

# SVILUPPO RURALE 2007-2013

Principali novità del regolamento (EC) n. 65/2011 e aspetti critici emersi a livello UE nei primi anni della programmazione

Direzione J. Audit delle spese agricole  
Unità J.4. Audit delle spese relative allo sviluppo rurale e IPARD

*Andrea Incarnati*

Seminario sull'attuazione dei programmi di sviluppo rurale  
Roma, 10 maggio 2011



European Commission  
Agriculture and  
Rural Development



## Sommario

- I. Principali novità del nuovo **regolamento sui controlli (n. 65/2011)**
- II. Risultati ricorrenti nelle inchieste riguardanti gli **assi 1/3/4**
- III. Risultati ricorrenti nelle inchieste riguardanti l'**asse 2**
- IV. Alcuni elementi emersi dall'inchiesta sulle statistiche di controllo e i tassi di errore nell'asse 2 ("**Task Force**")



## I) Principali novità del nuovo regolamento controlli (n. 65/2011)

1. Tutti gli assi: Art 4(5) – monitoraggio e valutazione dei risultati dei controlli ed eventuali azioni correttive (nuovo per l'Asse 2)
2. Assi 1/3/4: Art 28 / Art 28 *nonies* - Disposizioni specifiche in materia di controllo per alcune misure
3. Asse 2: Art 14(2) – i controlli in loco coprono le misure selezionate a questo scopo (non c'è obbligo di controllare anche le altre misure del beneficiario). Vedere pero' anche Art 4(4).
4. Asse 2: Art 15 – Possibilità di controllo a campione a livello del singolo beneficiario su *alcuni elementi* (da definire sulla base di elementi oggettivi e procedure che consentano l'opportuna selezione



# I) Principali novità del nuovo regolamento controlli (n. 65/2011)

## - segue

1. Asse 2: Art 16(1) – Sanzione in caso l'agricoltore non dichiara tutte le superfici agricole
2. Asse 2: Art 16 / Art 18 – chiarimenti sulla distinzione tra i tipi di sanzione. Gli articoli 16 e 17 riguardano solo irregolarità relative alla *dimensione* della superficie ed al *numero* di animali. Ogni altro inadempimento (incluso il diverso tipo di coltura) rientra nell'articolo 18
3. Asse 2 (Misura 214): Art 18 – chiarimenti riguardo il sistema di controllo e sanzione sulla *baseline* (cioè gli elementi della condizionalità che sono alla base di specifici impegni agro-ambientali). E' necessario che la *baseline* sia controllata durante i controlli Art 12 e che alle eventuali infrazioni venga associata un'elevata *gravità*



## II) Risultati ricorrenti nelle inchieste riguardanti gli assi

1/3/4

*19 Stati Membri visitati al 31/12/2010 riguardo i programmi 2007-2013*

- **Selezione dei progetti:**
  - mancanza di criteri di selezione
  - criteri non approvati dagli organi competenti
  - criteri non applicati correttamente o applicati in modo non verificabile e trasparente
  - procedure pubblicate in ritardo



## II) Risultati ricorrenti nelle inchieste riguardanti gli assi

### 1/3/4 - segue

- **Ammissibilità dei beneficiari (requisiti soggettivi):**
  - non tutte le condizioni sono verificate amministrativamente
  - possibili verifiche incrociate con il SIGC che non vengono effettuate
  - status certificato da terzi (agronomi, consulenti fiscali, ecc.), non oggetto di adeguata supervisione
  - alcune condizioni sono create artificialmente (es. agricoltore a titolo principale oppure divisione artificiale dell'azienda in presenza di massimali di aiuto per azienda)



## II) Risultati ricorrenti nelle inchieste riguardanti gli assi

### 1/3/4 - segue

- **Ammissibilità della spesa:**
  - “Nuove” voci di spesa accettate prima della trasmissione della richiesta di modifica del PSR
  - accettazione di spese non ammissibili
  - accettazione di macchinari che non rispettano le normative in materia ambientale
  - costo dei controlli cofinanziato tramite il PSR



## II) Risultati ricorrenti nelle inchieste riguardanti gli assi

### 1/3/4 - segue

#### Controlli amministrativi:

- Visite in situ (art. 26(4) del reg. 1975/06 e art. 24(4) del reg. 65/2011): mancata giustificazione dei casi in cui non vengono svolte; soglie minime per l'effettuazione delle visite in situ troppo elevate (con il risultato che solo una piccola parte delle aziende è sottoposta a visita)
- accettazione di fatture mancanti dei necessari dettagli
- controlli amministrativi delegati a consulenti fiscali senza supervisione
- sanzioni non correttamente applicate (ad esempio, la regola del 3% applicata solo in caso di intenzionalità)
- nel caso di progetti rivenienti dalla programmazione 2000-2006, sistema sanzionatorio non definito



## II) Risultati ricorrenti nelle inchieste riguardanti gli assi

### 1/3/4 - segue

#### Controlli in loco:

- tassi di controllo inferiori al minimo regolamentare
- controlli effettuati dopo il pagamento anziché prima
- controlli che non coprono tutti i requisiti, ma riguardano unicamente la presenza e le caratteristiche dell'investimento
- relazioni di controllo sommarie che non consentono la tracciabilità delle ispezioni e dei risultati
- analisi del rischio effettuate con la finalità di ridurre il numero dei controlli
- assenza di controlli sui progetti rivenienti dalla vecchia programmazione
- mancata riconciliazione delle fatture con i dati contabili.



