



PSR 2014-2020 ANALISI DEI PAGAMENTI E DEI SISTEMI SANZIONATORI MISURA 11

Dicembre 2016

**Documento realizzato dall'ISMEA
nell'ambito del Programma Rete Rurale
Nazionale**

**Piano 2016 - Scheda Progetto Ismea 5.2
titolo: Filiera biologica**

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

PQUAI 1-Dirigente: Roberta Cafiero

Responsabile scientifico:
Fabio Del Bravo

Coordinamento operativo:
Antonella Giuliano

Autori:
Delizia Del Bello, Francesco Giardina,
Riccardo Meo

Data: dicembre 2016

INDICE

PARTE 1 - Analisi tra evoluzione delle superfici, allevamenti biologici e misura 11 dello sviluppo rurale con valutazione della metodologia dei premi utilizzata dalle regioni nei PSR.....	3
Introduzione	3
1. La precedente programmazione 2007-2013	3
2. Analisi	8
3. Valutazione	23
4. Conclusioni	29
Allegato 1.....	30
PARTE 2 - Analisi del quadro sanzionatorio per la misura sul biologico nei PSR 2014-2020	37
Introduzione	37
1. Analisi	39
2. Risultati	40
3. Conclusioni	41
Allegato 2.....	44

PARTE 1 - ANALISI TRA EVOLUZIONE DELLE SUPERFICI, ALLEVAMENTI BIOLOGICI E MISURA 11 DELLO SVILUPPO RURALE CON VALUTAZIONE DELLA METODOLOGIA DEI PREMI UTILIZZATA DALLE REGIONI NEI PSR

Introduzione

L'obiettivo del presente report è illustrare le strategie poste in essere da Regioni e Province Autonome italiane a favore dello sviluppo del settore biologico nell'ambito dei Programmi di sviluppo rurale 2014-2020 adottati dalla Commissione europea nel 2015.

Questo documento vuole essere uno strumento di analisi per i decisori politici ed i funzionari regionali al fine di ottimizzare le risorse pubbliche impegnate nel sostegno allo sviluppo dell'agricoltura biologica in Italia. **Il documento, infatti, dimostra l'evidente nesso fra la dinamica dello sviluppo delle superfici convertite al biologico e ad allevamenti biologici e il sostegno pubblico garantito dai fondi PSR** sia nella precedente che nell'attuale programmazione: questo evidente nesso può essere sia un punto di forza che di debolezza del settore stesso. Da una parte abbiamo un risultato importante per la sostenibilità ambientale delle produzioni agricole che pone l'Italia ai vertici del panorama europeo in termini di superfici complessive in conversione o convertite al biologico, dall'altra questo nesso diretto pone dei chiari limiti.

Il primo limite è prettamente dimensionale: l'aiuto pubblico è il principale elemento trainante nelle dinamiche di superficie, ma avendo già raggiunto un livello molto importante in termini percentuali di spesa totale del PSR, è difficile che si possa registrare un ulteriore rilevante aumento di superfici convertite al biologico. Non a caso, negli ultimi anni si è vista una diminuzione delle superfici in conversioni ed un aumento delle superfici biologiche che sta a dimostrare un minore ingresso di nuove aziende.

Il secondo limite è che molte aziende non avviano un vero processo di miglioramento delle pratiche agricole e questo comporta l'immissione sul mercato di prodotti che non hanno un valore aggiunto e una maggiore efficienza ambientale. Le aziende si limitano spesso al rispetto dei soli requisiti minimi imposti dai Regolamenti sul biologico al fine di ottenere il contributo, senza un reale investimento sull'innovazione di processo e di prodotto rappresentato dall'agricoltura biologica.

1. La precedente programmazione 2007-2013

Un' analisi per comprendere il presente

Sin dall'inizio degli anni '90, con il Reg CE 2078/92 l'agricoltura biologica è stata beneficiaria di aiuti a superficie. In particolare per la nostra agricoltura mediterranea, questo ha significato una vera e propria compensazione per una Politica Agricola Comunitaria (PAC) che non l'aveva mai privilegiata. Infatti, quello che attualmente chiamiamo il secondo pilastro della PAC - ovvero lo Sviluppo rurale - andava a compensare il mancato aiuto del primo pilastro - aiuti diretti - ben più importante e che ha sempre negletto le colture mediterranee. Analizzare quanto è successo nella scorsa programmazione ci permetterà, quindi, di comprendere meglio ciò che succederà nella presente.

Nella programmazione 2007-2013 sono stati impegnati nella misura dell'agricoltura biologica oltre 14 miliardi di Euro, circa il 20% dell'intera spesa PSR nazionale: un importo elevato, raggiunto anche perché favorito dalla semplicità di spesa. Infatti le Amministrazioni regionali hanno spesso utilizzato le misure a superficie per incrementare il livello di spesa dei fondi PSR, altrimenti troppo basso. Questo fenomeno si riscontra più nelle Regioni del Sud che hanno anche dei sistemi agrari più marcatamente mediterranei ed una redditività aziendale più bassa, quindi più interessati ad utilizzare la misura del biologico anche come sostegno al reddito aziendale.

Gli importi di spesa a disposizione delle Regioni nel 2007-2013 sono stati sostanzialmente equivalenti alla programmazione precedente 1994-2000, così come i massimali di sostegno alle superfici. In definitiva, risulta che l'influenza dell'aiuto pubblico è evidente. Le fluttuazioni dimensionali registrate nel periodo sono legate a dinamiche amministrative rispetto alla effettiva disponibilità di fondi, ma, in senso assoluto, nella programmazione 2007-2013 non si è andati molto oltre quanto fatto nella precedente. Il dato 2001 in termini di superfici e in assenza di una grande esplosione di mercato è simile al dato finale della programmazione successiva che invece ha beneficiato di un vero trend positivo: non è il mercato, se non in minima parte, a trainare lo sviluppo delle superfici, ma la presenza di un sostegno pubblico e questo è centrale nelle Regioni del mezzogiorno.

Rispetto al periodo di programmazione precedente, a livello nazionale, le superfici medie aziendali aumentano più che proporzionalmente al numero degli operatori: l'azienda biologica media ha una superficie di oltre 29 ettari (fonte SINAB 2015) mentre la superficie media delle aziende italiane si attesta intorno ai 10 ha.

I grafici che seguono sono la fotografia di quanto è avvenuto nella programmazione 2007-2013. Si è praticamente confermata la dinamica della precedente programmazione 2000-2006, con un forte sviluppo delle superfici convertite nelle tre Regioni d'Italia meridionali: Sicilia, Puglia, Calabria.

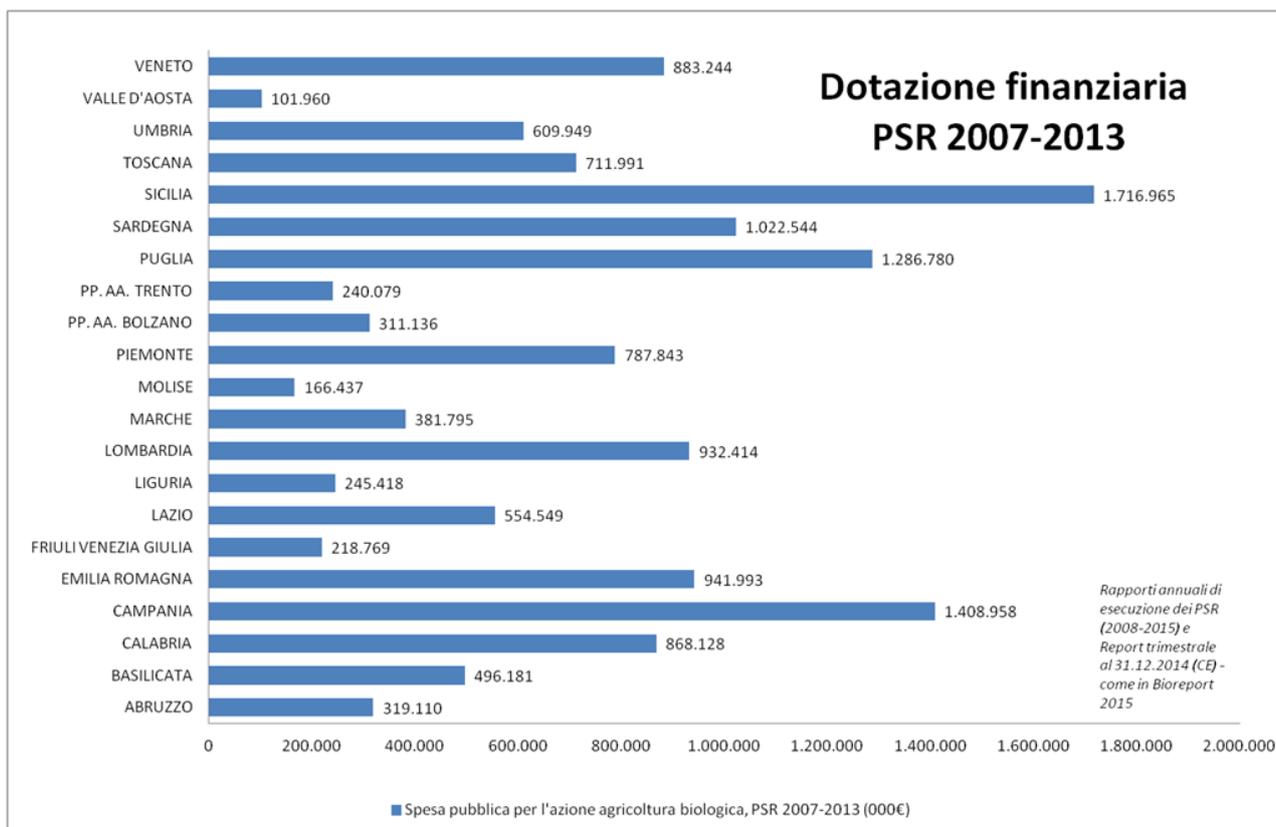


Figura 1 - Dotazione finanziaria PSR 2007-2013

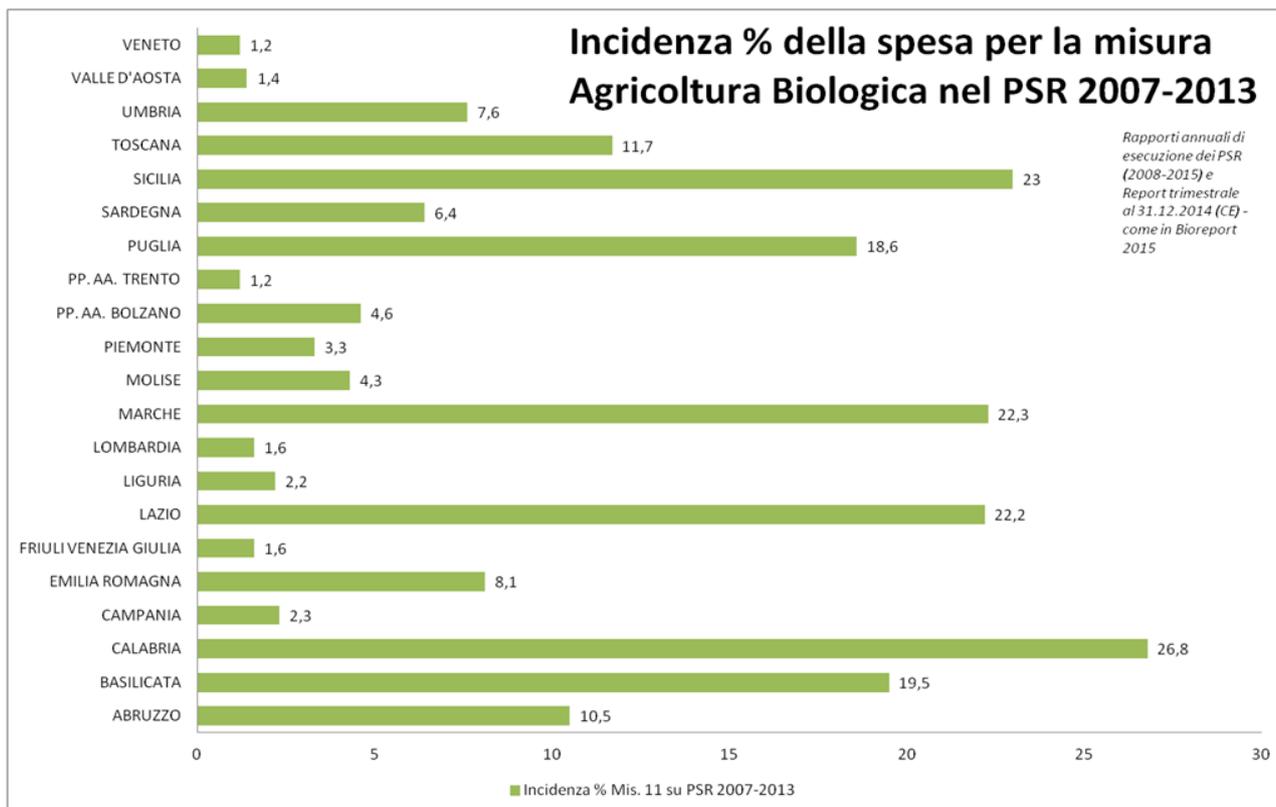


Figura 2 - Incidenza percentuale della spesa per la misura Agricoltura Biologica nel PSR 2007-2013

L'analisi per Regione ci fa notare subito la relazione diretta fra percentuale della spesa dedicata all'agricoltura biologica e lo sviluppo delle superfici: lo straordinario sviluppo delle superfici convertite al biologico nel meridione, ed in particolare in Sicilia, Calabria e Puglia, è fondamentalmente legato a questo. Ma l'incremento delle superfici non è sempre correlato ad una crescita del valore del mercato del biologico nella stessa regione.

Come controprova vale la pena riportare il caso dell'Emilia Romagna che ha distribuito il sostegno all'agricoltura biologica su diverse misure del PSR: così facendo ha dedicato all'agricoltura biologica il 30% della spesa complessiva, spalmandolo su una serie di misure e destinando solamente l'8% alla misura 11 a superficie. Questa modalità di assegnazione del sussidio ha determinato una sostanziale stabilizzazione delle superfici (rispetto alla programmazione precedente), ma ha determinato un fortissimo rafforzamento del settore in valore economico, aumentando la capacità di dare valore aggiunto alla produzione biologica regionale. Questo è un raro caso di equilibrio fra aiuti alle superfici ed un generale sostegno alla filiera di cui si conoscono pochi altri esempi regionali di successo come ad esempio il Piano integrato di Filiera (PIF) del settore cerealicolo Marchigiano (CONMARCHEBIO).

Il fenomeno dell'uso del sostegno pubblico talvolta slegato dalla volontà di accesso al mercato emerge anche dall'analisi della differenza fra il numero di operatori beneficiari di un sussidio pubblico ed il numero dei licenziatari (le aziende che effettivamente chiedono un certificato di prodotto per entrare sul mercato biologico), maggiormente riscontrabile nell'Italia Meridionale.

Altri strumenti di politica di settore intervenuti nella programmazione 2007-2013

In concomitanza al PSR, negli anni 2007-2013, ci sono stati altri investimenti pubblici rilevanti per il settore dell'agricoltura biologica. Questo è stato il periodo in cui è stata pienamente riconosciuta la valenza del biologico nella politica agricola nazionale. Il Ministero delle politiche agricole ed alimentari ha realizzato il Piano Strategico Nazionale con una spesa di 30 milioni di € ed ha utilizzato meglio il fondo per la ricerca in agricoltura biologica. Di pari passo gli Enti locali, ed in particolare i Comuni, hanno aperto nuove opportunità grazie alle mense scolastiche. Gestite dai Comuni, le mense scolastiche hanno dato vita ad una nuova area nel mercato nazionale del biologico rappresentato dalla domanda pubblica. La fornitura di oltre un milione di pasti al giorno, in cui è prevista una percentuale di biologico importante, ha creato un vero e proprio mercato, un *unicum* a livello mondiale.

Piano strategico nazionale

Il Piano strategico nazionale ha accompagnato la promozione del biologico, ma non ha avuto particolari effetti sulle dinamiche di sviluppo delle superfici. Certamente il Piano ha contribuito a rafforzare l'immagine del settore anche a livello istituzionale ma non ha interferito sui processi decisionali delle singole aziende che hanno deciso di avviare la conversione. La controprova l'abbiamo nell'analizzare le dinamiche di sviluppo del settore in assenza del Piano strategico che sono in tutto simili a quelle con il Piano in atto.

Fondi per la ricerca

I fondi per la ricerca spesso sono rimasti confinati nell'ambito delle Istituzioni di ricerca stessa e poco è stato trasferito alle aziende. Questi fondi non hanno avuto un forte impatto sulle dinamiche di sviluppo delle superfici. Le aziende sono invogliate alla conversione al biologico più per la ricerca del premio colturale che per la volontà di introdurre innovazioni aziendali di prodotto o processo. In conclusione possiamo affermare che i fondi per la ricerca non hanno influenzato le dinamiche di sviluppo delle superfici convertite al biologico.

Bandi comunali per le mense scolastiche

I bandi per le mense scolastiche hanno sviluppato il più grande mercato pubblico a livello mondiale per il settore biologico e possiamo stimare che abbiano avuto un effetto positivo sulle superfici convertite all'orticoltura e frutticoltura biologico.

— Considerazioni sulla programmazione 2007-2013

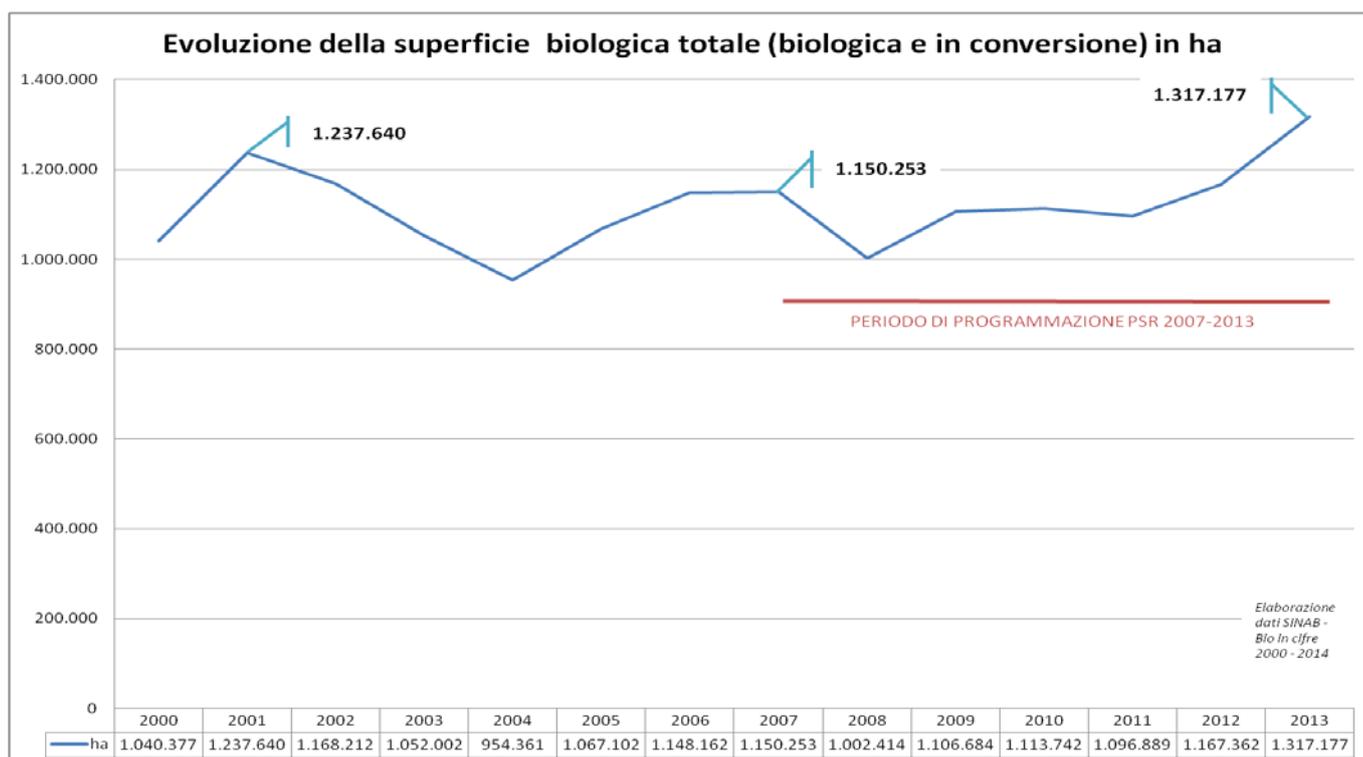


Figura 3 – Evoluzione della superficie biologica totale (biologica e in conversione) in ha

L'andamento delle superfici del biologico in Italia nel periodo di programmazione 2007 – 2013 è stato direttamente condizionato dagli strumenti di aiuto pubblico previsti dai PSR. Tutti gli altri elementi che hanno influenzato il settore (aumento della domanda, investimenti in promozione, ricerca, etc.) non hanno, invece, avuto effetti significativi, ma hanno influenzato molto le aziende nella scelta di entrare o meno nel mercato biologico. Il gradiente fra le aziende licenziatricie e le aziende beneficiarie di premi che cresce in maniera esponenziale dal Sud al Nord del paese è anche inversamente proporzionale alla quantità di risorse

che ciascuna regione ha investito nelle misure di sostegno all'agricoltura biologica: più la regione ha investito sul bio, più la misura del bio è stata accolta come puro sostegno al reddito da parte dei beneficiari.

