



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 16 dicembre 2016
(OR. en)

15658/16

AGRI 692
AGRISTR 81
AGRIORG 107
AGRIFIN 129
POSEICAN 2
POSEIDOM 2
POSEIMA 2
REGIO 112

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	15 dicembre 2016
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2016) 797 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO sull'attuazione del regime di sostegno per misure specifiche nel settore dell'agricoltura a favore delle regioni ultraperiferiche dell'Unione (POSEI)

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2016) 797 final.

All.: COM(2016) 797 final



Bruxelles, 15.12.2016
COM(2016) 797 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**sull'attuazione del regime di sostegno per misure specifiche
nel settore dell'agricoltura a favore delle regioni ultraperiferiche dell'Unione (POSEI)**

1. INTRODUZIONE

A causa della loro situazione geografica (posizione remota, insularità, piccole dimensioni, topografia e clima difficili), le regioni ultraperiferiche (RUP) si trovano ad affrontare problemi socio-economici specifici connessi all'approvvigionamento di prodotti alimentari e agricoli essenziali per il consumo o la produzione agricola.

La situazione delle RUP viene riconosciuta all'articolo 349 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Sono state stabilite varie misure specifiche nell'ambito delle diverse politiche per ovviare agli svantaggi esistenti, sostenere lo sviluppo economico e sociale e agevolare l'accesso ai vantaggi del mercato unico. In tale contesto, sono state attuate misure specifiche *per l'agricoltura* attraverso il regime POSEI (programma di soluzioni specifiche per ovviare alla lontananza e all'insularità delle regioni ultraperiferiche).

2. POSEI: ORIGINE, EVOLUZIONE E SITUAZIONE ATTUALE

Il regime POSEI è stato creato per i dipartimenti francesi d'oltremare (Guadalupa, Martinica, Guyana francese, Riunione e, dal 2014, Mayotte), nel 1989. È stato introdotto nel 1991 per le isole Canarie, le Azzorre e Madera.

Nel 2006 il regolamento (CE) n. 247/2006 del Consiglio, adottato il 30 gennaio 2006¹, ha profondamente modificato il regime per ottimizzare l'approvvigionamento alimentare e i prodotti agricoli locali grazie ad un'impostazione di programmazione. Successivamente, gli Stati membri in questione hanno presentato programmi globali per approvazione della Commissione nel 2006.

Tale regolamento è stato modificato a più riprese per tener conto della revisione dell'OCM dello zucchero e delle banane del 2006², della riforma seguita alla valutazione dello stato di salute del 2009, nonché di altri trasferimenti di aiuti diretti nel 2007 e 2008³.

Alcune disposizioni del regime POSEI sono state riviste nel 2013 nell'ambito dell'allineamento al trattato di Lisbona. Il regolamento (UE) n. 228/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio è stato adottato il 13.3.2013 e gli atti delegati e gli atti di esecuzione, rispettivamente regolamenti (UE) n. 179/2014 e 180/2014 della Commissione, sono stati adottati il 6.11.2013 e il 20.2.2014⁴.

Il regime POSEI è finanziato dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA). Il regolamento (UE) n. 228/2013 fissa un massimale annuo per ciascuno Stato membro: DOM francesi: 278,41 milioni di EUR, Isole Canarie: 268,42 milioni

¹ (GU L 49 del 21.2.2006).

² che ha trasferito dotazioni finanziarie dall'OCM dello zucchero e delle banane al regolamento (UE) n. 247/2006

³ — Regolamento (CE) n. 318/2006 del Consiglio — GU L 58 del 28.2.2006, pag. 1-31 (riforma del settore dello zucchero)

— Regolamento (CE) n. 2013/2006 del Consiglio — GU L 384 del 29.12.2006, pag. 13-19 (riforma del settore delle banane)

— Regolamento (CE) n. 1276/2007 della Commissione — GU L 284 del 30.10.2007, pag. 11-13 (massimali di bilancio per il 2007)

— Regolamento (CE) n. 674/2008 della Commissione — GU L 189 del 17.7.2008, pag. 5-13 (massimali di bilancio per il 2008)

— Regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio — GU L 30 del 31.1.2009, pag. 16-99 (verifica dello stato di salute)

⁴ (GU L 78 del 20.3.2013); atti delegati e atti di esecuzione (GU L 63 del 4.3.2014).

di EUR e Azzorre e Madera: 106,21 milioni di EUR. Per il 2013 è stato assegnato in via straordinaria un importo aggiuntivo una tantum di 40 milioni di EUR per il settore delle banane.

