

OGGETTO: APR 2023

INFORMAZIONI DI SINTESI APR 2023

A un anno dall'entrata in vigore del Piano strategico della PAC 2023-2027, l'Italia ha inviato, entro il termine previsto da regolamento del 15 febbraio, la prima relazione annuale sull'efficacia dell'attuazione (o *Annual performance report - APR*), in cui espone le principali informazioni qualitative e quantitative relative all'attuazione del PSP, con riferimento ai dati finanziari e agli indicatori di output e di risultato. La predisposizione della relazione è stata frutto della intensa collaborazione tra MASAF, AGEA-Coordinamento e Rete Rurale Nazionale (RRN).

La Commissione ha dichiarato la **ricevibilità** della relazione annuale dell'efficacia dell'attuazione e con successiva nota ... ha comunicato che l'APR 2023 è stato formalmente accettato.

Con l'entrata in vigore del nuovo modello di attuazione (*New Delivery Model*), l'architettura del documento che fotografa e monitora l'attuazione ha subito un profondo cambiamento rispetto alla precedente programmazione, estendendosi i processi di valutazione non solo agli ambiti FEASR (sviluppo rurale) ma anche a quelli FEAGA, e dunque all'intero Piano strategico.

L'APR 2023 presenta le informazioni qualitative e quantitative rendicontate nell'esercizio finanziario 2023 a partire dal 1° gennaio 2023 (data di avvio della nuova programmazione) fino al 15 ottobre 2023; non prende pertanto in considerazione la gran parte degli interventi del PSP che prevedono anticipi a partire dal 16 ottobre 2023, che saranno oggetto dell'APR 2024.

Un altro elemento di grande novità, determinata dal passaggio della PAC dalla *compliance* alla *performance*, consiste nel fatto che la relazione descrive l'attuazione del PSP, non solo rispetto all'avanzamento della spesa dei singoli interventi previsti (circa 170), ma in particolare rispetto all'avanzamento nel conseguire gli obiettivi previsti dalla PAC e declinati nel PSP dello Stato membro.

Si entra, dunque, nel cuore del nuovo modello di attuazione, ovvero un modello basato sulle prestazioni del Piano. Infatti, ogni intervento del PSP persegue uno o più obiettivi specifici della PAC e associa uno o più indicatori di risultato. Quindi, il perseguimento di ogni obiettivo della PAC è determinato da una lista di interventi, che a loro volta vengono rappresentati da un gruppo di indicatori di risultato scelti dallo Stato membro nell'ambito di un menù di indicatori comunitari.

Questi indicatori di risultato valorizzati nel PSP presentano:

- valore target, da raggiungere al termine del periodo di programmazione del PSP;
- valore annuale (o *milestone*), da raggiungere anno per anno in coerenza con l'attuazione programmata nel PSP, ovvero in coerenza con i pagamenti che sono previsti a favore dei beneficiari nei diversi interventi.

Nell' APR si sintetizza, pertanto, l'attuazione tramite l'esame del valore conseguito dagli indicatori di risultato rispetto al valore del *milestone* programmato, incluse le eventuali criticità emerse durante l'implementazione degli interventi che potrebbero compromettere il raggiungimento degli stessi nel futuro. In sintesi, si tratta di una verifica della *performance* dell'attuazione rispetto a quanto programmato e, se del caso, dell'opportunità di evidenziare eventuali difficoltà nel raggiungimento dei *milestone*, al fine di adottare misure necessarie garantire il raggiungimento di quanto previsto in fase di programmazione.

Questo confronto annuale assume particolare rilievo nel 2025 e nel 2027 in quanto uno scostamento eccessivo (per difetto) dei valori conseguiti rispetto al programmato potrebbe avere conseguenze amministrative e finanziarie qualora non adeguatamente giustificato lo scostamento (*performance review*).

La seconda sezione dell'APR è dedicata, invece, al dettaglio dei pagamenti effettuati per ogni singola "linea di bilancio" programmata in corrispondenza di ogni singolo importo unitario, che rappresenta l'unità minima di programmazione e di rendicontazione della spesa alla UE. Nel PSP sono presenti oltre 3.000 linee di bilancio, in particolare negli interventi di sviluppo rurale, e i valori finanziari conseguiti saranno oggetto di verifica annuale della prestazione della spesa (*performance clearance*).

In una prima parte di questa sintesi sarà descritto l'avanzamento del PSP, sia in termini gestionali che finanziari, e il contributo agli obiettivi specifici della PAC, mentre la parte finale mette in luce alcune problematiche emerse nel corso del 2023.

Nella lettura è fondamentale tenere conto che gran parte degli interventi del PSP prevedono il pagamento degli anticipi a partire dal 16 ottobre 2023 e pertanto finanziariamente non sono di competenza dell'APR 2023 e saranno quindi finanziariamente visibili nella prossima relazione annuale da presentare entro il 15 febbraio 2025. Tuttavia, le informazioni qualitative sull'implementazione degli interventi presentate nell'APR mirano a fornire una prima stima dell'andamento anche per l'esercizio finanziario 2024.

