali e regionali. Tale opportunità non era utilizzata in modo ampio negli Stati membri oggetto dell'audit, ma ve ne erano esempi in Polonia ed in Italia (Lazio). In Polonia, come condizione per ricevere la sovvenzione, i beneficiari devono concludere «contratti di fornitura» pluriennali con i produttori agricoli che coprano almeno la metà delle proprie forniture. Ciò mira a migliorare la situazione degli agricoltori offrendo loro una certa stabilità tramite la fissazione della qualità e della quantità del prodotto da consegnare. Anche in Italia (Lazio) i contratti di fornitura sono una condizione per ricevere la sovvenzione.

RIQUADRO 7

SISTEMI DI SELEZIONE DALLO SCARSO EFFETTO

In **Italia (Lazio)** non c'è un punteggio minimo, quindi sono stati selezionati progetti che avevano ricevuto appena 15 punti su 100 nella valutazione, il che indicava uno scarso contributo alle priorità e agli obiettivi della Regione.

In **Francia (Rodano-Alpi)** il cofinanziamento nazionale è concesso dal Consiglio regionale e/o dal Consiglio locale. Il Consiglio regionale valuta i progetti sulla base dei propri obiettivi regionali e respinge i progetti che non conseguono un punteggio minimo. Tuttavia, i progetti respinti hanno comunque ricevuto i fondi dell'UE, dato che il co-finanziamento era concesso dal Consiglio locale, che non utilizza un sistema di selezione formale.

In **Lituania**, il sistema di selezione in base a priorità è applicato soltanto se i fondi a disposizione sono insufficienti per finanziare tutti i progetti ammissibili — cosa che, al momento dell'audit, non era mai avvenuta. I progetti potevano quindi essere selezionati anche se non soddisfacevano nessuna delle sei priorità stabilite dalla Lituania.

INCENTIVI

- 40.** Per i progetti francesi cofinanziati dal Consiglio regionale (Rodano-Alpi), la conclusione di contratti di fornitura non è obbligatoria, ma i promotori dei progetti possono impegnarsi su base volontaria. In cambio di questo e di altri impegni, quale ad esempio quello di usare fornitori locali o di creare posti di lavoro, al beneficiario viene concesso un aiuto aggiuntivo pari al 5 % o al 10 %. Non è chiaro in che misura tale pratica conduca ad effetti aggiuntivi: tre dei quattro beneficiari visitati nel corso dell'audit soddisfacevano le condizioni per l'aiuto aggiuntivo senza dover adattare i propri progetti (ad esempio, le cooperative avevano già stipulato contratti di fornitura con fornitori locali, cioè con i propri membri). Il quarto beneficiario (un produttore di insaccati stagionati tradizionali) ha rifiutato l'elemento aggiuntivo dell'aiuto, perché non voleva essere legato ai fornitori regionali di carni di maiale.
- 41.** In Spagna (Castilla y León), i progetti sono stati valutati sulla base di criteri di valutazione che determinavano il tasso d'aiuto applicabile. Parecchi criteri riguardavano priorità identificate nella normativa regionale, quali progetti in cui si concludono contratti con gli agricoltori locali o progetti relativi all'innovazione o alla produzione biologica. Tuttavia, solo il 2 % circa dei progetti soddisfaceva ognuno di questi criteri. L'effetto incentivante dei criteri di valutazione è ridotto a causa della predominanza di criteri relativi alla dimensione dell'impresa e al settore alimentare: i beneficiari di piccole o medie dimensioni in settori quali quello della frutta e verdura ricevevano automaticamente il tasso di aiuto massimo (pari al 40 %), a prescindere dalle altre caratteristiche del progetto. Non è verosimile che i tassi d'aiuto per le imprese di più grandi dimensioni, corrispondenti, ad esempio, ad appena il 3 % per il settore lattiero-caseario o al 7 % per il settore vitivinicolo, forniscano un incentivo sufficiente a potenziali richiedenti che potrebbero aver avuto proposte di progetti efficaci.

¹⁴ Lituania e Polonia costituiscono eccezioni, poiché le imprese dovevano dichiarare alcune informazioni sulla propria situazione finanziaria dopo aver ricevuto la sovvenzione.

VALUTAZIONE DEI PROGETTI SOTTOPOSTI A AUDIT

- 42.** Gli Stati membri controllati¹⁴ non disponevano di informazioni indicanti se i progetti cui avevano concesso sostegno finanziario fossero finanziariamente sostenibili ed efficaci, ossia se avessero conseguito obiettivi specifici del PSR per la misura e avessero aggiunto valore ai prodotti agricoli.
- 43.** La Corte ha valutato la sostenibilità finanziaria e l'efficacia dei 24 progetti come casi di studio esemplificativi. Il contributo dei progetti al conseguimento di obiettivi specifici dei PSR non ha potuto essere valutato, poiché i PSR fissavano solo obiettivi molto generali (cfr. parte prima). Di conseguenza, un progetto è stato ritenuto «efficace» se ha avuto come risultato un valore aggiunto per i prodotti agricoli. Gli esiti di tale valutazione, illustrati nell'*allegato II*, sono qui di seguito sintetizzati.

- 44.** Al momento dell'audit, tutti i 24 progetti esaminati *in loco* dagli auditor della Corte erano finanziariamente sostenibili. In due casi, era prematuro procedere ad una valutazione dell'impatto del progetto sui risultati finanziari dell'impresa; ma delle restanti 22 imprese, 15 avevano migliorato i propri risultati finanziari in seguito all'investimento. Sette di queste 15 imprese avevano raggiunto o superato i propri valori-obiettivo finanziari, ed in otto casi, sebbene i valori-obiettivo non fossero stati conseguiti, si erano prodotti dei miglioramenti nella situazione finanziaria dell'impresa. In sette casi, i risultati finanziari dell'impresa si erano deteriorati, sebbene solo in un caso la sostenibilità futura del progetto fosse a rischio. I motivi addotti erano complessi, ma in ultima analisi i progetti non erano sufficientemente solidi per situazioni di mercato a volte sfavorevoli.
- 45.** Era lecito attendersi che la maggior parte degli investimenti compiuti da imprese di trasformazione e commercializzazione di prodotti alimentari apportasse un valore aggiunto ai prodotti agricoli, dal momento che questa era la natura della loro attività. La Corte ha valutato i risultati dei progetti in termini di valore aggiunto, ivi compresa l'eventuale creazione di nuovi prodotti, lo sviluppo di nuove opportunità di mercato o il miglioramento della qualità dei prodotti esistenti.
- 46.** La Corte ha riscontrato che sei progetti hanno chiaramente avuto un effetto in termini di aggiunta di valore, e li ha classificati come «ad alto valore aggiunto» in base ai criteri illustrati al paragrafo 45. Questo risultato può essere in certa misura non imparziale, poiché i progetti in Francia, Spagna (Castilla y León) e Romania erano stati designati dal rispettivo Stato come esempi di progetti che hanno attuato le migliori pratiche. Questi progetti avevano come principale obiettivo l'incremento di valore aggiunto e comprendevano produttori vinicoli che avevano orientato la propria produzione verso vini di più alta qualità ed un frantoio di olive che aveva introdotto la produzione biologica. Ulteriori esempi vengono forniti nel **riquadro 8**.
- 47.** Altri 12 progetti sono stati valutati dalla Corte come «medi» quanto ai loro risultati nell'aggiungere valore. Questi progetti erano caratterizzati da miglioramenti nella qualità del prodotto che non hanno influenzato i prezzi di vendita, o da nuovi prodotti realizzati su scala ridotta rispetto all'investimento fatto, o di basso valore. Un esempio è un investimento pari a 1,5 milioni di euro compiuto in un impianto di trasformazione di pomodori in Romania, che ha permesso a quest'ultimo di soddisfare gli standard in materia d'igiene e produrre in elevato volume una gamma di prodotti a basso costo, da commercializzare con il proprio marchio nelle catene di supermercati.

RIQUADRO 8

PROGETTI CHE HANNO CHIARAMENTE AGGIUNTO VALORE AI PRODOTTI AGRICOLI

In **Spagna (Castilla y León)**, un investimento di un milione di euro ha migliorato il processo di essiccazione del prosciutto ampliando le aree di deposito e lavorazione e fornendo nuove attrezzature. Ciò ha permesso di aumentare i tempi di essiccazione da 11 a 18 mesi, migliorando così la qualità del prodotto finale e consentendo all'impresa di ottenere la certificazione come produttore di autentico «*jamón serrano*» e «*jamón ibérico*». Le nuove attrezzature hanno anche consentito di produrre nuovi tipi di prodotti, con un più alto valore aggiunto — prosciutto secco disossato sottovuoto.



In **Francia**, in un progetto da 200 000 euro, una *start up* ha acquistato attrezzature per produrre *chips* vegetali. L'impresa ha sviluppato nuovi prodotti ad alto valore aggiunto e ha creato nuovi sbocchi di mercato per le verdure biologiche prodotte nella zona.



In **Romania**, un progetto dal valore di 1,1 milioni di euro, realizzato da uno dei principali produttori di vini del paese, comportava investimenti in attrezzature moderne per la produzione, il condizionamento, l'imbottigliamento e il trasporto di vino. Grazie al progetto, l'impresa è stata in grado di aumentare, nel totale delle vendite, la quota di vini di qualità. È stato introdotto un nuovo marchio di elevata qualità, che ha aiutato l'impresa ad espandersi verso mercati esterni.



- 48.** I rimanenti sei prodotti hanno avuto come risultato un incremento modesto o nullo del valore dei prodotti agricoli: essi miravano in primo luogo ad aumentare la capacità e/o l'efficienza dell'impresa di trasformazione. Per tali progetti in particolare si è verificato un effetto di spiazzamento (cfr. paragrafi 62 e seguenti). Alcuni esempi vengono forniti nel **riquadro 9**.
- 49.** La Corte ha inoltre verificato se vi fosse stato un dimostrabile beneficio per i produttori agricoli che fornivano le imprese di trasformazione e commercializzazione sovvenzionate. Per otto dei 24 progetti, era dimostrabile che il valore aggiunto, almeno in parte, era andato a beneficio dei produttori agricoli. Di questi ultimi, sette erano cooperative. Altri sette beneficiari in Italia (Lazio) e Polonia erano stati obbligati a concludere contratti di fornitura, il che può aver rappresentato un certo beneficio per i produttori. Per i rimanenti nove progetti, le imprese non sono state in grado di dimostrare l'esistenza di un beneficio per i propri fornitori di prodotti agricoli.
- 50.** Un obiettivo orizzontale, comune a tutti i PSR, era la creazione di nuovi posti di lavoro in aree rurali. Esso non è l'obiettivo primario della misura 123, ma i progetti che, oltre ad aggiungere valore, creano anche occupazione rafforzano l'efficacia della misura stessa. Tre dei 24 progetti hanno avuto un forte impatto in termini occupazionali, creando ognuno 20 nuovi posti lavoro (ma cfr. paragrafi 62-66 per le osservazioni sull'effetto di spiazzamento) e nove progetti hanno creato almeno un posto di lavoro. Altri 11 progetti non hanno avuto alcun impatto sull'occupazione ed un progetto ha condotto ad una perdita di posti di lavoro.

RIQUADRO 9

PROGETTI CHE HANNO AGGIUNTO POCO O NESSUN VALORE AI PRODOTTI AGRICOLI

In **Francia**, il principale elemento di un progetto d'investimento di un'impresa del settore caseario era costituito da una nuova linea di taglio e confezionamento. L'impresa forniva formaggi interi ad un'altra impresa di trasformazione che li confezionava. La nuova linea ha permesso all'impresa di vendere invece formaggio pre-confezionato direttamente ai rivenditori, catturando così una più alta percentuale del valore aggiunto per se stessa, a spese dell'altra impresa di trasformazione. Il prodotto finale è rimasto immutato.

In **Spagna (Castilla y León)**, un progetto cui era stato concesso il tasso massimo d'aiuto (40 %) non ha avuto alcun effetto sul valore aggiunto del prodotto: l'investimento consisteva semplicemente nell'incremento della capacità di stoccaggio di un distributore di frutta, allo scopo di permettere a quest'ultimo di catturare una più grande quota di mercato.

In **Romania**, il principale elemento di un progetto del valore di 1,8 milioni di euro realizzato da un'impresa molitoria consisteva nell'acquisto di una flotta di 12 autocarri per la raccolta del grano e per la distribuzione di diversi tipi di farina. Con una sovvenzione del 50 % per l'acquisto dei camion, l'impresa è in grado di impiegare la propria flotta di autoveicoli ad un costo minore rispetto a quello del trasportatore per conto terzi utilizzato in precedenza. Ciò, tuttavia, non ha avuto alcun impatto sul valore aggiunto ai prodotti agricoli.

- 51.** Tre dei 24 progetti hanno anche contribuito al conseguimento di obiettivi orizzontali di natura ambientale, tramite risparmi di energia e di acqua risultanti da migliori attrezzature e tecniche di trasformazione.

LA PROGRAMMAZIONE E L'ATTUAZIONE DELLA MISURA 123 DA PARTE DEGLI STATI MEMBRI NON MITIGANO IN MANIERA EFFICACE I RISCHI DI EFFETTO INERZIALE...