## II) Risultati ricorrenti nelle inchieste riguardanti gli assi

### 1/3/4 - segue

- **Controlli ex-post:** mancata verifica dei progetti approvati nel vecchio periodo di programmazione, ma ancora sotto impegno
- **Controlli specifici:** Le inchieste hanno anche riscontrato una serie di carenze nei controlli relativi a misure specifiche. A titolo di esempio, per la misura « Giovani agricoltori »: la verifica del requisito che l'attività agricola non fosse già svolta precedentemente



## III) Risultati ricorrenti nelle inchieste riguardanti l'asse 2

*27 Stati Membri visitati al 31/12/2010 riguardo i programmi 2007-2013*

- **Aspetti generali:**
  - Mancanza di procedure di selezione dei beneficiari in presenza di fondi limitati
  - Eccessiva flessibilità concessa ai beneficiari riguardo la possibilità di ridurre o estendere gli impegni agro-ambientali (articoli 44 e 45 del regolamento 1974/06)



### III) Risultati ricorrenti nelle inchieste riguardanti l'asse 2 - *segue*

- **Controlli amministrativi:**

- mancata verifica di alcuni impegni agro-ambientali che potrebbero essere controllati amministrativamente
- mancanza di procedure chiare per dar seguito (*follow-up*) ai problemi riscontrati nel corso di verifiche amministrative
- mancate verifiche incrociate sugli animali. Queste verifiche sono spesso necessarie anche nelle misure a superficie, ad esempio in presenza di requisiti circa la densità del bestiame



### III) Risultati ricorrenti nelle inchieste riguardanti l'asse 2 - *segue*

- **Controlli amministrativi (segue):**
  - controlli amministrativi effettuati in ritardo. Idealmente, i controlli amministrativi (sia i controlli SIGC che i controlli sulle condizioni di ammissibilità) dovrebbero essere completati entro breve tempo dalla chiusura della presentazione delle domande e prima dei controlli in loco. I ritardi possono ingenerare un rischio per il Fondo ed hanno anche ripercussioni sui tempi dei pagamenti ai beneficiari e sulla completezza delle statistiche di controllo (« Articolo 34 »)

### III) Risultati ricorrenti nelle inchieste riguardanti l'asse 2 - *segue*

- **Selezione del campione da controllare in loco:**
  - il confronto tra i tassi di errore della componente casuale e della componente di rischio mostra un maggiore tasso di irregolarità nella parte casuale. Possibili carenze dell'analisi del rischio oppure campione casuale non statisticamente rappresentativo. Necessità di monitorare questi aspetti ogni anno.
  - la limitazione del campione a determinate zone di telerilevamento inficia l'efficacia dell'analisi del rischio e la rappresentatività del campione casuale.



### III) Risultati ricorrenti nelle inchieste riguardanti l'asse 2 - *segue*

- **Selezione del campione da controllare in loco (segue):**
  - Mancanza di criteri di rischio specifici della misura agro-ambientale
  - Gli ispettori non sono a conoscenza della ragione per la quale il beneficiario è stato selezionato: in maniera casuale, in presenza di un rischio elevato oppure per motivi specifici (ad es. una denuncia)



## III) Risultati ricorrenti nelle inchieste riguardanti l'asse 2 - *segue*

- **Controlli in loco:**

- Ritardi nell'effettuazione dei controlli: perdita di efficacia e ricadute sulla tempistica dei pagamenti e sulla completezza delle statistiche di controllo « Articolo 34 »
- Impegni agro-ambientali controllati solo sul 50% delle parcelle. La regola è il controllo su tutte le parcelle. L'articolo 15 del regolamento 65/2011 ha inserito una flessibilità, a determinate condizioni
- La pianificazione dei controlli nel corso dell'anno non tiene conto dei periodi nei quali gli impegni delle azioni in questione risultano maggiormente verificabili



### III) Risultati ricorrenti nelle inchieste riguardanti l'asse 2 - *segue*

- **Controlli in loco (segue):**

- Mancanza di metodi di controllo molteplici e integrati: affidamento al solo esame visivo delle parcelle
- Preavviso del controllo in loco. Il preavviso è finalizzato a consentire un controllo esaustivo, ma una sua eccessiva estensione puo' inficiare il controllo
- Tracciabilità dei controlli. Le relazioni di controllo non sono sufficientemente dettagliate. Manca l'indicazione dei metodi di controllo applicati e le risultanze sono indicate solo nel caso in cui si riscontrino problemi. Calcoli assenti dal fascicolo di controllo (ad es. per la densità di bestiame o l'uso di fertilizzanti)

