



*Ministero delle politiche agricole
alimentari e forestali*

DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE EUROPEE E INTERNAZIONALI E DELLO SVILUPPO
RURALE
DIREZIONE GENERALE DELLE POLITICHE INTERNAZIONALI E DELL'UNIONE
EUROPEA
PIUE III

Piano delle performance 2016

**Monitoraggio quadrimestrale sullo stato di attuazione
dei pagamenti diretti**

2016

(attività primo quadrimestre)

La presente relazione rappresenta il prodotto rientrante nella linea di attività “Attuazione della riforma dei pagamenti diretti” dell’obiettivo n. 79 “Implementazione in ambito nazionale della politica agricola comune ed assistenza tecnica”.

Il primo quadrimestre dell'anno 2016 si è caratterizzato per l'emanazione di due decreti ministeriali d'attuazione dei pagamenti diretti e, soprattutto, per l'attività svolta dall'Ufficio, a supporto di AGEA Coordinamento, nella soluzione di varie problematiche incontrate in fase d'attuazione delle nuove norme PAC.

DECRETI ATTUATIVI

L'Ufficio ha proseguito l'attività finalizzata alla predisposizione degli schemi di decreto ministeriale riguardanti l'attuazione dei diversi regimi di aiuto previsti dalla normativa unionale.

Tale attività si è concretizzata con l'emanazione dei seguenti decreti:

Decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali n. 1839 del 09 marzo 2016 pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - Serie generale n. 90 del 18 aprile 2016 Concernente "Attivazione di pratica equivalente nella Regione Marche ai sensi dell'articolo 14 del decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali 18 novembre 2014 e dell'art. 43, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 1307/2013"

Con questo decreto, emanato dopo che la complessa procedura di esame da parte dei Servizi della Commissione, durata sette mesi a partire dalla prima comunicazione nel luglio del 2015, si è conclusa favorevolmente, gli agricoltori che operano nella regione Marche hanno la facoltà di far valere ai fini EFA particolari tipi di margini di campo inerbiti ai sensi delle misure già previste e approvate nel Piano di sviluppo rurale regionale sulla manutenzione dei fossi inerbiti.

Decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali n. 2883 del 29 aprile 2016, concernente "Modifica del decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali del 18 novembre 2014 per quanto concerne talune misure di sostegno accoppiato".

Con questo decreto, ai fini della semplificazione e in considerazione del fatto che la crisi di mercato sta ostacolando il reperimento del prodotto da parte dell'industria di trasformazione si è ritenuto opportuno concedere un lasso di tempo maggiore alle organizzazioni dei produttori di pomodoro per la contrattazione ed il deposito delle copie dei contratti conclusi, presso l'organismo di coordinamento, rispetto ai termini previsti dal decreto che è stato modificato. La data per il deposito dei contratti, ai fini dell'ottenimento del sostegno accoppiato sul pomodoro da industria, è stata posticipata alla data ultima per la presentazione della domanda unica, come peraltro già previsto per i produttori non associati alle organizzazioni dei produttori.

PROBLEMATICHE AFFRONTATE IN FASE D'ATTUAZIONE DELLA RIFORMA

A livello di Unione europea

si è constatata l'esigenza di apportare elementi di semplificazione nei regolamenti delegati e di esecuzione della riforma, in particolare è stata affrontata la semplificazione del sistema sanzionatorio.

Semplificazione del sistema sanzionatorio

Dando seguito all'annuncio del Commissario Hogan formulato nel corso del Consiglio del 16 novembre 2015, i Servizi della Commissione hanno istituito un apposito gruppo di lavoro incaricato della revisione delle regole per semplificare il sistema sanzionatorio dei pagamenti diretti.

Il gruppo ha lavorato nell'ottica di assicurare, *in primis*, una sana gestione finanziaria della PAC e, contemporaneamente, di trovare possibili elementi per adattare le sanzioni, in particolare per quei

regimi di aiuto per i quali il SIPA assicura l'efficacia dei controlli amministrativi o per i quali sia possibile il recupero retroattivo.

