



**RETERURALE
NAZIONALE
20142020**



I CONTROLLI SUI PSR 2014-2022 REPORT BIENNALE DI ANALISI DEGLI AUDIT DELLA COMMISSIONE E DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA

Dicembre 2022





I CONTROLLI SUI PSR 2014-2022

REPORT BIENNALE DI ANALISI DEGLI AUDIT DELLA COMMISSIONE E DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA

Audit 2021- 2022

RETERURALE
NAZIONALE
20142020



RETERURALE.IT





**Documento realizzato nell'ambito del Programma
Rete Rurale Nazionale 2014-20
Piano di azione biennale 2021-2023
Scheda progetto 7.1 Capacità amministrativa e scambi di
esperienze - ISMEA**

Autorità di gestione:
Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste
(MASAF)
Direzione Generale Sviluppo Rurale (DISR)
Direttore Generale: Simona Angelini
Ufficio DISR2 - Dirigente: Paolo Ammassari

Responsabile scientifico: Camillo Zaccarini Bonelli

Coordinamento operativo: Gianluca Giorgi

Autori: Augusto Buglione, Stanislao Lepri

Data: marzo 2023

Si ringrazia per la collaborazione: Salvatore Viscardi (MASAF)



Indice

INTRODUZIONE	4
1. IL SISTEMA DEI CONTROLLI DELLO SVILUPPO RURALE.....	5
1.1 Gli audit delle Istituzioni comunitarie	5
1.2 La strategia per la riduzione del tasso d'errore.....	7
1.3 Le tipologie di errore e i primi riscontri sugli esiti dei controlli.....	9
2. RISULTATI DELLE INDAGINI SUI PROGRAMMI DI SVILUPPO RURALE	12
2.1 Le misure di investimento	12
Mancato rispetto degli impegni da parte dei beneficiari (RC8)	13
Ragionevolezza dei costi/ammissibilità (RC10)	13
Sistema dei controlli e procedure amministrative (RC12).....	15
2.2 Le misure a superficie e a capo	15
Sistema delle riduzioni (RC1).....	16
Aggiornamento del sistema LPIS (RC2).....	17
Scambio di informazioni tra Amministrazioni (RC3).....	17
Sistema dei controlli e procedure amministrative (RC12).....	18
2.3 Le misure di altra natura	19
2.4 Rilievi e raccomandazioni per gli organismi di certificazione.....	19
Commenti relativi alle misure a investimento	20
Commenti relativi alle misure a superficie/capo.....	21
Commenti relativi alle misure di altra natura.....	21
3. SINTESI DELLE CONCLUSIONI DELLE INDAGINI	222



INTRODUZIONE

Il presente rapporto intende fornire un aggiornamento rispetto al precedente documento, realizzato a dicembre 2020, che illustrava i risultati degli audit effettuati sui PSR del periodo di programmazione 2014-2020, a cinque anni dall'approvazione degli stessi.

Il contenimento del "tasso d'errore", ovvero dell'incidenza della spesa con errori rispetto a quanto complessivamente rendicontato, è fondamentale per garantire la regolarità, efficacia ed efficienza della spesa per gli interventi di sviluppo rurale. Negli anni passati, il tasso d'errore riscontrato dalle Istituzioni comunitarie aveva raggiunto livelli preoccupanti, a volte vicini alla soglia del 5% considerata critica.

Le iniziative introdotte a livello europeo e nazionale, tra cui figura il Piano d'azione per il contenimento del tasso d'errore preparato da Regioni e Organismi Pagatori con il coordinamento del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, hanno contribuito a ridurre il tasso d'errore, che nel caso dell'Italia si è ormai da qualche anno assestato su valori inferiori alla soglia di materialità del 2%.

Tuttavia, come dimostra il lieve incremento del tasso riscontrato nell'ultimo biennio, sono ancora presenti elementi da migliorare e soprattutto è necessario un continuo e attento monitoraggio, per proseguire il percorso virtuoso intrapreso e aumentare ulteriormente l'efficacia delle politiche.

Con questo rapporto di aggiornamento, la Rete Rurale Nazionale continua a fornire un contributo alla diffusione e condivisione delle informazioni in tema di errori rilevati dagli audit comunitari, e di individuazione di adeguate azioni preventive e correttive. Le informazioni fornite derivano dall'archivio dei controlli dello sviluppo rurale, operativo ormai da qualche anno, che raccoglie, organizza e classifica le indagini effettuate dalle Istituzioni UE sui PSR¹.

Il presente rapporto fornisce a tutti gli *stakeholders* dello sviluppo rurale (Autorità di gestione, Organismi Pagatori, addetti ai lavori e beneficiari degli interventi) una sintesi ragionata delle principali osservazioni e commenti che gli auditor comunitari hanno formulato nel corso delle indagini sui PSR, nel periodo 2020-2022, in continuità con i precedenti rapporti del 2016 e 2020.

Si ritiene che la diffusione di queste informazioni, e in generale la maggiore conoscenza delle problematiche evidenziate dai controlli, possa contribuire a favorire una corretta ed efficace implementazione delle misure, soprattutto in un momento in cui la programmazione 2014-2022 si avvia verso la conclusione e i nuovi interventi della programmazione 2023-2027 sono in procinto di essere avviati.

¹ Il database è accessibile alle Autorità di Gestione e agli Organismi Pagatori previa iscrizione, al seguente indirizzo: <http://ctrlrrn.ismea.it/index.php>



1 IL SISTEMA DEI CONTROLLI DELLO SVILUPPO RURALE

Le politiche di sviluppo rurale sono soggette a una serie articolata di controlli e verifiche, effettuate a più livelli e da soggetti differenti. Questo rapporto si concentra sui controlli effettuati dalla Commissione europea e dalla Corte dei conti europea sui PSR del periodo di programmazione 2014-2022.

Nel precedente rapporto², è stata fornita una descrizione dell'organizzazione generale del sistema dei controlli sulla PAC e lo sviluppo rurale operante nel periodo di programmazione 2014-2022. In questo capitolo, pertanto, viene solo fornito un aggiornamento sugli audit effettuati dalla Commissione europea e dalla Corte dei conti europea e sui risultati della strategia per la riduzione del tasso d'errore nel biennio 2021-2022.

1.1 Gli audit delle Istituzioni comunitarie

Le verifiche di conformità effettuate dalla Commissione europea sono riassunte nella tabella 1. Essa elenca le indagini effettuate dall'Unità H.4 della DG Agricoltura e Sviluppo Rurale, trasmesse dal MASAF e AGEA Coordinamento alla Rete Rurale Nazionale ed inserite nell'Archivio dei controlli al 31 dicembre 2022.

Per fornire un quadro completo degli audit sui PSR del periodo di programmazione 2014-2022 sono indicate tutte le indagini, comprese quelle illustrate nel precedente rapporto.

Tabella 1 – Indagini della Commissione europea sui PSR 2014-2020 (2016-2022)

num	anno	ID INDAGINE	REGIONE/PROGR.	STATUS	MISURE
1	2016	RD2/2016/002	Veneto	chiusa	M 10, 11, 13
2	2016	RD2/2016/020	Trento	chiusa	M 10, 11, 13
3	2017	RD2/2017/017	Lazio	chiusa	M 10, 11, 14
4	2017	RDJ/2017/001	Calabria	chiusa	M 4, 7, 8, 10, 11, 13, 14, 20
5	2018	RD1/2018/806	Lombardia	chiusa	M 4
6	2018	RD1/2018/807	Veneto	chiusa	M 4
7	2018	RD3/2018/007	PSRN	chiusa	M 17
8	2019	RD2/2018/011 RD2/2019/002	Tutti i PSR	chiusa	M 10, 11, 12, 13, 14
9	2019	RD3/2019/005	Veneto	chiusa	M 4, 6, 19
10	2019	RD3/2019/006	Toscana	chiusa	M 4, 6
11	2020	RD1R/2020/804	Emilia-Romagna	aperta	M 4, 6
12	2020	RD2/2020/042	Tutti i PSR	chiusa	M 13
13	2020	RD2R/2020/003	Sicilia	aperta	M 8, 15
14	2021	RD2/2021/031	Tutti i PSR	aperta	M 8, 10, 11, 12, 13, 15
15	2021	RD2R/2021/002	Campania	aperta	M 10, 11, 13
16	2022	RD2/2022/005	Sardegna	aperta	M 10, 11, 13, 14
17	2022	RD2/2022/006	Calabria	aperta	M 10, 11, 13, 14

Fonte: Archivio dei controlli

Al momento le verifiche di conformità effettuate dalla Commissione europea sui PSR del periodo di programmazione 2014-2022 sono 17. Di queste, 11 sono state chiuse e 7 risultano ancora aperte. I programmi

² I CONTROLLI SUI PSR 2014-2020 - REPORT BIENNALE DI ANALISI DEGLI AUDIT DELLA COMMISSIONE E DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA, par 1 e 2 – <https://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/22230>



regionali oggetto di indagine sono il PSR Veneto, Trento, Lombardia, Emilia-Romagna, Toscana, Lazio, Calabria, Campania, Sicilia e Sardegna (10 su 21). Un'indagine ha riguardato il PSRN, mentre tre indagini sono relative a elementi comuni a tutti i PSR.

Le misure esaminate sono la 4 – Investimenti in immobilizzazioni materiali, la 6 – Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese, la 7 – Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali, la 8 – Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste, la 10 – Pagamenti agro-climatico-ambientali, la 11 – Agricoltura biologica, la 12 – Indennità Natura 2000, la 13 – Indennità compensative, la 14 – Benessere degli animali, la 15 – Servizi silvo-climatico-ambientali e salvaguardia della foresta, la 17 – Gestione del rischio, la 19 – Sostegno allo sviluppo locale LEADER e la 20 – Assistenza tecnica. Le misure maggiormente controllate sono quelle più significative dal punto di vista delle risorse coinvolte, ovvero la 4 (cinque indagini) e le misure a superficie/capo 10, 11 e 13 (nove indagini).