- 52.** L'effetto inerziale si riferisce alla misura in cui il beneficiario avrebbe intrapreso l'investimento anche in assenza di sostegno finanziario pubblico. In tali casi, concedere una sovvenzione rappresenta un impiego inefficiente dei fondi UE e nazionali, poiché essi non sono necessari per ottenere l'effetto desiderato (ossia l'investimento).
- 53.** Il modo principale di ridurre il rischio di effetto inerziale è di concepire e programmare la misura in maniera che venga utilizzata solo laddove vi sia un identificato bisogno di intervento pubblico. Il sostegno pubblico può essere necessario, ad esempio, quando gli investimenti sono innovativi, per cui l'investitore incontra difficoltà nel reperire i fondi; o quando la redditività finanziaria è insufficiente a giustificare l'intero costo dell'investimento, come ad esempio nel caso di un progetto che si prefigga principalmente obiettivi ambientali. Tuttavia, come mostrato nella parte prima, gli Stati membri controllati non hanno identificato tali bisogni, né hanno fissato obiettivi specifici, per cui le misure erano aperte a tutti i progetti d'investimento, a prescindere dal fatto che il sostegno pubblico fosse o meno necessario.
- 54.** Un secondo livello al quale gli Stati membri possono mitigare il rischio di effetto inerziale è nel processo di selezione dei progetti. Tutti gli Stati membri controllati hanno ottenuto informazioni dettagliate sulla situazione finanziaria di ciascuno dei beneficiari e sui costi e le stime finanziarie dell'investimento. Tali informazioni sono state usate per verificare il rispetto del requisito secondo il quale l'investimento avrebbe dovuto migliorare il rendimento globale dell'impresa beneficiaria. Nel far ciò, gli Stati membri potevano anche verificare se l'impresa richiedente necessitasse di una sovvenzione affinché il progetto fosse realizzabile e se essa avesse sufficienti fondi, o sufficiente accesso a fondi, per finanziare l'intero progetto. Nessuno degli Stati membri controllati lo ha fatto.

- 55.** In Lituania è successo il contrario: è stata data priorità alle proposte di progetto che mostravano un alto tasso di redditività. Ma questi erano probabilmente i progetti meno bisognosi di sostegno. In Romania, molti *business plan* mostravano tassi di redditività molto elevati. Sebbene tali stime apparissero irrealistiche, le autorità romene le hanno accettate senza chiedersi perché un progetto con un tasso di redditività del 90 % necessiti di sostegno pubblico. Analogamente in Spagna (Castilla y León), i dati finanziari dei progetti valutati dalle autorità indicavano tassi di redditività superiori al 30 % e tempi di recupero del capitale investito di tre o quattro anni, anche senza tener conto della sovvenzione.
- 56.** Laddove gli investimenti siano già stati avviati o persino completati prima che venga presa una decisione sulla concessione della sovvenzione, vi è un chiaro indizio di effetto inerziale. In tali situazioni, il beneficiario ha dimostrato, tramite la sua iniziale decisione d'investimento, di essere disposto e in grado di realizzare l'investimento senza l'aiuto pubblico. Di conseguenza, viene ritenuta buona prassi che gli Stati membri escludano tali casi dalla misura, incrementando così la probabilità che l'aiuto venga diretto a coloro che ne hanno realmente bisogno.
- 57.** La Romania ha applicato questa buona pratica e considera ammissibili all'aiuto i costi d'investimento solo se essi sono stati sostenuti dopo l'approvazione della sovvenzione. Al contrario, in Lituania le autorità hanno accettato in maniera retroattiva spese relative a progetti sostenute fino a due anni prima della presentazione della richiesta di finanziamento. In Lituania sono stati approvati retroattivamente ed erogati aiuti per circa 115 milioni di euro a favore di 37 grandi progetti.

- 58.** Negli altri Stati membri controllati, gli investimenti in genere erano ammissibili se sostenuti a partire dalla data di presentazione della richiesta di finanziamento, con alcune eccezioni in Spagna (Castilla y León), Francia e Italia (Lazio), dove è stato consentito il finanziamento di spese per progetti sebbene fossero state sostenute prima della presentazione della richiesta di sostegno UE (cfr. esempio nel **riquadro 10**).
- 59.** Dall'audit sono emersi lunghi ritardi nell'approvazione dei progetti e nei pagamenti ad essi relativi. In Spagna (Castilla y León) e in Italia (Lazio), l'approvazione dei progetti ha rispettivamente necessitato, in media, 14 e 17 mesi, mentre in Francia, Polonia e Romania circa 8 mesi. I ritardi mettono il richiedente in una situazione in cui deve decidere se avviare l'investimento, col rischio che la sua domanda d'aiuto possa essere respinta e che debba sostenere da solo l'intero costo del progetto — oppure se ritardare l'investimento e perdere potenzialmente un'opportunità commerciale. I richiedenti che non possono permettersi di correre questo rischio (ad esempio, quelle imprese con progetti innovativi che non sono in grado di raccogliere fondi sufficienti) sono di fatto esclusi dal regime d'aiuto, e tuttavia sono proprio questi i progetti che necessitano di un aiuto finanziario. Al contrario, quando i richiedenti sono in grado di pre-finanziare gli investimenti con risorse proprie (il che si è verificato per sette dei 24 progetti controllati) o con prestiti a lungo termine, l'aiuto diviene un mero rimborso ai beneficiari piuttosto che rappresentare una fonte di finanziamento complementare, ed è indice di un probabile effetto inerziale.

RIQUADRO 10

UN INDIZIO DI EFFETTO INERZIALE: CONCESSIONE DI FONDI UE PER PROGETTI GIÀ COMPLETATI

In **Francia**, una cooperativa del settore vitivinicolo ha presentato domanda di sovvenzione nel quadro di un regime d'aiuto dell'autorità locale, non collegato alla politica di sviluppo rurale dell'UE. Per il proprio progetto d'investimento, completato nel 2007, detta cooperativa ha ricevuto una sovvenzione di 50 000 euro. La misura 123, con un massimale d'aiuto più elevato, è entrata in vigore in Francia nel maggio 2008. La cooperativa in questione ha presentato domanda e ricevuto, a titolo della misura 123, una sovvenzione aggiuntiva di 37 000 euro per lo stesso progetto. Dato che la cooperativa aveva già completato il progetto con la sovvenzione di 50 000 euro, i 37 000 euro aggiuntivi rappresentavano chiaramente un effetto inerziale.

- 60.** La Corte ha valutato, per i 24 progetti visitati, il rischio di effetto inerziale, sulla base della documentazione fornita dai beneficiari e di colloqui con questi ultimi circa la situazione finanziaria dell'impresa e l'accesso ai capitali, le modalità di finanziamento del progetto (in particolare per il periodo precedente il ricevimento della sovvenzione), la tempistica dell'investimento rispetto alla decisione di sovvenzione, la natura del progetto e la sua importanza per la strategia dell'impresa, nonché il tempo di recupero del capitale investito nel progetto o il tasso di redditività dello stesso (cfr. **allegato II**). Per otto dei 24 progetti controllati vi erano forti indizi di effetto inerziale, mentre per altri 11 tale effetto sembrava essere più limitato.
- 61.** La Corte ha già individuato questo problema e formulato raccomandazioni in merito in precedenti relazioni¹⁵. Le debolezze nella programmazione e nelle pratiche di selezione impiegate negli Stati membri controllati, insieme ai risultati di numerose relazioni di valutazione intermedia¹⁶, suggeriscono che l'effetto inerziale è di particolare importanza per la misura 123.

... E DI SPIAZZAMENTO

- 62.** Lo spiazzamento è il grado con il quale un'attività promossa da fondi pubblici è controbilanciata da riduzioni di attività altrove. Un sussidio che consente ad un'impresa di incrementare la propria quota di mercato a spese di un concorrente può non avere un effetto netto sul raggiungimento degli obiettivi della politica in questione, ad esempio la creazione di posti di lavoro o — nel caso della misura 123 — l'aggiungere valore ai prodotti agricoli, e non costituisce quindi *a priori* un impiego efficiente dei fondi UE. Esempi di tale situazione sono illustrati nel **riquadro 9**. Un certo grado di spiazzamento può tuttavia essere giustificato laddove vi sia un sufficiente effetto netto in termini di raggiungimento degli obiettivi della politica.
- 63.** La trasformazione e la commercializzazione degli alimenti è un settore concorrenziale, con molte migliaia di imprese che investono continuamente per migliorare la propria efficienza, per sviluppare i propri prodotti e per crescere. Le piccole e medie imprese sono parte di questo mercato concorrenziale: delle 24 imprese visitate nel corso dell'audit, solo tre commerciavano per lo più in mercati locali; tutte le altre concorrevano a livello nazionale e dieci di esse a livello internazionale. Concedere una sovvenzione per un importo che va fino al 50 % dei costi d'investimento di un'impresa pone quest'ultima in situazione di vantaggio competitivo rispetto alle imprese non sovvenzionate e pertanto comporta un forte rischio di spiazzamento. I sussidi possono anche distorcere le normali forze della concorrenza ed avere effetti negativi, quali ostacolare il consolidamento della produzione frammentata.

¹⁵ Relazione speciale n. 5/2010 sull'attuazione dell'approccio Leader per lo sviluppo rurale; relazione speciale n. 8/2012 sugli aiuti mirati all'ammodernamento delle aziende agricole (<http://eca.europa.eu>).

¹⁶ La Commissione, nell'ambito del Quadro comune per il monitoraggio e la valutazione, aveva posto la seguente domanda di valutazione orizzontale: «In che misura la concezione del programma è riuscita ad evitare l'effetto inerziale e/o di spiazzamento?». Le risposte contenute nelle valutazioni intermedie dei PSR della Repubblica Ceca, della Germania (Bassa Sassonia/Brema e Mechemburgo-Pomerania Anteriore), della Lituania e del Regno Unito (Inghilterra e Galles) indicano un rischio di effetto inerziale pari a circa il 50 % per la misura 123.

- 64.** Come per l'effetto inerziale, lo strumento principale per mitigare il rischio di uno spiazzamento non giustificato è la concezione dei programmi. Essa richiede che vengano individuati bisogni talmente impellenti da giustificare qualunque spiazzamento possa verificarsi, e che vengano definiti obiettivi e condizioni di ammissibilità specifici per tali bisogni. Come mostrato nella parte I, negli Stati membri controllati ciò non è stato fatto. Tuttavia, in Lituania e in Spagna (Castilla y León) i PSR limitavano l'ammissibilità in alcuni settori alimentari dove vi era eccesso di capacità e dunque un'elevata probabilità che si verificasse spiazzamento.
- 65.** A causa dei rischi di spiazzamento, in modo particolare per un regime di aiuto quale quello della misura 123 che sostiene le imprese private, le autorità degli Stati membri dovrebbero valutare le proposte di progetti con riferimento alla probabilità di rischi di spiazzamento nel corso dell'approvazione del progetto. Laddove lo spiazzamento sia probabile, esse dovrebbero assicurarsi che il progetto contribuisca in modo sufficientemente elevato al conseguimento degli obiettivi della misura da giustificare la sovvenzione. Tuttavia, nessuno degli Stati membri controllati lo ha fatto. Nessuno fra essi ha tenuto conto del rischio di spiazzamento o dell'efficienza della misura sotto questo profilo.
- 66.** La Corte ha valutato i 24 progetti visitati in riferimento al rischio di spiazzamento, sulla base di documentazione e di colloqui con il beneficiario circa i prodotti, i mercati e i concorrenti dell'impresa, e circa gli effetti dell'investimento sugli stessi (cfr. *allegato II*). In particolare, laddove l'investimento ha avuto come risultato un incremento della capacità, la Corte ha verificato se ciò avvenisse in risposta ad un mercato in espansione o mirasse a sottrarre quote di mercato ai concorrenti. Dall'analisi è emerso che lo spiazzamento era probabile in 13 dei 24 progetti, cosa che era più evidente laddove il progetto mirava ad accrescere la capacità o a ridurre i costi. La Corte ha altresì rilevato effetti di spiazzamento, quali quelli descritti al paragrafo 48, all'interno della catena di trasformazione degli alimenti.

QUESTE DEBOLEZZE CONDUCONO A RISULTATI CONTRASTANTI PER L'EFFICIENZA E L'EFFICACIA DELLE SOVVENZIONI

- 67.** Il presente audit ha mostrato che non può essere fatto affidamento sulla concezione e la programmazione della misura 123, né sui sistemi posti in essere dagli Stati membri controllati, per avere la garanzia che detta misura farà un uso efficiente ed efficace dei fondi UE e nazionali. L'impatto di quanto appena detto può essere già osservato nei progetti che hanno ricevuto sostegno finanziario. Come spiegato al paragrafo 9, l'efficacia e l'efficienza della misura sarebbe dimostrata se i progetti selezionati fossero finanziariamente sostenibili, comportassero un miglioramento del valore aggiunto, non fossero affetti da effetto inerziale e non causassero uno spiazzamento ingiustificato. Solo due dei 24 progetti esaminati soddisfacevano tutti questi quattro criteri (cfr. *allegato II*). Di essi, dieci sono stati ritenuti avere efficacia ed efficienza complessive «medie» e presentano un soddisfacente rapporto costi/benefici. I progetti efficaci dovrebbero anche contribuire al conseguimento di obiettivi specifici dei PSR — ma ciò non ha potuto essere verificato, dato che i PSR avevano fissato solo obiettivi molto generali (cfr. Parte I).
- 68.** Deve qui notarsi che il successo di tali progetti non può essere attribuito al modo in cui è stata concepita la misura o ai sistemi di selezione impiegati dagli Stati membri: i restanti 12 progetti, scelti dagli stessi Stati membri con gli stessi sistemi di selezione, sono stati ritenuti dalla Corte avere efficienza ed efficacia complessive «basse» o «molto basse».
- 69.** Questi 24 progetti non erano intesi costituire un campione statisticamente rappresentativo da cui estrapolare per prevedere la frequenza e l'impatto di tali progetti finanziati a livello UE. Ciò nonostante, questi casi di studio illustrano le conseguenze della mancanza di un'efficace programmazione e selezione: in primo luogo, il non esser riusciti ad identificare i bisogni, fissare obiettivi specifici e concepire la misura in modo da conseguire al meglio tali obiettivi; ed in secondo luogo il non essere riusciti a stabilire un efficace processo di selezione.