Il *gruppo esperti congiunto Pagamenti Diretti e Sviluppo Rurale*, nelle riunioni del 18 gennaio, 3 e 19 febbraio, ha esaminato alcune proposte di modifica per la semplificazione del regolamento delegato (UE) n. 640/2014. In particolare:

- è stato introdotto un sistema di sanzioni ridotte per la sovra-dichiarazione del regime di pagamento di base e il regime di aiuto per i giovani agricoltori. Al fine di incentivare gli agricoltori ad una corretta dichiarazione dei loro ettari ammissibili, in caso di infrazione, il primo anno la sanzione sarà *ridotta* e accompagnata da una sorta di “*cartellino giallo*” che comporterà un nuovo controllo l'anno successivo. Se anche l'anno successivo l'agricoltore non avrà dichiarato correttamente, la sanzione dell'anno precedente sarà applicata per intero. Chiaramente si tratta di un vantaggio per l'agricoltore che non viene eccessivamente penalizzato in caso di errore ma ciò introduce ulteriori oneri per le Amministrazioni nazionali;
- l'estensione, ove opportuno, del principio dell'articolo 18 del regolamento (UE) n. 640/2014 stabilisce che un agricoltore non è soggetto a sanzioni per sovra-dichiarazione nel caso in cui non ne abbia vantaggio, dal momento che esiste un limite massimo pagabile per il pagamento in questione;
- il chiarimento di una norma specifica concernente il calcolo delle riduzioni greening;
- il chiarimento e la semplificazione del sistema di sanzioni amministrative per i premi per animali; per garantire che i dati utilizzati allo scopo del sistema “claimless” di cui all'articolo 21, paragrafo 4 del regolamento di esecuzione (UE) n. 809/2014 siano affidabili, l'oggetto dei controlli in loco dovranno essere gli animali potenzialmente ammissibili agli aiuti o al sostegno;
- la modifica della nozione di gruppo di colture nei casi di graduazione del pagamento o in caso di importi di aiuto decrescenti

A livello nazionale

È proseguita l'attività di monitoraggio e coordinamento della fase di attuazione della Riforma dei pagamenti diretti, mediante costanti rapporti di collaborazione con tutti i soggetti responsabili dell'implementazione del sistema dei pagamenti diretti. A tal fine, sono state prodotte diverse note informative, destinate principalmente ad AGEA Coordinamento, alle Regioni e Province autonome o risposte a quesiti specifici proposti da associazioni ed enti.

Si richiamano di seguito le principali tematiche trattate.

Trasferimento di diritti all'aiuto ai sensi dell'articolo 34 del regolamento (UE) n 1307/2013

Ad inizio anno, è stata affrontata la questione relativa all'applicazione dell'articolo 34 del regolamento (UE) n 1307/2013 per il “trasferimento di diritti all'aiuto”-(note ministeriali 15 gennaio 2016 nn. 335 e 353).

Ai sensi dell'articolo 9, del regolamento (UE) n 1307/2013, i diritti all'aiuto, per accedere al nuovo sistema nel 2015, sono assegnati solo agli agricoltori attivi e questo principio si applica anche alle clausole contrattuali di cui agli articoli 20 e 21 del regolamento (UE) n 639/2014: per cui sia il cedente sia il cessionario i diritti all'aiuto devono essere agricoltori in attività nel 2015.

Invece l'articolo 34 del regolamento (UE) n 1307/2013, richiede che soltanto il cessionario debba essere un agricoltore attivo. Tale requisito è stato aggiunto nel testo giuridico durante il processo legislativo, mentre nessun obbligo equivalente è stato inserito per quanto concerne il soggetto

cedente. È quindi ragionevole pensare che sia stata una scelta voluta dai co-legislatori. Inoltre il fatto che il cedente dei diritti non abbia bisogno di essere agricoltore attivo è coerente anche con le disposizioni di cui agli articoli 31 e 32 del regolamento (UE) n 1307/2013.

Infatti, il pagamento di base è concesso, annualmente, al momento dell'attivazione dei diritti e l'agricoltore può decidere, annualmente, se svolgere l'attività agricola e presentare la domanda di aiuto. Qualora l'agricoltore non attivi i suoi diritti (o parte di essi) per due anni consecutivi, i diritti non attivati sono riversati nella riserva nazionale, ai sensi dell'articolo 31 paragrafo 1, lettere a) e b), del regolamento (UE) n 1307/2013. Ciò implica che un agricoltore può detenere i diritti all'aiuto, anche se non sono attivati in un anno specifico (ad esempio perché l'agricoltore non soddisfa i requisiti di cui all'articolo 9 del regolamento (UE) n. 1307/2013) e, pertanto, non vi è alcun motivo per imporre al titolare dei diritti all'aiuto di essere agricoltore attivo per potere trasferire tali diritti a norma dell'articolo 34 del regolamento (UE) n 1307/2013.