Nella tabella 2 sono indicate le indagini effettuate dalla Corte dei conti presenti nell'Archivio dei controlli al 31 dicembre 2022.

Tabella 2 – Indagini della Corte dei conti europea sui PSR 2014-2020 (2016-2022)

num	anno	ID INDAGINE	REGIONE/PROGR.	TIPO	MISURE
1	2016	PF 8190	Puglia	Controllo di gestione	M 6
2	2016	PF 8191	Emilia-Romagna	Controllo di gestione	M 6
3	2016	PF 8539	Veneto	DAS	M 4, 10
4	2017	PF 9040	Sardegna	Controllo di gestione	M 14
5	2017	CL 9402	Veneto	DAS	M 4, 6, 10, 13
6	2017	n.d.	Veneto	Controllo di gestione	Più misure
7	2018	CL 9557	PSRN	Controllo di gestione	M 17
8	2018	CL 9598	Sicilia	DAS	M 10, 11, 13
9	2018	CL 9777	Puglia	DAS	M 4, 10, 19
10	2018	CL 9784	Puglia	DAS	M 4, 8, 19
11	2019	CL 9907	Liguria	DAS	M 4, 13
12	2019	CL 10119	Campania	DAS	M 4, 10
13	2019	CL 11248	Puglia	DAS	M 10, 11
14	2019	n.d.	n.d.	Controllo di gestione	M 4
15	2019	n.d.	n.d.	Controllo di gestione	M 10
16	2020	CL 12324	Campania	DAS	M 3, 4, 10, 13
17	2020	CL 12734	Sicilia	DAS	M 6, 10, 11, 19
18	2020	n.d.	Sicilia	DAS	M 4, 6, 10, 11, 19
19	2020	n.d.	Sicilia	Controllo di gestione	M 6
20	2021	CL 13238	PSRN	DAS	M 17
21	2021	CL 13239	Veneto	DAS	M 4, 6, 16
22	2022	n.d.	PSRN	DAS	M 16, 17
23	2022	n.d.	Sicilia	DAS	M 4, 6, 10, 11, 19

Fonte: Archivio dei controlli



Delle 23 indagini presenti 15 sono DAS e 8 controlli di gestione³. Per quello che riguarda le DAS, la Sicilia è stata esaminata quattro volte, il Veneto e la Puglia tre, la Campania due e la Liguria una. Il PSRN è stato oggetto di due indagini. Le informazioni relative ai controlli di gestione sono incomplete. Emerge comunque che i PSR esaminati sono quelli di Puglia, Emilia-Romagna, Veneto, Sicilia e nazionale (PSRN).

In questo caso, le misure indagate sono la 3 – Regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, la 4 – Investimenti in immobilizzazioni materiali, la 6 – Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese, la 10 – Pagamenti agro-climatico-ambientali, la 11 – Agricoltura biologica, la 13 – Indennità compensative, la 14 – Benessere degli animali, la 17 – Gestione del rischio e la 19 – Sostegno allo sviluppo locale LEADER. In questo caso, le misure che compaiono più di frequente sono la 4, la 6 e la 10.

1.2 La strategia per la riduzione del tasso d'errore

Il tasso di errore è un indicatore correlato alla qualità della gestione dello Sviluppo Rurale e, più in generale, alla credibilità della politica. Per tasso di errore si intende un valore utilizzato per riflettere la percentuale di pagamenti irregolarmente percepiti, rispetto al totale della spesa a carico del bilancio dell'UE.

In ambito comunitario, questo indicatore è un elemento importante nella procedura di approvazione del bilancio. Le relazioni annuali e le dichiarazioni di affidabilità prodotte dalla Commissione e Corte dei conti contengono infatti una stima del tasso d'errore, per ciascuna delle politiche comunitarie. È sulla base di questa documentazione che il Consiglio e il Parlamento europeo procedono all'adozione del bilancio annuale della UE.

Evidentemente, l'implementazione di interventi di politica pubblica complessi e articolati genera un certo numero di errori, che si possono definire "fisiologici". La normativa comunitaria prevede che un tasso d'errore inferiore al 2% possa essere quindi considerato tollerabile. Se il tasso di errore è superiore al 2% (ma inferiore al 5%), si supera la soglia di "materialità" e la Commissione prende in considerazione fattori di mitigazione e azioni correttive, da implementare per riportare la situazione sotto controllo. Se il tasso di errore è superiore al 5%, la situazione è più seria e si arriva alla formulazione di una "riserva" sulla spesa e nei casi più gravi anche alla sospensione dei pagamenti. In questi casi, nell'ambito delle politiche finanziate con fondi SIE, si richiede allo Stato membro di attuare uno specifico piano d'azione. L'applicazione della riserva può essere fatta anche nel caso in cui il tasso d'errore è compreso tra 2% e 5%, ma sono presenti specifici elementi di rischio.

Nei precedenti rapporti del 2016 e 2020, è stato spiegato come la Commissione e gli Stati membri abbiano nel corso del presente periodo di programmazione destinato notevoli energie alla riduzione del tasso d'errore, che aveva raggiunto livelli allarmanti⁴. Tali attività si sono concretizzate nell'adozione, da parte di tutti gli Stati membri, della **Strategia per la riduzione del tasso d'errore** dello sviluppo rurale e nell'introduzione, per ciascun PSR, di un **Piano d'azione per la riduzione del tasso di errore (PANTE)**. Questo Piano individua, per ogni errore riscontrato, adeguate azioni preventive e correttive e viene periodicamente aggiornato.

La Commissione europea ha inoltre organizzato seminari di approfondimento annuali e focus specifici nell'ambito dei Comitati di Sviluppo Rurale, per esaminare nel dettaglio le problematiche e individuare possibili soluzioni e buone prassi.

³ Le indagini DAS (acronimo dal francese *déclaration d'assurance*) sono finalizzate al rilascio, da parte della Corte dei conti europea, della dichiarazione di affidabilità, ovvero una valutazione sul modo in cui sono stati utilizzati i fondi comunitari. Tramite il controllo di gestione, la Corte invece valuta se, per le spese UE, siano stati applicati i principi di sana gestione finanziaria

⁴ Nel 2011 il tasso d'errore rilevato dalla Corte dei conti europea per lo sviluppo rurale era pari a 7,7%



Nel 2013, anno in cui la strategia per la riduzione del tasso d'errore è diventata operativa, ciascun Stato membro ha inoltre elaborato un Piano d'azione nazionale, che è stato periodicamente aggiornato.

Nella tabella 3 sono evidenziati i risultati dei controlli effettuati dalla Commissione europea sui PSR, a livello europeo e italiano, con riferimento all'arco temporale 2016-2021. I dati sono stati ricavati dalle Relazioni Annuali di Attività della DG Agricoltura e Sviluppo Rurale, la cui ultima disponibile, pubblicata a maggio 2022, fa riferimento per l'appunto all'annualità 2021.

Nella tabella sono riportati: i pagamenti del fondo FEASR effettuati dalla Commissione verso gli Stati membri, il numero di Organismi Pagatori riconosciuti, il numero di Organismi Pagatori sotto riserva (ovvero per i quali sono stati osservati errori sostanziali, superiori alla soglia di materialità) e il tasso d'errore riscontrato.

Tabella 3 – Risultati dei controlli effettuati dalla Commissione europea sui PSR (2016-2021)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Pagamenti effettuati – EU (Meuro)	8.643	11.095	12.154	13.837	14.569	14.632
OO.PP riconosciuti – EU (n°)	72	72	72	71	71	72
OO.PP con riserva – EU (n°)	20	22	21	21	28	26
Tasso d'errore stimato – EU (%)	4,11	3,37	3,21	2,77	2,92	2,85
Importo a rischio – EU (Meuro)	355	374	390	383	425	417
Pagamenti effettuati – Italia (Meuro)	759	790	1.046	1.449	1.526	1.471
OO.PP riconosciuti – Italia (n°)	9	9	9	9	9	10
OO.PP con riserva – Italia (n°)	2	2	1	2	4	2
Tasso d'errore stimato – Italia (%)	3,49	3,52	2,10	1,29	1,72	1,63
Importo a rischio – Italia (Meuro)	27	28	22	19	26	24

Fonte: Commissione europea

A livello europeo, i dati relativi al tasso d'errore riscontrato sugli interventi di sviluppo rurale si sono costantemente ridotti tra il 2016 e il 2019, passando dal 4,11% al 2,77%. Nel 2020, tuttavia, il tasso di errore è tornato a salire al 2,92% per poi assestarsi al 2,85% nel 2021. Il numero degli Organismi Pagatori sotto riserva ha avuto un andamento simile, aumentando nel 2020 a 28 rispetto ai 21 degli anni precedenti, per poi ridiscendere a 26 nel 2021. Gli importi sotto riserva sono aumentati, anche in virtù della maggiore spesa sviluppata, e sono stati pari a 425 milioni di euro nel 2020 e 417 milioni di euro nel 2021.

Per quello che riguarda l'Italia, i risultati sono grossomodo simili a quelli osservati per la UE. Nel periodo 2016-2019 infatti si è passati da un tasso d'errore del 3,49% a uno del 1,29%, inferiore alla soglia di materialità del 2%. Nel 2020, è stato rilevato un tasso d'errore più alto, pari al 1,72%, e poste riserve su quattro Organismi Pagatori, anziché uno-due come negli anni precedenti. Nel 2021 i dati sono ritornati a migliorare: il tasso di errore è calato al 1,63% e le riserve sono state due. Si può dire pertanto che la *performance* nazionale, con tassi d'errore che ormai dal 2019 sono inferiori alla soglia di materialità, sia positiva, anche se permangono margini di miglioramento dimostrati anche dall'applicazione della riserva sull'operato di alcuni Organismi Pagatori.