Avanzamento del PSP

Il primo anno di attuazione del PSP non prende in considerazione tutta l'attività funzionale all'avvio del pagamento degli anticipi per gran parte degli interventi della PAC. Ad ogni modo, va segnalato come siano state portate a termine tutte le fasi propedeutiche alla erogazione dei pagamenti, con particolare riferimento alle procedure di presentazione, raccolta e controllo delle domande da parte degli agricoltori. Tali attività hanno comportato la predisposizione della normativa nazionale finalizzata a costituire il quadro regolatorio di attuazione del PSP.

Contestualmente, nel 2023, il PSP è stato sottoposto ad una intensa attività di modifica per tenere conto delle esigenze emerse durante le prime fasi attuative e per migliorare la definizione di alcuni interventi. Gli emendamenti si sono concretizzati in tre notifiche (che consistono in generale in modifiche testuali senza effetti dal punto di vista finanziario) e una modifica (che include modifiche sia testuali che finanziarie). In particolare, nell'ambito del primo pilastro (pagamenti diretti e interventi settoriali), le modifiche hanno riguardato alcuni aspetti specifici in merito a: apicoltura transumante per evitare sovrapposizioni tra più interventi; semplificazione della misura per la riduzione dell'uso di antibiotico (Eco-schema 1); la previsione di una deroga alla densità minima di olivi per ettaro per includere contesti di particolare rilievo dal punto di vista paesaggistico (Eco-schema 3); modifiche alla condizionalità rafforzata. Le modifiche nel settore dello sviluppo rurale hanno riguardato sia la descrizione degli interventi, sia elementi sostanziali: la disattivazione/attivazione di interventi da parte di alcune Regioni/Province Autonome, la riprogrammazione di output e importi unitari, l'adeguamento delle risorse finanziarie o degli indicatori di risultato.

Dal punto di vista finanziario, le erogazioni complessive a valere sull'esercizio finanziario 2023 ammontano complessivamente a 114 milioni di euro in quota FEAGA. A questi vanno aggiunte le attività legate ai recuperi nell'ambito della programmazione dello sviluppo rurale 2007-2013 relativi ad importi indebitamente percepiti, per un totale di 11,2 milioni di euro. Tali risorse sono messe a disposizione delle Regioni/PP.AA. per interventi di sviluppo rurale.

Nell'ambito del settore apistico, sono stati attivati tutti e 4 gli interventi previsti. Le erogazioni ammontano a oltre 4 milioni di euro di fondi UE (circa 14 milioni di spesa pubblica, considerando il contributo nazionale). Nel complesso ha beneficiato di questi interventi una ampia parte del patrimonio apistico nazionale, che ha interessato - in base ai dati APR2023 - circa 875 mila arnie a fronte del 1,6 milioni.

Il settore olivicolo ha ricevuto erogazioni in termini di anticipi per oltre 26 milioni di euro, destinati a 43 programmi esecutivi adottati a fronte di 48 programmi operativi approvati.

Il settore ortofrutticolo ha ottenuto l'erogazione di anticipi per oltre 83 milioni di euro. In questo caso va fatto presente che sulle stime predisposte in fase di programmazione hanno inciso fortemente le regole transitorie (ossia il pacchetto di norme dell'UE volte a garantire il passaggio graduale da un periodo di programmazione all'altro). Infatti, le disposizioni transitorie di cui all'articolo 5 par. 6 del Reg. (UE) n. 2021/2117 hanno consentito alle Organizzazioni dei Produttori (e a loro Associazioni) di poter scegliere se concludere la programmazione alle condizioni previste dalla precedente PAC oppure se transitare alle disposizioni del PSP. Solo 33 di queste hanno optato per transitare su interventi a valere del PSP. Tale valore mostra una tendenza in crescita negli anni successivi.

Occorre menzionare il settore pataticolo che, grazie ad un trasferimento di fondi a valere dei pagamenti diretti dal 2023, viene gestito distintamente dal settore ortofrutticolo; questo ha visto la selezione di 16 programmi operativi per un Valore della Produzione Commercializzata (VPC) di circa 82,5 milioni di euro.

Infine, anche il settore vitivinicolo ha avviato tutte le procedure per l'emissione di bandi al fine di conseguire i target di spesa e risultato previsti nel PSP. Nel 2023 il settore ha continuato ad avvalersi delle regole del Reg. (UE) n. 1308/2013 attraverso il Programma Nazionale di Sostegno 2019/2023.

Come anticipato in premessa, le attività finanziariamente più rilevanti riguardano le erogazioni effettuate a partire dal 16 ottobre 2023, che ricadono appunto nell'esercizio finanziario 2024 (APR 2024). Queste interessano, in particolare, i **pagamenti diretti** che presentano una dotazione annuale pari a circa **3,5 miliardi di euro**. Il numero di aziende agricole che ha presentato domanda ammonta a oltre 721 mila unità coprendo complessivamente circa 10,5 milioni di ettari di SAU, che - sulla base delle informazioni al momento disponibili - dovrebbero assorbire interamente le risorse annuali a disposizione. In questo contesto occorre sottolineare la positiva adesione degli agricoltori agli eco-schemi, seppur con la necessità di avviare alcune riflessioni sulla base del primo anno di attuazione. Questo consentirà di utilizzare pienamente le risorse finanziarie stanziare nell'ambito degli interventi afferenti ai pagamenti diretti.