Nelle RUP, il programma POSEI sostituisce le misure del primo pilastro della PAC, tranne quelle incluse nell'organizzazione comune dei mercati (OCM) per i prodotti ortofrutticoli, il vino e l'apicoltura.

La tabella 1 nell'allegato indica le dotazioni finanziarie 2006-2014 per Stato membro.

3. **BASE GIURIDICA DELLA RELAZIONE**

L'articolo 32, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 228/2013 prevede che la Commissione presenti al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione che illustri l'impatto delle azioni realizzate in forza di tale regime entro il 30 giugno 2015. In applicazione dell'articolo 35⁵, la Commissione ha avviato una consultazione pubblica nel 2013, dopo di che è stato deciso di avviare *una valutazione esterna* del regime POSEI 2006-2014 nell'ambito del programma REFIT, allo scopo di contribuire alla relazione di attuazione prevista dall'articolo 32, paragrafo 2, e di determinare se sia necessaria un'eventuale modifica del regime.

Il lavoro del valutatore esterno (ADE: Analysis for Economic Decision) è stato realizzato tra giugno 2015 e agosto 2016. L'adozione della presente relazione di attuazione della Commissione tiene conto dei risultati di questo esercizio di valutazione effettuato nel quadro del programma REFIT, che sarà formalmente completato con la preparazione di un documento di lavoro dei servizi della Commissione.

La presente relazione di esecuzione riguarda l'attuazione del programma nel corso del periodo 2006-2014.

4. **OBIETTIVI, REGIME E PROGRAMMAZIONE**

Il regime POSEI intende contribuire al conseguimento dei seguenti obiettivi, come specificato all'articolo 2 del regolamento (UE) n. 228/2013:

- *garantire l'approvvigionamento* alle RUP di prodotti agricoli essenziali;
- *assicurare* lo sviluppo delle "filiera di diversificazione animale e vegetale"; e
- *mantenere* lo sviluppo e rafforzare la competitività delle attività agricole tradizionali.

Nell'ambito dei programmi sono state attuate due categorie di misure, ovvero il regime specifico di approvvigionamento e il sostegno delle produzioni locali.

⁵ che prevede un riesame delle sue disposizioni ai fini di una loro generale efficacia generale e del nuovo quadro politico in materia di PAC.

Le misure devono essere conformi alla legislazione dell'UE ed essere coerenti con la politica agricola comune (PAC) e con le altre politiche dell'UE.

4.1. Regime specifico di approvvigionamento

Sono previsti due tipi di sostegno per garantire l'approvvigionamento di prodotti agricoli essenziali al consumo umano e alla trasformazione o in quanto fattori di produzione, mitigando i costi aggiuntivi sostenuti dovuti ai loro svantaggi specifici:

- *Importazioni da paesi terzi*: l'importazione diretta di determinati prodotti agricoli può essere esentata dai dazi d'importazione applicabili.
- *Approvvigionamento di prodotti dell'Unione*: gli aiuti possono essere concessi per fornire prodotti dell'Unione alle RUP.

Il regolamento (UE) n. 228/2013 ha fissato i massimali per il regime specifico di approvvigionamento: 72,7 milioni di EUR per le Isole Canarie, 26,9 milioni di EUR per i DOM francesi e 21,2 milioni di EUR per le Azzorre e Madera. Il volume di prodotti sostenuti dal regime specifico di approvvigionamento è fissato ogni anno in base alle previsioni formulate dagli Stati membri interessati. Il regime specifico di approvvigionamento non deve pregiudicare la produzione locali e il loro sviluppo.

4.2. Sostegno delle produzioni locali

Il sostegno delle produzioni locali riguarda la produzione locale, la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti agricoli locali.

Il programma POSEI prevede due tipi di sostegno delle produzioni locali:

- misure a favore delle *produzioni tradizionali* rappresentate dai settori di esportazione tradizionali (come le banane delle Antille e delle Isole Canarie).
- misure a favore dei cosiddetti "*prodotti di diversificazione*", in generale destinati al consumo locale (ortofruttili e produzione animale).