Nello specifico, nel 2020 gli Organismi Pagatori oggetto di riserva sono stati AGREA (Emilia-Romagna), ARPEA (Piemonte), ARCEA (Calabria) e OPR Lombardia. Nel 2021 la riserva è stata applicata all'Organismo Pagatore della Calabria ARCEA e al nuovo Organismo Pagatore della Sardegna ARGEA.

I **controlli effettuati dalla Corte dei conti europea**, ai fini dell'approvazione del bilancio annuale della UE, rappresentano un'altra componente fondamentale ai fini della implementazione e verifica della Strategia per la riduzione del tasso d'errore.



Nella tabella 4 sono riportati i risultati dei controlli effettuati dalla Corte dei conti europea sui PSR, dal 2016 al 2021. Come già detto nel precedente report, e in linea con quanto sopra evidenziato in relazione ai controlli effettuati dalla Commissione, rispetto alla non positiva situazione osservata nel 2016 sono stati fatti importanti progressi nella gestione e controllo delle operazioni, che hanno permesso di ridurre gli errori rilevati in modo significativo.

Sia nel 2020 che nel 2021, la Corte dei conti europea ha controllato 104 operazioni afferenti allo sviluppo rurale. Nel 2020, 87 operazioni sono risultate essere prive di errori, dato che sale a 90 nel 2021. Le operazioni con errori aventi incidenza finanziaria maggiore del 20% sono state cinque nel 2020 e sei nel 2021 mentre rispettivamente sei e sette sono state le operazioni con errori aventi incidenza finanziaria inferiore al 20%. Nel 2020 sono state anche individuate sei operazioni con errori privi di incidenza finanziaria, ridotte a una nel 2021.

E' quindi evidente il miglioramento rispetto alla situazione, senz'altro più critica, evidenziata nel 2016, ovvero in un periodo coincidente con l'avvio del periodo di programmazione 2014-2020. Tuttavia, la persistenza di un numero non trascurabile di errori rilevati, di cui una parte significativa ha incidenza finanziaria superiore al 20%, ha spinto la Corte dei conti ad affermare che, contrariamente a quanto osservato nei controlli sui pagamenti diretti caratterizzati ormai da anni da una bassa presenza di errori, le misure di sviluppo rurale presentano un *"...rischio di errore più elevato"*⁵ conseguenza anche delle *"...complesse condizioni di ammissibilità"*⁶ che caratterizzano questi interventi.

Tabella 4 – Risultati dei controlli effettuati dalla Corte dei conti europea sui PSR

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
PSR controllati	n.d.	n.d.	30	27	19	n.d.
Misure controllate	n.d.	n.d.	16	15	15	n.d.
Operazioni controllate	153	84	136	136	104	104
Operazioni prive di errori	95	60	104	114	87	90
Operazioni con errori con incidenza <20%	8	4	6	5	5	6
Operazioni con errori con incidenza >20%	30	15	20	15	6	7
Operazioni con errori con incidenza = 0%	20	5	6	2	6	1

Fonte: Corte dei conti europea

1.3 Le tipologie di errore e i primi riscontri sugli esiti dei controlli

Nell'ambito delle attività dedicate alla riduzione del tasso d'errore, la Commissione europea ha messo a punto un **sistema di classificazione degli errori**, che è stato adottato per la preparazione e implementazione dei PANTE. Questa classificazione è stata già descritta nei precedenti rapporti del 2016 e 2020, ma si ritiene utile riportarla nuovamente, in quanto rappresenta la base dell'Archivio dei controlli per la categorizzazione delle osservazioni formulate dalle Istituzioni comunitarie e dell'analisi di cui al prossimo capitolo.

⁵ Capitolo 6 Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio dell'UE per l'esercizio finanziario 2021 (Corte dei conti europea)

⁶ Punto 6.23 Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio dell'UE per l'esercizio finanziario 2020 (Corte dei conti europea)



Tabella 5: Classificazione delle cause d'errore utilizzata per il PANTE

ID	Descrizione
RC – RD 1	Il sistema di riduzioni in caso di violazione degli impegni agroambientali non è proporzionato
RC – RD 2	I beneficiari talvolta non sono informati e non prendono in considerazione le variazioni derivante dall'aggiornamento del Sistema di Identificazione delle Particelle Agricole (SIPA) o altre variazioni della normativa
RC – RD 3	Manca di scambio di informazioni tra le Autorità coinvolte nell'implementazione della misura
RC – RD 4	Le pre-condizioni per partecipare a una misura agroambientale sono individuate dal programma come criteri di ammissibilità
RC – RD 5	Gli impegni individuati dal contratto non sono legati agli obiettivi agroambientali della misura
RC – RD 6	Gli impegni sono difficili da rispettare e verificare
RC – RD 7	Le superfici dichiarate dai beneficiari non sono corrette
RC – RD 8	I beneficiari non rispettano gli impegni
RC – RD 9	Carenze nelle procedure di gestione delle richieste di pagamento dei beneficiari
RC – RD 10	Carenze nella verifica della ragionevolezza dei costi e dei criteri di ammissibilità
RC – RD 11	Carenze nell'applicazione delle norme relative agli appalti pubblici
RC – RD 12	Errori nel sistema dei controlli e mancanze nelle procedure amministrative
RC – RD 13	Carenze nell'applicazione delle procedure di gara da parte dei beneficiari privati
RC – RD 14	Presenza di spese non ammissibili e non applicazione delle riduzioni e sanzioni
RC – RD 15	Errori nella gestione delle domande di pagamento da parte dei beneficiari

Fonte: Commissione europea

Alcune di queste cause d'errore (RC, dall'inglese *root causes*) sono specifiche ovvero attribuibili esclusivamente alle misure a capo o superficie, ricadenti nel Sistema Integrato di Gestione e Controllo (SIGC) della PAC, oppure alle misure che non ricadono nel SIGC, rappresentate dalle misure per il sostegno agli investimenti, dalle misure per lo sviluppo del sistema delle conoscenze e altre. Altre cause d'errore sono invece comuni a tutte le misure previste dallo sviluppo rurale. Per ulteriori dettagli su questo aspetto si rimanda al contenuto del capitolo 2.

Come anticipato nel paragrafo 1.2, di seguito si intendono invece riportare informazioni aggiuntive sulla natura degli errori riscontrati dalla Commissione europea per gli organismi pagatori italiani oggetto di riserva. La descrizione degli errori è sinteticamente riportata nella tabella 6, che per completezza riprende quanto già evidenziato nel precedente rapporto per le annualità dal 2016 al 2019, integrato con i rilievi formulati in occasione delle relazioni annuali 2020 e 2021.

Tabella 6: tipologie di errore riscontrati per gli OO.PP. oggetto di riserva (2016-2021)

2016	
Agea	Numerosi problemi sulle misure no SIGC, tra cui mancanze sulla verifica della ragionevolezza dei costi, appalto pubblico e controlli sull'ammissibilità. L'affidabilità delle statistiche dei controlli SIGC non può essere verificata a causa del ritardato invio dei dati alla Commissione
Arcea	Problemi sulla verifica delle condizioni di ammissibilità delle misure a investimento. Lo Stato membro ha riportato un elevato tasso d'errore per le misure SIGC. In conseguenza dell'analisi dell'Organismo di Certificazione, il tasso d'errore è stato rivisto
2017	



Agea	Problemi su appalti pubblici, misure SIGC e sulla verifica dello status di agricoltore attivo
Arcea	Gli audit della DG AGRI e/o dell'organismo di certificazione hanno individuato carenze nelle misure agro-climatico-ambientali, agricoltura biologica, aree svantaggiate, investimenti, infrastrutture, sviluppo delle imprese, forestazione e assistenza tecnica e nella verifica dello status di agricoltore attivo. Lo Stato membro ha comunicato un alto tasso d'errore per le misure SIGC
2018	
Arcea	Sono stati trovati problemi sulla verifica dello status di agricoltore attivo. Lo Stato membro ha comunicato un alto tasso d'errore per le misure SIGC e non SIGC. Anche l'organismo di certificazione ha identificato delle carenze per le misure non SIGC e ha confermato che occorre implementare delle azioni per limitare l'alto tasso d'errore
2019	
Arcea	La DG AGRI ha identificato carenze relative alla corretta registrazione delle superfici massime ammissibili nel SIPA per le misure SIGC. Per le misure non SIGC, l'Organismo di Certificazione ha individuato ulteriori problemi
Arcea	La DG AGRI ha identificato delle carenze nelle misure non SIGC per gli investimenti privati. Lo Stato membro ha comunicato un alto tasso d'errore per le misure SIGC
2020	
Agea	La DG AGRI ha evidenziato carenze nella corretta registrazione delle superfici massime ammissibili nel SIPA per le misure SIGC e in alcune misure non SIGC
Arcea	La DG AGRI ha evidenziato carenze nella corretta registrazione delle superfici massime ammissibili nel SIPA per le misure SIGC. Per le misure non SIGC sono state individuate carenze in relazione alla qualità dei controlli in loco e alle procedure di selezione
OPR Lombardia	La DG AGRI ha evidenziato carenze nella corretta registrazione delle superfici massime ammissibili nel SIPA per le misure SIGC. Lo Stato membro ha segnalato un elevato tasso d'errore per le misure SIGC
Arcea	La DG AGRI ha evidenziato carenze nella corretta registrazione delle superfici massime ammissibili nel SIPA per le misure SIGC. Lo Stato membro ha segnalato un elevato tasso d'errore per le misure SIGC. L'Organismo di certificazione ha individuato ulteriori carenze per le misure non SIGC
2021	
Arcea	La DG AGRI ha evidenziato carenze in una misura SIGC. L'Organismo di certificazione ha individuato ulteriori carenze per le misure non SIGC
Arcea	Lo Stato membro ha segnalato un elevato tasso d'errore per le misure SIGC

Fonte: Commissione europea

Le indicazioni riportate nella Tabella 7 rappresentano un primo, parziale elenco degli errori riscontrati dalla Commissione europea (spesso confermati nelle indagini della Corte dei conti).