PARTE TERZA

LA COMMISSIONE E GLI STATI MEMBRI HANNO MONITORATO E VALUTATO ADEGUATAMENTE I RISULTATI DELLA MISURA 123?

- 70.** Il monitoraggio e la valutazione dovrebbero fornire alla Commissione e agli Stati membri informazioni pertinenti e tempestive per gestire i 9 miliardi di euro di fondi UE e nazionali stanziati per la misura 123, facendo sì che la concezione e l'attuazione della misura siano adattate per ottimizzare l'efficienza e l'efficacia della stessa. Anche le informazioni sui risultati e sugli impatti sono importanti ai fini dell'obbligo di render conto, per mostrare cosa è stato ottenuto con il denaro pubblico. Gli Stati membri dovrebbero non solo raccogliere dati sulle domande di sostegno e sui pagamenti, ma anche sui risultati ottenuti a livello di beneficiario, almeno fino allo scadere del periodo di cinque anni per il quale, come prescritto dai regolamenti UE, i beneficiari devono mantenere operativi i propri investimenti.
- 71.** Nell'ambito del Quadro comune per il monitoraggio e la valutazione (QCMV), gli Stati membri devono raccogliere informazioni quantomeno per gli indicatori comuni di realizzazione (*output*) e di risultato e fornire valutazioni intermedie ed ex post dei propri programmi di sviluppo rurale rispettivamente nel 2010 e nel 2015. La valutazione intermedia è intesa generare modifiche ai programmi attuali, ove necessario, ma anche contribuire alla concezione dei programmi successivi (2014-2020). Per quanto riguarda la misura 123, il QCMV stabilisce due indicatori di risultato comuni¹⁷ e cinque domande di valutazione comuni¹⁸.
- 72.** La Corte ha esaminato i sistemi di raccolta dati e di monitoraggio nei sei Stati membri controllati e ha analizzato in totale 23 relazioni di valutazione intermedia.
- ¹⁷ 1) Aumento del valore aggiunto lordo nelle aziende beneficiarie (misura i miglioramenti nella performance finanziaria di un'impresa).
2) Numero di imprese che hanno introdotto nuovi prodotti e/o nuove tecniche.
- ¹⁸ 1) In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito all'introduzione di nuove tecnologie e all'innovazione?
2) In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito a migliorare la qualità dei prodotti agricoli e forestali?
3) In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito a migliorare l'efficienza della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti agricoli e forestali?
4) In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito a rafforzare l'accesso ai mercati e le quote di mercato delle aziende agricole e forestali, incluso in settori come quello delle energie rinnovabili?
5) In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito a migliorare la competitività del settore agricolo e forestale?

GLI STATI MEMBRI NON MONITORANO EFFICACEMENTE I PROGETTI ATTUATI NELL'AMBITO DELLA MISURA 123

- 73.** Per la misura 123, i due indicatori di risultato comuni sono incentrati sugli effetti sulle imprese di trasformazione degli alimenti. Forniscono poche informazioni sul conseguimento del valore aggiunto o sugli effetti sui produttori. Nessuno degli Stati membri controllati ha introdotto indicatori di risultato aggiuntivi utili a tal fine. Inoltre, a quattro anni dall'inizio del periodo di programmazione, la Polonia e la Romania non avevano fornito informazioni complete circa i due indicatori di risultato comuni; e le metodologie impegnate da Spagna (Castilla y León), Francia e Italia (Lazio) non erano affidabili. In Castilla y León, ad esempio, dai *business plan* presentati contestualmente alle domande di sovvenzione sono state prese delle stime per solo sei dei 444 progetti, e tali proiezioni sono state utilizzate come un indicatore per l'incremento ottenuto nella performance finanziaria delle imprese per la misura nel suo complesso.
- 74.** Tra gli Stati membri controllati, solo la Lituania e la Polonia hanno monitorato i risultati dei progetti dichiarati dal beneficiario dopo il pagamento della sovvenzione e ciò ha riguardato solo i risultati finanziari delle imprese e l'occupazione.

LE VALUTAZIONI INTERMEDIE SONO DI LIMITATA UTILITÀ PER DIMOSTRARE L'EFFICIENZA E L'EFFICACIA DELLA MISURA 123

- 75.** L'esame delle 23 relazioni di valutazione intermedia condotto nell'ambito del presente audit ha rivelato che le informazioni necessarie per rispondere alle domande di valutazione sono, nella maggior parte dei casi, mancanti e che la valutazione dell'efficacia dei progetti è principalmente basata su argomenti teorici piuttosto che su elementi probatori derivanti da progetti completati. Queste debolezze riscontrate vengono confermate da una valutazione metodologica della relazioni di valutazione intermedia, condotta dalla Commissione. In questo documento si afferma che il fatto che le relazioni di valutazione intermedia debbano essere presentate presto, ma anche l'insufficiente monitoraggio, hanno creato difficoltà in termini di disponibilità e qualità dei dati. Questi due fattori sono stati citati come i più importanti ostacoli per pervenire a risultati di valutazione attendibili.

- 76.** Otto delle 23 relazioni di valutazione intermedia esaminate dalla Corte non contenevano alcuna risposta conclusiva alla domanda di valutazione «In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito a migliorare la competitività del settore agricolo e forestale?», nonostante ciò fosse l'obiettivo dell'UE per cui l'aiuto era stato concesso. Le altre relazioni, per lo più, davano una valutazione positiva, affermando che la competitività agricola era stata migliorata, ma riconoscendo al contempo che le loro conclusioni erano basate su ipotesi e aspettative. Dette valutazioni sono state poco utili per dimostrare l'efficacia o l'efficienza della misura, dal momento che non sono riuscite a valutare la «portata» di eventuali miglioramenti (cfr. **riquadro 11**).
- 77.** Le carenze nel monitoraggio e nella valutazione dei risultati della misura hanno un impatto che va oltre la mancanza di informazioni con cui gestire e adattare il sostegno nel periodo attuale. Tali informazioni dovevano essere disponibili per decidere, con cognizione di causa, se una misura equivalente debba essere inclusa nel prossimo periodo di programmazione, che inizia nel 2014. Se è questo il caso, gli Stati membri devono decidere se programmare la misura e quanti fondi UE e nazionali assegnare ad essa. Non vi sono elementi che provino che il sostegno agli investimenti delle imprese di trasformazione degli alimenti rappresenti uno strumento efficiente ed efficace per migliorare la competitività dell'agricoltura. La Commissione ha già introdotto alcuni miglioramenti nella raccolta dei dati — che è essenziale affinché gli Stati membri e la Commissione possano render conto dei 9 miliardi di euro iscritti in bilancio per l'attuale periodo di programmazione — ma i risultati si vedranno verosimilmente troppo tardi per informare le decisioni relative alla programmazione del periodo 2014-2020.

RIQUADRO 11

CONCLUSIONI DELLA VALUTAZIONE BASATE SU IPOTESI

Portogallo – Azzorre

I valutatori hanno esaminato le descrizioni dei progetti approvati e si sono convinti che gli investimenti avevano contribuito a migliorare la competitività perché le descrizioni dei progetti includevano: creazione di nuovi prodotti e prodotti a più alto valore aggiunto; capacità di introdurre nuove tecnologie e processi e innovazione; impegno alla qualità e alla differenziazione; guadagni di efficienza nella trasformazione dei prodotti agricoli ecc. Non era indicato se tali progetti avessero effettivamente ottenuto tali risultati, né in che modo essi incidessero sulla competitività dell'agricoltura.

Germania – Baviera

La conclusione dei valutatori ipotizzava che l'incremento della competitività dell'industria alimentare avrebbe avuto un impatto positivo sulla competitività dell'agricoltura, poiché sarebbero state garantite opportunità di vendita per i prodotti agricoli bavaresi. Non è stato presentato alcun elemento probatorio a sostegno di tale ipotesi.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

- 78.** Nel quadro della politica di sviluppo rurale, gli Stati membri possono usare i fondi UE, assieme ai propri fondi, per concedere sovvenzioni che coprano in parte i costi d'investimento sostenuti da imprese di trasformazione e commercializzazione degli alimenti. Ciò ha lo scopo di aggiungere valore ai prodotti agricoli e migliorare così la competitività dell'agricoltura.
- 79.** Nell'audit in oggetto si è inteso rispondere al seguente quesito: «Il sostegno finanziario dell'UE all'industria di trasformazione alimentare è stato efficace ed efficiente nell'aggiungere valore ai prodotti agricoli?». A causa di debolezze nella concezione dei programmi e nei sistemi di selezione dei progetti usati dagli Stati membri, non è stato possibile dimostrarlo. La Corte conclude quindi che il sostegno non è stato sistematicamente diretto a progetti che aggiungono valore ai prodotti agricoli in modo efficace ed efficiente.
- 80.** Ciononostante, la Corte ha riscontrato che i singoli progetti esaminati erano stati continuati. Gli investimenti avevano migliorato la performance finanziaria o l'efficienza di molte delle imprese beneficiarie controllate, e diversi progetti avevano aggiunto valore ai prodotti agricoli. È prevedibile che ciò accada quando si concedono sovvenzioni per investimenti a imprese di trasformazione e commercializzazione degli alimenti. Tuttavia, ciò non può essere attribuito al modo in cui era stata concepita la misura o ai sistemi degli Stati membri, e la Corte ha rilevato indizi di effetto inerziale e/o di spiazzamento nella maggioranza dei progetti controllati.
- 81.** Nonostante fossero stati programmati stanziamenti per 5,6 miliardi di euro a carico del bilancio UE, non vi erano elementi probatori che potessero dimostrare:
- che le imprese avessero bisogno di un sussidio (a livello di settore o singolarmente);
 - gli specifici obiettivi che il sussidio era inteso conseguire (e le relative modalità) e
 - il valore aggiunto ai prodotti agricoli e l'incremento di competitività dell'agricoltura ottenuto.
- 82.** Tale situazione è sorta da una combinazione di diversi fattori: la scarsa qualità dei PSR, le procedure degli Stati membri non adeguate per l'attuazione della misura, e debolezze concernenti il monitoraggio e la valutazione.

- 83.** La normativa UE dà agli Stati membri la possibilità di adeguare la misura in modo da soddisfare specifici bisogni nazionali o regionali. La normativa stabilisce pochi requisiti e poche limitazioni: spetta agli Stati membri far sì che la misura sia efficace ed efficiente. Un elemento chiave per conseguire ciò sono i PSR, che stabiliscono gli obiettivi nazionali o regionali e l'estensione della misura (cfr. paragrafi 12-18).
- 84.** Eppure, i PSR controllati comprendono per lo più solo obiettivi generali, a volte copiati parola per parola dalla normativa UE, e non forniscono specifiche strategie per aggiungere valore ai prodotti agricoli rafforzando le rispettive industrie alimentari. Manca una spiegazione logica circa le modalità con le quali la misura migliorerebbe la competitività dell'agricoltura nello Stato membro o nella regione in questione. Ciononostante, la Commissione ha approvato questi PSR (cfr. paragrafi 19-28).

RACCOMANDAZIONE 1

Nei propri programmi di sviluppo rurale (PSR), gli Stati membri dovrebbero individuare chiaramente dove e perché sia necessario l'intervento pubblico per migliorare il valore aggiunto dei prodotti agricoli e quindi la competitività dell'agricoltura. I PSR dovrebbero fissare obiettivi specifici e misurabili in relazione a tali bisogni.

La Commissione dovrebbe approvare solo quei PSR che presentano strategie fondate e complete, con una chiara spiegazione logica che dimostri in che modo il sostegno finanziario all'industria alimentare migliorerà la competitività dell'agricoltura.

- 85.** Le condizioni di ammissibilità stabilite dagli Stati membri controllati ponevano pochi limiti aggiuntivi ai tipi d'investimento o di beneficiari ammissibili: in quattro dei sei Stati membri esaminati, praticamente tutte le imprese di trasformazione degli alimenti erano ammissibili. La normativa UE richiede che gli Stati membri fissino criteri di selezione, in modo che venga data priorità ai progetti ammissibili più efficaci ed efficienti e che quelli che non presentano un buon rapporto costi/benefici siano respinti. Solo quattro dei sei Stati membri avevano fissato criteri di selezione e questi ultimi non erano applicati nella pratica: fino a quando gli Stati membri avevano fondi a disposizione, essi finanziavano tutti i progetti ammissibili, a prescindere dalla loro efficacia ed efficienza (paragrafi 29-41).

RACCOMANDAZIONE 2

Gli Stati membri dovrebbero definire e applicare in modo costante criteri che assicurino la selezione dei progetti più efficaci e sostenibili, in riferimento agli obiettivi specifici degli Stati membri volti a migliorare il valore aggiunto dei prodotti agricoli e la competitività dell'agricoltura.

La Commissione dovrebbe far sì che questi criteri siano applicati in modo corretto e costante, e non solo in casi di scarsità di fondi disponibili.

86.

La Corte ha riscontrato che gli Stati membri non destinano sistematicamente i fondi a progetti per i quali vi è un dimostrato bisogno di sostegno pubblico. In mancanza di ciò, la misura 123 rischia di divenire una pura e semplice «dazione» — un sostegno generalizzato alle imprese che investono nel settore della trasformazione degli alimenti — con il concomitante rischio di distorsione della concorrenza e di spreco degli scarsi fondi pubblici. Di conseguenza, la probabilità che si verifichi un effetto inerziale è elevata, e i risultati ottenuti dai progetti non necessariamente possono essere attribuiti alla sovvenzione. Lo spiazzamento riduce l'efficienza della misura, poiché le imprese utilizzano gli investimenti sovvenzionati per conquistare quote di mercato e non necessariamente per incrementare il valore aggiunto. I rischi di effetto inerziale e di spiazzamento sono stati per lo più ignorati dagli Stati membri e non sono stati presi formalmente in considerazione in nessuno dei programmi di sviluppo rurale o dei sistemi di selezione controllati (cfr. paragrafi 42-69).

