

DOCUMENTO DI APPROFONDIMENTO

SULLE REGOLE PER L'ACCESSO ALLE MISURE PSR DEDICATE AL NO-TILLAGE



**Documento realizzato nell'ambito del
Programma Rete Rurale Nazionale
2014-2020**

Autorità di gestione
Ministero delle politiche agricole alimentari
e forestali.
Ufficio DISR2 - Dirigente: Paolo Ammassari.

Piano biennale 2015-2016
CREA - Centro di Politiche e Bioeconomia
Coordinatore: Alessandro Monteleone

Scheda Progetto:
CREA 5.1 Politiche Agro-climatico-ambientali
(PACA)
Referenti: Danilo Marandola, Guido Bonati

Autore:
Danilo Marandola

Giugno 2016

Il sostegno dedicato alla semina su sodo (No-Tillage) viene previsto nel quadro delle azioni di sostegno programmate dai Programmi di sviluppo rurale (Psr), programmi che sono elaborati da ogni singola regione e provincia autonoma italiana. I pagamenti erogati dal Psr (noto anche come Il pilastro della PAC) sono pagamenti che compensano solo quelle aziende che assumono volontariamente un certo tipo di impegno. Si tratta dunque di pagamenti diversi dal Pagamento Unico Aziendale (Pua) (I Pilastro della Pac) che, al contrario, è erogato a tutte le aziende attive che ne fanno richiesta, a patto che queste rispettino certi requisiti minimi di ammissibilità. I pagamenti Psr, dunque, non spettano a tutti, ma solo a quei soggetti che ne fanno richiesta a fronte dell'assunzione di impegni ben specifici codificati nei Psr e in appositi bandi lanciati dai singoli Programmi regionali.

I Psr delle diverse regioni hanno tutti una base comune rappresentata dai regolamenti comunitari. Ognuno di essi, poi, nel rispetto del perimetro tracciato dai regolamenti, può prevedere una serie di regole specifiche che permettono di calare la regola comunitaria sulle esigenze del territorio di riferimento.

I Psr prevedono una serie di misure e sottomisure (interventi) di sostegno che, nella programmazione 2014-2020, vengono numerate (semplificando) da 1 a 20. Nello specifico, i pagamenti dedicati alla semina su sodo sono quelli previsti dalla misura 10 (Pagamenti agro-climatico-ambientali) (PACA). Si tratta di pagamenti a superficie (euro/ha/anno) che compensano i produttori che si impegnano volontariamente a rispettare l'impegno di convertire a sodo tutta la superficie aziendale a seminativo (o parte di essa), corrispondendo loro i maggiori costi e i mancati guadagni cui si incorre nell'assunzione di questo impegno.

Condizioni di ammissibilità e Criteri di selezione

Per poter beneficiare del sostegno dei PACA per fare semina su sodo, occorre possedere alcuni requisiti di base noti come "condizioni di ammissibilità (al pagamento). Tali requisiti riguardano a) il richiedente (agricoltore), b) le superfici e le colture su cui si intende percepire il pagamento e c) le superfici su cui si intende beneficiare di un pagamento ulteriore per impegni accessori. Tutte queste condizioni di ammissibilità devono essere soddisfatte in ogni anno del periodo di impegno (5-7 anni) e vengono verificate sia al momento della presentazione della domanda, sia durante le fasi istruttorie (ammissibilità, pagamento anticipo e pagamento saldo). Relativamente al richiedente, possono presentare la domanda per accedere al sostegno PACA gli imprenditori agricoli nella forma giuridica di Imprese agricole individuali, Società agricole e Società cooperative agricole che siano in regola con i requisiti previsti dalla legge. Alcuni Psr allargano anche ad altri soggetti la propria area di intervento, o possono porre anche ulteriori condizioni di ammissibilità come l'obbligo della formazione.

Per ciò che riguarda le condizioni relative alle superfici e alle colture, i Psr prescrivono che i beneficiari pongano sotto impegno una superficie minima della propria SAU a seminativi sotto la quale non si ha diritto al sostegno. Tale superficie deve essere almeno pari, a seconda dei Psr, al 10-50% della SAU a seminativo e comunque non deve essere inferiore ad una certa superficie minima che può andare da 1 a 4 ettaro. Per garantire l'efficacia ambientale dell'azione, le superfici sottoposte ad impegno devono restare le stesse per tutto il periodo di durata che può variare dai 5 ai 7 anni di impegno a seconda di quanto disposto dal Psr.