Tuttavia, nel caso specifico in cui i trasferimenti dei diritti all'aiuto avvengano subito dopo la prima assegnazione, poiché i diritti all'aiuto sono assegnati soltanto agli agricoltori che sono attivi nel 2015 e solo sugli ettari ammissibili, occorre evitare che siano create artificialmente le condizioni per ottenere l'assegnazione dei diritti all'aiuto, per cui gli organismi pagatori devono esaminare attentamente tali situazioni, caso per caso, ai sensi dell'articolo 60 del regolamento (UE) n. 1306/2013, garantendo, nel contempo, che lo spirito e gli obiettivi delle disposizioni in materia e dei principi generali del diritto unionale siano pienamente rispettati.

Misura premi per il settore carne bovina - sistemi di qualità regionali

Al fine di consentire la corretta applicazione del sostegno accoppiato "misura premi per il settore carne bovina" di cui all'articolo 21, comma 5, del DM n. 6513 del 18 novembre 2014 per i capi allevati nelle aziende aderenti a *sistemi di qualità regionali*, è stata coadiuvata l'attività di AGEA Coordinamento per reperire le informazioni sui Sistemi di qualità attivati dalle Amministrazioni regionali (nota ministeriale 15 gennaio 2016 n. 351).

Attuazione del regolamento delegato (UE) 2016/141

Per adottare le decisioni nazionali previste dal regolamento delegato (UE) 2016/141 della Commissione del 30 novembre 2015, si è tenuta un'apposita riunione, in data 29 gennaio 2016, nel corso della quale sono state illustrate le nuove norme regolamentari, sollecitando le Organizzazioni professionali e AGEA Coordinamento ad esprimersi sulle scelte nazionali da adottare relativamente ai seguenti argomenti:

1. Regime Giovani Agricoltori

L'articolo 49, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 639/2014, stabilisce le condizioni alle quali l'aiuto per i giovani agricoltori può essere concesso ad una persona giuridica. In particolare la lettera b) specifica che il giovane agricoltore deve esercitare un controllo effettivo e a lungo termine sulla persona giuridica -in termini di decisioni gestionali, benefici e rischi finanziari - sia da solo che insieme ad altri agricoltori.

Il regolamento delegato (UE) 2016/141, oltre a precisare che il controllo a lungo termine dovrà essere esercitato ogni anno durante il periodo di erogazione dell'aiuto e non solo come condizione di ammissibilità iniziale, permette come opzione per lo Stato membro, di decidere se il controllo debba essere congiunto o in capo al solo giovane agricoltore. Questo al fine di consentire un migliore allineamento tra le norme del I e del II Pilastro della PAC. Tale decisione, considerata strutturale, può essere adottata, a decorrere dall'anno civile 2016 o 2017, una sola volta, prima della data di apertura del periodo di presentazione delle domande, per il primo anno in cui essa si applica, e la decisione nazionale va notificata alla Commissione entro 15 giorni dalla data in cui è stata

assunta. Pertanto, una volta presa detta decisione, essa è applicabile per il periodo 2016-2020 o per il periodo 2017-2020. Dopo la data di apertura del periodo di presentazione della domanda unica per l'anno 2017, la decisione non può più essere adottata.

2. Sostegno accoppiato volontario

L'articolo 53, paragrafo 2, secondo comma del regolamento (UE) n. 639/2014 stabilisce le regole sull'importo unitario del sostegno accoppiato.

Il regolamento delegato (UE) 2016/141 ha introdotto la possibilità di stabilire una degressività degli importi unitari, per tenere conto delle economie di scala.

La scadenza della notifica della decisione di attivare gli aiuti accoppiati scalari con la domanda unica 2016, è stata stabilita in 30 giorni dalla pubblicazione del regolamento (UE) n. 2016/141, avvenuta nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea il 4 febbraio 2016.

L'articolo 52, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 1307/2013 stabilisce che l'aiuto accoppiato può essere erogato per il periodo necessario a incentivare il mantenimento del livello di produzione nel settore o nella regione considerata. A tal fine, ogni Stato membro, che ha attuato l'aiuto accoppiato, ha notificato l'importo complessivo destinato al finanziamento di ciascuna misura.