RACCOMANDAZIONE 3

La Commissione e gli Stati membri dovrebbero promuovere l'adozione delle migliori pratiche concernenti la mitigazione dei rischi di effetto inerziale e di spiazzamento. Ciò richiede che gli Stati membri indirizzino l'aiuto a progetti per i quali vi è un dimostrabile bisogno di sostegno pubblico e che apportano valore aggiunto. Gli Stati membri dovrebbero tener conto dei rischi di effetto inerziale e di spiazzamento sia quando redigono i loro PSR sia nella fase di selezione dei progetti. La Commissione dovrebbe incoraggiare gli Stati membri ad adottare la prassi secondo cui la spesa per investimenti è ammissibile solo se sostenuta dopo la data di approvazione della sovvenzione.

- 87.** Quasi un quinto (18 %) dei fondi UE stanziati per il miglioramento della competitività dell'agricoltura vengono erogati a imprese di trasformazione e commercializzazione degli alimenti, ma gli effetti sulla competitività dell'agricoltura possono essere soltanto indiretti e non vi è una chiara logica d'intervento. È perciò importante che gli Stati membri e la Commissione siano in grado di dimostrare che la dotazione finanziaria è stata spesa in modo efficace ed efficiente. Tuttavia, gli Stati membri non raccolgono informazioni circa il valore aggiunto ottenuto per i prodotti agricoli, né circa gli effetti degli investimenti sulla competitività dell'agricoltura. A tal fine, gli Stati membri si affidano alle valutazioni, ma le valutazioni intermedie del 2010 sono state effettuate prima che vi fossero risultati tangibili e le loro conclusioni non si basavano a sufficienza su elementi probatori. Dato che i risultati delle valutazioni ex post saranno disponibili solo dopo il 2015, la Commissione e gli Stati membri dispongono di insufficienti parametri in base ai quali valutare l'efficacia dei 9 miliardi di euro assegnati alla misura 123 al momento di programmare gli aiuti per il periodo 2014-2020 (cfr. paragrafi 70-77).

RACCOMANDAZIONE 4

La Commissione dovrebbe sfruttare l'opportunità del nuovo periodo di programmazione per migliorare il QCMV in modo tale che esso fornisca informazioni utili in merito a quanto conseguito dai progetti e dalle misure finanziate. Ciò implica il potenziamento delle attività di valutazione in corso e una riconsiderazione dell'utilità di lunghe relazioni di valutazione intermedia dai dubbi risultati.

La presente relazione è stata adottata dalla Sezione I, presieduta da Ioannis SARMAS, Membro della Corte dei conti, a Lussemburgo nella riunione del 23 gennaio 2013.

Per la Corte dei conti

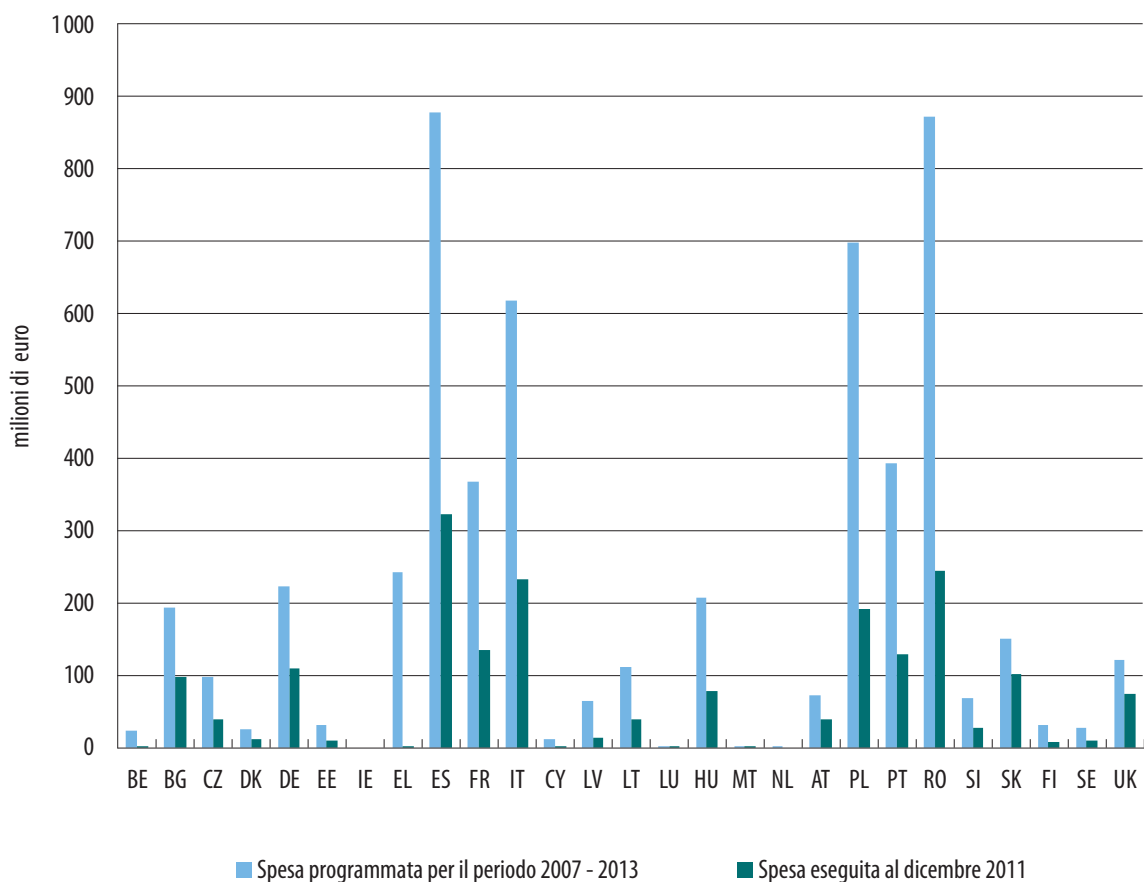


Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Presidente

FONDI UE PER LA MISURA 123 PROGRAMMATI E SPESI (AL DICEMBRE 2011)

Spesa programmata (2007-2013): 5 557 735 472 euro

Spesa eseguita (2007-Dicembre 2011): 1 940 224 033 euro (34,9 %)



Fonte: Compilazione della Corte dei conti europea, sulla base di dati forniti sul sito della Rete europea di sviluppo rurale (indicatori finanziari e fisici) (http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/rural-development-policy-in-figures/rdp-monitoring-indicator-tables/financial-and-physical-indicators/it/financial-and-physical-indicators_it.cfm). Al dicembre 2011, nessuna spesa era stata dichiarata dai Paesi Bassi. L'Irlanda non ha programmato la misura 123.

ELENCO DEI PROGETTI CONTROLLATI E VALUTAZIONE DELLA CORTE IN MERITO ALL'EFFICIENZA ED EFFICACIA DELLA SOVVENZIONE

Stato membro	Descrizione	Costi ammissibili (in euro, arrotondati)	Aiuto pubblico come % dei costi ammissibili	Sostenibile ¹	Valore aggiunto dimostrato per i prodotti agricoli	Indizi di effetto inerziale	Indizi di spiazzamento	Valutazione dell'efficienza ed efficacia complessive della sovvenzione
Spagna (Castilla y León)	Costruzione di un'estensione e nuove attrezzature per la lavorazione delle carni	1 000 000	18 %	sì	alto	alcuni	pochi	medie
	Linea di produzione aggiuntiva per la lavorazione delle patate	600 000	20 %	sì	basso	forti	forti	molto basse
	Costruzione di una cantina vinicola	1 500 000	10 %	sì	alto	alcuni	alcuni	medie
	Linea di produzione aggiuntiva per la lavorazione delle patate	2 200 000	34 %	sì	medio	alcuni	alcuni	medie
	Locale di deposito aggiuntivo per la frutta	30 000	40 %	sì	basso	alcuni	pochi ²	molto basse
Francia	Linea di produzione aggiuntiva per il taglio ed il confezionamento dei formaggi	800 000	20 %	sì	basso	alcuni	forti	molto basse
	Attrezzature per un nuovo macchinario di lavorazione di ortaggi biologici	200 000	39 %	sì	alto	pochi	pochi	elevate
	Nuove attrezzature per la vinificazione	200 000	40 %	sì	medio	forti	alcuni	basse
	Nuove attrezzature per linee di lavorazione e confezionamento delle carni	700 000	26 %	sì	medio	pochi	alcuni	medie
	Nuove attrezzature per la vinificazione	200 000	34 %	sì	alto	forti	alcuni	basse
Italia (Lazio)	Nuovi macchinari capaci di lavorare al contempo olive coltivate con metodi biologici e con metodi tradizionali	200 000	40 %	sì	alto	pochi	pochi ²	basse
	Nuovi macchinari di spremitura delle olive di maggiore capacità	200 000	40 %	sì	basso	pochi	pochi ²	basse
	Ristrutturazione degli edifici e nuovi macchinari di lavorazione e confezionamento delle castagne	250 000	40 %	sì	medio	alcuni	pochi ²	medie
	Nuovi locali per il deposito, l'imballaggio e la commercializzazione di prodotti ortofrutticoli	900 000	38 %	sì	medio	pochi	alcuni	medie
	Nuovi macchinari per la vinificazione	250 000	40 %	sì	medio	forti	alcuni	basse
Lituania	Nuovi locali per l'essiccazione e lo stoccaggio dei cereali	4 150 000	40 %	sì	basso	alcuni	forti	molto basse

¹ Alla data del sopralluogo di audit, l'attività relativa al progetto era sostenuta.

² Il progetto mirava a catturare quote di mercato, ma ciò non era stato ottenuto alla data del sopralluogo di audit.

Stato membro	Descrizione	Costi ammissibili (in euro, arrotondati)	Aiuto pubblico come % dei costi ammissibili	Sostenibile ¹	Valore aggiunto dimostrato per i prodotti agricoli	Indizi di effetto inerziale	Indizi di spiazzamento	Valutazione dell'efficienza ed efficacia complessive della sovvenzione
Polonia	Nuove attrezzature per un'azienda lattiero-casearia	3 500 000	25 %	sì	medio	alcuni	pochi	medie
	Nuove attrezzature e mezzi di trasporto per la trasformazione di ortaggi	700 000	40 %	sì	medio	forti	pochi	basse
	Nuovi macchinari per la lavorazione dei prodotti a base di carne	350 000	40 %	sì	medio	forti	pochi ²	basse
	Nuovi macchinari per la preparazione ed il confezionamento di ortaggi	900 000	40 %	sì	medio	alcuni	pochi	medie
Romania	Nuovi macchinari per la vinificazione	1 100 000	50 %	sì	alto	pochi	pochi	elevate
	Nuovi macchinari per la lavorazione degli ortaggi	1 500 000	50 %	sì	medio	alcuni	alcuni	medie
	Nuovi macchinari per prodotti a base di carne	400 000	50 %	sì	medio	alcuni	alcuni	medie
	Nuove attrezzature e mezzi di trasporto per la lavorazione dei cereali	1 800 000	50 %	sì	basso	alcuni	forti	molto basse

¹ Alla data del sopralluogo di audit, l'attività relativa al progetto era sostenuta.

² Il progetto mirava a catturare quote di mercato, ma ciò non era stato ottenuto alla data del sopralluogo di audit.

Efficienza		Indizi di spiazzamento		
		pochi	alcuni	forti
Indizi di effetto inerziale	pochi	alta	media	bassa
	alcuni	media	media	bassa
	forti	bassa	bassa	bassa

Efficienza ed efficacia complessive		Efficienza		
		bassa	media	alta
Valore aggiunto	basso	molto basse	basse	basse
	medio	basse	medie	medie
	alto	basse	medie	alte

Criteri di valutazione	
Valore aggiunto per i prodotti agricoli dimostrato	<p>Contributo del progetto al conseguimento dei risultati seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> — aumento del valore di mercato (prezzo di vendita) dei prodotti — incremento della qualità dei prodotti (inclusi miglioramenti negli standard igienici, ambientali e di benessere degli animali) — sviluppo di nuovi prodotti e sbocchi di mercato (in risposta alle opportunità di mercato per prodotti di elevata qualità)
Indizi di effetto inerziale	<ul style="list-style-type: none"> — valutazione effettuata dal beneficiario stesso circa la misura in cui l'investimento avrebbe avuto luogo anche senza la sovvenzione — progetto d'investimento avviato o persino completato prima della presentazione della domanda di aiuto / prima dell'adozione della decisione di sovvenzione — progetto prefinanziato integralmente o per la maggior parte con fondi propri — la valutazione dell'investimento indica un elevato tasso di rendimento (o un breve lasso di tempo necessario per il recupero del capitale investito) e non vi sono elementi indicanti che il beneficiario abbia avuto difficoltà nel reperire il capitale stesso — al momento della presentazione della domanda di aiuto, la situazione finanziaria dell'impresa denota una posizione finanziaria molto buona
Indizi di spiazzamento	<ul style="list-style-type: none"> — valutazione effettuata dal beneficiario stesso in merito al verificarsi dello spiazzamento — l'impresa beneficiaria opera in un mercato caratterizzato da domanda stabile o in diminuzione, con poca differenziazione dei prodotti, e lo scopo primario del progetto era di aumentare la capacità/quota di mercato o di incrementare l'efficienza/ridurre i costi — il progetto mirava a catturare attività facenti parte della catena di valore aggiunto (confezionamento, etichettatura, trasporto ecc.)