La condizionalità si applica ai pagamenti concessi agli agricoltori nell'ambito della PAC e stabilisce un nesso tra tali pagamenti e il rispetto da parte dell'agricoltore di una serie di norme statutarie dell'UE per l'ambiente e per la salute pubblica, animale e fitosanitaria.

4.3. Programmazione da parte degli Stati membri

Nel regime POSEI le misure relative sia al regime specifico di approvvigionamento che al sostegno delle produzioni locali sono definite in dettaglio nei singoli programmi. Pertanto, ciascun programma nazionale è piuttosto specifico e segue le priorità decise dalle autorità nazionali per il loro settore agricolo, in stretta cooperazione con le parti interessate. Tali priorità possono essere adattate ogni anno in funzione delle esigenze espresse, modificando il programma (articolo 40 del regolamento (UE) n. 180/2014).

Ogni anno, entro il 30 settembre, gli Stati membri presentano una relazione annuale sull'attuazione del programma per l'anno precedente (articolo 39, paragrafo 1).

4.3.1. *Programma POSEI per la Francia*

Il regime specifico di approvvigionamento è principalmente orientato verso i prodotti agricoli destinati all'industria locale di trasformazione di alimenti per animali e per le industrie di trasformazione agroalimentare (26,9 milioni di EUR nel 2014, pari al 10% della dotazione del POSEI FEAGA). La Riunione è il principale beneficiario del regime specifico di approvvigionamento, seguita da Guadalupa e Martinica.

Il sostegno delle produzioni locali comprende un gruppo di misure a sostegno delle diverse parti della catena di valore: il sostegno per: i) banane (129,1 milioni di EUR stanziati nel 2014), ii) zucchero/canna/rum (74,86 milioni di EUR), iii) prodotti di diversificazione delle colture (14 milioni di EUR), iv) produzione animale (31,55 milioni di EUR) e v) l'assistenza tecnica (2 milioni di EUR). L'81,2% della dotazione per il sostegno delle produzioni locali del POSEI FEAGA è stato destinato alla produzione tradizionale (51,3% per le banane e 30% per canna/zucchero/rum).

Dal 2009 la Francia concede un finanziamento nazionale supplementare unicamente per le misure di diversificazione del sostegno delle produzioni locali (40 milioni di EUR).

4.3.2. *Programma POSEI per la Spagna*

Il regime specifico di approvvigionamento riguarda principalmente i prodotti agricoli destinati alla trasformazione e al consumo umano diretto (66,9 milioni di EUR stanziati per il 2014, pari al 25% della dotazione POSEI FEAGA, la quota più cospicua del regime specifico di approvvigionamento rispetto al sostegno delle produzioni locali nelle RUP). In termini di obiettivi e di gestione, il regime specifico di approvvigionamento è piuttosto slegato dalle misure di sostegno delle produzioni locali.

Il sostegno delle produzioni locali comprende 3 gruppi di misure: sostegno per: i) ortofrutticoli (35,7 milioni di EUR), ii) banane (141,1 milioni di EUR) e iii) produzione animale (24,7 milioni di EUR). Il 72% della dotazione del POSEI FEAGA a titolo del sostegno delle produzioni locali è stato destinato alla produzione tradizionale (71% per le banane e 1% per i pomodori da esportazione).

La Spagna concede un finanziamento nazionale complementare (per il sostegno delle produzioni locali), che è sceso da 46,5 milioni di EUR nel 2009 a 17,3 milioni di EUR nel 2014⁶.

4.3.3. *Programma POSEI per il Portogallo*

Il programma portoghese comprende due sottoprogrammi ben distinti, uno per le Azzorre (76,7 milioni di EUR nel 2014), l'altro per Madera (29,5 milioni di EUR)⁷.

⁶ Risulta che alcuni settori con un'alta percentuale di aiuti nazionali nel sostegno POSEI hanno risentito di tale diminuzione (pomodori da esportazione, produzione animale).

⁷ La ripartizione dell'importo di 106,21 milioni di EUR tra i due sottoprogrammi è stata effettuata dalle autorità nazionali.