Sul lato interventi a valere sul FEASR sono stati attivati bandi per oltre 4 miliardi di euro spesa pubblica (26% del programmato). Molti dei fondi messi a bando afferiscono ai principali interventi del PSP: biologico, integrato e benessere animale. Infatti, sono stati aperti bandi per oltre il 40% della dotazione prevista per gli interventi agro-climatico ambientali (indicati con la sigla SRA nel PSP), volti al perseguimento degli obiettivi ambientali del PSP. Solo per l'implementazione di questi interventi sono stati avviati, a livello nazionale, ben 98 procedure di evidenza pubblica per consentire l'adesione da parte degli agricoltori. Così pure i bandi per le indennità compensative per gli agricoltori che operano in zone svantaggiate o con vincoli naturali e territoriali specifici, sono state avviate procedure per circa il 40% della dotazione prevista (SRB e SRC).

Anche gli strumenti di gestione del rischio ed in particolare degli strumenti assicurativi (SRF), hanno preso avvio nel 2023 per un importo pari al 20% del programmato.

Nell'ambito dei finanziamenti sulla cooperazione quasi tutte le Autorità di gestione delle Regioni e Province autonome hanno avviato le procedure per la selezione delle strategie di sviluppo locale (Leader) al fine di consentire tempestivamente la piena operatività ai GAL. Nel 2024 le Autorità di gestione del PSP saranno impegnate ad evidenziare il contributo Leader alla *performance* del PSP e di conseguenza a adeguare il Piano in una prossima modifica, e rendere evidenza del perseguimento degli obiettivi di promozione e coesione sociale nelle aree rurali.

Meno intensa l'attività amministrativa che interessa l'avvio degli interventi volti allo stimolo della competitività del settore agricolo e dei territori rurali (SRD), start-up (SRE) e trasferimento di conoscenze (SRH). Sono poche le Amministrazioni, infatti, che hanno avviato queste tipologie di intervento. Questa situazione è in parte giustificata dallo sforzo importante registrato per l'avvio degli interventi SIGC con obiettivi ambientali. In parte, occorre ricordare che, il PSR 14-22 è ancora in corso e sono soprattutto gli investimenti e gli interventi Akis ad essere oggetto di impegni e pagamenti nei PSR in molte delle Amministrazioni che non hanno avviato questi interventi nel corso del 2023 nell'ambito del PSP 23-27. Quest'ultima condizione potrebbe rappresentare una criticità in termini di rispetto del conseguimento degli indicatori di performance previsti inizialmente nel PSP.

Infine, se consideriamo il tasso di attività tra le Regioni in termini di numero di bandi attivati, sono soprattutto Veneto, Emilia-Romagna e Piemonte a registrare il maggior numero di bandi avviati in rapporto agli interventi programmati.

Le principali criticità

Dal punto di vista prettamente finanziario, il primo anno del PSP, non prendendo in considerazione le erogazioni effettuate dal 16 ottobre 2023 in poi, non tiene conto della gran parte dei pagamenti a valere sul primo e sul secondo pilastro della PAC. Le erogazioni nell'esercizio finanziario 2023 sono state - come previsto - contenute.

Dal punto di vista dell'attuazione nel suo complesso - tenendo conto quindi di tutte le attività realizzate anche per erogazioni a valere sull'esercizio finanziario 2024 - è possibile mettere in luce diversi aspetti che potrebbero portare a riflessioni sul PSP nel prossimo futuro, in particolare:

- la gestione della transizione per il settore vitivinicolo e ortofrutticolo, tenendo conto delle regole di transazione, richiede un adeguamento degli indicatori (milestone e target);
- l'assorbimento delle risorse a disposizione dei pagamenti diretti risulta, allo stato attuale, molto positivo, con alcune eccezioni in specifici interventi che presentano una sottoutilizzazione (es. nel sostegno accoppiato per alcuni seminativi); in questo caso andrà

valutata l'adozione delle norme sulla flessibilità finanziaria per garantire il pieno utilizzo della dotazione nazionale;

- l'**eccessivo dettaglio richiesto nell'ambito dello sviluppo rurale**, che ha comportato una mole corposa di emendamenti;
- l'**eventuale disallineamento tra programmato nel PSP e attuato 2023-2027**, a causa della contemporanea chiusura della programmazione 2014-2022, che andrà attentamente monitorato per avviare per tempo eventuali azioni correttive;
- la gestione delle regole di transizione nell'ambito dello sviluppo rurale (ad esempio sugli interventi strutturali) e della contestuale presenza nel 2025 di un doppio disimpegno: quello della programmazione 2014-2022 e quella del primo anno di risorse FEASR.