RELAZIONI DI VALUTAZIONE INTERMEDIA ESAMINATE

Bulgaria

Repubblica ceca

Germania — Baviera

Germania — Brandenburg/Berlino

Germania — Mechemburgo-Pomerania Anteriore

Germania — Bassa Sassonia/Brema

Spagna — Andalusia

Spagna — Castilla la Mancha

Spagna — Castilla y León

Spagna — Extremadura

Francia — Francia continentale (Hexagone)

Italia — Calabria

Italia — Emilia Romagna

Italia — Lazio

Italia — Puglia

Lituania

Austria

Polonia

Portogallo — Portogallo continentale

Portogallo — Azzorre

Romania

Regno Unito — Inghilterra

Regno Unito — Galles

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

SINTESI

II.

In base alla lettura del considerando 23 del regolamento (CE) n. 1698/2005 in combinato disposto con l'articolo 28, la Commissione ritiene che il concetto di misura del valore aggiunto dei prodotti agricoli (e forestali) previsto dal legislatore sia ampio e includa, ad esempio, il miglioramento dei livelli di protezione ambientale, sicurezza sul lavoro, igiene e benessere degli animali.

III.

Il legislatore non ha previsto una valutazione ex ante per valutare se i richiedenti necessitassero di un sussidio. Il requisito era di individuare le necessità nel PSR in relazione all'analisi SWOT¹ della zona in questione e di orientare quindi il sostegno in base a precise esigenze territoriali e carenze strutturali.

La Commissione sottolinea inoltre che gli indicatori di risultato hanno mostrato che sono stati sostenuti nuovi prodotti e nuove tecnologie e che il valore aggiunto lordo è aumentato in alcune delle imprese beneficiarie.

IV.

Al momento dell'approvazione del PSR, la Commissione effettua un'analisi per verificare la compatibilità dei programmi e delle misure con gli orientamenti strategici comunitari e con i pertinenti piani strategici nazionali e la loro conformità con le pertinenti disposizioni giuridiche².

Tuttavia, secondo i principi di sussidiarietà e di gestione concorrente, la selezione dei progetti rientra tra le responsabilità degli Stati membri.

Nell'ambito del suo ruolo di vigilanza, la Commissione ha nondimeno insistito in diverse occasioni sull'esigenza di maggiore selettività e orientamento al momento dell'attuazione della misura³.

¹ SWOT= Strengths/Weaknesses/Opportunities/Threads

² Regolamento (CE) n. 1698/2005 e regolamento (CE) n. 1974/2006 [articolo 18 del regolamento (CE) n. 1698/2005].

³ Ad esempio, durante le riunioni annuali, all'inizio del periodo di programmazione, la Commissione ha inviato alle autorità di gestione di tutti i programmi una lettera che le invitava a tener conto dell'importanza di definire accuratamente i criteri di selezione ai fini dell'efficace attuazione durante l'intero periodo. Inoltre, nel 2009 in un'altra lettera, si chiedeva agli Stati membri di provvedere affinché venissero specificati e utilizzati adeguati criteri di selezione ai fini dell'assegnazione dei finanziamenti.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Risposta comune ai punti V-VI

La Commissione ritiene che lo scopo dei criteri di ammissibilità definiti dallo Stato membro non sia, di per sé, di escludere una determinata impresa di un settore produttivo dal sostegno dell'UE. La funzione dei criteri di ammissibilità è piuttosto di orientare meglio il sostegno, a livello delle operazioni, sulle esigenze effettive del territorio in questione in base alla programmazione strategica e all'analisi SWOT. La legislazione stessa sostiene già le PMI (fatta eccezione per le regioni ultraperiferiche). Per quanto riguarda l'orientamento del sostegno, la Commissione concorda con la Corte sul fatto che gli Stati membri devono orientare meglio il sostegno.

VII.

Sebbene l'effetto sui produttori primari sia indiretto, la Commissione ritiene che la logica d'intervento sia sufficientemente chiara. Infatti, grazie al miglioramento delle operazioni di manipolazione e trasformazione dei prodotti agricoli, ad esempio per rispondere all'evoluzione delle norme di commercializzazione, il settore primario beneficia di una stabilizzazione della domanda, particolarmente quando vengono sviluppati nuovi prodotti (innovativi) e si aprono nuovi sbocchi di mercato. Ciò migliora la competitività del settore agricolo dei territori in questione.

Per ovviare alle carenze e alle debolezze nelle metodologie elaborate dagli Stati membri per valutare alcuni indicatori, la Commissione ha stabilito orientamenti metodologici nel 2010. Questi orientamenti sono stati distribuiti e spiegati ai responsabili della valutazione negli Stati membri; si prevede quindi di avere cifre più attendibili.

VIII. a)

La Commissione è consapevole dei punti deboli in questo settore e ha proposto di stabilire, per il prossimo periodo di programmazione, obiettivi adeguati sulla base di indicatori comuni di risultato per ognuno dei principali settori di priorità dell'Unione, e che le misure selezionate in relazione alle priorità dell'Unione siano fondate su una solida logica d'intervento basata su una valutazione ex ante.

VIII. b)

La Commissione ha insistito in diverse occasioni sull'esigenza di maggiore selettività (cfr. nota a piè di pagina 3).

Le proposte della Commissione⁴ prevedono che i criteri di selezione debbano essere definiti per tutte le misure per garantire la parità di trattamento dei richiedenti, un migliore utilizzo delle risorse finanziarie e un orientamento delle azioni in conformità con le priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale. L'utilizzazione di criteri di selezione deve essere in generale obbligatoria, anche nel caso in cui i fondi disponibili siano sufficienti.

VIII. c)

La Commissione organizzerà uno scambio di buone pratiche con gli Stati membri nel primo semestre del 2013, per ridurre i rischi di effetto inerziale e di spiazzamento.

⁴ La base giuridica è la proposta di regolamento sullo sviluppo rurale e il suo articolo 49 e i relativi atti delegati e di esecuzione. Cfr. COM(2011) 627 def./2 del 19.10.2011.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

VIII. d)

Il quadro di monitoraggio e di valutazione per il periodo 2014-2020 è attualmente in fase di elaborazione⁵.

Le proposte attuali tengono conto degli insegnamenti tratti dal periodo in corso e della necessità di misurare l'efficacia dei fondi spesi. Tali proposte puntano a migliorare la qualità delle relazioni sui risultati e sugli effetti della politica tenendo conto delle informazioni disponibili nelle varie fasi del periodo di programmazione (cfr. anche la risposta al punto 88 e alla raccomandazione 4).

INTRODUZIONE

Risposta al riquadro 1

Si veda in proposito il punto 15.

4.

Cfr. la risposta della Commissione ai punti 34 e 35.

ESTENSIONE E APPROCCIO DELL'AUDIT

9.

Si veda la risposta della Commissione al punto 15.

⁵ La base giuridica è l'articolo 110 della proposta di legislazione orizzontale, il titolo VII della proposta di regolamento sullo sviluppo rurale, nonché i relativi atti delegati e di esecuzione. Cfr. COM (2001) 628 def./2 del 19.10.2011.

OSSERVAZIONI

13.

La Commissione concorda sul fatto che gli Stati membri devono orientare la misura secondo le esigenze del settore e gli svantaggi strutturali.

Cfr. anche la risposta al punto 15.

15.

In base alla lettura del considerando 23 del regolamento (CE) n. 1698/2005 in combinato disposto con l'articolo 28, la Commissione ritiene che il concetto di misura del valore aggiunto dei prodotti agricoli (e forestali) previsto dal legislatore sia ampio e includa, ad esempio, il miglioramento dei livelli di protezione ambientale, sicurezza sul lavoro, igiene e benessere degli animali. Il requisito era di individuare le necessità nel PSR in relazione alle specifiche esigenze del settore di programmazione⁶. Queste esigenze sono state desunte dall'analisi SWOT.

Risposta comune ai punti 16 e 17

Nel tempo la misura è passata dalla gestione diretta alla gestione concorrente e il legislatore ha scelto di limitare ad un minimo le regole allo scopo di semplificare la legislazione e riflettere meglio il principio di sussidiarietà e della gestione concorrente.

Risposta comune ai punti 18 e 19

Al momento dell'approvazione del PSR, la Commissione effettua un'analisi per verificare la compatibilità dei programmi e delle misure con gli orientamenti strategici comunitari e con i pertinenti piani strategici nazionali e la loro conformità con le disposizioni del regolamento (CE) n. 1698/2005 e del regolamento (CE) n. 1974/2006.

21.

Il PSR della Polonia individua le principali carenze strutturali del settore della trasformazione dei prodotti alimentari come la scarsa integrazione verticale e una struttura insufficientemente diversificata, che richiedono un intervento pubblico.

⁶ L'articolo 43 del regolamento (CE) n. 1974/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, recante disposizioni di applicazione del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) stabilisce che «Per le misure d'investimento, gli Stati membri provvedono affinché il sostegno sia finalizzato alla realizzazione di obiettivi chiaramente definiti, rispondenti a precise esigenze strutturali e territoriali o a svantaggi strutturali» (GU L 368 del 23.12.2006, pag. 15).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 3

Nel caso di Castilla y Leon, sebbene il PSR menzioni gli obiettivi indicati al considerando 23 del regolamento (CE) n. 1698/2005, è stato stabilito anche un effetto previsto supplementare per migliorare i risultati delle aziende e delle zone rurali⁷.

Per la Francia, i piani regionali non sono soggetti all'approvazione della Commissione. Tuttavia, nel documento di programmazione della regione Rodano-Alpi, viene accordato un certo grado di priorità ai progetti innovativi e tecnologici per le reti di imprese⁸.

22.

Per quanto riguarda la Francia, il piano di sviluppo rurale esagonale stabilisce il quadro generale per ciascuna misura. A livello regionale sarebbe opportuno elaborare ulteriori direttive ed effettuare un migliore orientamento nell'ambito dei documenti di programmazione regionale.

Cfr. anche il punto 37.

23.

Secondo i principi di sussidiarietà e di gestione concorrente, la selezione dei progetti rientra nelle responsabilità degli Stati membri.

La selezione dei settori alimentari da sostenere è compito della programmazione strategica mediante l'analisi SWOT, che comprende l'individuazione delle esigenze strutturali e territoriali.

La Commissione ritiene che se anche è obbligatorio per gli Stati membri stabilire i criteri di ammissibilità, questi non sono l'unico strumento per orientare la misura. L'orientamento dell'aiuto può essere realizzato in molti modi: tramite i criteri di selezione, la differenziazione regionale e settoriale, la differenziazione dell'intensità degli aiuti secondo il tipo di beneficiario o il tipo di investimento, oppure tramite la fissazione di massimali, tramite cui lo Stato membro può operare una prima selezione dei beneficiari potenziali.

⁷ Cfr. Pagg. 247 e 248 del PSR. http://www.jcyl.es/web/jcyl/AgriculturaGanaderia/es/Plantilla100/1185746059889/_/_/_

⁸ Cfr. Capitolo regionale Rhône-Alpes del Programma di sviluppo rurale, 10 agosto 2010, pagine 81-82 http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Rhone-Alpes_DRDR_V4_valide_100810_V2_101022.pdf

Nondimeno, la Commissione ha insistito in diverse occasioni sull'esigenza di maggiore selettività, ad esempio nel corso delle riunioni annuali. In particolare, all'inizio del periodo di programmazione la Commissione ha inviato alle autorità di gestione di tutti i programmi una lettera che le invitava a tener conto dell'importanza di definire accuratamente i criteri di selezione ai fini dell'efficace attuazione durante l'intero periodo. Inoltre, nel 2009 in un'altra lettera, si chiedeva agli Stati membri di provvedere affinché venissero specificati e utilizzati adeguati criteri di selezione ai fini dell'assegnazione dei finanziamenti.

24.

Gli obiettivi fissati a livello di sviluppo rurale sono poi tradotti in azioni attraverso l'elaborazione e l'orientamento delle misure. Il controllo di coerenza effettuato dalla Commissione garantisce che il quadro dell'azione politica sia coerente con gli obiettivi dell'UE e fornisce orientamenti adeguati per l'attuazione della strategia.

25.

Secondo i principi di sussidiarietà e di gestione concorrente, la selezione dei progetti rientra nelle responsabilità degli Stati membri.

Conformemente all'allegato II del regolamento (CE) n. 1974/2006, gli Stati membri devono indicare la logica d'intervento, gli obiettivi, la portata e le azioni. Inoltre, devono dimostrare che, per le misure d'investimento, il sostegno è finalizzato alla realizzazione di obiettivi chiaramente definiti e rispondenti alle esigenze territoriali e agli svantaggi strutturali individuati. La Commissione deve verificare che tali aspetti siano previsti in ciascun programma nell'ambito della procedura di valutazione.

26.

Secondo i principi di sussidiarietà e di gestione concorrente, la selezione dei progetti rientra nelle responsabilità degli Stati membri.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

27.

Cfr. le risposte nella seconda parte della relazione.

28.

Cfr. le risposte nella terza parte della relazione.

29. Primo trattino

Cfr. risposta al punto 31.

L'articolo 72 del regolamento (CE) n. 1698/2005 stabilisce che tutti i progetti sovvenzionati devono essere sostenibili nel senso che gli Stati membri garantiscono che un'operazione di investimento non subisca, nei cinque anni successivi alla decisione di finanziamento dell'autorità di gestione, modifiche sostanziali, compresa la cessazione o la rilocalizzazione di un'attività produttiva.

Per quanto riguarda la valutazione, le informazioni devono essere fornite in base al quadro comune per il monitoraggio e la valutazione.

29. Secondo trattino

La concezione della misura, compresi i criteri di ammissibilità e di selezione, dovrebbe essere il risultato di una programmazione strategica basata sull'analisi SWOT e riflettere le esigenze strutturali e territoriali e gli svantaggi strutturali individuati.

Le attività contemplate dall'azione includono ad esempio la promozione della produzione di energie rinnovabili, il miglioramento della tutela dell'ambiente, la sicurezza sul posto di lavoro, l'igiene e il benessere degli animali.