Il successivo capitolo 2 analizza nel dettaglio i risultati degli audit, concentrandosi in particolare sugli audit effettuati nell'ultimo biennio oppure per i quali (indagini avviate nel 2020) nel precedente rapporto non era stato possibile fornire informazioni in quanto la documentazione non era ancora pervenuta. Per i risultati degli audit effettuati negli anni dal 2016 al 2019, si rimanda al precedente report.



2 RISULTATI DELLE INDAGINI SUI PROGRAMMI DI SVILUPPO RURALE

Sono di seguito riportati i principali risultati delle indagini effettuate dalla Commissione e dalla Corte dei conti europea sui PSR 2014-20. Come spiegato in precedenza, sono state prese in considerazione le verifiche di conformità effettuate dalla DG AGRI – Unità H.4 e le indagini DAS e speciali (controlli di gestione) realizzate dalla Corte dei conti europea. Le indagini considerate sono quelle presenti nell'Archivio dei controlli della Rete Rurale Nazionale alla data del 31 dicembre 2022.

I risultati fanno riferimento alle osservazioni formulate dagli auditor nel corso della prima visita/lettera di osservazioni. Bisogna infatti tenere presente che il procedimento di audit è piuttosto articolato, prevedendo vari scambi di documenti, lettere e riunioni bilaterali.

Va precisato che in molti casi le spiegazioni fornite dalle autorità nazionali, ovvero le Autorità di Gestione e/o gli Organismi Pagatori, fanno sì che molte osservazioni vengano “risolte” prima della conclusione dell'indagine. Nei casi in cui un'osservazione è mantenuta, essa può dar luogo all'applicazione di una correzione finanziaria, nel caso delle indagini della Commissione europea, oppure alla quantificazione di un errore, nel caso delle indagini DAS, o alla formulazione di raccomandazioni, nel caso delle indagini speciali della Corte dei conti europea.

Considerato l'alto tasso di reiterazione delle osservazioni (ovvero il fatto che, a prescindere dall'esito dell'indagine, le osservazioni su determinati aspetti tendono a ripetersi in momenti e in Regioni diverse), si è scelto di tenere traccia sia delle osservazioni “risolte” che di quelle “mantenute”. Ovviamente in quest'ultimo caso sarà data maggiore enfasi al problema, soprattutto se esso ha dato origine a una proposta di correzione finanziaria.

Come accennato in precedenza, i risultati delle indagini sono stati suddivisi per tipologia di misura (a investimento, a superficie/capo o di altra natura) e classificati per tipologia di errore, seguendo la metodologia proposta dalla Commissione europea⁷.

2.1 Le misure di investimento

Per misure di investimento si intendono quelle che prevedono l'erogazione di un contributo a fondo perduto, in conto capitale o conto interessi, per la realizzazione di investimenti di natura materiale (realizzazione o miglioramento di fabbricati, strutture, acquisto di macchinari o impianti, ecc.) o immateriale (acquisto di brevetti o licenze, spese di progettazione, ecc.). L'elenco delle misure interessate è il seguente:

- M 4 – Investimenti in immobilizzazioni materiali;
- M 5 – Ripristino del potenziale produttivo agricolo danneggiato da calamità naturali e introduzione di adeguate misure di prevenzione;
- M 6 – Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese (solo sottomisura 6.4);
- M 7 – Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali;
- Misura 8 – Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste (solo sottomisura 8.6).

⁷ Si fa presente che, in alcuni casi, l'attribuzione degli errori a una determinata categoria, identificata nell'Archivio dei Controlli e ripresa nel presente documento, potrebbe differire da quanto effettuato da altri soggetti come, ad esempio, la Commissione europea nell'ambito di proprie analisi o documenti di lavoro. Questo deriva dalla inevitabile soggettività del giudizio, unita alle peculiarità proprie di ciascun Stato membro che rendono più specifica e non del tutto omogenea una lettura degli “errori” dei controlli di livello nazionale rispetto ad una di livello europeo.



Le indagini sui PSR 2014-2020 che hanno interessato misure di investimento sono complessivamente quattordici, di cui sei effettuate dalla Commissione e le restanti otto dalla Corte dei conti europea. Alcune di queste indagini sono state già esaminate nel precedente rapporto del 2020. In questo rapporto, pertanto, si provvederà a dare evidenza delle nuove osservazioni formulate dalle Istituzioni comunitarie in occasione di controlli avviati dal 2021 in poi, oppure di controlli avviati precedentemente ma che a fine 2020 risultavano ancora “aperti”⁸. Le principali osservazioni formulate dagli auditor comunitari sono riportate di seguito, suddivise in base alla categoria di errore riscontrata.

Mancato rispetto degli impegni da parte dei beneficiari (RC8)

Misure interessate	M4
Normativa collegata	Articolo 60 del regolamento (UE) n. 1305/2013
n. indagini coinvolte	n. 1 indagine (CL 13239)

Fonte: Archivio dei controlli

La normativa comunitaria prevede, in particolare all’articolo 60 del regolamento (UE) n. 1305/2013, che *“...i benefici previsti dalla legislazione settoriale agricola non sono concessi alle persone fisiche o giuridiche per le quali sia accertato che hanno creato artificialmente le condizioni richieste per l’ottenimento di tali benefici”*.

Il caso in questione riguarda il beneficiario di un sostegno concesso nell’ambito del c.d. “pacchetto giovani”, comprendente le misure 4.1.1 (investimenti) e 6.1.1 (giovani agricoltori). Il beneficiario, nel caso specifico rappresentato da una società agricola, ha potuto accedere ai contributi agli investimenti e ha usufruito di un tasso di aiuto maggiorato al 60% rispetto al 40% ordinariamente erogato, in quanto condotta da un giovane agricoltore. In particolare, i criteri di ammissibilità del contributo precisano che il giovane agricoltore deve rivestire la carica di amministratore unico e quindi espletare in via esclusiva le funzioni di rappresentanza aziendale e di ordinarie e straordinaria amministrazione.

Gli auditor della Corte dei conti europea hanno constatato che, nel biennio 2019-2021 esaminato, i pagamenti effettuati dal conto corrente aziendale a favore dei soci (figlio giovane agricoltore e genitori non aventi i requisiti di giovane agricoltore) erano stati destinati per la maggior parte ai genitori e solo per una parte minoritaria al figlio giovane agricoltore. Inoltre, tutti i pagamenti destinati ai fornitori nell’ambito del progetto sottoposto ad audit erano stati disposti *on line* dal padre, mentre il figlio non era firmatario di alcun pagamento. Tutto questo in contesto di continuità dell’attività aziendale, per cui l’azienda ha continuato ad operare nello stesso settore (allevamento avicolo), con lo stesso unico cliente e utilizzando i medesimi locali. La conclusione degli auditor è stata che il cambiamento generazionale previsto ed incentivato dal pacchetto giovani del PSR non aveva avuto luogo e che quindi l’azienda beneficiaria aveva creato artificialmente le condizioni per ottenere il sostegno.

Nonostante le controdeduzioni inviate dalle Autorità nazionali, la constatazione è stata mantenuta dando origine a un errore, contabilizzato ai fini DAS, del 100%.

Ragionevolezza dei costi/ammissibilità (RC10)

Misure interessate	M4
Normativa collegata	Articolo 48 del regolamento (UE) n. 809/2014

⁸ Ai fini del presente rapporto si intende che la procedura di controllo è “aperta” fino alla ricezione della lettera di chiusura da parte della Commissione europea o della Corte dei conti europea



n. indagini coinvolte	n. 1 indagine (RD1R/2020/804)
-----------------------	-------------------------------

Fonte: Archivio dei controlli

La normativa comunitaria stabilisce che le voci di spesa per le quali si richiede il sostegno siano ragionevoli, ovvero in linea con le ordinarie condizioni di mercato. Nello specifico, il regolamento (UE) n. 809/2014 stabilisce che i controlli amministrativi sulle domande di sostegno debbano comprendere “...una verifica della ragionevolezza dei costi dichiarati. I costi sono valutati con un sistema di valutazione adeguato, quale ad esempio il ricorso a costi di riferimento, il raffronto di diverse offerte oppure l’esame di un comitato di valutazione”. Tale verifica non è necessaria in caso di utilizzo delle opzioni dei costi semplificati di cui all’articolo 67, paragrafo 1, lettere b), c) e d) del regolamento (UE) n. 1303/2013.

Nei PSR 2007-2013, le osservazioni relative alla verifica della ragionevolezza dei costi sono state numerose e, a volte, hanno comportato la richiesta di correzioni finanziarie da parte della Commissione europea. Anche nei PSR 2014-2020 sono state evidenziate delle carenze su questo aspetto, e formulate osservazioni in quattro differenti indagini, già esaminate nel rapporto 2020, e in una quinta, per cui di seguito si forniscono informazioni.