Il regolamento delegato (UE) 2016/141 ha introdotto la possibilità di trasferire le risorse finanziarie tra le misure, purché ciò non determini un incentivo all'aumento degli attuali livelli produttivi.

L'articolo 54, del regolamento (UE) n. 639/2014, mira ad evitare il cumulo del sostegno tra misure accoppiate differenti ma aventi il medesimo obiettivo.

Il regolamento delegato (UE) 2016/141 chiarisce che non si configura cumulo del sostegno qualora lo stesso soggetto benefici di misure differenti, nello stesso settore o regione, se tali misure riguardano tipi diversi di produzione agricola o specifici settori agricoli.

La maggior parte delle Organizzazioni professionali e Agea Coordinamento non hanno espresso interesse ad attivare le predette modifiche regolamentari, anche in considerazione delle connesse complicazioni gestionali e oneri amministrativi che si prefigurano (tra l'altro la necessità di verificare che non siano create condizioni artificiali ai sensi dell'articolo 60 del regolamento (UE) n. 1306/2013), mentre una organizzazione si è dichiarata interessata a considerare la degressività del sostegno accoppiato nell'ambito della revisione generale da decidere entro il 1° agosto 2016.

Misura premi per il settore latte - ammissibilità dei capi meticci

In riscontro alla richiesta di chiarimenti sull'ammissibilità dei capi meticci al sostegno accoppiato latte formulata da AGEA Coordinamento, è stato fatto presente che, a seguito della sostituzione dell'articolo 15 del DM 26 febbraio 2015, disposta con il DM 12 maggio 2015, per le vacche da latte è venuto meno il requisito dell'iscrizione a Libri genealogici o a Registri anagrafici e, di conseguenza, non essendo più applicabile il requisito di ammissibilità di cui all'articolo 4, comma 4, del DM 20 marzo 2015, i capi meticci sono ammissibili a condizione che rispettino i parametri stabiliti dallo stesso articolo 15 del DM 26 febbraio 2015, come riformulato dal DM 12 maggio 2015 (nota ministeriale 2 febbraio 2016 prot. 879).

Classificazione delle parcelle ad erba medica

In seguito alla sentenza della Corte di Giustizia del 2 ottobre 2014, nella causa C-47/13, la Commissione europea, nel documento di lavoro sui prati permanenti (DS/EGDP/2015/02 FINAL), ha fornito l'interpretazione per la corretta *classificazione delle colture di leguminose ai fini del rispetto degli obblighi greening*. Tale interpretazione ha chiarito che le leguminose coltivate in purezza devono essere classificate come superfici a seminativo, prevedendo tuttavia che, per la

domanda unica 2015, gli agricoltori, che abbiano considerato tali superfici investite ad *erba o altre piante erbacee da foraggio*, non andranno incontro a conseguenze negative. Ciò ha, comunque, suscitato preoccupazioni per le possibili ripercussioni sulle aziende agricole italiane specializzate nella produzione di erba medica, che, per presentare la domanda unica 2016, potrebbero vedersi costrette a rompere parte dei medicaia, anche impiantati nel 2015 o comunque in anni recenti, per adempiere agli obblighi greening sulla diversificazione. Dette preoccupazioni sono state rappresentate alla Commissione europea, con la nota ministeriale 17 febbraio 2016, prot. 1308, evidenziando i dati delle superfici e delle aziende interessate nelle tre principali regioni italiane produttrici di erba medica, nonché le ripercussioni economiche sulle aziende che non hanno ancora recuperato i costi d'impianto del medicaio. Per tali motivi è stato chiesto ai Servizi della Commissione europea di condividere le valutazioni dell'Amministrazione italiana sulla possibilità di consentire alle aziende agricole, che abbiano coltivato erba medica su più del 75% della superficie nel 2015, di mantenere la medesima quota fino alla fine dell'impianto o, comunque, fino al terzo anno dalla semina, ciò in quanto il recupero dei costi di impianto si ha solo a partire da tale anno.

A seguito di diversi incontri intervenuti con i funzionari della Commissione europea e la risposta formale ottenuta dall'esecutivo comunitario, con **lettera circolare 30 marzo 2016, prot. 2253**, sono state comunicate le seguenti direttive, alle amministrazioni regionali, agli organismi pagatori, alle organizzazioni professionali e ad Agea Coordinamento.