29. Terzo trattino

Si veda la risposta della Commissione al punto 30.

L'orientamento del sostegno sugli investimenti [articolo 43 del regolamento (CE) n. 1974/2006] è stato introdotto in questo periodo di programmazione precisamente per limitare l'effetto inerziale e lo spiazzamento.

30.

L'articolo 28 del regolamento (CE) n. 1698/2005 prevede che il sostegno non può essere concesso ad imprese in difficoltà ai sensi degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà.

31.

Spetta agli Stati membri valutare come e in base a quali criteri occorre valutare se un progetto possa effettivamente migliorare il rendimento dell'impresa.

La Commissione sottolinea che l'articolo 28 del regolamento (CE) n. 1698/2005 stabilisce che gli investimenti per l'accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali devono migliorare il rendimento globale dell'impresa e che il sostegno non può essere concesso ad imprese in difficoltà ai sensi degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà.

L'articolo 24, paragrafo 2, lettera e), del regolamento (UE) n. 65/2011 stabilisce che i controlli amministrativi sulle domande di aiuto comprendono in particolare la verifica: dell'affidabilità del richiedente in base a eventuali altre operazioni cofinanziate che ha realizzato a partire dal 2000.

Riquadro 4

Italia (Lazio): per quanto riguarda i controlli svolti dai funzionari della Regione, i servizi della Commissione hanno affrontato la questione in occasione della riunione annuale del 27 novembre 2012 con l'autorità di gestione e con i rappresentanti dell'organismo pagatore e la questione formerà oggetto di un follow-up adeguato.

33.

Secondo i principi di sussidiarietà e di gestione concorrente, la selezione dei progetti rientra nelle responsabilità degli Stati membri.

Tutti gli Stati membri hanno effettuato una prima analisi SWOT e una valutazione delle esigenze che sono state utilizzate come base per la selezione di misure adeguate e dei rispettivi obiettivi.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

34.

La Commissione ritiene che esistano diversi meccanismi di orientamento come i criteri di ammissibilità (compresi i tassi di aiuto differenziati) e i criteri di selezione per orientare i fondi UE e i fondi nazionali verso obiettivi strategici.

35.

L'articolo 71, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1698/2005 prevede un obbligo generale di stabilire criteri di selezione. Tuttavia, spetta agli Stati membri definire il livello di dettaglio i criteri di selezione.

Conformemente all'articolo 49 della proposta della Commissione relativa al prossimo periodo di programmazione, la programmazione strategica verrà ulteriormente rafforzata, il che determinerà un maggiore orientamento strategico secondo le priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale e i relativi settori prioritari.

36.

Sebbene Castilla y León non disponga di criteri di selezione in senso stretto, i criteri stabiliti a livello regionale e i criteri di ammissibilità rigorosi sono anch'essi strumenti di selezione che permettono di selezionare i potenziali beneficiari.

La Polonia ha cercato di orientare gli aiuti intervenendo sui criteri di ammissibilità e sulle modalità di esecuzione degli inviti a presentare candidature. Il 23 agosto 2012, l'autorità di gestione polacca ha quindi avviato il processo di introduzione di criteri di selezione per la misura 123.

37.

Cfr. risposta al punto 15.

È possibile attribuire una priorità a progetti che non creano un valore aggiunto diretto per i prodotti, come i progetti volti a migliorare la protezione dell'ambiente, se fanno parte integrante della strategia.

Non essendovi una definizione standard di «valore aggiunto», che può assumere diverse forme, i criteri di valutazione devono rispondere agli obiettivi della misura specifica.

Per la Lituania, con un'ordinanza del ministero lituano dell'Agricoltura⁹ i criteri di selezione applicati nel quadro della misura 123 sono stati rivisti. I nuovi criteri pongono maggiore enfasi sull'aumento del valore aggiunto per i prodotti agricoli.

⁹ Ordinanza del ministero dell'Agricoltura della Lituania n. 3D-219 del 27.3.2012

Riquadro 6

Per quanto riguarda la Romania, la Commissione desidera chiarire che, sebbene la maggior parte dei progetti presentati superi il punteggio minimo per essere selezionati, solo i progetti con il miglior punteggio vengono finanziati. Fino al 31 dicembre 2012, solo il 37 % circa dei progetti presentati nell'ambito della misura 123 nel quadro del PSR RO sono stati selezionati.

Riquadro 7

In Italia (Lazio), la Commissione considera come una buona prassi, nell'applicazione dei criteri di selezione, l'utilizzazione di un punteggio minimo che ogni progetto ammissibile deve raggiungere per poter beneficiare di un finanziamento. A seguito delle osservazioni formulate dalla Commissione e dalla Corte dei conti, la Regione ha adottato un punteggio minimo da applicare nei futuri inviti a presentare proposte.

40.

L'obiettivo è valorizzare le risorse endogene e sostenere lo sviluppo locale, nonché garantire la stabilità dell'offerta locale.

41.

Conformemente all'articolo 16 del regolamento (CE) n. 1698/2005, l'autorità nazionale/regionale fissa le proprie priorità/strategie in relazione alla valutazione ex ante di cui all'articolo 85.

42.

L'articolo 72 del regolamento (CE) n. 1698/2005 stabilisce che tutti i progetti sovvenzionati devono essere sostenibili nel senso che gli Stati membri garantiscono che un'operazione di investimento non subisca, nei cinque anni successivi alla decisione di finanziamento dell'autorità di gestione, modifiche sostanziali, compresa la cessazione o la rilocalizzazione di un'attività produttiva.

Per quanto riguarda la valutazione, le informazioni devono essere fornite in base al quadro comune per il monitoraggio e la valutazione.

43.

La Commissione ritiene che gli interventi selezionati per beneficiare di un sostegno siano conformi alle priorità specifiche del PSR, rispondano alla valutazione delle esigenze del territorio a livello nazionale e regionale secondo l'analisi SWOT e soddisfino gli obiettivi dei pertinenti regolamenti relativi allo sviluppo rurale in vigore. Gli interventi finanziati sono collegati alla produzione agricola di base e mirano a rafforzare le PMI locali/regionali esistenti (comprese le cooperative) che aveva in mente il legislatore.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

44.

I rischi sono insiti in qualsiasi progetto di investimento. Se l'autorità di gestione, utilizzando i criteri stabiliti sotto la propria responsabilità, inizialmente verifica che il progetto ha il potenziale di accrescere il rendimento globale dell'impresa e rispetta tutte le altre condizioni di ammissibilità fissate al livello del PSR, esso può beneficiare del sostegno.

Spetta agli Stati membri stabilire in che modo e con quali criteri si debba stabilire se un progetto possa effettivamente migliorare le prestazioni dell'impresa.

46.

La Commissione si rallegra della valutazione positiva della Corte.

48.

La Commissione ritiene che il miglioramento dell'efficienza del settore sia uno dei mezzi per contribuire alla competitività del settore agricolo, come indicato al considerando 23 del regolamento (CE) n. 1698/2005.

Riquadro 9

Per la Francia (Rodano-Alpi), il progetto per migliorare l'impianto di confezionamento è un modo standard e logico di sviluppare e garantire lo sviluppo dell'azienda; tutte le aziende con rendimento standard devono, in una data fase, sviluppare le proprie capacità in diversi settori (confezionamento, logistica, informatica, tecnologie ecc.)

Nell'esempio citato dalla Corte riguardante Castilla y Leon, l'aumento della capacità di stoccaggio riguarda la commercializzazione degli ortofruttili per catturare una più grande quota di mercato, il che contribuisce a migliorare il rendimento globale dell'impresa conformemente all'articolo 28, lettere a) e b), del regolamento (CE) n. 1698/2005.

In Romania: dalle informazioni ricevute in merito al rispettivo progetto, risulta che l'iniziativa contribuisce a potenziare e modernizzare la rete locale per la raccolta di prodotti.

50.

La Commissione ritiene che oltre a creare nuovi posti di lavoro, il sostegno all'industria alimentare possa contribuire anche al mantenimento dell'occupazione nelle zone rurali.

52.

La Commissione ritiene che il sostegno pubblico possa essere necessario ed efficace in caso di fallimenti del mercato, in particolare se si tratta di fornire esternalità positive e beni pubblici.

53.

La Commissione ritiene che gli Stati membri oggetto dell'audit abbiano identificato le carenze del settore. Nel quadro del processo di programmazione strategica, gli Stati membri provvedono affinché il sostegno sia finalizzato alla realizzazione di obiettivi chiaramente definiti, rispondenti a precise esigenze strutturali e territoriali o a svantaggi strutturali [articolo 28 del regolamento (CE) n. 1698/2005 e articolo 43 del regolamento (CE) n. 1974/2006].

54.

La Commissione ritiene che i criteri di ammissibilità e di selezione dovrebbe fungere da base per orientare il sostegno sulle precise esigenze del settore per i diversi tipi di investimenti.

La Commissione sottolinea che l'articolo 28 del regolamento (CE) n. 1698/2005 stabilisce che gli investimenti per l'accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali devono migliorare il rendimento globale dell'impresa e che il sostegno non può essere concesso ad imprese in difficoltà ai sensi degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà.

55.

In Lituania, il criterio di «alto tasso di redditività» figurava in ultima posizione nell'elenco di 6 criteri di selezione indicati in ordine di priorità, mentre la priorità «minore intensità del sostegno richiesto» figurava in quarta posizione. A partire dal 2011, questo criterio è stato modificato dalle autorità lituane e nella versione attuale, applicabile nel 2012, è formulato come «progetti con maggiore rendimento degli attivi»¹⁰.

¹⁰ Ordinanza del ministero dell'agricoltura della Lituania n. 3D-219 del 27-3-2012.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Risposta comune ai punti 56 e 57

Il rischio derivante dal fatto che i costi di un progetto sostenuti prima della data di presentazione della domanda di aiuto possono essere richiesti retroattivamente è stato affrontato dalla Commissione:

- Nella sua proposta del settembre 2010 concernente la modifica del regolamento (CE) n. 1698/2005, per gli investimenti nell'ambito delle misure che rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 42 del trattato (TFUE), la Commissione ha proposto di considerare ammissibili solo le spese incorse previa presentazione di una domanda all'autorità competente¹¹. La Commissione ritiene che questo dovrebbe limitare il rischio di effetto inerziale.
- Analogo requisito è stato introdotto all'articolo 67, paragrafo 2, della proposta della Commissione relativa al prossimo periodo di programmazione. In tale contesto, gli Stati membri possono anche disporre nei loro programmi che siano considerate ammissibili soltanto le spese sostenute dopo l'approvazione della domanda di sostegno da parte dell'autorità competente.

58.

Per il Lazio, nel quadro della procedura di domanda di pre-adesione¹², i beneficiari potrebbero aver iniziato ad attuare i progetti prima del completamento della domanda e in particolare della preparazione amministrativa e procedurale.

Riquadro 10

La Commissione esaminerà ulteriormente questo caso, al fine di analizzare la fondatezza del pagamento supplementare.

¹¹ La proposta di allineamento di Lisbona-COM (2010) 537 definitivo del 30.9.2010.

¹² La cosiddetta «domanda di pre-adesione» è uno strumento che la Regione ha attuato esclusivamente durante la fase iniziale dell'attuazione della misura (per il primo bando), per consentire un rapido avvio dei progetti onde garantire la continuità degli interventi nel periodo di transizione dal precedente periodo di programmazione a quello attuale, riducendo il rischio di interruzione delle attività, e per accelerare il processo di attuazione del programma.

59.

La Commissione ritiene che la possibilità di beneficiare del finanziamento pubblico possa generare un incentivo a realizzare progetti che non avrebbero avuto luogo se non fossero stati disponibili finanziamenti.

La Commissione incoraggia gli Stati membri ad accorciare i termini di approvazione dei progetti e constata che la situazione è migliorata (ad esempio in Francia). Tuttavia, spetta allo Stato membro garantire l'efficacia dei meccanismi di attuazione e il buon funzionamento delle procedure amministrative a livello nazionale/regionale.

Per la regione di Castilla y León, nell'ultimo comitato di sorveglianza del 15 giugno 2012 la Commissione ha incoraggiato la regione ad abbreviare i termini per l'approvazione e il pagamento dei progetti, senza compromettere la corretta gestione dei fondi dell'UE.

Nel caso della Romania, la Commissione incoraggia gli Stati membri a ridurre i termini di approvazione dei progetti, garantendo comunque il trattamento delle domande entro un lasso di tempo ragionevole e senza compromettere la sana gestione finanziaria dei fondi dell'UE. La durata del processo di selezione è riconducibile principalmente all'elevato numero di domande ricevute nel quadro di ogni invito a presentare proposte.

60.

Castilla y León sta valutando il possibile effetto inerziale. Gli insegnamenti tratti da questa operazione porteranno al miglioramento delle procedure amministrative per valutare e ridurre i rischi.

61.

La sintesi delle relazioni di valutazione intermedia¹³ svolte per conto della Commissione forniranno informazioni sul modo in cui è stata affrontata la questione dell'effetto inerziale, sulla base delle relazioni di valutazione intermedia che hanno presentato una stima/calcolo degli effetti dei loro programmi. Tuttavia, poiché la sintesi delle relazioni di valutazione intermedia non è strutturata in base a particolari misure bensì secondo tematiche generali, essa non fornisce necessariamente una panoramica chiara del ruolo specifico della misura 123 nel calcolo dell'effetto inerziale.

¹³ La sintesi delle valutazioni intermedie 2007-2013 sarà pubblicata tra la fine del 2012 e l'inizio del 2013.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

62.

Un certo spiazzamento del settore della trasformazione e della commercializzazione potrebbe essere accettabile, se una maggiore efficienza nella trasformazione e nella commercializzazione apporta un beneficio netto al settore primario agricolo.