Nell’indagine sono stati esaminati due progetti finanziati dalla misura 4, che comprendevano da una parte l’acquisto di un trattore e dall’altra la realizzazione di un locale per la lavorazione delle carni avicole. Per l’acquisto del trattore, l’Organismo Pagatore ha valutato i tre preventivi presentati nella domanda di sostegno per modelli aventi potenza e caratteristiche simili, individuando come ammissibile il modello meno costoso. In fase di rendicontazione, il beneficiario, pur presentando una domanda di pagamento di importo pari a quello approvato, ha acquistato un trattore di potenza inferiore, senza che l’Organismo Pagatore effettuasse un’analisi o formulasse osservazioni in proposito. Per la realizzazione del locale di lavorazione delle carni, trattandosi del completamento di una linea esistente, il bando prevedeva la possibilità di presentare un solo preventivo previa produzione di una perizia tecnica che giustificasse questa esigenza.

Nel primo caso, è stato giudicato che l’Organismo Pagatore non aveva valutato sufficientemente la ragionevolezza dei costi, in quanto aveva approvato l’acquisto di un modello di trattore di potenza inferiore senza effettuare alcun controllo comparativo. Anche nel secondo caso è stata individuata una carenza nell’operato dell’Organismo Pagatore, in quanto secondo la Commissione era stato accettato l’unico preventivo presentato senza una “...valutazione appropriata della ragionevolezza dei costi con un sistema di valutazione adeguato”, ovvero basandosi solo sulla perizia tecnica che giustificava l’utilizzo di un solo preventivo e non ricorrendo ad analisi comparative con prezziari di riferimento o comitati di valutazione indipendenti. È stata quindi proposta, in via preliminare, una rettifica forfettaria del 5% sulle misure 4.1 e 4.2 e su ogni altra misura con analoghe procedure di controllo.

In entrambe i casi, le Autorità nazionali non hanno accettato le conclusioni preliminari dell’audit, sostenendo che per il trattore il funzionario istruttore aveva riscontrato la superiorità tecnica del modello acquistato rispetto a quello preventivato (più potente ma meno dotato di accessori) mentre nel caso del locale di lavorazione erano state effettuate valutazioni tecnico-economiche che giustificavano la scelta effettuata (pertanto valutata criticamente).

Dopo i chiarimenti forniti dalle Autorità nazionali la procedura è andata avanti, e non sono ancora note le conclusioni ovvero l’accettazione o meno da parte della Commissione delle spiegazioni fornite. Nel caso del trattore, è stata comunque comunicata da parte dell’Autorità di Gestione del programma la volontà di adottare i costi semplificati, in modo da eliminare ogni possibile criticità legata all’utilizzo dei preventivi per la valutazione della ragionevolezza dei costi.



Sistema dei controlli e procedure amministrative (RC12)

Misure interessate	M6
Normativa collegata	Articolo 48 del regolamento (UE) n. 809/2014
n. indagini coinvolte	n. 1 indagine (RD1R/2020/804)

Fonte: Archivio dei controlli

La presente categoria di errore è piuttosto ampia, in quanto comprende tutte le constatazioni relative alle debolezze del sistema dei controlli e delle procedure amministrative nel loro complesso. Per rendere più agevole l'analisi di tali errori, nell'Archivio dei controlli sono state individuate varie sottocategorie di errore, utilizzate anche per la redazione del presente documento. Limitatamente alle misure a sostegno degli investimenti, le sottocategorie riscontrate sono le seguenti:

- a) carenze nell'esecuzione dei controlli amministrativi;
- b) carenze nell'esecuzione dei controlli in loco;
- c) carenze nella preparazione e compilazione di istruzioni, liste e relazioni di controllo;
- d) insufficiente qualità dei controlli e delle procedure amministrative.

Nel rapporto 2020, sono state descritti i rilievi effettuati dalla Commissione e dalla Corte dei conti europea ricadenti in questa categoria, che hanno riguardato ben nove indagini. In questo rapporto sono sinteticamente descritti i rilievi aggiuntivi dell'ultimo biennio, derivanti da una ulteriore indagine effettuata dalla Commissione europea. Il caso in questione riguarda la verifica delle domande di pagamento che, secondo i controllori comunitari, è stata insufficiente.

Nel caso specifico in questione, riguardante la misura 6.4, è stato constatato che in un progetto di ristrutturazione di fabbricati agricoli in edifici da destinare ad attività agrituristica le fatture emesse da uno dei prestatori di servizi (impresa di costruzioni di cui il beneficiario era anche membro associato e responsabile), avevano natura generica e non indicavano la quantità dei lavori realizzati. Secondo la DG AGRI il livello di dettaglio delle fatture non era sufficiente, anche alla luce delle circostanze specifiche sopra descritte, e in occasione non erano state effettuate tutte le verifiche necessarie, compreso il controllo incrociato tra progetto approvato e computo metrico. Essendo presente un fattore di rischio, rappresentato dallo stretto legame tra beneficiario e fornitore, tali verifiche avrebbero dovuto essere particolarmente meticolose, anche in occasione della visita in loco durante la quale ci si era limitati a constatare la realizzazione dei lavori senza effettuare approfondimenti particolari.

Anche in questo caso, è stata proposta una rettifica forfettaria del 5% per la mancata/insufficiente esecuzione del controllo essenziale di adeguata verifica di tutte le domande di pagamento. Le Autorità nazionali non hanno accettato le conclusioni preliminari, producendo della documentazione aggiuntiva a dimostrazione della completezza e meticolosità dei controlli effettuati. Nuovamente, non è ancora noto se tali spiegazioni siano state accettate o meno dalla DG AGRI.

2.2 Le misure a superficie e a capo

Le misure a superficie e/o a capo sono quelle misure del PSR sulle quali si prevede l'erogazione di un premio sulla base o della superficie impegnata, normalmente per ettaro (misure a superficie) o dei capi impegnati, normalmente per UBA (misure a capo).

Nell'ambito dei PSR della programmazione dello sviluppo rurale 2014-2020, le misure che sono state oggetto di indagine si riferiscono ai pagamenti agro-climatico ambientali, a quella sull'agricoltura biologica, a quella relativa alle indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici, a quella sul benessere degli animali oltre alle misure relative alla gestione delle superfici forestali.



Nello specifico, le misure oggetto di indagine sono:

- M 10: Pagamenti agro-climatico-ambientali;
- M 11: Agricoltura biologica;
- M 13: Indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici;
- M 14: Benessere degli animali;
- M 15: Servizi silvo-climatico-ambientali e salvaguardia della foresta.

Le indagini comunitarie sulle misure a superficie e/o a capo sono 13, di cui 7 effettuate dalla DG AGRI e 6 effettuate dalla Corte dei conti europea. Sono escluse da questo conteggio le indagini che, pur effettuate dal 2016 in poi, si riferivano esclusivamente a misure della passata programmazione, contemplando anche la base normativa precedente a quella attualmente in vigore.

Si fa presente che, nel biennio oggetto di aggiornamento del presente report, alcune delle indagini condotte dalla Commissione e dalla Corte dei conti su queste tematiche, sono in fase di avvio e, al momento, non è stato possibile effettuare un'analisi nel merito. Pertanto, in questo paragrafo, si prenderanno in considerazione solo aggiornamenti rispetto alle indagini avviate negli anni scorsi e già oggetto di analisi nel precedente report.

Sistema delle riduzioni (RC1)

Misure interessate	M (8) (15)
Normative collegata	Articolo 7, paragrafo 1, del regolamento di esecuzione (UE) n. 809/2014 della Commissione.
n. Indagini coinvolte	n RD2R/2020/003

Fonte: Archivio dei controlli

Nel corso di questo ultimo biennio, non ci sono stati nuovi audit da parte della Commissione e della Corte dei conti rispetto a questo errore; si registra, invece, un aggiornamento su un'indagine condotta dalla Commissione nel 2020. Nell'audit della Commissione n. RD2R/2020/003, che ha avuto come oggetto di controllo la verifica della conformità delle misure forestali (misura 8 e 15), la DG AGRI ha chiesto maggiori chiarimenti sull'attuazione di un idoneo sistema sanzionatorio (*riduzioni, esclusioni, sanzioni*) da parte dell'Organismo Pagatore, rilevando alcune carenze essenziali. Come visto nel precedente report, nel corso dell'indagine, è emerso che, se l'Organismo Pagatore, nel corso di un controllo in loco (effettuato mediante telerilevamento o visite in campo), constata una differenza tra superficie dichiarata e superficie determinata, le riduzioni e sanzioni pertinenti sono applicate all'anno di domanda in cui è stato effettuato il controllo in loco. Non vengono tuttavia effettuati controlli retroattivi sulla base delle immagini digitali disponibili. La DG AGRI ritiene che, nel caso dei terreni boschivi, sia meno probabile che intervengano variazioni sostanziali da un anno all'altro. Sussiste, pertanto, un ragionevole dubbio che, quando viene riscontrata una differenza tra superficie dichiarata e superficie determinata, tale differenza avrebbe potuto essere presente anche negli anni di domanda precedenti. Nel corso dell'indagine la Commissione ha raccomandato alle Autorità italiane di adottare una procedura per verificare quali beneficiari siano stati oggetto di controlli in loco nel caso dei pagamenti basati sulla superficie per le misure forestali. Quando viene rilevata una differenza tra superficie dichiarata e superficie determinata, devono essere effettuati controlli supplementari, basati sulle immagini disponibili, al fine di accertare se la differenza di superficie fosse già presente negli anni di domanda precedenti. Inoltre, le autorità italiane sono state invitate a indicare il rischio per il Fondo per tutti i beneficiari delle misure 8 e 15 per i quali è stata individuata una differenza tra superfici dichiarate e determinate.