Relativamente alle condizioni inerenti gli impegni accessori (es. impegno aggiuntivo "cover crops"), i Psr prescrivono che questi ultimi possano essere adottati anche su una superficie inferiore rispetto a quella soggetta al rispetto degli impegni principali. L'adesione agli impegni accessori deve essere però indicata in domanda solamente nell'anno in cui si intendono portare a termine gli stessi e saranno pagati solo per le annualità in cui verranno richiesti.

Oltre alle condizioni di base per accedere ai pagamenti, esistono poi dei criteri di selezione dei beneficiari che garantiscono un accesso preferenziale al pagamento di alcuni rispetto ad altri beneficiari. Ad esempio diversi Psr garantiscono a una via preferenziale al sostegno PACA per il sodo ai richiedenti che operano in Aree Natura 2000, Aree protette e Zone Vulnerabili ai nitrati: Altri alle aziende che operano in aree soggette a fenomeni di erosione o declivi. Altri ancora, ai beneficiari che aderiscono in modo collettivo agli impegni previsti.

Tutti i requisiti di accesso e i criteri di preferenza devono essere posseduti dal beneficiario all'atto di presentazione della domanda di aiuto. La mancanza anche di uno solo dei requisiti e condizioni di cui ai paragrafi costituisce motivo di non ammissibilità della domanda. Deve essere cura del richiedente garantire l'ottemperanza agli impegni assunti per l'intero periodo di impegno.

Istruttoria e procedure

Per beneficiare del sostegno PACA per impegni che assume volontariamente, il potenziale beneficiario deve formulare una apposita domanda. Si distinguono due tipi di domande: una "domanda di sostegno" (che si effettua al primo anno e con la quale vengono espresse le intenzioni e le caratteristiche dell'impegno per il beneficiario) e una "domanda di pagamento" con la quale, ogni anno dopo il primo, il beneficiario rinnova la sua richiesta di pagamento e conferma l'assunzione dei propri impegni ambientali. Come molte procedure relative alle erogazioni in agricoltura, queste domande vanno inoltrate per via telematica direttamente dal beneficiario, o da consulente suo delegato, secondo regole e tempistiche precise stabilite nei bandi dalle diverse regioni e dai diversi organismi pagatori.

La mancata presentazione della domanda di pagamento determina la non erogabilità del sostegno per l'annualità di riferimento.

La mancata presentazione della domanda di pagamento per il rinnovo annuale degli impegni determina che, in tutti i casi, le imprese saranno oggetto di specifici controlli, finalizzati alla verifica da parte dell'Amministrazione competente della continuità dell'impegno (che resta in vigore fino alla sua scadenza naturale). Gli esiti di tali controlli possono determinare a) la permanenza degli obblighi all'applicazione degli impegni (in caso di accertamento della continuità dell'impegno) e in tal caso la domanda di sostegno manterrà validità ai fini della presentazione e concessione delle ulteriori domande di pagamento nelle restanti annualità di impegni; b) l'applicazione di sanzioni/riduzioni/recuperi di aiuti già erogati previsti dalle regolamentazioni comunitarie, nazionali e regionali in caso di accertamento della non continuità dell'impegno

In caso di presentazione in ritardo della domanda elettronica si applica una riduzione del contributo atteso pari all'1% per ogni giorno lavorativo di ritardo; se il ritardo è superiore a 25 giorni di calendario, la domanda è invece considerata irricevibile e all'interessato non è concesso alcun aiuto o sostegno.

La domanda di sostegno è unica anche se le particelle agricole oggetto dei medesimi impegni ricadono in territori di più Amministrazioni competenti. Se le particelle agricole oggetto di impegno ricadono in territori di più Amministrazioni, la competenza relativa all'istruttoria delle domande di sostegno presentate è attribuita all'Amministrazione in cui è ubicata la maggior parte della superficie oggetto di impegno.

Baseline e condizionalità

Il pagamento dedicato alla semina su sodo dalla misura 10 rientra tra quelli indicati all'art. 92 del Reg. (UE) n. 1306/2013 e pertanto soggetto al rispetto delle regole di condizionalità della Pac. I beneficiari del pagamento, dunque, prima ancora di rispettare sulle superfici aziendali prescelte gli impegni previsti dalla misura dedicata al sodo, sono pertanto tenuti (nel periodo corrispondente al periodo di impegno e su qualsiasi superficie agricola condotta, inclusi i terreni sui quali non percepiscono alcun aiuto) al rispetto dei criteri di gestione obbligatori (CGO) e delle norme per il mantenimento dei terreni in Buone Condizioni Agronomiche e Ambientali (BCAA). La mancata ottemperanza agli obblighi relativi al regime di condizionalità comporta sanzioni che possono anche corrispondere a comportare una riduzione dell'1-5 % dell'importo complessivo risultante dai pagamenti e dai premi annuali percepiti dall'azienda. Ai fini del rispetto delle norme di Condizionalità si fa riferimento anche al D.M. n. 180 del 23 gennaio 2015 e le delibere regionali annuali di recepimento, con le loro eventuali modifiche ed integrazioni.