2. Analisi

Analisi e confronto della metodologia di determinazione dei costi alla base della definizione dei premi per la conversione e il mantenimento del metodo biologico nei PSR regionali 2014-2020

I pagamenti agro-climatico-ambientali dovrebbero continuare a svolgere un ruolo di primo piano nel promuovere lo sviluppo sostenibile delle zone rurali e nel soddisfare la crescente domanda di servizi ambientali da parte della società. Essi dovrebbero incoraggiare ulteriormente gli agricoltori e gli altri gestori del territorio a rendere un servizio all'intera società attraverso l'introduzione o il mantenimento di pratiche agricole che contribuiscano a mitigare i cambiamenti climatici o che favoriscano l'adattamento ad essi e che siano compatibili con la tutela e con il miglioramento dell'ambiente, del paesaggio e delle sue caratteristiche, delle risorse naturali, del suolo e della diversità genetica. In tale contesto, occorre prestare particolare attenzione alla conservazione delle risorse genetiche in agricoltura e alle ulteriori esigenze dei sistemi agricoli ad alto valore naturalistico I pagamenti dovrebbero contribuire a compensare i costi aggiuntivi e il mancato guadagno derivanti dagli impegni assunti limitatamente a quegli impegni che vanno al di là dei pertinenti criteri e requisiti obbligatori, secondo il principio "chi inquina paga". [...]

Reg. 1305/2013 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEASR

Il premio riconosciuto all'azienda è relativo al maggior costo / minore guadagno della produzione biologica rispetto a quella convenzionale. Questo capitolo ci permetterà di comprendere come si costruisce il valore dei premi riconosciuti alle aziende sulla base dei costi aggiuntivi / mancati guadagni rispetto alla produzione convenzionale.

I valori di riferimento per la produzione convenzionale provengono, per tutte le regioni, dalle analisi del R.I.C.A. – Rete di Informazione Contabile Agricola. La RICA è uno strumento comunitario finalizzato a conoscere la situazione economica dell'agricoltura europea e a programmare e valutare la Politica Agricola Comunitaria (PAC).



**DATI PRODUZIONE
CONVENZIONALE**

I valori di riferimento per la produzione biologica provengono, invece, da varie fonti:

- pubblicazioni e riviste specializzate
- ricerche scientifiche
- indagini di mercato
- indagini in campo
- informazioni e pareri di esperti
- prezzari regionali

A seguire vedremo una serie di grafici che dimostrano la grande variabilità dei pagamenti riconosciuti per lo stesso premio nelle diverse regioni. Tale variabilità non può essere sempre giustificata da una reale differenza di costi e mancati guadagni tra regione e regione. Inoltre verrà presentato un confronto fra i pagamenti elargiti all'agricoltore tra la vecchia e l'attuale programmazione che dimostra come ci sia una evidente variabilità che reitera quanto già successo nella passata programmazione.

Variabilità dei premi culturali tra le diverse regioni

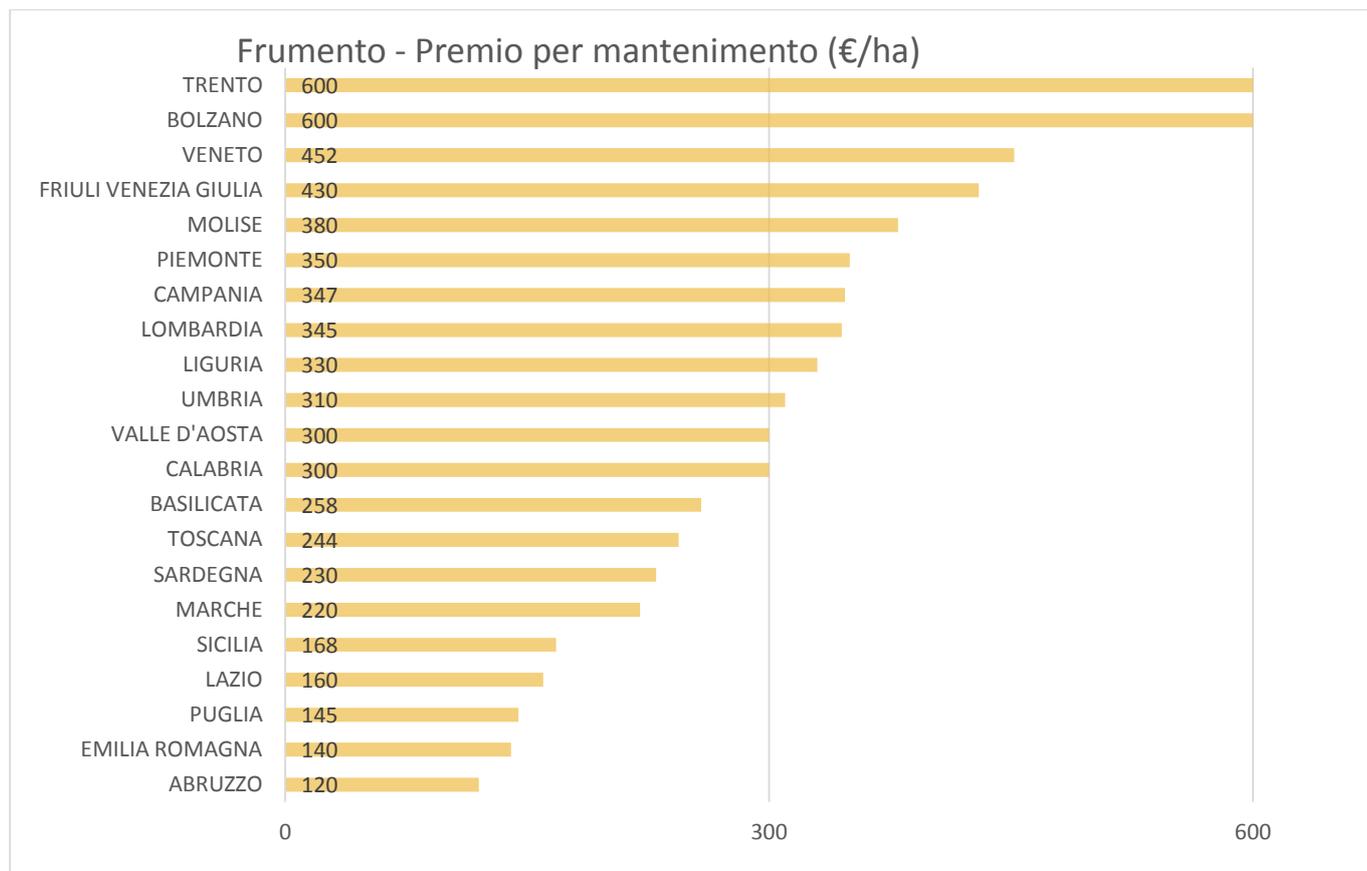


Figura 4 - Premio mantenimento frumento per regione

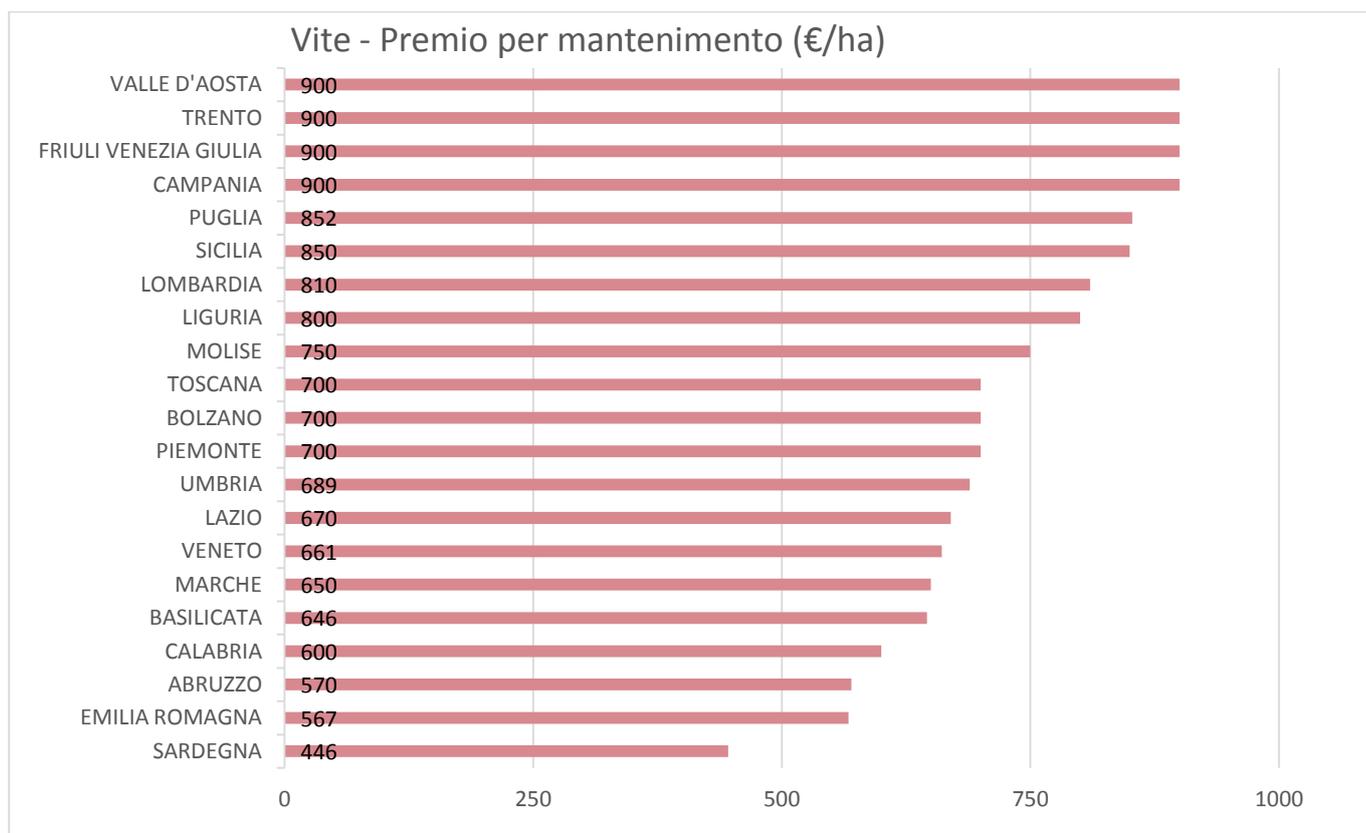


Figura 5 - Premio mantenimento vite per regione

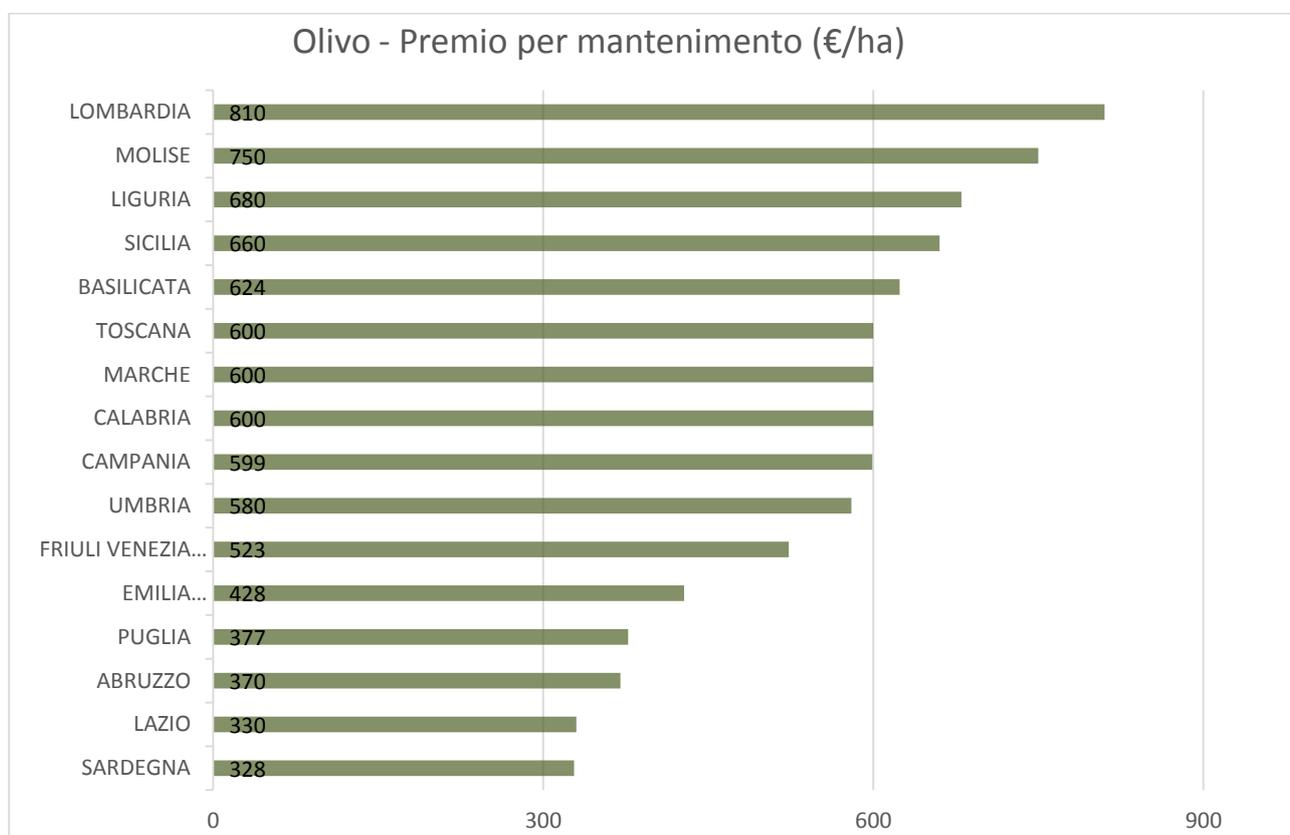


Figura 6 - Premio mantenimento olivo per regione

Il confronto fra i pagamenti riconosciuti nella passata programmazione e l'attuale per la stessa coltura nella medesima regione registra anch'esso una elevata variabilità. Anche in questo caso, tale variabilità non è sempre giustificabile da un effettivo cambiamento dei differenziali dei costi di produzione e mancati redditi considerato che la maggioranza degli indici sono rimasti costanti nel periodo ed i metodi di calcolo sono simili nei due periodi.

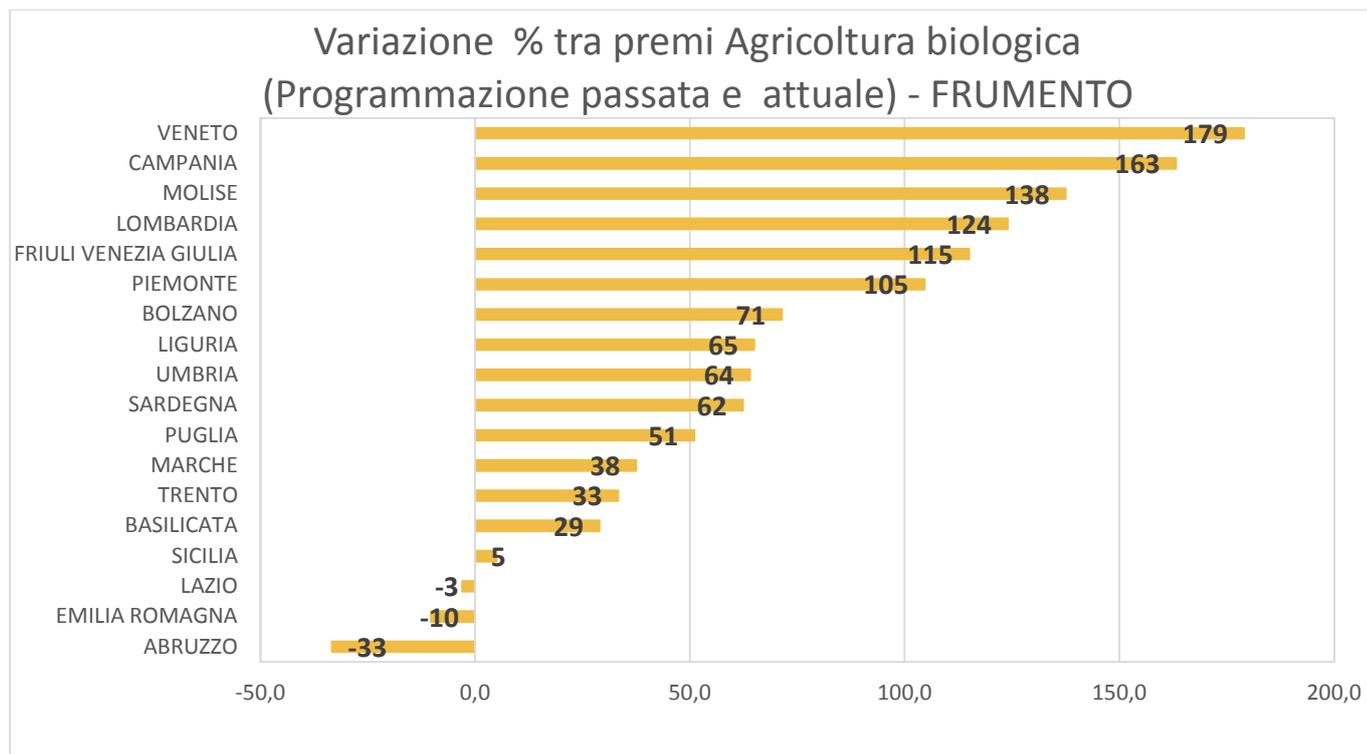


Figura 7 - Variazione del premio tra periodo di programmazione 2007-2013 e 2014-2020 - differenza premio mantenimento frumento

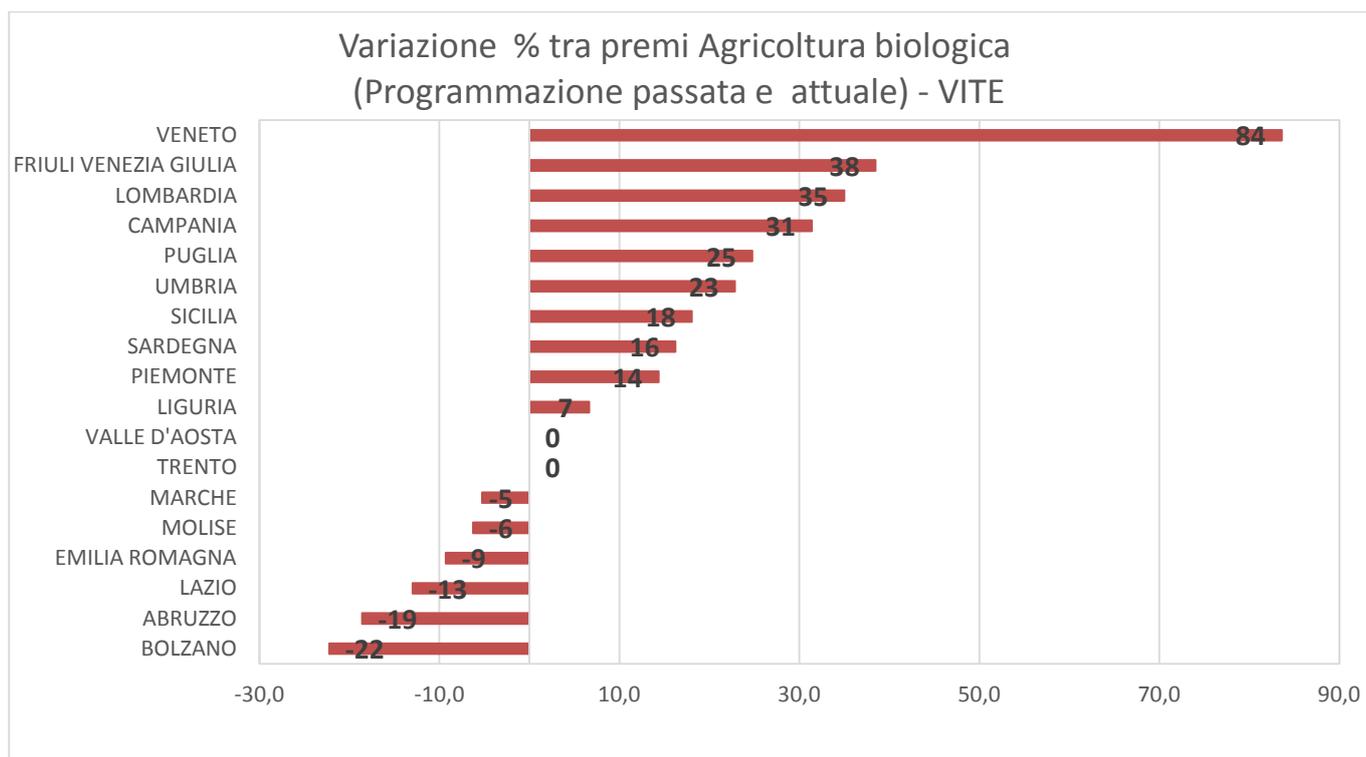


Figura 8 - Variazione del premio tra periodo di programmazione 2007-2013 e 2014-2020 - differenza premio mantenimento vite