A seguito di tale raccomandazione, le Autorità italiane hanno evidenziato che nel caso si fossero verificate nuovamente situazioni di questo tipo, per effettuare i pagamenti, verrebbero utilizzate nuove



procedure, che considerino un controllo retrospettivo tramite le immagini più recenti dell'aggiornamento del SIPA, contenute nel manuale dei controlli. In questo modo, sono state fornite idonee assicurazioni alla DG Agri circa l'attendibilità delle procedure adottate nel caso in cui si riscontrino differenze nelle superfici, evitando possibili rischi per il Fondo.

Aggiornamento del sistema LPIS (RC2)

Misure interessate	M (10), (11), (12), (13), (14)
Normative collegata	Regolamento 809/2014 (articolo 28, 29)
n. Indagini coinvolte	RD2/2021/031

Fonte: Archivio dei controlli

Nel corso dell'audit **RD2/2021/031**, la DG AGRI ha ritenuto che l'uso di diversi sistemi di informazione geografica possa violare le prescrizioni degli articoli 28 e 29 del regolamento di esecuzione (UE) n. 809/2014 della Commissione. Da due indagini (RD2/2018/011/IT e RD2/2019/002/IT) aventi come oggetto le misure 8, 10, 11, 12, 13 e 15, è emerso che in Italia sono stati utilizzati Sistemi di Informazione Geografica (GIS) diversi (basati, ad esempio, sul catasto e sul catasto agricolo) per identificare le parcelle di riferimento. In particolare, la traslazione delle singole parcelle di riferimento al fine di garantire una "corrispondenza perfetta" tra il catasto (parcella di riferimento) e le ortofoto nel SIPA comporta la sovrapposizione delle superfici e la stessa superficie agricola viene calcolata due volte, con ripercussioni sul corretto funzionamento dei controlli incrociati. Nell'indagine AA/2020/026/IT la DG AGRI ritiene che resti ancora da dimostrare se, una volta che il piano d'azione sarà finalizzato, la sua attuazione permetterà di porre adeguatamente rimedio alle carenze evidenziate relativamente alla traslazione. Alla luce di quanto sopra, la DG AGRI resta del parere che la questione della traslazione non sia stata risolta per gli anni dal 2018 in poi. La DG AGRI conclude quindi che i controlli incrociati di cui agli articoli 28 e 29 del regolamento 809/2014 (parcella di riferimento) e le ortofoto nel SIPA comporta la sovrapposizione delle superfici e la stessa superficie agricola viene calcolata due volte, con ripercussioni sul corretto funzionamento dei controlli incrociati non abbiano funzionato in maniera efficace.

La DG AGRI continua a ritenere che la questione della traslazione non sia stata risolta per gli anni dal 2018 in poi e conclude che i controlli incrociati di cui agli articoli 28 e 29 del regolamento (UE) n. 809/2014 non abbiano funzionato in maniera efficace. La DG AGRI è del parere che tale questione abbia un impatto anche sulle misure FEASR di sviluppo rurale connesse alla superficie soggette al SIGC e che abbia potuto creare un rischio per il Fondo per gli anni di domanda dal 2018 in poi. A seguito di una serie di raccomandazioni richieste, La DG AGRI prende atto dei dati comunicati dalle autorità italiane e della loro valutazione del rischio per il Fondo. Per valutare meglio il metodo utilizzato dalle Autorità italiane per stimare il rischio per il Fondo, la DG AGRI chiede un elenco di esempi che indichino dettagliatamente per ciascun beneficiario le modalità di esecuzione del calcolo.

Scambio di informazioni tra Amministrazioni (RC3)

Misure interessate	M11
Normative collegata	Regolamento (UE) n. 889/2008, articolo 92; Regolamento n. 809/2014 articolo 27
n. Indagini coinvolte	RD2R/2021/002

Fonte: Archivio dei controlli

Nell'indagine RD2R/2021/002, svolta nella regione Campania, la Commissione ha individuato una grave carenza in merito al controllo: "Sistema adeguato di notifiche incrociate per la misura 'Agricoltura biologica'". La DG Agri rileva che l'Organismo Pagatore può accedere, attraverso la banca dati SIB (Sistema Informativo Biologico), allo stato riguardante l'agricoltura biologica dei beneficiari e alle non conformità rilevate dagli organismi di controllo dell'agricoltura biologica, ovvero controlla se tutte le parcelle dichiarate dal



beneficiario sono ammissibili per l'agricoltura biologica. Qualora l'organismo pagatore individuasse non conformità durante i suoi controlli amministrativi e in loco, la regione Campania ha dichiarato che, in base alla sua procedura, trasferirebbe (se del caso) le informazioni agli organismi di controllo dell'agricoltura biologica.

La DG Agri ha chiesto alla regione Campania la procedura della regione Campania, secondo la quale le non conformità rilevate dall'organismo pagatore (ad esempio durante i suoi controlli in loco) dovrebbero essere comunicate agli organismi di controllo dell'agricoltura biologica. Si è inoltre chiesto alle autorità italiane di indicare un caso esemplificativo in cui l'organismo pagatore ha individuato una non conformità e l'organismo di controllo dell'agricoltura biologica ne è stato informato. Le autorità italiane fanno presente che il paragrafo 2.4.2.4 del manuale delle procedure della regione Campania prevede la suddetta comunicazione al termine della "procedura delle attività di istruttoria tecnico-amministrativa delle domande di pagamento in istruttoria manuale", in caso di negatività. L'organismo pagatore conferma quindi di avere adottato una procedura che garantisce un sistema adeguato di notifiche incrociate per la misura "agricoltura biologica" e la Commissione, avendo considerato le spiegazioni fornite, considera chiuso questo punto.

Sistema dei controlli e procedure amministrative (RC12)

Misure interessate	M (8), (10), (11), (12), (13), (14), (15)
Normativa collegata	Regolamento (UE) n. 809/2014 (articolo 28, 37, 53); Regolamento (UE) 640/2014
n. indagini coinvolte	RD2/2021/031; RD2R/2020/003; RD2R/2021/002

Fonte: Archivio dei controlli

Come noto, il sistema dei controlli e delle procedure amministrative, rappresenta un insieme di irregolarità emerse nel corso delle indagini. Di seguito si illustrano alcuni dei principali rilevi emersi nel corso delle indagini dell'ultimo biennio; come già detto nei paragrafi precedenti, si rimanda, invece, ad altre casistiche rilevate nel corso di indagini effettuate negli anni precedenti e descritte nei report presenti sul portale della RRN.

Una delle carenze emerse riguarda la definizione di piste di controllo adeguate (registrazione dell'attività di controllo svolta) nell'ambito dei controlli amministrativi e in loco. Sono stati rilevati vari elementi di non conformità alle disposizioni relative alla pista di controllo di cui all'articolo 53, paragrafo 1, del Reg. (UE) n. 809/2014. In particolare, i servizi della DG AGRI hanno spiegato che la mancanza di una pista di controllo adeguata ha rappresentato un rilievo in quanto negli elenchi dei controlli effettuati, non compare un calcolo della densità del bestiame ottenuto dalla Banca Dati Nazionale degli animali sul conteggio dei capi svolto in loco o sulla superficie ammissibile. A causa della mancanza di tale pista di controllo, nei controlli in loco, non è stato possibile determinare se la densità del bestiame sia stata calcolata in modo soddisfacente. La risposta delle Autorità italiane a questa osservazione consiste nel fatto che, nel calcolo della densità del bestiame, l'elemento essenziale è costituito dal conteggio dei capi: spesso, inoltre, la misurazione della superficie effettuata da AGEA non è disponibile al momento del controllo in loco. In seguito all'audit, sono state aggiornate le procedure esistenti sul modo di effettuare i controlli in loco e sulle modalità per redigere gli elenchi di controllo associati, al fine di tenere conto dell'obbligo di conservare le prove del calcolo della densità del bestiame nel corso del controllo in loco. Sono state riesaminate e aggiornate le liste di controllo usate dagli Organismi delegati per i controlli in loco, definendo una griglia che consente di calcolare la densità del bestiame in base al conteggio dei capi e alle superfici oggetto della domanda; sono state inoltre impartite istruzioni chiare per l'ispettore in merito all'obbligo di effettuare il conteggio dei capi. La DG AGRI ritiene che la mancanza di un calcolo esplicito della densità del bestiame nella relazione di controllo sia limitata alla popolazione di domande presentate per le misure 10 (sottomisura 10.1.1, 10.1.2 e 10.1.3), la misura 11



(soltanto le domande presentate dagli allevatori) e la misura 13 (solamente domande che riguardano i sistemi agricoli zootecnici).

Un altro errore rilevato nell'indagine RD2R/2021/002, svolta in Campania e relative alle misure 10 e 11, riguarda il fatto che l'Organismo Pagatore si è recato "in loco" in ritardo e al di fuori della campagna agricola. A causa di tali ritardi, le circostanze possono essere molto diverse al momento del controllo in loco dell'organismo pagatore (ad esempio in termini di colture e di vegetazione sulle parcelle). La DG AGR1 ritiene che, qualora un impegno sia ritenuto "non applicabile", l'organismo pagatore debba motivare e verificare adeguatamente tale aspetto nelle sue relazioni di controllo. Rispetto a questa carenza, la Commissione ha raccomandato di programmare correttamente i controlli in loco dell'Organismo Pagatore al fine di garantire che l'osservanza di tutti i criteri di ammissibilità, degli impegni e degli altri obblighi possa essere controllata in modo appropriato. Inoltre, qualora determinati impegni non siano applicabili per i beneficiari/le domande, l'Organismo Pagatore dovrebbe spiegare e motivare correttamente tale aspetto nelle sue relazioni di controllo.