La chiave interpretativa per classificare l'erba medica (e le altre colture leguminose), presente nel capitolo 3.1 del documento di lavoro DS/EGDP/2015/02 FINAL, si basa sulla definizione di "*erba o di altre piante erbacee da foraggio*" recata dall'articolo 4, paragrafo 1, lettera i), del regolamento (UE) n. 1307/2013, per cui:

1. le leguminose, come l'erba medica, laddove seminate in purezza su una parcella agricola, **non** devono essere classificate come *erba o altre piante erbacee da foraggio*;
2. laddove le leguminose sono seminate, contestualmente o in tempi successivi, in miscela con essenze da prato o con altre piante erbacee da foraggio, la parcella deve essere classificata come "erba o altre piante erbacee da foraggio";
3. laddove altre specie erbacee si siano introdotte in modo naturale (con semina spontanea) su una parcella inizialmente coltivata ad erba medica in purezza, la parcella deve essere ancora dichiarata dall'agricoltore come seminativo, purché la quantità di queste piante erbacee spontanee sia marginale (si considera marginale la presenza di erbe spontanee nella misura in cui esse non superano le quantità che normalmente si trovano nei medicaia in base alle normali pratiche colturali nella zona interessata).

Il terzo punto affronta la questione della naturale mescolanza con altre piante erbacee che si realizza normalmente nei campi di erba medica. Una parcella dichiarata dall'agricoltore ad erba medica in purezza, in caso di controllo in loco, può essere accettata come tale se si riscontra che le erbe spontanee sono presenti in misura non superiore alle quantità che normalmente si trovano nella zona interessata in base al ciclo vegetativo e alle ordinarie pratiche colturali.

Alla luce di quanto sopra, le conseguenze sui tre obblighi ecologici (*greening*) della classificazione dell'erba medica come "*coltura*" sono:

- **diversificazione delle colture:** l'erba medica è classificata ai sensi dell'articolo 44, paragrafo 4, lettera a), del regolamento (UE) n 1307/2013, quindi ad essa non è applicabile l'esenzione dalla diversificazione colturale prevista, dai paragrafi 2 e 3 dello stesso articolo, per l'erba e le altre piante erbacee da foraggio;
- **prato permanente:** una parcella agricola ad erba medica in purezza non è classificabile come *erba o altre piante erbacee da foraggio*, pertanto, ad essa non si applica la classificazione di prato

permanente dopo cinque anni di permanenza sulla superficie e non si applicano gli obblighi ecologici previsti per il prato permanente;

• **aree d'interesse ecologico (EFA):** ai sensi dell'articolo 46, paragrafo 4, lettera a), una parcella ad erba medica beneficia dell'esenzione dagli obblighi EFA essendo una coltura leguminosa. Inoltre, nel caso dell'Italia, l'erba medica è inclusa nella lista delle colture azoto-fissatrici che costituiscono EFA.

Tuttavia, poiché il documento DS/EGDP/2015/02 FINAL, che ha chiarito la corretta classificazione delle leguminose foraggere, è stato ultimato dopo la scadenza per la presentazione della domanda unica 2015, come già detto, gli agricoltori che abbiano classificato le parcelle in un modo diverso rispetto alle disposizioni del capitolo 3.1 del documento, nell'anno 2015 non incorreranno in conseguenze negative.

Per quanto riguarda la gestione delle superfici di erba medica impiantate prima dell'ultimazione del documento di lavoro sui prati permanenti, i servizi della Commissione europea hanno convenuto con la tesi italiana di tenere comunque in debito conto l'esistenza di vincoli contrattuali che impegnano la coltivazione di erba medica su tali superfici. Infatti, gli agricoltori potrebbero aver seminato erba medica su oltre il 75% della loro azienda, senza essere consapevoli del fatto che, a causa del successivo chiarimento della classificazione delle leguminose in purezza e del conseguente requisito di diversificazione delle colture, una parte di queste parcelle dovrebbe essere convertita in altre colture.

Alla luce di ciò, con la sopracitata lettera circolare 30 marzo 2016, è stato chiarito che nei casi in cui agli agricoltori è impedito impiantare una coltura diversa dall'erba medica per impegni contrattuali assunti per l'intero ciclo della coltura, è possibile estendere al 2016 (e agli anni successivi) la flessibilità, prevista per il 2015.

Pascolamento di terzi

Sono state esaminate le problematiche connesse al mancato riconoscimento della pratica cosiddetta del "pascolamento di terzi", ovvero del pascolamento effettuato da soggetti terzi sulle superfici di pascolo, condotte dal richiedente i pagamenti diretti, al fine del loro mantenimento in buone condizioni agronomiche e ambientali quale requisito di ammissibilità della superficie all'aiuto in questione.