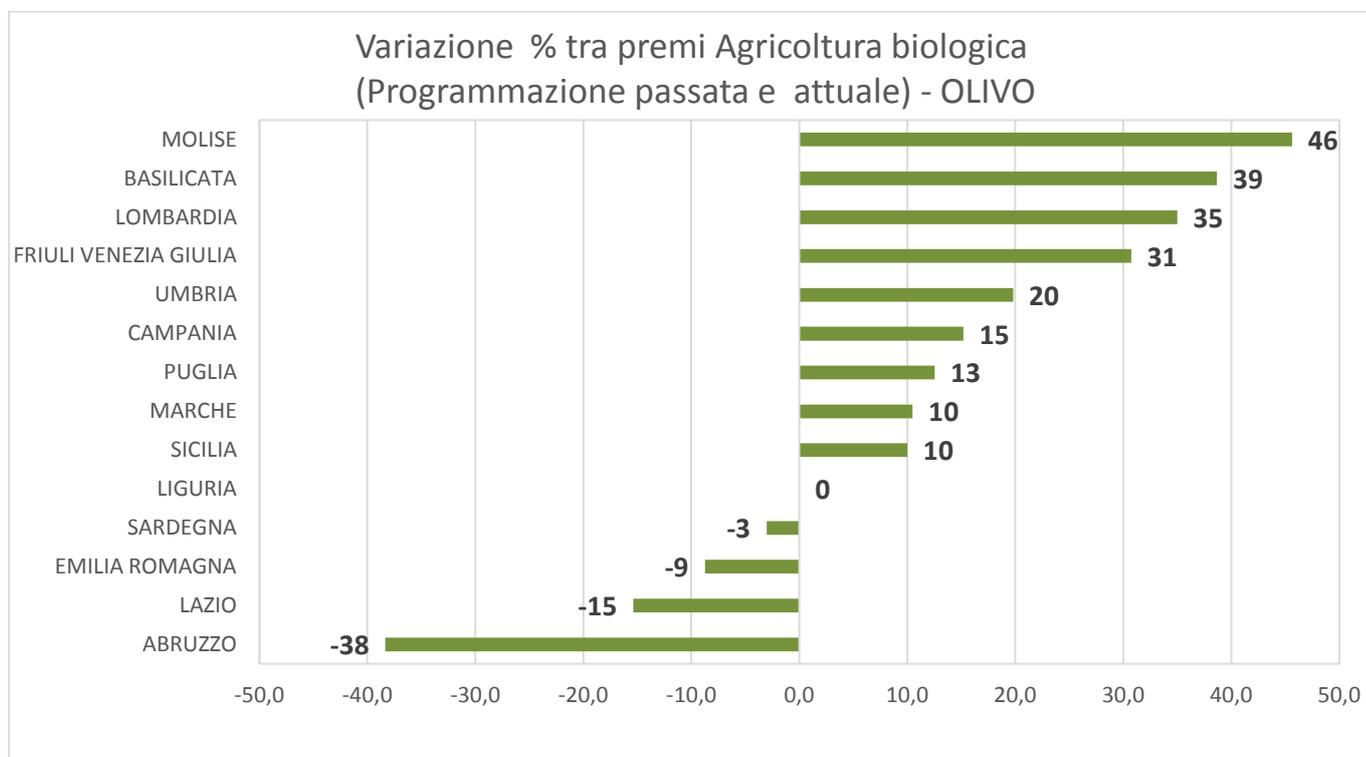


Figura 9 - Variazione del premio tra periodo di programmazione 2007-2013 e 2014-2020 - differenza premio mantenimento olivo

È interessante notare, inoltre, come la variabilità dei premi esuli anche il limite del massimale imposto dal regolamento UE: è infatti possibile - come avvenuto ad esempio per il premio delle orticole in Veneto - aumentare il massimale giustificando l'eccezionalità relativa alle orticole biologiche e portando il premio a 1000€. L'eccezionalità cui fa riferimento il Veneto, giustificandolo con una dettagliata analisi dei maggiori costi e mancati guadagni, si potrebbe ritrovare praticamente in tutte le Regioni d'Italia dove viene praticata l'orticoltura biologica intensiva, ma questo non succede.

Il Veneto riconosce costi aggiuntivi e mancato reddito rispetto al convenzionale pari a 1164€ e quindi facendo ricorso all'eccezionalità riconosce 1000€ per ettaro al produttore. Anche altre Regioni come il Friuli Venezia Giulia e la Valle D'Aosta hanno utilizzato lo stesso approccio della regione Veneto superando il massimale di premio per ettaro previsto per quanto riguarda le colture orticole.

La Sicilia, al contrario, pur individuando in 1652€ il mancato reddito, riconosce un premio di 600€ che è pari al massimale senza fare ricorso all'eccezionalità.

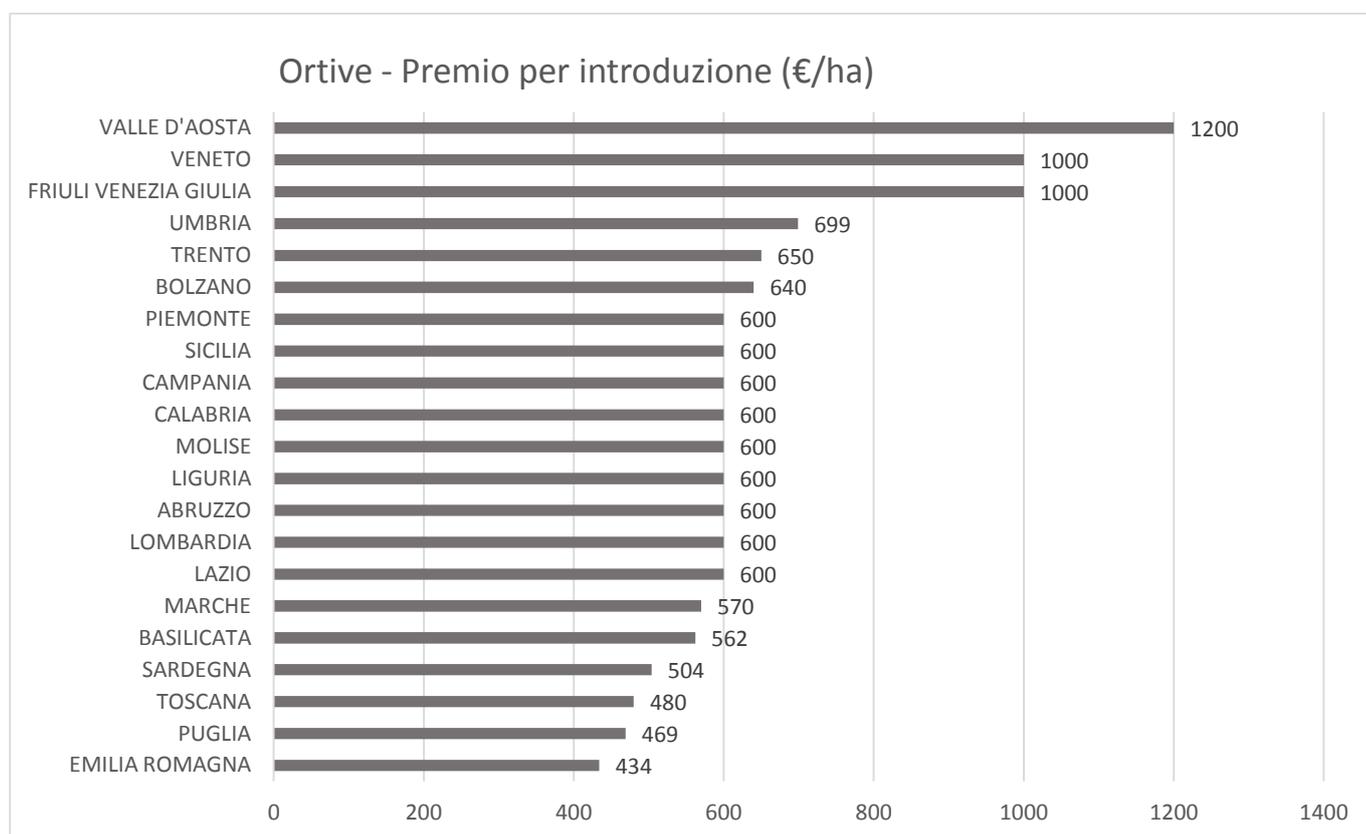


Figura 10 - Premio introduzione orticole

— **La determinazione del mancato reddito rispetto alla produzione convenzionale come base per la determinazione del premio**

Per determinare il mancato reddito rispetto alla produzione convenzionale come base per la determinazione del premio, le Regioni hanno usato diverse fonti:

Per le produzioni convenzionali, la *baseline* per la definizione di rese e costi è quasi sempre costituita da informazioni prelevate dalla banca dati RICA.

Per le produzioni biologiche le fonti sono plurime:

- pubblicazioni e riviste specializzate,
- ricerche scientifiche,
- indagini di mercato,
- indagini in campo,
- informazioni e pareri di esperti,
- prezzari regionali.

Le componenti del mancato reddito sono fondamentalmente tre:

- Margine lordo rappresentato dai costi aggiuntivi dati dalla differenza dei costi di produzione fra produzione bio e convenzionale per ettaro e il differenziale di produzione lorda vendibile fra biologico e convenzionale;
- I costi di transizione ovvero i costi che l'azienda affronta per espletare la domanda per ottenere il premio;
- I costi di certificazione che l'azienda biologica deve sostenere (da considerarsi solo per il mantenimento, visto che nell'introduzione spesso le Regioni lo hanno escluso destinando la misura 3.1 del PSR al suo finanziamento).

— Definizione del mancato reddito come differenza di marginalità tra convenzionale e biologico in vite (Esempio relativo alla Regione Sicilia)

COSTI VARIABILI	€/ha
-Fertilizzazione	24
-Sovesci e inerbimento	195
-Prodotti fitosanitari	-53
-Costi monitoraggio	30
-Spollonatura manuale	104
-Lavorazione terreno causa divieto diserbo	115
-Altre operazioni colturali	32
COSTI DI CERTIFICAZIONE	48
COSTI DI TRANSAZIONE	110
TOTALE SPESE SPECIFICHE	605
PRODUZIONE LORDA (DIFFERENZIALE NEGATIVO)	417
MANCATO REDDITO	1022
PREMIO EROGATO	850

Tabella 1 - esempio di calcolo del valore del margine lordo - mantenimento della vite, Sicilia. Fonti: PSR Sicilia Misura 11 “i dati RICA sono stati oggetto di integrazioni e ponderazioni derivanti da documentazione disponibile di altra provenienza (pubblicazioni, riviste specializzate, riviste scientifiche, indagini di mercato, indagini in campo, informazioni e pareri di esperti”.

VITE: le diverse voci di composizione del premio tra le varie regioni

SICILIA: Mantenimento vite	
Premio calcolato	1022€/ha
Premio concesso	850 €/ha

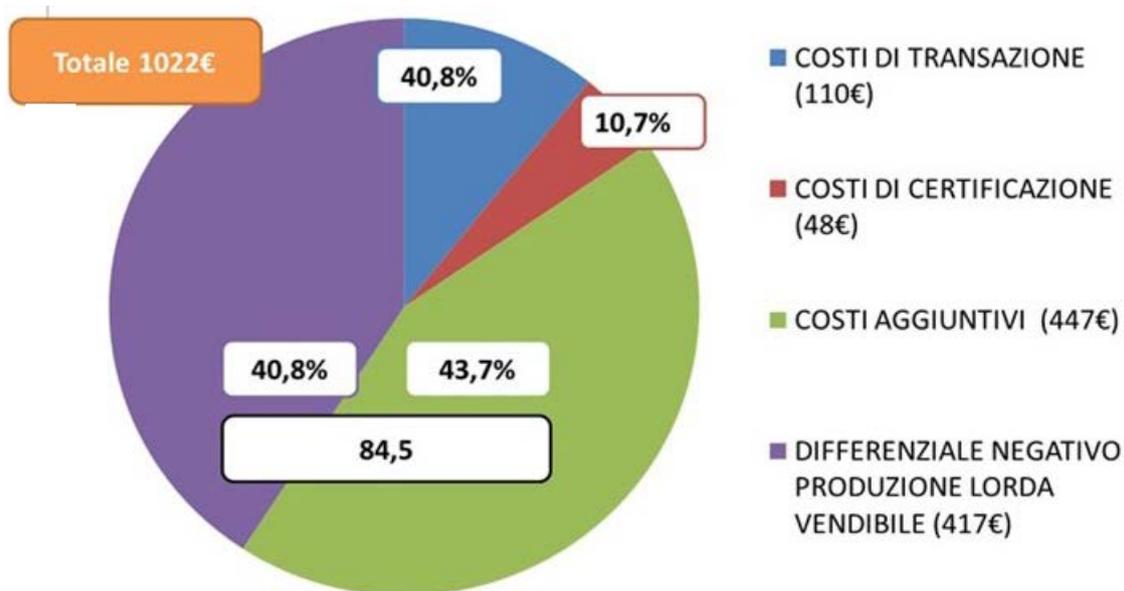


Figura 11- composizione del mancato reddito per il mantenimento della vite – Sicilia

VENETO: Mantenimento vite	
Premio calcolato	661 €/ha
Premio concesso	661 €/ha

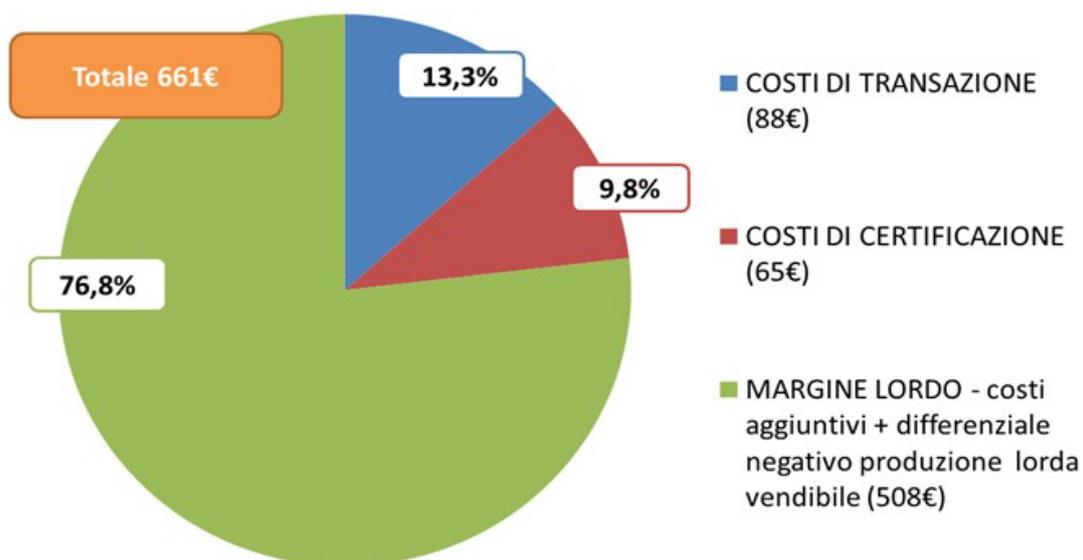


Figura 12- composizione del mancato reddito per il mantenimento della vite – Veneto

FRUMENTO: le diverse voci di composizione del premio tra le varie regioni

ABRUZZO: Mantenimento frumento	
Premio calcolato	129 €/ha
Premio concesso	120 €/ha

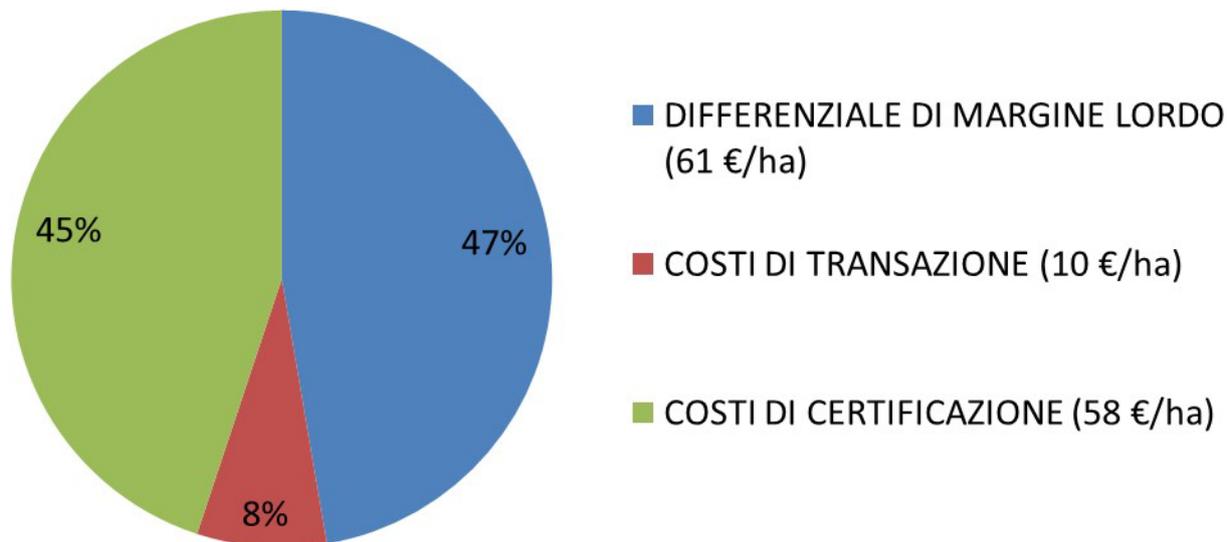


Figura 13 - composizione del premio per il mantenimento del frumento, Abruzzo

BOLZANO: Mantenimento frumento	
Premio calcolato	100 €/ha
Premio concesso	600 €/ha

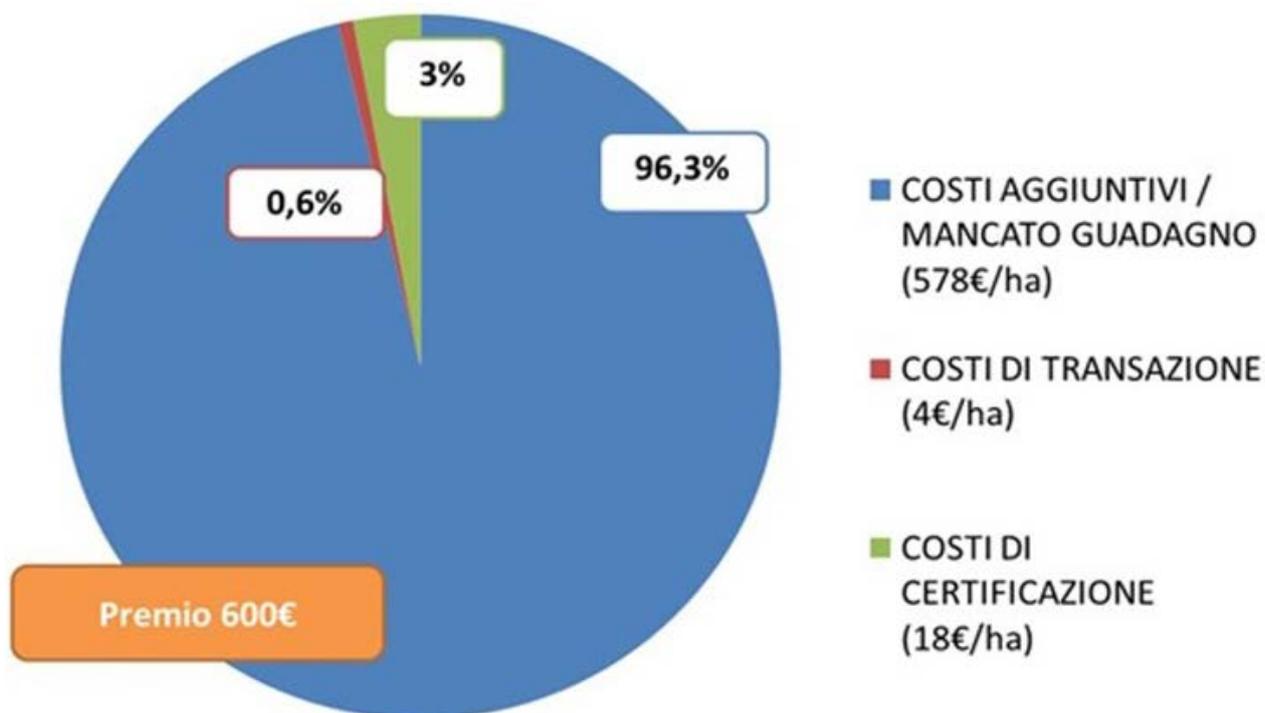


Figura 14 - composizione del premio per il mantenimento del frumento, Bolzano

In tutte le analisi fatte dalle regioni sono evidenziate le maggiori spese dovute ad un aumento dei costi del lavoro. Non sempre le regioni hanno tenuto conto che il metodo convenzionale rende possibile un'agricoltura *part-time* che richiede una presenza ridotta dell'agricoltore in azienda. Questo non è possibile con il biologico in quanto l'osservazione quotidiana e il monitoraggio continuo delle colture sono alla base dei principi agronomici del biologico. L'agricoltura biologica ha bisogno di questi tempi che sono sottovalutati da tutte le analisi economiche: quanto questo incida sui costi di produzione non è mai sufficientemente riconosciuto nelle analisi dei costi ed è invece basilare per una buona gestione biologica dell'azienda.