2.3 Le misure di altra natura

Oltre alle misure "ad investimento" e a quelle "a superficie/capo", rispetto alle quali sono state segnalate nei precedenti paragrafi le principali cause di errore rilevate nell'ambito degli audit, in questa sezione si fa una sintesi delle principali cause di errore rilevate tra le misure di "altra natura", all'interno del quale vengono approfondite eventuali carenze sulle misure sul trasferimento di conoscenze e azioni di informazione, sui servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole, sul finanziamento dei regimi di qualità dei prodotti agricoli ed alimentari, sulla misura finalizzata al premio per l'insediamento dei giovani agricoltori, sulla gestione del rischio, del sostegno allo sviluppo locale di tipo partecipativo e alla misura dell'assistenza tecnica.

Nel dettaglio, in questo paragrafo si considerano le seguenti misure:

- M 1: Trasferimento di conoscenze e azioni di informazione
- M 2: Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole
- M 3: Regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari
- M 9: Costituzione di associazioni e organizzazioni di produttori
- M 17: Gestione del rischio
- M 19: Sostegno allo sviluppo locale Leader (sviluppo locale di tipo partecipativo - SLTP)
- M 20: Assistenza Tecnica

Nell'ultimo biennio non sono emerse né nuove indagini da parte della Commissione o della Corte dei conti né aggiornamenti rispetto a quanto rilevato nell'ultimo report bimestrale della Rete Rurale Nazionale.

2.4 Rilievi e raccomandazioni per gli Organismi di Certificazione

In linea con le esigenze di razionalizzazione e semplificazione del sistema dei controlli, le Istituzioni comunitarie stanno dando, nel corso delle loro indagini, un sempre maggiore risalto alla funzione dell'Organismo di Certificazione. Viene infatti ormai adottato l'approccio unico di audit, per cui le indagini coinvolgono l'insieme degli aspetti relativi alla gestione degli interventi, andando a interessare tutti i soggetti coinvolti, ovvero Autorità di Gestione, Organismi Pagatori e Organismi di Certificazione.

In base a quanto previsto dall'articolo 9 del regolamento (UE) n. 1306/2013, l'Organismo di Certificazione esprime un parere sulla completezza, l'esattezza e la veridicità dei conti annuali dell'Organismo



Pagatore, il corretto funzionamento del suo sistema di controllo interno e la legalità e correttezza delle spese rendicontate alla Commissione ai fini del rimborso.

L'Organismo di Certificazione è chiamato ad operare secondo gli standard di revisione di livello internazionale in materia di audit. Esso può essere di natura pubblica o privata e tenere conto degli atti di esecuzione adottati dalla Commissione in materia di principi e metodologia di auditing. L'Organismo di Certificazione deve possedere la competenza tecnica necessaria a le attività previste nel settore agricolo e rurale e, nel caso abbia natura privata, deve essere selezionato mediante una procedura di appalto pubblico. Evidentemente, esso deve essere operativamente indipendente dall'organismo pagatore interessato, nonché dall'autorità che ha riconosciuto tale organismo. L'atto normativo che stabilisce i principi e le metodologie in materia di certificazione dei contributi FEASR è rappresentato dal regolamento (UE) n. 908/2014.

Nel report 2020, sono stati descritti i principali commenti riscontrati nelle relazioni di audit sui PSR 2014-2020 sull'operato degli organismi di certificazione, riscontrati nelle indagini effettuate nel periodo 2016-2020. Nel presente report si intende fornire un aggiornamento, descrivendo gli ulteriori commenti pervenuti dal 2020 in poi.

Commenti relativi alle misure a investimento

Per quello che riguarda le misure a investimento, i commenti e rilievi concernenti l'operato degli organismi di certificazione sono stati rinvenuti nella relazione RD1R/2020/804. Essi ricalcano in parte i commenti indirizzati all'Organismo Pagatore prima descritti (vedi paragrafo 2.1).

La prima osservazione riguarda il **tema della ragionevolezza dei costi**. Come descritto al paragrafo 2.1, sono state espressi dubbi sui controlli effettuati dall'Organismo Pagatore per verificare la ragionevolezza dei costi. Secondo gli auditor comunitari, l'Organismo di certificazione non ha effettuato tutte le controverifiche necessarie. Nel caso dell'acquisto del trattore precedentemente descritto, l'Organismo di certificazione ha controllato i tre preventivi ma non ha eccepito il fatto che il trattore acquistato avesse potenza inferiore a quanto previsto. Secondo la DG AGRI, si sarebbe dovuto effettuare un approfondito raffronto tra investimento effettuato e investimento contenuto nell'offerta. Nel caso della realizzazione del locale di lavorazione delle carni, l'Organismo di certificazione ha effettuato verifiche approfondite per giustificare la scelta di utilizzare un solo preventivo, per il completamento della linea. La DG AGRI ritiene tuttavia che si sarebbe dovuto valutare anche l'adeguatezza del prezzo/costo dell'investimento.

Sono state formulate osservazioni in merito alla **verifica delle domande di pagamento** da parte dell'organismo di certificazione. Come descritto in precedenza, la DG AGRI ha constatato delle carenze in merito al controllo delle fatture ricevute, nell'ambito di un progetto di ristrutturazione di fabbricati agricoli da destinare ad agriturismo, da un fornitore strettamente associato al beneficiario stesso. Secondo la DG AGRI l'Organismo di Certificazione avrebbe dovuto effettuare una controverifica più approfondita in questo caso, caratterizzato da un legame tra beneficiario e una delle imprese fornitrici (situazione di potenziale rischio).

Sono state inoltre fatte osservazioni in merito alla tematica degli **strumenti finanziari**. Il PSR oggetto di indagine prevede la possibilità di utilizzare gli strumenti finanziari per la misura 4.1 destinata alle aziende agricole e per la 4.2 destinata alle imprese agroindustriali. E' stato rilevato che l'organismo di certificazione non aveva inserito nel proprio piano di rotazione delle verifiche di controllo le misure relative all'attuazione dello strumento di garanzia finanziaria, inizializzato nel 2018 (il controllo risale al 2020).



Commenti relativi alle misure a superficie/capo

Nell'indagine RD2/2021/002, svolta in Campania nell'ambito della misura 10, viene fatto un rilievo all'organismo di certificazione relativo alla mancanza di piste di controllo, che non era completamente conforme agli impegni specificati nel PSR. Ad esempio, gli impegni in materia di "difesa e diserbo" e di "taratura delle macchine irroratrici" non sono indicati nella lista di controllo dell'organismo di certificazione. Sebbene l'Organismo tenga traccia delle nuove verifiche in loco scattando fotografie (ad esempio delle attrezzature e delle fatture), non scatta foto delle parcelle soggette alle rispettive misure. La pista di controllo non è sempre considerata adeguata e vi sono margini di miglioramento. Non è conforme alle norme internazionali in materia di audit ISA230 (documentazione degli audit) e ISA500 (elementi probativi degli audit), che prevedono elementi probativi adeguati e sufficienti dell'operato su cui si basa la relazione di audit. Ciò è essenziale per consentire una supervisione e un controllo della qualità appropriati. Su questo punto, la Commissione raccomanda di garantire che l'organismo di certificazione documenti tutti i suoi controlli (ivi comprese le nuove verifiche in loco) con informazioni sufficienti, nel rispetto delle norme internazionali in materia di audit ISA230 (documentazione degli audit) e ISA500 (elementi probativi degli audit) al fine di consentire la supervisione e il controllo della qualità. Le liste di controllo per la misura 10 dovrebbero citare in modo chiaro tutti gli impegni del PSR e l'organismo di certificazione dovrebbe altresì scattare fotografie delle parcelle oggetto delle nuove verifiche in loco.

Sempre nella stessa indagine, è stato rilevato che, per determinate verifiche l'Organismo di Certificazione si è basato sulla documentazione fornita dall'organismo pagatore in seguito ai suoi controlli in loco. In particolare, nell'ambito della misura 10.1.2 (Incremento della sostanza organica nel suolo): l'organismo di certificazione non ha svolto alcuna analisi del suolo (come previsto dal PSR per la Puglia) ma ha solo svolto un'ispezione visiva. Inoltre, è stato accettato un certificato del 2016 anziché quello da presentare per il primo anno di adesione (2017); le sottomisure 13.1.1 (zone montane) e 13.1.2 (zone soggette a vincoli naturali), il PSR per la Campania prevede importi a premio diversi a seconda della pendenza media delle parcelle. L'organismo di certificazione non ha misurato nuovamente tali pendenze (nemmeno per le parcelle comprese nel suo campione) ma si è basato sulle informazioni fornite dall'organismo pagatore. Non sono state svolte visite rapide in loco per nessun file esaminato. Rispetto a questo aspetto, la Commissione ha raccomandato di garantire che l'organismo di certificazione verifichi nuovamente tutti i controlli svolti dall'organismo pagatore (o che avrebbero dovuto essere svolti dall'organismo pagatore) sulle operazioni selezionate. Ciò comprende visite rapide in loco in caso di dubbi sui risultati dei telerilevamenti.

Commenti relativi alle misure di altra natura

Nell'ambito delle misure relative ad "altra natura, non sono emersi, negli audit disponibili nella banca dati della Rete Rurale Nazionale elementi di interesse.



3. SINTESI DELLE CONCLUSIONI DELLE INDAGINI

In questo capitolo si vuole fornire un aggiornamento sulle considerazioni emerse in fase di chiusura delle indagini, con particolare riferimento a quelle che si sono concluse con una proposta di correzione finanziaria da parte della DG AGRI. Si tratta di un aggiornamento da leggere in continuità con le informazioni fornite nel precedente rapporto. Per chiarezza, nelle tabelle saranno riportati nuovamente i dati presentati nel precedente rapporto, mentre nella parte testuale saranno approfondite le conclusioni/lettere di chiusura che sono intervenute dal 2020 al 2022.