Nelle Azzorre, il **regime specifico di approvvigionamento** si concentra sui cereali e sugli altri sottoprodotti destinati all'industria di alimenti per animali e al settore zootecnico. A Madera il **regime specifico di approvvigionamento** si concentra anche sui prodotti destinati alla produzione animale, ma in misura minore, e comprende i prodotti destinati al consumo umano. Per il 2014 la dotazione globale del regime specifico di approvvigionamento ammontava a 16,32 milioni di EUR (il 15,5% della dotazione POSEI FEAGA).

Il sostegno delle produzioni locali nelle Azzorre comprende cinque misure: sostegno per: i) la produzione animale (57,04 milioni di EUR), ii) le colture locali (10,71 milioni di EUR), iii) la trasformazione (1,18 milioni di EUR), iv) la commercializzazione (1,35 milioni di EUR) e v), l'assistenza tecnica (0,5 milioni di EUR). L'81,1% della dotazione del POSEI FEAGA a titolo del sostegno delle produzioni locali è stato destinato alla produzione tradizionale (latte e carni).

Il sostegno delle produzioni locali a Madera è imperniato su tre misure: i) sostegno di base agli agricoltori (6,5 milioni di EUR), sostegno per ii) le catene del valore della produzione agricola e di animali (11 milioni di EUR), e iii) la commercializzazione di prodotti locali (1,6 milioni di EUR). Il 57% della dotazione totale POSEI FEAGA a titolo del sostegno delle produzioni locali è stato assegnato alle produzioni tradizionali (banane e vino).

4.3.4. Sintesi dei programmi

Le scelte strategiche degli Stati membri per la ripartizione tra regime specifico di approvvigionamento e sostegno delle produzioni locali sono notevolmente diverse, come sottolineato nella figura 2 nell'allegato per il regime specifico di approvvigionamento e nella figura 3 per il regime specifico di approvvigionamento e per il sostegno delle produzioni locali.

Per il **regime specifico di approvvigionamento**, le Azzorre e le RUP francesi si concentrano sui cereali e sugli altri sottoprodotti destinati al settore dell'alimentazione animale. Le isole Canarie, che privilegiano il regime speciale di approvvigionamento (25% della dotazione POSEI) e Madera si concentrano anche sui prodotti destinati al consumo umano diretto e sul sostegno alla trasformazione.

In tutte le RUP il **sostegno delle produzioni locali** è fornito prevalentemente ai settori tradizionali di esportazione, che rappresentano il 75% del bilancio globale destinato alle misure di sostegno delle produzioni locali nel periodo 2006-2014. La quota elevata della dotazione concessa a questi settori nell'arco dell'intero periodo conferma la priorità accordata dagli Stati membri al loro mantenimento. La maggior parte delle produzioni tradizionali mantengono la loro ripartizione durante il periodo in esame, tranne il settore del latte nelle Azzorre, dove la ripartizione è aumentata del 10%. Il bilancio complessivo per i prodotti di "diversificazione" è aumentato del 34% dal 2014 per la maggior parte delle RUP, ma è rimasto stabile per le isole Canarie e Madera.

5. ESECUZIONE FINANZIARIA

L'esecuzione totale è elevata, come illustrano le relazioni di attuazione presentate annualmente dagli Stati membri: per la Spagna è passata dal 72% nel 2006 al 99% nel 2014, per la Francia dall'86% al 98% e per il Portogallo dal 96% nel 2007 al 98% nel 2014.

La spesa dettagliata della dotazione finanziaria per il 2006-2014 è presentata nella tabella 1 dell'allegato.

6. VALUTAZIONE DEL REGIME

6.1. Garanzia di approvvigionamento per i prodotti agricoli

I programmi POSEI hanno garantito l'approvvigionamento dei prodotti specificamente selezionati dalle RUP all'interno dei vincoli di bilancio del regime specifico di approvvigionamento e hanno ridotto i costi aggiuntivi. Nel periodo in esame, i bilanci previsionali di approvvigionamento a titolo del regime specifico di approvvigionamento stabiliti dagli Stati membri sono stati quasi interamente utilizzati per la fornitura di prodotti dell'Unione e non di paesi terzi, tranne nelle isole Canarie e, in misura minore, a Madera. Uno studio di caso per i cereali e il latte in polvere dimostra che il sostegno al regime specifico di approvvigionamento permette di ridurre i costi supplementari dovuti alla situazione ultraperiferica a tassi che oscillano tra il 45% e l'80%.