Le Regioni hanno spesso utilizzato la libertà data nell'utilizzo di diverse fonti da cui reperire dati per determinare i mancati redditi del biologico (al contrario del convenzionale che si basa solo sul RICA) per "costruire" un valore e quindi un premio colturale che rispecchiasse la strategia agricola programmata. Questa libertà interpretativa ha talvolta permesso che in alcune realtà territoriali il premio non fosse calcolato sull'effettivo mancato reddito colturale ma piuttosto sulla reale disponibilità di risorse allocate per quella produzione attraverso una decisione politica pregressa. Questo per soddisfare una presunta domanda calcolata empiricamente sulla base del numero di ettari interessati dalla programmazione 2007/2013. Il metodo di calcolo, quindi, non è sempre condizionato da costi reali ma dalla necessità di rispondere alla copertura finanziaria per le superfici obiettivo che si dà la Regione. Da questa analisi risulta come spesso il margine interpretativo delle regioni sia alla base della determinazione dei premi diversi che rispondono a predeterminate esigenze locali piuttosto che ad una valutazione analitica dei costi di produzione.

Composizione del premio: la variabile costi di transazione

I costi di transazione rappresentano i costi che l'operatore deve sostenere per ottenere il premio. In poche parole, sono i costi amministrativi che l'agricoltore deve sostenere per ottenere il sostegno pubblico per i servizi ambientali che dà alla collettività praticando l'agricoltura biologica.

Nel dettaglio tali costi si possono così esplicitare:

- la gestione della pratica (pratiche catastali, aggiornamenti ed anomalie);
- impegno connesso alla presentazione della pratica;
- impegno connesso alla presentazione della notifica e successive modificazioni e documentazioni (PAP, PAPZ, PAL etc.);
- impegno connesso ai procedimenti di certificazione (controlli, registrazioni, documentazioni).

La prima constatazione è che questi costi possono raggiungere fino al 20% del valore del premio stesso; è la Commissione Europea a stabilire che fino a un quinto del sostegno all'azienda può essere destinato a ricompensare i costi amministrativi. La seconda valutazione è rappresentata dal fatto che le piccole aziende si vedono commisurare un rimborso dei costi di transazione che, essendo calcolato per ettaro di superficie, le penalizza a paragone con le grandi aziende che sostengono sostanzialmente gli stessi costi amministrativi. Il metodo di calcolo per riconoscere il rimborso dei costi di transazione, essendo misurato

come un importo per ettaro, di fatto le penalizza; infatti, se si vanno ad analizzare i costi effettivamente sostenuti, in molti casi sono esattamente identici sia che si tratti di una azienda di 100 ha o di 2 ettari.

Alla luce dei dati raccolti, si evince come ogni Regione abbia utilizzato l'elasticità data dalla Commissione Europea per la determinazione dei costi di transazione come strumento da utilizzare per modellare le premialità colturali in base alle proprie necessità. I grafici che seguono mettono in luce una variabilità evidente: non solo tra le Regioni, ma anche all'interno della stessa regione per le diverse colture.

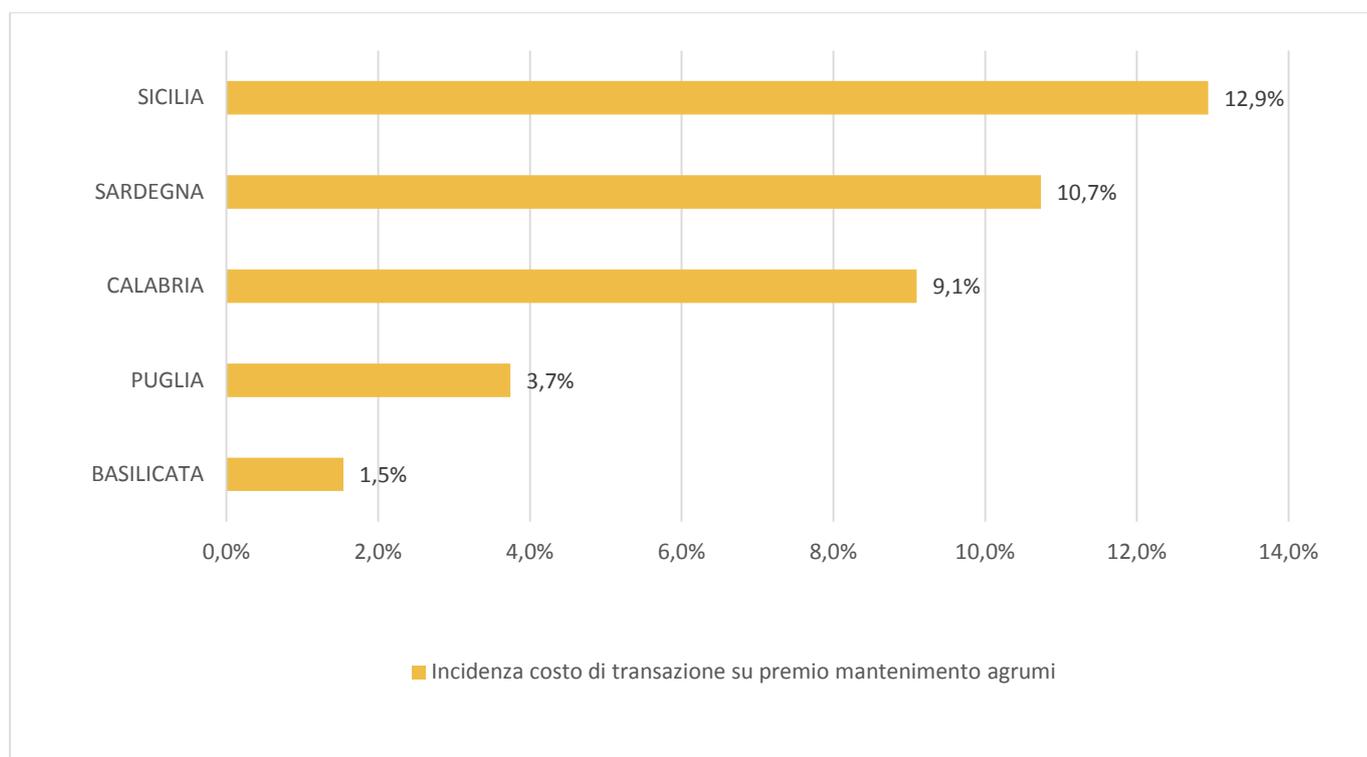


Figura 15 - incidenza dei costi di transazione - premio mantenimento agrumi

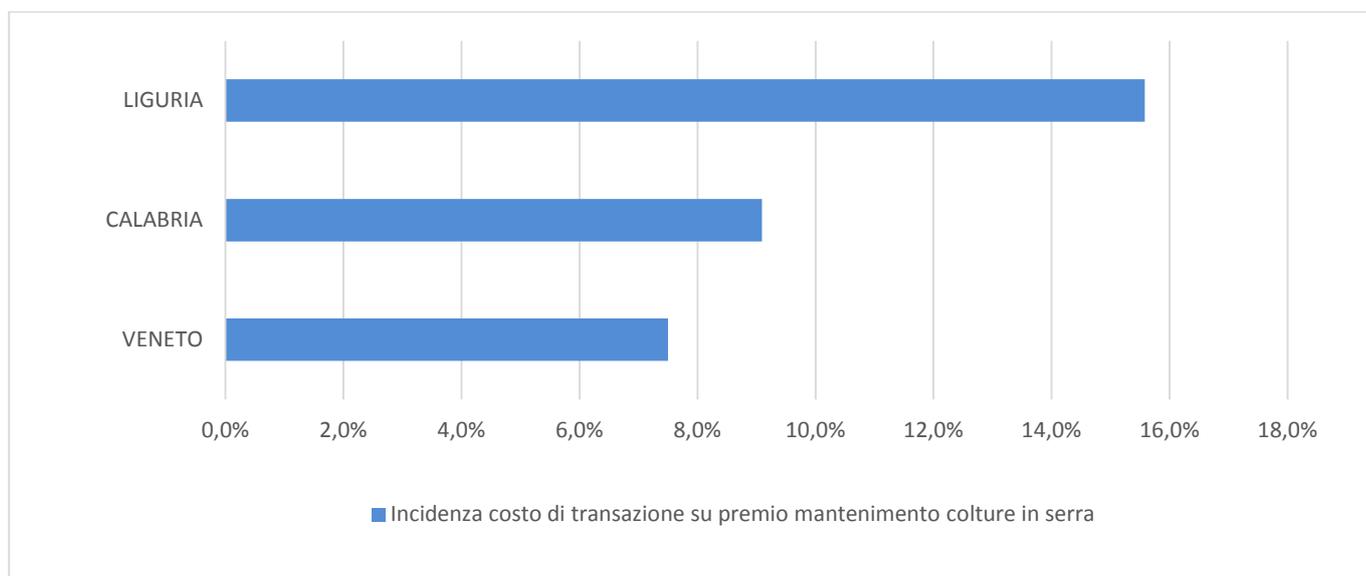


Figura 16 - incidenza dei costi di transazione - premio mantenimento colture in serra