Anche in questo caso, sono analizzate soltanto le verifiche di conformità condotte dai servizi della Commissione europea⁹ e non sono considerate invece quelle lettere di chiusura che non hanno determinato proposte di rettifica finanziarie da parte della Commissione.

Come già evidenziato nel precedente rapporto, l'obiettivo di questa ulteriore analisi è infatti quello di evidenziare i rilievi e potenziali errori che hanno portato alla proposta di correzione finanziaria, le misure coinvolte, l'eventuale impatto finanziario in termini di rischio del fondo determinato da questa non conformità e, se emerse, le principali raccomandazioni per evitare in futuro gli stessi errori.

Tabella 7: Elenco delle indagini della Commissione

num	anno	ID INDAGINE	MISURE	LETTERE DI CHIUSURA	CORREZIONI FINANZIARIE
1	2016	RD2/2016/002	M 10, 11, 13	si	si
2	2016	RD2/2016/020	M 10, 11, 13	si	si
3	2017	RD2/2017/017	M 10, 11, 14	si	si
4	2017	RDJ/2017/001	M 6, 7, 8, 10, 11, 13, 14, 20	si	si
5	2018	RD1/2018/806	M 4	si	si
6	2018	RD1/2018/807	M 4	si	no
7	2018	RD3/2018/007	M17	si	no
8	2019	RD2/2018/011 RD2/2019/002	M 10, 11, 12, 13, 14	si	si
9	2019	RD3/2019/005	M 4, 6, 19	si	no
10	2019	RD3/2019/006	M 4, 6	si	no
11	2020	RD1R/2020/804	M 4, 6	no	-
12	2020	RD2/2020/042	M 13	si	si
13	2020	RD2R/2020/003	M 8, 15	no	-
14	2021	RD2/2021/031	M 8, 10, 11, 12, 13, 15	no	-
15	2021	RD2R/2021/002	M 10, 11, 13	no	-
16	2022	RD2/2022/005	M 10, 11, 13, 14	no	-
17	2022	RD2/2022/006	M 10, 11, 13, 14	no	-

Fonte: Archivio dei controlli

In base alle informazioni presenti nell'Archivio dei Controlli e sintetizzate nella tabella 7, risulta che le indagini svolte dalla Commissione europea sui PSR del periodo di programmazione 2014-2022 sono diciassette.

⁹ Per le motivazioni di tale scelta si rimanda al capitolo 3 del precedente rapporto



Di queste diciassette indagini, sei hanno ancora un procedimento in corso e undici sono state chiuse. Per quattro di queste indagini, la chiusura è stata effettuata senza richiesta di correzione finanziaria, mentre per altre sette tale richiesta è stata formulata.

Si tratta in effetti di un dato piuttosto negativo, e in peggioramento rispetto al dato del 2020 in cui, a fronte di tredici indagini avviate, quelle con proposte di rettifica finanziaria erano quattro.

Fermo restando che, come descritto dettagliatamente nel precedente rapporto, esistono casi in cui sono presenti non conformità che non comportano rettifica finanziaria in quanto questa è inferiore a una determinata soglia finanziaria, e quindi la lista delle indagini con rettifica sopra indicata potrebbe essere riduttiva e che, comunque, anche le osservazioni su aspetti che nel corso della procedura di indagine vengono “risolti” dovrebbero essere esaminate con attenzione in quanto spesso contengono raccomandazioni e/o evidenziano aspetti che dovrebbero essere migliorati nella gestione e controllo degli interventi, Si riporta di seguito la tabella 8, in cui sono indicate le misure e le tematiche a cui è stata applicata la rettifica.

Tabella 8: Dettaglio delle indagini con proposta di correzione finanziaria

num	anno	ID INDAGINE	MISURE	CAUSA DI ERRORE	DEFINIZIONE
1	2016	RD2/2016/002	M 10, 11, 13	RC 12	ISTRUZIONI, LISTE E RELAZIONI DI CONTROLLI
2	2016	RD2/2016/020	M 10, 11, 13	RC 12	CARENZA DEI CONTROLLI IN LOCO
3	2017	RDJ/2017/001	M 4, 7, 8, 10, 11, 13, 14, 20	RC 11	APPLICAZIONE DELLE NORME SUGLI APPALTI PUBBLICI
4	2017	RD2/2017/017	M 10, 11	RC 12	CARENZA DELLE PROCEDURE AMMINISTRATIVE
5	2018	RD1/2018/806	M 4	RC 10	RAGIONEVOLEZZA DEI COSTI
6	2018	RD2/2018/011 e RD2/2019/002	M 8, 10, 11, 12, 13 e 15	RC 7	CORRETTEZZA DELLE SUPERFICI DICHIARATE DAI BENEFICIARI
7	2020	RD2/2020/042	M 13	RC 1	ATTUAZIONE DI UN IDONEO SISTEMA SANZIONATORIO

Fonte: Archivio dei controlli

Le rettifiche finanziarie proposte dalla Commissione europea per le misure ricadenti nei PSR 2014-2022 ammontano, fino a dicembre 2022, a complessivi euro 7.050.743. Si ricorda che a seguito della proposta di correzione finanziaria lo Stato membro può effettuare una procedura di conciliazione o eventualmente ricorrere alla Corte di Giustizia europea. L'importo sopra indicato è pertanto orientativo, e non rappresenta in alcun modo la cifra effettiva delle correzioni applicate ai programmi nazionali che potrebbe essere minore, anche in modo significativo.

Le principali cause di errore riscontrate nelle sette indagini per cui la DG AGRI ha proposto una rettifica finanziaria riguardano: 1) carenze nell'implementazione di un adeguato sistema sanzionatorio (RC 1), 2) problemi relativi alla corretta individuazione delle superfici dichiarate dai beneficiari (RC 7), carenze dei



controlli sulla ragionevolezza dei costi (RC 10), mancanza di conformità nel rispetto delle normative degli appalti pubblici (RC 11), carenze nelle procedure di gestione e controllo delle domande (RC 12).

Per quattro di queste indagini, ovvero la RD2/2016/002, la RD2/2016/020, la RDJ/2017/001 e la RD1/2018/806, il precedente rapporto contiene già una descrizione esaustiva della tipologia di carenze riscontrate, a cui si rimanda per eventuali approfondimenti. Esse riguardavano, sinteticamente, la ragionevolezza dei costi, il rispetto della normativa degli appalti pubblici, è più in generale alcune carenze sulle procedure di controllo e gestione, afferenti in particolare i controlli in loco, l'assenza di tracciabilità dei controlli effettuati, la mancata effettuazione di controlli amministrativi ed altri aspetti procedurali.

Si descrivono qui di seguito gli errori riscontrati nelle indagini per cui è stata proposta una correzione finanziaria nel periodo temporale compreso tra il 2020 e il 2022, ovvero la RD2/2017/017, la RD2/2018/011 abbinata alla RD2/2019/002 e la RD2/2020/042¹⁰.

Per quello che riguarda l'attuazione di un idoneo **sistema sanzionatorio**, la Commissione ha constatato che alcuni Organismi Pagatori applicavano per la misura 13 – Indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici, un metodo di calcolo delle sanzioni non in linea con quanto previsto dalla normativa comunitaria¹¹. Nello specifico è stato contestato che le sanzioni fossero applicate considerando il tasso di aiuto standard anziché il tasso medio di aiuto (media ponderata dei tassi di aiuto diversificati in funzione della dimensione aziendale e dei gruppi di colture presenti) applicabile alla superficie dichiarata.

Un secondo aspetto che ha determinato la richiesta di correzione finanziaria è rappresentato dalla **corretta individuazione delle superfici dichiarate dai beneficiari**. Per una delle annualità oggetto di indagine, è stato individuato il rischio che alcune delle superfici dichiarate, in “sovrapposizione” tra le particelle di riferimento catastali e le ortofoto del Sistema di Identificazione delle Particelle Agricole (SIPA), fossero calcolate due volte ai fini della quantificazione del premio. Per l'anno in questione, è stata quindi calcolata la potenziale incidenza del problema, ed effettuato un recupero proporzionato al rischio derivante per il Fondo FEASR.

Infine, è stata rilevata una **carezza nelle procedure amministrative** applicabili in caso di riduzione da parte del beneficiario delle superfici sottoposte a impegno agroambientale. L'indagine, inizialmente relativa a una sola Regione, è stata estesa a tutti i PSR. Sono state identificate tre fattispecie: a) PSR che permettevano una riduzione delle superfici, per alcuni interventi e fino a una certa soglia, e prevedevano in caso di superamento della soglia il recupero delle somme erogate fino a quel momento e l'applicazione di una sanzione, b) PSR in cui qualsiasi riduzione della superficie comportava il recupero delle somme erogate fino a quel momento e l'applicazione di una sanzione, c) un PSR in cui la riduzione delle superfici oltre una certa soglia comportava la riduzione e applicazione della sanzione per l'anno in corso, ma non il recupero delle somme erogate negli anni precedenti. Quest'ultimo caso è stato giudicato irregolare dalla Commissione europea che ha quindi proposto una correzione finanziaria a carico delle misure 10 e 11 del PSR in questione.

¹⁰ Si fa presente che per tutte e tre le indagini citate la descrizione degli errori (capitolo 2) è presente nel precedente rapporto del 2020. In questo capitolo sono riportate le conclusioni relative alle tre indagini, che nel 2020 non erano ancora disponibili

¹¹ Art. 17 par. 1 del regolamento delegato (UE) n. 640/2014



Rete Rurale Nazionale

Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste
Via XX Settembre, 20 Roma

<https://www.reterurale.it>



RETERURALE.IT