Agea Coordinamento, a seguito delle osservazioni formulate in occasione di diversi *audit* dalla Corte dei conti europea, con circolare ACIU.2013.979 dell'11 ottobre 2013, aveva stabilito che, dalla domanda unica 2014, ai fini dell'ammissibilità delle superfici a pascolo magro al regime di pagamento unico, non sarebbe stato più possibile considerare il "*pascolamento di terzi*".

A tale decisione è seguito un lungo e complesso contenzioso, alla conclusione del quale è risultato pacifico che, agli agricoltori che abbiano chiesto i pagamenti diretti per diritti all'aiuto (titoli) attivati su superfici sottoposte a "*pascolamento di terzi*", non possono essere erogate le relative somme.

Tuttavia, poiché, per l'assegnazione dei diritti all'aiuto della PAC 2015/2020, i pagamenti ricevuti dagli agricoltori nell'anno 2014 rivestono un'importanza fondamentale, ci si è posto il dilemma se tale circostanza non rischiasse di penalizzare eccessivamente gli agricoltori che nel 2014 abbiano dovuto fare obbligatoriamente ricorso alla pratica del pascolamento di terzi, a causa delle misure restrittive sulla movimentazione del bestiame, imposte dalle Autorità sanitarie, per fronteggiare l'emergenza della c.d. *Blue Tongue*. In altre parole ci si è posto il problema se tali misure sanitarie restrittive potessero configurarsi come una *causa di forza maggiore o di circostanze eccezionali* e, pertanto, se per la determinazione dei nuovi diritti all'aiuto, si dovesse fare riferimento all'anno di domanda unica 2013, anziché 2014. In tal senso è stato posto un quesito all'Avvocatura generale

dello Stato che, con parere del 22 marzo 2016, si è espressa evidenziando che dette misure restrittive possono essere considerate, in via generale, idonee ma è comunque necessaria una rigorosa verifica, caso per caso, onde valutare se effettivamente ricorrano le cause di forza maggiore o di circostanze eccezionali.

Alla luce del suddetto parere, l'8 aprile 2016 si è tenuta una riunione tecnica, presso AGEA Coordinamento, con gli organismi pagatori.

Nel corso della riunione, sono state esaminate due casistiche, causate dall'insorgenza dell'epidemia della *Blue Tongue*, prospettate nella richiesta di parere all'Avvocatura, che potrebbero aver determinato il ricorso al pascolamento di terzi:

- A. impedimento della movimentazione di animali propri, da destinare al pascolamento delle superfici condotte dall'agricoltore per effetto delle restrizioni imposte dall'Autorità sanitaria;
- B. impossibilità di reperire animali da acquistare e destinare al pascolo, a causa delle stesse restrizioni.

Nel corso del dibattito la maggior parte degli organismi pagatori ha rappresentato di aver terminato le rispettive istruttorie e provveduto ai conseguenti pagamenti o recuperi e tutti hanno evidenziato che gli agricoltori coinvolti nelle pratiche di pascolamento di terzi non hanno richiesto il riconoscimento delle cause di forza maggiore connesse all'epidemia della *blue tongue* quale impedimento del pascolamento con animali detenuti dagli stessi.

Alla luce di ciò, gli organismi pagatori hanno rappresentato forti perplessità a riconoscere a posteriori la sussistenza delle cause di forza maggiore, prefigurando possibili conseguenze finanziarie dovute al mancato riconoscimento della spesa da parte della Commissione europea per istruttoria tardiva. Inoltre, qualora le cause di forza maggiore fossero state fatte valere in tempo utile, come previsto dal regolamento (CE) n. 1122/2009, articolo 75 (***Forza maggiore e circostanze eccezionali***), avrebbero consentito di derogare agli obblighi di pascolamento, con conseguente pagamento della superficie non pascolata nell'ambito della stessa domanda 2014. Le soluzioni prospettate, secondo gli organismi pagatori, si concretizzerebbero in discriminazioni e disparità di trattamento nei confronti di altre situazioni analogamente penalizzanti per l'ingresso nella nuova PAC 2015 – 2020.

Infine gli organismi pagatori hanno evidenziato il fatto che, le necessarie istruttorie, caso per caso, che dovrebbero essere svolte secondo il parere dell'Avvocatura, sarebbero comunque da inquadrare nell'ambito delle attività di ricognizione preventiva, ormai già da tempo definitivamente concluse.