Tra gli impegni di Condizionalità che gli agricoltori beneficiari dei PACA per il sodo devono rispettare a prescindere dagli impegni previsti dalla misura ci sono quelli che afferiscono al gruppo tematico "Ambiente, cambiamenti climatici e buone condizioni agronomiche del terreno" e in particolare quelli relativi a "Suolo e stock di carbonio". Un agricoltore, dunque, ha la potenzialità di percepire il PACA "sodo" a condizione che rispetti i criteri BCAA 4 (Copertura minima del suolo), BCAA 5 (Gestione minima delle terre che rispetti le condizioni locali specifiche per limitare

l'erosione) e BCAA 6 (Mantenere i livelli di sostanza organica del suolo mediante pratiche adeguate, compreso il divieto di bruciare le stoppie, se non per motivi di salute delle piante).

Per il rispetto del BCAA 4, per tutti i terreni che manifestano fenomeni erosivi evidenziabili dalla presenza di incisioni diffuse (rigagnoli) l'imprenditore deve assicurare la copertura vegetale per almeno 90 giorni consecutivi nell'intervallo di tempo compreso tra il 15 settembre e il 15 maggio successivi. Per il rispetto del BCAA 5, al fine di favorire la protezione del suolo dall'erosione, l'imprenditore deve assicurare a) La realizzazione di solchi acquai temporanei (impegno che interessa i terreni declivi), b) di non effettuare livellamenti non autorizzati, c) la manutenzione della rete idraulica aziendale e della baulatura, rivolta alla gestione e alla conservazione delle scoline e dei canali collettori al fine di garantirne l'efficienza e la funzionalità nello sgrondo delle acque. Per il rispetto del BCAA 6, invece, all'imprenditore viene richiesto di rispettare il divieto di bruciatura delle stoppie.

Il rispetto della condizionalità, in sintesi, per l'agricoltore potenziale beneficiario significa due cose: a) si può accedere al pagamento "sodo" solo se si rispettano le BCAA indicate; b) l'agricoltore non può percepire pagamenti per azioni che assomigliano o coincidono a quelle previste dalle BCAA indicate.

Impegni

Al momento della formulazione della domanda di sostegno, l'agricoltore si impegna a rispettare per 5-7 anni una serie di impegni previsti dalla misura (oltre le BCAA di cui prima). Alcuni di questi sono definiti "essenziali" in quanto il loro mancato rispetto compromette in maniera più significativa il raggiungimento degli obiettivi ambientali della Misura. Un impegno essenziale del PACA "sodo" è, per esempio, il "ricorso esclusivo alla non lavorazione o semina diretta su sodo". Qualora tale impegno non fosse rispettato su una pari al 30 % di quella impegnata, la domanda è suscettibile di totale decadenza. Per il rispetto di questo impegno, dunque, occorre avvalersi di seminatrici e macchinari adatti. Se sono già di proprietà aziendale, non c'è nessun problema. Qualora si faccia invece ricorso a terzi, il rispetto dell'impegno può essere dimostrato con le fatture relative alle operazioni colturali. Alcune Regioni prescrivono che tali documenti debbano essere accompagnati da una dichiarazione congiunta del terzista e del beneficiario, completa di data e firma, che indichi quali particelle sono state lavorate contoterzi per la semina su sodo. Tale documentazione dovrà essere presente in azienda per eventuali controlli.

Superfici da mettere a pagamento

Al momento della presentazione della domanda di aiuto, il beneficiario deve indicare in modo dettagliato le superfici (particelle) sulle quali verranno rispettati per tutta la durata dell'impegno gli impegni posti a pagamento. Questa indicazione è fondamentale per le successive fasi di controllo e per il raggiungimento degli obiettivi ambientali della misura.

Durante il periodo di impegno tali superfici non potranno cambiare, né in estensione complessiva, né in termini di rotazione delle particelle. Esistono però delle deroghe.

La superficie richiesta a premio può ridursi nell'arco del periodo di impegno di una quota massima pari al 15% della superficie richiesta con la domanda del primo anno di adesione, purché sia sempre garantito il rispetto delle condizioni. La domanda di aiuto può essere ritirata, in tutto (rinuncia) o in parte (riduzione), presentando apposita domanda di ritiro. Sulle superfici oggetto di ritiro parziale/totale si procederà al recupero dei contributi eventualmente già erogati al beneficiario.