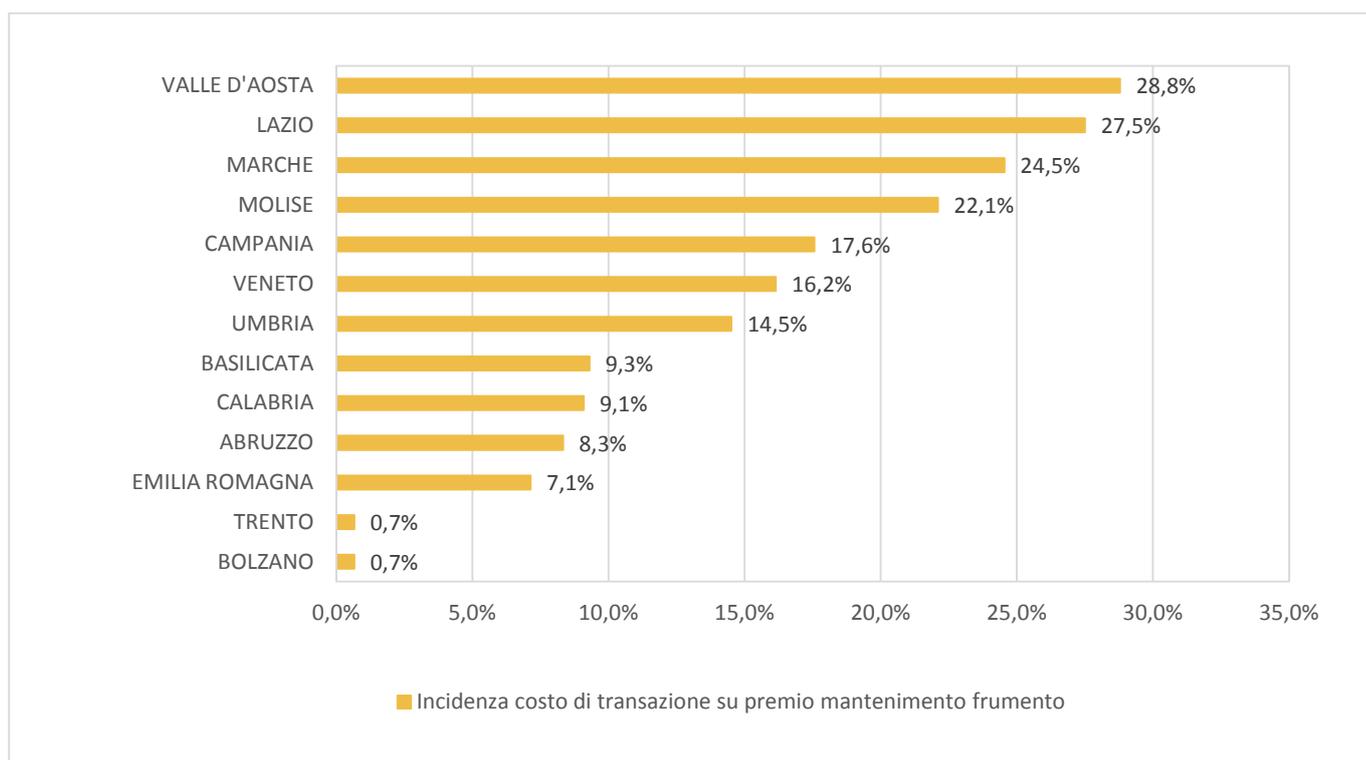


Figura 17 - incidenza dei costi di transazione - premio mantenimento frumento

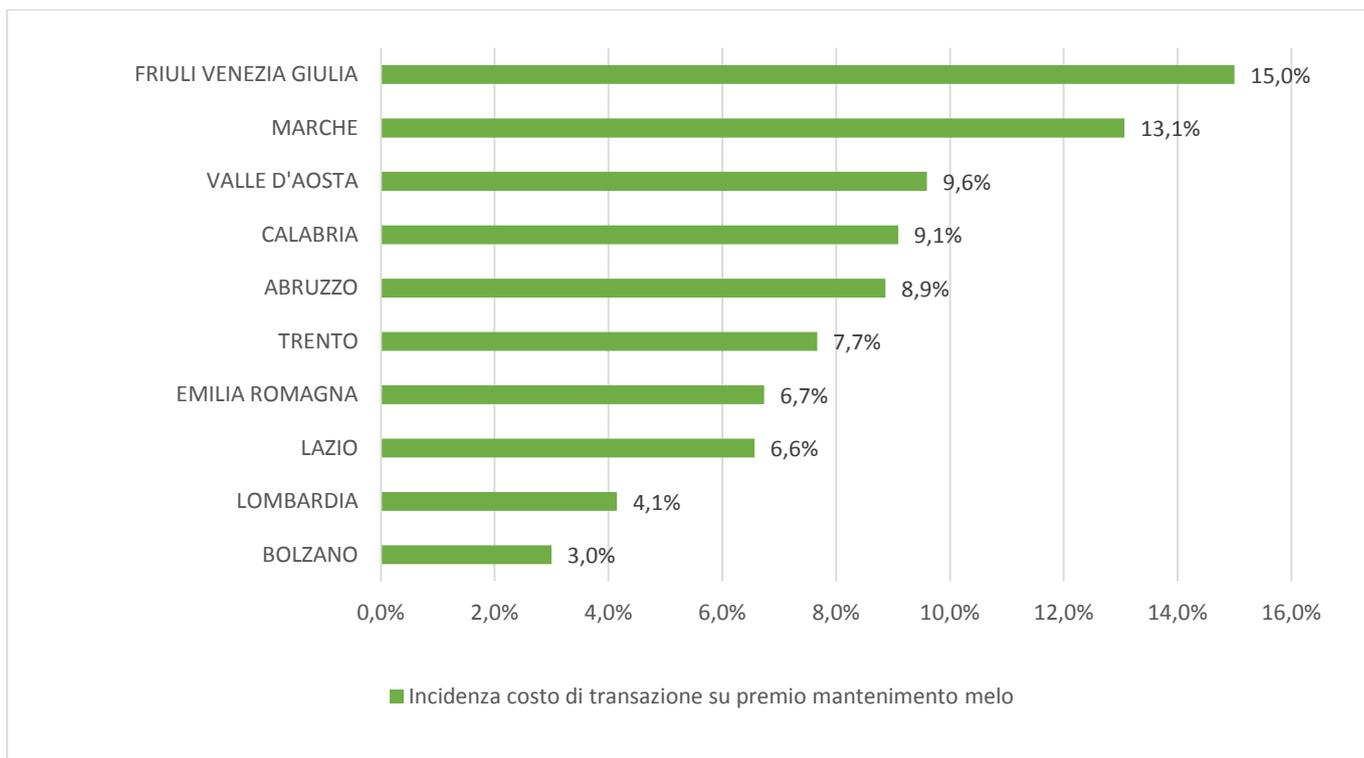


Figura 18 - incidenza dei costi di transazione - premio mantenimento melo

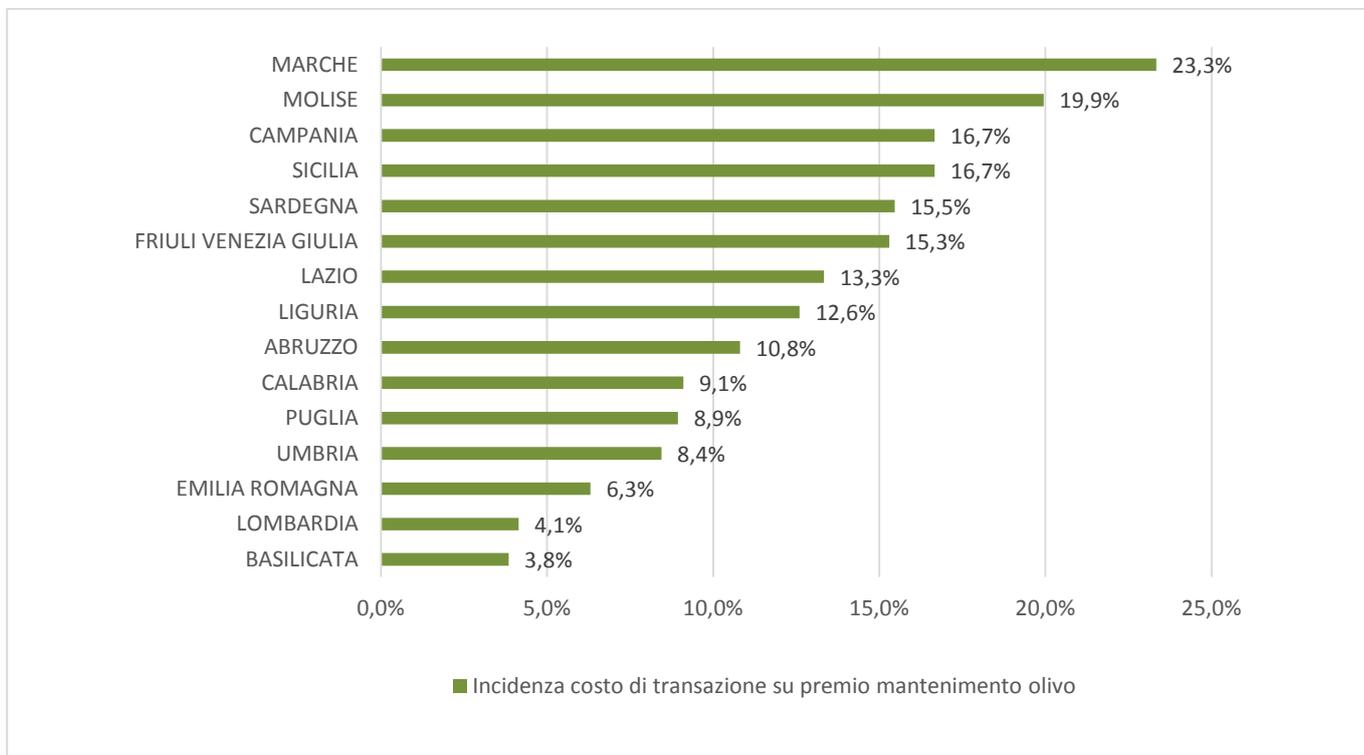


Figura 19 - incidenza dei costi di transazione - premio mantenimento olivo

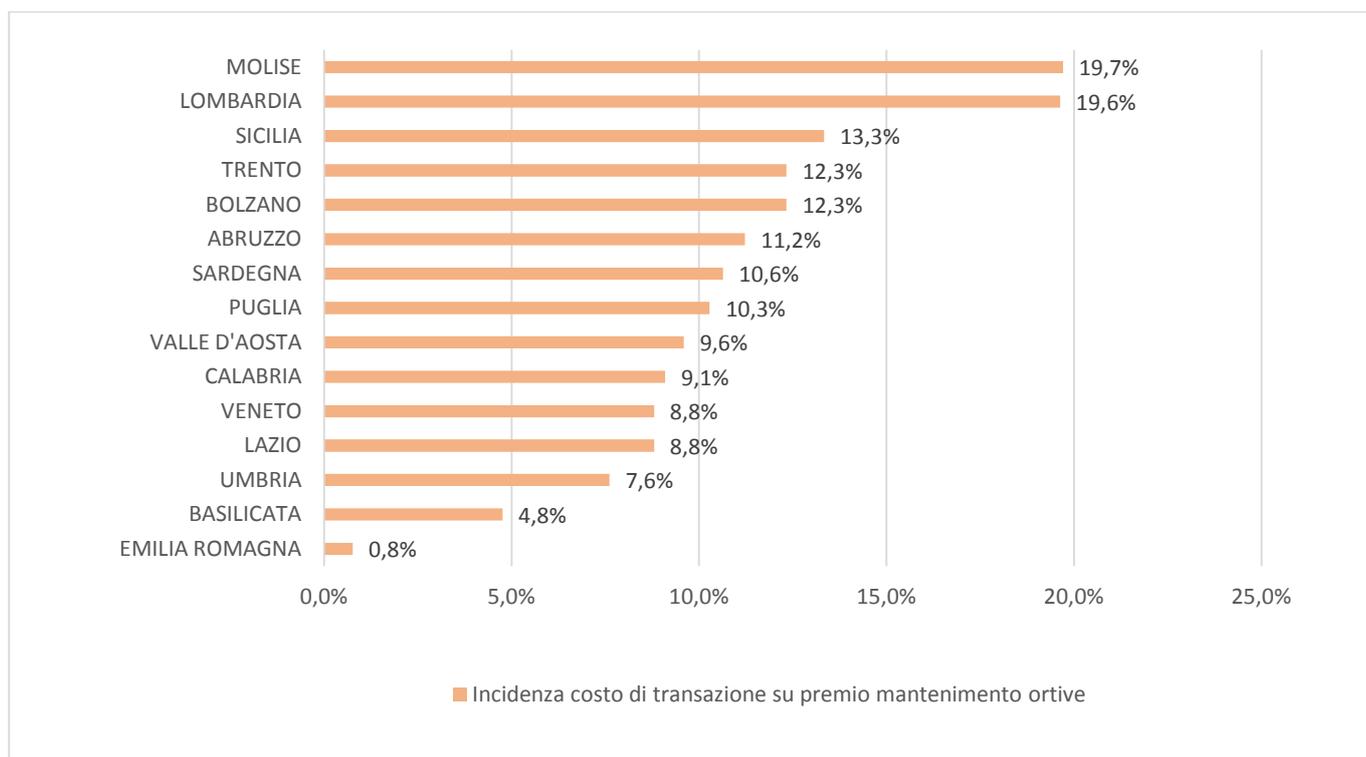


Figura 20 - incidenza dei costi di transazione - premio mantenimento ortive

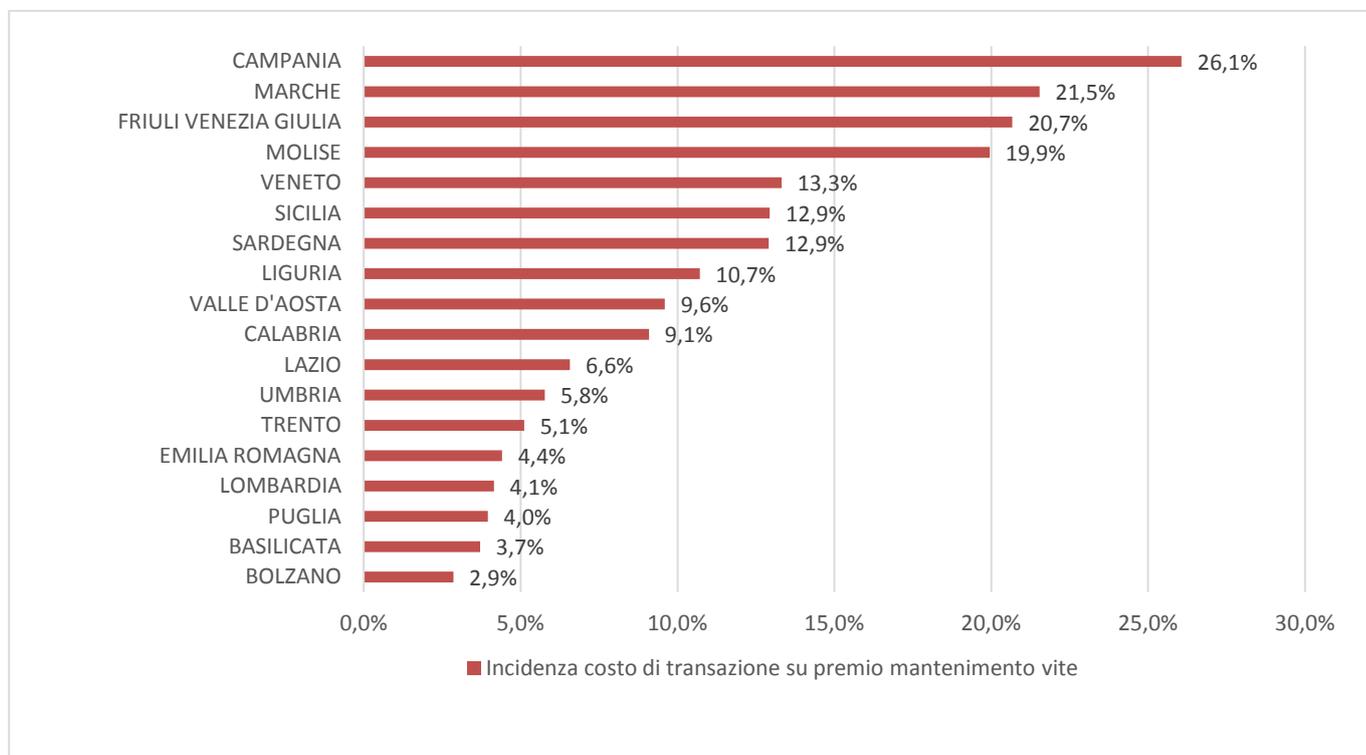


Figura 21 - incidenza dei costi di transazione - premio mantenimento vite

Considerazioni finali

L'analisi complessiva dei dati evidenzia una indiscussa variabilità esistente nella determinazione dei premi a superficie per il biologico che si riscontra tra le varie regioni. Questa discrepanza non è dovuta ad un diverso metodo di calcolo del margine lordo – in fin dei conti quasi tutte le regioni utilizzano la stessa formula – ma piuttosto ad una scelta di politica agricola regionale tesa a remunerare alcune colture rispetto ad altre, in considerazione dei rispettivi tipici sistemi agrari regionali.

Anche per quanto riguarda le diverse scelte fatte dalle amministrazioni locali per la determinazione dei costi della burocrazia (costi di transazione) i dati presentano una realtà molto diversa tra regione e regione e non è facile comprendere come questa discrepanza possa essere del tutto basata su reali differenze di costi di amministrazione.

Tale variazione tra regioni su premi per lo stesso tipo di coltura è in contraddizione con lo spirito del Regolamento Europeo che ricompensa con la misura 11 i costi e i mancati guadagni per i servizi ambientali, servizi che non possono essere così diversi da regione a regione.

Preoccupa inoltre come l'intervento pubblico sia alla base di una non sempre giustificata differenza di premialità fra produttori di una medesima coltura appartenenti a regioni diverse che talvolta determina una condizione di iniqua concorrenza.

3. Valutazione

Valutazione dell'impatto dei livelli di premio dei PSR regionali 2014-2020 sull'andamento delle superfici bio e proposte migliorative per le criticità rilevate

Per poter capire i processi decisionali che hanno portato le Regioni italiane alle attuali scelte in merito ai PSR è importante tener presente quanto accaduto nella precedente programmazione. Nella programmazione 2014-2020 viene dato un ruolo importante all'agricoltura biologica dedicandogli l'intera misura 11. Ogni Regione ha attivato questa misura anche se con importanti variazioni in termini di allocazione di risorse, passando da casi come la Calabria che destina oltre il 20% delle proprie risorse PSR alla misura 11, a realtà quali il Veneto che alloca appena poco più dell'1%. Questi valori sono in continuità con la precedente programmazione e conseguentemente le superfici assolute a livello nazionale saranno probabilmente confermate senza una reale volontà di spingere per l'ingresso di nuove superfici agricole. Con ogni probabilità sul totale delle superfici sostenute da premi del PSR diminuirà la componente in conversione ed aumenterà quella convertita, così come sta succedendo ininterrottamente negli ultimi anni.

Importo complessivo della spesa sulla misura 11 previsto nel periodo di programmazione 2014-2020

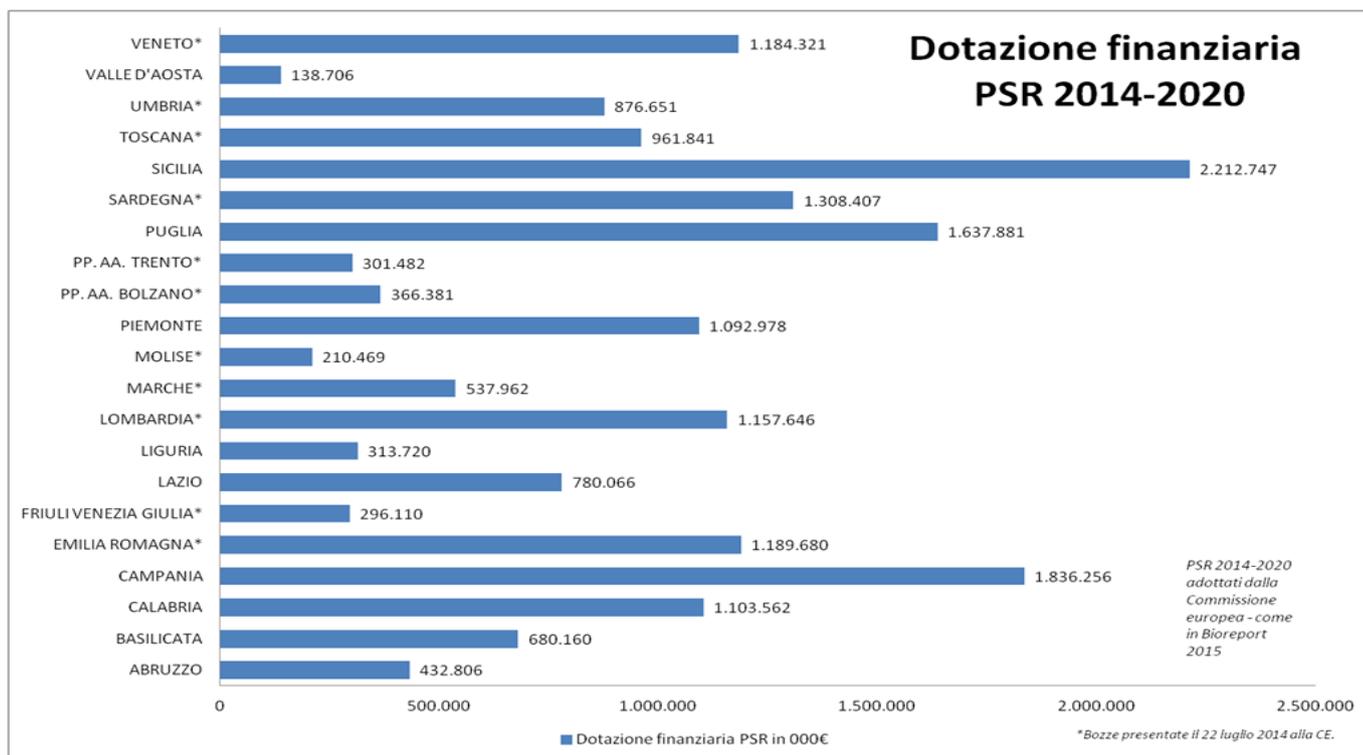


Figura 22 - dotazione finanziaria PSR 2014-2020

Nella programmazione 2014 – 2020 sono state sostanzialmente confermate le stesse risorse della precedente programmazione. In un quadro di conferma delle risorse complessive PSR a disposizione delle Regioni, molte hanno fatto la scelta di mantenere quanto avvenuto nella programmazione precedente. La spesa complessiva - in termini percentuali – diminuisce (ma siamo ancora in fase di programmazione ed alla fine potrà anche aumentare). Molto spesso, a fine programmazione, si assiste ad uno spostamento di risorse disponibili per le misure a superficie - come la misura 11 - per facilitare la spesa regionale dei fondi Europei. Questo meccanismo è sempre stato un elemento positivo che ha permesso alle Regioni di finanziare più facilmente il biologico. Di conseguenza, dato il generale ritardo che molte Regioni stanno accumulando sulla spesa della presente programmazione, è ipotizzabile che a fine periodo saranno messe a disposizione ulteriori risorse. Chiaramente, trattandosi di impegni pluriennali si deve sempre analizzare l'effetto trascinamento che si accumula nella programmazione successiva. Anche in questa programmazione, così come è accaduto nella programmazione 2007 – 2013 alcune delle risorse destinate a finanziare la misura 11 sono vincolate per decisioni prese nella precedente programmazione. L'effetto trascinamento è particolarmente sentito al Sud perché a fine programmazione vengono aperti nuovi bandi a superficie (con particolare attenzione al biologico) pur di impegnare tutte le risorse disponibili. Questo approccio, vista la natura quinquennale degli impegni, determina l'impegno dei fondi anche per annualità successive e la conseguenziale difficoltà per le nuove aziende di accedere alle misure, in quanto si tende a rinviare l'apertura dei bandi per l'introduzione del biologico.

— Analisi dei dati per regione

L'analisi per Regione, come evidenziano i grafici che seguono, mostra come in Italia si pratichi una politica di sostegno all'agricoltura biologica disomogenea. Il Sud, con l'eccezione della Campania, ha scelto di

sostenere fortemente il biologico dedicando ad esso importanti percentuali della spesa complessiva PSR (Sicilia e Calabria); segue un nutrito numero di Regioni del Centro e del Sud che vi destinano una significativa quota del budget (Puglia, Marche, Lazio, Toscana, Basilicata, Emilia Romagna); c'è poi un altro gruppo di Regioni che stanziava meno risorse per il raggiungimento di superfici convertite in linea con la media nazionale (Molise, Sardegna, Abruzzo); infine un ultimo gruppo che ha deciso di riservare meno fondi per l'agricoltura biologica preferendo sostenere altre misure del PSR (Lombardia, Liguria, Piemonte, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Valle d'Aosta, Umbria e Campania). Da una lettura dei grafici si osserva come il nord Italia destini limitate risorse al biologico da cui ne deriva un basso peso quando si va a calcolare il tasso delle superfici convertite al biologico.

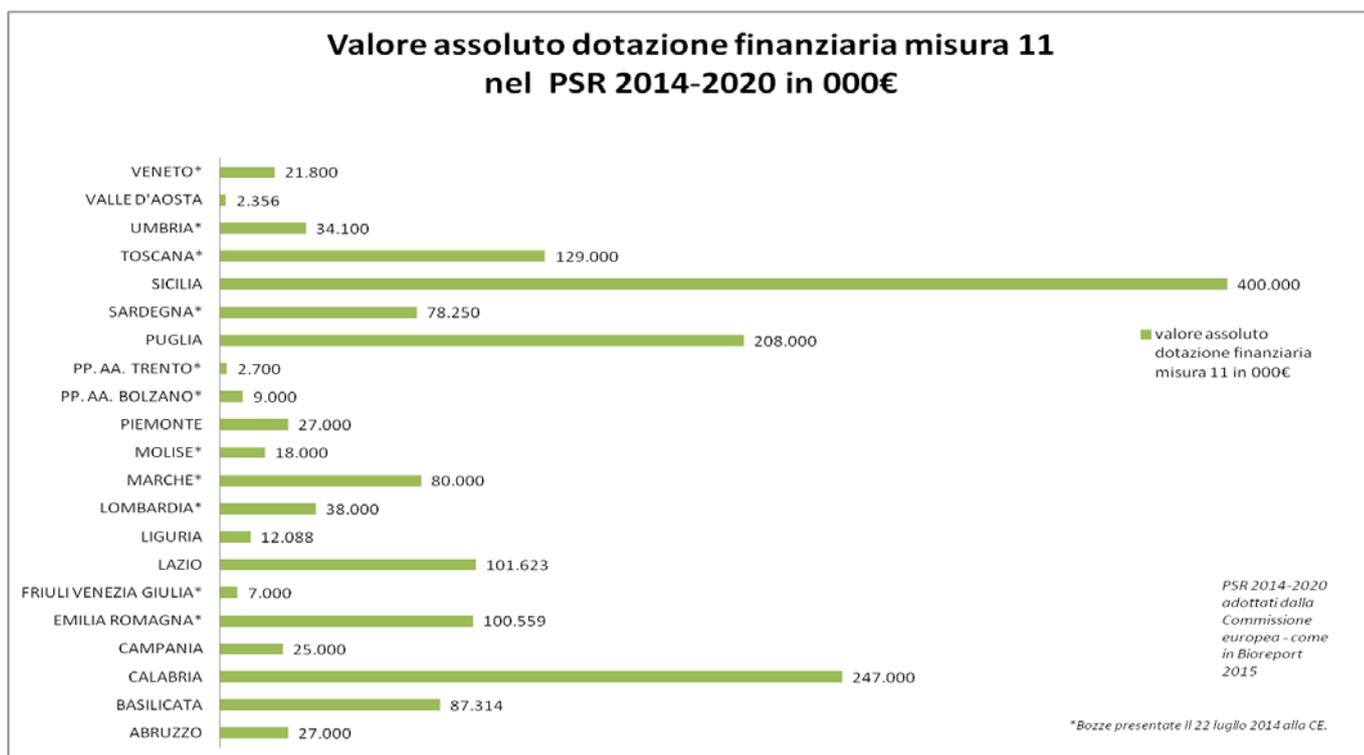


Figura 23 - dotazione finanziaria misura 11 PSR 2014-2020

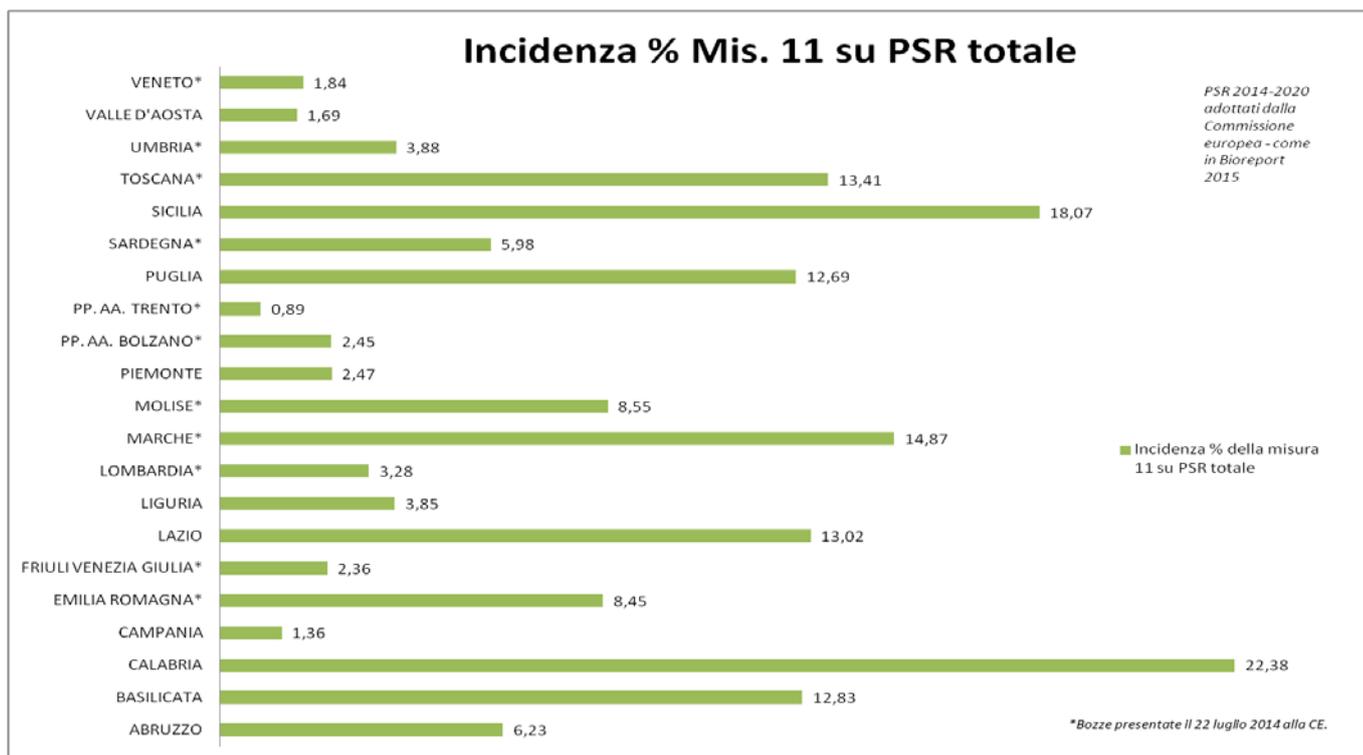


Figura 24 - incidenza percentuale della misura 11 su PSR totale

Alla disomogeneità delle risorse messe a disposizione del biologico segue anche una disomogeneità dei premi tra Regione e Regione per la stessa coltura.

Il criterio degli aiuti a superficie dei pagamenti agro-ambientali, ed in particolare della Misura 11, poggia sull'idea che si debbano compensare gli agricoltori per i servizi agro ambientali forniti alla collettività. Tale compensazione viene calcolata in aiuto per ettaro. In realtà, però, il premio non viene calcolato quantificando i servizi ambientali che l'azienda biologica dà alla collettività, ma i mancati redditi rispetto alle colture convenzionali.

In generale, le differenti regioni gestiscono il premio correlando l'importo stanziato con le superfici biologiche che intendono sostenere. Si fa notare, che nella logica di una regionalizzazione delle politiche agricole, questo può avere anche un senso, ciononostante è in contraddizione dalla volontà espressa dal legislatore europeo.

In sintesi, i premi nel biologico non sono comparabili tra le diverse realtà regionali, ma trovano una giustificazione se si considerano le specifiche volontà territoriali di sostenere una coltura piuttosto che un'altra magari per storicità o particolari condizioni territoriali. La variabilità dei premi che si osserva nei grafici che seguono è la prova di come ogni regione abbia definito le proprie premialità all'interno della Misura 11 con parametri di soggettività.