Tenuto conto di quanto precede, a conclusione della discussione, si è registrata l'impercorribilità tecnica delle soluzioni esaminate.

Applicazione dell'articolo 19 del regolamento (UE) n. 639/2014

Per quanto riguarda l'articolo 19 del regolamento (UE) n. 639/2014, relativo alla determinazione del valore dei diritti all'aiuto in situazioni di difficoltà, nei casi in cui i pagamenti diretti percepiti dall'agricoltore nell'anno 2014 siano inferiori agli importi corrispondenti nell'anno precedente gli anni interessati da eventi di ***forza maggiore o circostanze eccezionali***, è stato chiarito che la condizione per la sua applicazione è che uno o più importi dei pagamenti diretti, percepiti nell'anno in cui si sono verificate le circostanze eccezionali, devono essere significativamente inferiori all'importo corrispondente dell'anno precedente. Per quanto riguarda l'anno di riferimento dei pagamenti da prendere in considerazione per il calcolo del valore dei diritti all'aiuto, questo è da ricondurre al regolamento (UE) n. 1307/2013 che, nel descrivere il calcolo del valore unitario iniziale dei diritti all'aiuto, menziona il pagamento cui l'agricoltore ha diritto nell'anno di

riferimento, così come confermato nel DM 26 febbraio 2015, articolo 5, comma 1, lettera a) (ministeriale 26 febbraio 2016 prot. 1571).

Determinazione del valore dei diritti all'aiuto

Come è noto, in Italia è stato scelto di adottare la convergenza parziale dei diritti all'aiuto al pagamento di base. Entro l'anno di domanda 2019 i diritti all'aiuto che abbiano un valore unitario iniziale (VUI) inferiore al 90% del valore unitario nazionale, calcolato nel 2019, (VUN 2019) devono ridurre di almeno un terzo la differenza tra il VUI e il 90% del VUN 2019. È anche previsto che per l'anno di domanda 2019 nessuno dei diritti all'aiuto abbia un valore unitario inferiore al 60% del VUN 2019.

L'onere dell'incremento del valore di questi diritti all'aiuto deve essere sostenuto dai diritti all'aiuto aventi un valore unitario superiore al VUN 2019. I diritti all'aiuto verranno diminuiti in modo sia ridotta proporzionalmente la differenza tra il VUI e il VUN 2019, tuttavia la diminuzione di tali diritti all'aiuto non potrà superare il 30% del VUI, fatte salve ovviamente le maggiori riduzioni riconducibili ad esigenze finanziarie di convergenza esterna.

L'Ufficio è stato chiamato, in data 27 marzo 2016, da AGEA Coordinamento ad esprimere il proprio parere sulla correttezza del calcolo utilizzato per la determinazione del valore definitivo dei diritti all'aiuto.

In tale occasione è stata offerta una fattiva collaborazione ad AGEA coordinamento ed ai suoi servizi informatici al fine di garantire che l'applicazione del processo di convergenza fosse conforme alla normativa unionale e nazionale.

Agea Coordinamento con circolare ACIU.2016.212 del 21 aprile 2016, ha comunicato la pubblicazione dei titoli dal 22 aprile 2016, all'indirizzo <http://www.sian.it>.

SIPA

Anche nel corso del I quadrimestre 2016 l'Ufficio ha continuato a porre l'accento sulla necessità di intraprendere un percorso ambizioso ma necessario che conduca al graduale riposizionamento del SIPA abbandonando di fatto il riferimento alla particella catastale (prot. 2489/2016, 2543/2016 e 2544/2016).

Oltre ai chiari vantaggi in termini di flessibilità che il sistema basato sulla parcella agricola offrirebbe, non si può non tenere conto delle criticità evidenziate dai servizi della Commissione europea e della Corte dei Conti europea in esito a più visite di *audit*.

Inoltre gli *auditor* hanno constatato gravi carenze nel funzionamento dei sistemi di controllo che non hanno segnalato anomalie per particelle catastali non più esistenti ma, soprattutto, non hanno ritenuto i risultati del *refresh* idonei a sostituire i controlli in loco nei casi in cui sono state effettuati compensazioni tra dichiarazioni in eccesso di parcelle di riferimento che, nel caso coincidano con le particelle catastali, non offrono alcuna flessibilità in tal senso.