Se il beneficiario aumenta la superficie della propria azienda, invece, è possibile estendere l'impegno alla superficie aggiuntiva per il restante periodo di esecuzione, ma questa decisione spetta alle singole regioni. Fanno eccezione i casi di "Subentro negli impegni e nella conduzione", quelli di "Forza maggiore e circostanze eccezionali" e quelli relativi agli esiti delle attività di controllo delle Autorità competenti. Nel caso del subentro, se il beneficiario cede parte della sua azienda a un altro soggetto, quest'ultimo può subentrare nell'impegno, aumentando le proprie superfici a premio qualora fosse anch'egli beneficiario.

In caso di adesione all'impegno aggiuntivo volontario "Copertura vegetale per la protezione del suolo mediante semine su sodo" (cover crops), invece, il beneficiario deve di volta in volta dichiarare la superficie di impegno nella domanda annuale di pagamento e non, come l'impegno base, solo al primo anno. La superficie soggetta a impegni aggiuntivi può essere inferiore alla superficie oggetto dell'impegno principale e può variare la sua ubicazione, purché in ciascun anno la superficie complessiva sottoposta all'impegno aggiuntivo risulti costante.

Nella scelta delle superfici da sottoporre ad impegno sodo occorre tener conto anche della combinabilità del PACA "sodo" con altre forme di sostegno Psr. Per combinabilità si intende la possibilità di adottare su una stessa particella e per una medesima coltura, contestualmente agli impegni dell'operazione "sodo" anche gli impegni (principali e/o accessori dove esistenti) a valere su altre Misure/operazioni del Psr 2014-2020 o anche di precedenti programmazioni. Questo significa che qualora le superfici da mettere a impegno "sodo" fossero già occupate da altri impegni non combinabili col sodo, tali non potrebbero essere scelte ai fini del PACA in questione.

Controlli e sanzioni

Le Regioni prevedono lo svolgimento di controlli sui beneficiari che comprendono: il controllo tecnico-amministrativo della completezza e della validità della documentazione presentata; la verifica del rispetto delle condizioni di ammissibilità e dei limiti definiti nei bandi; la valutazione del possesso dei requisiti stabiliti per l'accesso preferenziale all'aiuto (solo relativamente alla domanda di aiuto) la redazione del verbale di ammissibilità o di non ammissibilità della domanda.

Le domande di aiuto sono sottoposte a differenti controlli: controlli amministrativi (100% delle domande di aiuto sono sottoposte a controlli amministrativi, compresi i controlli incrociati nell'ambito del sistema integrato, per consentire la verifica del rispetto dei criteri di ammissibilità, degli impegni e degli altri obblighi inerenti la misura in oggetto); controlli in loco "sul rispetto della condizionalità" (riguarda ogni anno almeno l'1% dei beneficiari); controlli dell'attività dei CAA e degli Organismi Delegati (controlli di secondo livello). Il campione di aziende da sottoporre a controllo in loco viene estratto dall'Organismo Pagatore Regionale e comprende almeno il 5% delle domande presentate e ammissibili. Il controllo in loco ha l'obiettivo di verificare: l'esistenza della superficie minima per l'accesso alla Misura; l'effettiva estensione delle superfici ammesse a premio; l'identificazione delle colture presenti sulle superfici dichiarate; il rispetto degli impegni di Misura; il rispetto dei requisiti minimi relativi all'uso di fertilizzanti e prodotti fitosanitari; il rispetto degli "impegni pertinenti di condizionalità"

Modalità di pagamento

L'organismo pagatore effettua il pagamento di un anticipo, pari al 75% del premio ammesso, dopo l'effettuazione dei controlli amministrativi. Il pagamento del saldo avviene: per le domande estratte nel campione per il controllo in loco, dopo la definizione dell'esito del controllo stesso; per le domande non estratte nel campione per il controllo in loco, dopo l'avvio di tutti i controlli in loco riguardanti le domande stesse

Dove reperire informazioni

La fonte di informazioni più aggiornata e attendibile è il sito internet della vostra regione di appartenenza. Basta cercare la sezione Agricoltura – PSR 2014-2020 – Bandi. Ad oggi già diverse regioni (Veneto, Emilia Romagna, Lombardia) hanno già lanciato i primi bandi sulla Misura 10 a favore del sodo e a breve seguiranno anche le altre regioni. I possibili beneficiari sono pertanto invitati a tenere occhi e orecchie ben aperti.