La Commissione non ritiene che se una sovvenzione comporta un aumento della quota di commercializzazione a scapito di un concorrente ciò costituisca un uso inefficiente dei fondi dell'UE. La sovvenzione può migliorare l'efficienza dell'impianto (sotto il profilo economico e/o ambientale), che a livello generale può contribuire a rafforzare la competitività dell'agricoltura della zona interessata dalla programmazione.

La Commissione ritiene che se il sostegno agli investimenti è ben mirato (avvalendosi tra l'altro dei criteri di ammissibilità e di selezione, compresa la differenziazione delle aliquote di aiuto) e si basa su lacune/esigenze chiaramente identificate¹⁴, il rischio di effetto inerziale e di spiazzamento è ridotto al minimo. L'orientamento del sostegno agli investimenti (articolo 43) è stato creato in questo periodo di programmazione precisamente per limitare l'effetto inerziale e di spiazzamento emerso dalle valutazioni precedenti.

Risposta comune ai punti 63 e 64

La Commissione ritiene che gli interventi selezionati per beneficiare del sostegno siano conformi alle priorità specifiche del PSR, rispondano alla valutazione delle esigenze del territorio a livello nazionale e regionale secondo l'analisi SWOT e soddisfino gli obiettivi dei pertinenti regolamenti relativi allo sviluppo rurale in vigore. Di conseguenza, la Commissione ritiene che l'effetto di spiazzamento possa verificarsi e che, in determinate circostanze, possa perfino migliorare la situazione economica (ad esempio, la razionalizzazione).

Risposta comune ai punti 65 e 66

In generale, la Commissione ritiene che:

Gli Stati membri hanno l'obbligo di adottare un approccio strategico nei confronti della programmazione, che tenga conto della situazione specifica e delle esigenze delle diverse zone rurali e dei beneficiari interessati dal programma. Indirizzando gli aiuti a coloro che ne hanno veramente bisogno si contribuisce a limitare il rischio di spiazzamento. Inoltre, lo strumento del piano strategico nazionale prevede la coerenza tra le diverse regioni/aree e dovrebbe garantire una ripartizione adeguata e equilibrata delle risorse pubbliche.

Si rimanda inoltre alla risposta al punto 63.

¹⁴ Articolo 43 del regolamento (CE) n. 1974/2006.

66.

La Commissione ritiene che gli interventi selezionati per beneficiare del sostegno siano in linea con le priorità specifiche del PSR, rispondano alla valutazione delle esigenze del territorio a livello nazionale e regionale in linea con l'analisi SWOT e soddisfino gli obiettivi dei pertinenti regolamenti in vigore relativi allo sviluppo rurale. Gli interventi finanziati sono legati alla produzione agricola di base e mirano a rafforzare le PMI locali/regionali esistenti (comprese le cooperative). Di conseguenza, la Commissione ritiene che un effetto di spiazzamento possa verificarsi e che, in determinate circostanze, possa perfino migliorare la situazione economica (ad esempio, la razionalizzazione).

Risposta comune ai punti 67 e 69

Conformemente ai principi di sussidiarietà e di gestione concorrente, la selezione dei progetti rientra nelle responsabilità degli Stati membri. La Commissione ha insistito in varie occasioni sull'esigenza di maggiore selettività¹⁵.

Al momento dell'approvazione del PSR, la Commissione effettua un'analisi per verificare la compatibilità dei programmi e delle misure con gli orientamenti strategici comunitari e con i pertinenti piani strategici nazionali e la loro conformità con le pertinenti disposizioni giuridiche¹⁶.

Il quadro di monitoraggio e di valutazione per il periodo 2014-2020 è attualmente in fase di elaborazione¹⁷.

¹⁵ Ad esempio, durante le riunioni annuali, in particolare all'inizio del periodo di programmazione, la Commissione ha inviato alle autorità di gestione una lettera che le invitava a tener conto dell'importanza di definire accuratamente i criteri di selezione ai fini dell'efficace attuazione durante l'intero periodo. Inoltre, nel 2009 in un'altra lettera, si chiedeva agli Stati membri di provvedere affinché venissero specificati e utilizzati adeguati criteri di selezione ai fini dell'assegnazione dei finanziamenti.

¹⁶ Regolamento (CE) n. 1698/2005 e regolamento (CE) n. 1974/2006 [articolo 18 del regolamento (CE) n. 1698/2005].

¹⁷ La base giuridica è l'articolo 110 della proposta di legislazione orizzontale, il titolo VII della proposta di regolamento sullo sviluppo rurale, nonché i relativi atti delegati e di esecuzione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Le proposte relative al sistema di controllo e di valutazione per il periodo 2014-2020 mirano ad adeguare meglio il calendario delle valutazioni alle informazioni disponibili nelle diverse fasi del periodo di programmazione. Non è più richiesta la valutazione intermedia; viceversa nel 2017 e nel 2019 devono essere presentate relazioni annuali di attuazione ampliate in cui, tra l'altro, devono essere delineati e valutati i progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi del programma (cfr. proposta di regolamento recante disposizioni comuni (CPR) art. 44). Per poter comunicare le informazioni necessarie, gli Stati membri sono tenuti ad effettuare valutazioni nel corso del periodo di programmazione, secondo un piano di valutazione (cfr. articolo 49 della proposta di CPR).

70.

La prossima sintesi delle relazioni di valutazione intermedia dovrebbe fornire una panoramica dell'attuazione della misura basata sulle 92 relazioni di valutazione intermedia degli Stati membri e delle regioni. Queste comprenderanno informazioni in merito ai tassi di realizzazione degli indicatori di risultato connessi alla misura 123 (numero di imprese che hanno introdotto nuovi prodotti e/o tecniche e aumento del valore aggiunto lordo nelle aziende beneficiarie) – cfr. risposta al punto 76 per ulteriori dettagli.

Nella valutazione ex post, gli Stati membri dovrebbero riferire in merito alla realizzazione degli indicatori di risultato, questa volta per l'intero periodo di programmazione.

73.

Spetta all'autorità di gestione stabilire se sono opportuni indicatori supplementari, che devono quindi essere elaborati e verificati¹⁸. L'intento non è di avere un elenco esaustivo di indicatori supplementari, ma piuttosto di alcuni indicatori supplementari definiti allo scopo di garantire che eventuali specificità del PSR possano essere monitorati e valutati.

I servizi della Commissione, consapevoli delle lacune nelle metodologie degli Stati membri per valutare alcuni indicatori, hanno istituito orientamenti metodologici nel 2010 che sono stati distribuiti e spiegati alle persone responsabili della valutazione negli Stati membri; sono previste quindi cifre più attendibili.

¹⁸ Ogni programma di sviluppo rurale specifica un numero limitato di indicatori supplementari ad esso pertinenti – cfr. regolamento (CE) n. 1698/2005, l'articolo 81, paragrafo 2.

In Romania il problema della mancanza di indicatori è stata sollevata durante le riunioni annuali di riesame e la Romania sta cercando di fornirli attraverso un progetto da finanziare a titolo di assistenza tecnica.

74.

Per quanto riguarda la gestione concorrente, il manuale del Quadro comune di monitoraggio e valutazione accorda una certa flessibilità agli Stati membri in merito alle modalità di attuazione e valutazione. Gli Stati membri dovrebbero trovare il giusto equilibrio per i loro sistemi di monitoraggio per garantire dati di buona qualità ad un costo accettabile.

75.

La prossima sintesi delle relazioni di valutazione intermedia dovrebbe fornire una panoramica più completa delle informazioni contenute nelle relazioni di valutazione intermedia, perché si basa su tutte le 92 relazioni di valutazione intermedia degli Stati membri e delle regioni. Essa comprende informazioni sulla misura 123 per quanto riguarda la sua attuazione¹⁹ e la realizzazione degli indicatori di risultato alla quale la misura dovrebbe contribuire²⁰.

Inoltre, la sintesi delle relazioni di valutazione intermedia offrirà una panoramica dell'impatto dei programmi sulla base delle informazioni disponibili nelle relazioni di valutazione intermedia che hanno effettuato tali stime/calcoli, anche se l'esatta quantificazione di questi effetti resterà probabilmente difficile in questa fase dell'attuazione dei programmi.

Laddove non siano disponibili informazioni quantitative sugli impatti, la Commissione non considera come una cattiva prassi il fatto che le relazioni di valutazione si basino su analisi concettuali e ipotesi teoriche sugli effetti di alcune misure, laddove tali ipotesi siano fondate.

Le proposte relative al sistema di controllo e di valutazione per il periodo 2014-2020 ovviano alle difficoltà di valutare l'impatto nel momento in cui sono state svolte le relazioni di valutazione intermedia, prevedendo un approccio diverso (cfr. risposta al punto 88-raccomandazione 4 per ulteriori dettagli).

¹⁹ Conseguimento dei relativi indicatori di risultato, numero di imprese beneficiarie aziende e volume totale di investimenti.

²⁰ Numero di aziende che hanno introdotto nuovi prodotti e/o tecniche e aumento del valore aggiunto lordo nelle aziende beneficiarie.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

76.

La sintesi delle relazioni di valutazione intermedia dovrebbe fornire un quadro generale delle risposte alle domande in materia di valutazione. Uno dei motivi per cui gli SQA connessi alla misura 123 sono stati affrontati solo parzialmente è la programmazione troppo precoce delle relazioni di valutazione intermedia, che ha reso difficile giungere ad una valutazione affidabile degli effetti nella fase intermedia del periodo di programmazione.

Riquadro 11 **Portogallo-Azzorre**

Cfr. risposta al punto 77.

Germania – Baviera

Cfr. risposta al punto 62.

77.

Si veda la risposta al punto 75 sulle informazioni contenute nella prossima sintesi di valutazione intermedia, che dovrebbe fornire un'indicazione dell'attuale andamento della misura e un valido contesto per decidere dell'opportunità di programmare la misura in futuro.

La Commissione sottolinea inoltre che, in base agli indicatori di risultato, sono stati sostenuti nuovi prodotti e nuove tecnologie e che il valore aggiunto lordo è aumentato in alcune delle imprese beneficiarie.

L'importo di 9 miliardi di euro iscritto in bilancio per l'esercizio in corso sarà oggetto di una valutazione ex-post.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

79.

In base alla lettura del considerando 23 del regolamento (CE) n. 1698/2005 in combinato disposto con l'articolo 28, la Commissione ritiene che il concetto di misura del valore aggiunto dei prodotti agricoli (e forestali) previsto dal legislatore sia ampio e che includa, ad esempio, l'aumento dei livelli di protezione ambientale, sicurezza sul lavoro, igiene e benessere degli animali.

80.

Un certo effetto di spiazzamento del settore della trasformazione e della commercializzazione potrebbe essere accettabile, se una maggiore efficienza nella trasformazione e nella commercializzazione apporta un beneficio netto al settore primario agricolo.

La Commissione non ritiene che se una sovvenzione comporta un aumento della quota di commercializzazione a scapito di un concorrente ciò costituisca un uso inefficiente dei fondi dell'UE. La sovvenzione può migliorare l'efficienza dell'impianto (sotto il profilo economico e/o ambientale), che a livello generale può contribuire a rafforzare la competitività dell'agricoltura della zona interessata dalla programmazione.

La Commissione ritiene che se il sostegno agli investimenti è ben mirato (avvalendosi tra l'altro dei criteri di ammissibilità e di selezione, compresa la differenziazione delle aliquote di aiuto) e si basa su lacune/esigenze chiaramente identificate²¹, il rischio di effetto inerziale e di spiazzamento è ridotto al minimo. L'orientamento del sostegno agli investimenti [articolo 28 del regolamento (CE) n. 1698/2005 e articolo 43 del regolamento (CE) n. 1974/2006] è stato creato in questo periodo di programmazione precisamente per limitare l'effetto inerziale e di spiazzamento emersi dalle valutazioni precedenti.

81. Primo trattino

Il legislatore non ha previsto una valutazione ex ante per valutare se i richiedenti necessitassero di un sussidio. Il requisito era di individuare le necessità nel PSR in relazione all'analisi SWOT²² del settore in questione e orientare in tal modo il sostegno in base a precise esigenze territoriali e carenze strutturali.

81. Secondo trattino

Al momento dell'approvazione del PSR, la Commissione effettua un'analisi per verificare la compatibilità dei programmi e delle misure con gli orientamenti strategici comunitari e con i pertinenti piani strategici nazionali e la loro conformità con le pertinenti disposizioni giuridiche²³.

²¹ Articolo 43 del regolamento (CE) n. 1974/2006.

²² SWOT= Strengths/Weaknesses/Opportunities/Threads

²³ Regolamento (CE) n. 1698/2005 e regolamento (CE) n. 1974/2006 [articolo 18 del regolamento (CE) n. 1698/2005].

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Tuttavia, secondo i principi di sussidiarietà e di gestione concorrente, la selezione dei progetti rientra nelle responsabilità degli Stati membri.

Nell'ambito del suo ruolo di vigilanza la Commissione ha però insistito a più riprese sulla necessità di una maggiore selettività²⁴ e orientamento al momento dell'attuazione della misura.

81. Terzo trattino

Sebbene l'effetto sui produttori primari sia indiretto, la Commissione ritiene che la logica d'intervento sia sufficientemente chiara. Infatti, grazie al miglioramento delle operazioni di manipolazione e trasformazione dei prodotti agricoli, ad esempio per rispondere all'evoluzione delle norme di commercializzazione, il settore primario beneficia di una stabilizzazione della domanda, particolarmente quando vengono sviluppati nuovi prodotti (innovativi) e si aprono nuovi sbocchi di mercato. Ciò migliora la competitività del settore agricolo dei territori in questione.