Domanda grafica

AGEA con nota DIREU.2016.55 del 22 febbraio 2016, ha fornito alcune informazioni sullo stato di attuazione della Domanda di aiuto GSAA.

Dall'esame delle informazioni ricevute, l'Ufficio ha appurato che

- non è chiaro se, in conformità alla normativa unionale, l'applicativo, predisposto nell'ambito del SIAN, consentirà all'agricoltore di presentare in un'unica domanda e in modalità grafica, la richiesta per tutti gli aiuti a superficie sia del I pilastro (pagamento di

base e greening, aiuto per i giovani agricoltori, regime dei piccoli agricoltori, sostegno accoppiato) che del II pilastro (pagamenti agroambientali, biologico, natura 2000, zone soggette a vincoli naturali, ecc). Infatti, anche se, per il calcolo del rispetto della percentuale del 25% della superficie da interessare con la domanda GSAA nell'anno 2016, la normativa unionale fa riferimento alla superficie determinata per il regime di pagamento di base, i servizi della Commissione hanno più volte sottolineato che la domanda grafica deve riguardare tutte le misure a superficie richieste dall'agricoltore. Il requisito di includere tutte le misure a superficie nella domanda GSAA, risulta anche dal verbale del Comitato Pagamenti diretti dell'11 febbraio 2015, a cui ha partecipato un rappresentante di AGEA; tale requisito è stato ribadito da ultimo dai servizi della Commissione europea nella nota ARES (2016)1156947, a seguito della visita in Italia del 9 e 10 febbraio 2016, relativa allo stato di attuazione della domanda GSAA;

- la base grafica dell'applicativo predisposto in ambito SIAN è ancora la particella catastale mentre la domanda grafica dell'agricoltore deve essere effettuata in base alla parcella agricola;
- nelle more della messa a disposizione della domanda in modalità GSSA, ai sensi dell'articolo 72, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 1306/2013, devono comunque essere messi a disposizione degli agricoltori i moduli preprestabiliti e il materiale grafico su supporto cartaceo. Ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 809/2014, i moduli prestabiliti forniti al beneficiario specificano la misura massima ammissibile per "parcella di riferimento" e la superficie determinata nel corso dell'anno precedente per "parcella agricola" ai fini del regime di pagamento di base e/o della misura di sviluppo rurale a superficie. Quindi, in caso di dichiarazione "alfanumerica", al momento della domanda, l'agricoltore dovrà ricevere tutto il materiale grafico che riguarda la sua azienda, basato sulle parcelle agricole determinate nella dichiarazione dell'anno precedente. Questo obbligo regolamentare non è superabile mostrando a video all'agricoltore le "particelle catastali" (che invece corrispondono alle parcelle di riferimento), perché, salvo rari casi di aziende molto piccole le "parcelle agricole" non coincidono con le particelle catastali.

Per superare il problema sopra evidenziato è auspicabile coinvolgere il maggior numero possibile di beneficiari nella presentazione della domanda GSAA che, da un lato diminuisce l'entità della possibile infrazione che si incorrerà per la mancata consegna del materiale grafico all'agricoltore e, dall'altro costituirebbe il primo passo per la costituzione graduale di un *layer* specifico nel SIPA finalmente basato sulle parcelle agricole.

- contrariamente agli accordi intercorsi nel corso di incontri tra funzionari di AGEA e i servizi della Commissione europea, dove era stato prospettato che anche i piccoli agricoltori avrebbero potuto presentare domanda sul sistema GSAA, AGEA sembra orientata a non dare più, seguito a detta scelta;
- in ultimo, non sembra essere stata recepita da AGEA la raccomandazione formulata dai servizi della Commissione, affinché sia permesso al singolo agricoltore, oltre all'accesso per la consultazione dei propri dati, anche la possibilità di interagire *on-line* per modificare i dati del proprio fascicolo aziendale.

In considerazione della particolare importanza che riveste la tematica in questione, alla luce delle raccomandazioni fornite dai Servizi della Commissione europea con nota ARES (2016) 1156947 del 7 marzo 2016, a seguito della visita in Italia del 9 e 10 febbraio 2016, l'organismo di coordinamento è stato invitato, con nota n. 2201 del 25 marzo 2016, a programmare specifici incontri con l'ufficio, al fine di una più proficua collaborazione finalizzata alla corretta attuazione della Domanda di aiuto basata sul sistema geospaziale (GSSA).