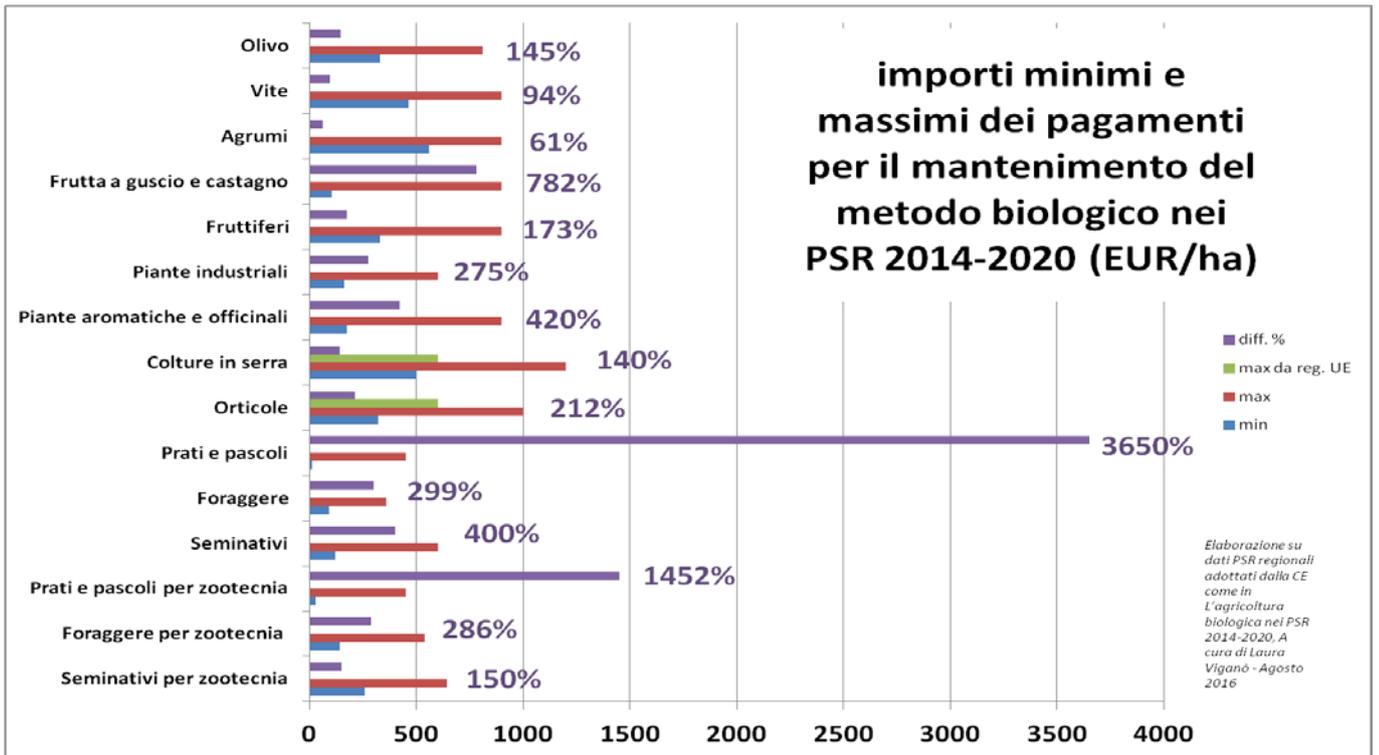


Figura 25 – importi minimi e massimi dei pagamenti per il mantenimento del metodo biologico nei PSR 2014-2020

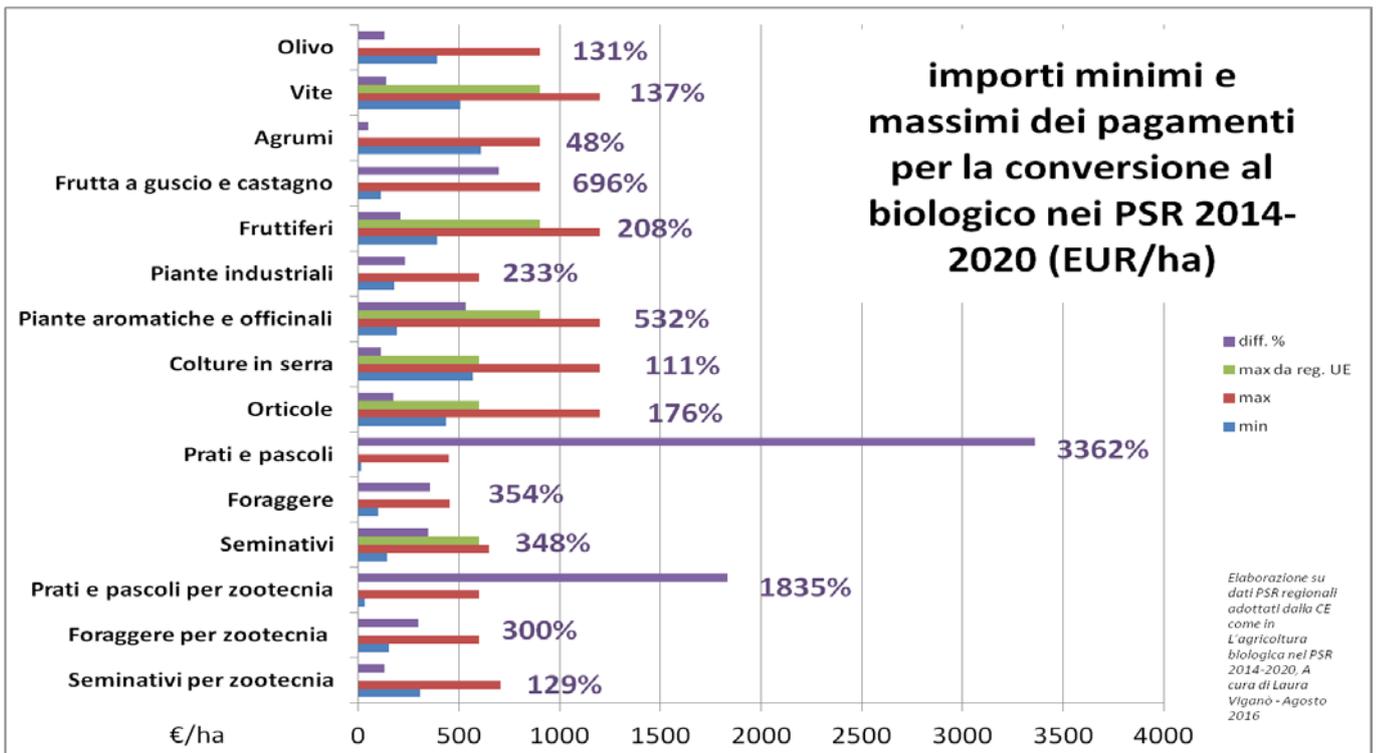


Figura 26 - importi minimi e massimi dei pagamenti per la conversione al biologico nel PSR 2014-2020

— **Previsioni sulla correlazione tra spesa sulla misura e sviluppo della superficie per regione**

I dati e le analisi effettuate denotano come la dinamica osservata negli ultimi 25 anni si confermerà anche in questa programmazione. Purtroppo sono poche le Regioni che hanno effettivamente una politica regionale con una strategia complessiva sul biologico che vada oltre il sostegno tramite le misure di pagamenti legate alle superfici. L'esempio delle Emilia Romagna ed in parte della Toscana e delle Marche rimangono ancora isolati.

— **Altri strumenti di politica di settore previsti nella programmazione 2014-2020**

In questa programmazione non si prevedono altri strumenti di particolare importanza visto che il Piano strategico nazionale non prevede l'impiego di risorse addizionali rispetto a quelle già preventivate dal PSR. La domanda del biologico continua a crescere ma abbiamo visto che la domanda del mercato impatta solo marginalmente sulla dinamica di conversione delle superfici.

— **Considerazioni**

Le Regioni hanno confermato gli obiettivi che si sono poste nella precedente programmazione e difficilmente si potrà osservare uno scostamento significativo. L'evidente variabilità dei premi riconosciuti probabilmente continuerà a determinare una distorsione così come osservato nella precedente programmazione. In realtà la distorsione non si manifesta tanto sul mercato biologico, quanto piuttosto sull'esistenza stessa delle imprese. Il mercato biologico è infatti totalmente indipendente dalla dinamica di sviluppo delle superfici e dalla presenza o meno dei premi dell'agricoltura biologica. Gli operatori presenti sul mercato sicuramente beneficiano anche dei premi, ma non è questo il motivo principale per continuare ad operare nel biologico. Al contrario, la maggioranza delle superfici attualmente convertite al biologico sono direttamente correlate alla quantità di risorse allocate al sostegno dell'agricoltura biologica nei PSR.

In Italia, le Regioni che oggi hanno un equilibrio fra presenza sul mercato, superfici convertite e sostegno destinato al settore biologico, sono solo 3: la Toscana, l'Emilia Romagna ed in parte le Marche. Nel resto d'Italia o si registra un sostegno eccessivo alle colture o al contrario una premialità insufficiente a garantire un sano sviluppo dell'agricoltura biologica. In ogni caso se ancora oggi l'Italia è il secondo Paese Europeo in termini di superfici lo dobbiamo agli aiuti PSR. Tale contributo ha però raggiunto un livello importante in termini percentuali di spesa totale del PSR e dunque sarà difficile che nel prossimo futuro si possa registrare un ulteriore rilevante aumento di superfici convertite al biologico. La Francia e la Germania, soggetti a dinamiche più legate allo sviluppo del mercato che ai sussidi, potrebbero presto superare l'Italia non solo in termini di dimensioni di mercato ma anche in termini di superfici: finché il mercato non sarà un vero traino per il settore difficilmente vedremo significative aumenti delle superfici convertite al biologico in Italia.

4. Conclusioni

Le Regioni e le Province Autonome, anche in questa programmazione, hanno utilizzato la misura 11 del PSR come strumento di politica di sostegno secondo le diverse finalità regionali. **Non vi è uniformità dei premi riconosciuti agli operatori perché non vi è una politica nazionale sul biologico concordata a livello della Conferenza Stato-Regioni.** Questa situazione di fatto evidenzia problematiche che negli anni stanno diventando penalizzanti per il settore. Il Sud, in genere, usa la misura 11 come sostegno al reddito delle aziende, tende a massimizzare le superfici sostenute, e dedica importanti risorse alla misura. Il Nord è molto meno disposto ad investire sul bio, partendo da una situazione di un'agricoltura più ricca che trova altre forme di sostegno.

In ogni caso la costruzione del premio, e quindi l'analisi dei mancati redditi, è più condizionata dalle effettive disponibilità finanziarie che dai reali costi sostenuti dall'azienda biologica che produce servizi ambientali, come previsto il Regolamento Europeo. È ormai appurato come l'agricoltura biologica concorra in maniera incontrovertibile alla produzione di servizi ecosistemici. La sostenibilità ambientale dell'intero processo produttivo biologico è riconosciuta dalla società che ne sostiene sempre più il mercato.

Dal presente lavoro è però emerso come i mezzi di sostegno al biologico proposti dalla politica agricola siano ancora perfettibili. Il metodo di calcolo basato sull'analisi dei mancati redditi e declinato nelle diverse metodologie regionali ha condotto, anche in questa programmazione, ad una disomogeneità di trattamento che si osserva nelle diverse premialità colturali e si ripercuote sulla redditività delle aziende agricole biologiche.

La discrezionalità lasciata alle diverse amministrazioni territoriali rischia di essere causa di distorsioni di mercato e anche di modificazioni del paesaggio agrario.

In linea teorica sarebbe auspicabile una maggiore concertazione su scala nazionale che conduca ad uno smussamento delle disparità territoriali o addirittura alla definizione di uno strumento nazionale di misurazione dei servizi ecosistemici uniformemente applicabile in tutte le regioni.

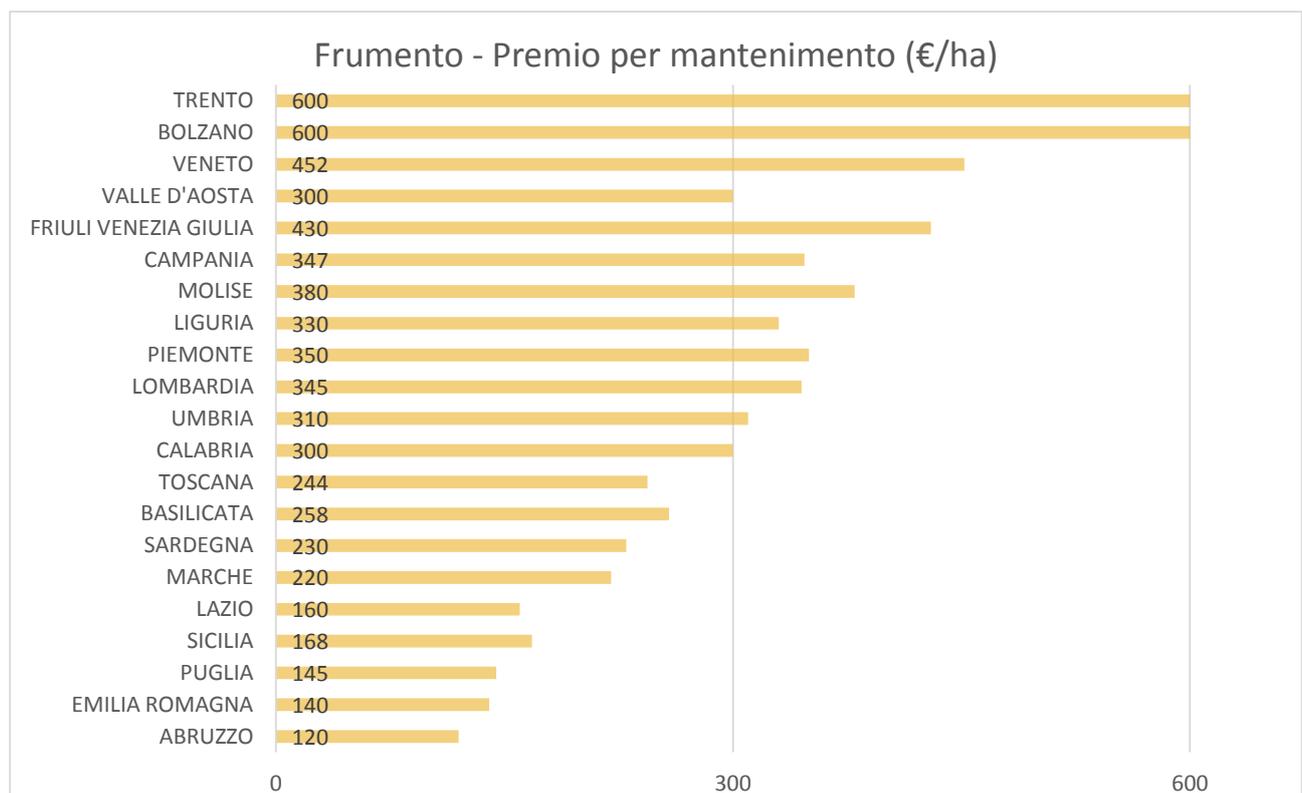
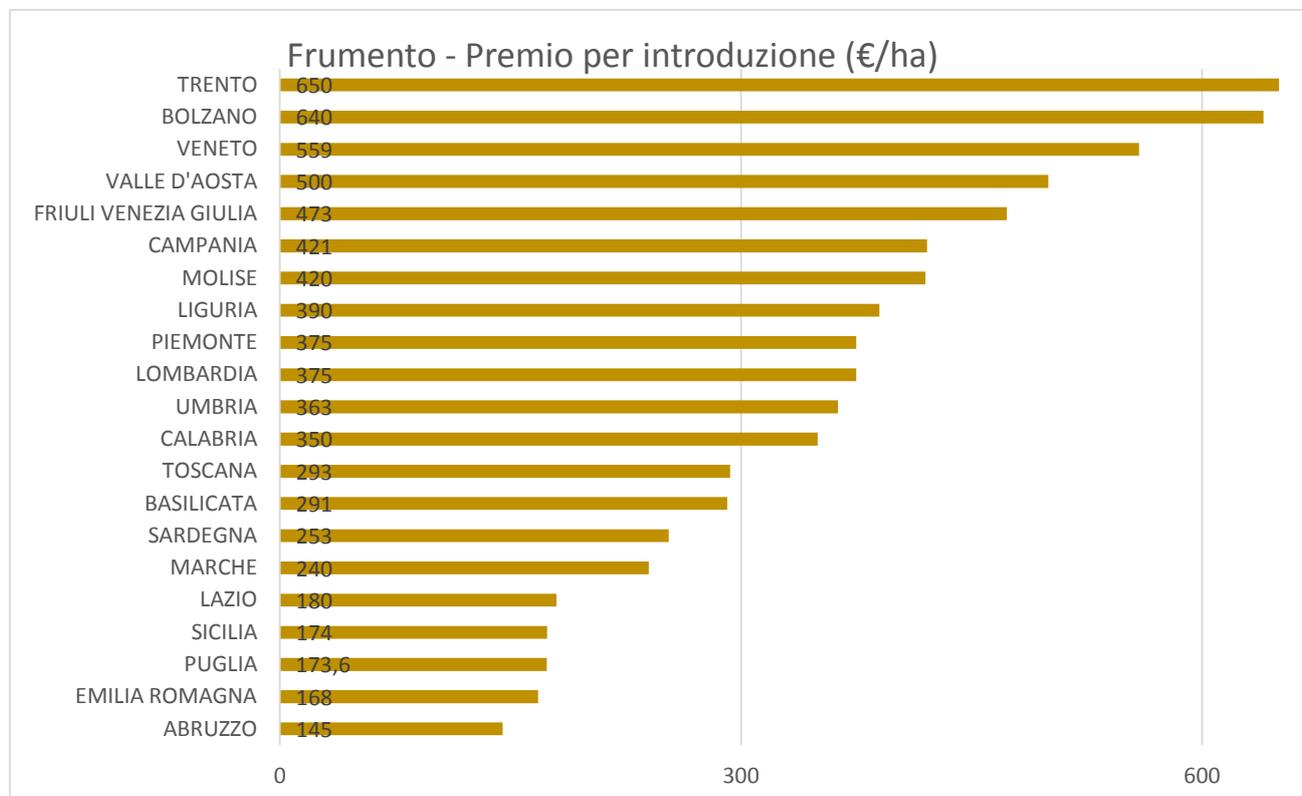
La metodologia dello strumento dovrebbe essere in grado di valutare scientificamente le singole specificità territoriali, monetizzandole in coefficienti da applicare alla premialità colturale di base.

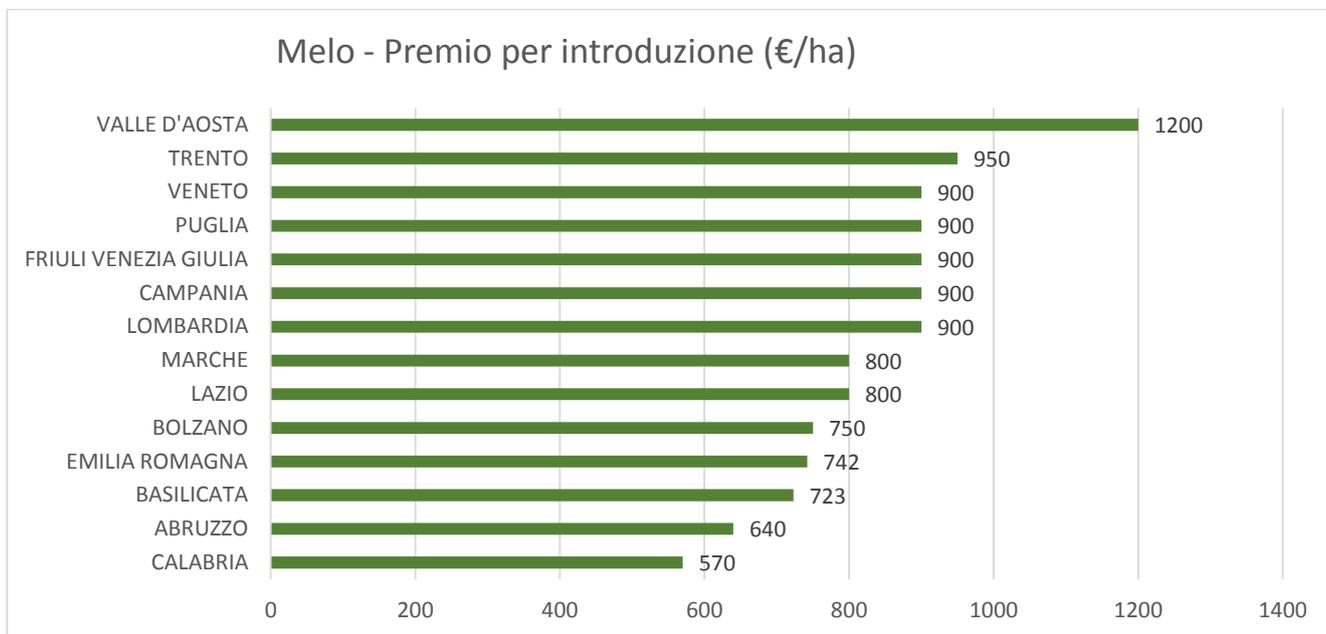
La Rete è il luogo prediletto per l'elaborazione di simili proposte, in quanto in essa sono presenti tutte le parti interessate alla promozione del settore biologico.