Per ovviare alle carenze e alle debolezze nelle metodologie elaborate dagli Stati membri per valutare alcuni indicatori, la Commissione ha stabilito orientamenti metodologici nel 2010²⁵. Questi orientamenti sono stati distribuiti e spiegati ai responsabili della valutazione negli Stati membri e ci si attende ad avere cifre più attendibili.

82.

Il quadro di monitoraggio e di valutazione per il periodo 2014-2020 è attualmente in fase di elaborazione²⁶.

Le proposte attuali tengono conto degli insegnamenti tratti dal periodo in corso e della necessità di misurare l'efficacia dei fondi erogati adattando le relazioni sui risultati e sugli effetti delle politiche alle informazioni disponibili nelle diverse fasi del periodo di programmazione (cfr. anche la risposta al punto 87 e alla raccomandazione 4).

²⁴ Ad esempio, durante le riunioni annuali, all'inizio del periodo di programmazione, la Commissione ha inviato alle autorità di gestione di tutti i programmi una lettera che le invitava a tener conto dell'importanza di definire accuratamente i criteri di selezione ai fini dell'efficace attuazione durante l'intero periodo. Inoltre, nel 2009 in un'altra lettera, si chiedeva agli Stati membri di provvedere affinché venissero specificati e utilizzati adeguati criteri di selezione ai fini dell'assegnazione dei finanziamenti.

²⁵ Orientamenti metodologici su indicatori specifici per la rete europea di valutazione per lo sviluppo rurale http://enrd.ec.europa.eu/evaluation/evaluation-methodologies/guidance-on-specific-indicators/introduzione/en/introduzione_en.cfm

²⁶ La base giuridica è l'articolo 110 della proposta di legislazione orizzontale, il titolo VII della proposta di regolamento sullo sviluppo rurale, nonché i relativi atti delegati e di esecuzione.

84.

La Commissione ritiene che la logica d'intervento/motivazione della misura sia sufficientemente chiara. Attraverso la ristrutturazione e lo sviluppo del capitale fisico potenziale e promuovendo l'innovazione, la misura intende effettivamente modernizzare e promuovere la competitività del settore agricolo mediante l'aumento del valore aggiunto dei prodotti locali.

Al momento dell'approvazione del PSR, la Commissione effettua un'analisi per verificare la compatibilità dei programmi e delle misure con gli orientamenti strategici comunitari e con i pertinenti piani strategici nazionali e la loro conformità con le pertinenti disposizioni giuridiche²⁷.

Tuttavia, secondo i principi di sussidiarietà e di gestione concorrente, la selezione dei progetti rientra tra le responsabilità degli Stati membri.

Nell'ambito del suo ruolo di vigilanza la Commissione ha però insistito a più riprese sulla necessità di una maggiore selettività²⁸ e orientamento al momento dell'attuazione della misura.

Raccomandazione 1 — Prima parte

Cfr. la seconda parte della presente raccomandazione.

Raccomandazione 1 — Seconda parte

La Commissione concorda con la raccomandazione e ha proposto di rafforzare il quadro giuridico per il prossimo periodo di programmazione, in modo che siano stabiliti adeguati obiettivi ex ante quantificati (simili agli indicatori di risultato) per ognuno dei principali settori di priorità dell'Unione, sulla base di indicatori comuni di risultato. Il contenuto del programma deve contenere una descrizione della strategia e precisare che le misure selezionate in relazione alle priorità dell'Unione si basano su una solida logica d'intervento sostenuta da una valutazione ex ante.

²⁷ Regolamento (CE) n. 1698/2005 e regolamento (CE) n. 1974/2006 [articolo 18 del regolamento (CE) n. 1698/2005].

²⁸ Ad esempio, durante le riunioni annuali, all'inizio del periodo di programmazione, la Commissione ha inviato alle autorità di gestione di tutti i programmi una lettera che le invitava a tener conto dell'importanza di definire accuratamente i criteri di selezione ai fini dell'efficace attuazione durante l'intero periodo. Inoltre, nel 2009 in un'altra lettera, si chiedeva agli Stati membri di provvedere affinché venissero specificati e utilizzati adeguati criteri di selezione ai fini dell'assegnazione dei finanziamenti.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

85.

La Commissione ha insistito in varie occasioni sull'esigenza di maggiore selettività²⁹ nell'attuale periodo di programmazione.

Per il prossimo periodo di programmazione, le proposte della Commissione³⁰ prevedono che i criteri di selezione debbano essere definiti per tutte le misure per garantire la parità di trattamento dei richiedenti, un migliore utilizzo delle risorse finanziarie e un orientamento delle azioni in conformità con le priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale. L'utilizzazione di criteri di selezione deve essere in generale obbligatoria, anche nel caso in cui i fondi disponibili siano sufficienti³¹.

Raccomandazione 2 — Prima parte

La Commissione ritiene che la prima parte della raccomandazione sia indirizzata agli Stati membri. La Commissione ha insistito in varie occasioni, durante il periodo di programmazione in corso, sull'esigenza di maggiore selettività ed è disposta a incoraggiare ulteriormente gli Stati membri a farlo.

Per il prossimo periodo di programmazione, la Commissione ha proposto che gli Stati membri debbano dimostrare che è stata predisposta un'impostazione adeguata che definisce i principi relativi alla fissazione di criteri di selezione dei progetti, tenendo conto dei pertinenti obiettivi.

Raccomandazione 2 — Seconda parte

Per quanto riguarda l'applicazione dei criteri di selezione, la Commissione concorda ed è disposta a incoraggiare gli Stati membri a un impiego più efficiente dei criteri di selezione durante il resto del periodo di programmazione attuale. Inoltre, la Commissione ha proposto per il prossimo periodo di programmazione che siano definiti criteri di selezione per le attività nell'ambito di tutte le misure³².

²⁹ Ad esempio, durante le riunioni annuali, all'inizio del periodo di programmazione, la Commissione ha inviato alle autorità di gestione di tutti i programmi una lettera che le invitava a tener conto dell'importanza di definire accuratamente i criteri di selezione ai fini dell'efficace attuazione durante l'intero periodo. Inoltre, nel 2009 in un'altra lettera, si chiedeva agli Stati membri di provvedere affinché venissero specificati e utilizzati adeguati criteri di selezione ai fini dell'assegnazione dei finanziamenti.

³⁰ La base giuridica è l'articolo 49 della proposta di regolamento sullo sviluppo rurale e i relativi atti delegati e di esecuzione.

³¹ Solo nel caso di determinate misure annuali o pluriennali, per esempio in ambito agroambientale o climatico, se le misure sono attuate attraverso normali operazioni che dovrebbero fornire pari effetti sull'ambiente e sul benessere animale, l'uso dei criteri di selezione sarà facoltativo nel caso di fondi sufficienti.

³² Solo nel caso di determinate misure annuali o pluriennali, per esempio in ambito agroambientale o climatico, se le misure sono attuate attraverso normali operazioni che dovrebbero fornire pari effetti sull'ambiente e sul benessere animale, l'uso dei criteri di selezione sarà facoltativo nel caso di fondi sufficienti.

86.

La Commissione concorda con la Corte sul fatto che gli Stati membri devono orientare meglio il sostegno.

Quando il sostegno agli investimenti è correttamente mirato e si basa su lacune/esigenze chiaramente individuate, il rischio di effetto inerziale e di spiazzamento è ridotto al minimo. L'orientamento del sostegno sugli investimenti [articolo 43 del regolamento (CE) n. 1974/2006] è stato creato in questo periodo di programmazione precisamente per limitare l'effetto inerziale e lo spiazzamento emersi dalle valutazioni precedenti.

La Commissione ha previsto, nella proposta legislativa per il prossimo periodo di programmazione, il requisito di tenere adeguatamente conto delle esigenze specifiche legate alle condizioni specifiche a livello regionale o sottoregionale e che si trovi una soluzione concreta combinando opportunamente misure o sottoprogrammi tematici.

La Commissione ha anche proposto che per ognuno dei principali settori di priorità dell'Unione vengano stabiliti obiettivi adeguati, sulla base di indicatori comuni di risultato, e che le misure selezionate in relazione alle priorità dell'Unione si debbano basare su una solida logica d'intervento sostenuta da una valutazione ex ante.

Raccomandazione 3

La Commissione organizzerà con gli Stati membri nel primo semestre del 2013 uno scambio di buone pratiche i per ridurre il rischio di effetto inerziale e di spiazzamento.

Per ridurre il rischio di effetto inerziale, la Commissione ha stabilito, nella proposta legislativa per il prossimo periodo di programmazione³³, che saranno considerate ammissibili soltanto le spese sostenute previa presentazione della domanda all'autorità competente.

87.

Sebbene l'effetto sui produttori primari sia indiretto, la Commissione ritiene che la logica d'intervento sia sufficientemente chiara. Infatti, grazie al miglioramento delle operazioni di manipolazione e trasformazione dei prodotti agricoli, ad esempio per rispondere all'evoluzione delle norme di commercializzazione, il settore primario beneficia di una stabilizzazione della domanda, particolarmente quando vengono sviluppati nuovi prodotti (innovativi) e si aprono nuovi sbocchi di mercato. Ciò migliora la competitività del settore agricolo dei territori in questione.

³³ Articolo 67, paragrafo 2, della proposta relativa allo sviluppo rurale.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Per ovviare alle carenze e alle debolezze nelle metodologie elaborate dagli Stati membri per valutare alcuni indicatori, la Commissione ha stabilito orientamenti metodologici nel 2010. Questi orientamenti sono stati distribuiti e spiegati ai responsabili della valutazione negli Stati membri; si prevede quindi di avere cifre più attendibili.

La prossima sintesi delle relazioni di valutazione intermedia dovrebbe fornire una panoramica dell'attuazione della misura 123 rispetto alla sua attuazione³⁴ e sulla realizzazione degli indicatori di risultato³⁵.

La Commissione sottolinea inoltre che gli indicatori di risultato hanno mostrato che sono stati sostenuti nuovi prodotti e nuove tecnologie e che il valore aggiunto lordo è aumentato in alcune delle imprese beneficiarie.

L'importo di 9 miliardi di euro iscritto in bilancio per l'esercizio in corso sarà oggetto di una valutazione ex-post.

Raccomandazione 4

Le proposte relative al sistema di controllo e di valutazione per il periodo 2014-2020 introducono una serie di modifiche. Non è più richiesta la relazione di valutazione intermedia; viceversa nel 2017 e nel 2019 devono essere presentate relazioni annuali di attuazione ampliate in cui, tra l'altro, devono essere delineati e valutati i progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi del programma³⁶. Per poter fornire le informazioni necessarie, gli Stati membri sono tenuti ad effettuare valutazioni nel corso del periodo di programmazione, secondo un piano di valutazione (cfr. articolo 49 della proposta di regolamento recante disposizioni comuni). In questo modo, la comunicazione dei risultati e degli impatti di questa politica terrà maggiormente conto delle informazioni disponibili nelle diverse fasi del periodo di programmazione.

³⁴ Conseguimento dei relativi indicatori di risultato, numero di imprese beneficiarie aziende e volume totale di investimenti.

³⁵ Numero di aziende che hanno introdotto nuovi prodotti e/o tecniche e aumento del valore aggiunto lordo nelle aziende beneficiarie.

³⁶ Cfr. proposta di regolamento recante disposizioni comuni (art. 44).

Corte dei conti europea

Relazione speciale n. 1/2013

Il sostegno finanziario dell'UE all'industria di trasformazione alimentare è stato efficace ed efficiente nell'aggiungere valore ai prodotti agricoli?

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea

2013 — 57 pagg. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-143-5

doi:10.2865/66910

COME OTTENERE LE PUBBLICAZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

Pubblicazioni gratuite:

- tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- presso le rappresentanze o le delegazioni dell'Unione europea.
Per ottenere indicazioni e prendere contatto collegarsi a <http://ec.europa.eu>
o inviare un fax al numero +352 2929-42758.

Pubblicazioni a pagamento:

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

Abbonamenti a pagamento (ad esempio serie annuali della *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, raccolte della giurisprudenza della Corte di giustizia):

- tramite gli uffici vendita dell'Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_it.htm).

NELL'AMBITO DELLA POLITICA DI SVILUPPO RURALE DELL'UE, LE IMPRESE CHE LAVORANO E COMMERCIALIZZANO I PRODOTTI AGRICOLI POSSONO ACCEDERE A SOVVENZIONI, E CIÒ DOVREBBE ANCHE PORTARE AD UN MIGLIORAMENTO DELLA COMPETITIVITÀ DEL SETTORE AGRICOLO.

NEL PROPRIO AUDIT, LA CORTE HA VERIFICATO SE IL SOSTEGNO FINANZIARIO DELL'UE SIA STATO EFFICACE ED EFFICIENTE A QUESTO RIGUARDO, RILEVANDO CHE GLI STATI MEMBRI NON DESTINANO I FONDI A PROGETTI PER I QUALI LA NECESSITÀ DI UN SOSTEGNO PUBBLICO È DIMOSTRABILE. IN ASSENZA DI TALE NECESSITÀ, LA MISURA 123 RISCHIA DI DIVENTARE UNA DAZIONE — UN SOSTEGNO GENERALE ALLE IMPRESE CHE INVESTONO NEL SETTORE DELLA TRASFORMAZIONE DEI PRODOTTI ALIMENTARI — CON CONSEGUENTI RISCHI DI DISTORSIONE DELLA CONCORRENZA E USO INEFFICIENTE DI PREZIOSI FONDI PUBBLICI.

LA CORTE HA FORMULATO RACCOMANDAZIONI CHE DOVREBBERO CONSENTIRE ALLA COMMISSIONE E AGLI STATI MEMBRI DI RIMEDIARE ALLE CARENZE RISCOstrate.



CORTE DEI CONTI EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni



ISBN 978-92-9241-143-5



9 789292 411435