### III) Risultati ricorrenti nelle inchieste riguardanti l'asse 2 - *segue*

- **Sanzioni:**

- Riduzioni ai sensi dell'articolo 18 del regolamento 1975/06 (ammissibilità e impegni) che non rispettano i principi di proporzionalità: *gravità, entità e permanenza*
- Per le azioni agro-ambientali connesse agli animali (*razze autoctone*) non è applicato l'articolo 17, bensì gli articoli 16 o 18



### III) Risultati ricorrenti nelle inchieste riguardanti l'asse 2 - *segue*

- **Pagamenti:**

- Pagamenti effettuati prima del completamento dei controlli (articolo 9 del regolamento 1975/06)
- Le lettere di notifica dei pagamenti e delle sanzioni ai beneficiari non forniscono informazioni chiare sulle irregolarità riscontrate, sul calcolo delle penalità applicate e sulle procedure di ricorso



### III) Risultati ricorrenti nelle inchieste riguardanti l'asse 2 - *segue*

- **Baseline** (impegni di condizionalità afferenti agli specifici impegni agro-ambientali - articolo 39(3) del regolamento 1698/05):
  - Mancata identificazione della *baseline*. Nel caso in cui alla base degli impegni ci siano dei requisiti di condizionalità, questi devono essere identificati per ogni singolo impegno
  - La *baseline* deve essere sistematicamente controllata durante le ispezioni del 5% ai sensi dell'articolo 12 del regolamento 1975/06
  - Alle infrazioni della *baseline* deve essere associata un'elevata *gravità* ai sensi dell'articolo 18 del regolamento 1975/06



### III) Risultati ricorrenti nelle inchieste riguardanti l'asse 2 - *segue*

- ***Verificabilità degli impegni agro-ambientali:***
  - Necessità di usare metodi di controllo molteplici e complementari al fine di ottenere una ragionevole certezza riguardo il rispetto degli impegni che presentano difficoltà di controllo
  - Utilizzo dei quaderni di campagna da parte degli agricoltori per documentare le attività agricole da monitorare ai sensi delle misure



## IV) Alcuni elementi emersi dall'inchiesta sulle statistiche e i tassi di errore nell'asse 2 ("Task Force")

### 8 Stati Membri visitati nel 2010

- Le **statistiche di controllo** (art. 34 del reg. 1975/06 e art. 31 del reg. 65/2011) sono uno dei pilastri su cui si basa l'attività di monitoraggio della DG AGRI. La loro accuratezza e rispondenza alle specifiche tecniche (« nota esplicativa ») è fondamentale
- I **sistemi informativi** attualmente non sono strutturati per fornire le statistiche e richiedono procedure di ricalcolo, soggette ad errore
- I tempi lunghi per effettuare i **pagamenti** inficiano la completezza delle statistiche riguardo le riduzioni applicate. Spesso i pagamenti per la campagna in questione (« N ») sono effettuati successivamente alla data di presentazione delle statistiche (15/07/N+1)



## IV) Alcuni elementi emersi dall'inchiesta sulle statistiche e i tassi di errore ("Task Force") - segue

- La DG AGRI monitora in particolare i risultati di controllo sul **campione casuale**, perché si attende che questi riflettano la situazione sull'intera popolazione di domande, controllate in loco o meno.

A questo fine è però necessario che il campione casuale sia statisticamente **rappresentativo**. Alcuni elementi mostrano che questa condizione non è sempre presente (tassi di errore più elevati nel campione casuale che nel campione di rischio; campione casuale limitato a zone di telerilevamento).



## IV) Alcuni elementi emersi dall'inchiesta sulle statistiche e i tassi di errore ("Task Force") - segue

### 8 Stati Membri visitati nel 2010

- E' necessario che gli Stati Membri (Autorità di Gestione e Organismi Pagatori) attuino procedure di **monitoraggio** dei livelli di irregolarità afferenti a specifiche misure e sottomisure e laddove necessario intraprendano le azioni necessarie ad una riduzione delle irregolarità (maggiori informazioni ai beneficiari, revisioni delle condizioni di aiuto, ecc.). Un'apposita norma è stata inserita nel nuovo regolamento controlli (art. 4(5) del reg. 65/2011)
- E' necessario intensificare il dialogo tra chi stabilisce le condizioni di aiuto (Autorità di Gestione) e chi è deputato a verificarle ed ha la responsabilità dei pagamenti (Organismi Pagatori)



Seminario sull'attuazione dei programmi di sviluppo rurale  
Roma, 10 maggio 2011

*Grazie per la vostra attenzione!*



European Commission  
Agriculture and  
Rural Development