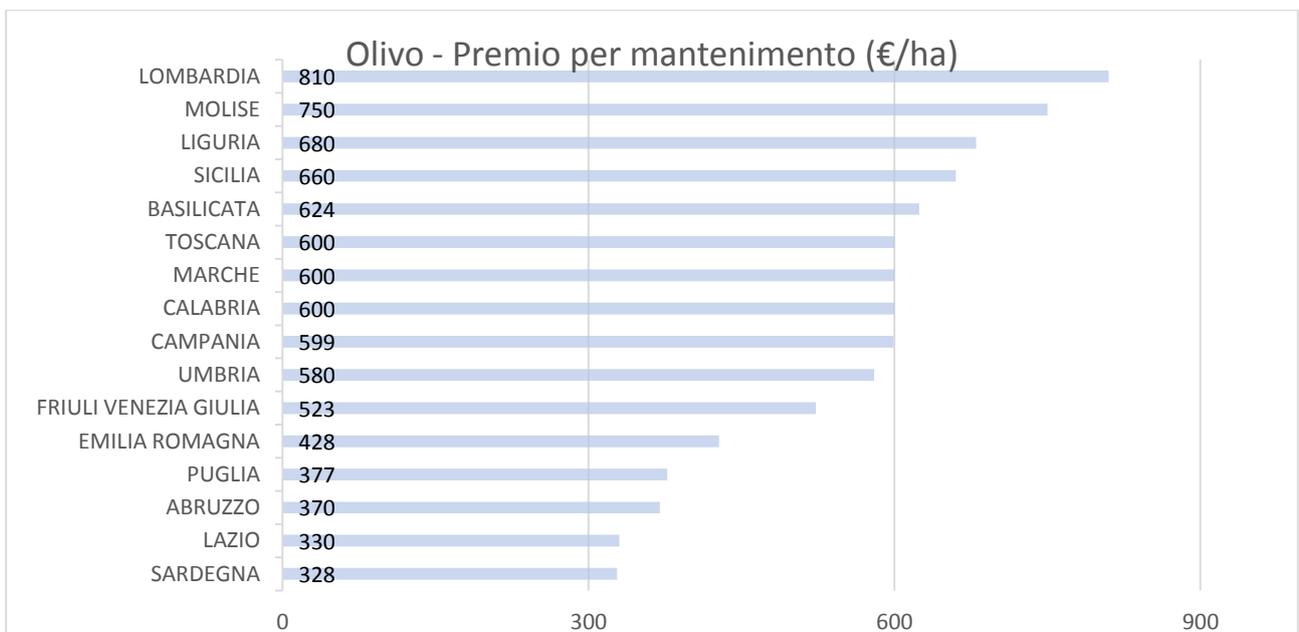
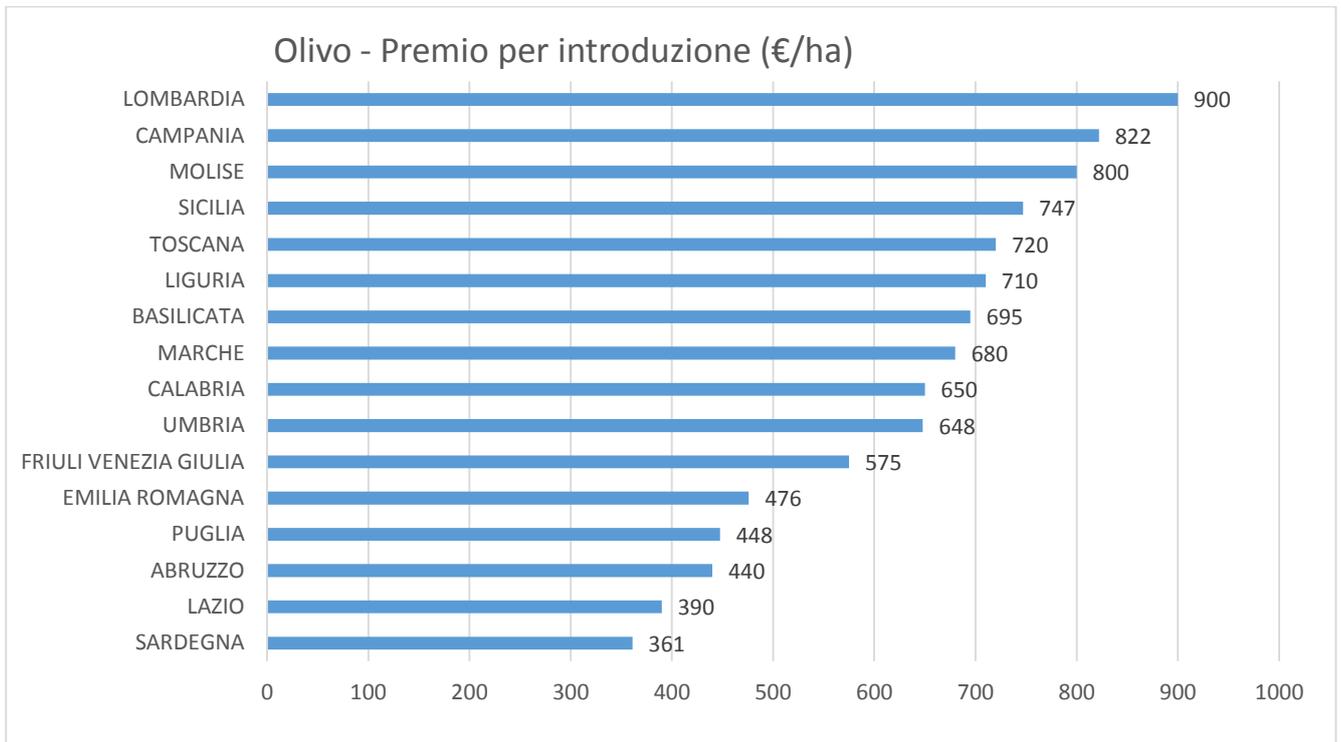
Si spera che i risultati emersi da questo lavoro possano essere utili per la prossima programmazione ed essendo appena iniziato il dibattito sulla nuova PAC del dopo 2020, è proprio questo il momento per lanciare proposte a livello europeo.

Allegato 1

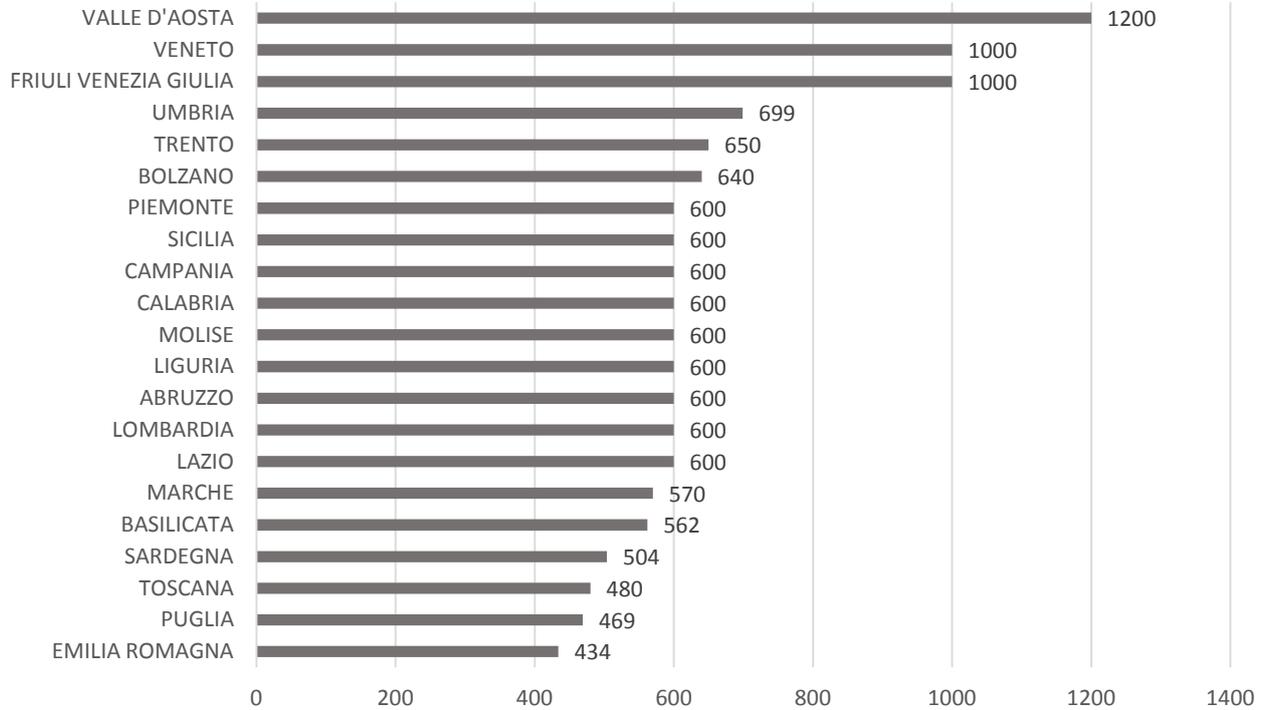
I premi regionali per l'introduzione e il mantenimento dell'agricoltura biologica



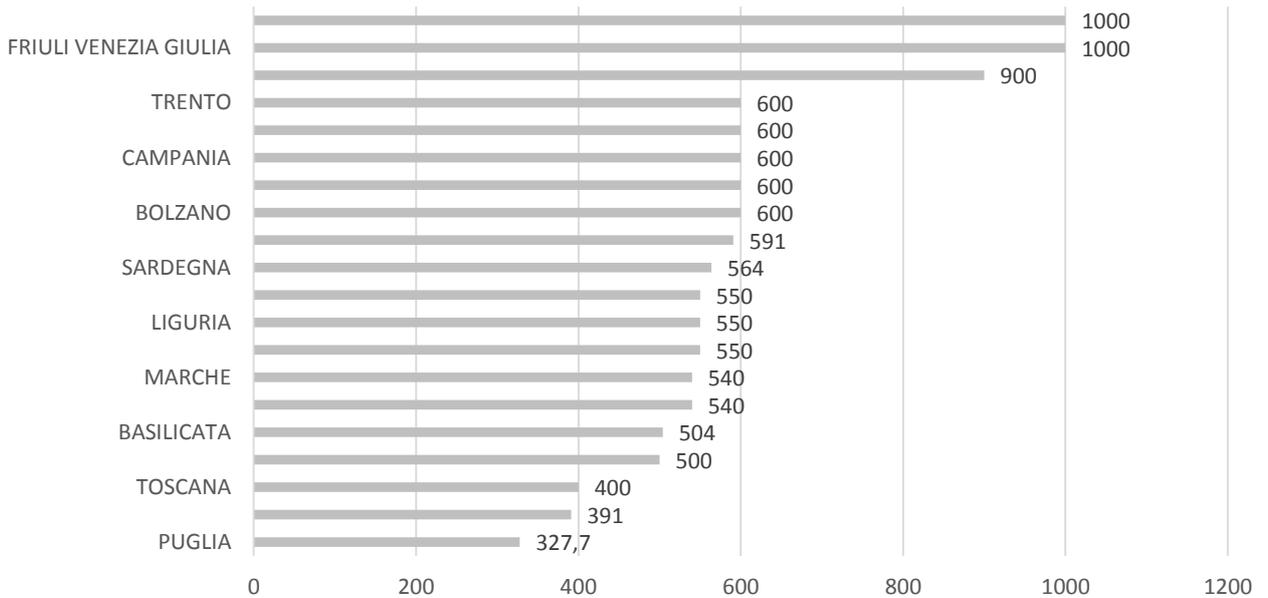


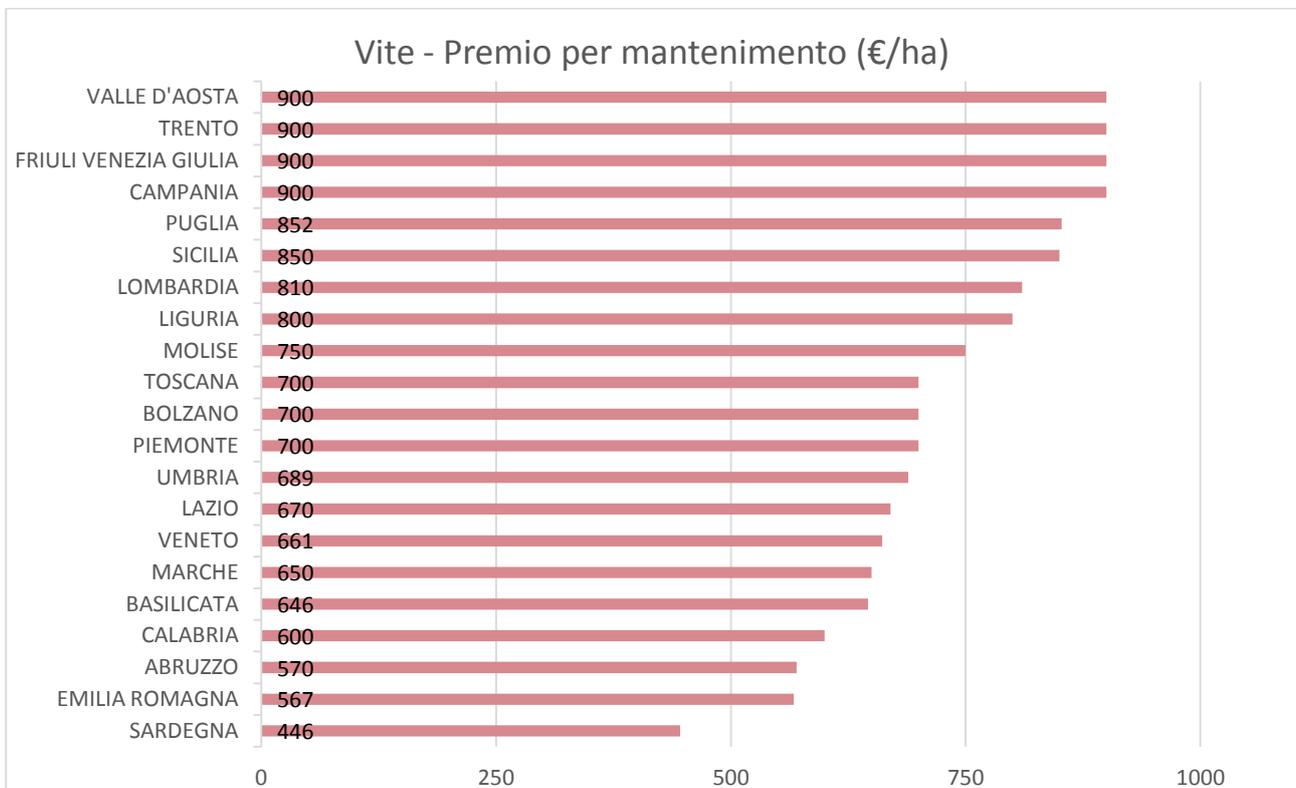
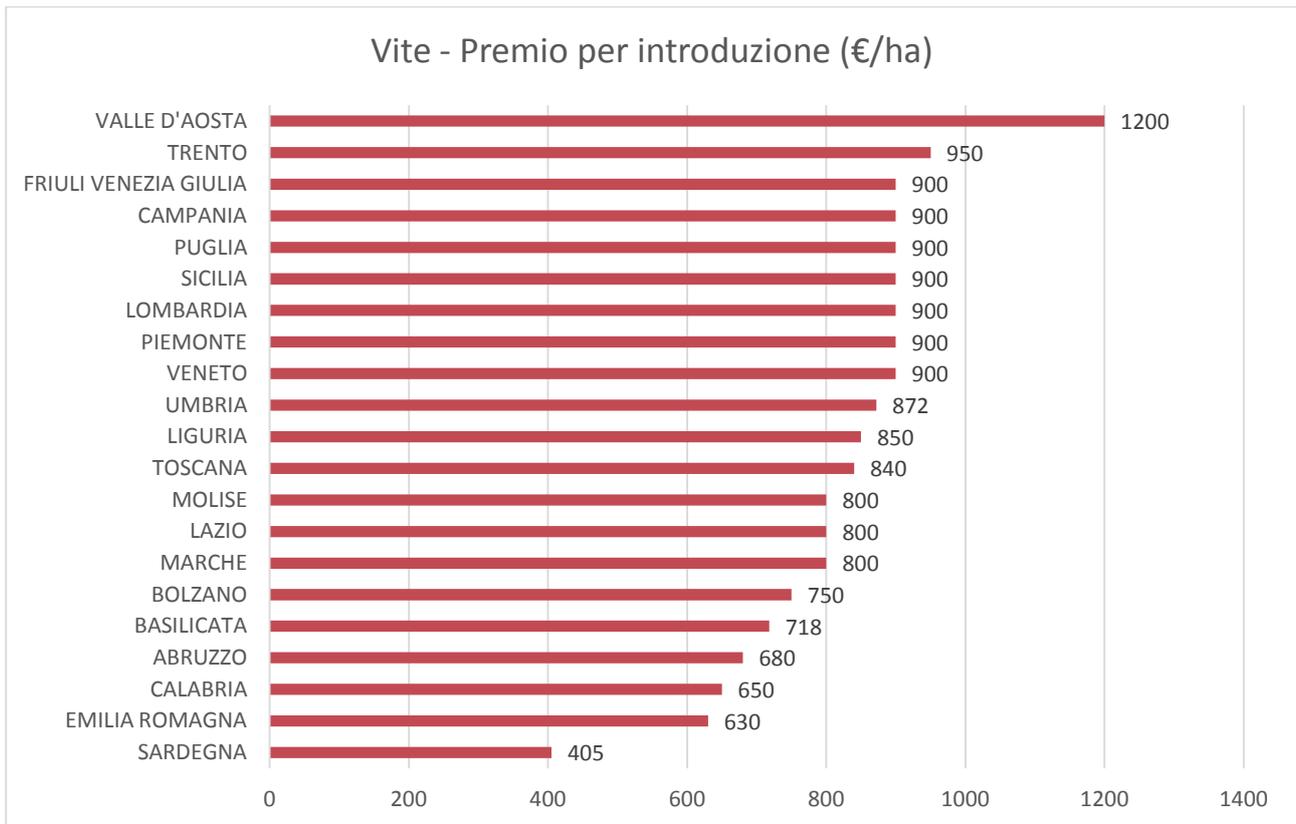


Ortive - Premio per introduzione (€/ha)

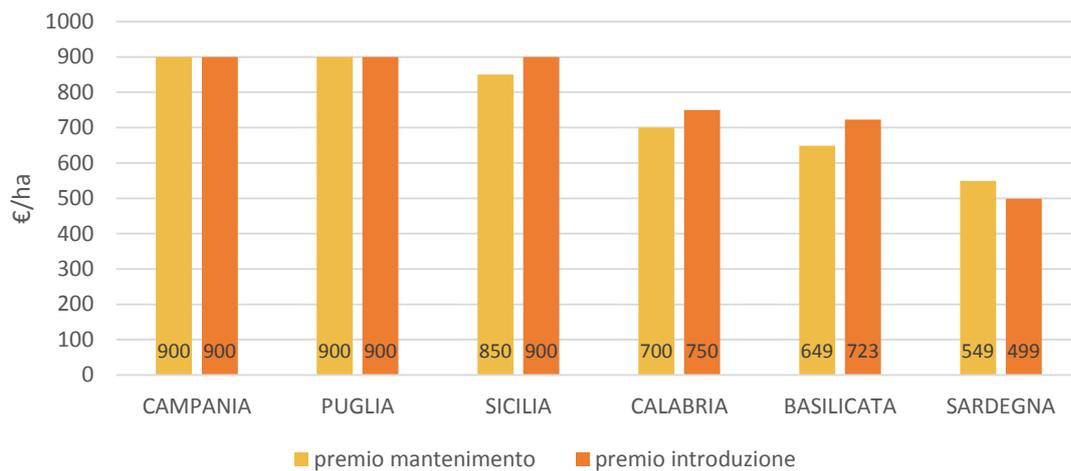


Ortive - Premio per mantenimento (€/ha)

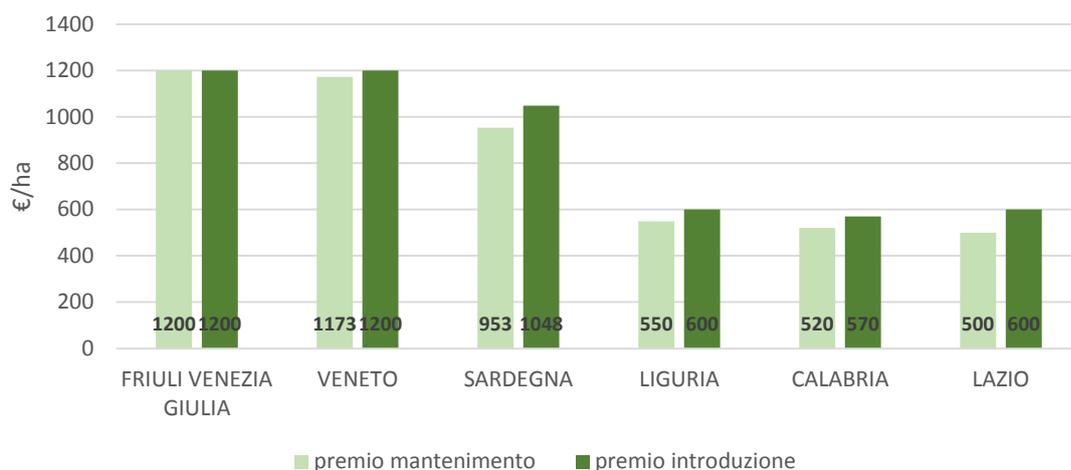


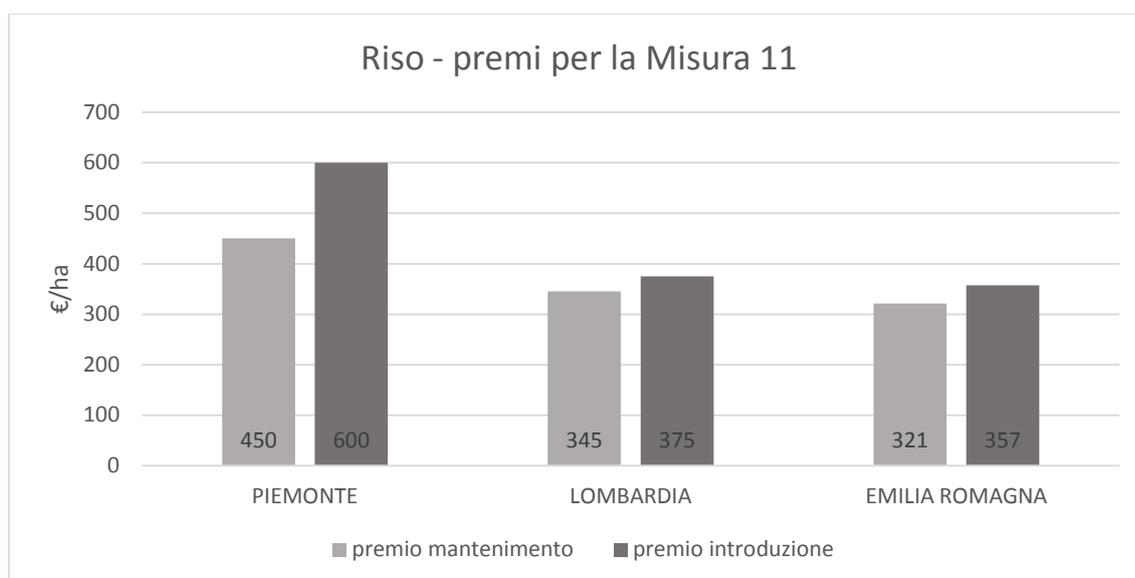
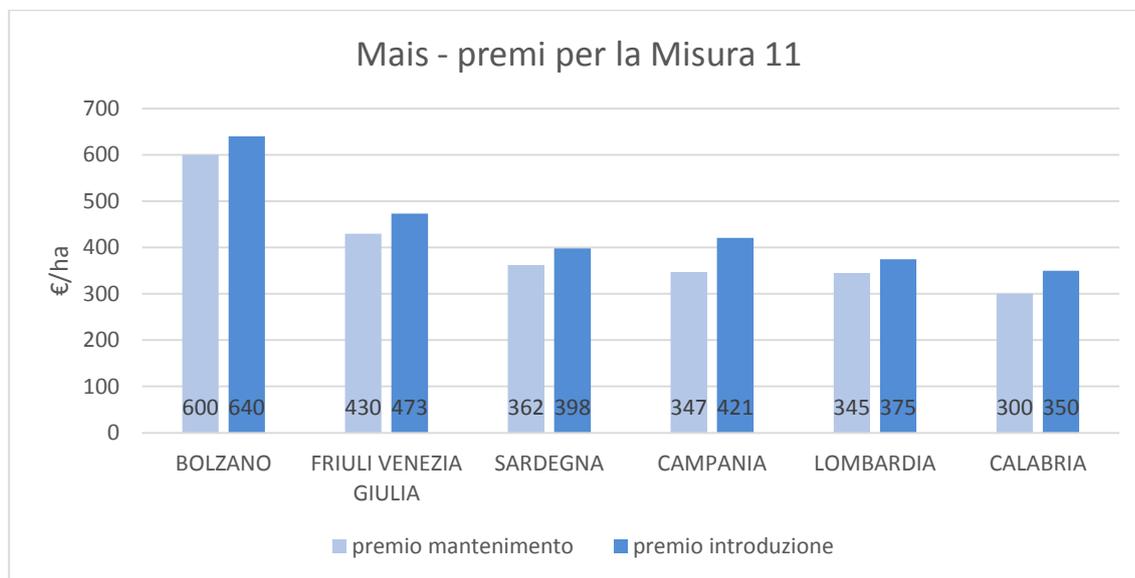


Agrumi - premi per la misura 11



Colture in serra - premi per la misura 11





PARTE 2 - ANALISI DEL QUADRO SANZIONATORIO PER LA MISURA SUL BIOLOGICO NEI PSR 2014-2020

Introduzione

La presente analisi si pone in continuità con il documento “PSR 2014-2020 VERIFICABILITÀ E CONTROLLABILITÀ DELLE MISURE Catalogo generale degli impegni; criteri ed obblighi connessi al pagamento della Misura 11 Agricoltura Biologica”, redatto dalla RRN nel giugno 2016. In esso vengono presentati gli ICO associati al catalogo standard relativo alla misura 11 – Agricoltura Biologica del PSR 2014 – 2020.

L’art. 62 del regolamento (UE) n. 1305/13 ha introdotto l’obbligo della valutazione della verificabilità e controllabilità delle misure del PSR 2014 – 2020. Tale verifica si articola nelle seguenti fasi:

- *L’Autorità di Gestione del PSR (AdG) e l’Organismo Pagatore (OP) presentano una valutazione ex ante della verificabilità e controllabilità delle misure che saranno inserite nel PSR*
- *L’ADG e l’OP valutano la verificabilità e controllabilità delle misure anche nel corso dell’attuazione del PSR*

La valutazione ex ante e la valutazione in itinere prendono in considerazione i risultati dei controlli effettuati nel precedente e nell’attuale periodo di programmazione. Se dalla valutazione risulta che i requisiti di verificabilità e controllabilità non sono soddisfatti, le misure interessate vengono riviste di conseguenza.

Per il periodo di programmazione 2014 – 2020, al fine di poter migliorare il sistema di gestione e controllo dei PSR regionali, ridurre il tasso di errore nella politica di sviluppo rurale e garantire una maggiore efficienza delle procedure necessarie all’erogazione dei fondi comunitari e la verificabilità degli interventi attivati dai PSR regionali, è necessario che le Autorità di Gestione dei singoli PSR concordino con gli Organismi Pagatori, la definizione degli impegni e degli obblighi per ogni misura prevista, favorendo un percorso di partecipazione nelle scelte e di condivisione delle migliori prassi, prevedendo regole di controllo chiare nella loro definizione e semplici nelle loro modalità di verifica.

La Rete Rurale Nazionale (RRN), nell’ambito del gruppo di lavoro “Verificabilità, Controllabilità delle Misure e riduzione del Tasso di Errore” ha realizzato il sistema “VCM” che fornisce uno strumento utile per ottemperare agli obblighi comunitari richiamati in precedenza, anche attraverso la possibilità di:

- *definire criteri, impegni, obblighi e relative modalità di controllo da inserire all’interno delle schede di misura e bandi regionali, favorendo la collaborazione tra AdG e OP e garantendo alle AdG un supporto tecnico/operativo in fase di programmazione;*
- *garantire maggiore uniformità degli elementi alla base del controllo, attraverso la standardizzazione degli elementi che concorrono alla definizione dei parametri per l’applicazione delle riduzioni ed esclusioni.*

In particolare, allo scopo di favorire la condivisione delle migliori prassi in materia di procedure di controllo sono stati implementati all’interno del sistema VCM alcuni cataloghi di Impegni Criteri ed Obblighi (ICO) di tipo “standard” e relativi parametri per l’applicazione di riduzione ed esclusioni in caso di accertamento di violazioni.

Fonte: “PSR 2014-2020 VERIFICABILITÀ E CONTROLLABILITÀ DELLE MISURE Catalogo generale degli impegni; criteri ed obblighi connessi al pagamento della Misura 11 Agricoltura Biologica”.

Il documento di analisi del sistema sanzionatorio si basa innanzitutto sulla ricognizione e sul monitoraggio delle Delibere delle Autorità di Gestione rispetto al D.M. n.3536 del 8 febbraio 2016 “Disciplina del regime di condizionalità ai sensi del regolamento (UE) n. 1306/2013 e delle riduzioni ed esclusioni per inadempienze dei beneficiari dei pagamenti diretti e dei programmi di sviluppo rurale”, che abroga il decreto ministeriale 23 gennaio 2015, n. 180 “Disciplina del regime di condizionalità ai sensi del regolamento (UE) 1306/2013 e delle riduzioni ed esclusioni per inadempienze dei beneficiari dei pagamenti diretti e dei programmi di sviluppo rurale”.

L’Articolo 35, Comma 2 e 3 del Regolamento delegato UE 640/2014 definisce, tra l’altro, che:

“ 2) Il sostegno richiesto è rifiutato o revocato, integralmente o parzialmente, se non sono rispettati gli impegni o altri obblighi seguenti:

- a) impegni previsti dal programma di sviluppo rurale; oppure
- b) se pertinente, altri obblighi dell’operazione stabiliti dalla normativa dell’Unione o dalla legislazione nazionale ovvero previsti dal programma di sviluppo rurale, in particolare per quanto riguarda gli appalti pubblici, gli aiuti di Stato e altri requisiti e norme obbligatori.

3) Nel decidere il tasso di rifiuto o revoca del sostegno a seguito dell’inadempienza agli impegni o altri obblighi di cui al paragrafo 2, lo Stato membro tiene conto della gravità, dell’entità, della durata e della ripetizione dell’inadempienza riguardante le condizioni per il sostegno di cui al paragrafo 2.

La **gravità** dell’inadempienza dipende, in particolare, dalla rilevanza delle conseguenze dell’inadempienza medesima alla luce degli obiettivi degli impegni o degli obblighi che non sono stati rispettati.

L’**entità** di un’inadempienza dipende, in particolare, dai suoi effetti sull’operazione nel suo insieme.

La **durata** di un’inadempienza dipende, in particolare, dal periodo di tempo durante il quale ne perdura l’effetto o dalla possibilità di eliminarne l’effetto con mezzi ragionevoli”.

L’articolo 15, Comma 2 del DM 3536 del 08/02/2016 stabilisce, inoltre, che la percentuale della riduzione è fissata in ragione del 3%, del 5% o del 10% ed è determinata in base alla gravità, entità e durata di ciascuna violazione, secondo le modalità di cui all’Allegato 4.

- **Gli obiettivi del lavoro intendono:**

1. Migliorare il quadro conoscitivo sul tema delle sanzioni per la misura 11
2. Favorire lo scambio di esperienze e informazioni tra le AdG
3. Stimolare una riflessione sulla coerenza e omogeneità delle diverse soluzioni riscontrate a livello regionale.

- **Il campo di indagine riguarda:**

- L'esame del quadro sanzionatorio per la misura 11 derivante dal recepimento del DM 3536 del 8/2/2016
- Analisi delle sanzioni applicate in caso di mancato rispetto degli «impegni»
- Verifica della uniformità rispetto ai codici ICO di tipo standard

La metodologia prevede di verificare la uniformità degli Impegni rispetto al Catalogo ICO standard nell'ambito del processo di codifica di un sistema di VCM (Verificabilità e Controllabilità delle Misure) unico. Il lavoro si concentra su interventi e impegni comunemente adottati in più regioni e non sono oggetto dell'analisi le inadempienze riferite ai criteri di ammissibilità e agli "altri impegni" non presenti nel catalogo ICO standard, che possono avere modalità di controllo amministrativa oppure in loco.

1. Analisi

Gli impegni considerati sono i seguenti

1. IC 241 (Disposizioni in merito alla presenza e correttezza della documentazione e dei registri aziendali)
2. IC 250 (Avvicendamento colturale)
3. IC 301 (Difesa e controllo infestanti)
4. IC302 (Fertilizzazioni)
5. IC334 (Uso di sementi e materiale di moltiplicazione di origine biologica)
6. IC385 (Acquisizione e gestione delle Non Conformità rilevate dai pertinenti Organismi di Controllo)
7. IC515 (Mantenere il carico di bestiame entro limiti prefissati dall'articolo 15 del Reg. CE n. 889/2008)

Al fine di rendere il presente documento uno strumento tecnico per le diverse AdG, la comparazione considera le delibere delle 5 AdG (Bolzano, Liguria, Lombardia, Veneto e Umbria) e i 10 Report forniti da AGEA relativi a Abruzzo, Molise, Valle d'Aosta, Basilicata, Campania, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Sicilia, Puglia, Sardegna.

Gli atti ufficiali esaminati sono stati i seguenti:

- Delibera della Giunta Provinciale di Bolzano – Alto Adige n. 1392 del 01/12/2015 “Direttive di applicazione relative alle Misure n. 10, n. 11 e n. 13 del Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020”.
- Deliberazione della Giunta Regionale della Liguria n. 73 del 29/01/2016 “PSR 2014-2020 - Individuazione delle fattispecie di violazioni di impegni e dei livelli di gravità, entità e durata di

ciascuna violazione, per quanto riguarda la misura 11 del PSR 2014-2020, ai sensi del D.M. n. 180 del 23/01/2015”.

- Deliberazione della Giunta Regionale della Liguria N.413 del 06/05/2016” Integrazioni alla DGR n. 73/2016 “Individuazione delle fattispecie di violazioni di impegni e dei livelli di gravità, entità e durata di ciascuna violazione, per quanto riguarda la misura 11 del PSR 2014-2020, ai sensi del D.M. n. 180/2013”.
- Decreto dirigente unità organizzativa n. 10398 del 20/10/2016 “Programma di Sviluppo Rurale 2014 - 2020 della Lombardia. Misura 11 «Agricoltura biologica»: modalità di riduzioni ed esclusioni dal premio, in applicazione del D.M. n. 3536 dell’8 febbraio 2016 avente ad oggetto «Disciplina del regime di condizionalità ai sensi del Regolamento (UE) n. 1306/2013 e delle riduzioni ed esclusioni per inadempienze dei beneficiari dei pagamenti diretti e dei programmi di sviluppo rurale» – anno 2016”.
- Deliberazione della Giunta Regionale dell’Umbria n. 797 del 11/07/2016 “Programma di Sviluppo Rurale (PSR) dell’Umbria 2014/2020 misure 10, 11, 13 e 14, annualità 2015. D.M. n.180 del 24 marzo 2015, "Disciplina del regime di condizionalità ai sensi del Regolamento (UE) n.1306/2013 e delle riduzioni ed esclusioni per inadempienze dei beneficiari dei pagamenti diretti e dei programmi di sviluppo rurale". Disposizioni regionali di applicazione”.
- Deliberazione della Giunta Regionale del Veneto n. 992 del 29/06/2016. Programma di Sviluppo Rurale (PSR) del Veneto 2014-2020 e PSR del Veneto 2007-2013. D.M. n.3536 del 8 febbraio 2016, "Disciplina del regime di condizionalità ai sensi del Regolamento (UE) n.1306/2013 e delle riduzioni ed esclusioni per inadempienze dei beneficiari dei pagamenti diretti e dei programmi di sviluppo rurale". Disposizioni regionali di applicazione per gli impegni vigenti dall'anno 2016 compreso.

2. Risultati

Come evidenziato nella figura 1, solamente 4 delle 21 Amministrazioni territoriali hanno deliberato rispetto al DM 3536 del 08/02/2016.

Le delibere n. 1392 del 01/12/2015 di Bolzano e n. 73 del 29/01/2016 della Liguria sono precedenti rispetto al Decreto Ministeriale n. 3536 e fanno riferimento al D.M. n. 180 del 23/01/2015. La Delibera n. 413/2016 della Regione Liguria, sebbene sia successiva al D.M. 3536, fa riferimento al D.M. n. 180 del 23/01/2015 ed è di integrazione rispetto alla DGR n. 73/2016.

Tuttavia esse sono state oggetto di analisi nel presente studio, in fase di comparazione. La uniformità agli ICO standard è riassunta nella Tabella 1, mentre per l’analisi più approfondita, si può far riferimento all’Allegato 3.

Le Regioni che hanno come Organismo Pagatore AGEA utilizzano, in linea generale il sistema VCM anche se alcuni IC possono essere non oggetto della delibera, come è il caso della Liguria riguardo l’IC 515 relativo al carico di bestiame. Le non conformità di rilievo riguardano l’IC 302 (Fertilizzazioni) e l’IC 385 (Acquisizione e gestione delle Non Conformità rilevate dai pertinenti Organismi di Controllo), dove qualora si escludessero

refusi nel testo degli ICO, le Regioni sembrerebbero omologate su livelli di Gravità e/o Durata diversi rispetto agli standard.

Bolzano, Lombardia e Veneto che non utilizzano il sistema VCM ed hanno organismi pagatori diversi da AGEA, in generale non presentano uniformità con gli ICO standard. Le Regioni Lombardia e Veneto individuano delle classi di impegno. La Regione Veneto individua un unico gruppo di impegni (fertilità del suolo - lotta fitosanitaria - sementi e materiale di moltiplicazione - separazione) a cui assegna identici livelli di GER.

Gli impegni e le classi di impegni su cui la Regione Lombardia si è espressa, attraverso il Decreto, sono confrontabili con gli IC standard a livello di argomento generale. Ma l'analisi dei singoli impegni e l'assenza degli Elementi di controllo rende impossibile l'analisi di tipo comparativo. Riguardo la Provincia Autonoma di Bolzano gli impegni indicati nella Delibera e che sono confrontabili con gli ICO standard riguardano solamente l'IC 515 relativo al carico di bestiame.

Sulle 21 Amministrazioni territoriali, 5 hanno deliberato

- Bolzano (DGP N. 1392 del 01/12/2015)
- Liguria (DGR N.413 del 06/05/2016. DGR. N. 73 del 29/01/2016)
- Lombardia (Decreto dirigente N. 10398 del 20 ottobre 2016)
- Umbria (DGR N. 797 del 11/07/2016)
- Veneto (DGR N. 992 del 29/06/2016)

Le delibere n. 1392 del 01/12/2015 di Bolzano e n. 73 del 29/01/2016 della Liguria sono precedenti rispetto al Decreto Ministeriale n. 3536 e fanno riferimento al D.M. n. 180 del 23/01/2015.

La Delibera n. 413/2016 della Regione Liguria, sebbene sia successiva al D.M. 3536, fa riferimento al D.M. n. 180 del 23/01/2015 ed è di integrazione rispetto alla DGR n. 73/2016

Bolzano, Lombardia e Veneto non utilizzano il sistema VCM

Figura 10 – sintesi dei risultati

3. Conclusioni

Il presente lavoro può costituire uno strumento di lavoro per le Autorità di gestione nella definizione di un sistema sanzionatorio univoco, compatibilmente con le peculiarità ed i vincoli dei singoli territori. Contribuendo ad una sempre migliore definizione dei ruoli e delle competenze tra Regioni, Province autonome, organismi pagatori e di certificazione.

Inoltre, le soluzioni individuate nei sistemi sanzionatori delle Regioni Veneto e Lombardia possono costituire l'opportunità per ampliare o integrare il Catalogo VCM.

Allegato 2

	ABRUZZO	BASILICATA	BOLZANO	CAMPANIA	FVG	LAZIO	LIGURIA	LOMBARDIA	MOLISE	PUGLIA	SARDEGNA	SICILIA	UMBRIA	VDA	VENETO
Documento esaminato	Report	Report	DGP N. 1392 del 1 dicembre 2015	Report	Report	Report	DGR N. 73 del 29 gennaio 2016 e DGR N. 413 del 06/05/16	D dirigente N. 10398 DEL 20 ottobre 2016	Report	Report	Report	Report	DGR N. 797 del 11 luglio 2016	Report	DGR N. 992 del 29 giugno 2016
Codici Catalogo VCM			NO				*	NO							NO
IC 241	MANCA		MANCA					NO					NO (Probabile Refuso in 1,3,5 E)		MANCA
IC 250	*	*	MANCA	*	*	*		NO	*	*	*	*		MANCA	MANCA
IC 301			MANCA				*	NO							NO
IC302**	*	*	MANCA	*	*	*	*	NO	*	*	*	*	**	*	NO
IC334			MANCA					NO							NO
IC385	*	*	MANCA	*	*	*	*	NO	*	*	MANCA	*	*	*	MANCA
IC515	MANCA	*	NO	*	MANCA	*	MANCA	NO	MANCA	*	*	MANCA	*	MANCA	MANCA

Legenda tabella	
	utilizzato impegno del catalogo standard
	utilizzato impegno del catalogo standard
*: a livello dei livelli di Gravità, Entità e Durata possono esserci differenze rispetto al Catalogo ICO.	
**: forse refuso nel catalogo standard	
No: non utilizzato il Codice ICO	
Manca: l'Impegno non è presente	



RETE RURALE NAZIONALE

Autorità di gestione
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali
Via XX Settembre, 20 Roma

www.reterurale.it
reterurale@politicheagricole.it
@reterurale
www.facebook.com/reterurale