6.2. Coerenza tra il regime specifico di approvvigionamento e il sostegno delle produzioni locali

Nel complesso gli strumenti del regime specifico di approvvigionamento e del sostegno delle produzioni locali sono stati attuati in maniera coerente. Nella maggior parte dei casi, i prodotti sostenuti dal regime specifico di approvvigionamento sono diversi da quelli sostenuti dal sostegno delle produzioni locali. Non vi è quindi alcuna concorrenza tra di essi. In alcune situazioni in cui la concorrenza potenziale esiste, come ad esempio per la carne nelle isole Canarie, i prodotti locali sostenuti dal sostegno delle produzioni locali sono favoriti da un sostegno maggiore rispetto ai prodotti sostenuti dal regime specifico di approvvigionamento.

6.3. Mantenimento delle attività agricole

Il sostegno POSEI ha facilitato il mantenimento delle attività di produzione agricola in termini di volumi, di superfici e, in misura minore, di numero di agricoltori nella maggior parte dei settori. Ha inoltre assicurato l'impiego di circa 140 000 persone e 123 000 ULA⁸ nell'intera catena del valore in tutte le RUP. Ha inoltre sostenuto fortemente il reddito.

I programmi sono riusciti a coprire la maggior parte (se non tutte) le esigenze specifiche durante l'intero periodo, anche se tali risposte sono meglio adattate ad alcune regioni rispetto ad altre, in funzione sia del tipo di necessità che del peso del bilancio dell'attività di produzione. La ripartizione del sostegno POSEI varia

⁸ Unità di lavoro annuo.

considerevolmente tra i beneficiari e si può spiegare con le strutture agricole tradizionali e antiche.

Il sostegno POSEI sembra avere un impatto limitato sul miglioramento della competitività in quanto il sostegno interviene principalmente per limitare i costi di funzionamento. Tuttavia, gli altri strumenti di sostegno, in particolare del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), sostengono azioni volte a rafforzare la competitività dei settori agricoli interessati.

6.3.1. *Produzione tradizionale*

Nel **settore delle banane**, il POSEI ha contribuito a mantenere la produzione nelle quattro RUP. Queste superfici sono rimaste stabili nella Martinica e a Madera e sono aumentate del 3,2% l'anno in Guadalupa. Il volume della produzione è rimasto stabile nelle isole Canarie e a Madera ed è aumentato in Martinica (4,3%/anno) e Guadalupa (8,6%). Gli sforzi si sono concentrati sulla riduzione dei costi di produzione e la promozione di norme di qualità, strategie di marketing e l'uso di etichette (ad esempio, "plátano de Canarias", "banane française). Inoltre, sono stati fatti sforzi per ridurre l'uso di pesticidi, come nel "piano banana sostenibile" nelle Antille. Il settore è preoccupato dai negoziati in corso e futuri con i paesi terzi, soprattutto con l'America latina, per quanto riguarda l'accesso al mercato dell'Unione a tariffa preferenziale per le banane prodotte nelle regioni in cui la manodopera è meno costosa.

Nel **settore dello zucchero**, il sostegno POSEI ha contribuito a mantenere la produzione e le superfici coltivate. Il numero dei produttori è diminuito nel corso del periodo, in parallelo con un aumento delle dimensioni medie delle aziende agricole. Il programma POSEI sostiene principalmente i prezzi della canna da zucchero che sono pagati ai produttori e le attività di ricerca, mentre i PSR e le attività di ricerca affrontano le questioni legate alla competitività (ad esempio il reimpianto, lo sviluppo di nuove varietà e le pratiche agricole). Il settore sottolinea l'importanza fondamentale del mantenimento della canna da zucchero, anche con lo sviluppo di attività agricole supplementari in queste aziende, tenuto conto dell'impatto socioeconomico di tale produzione, specialmente nella Guadalupa e nella Riunione. Il settore è preoccupato per la fine delle quote zucchero nel 2017 e dei negoziati in corso con i paesi terzi per l'accesso al mercato dell'Unione per zuccheri speciali prodotti anche nelle RUP.

La superficie per la produzione di **pomodori da esportazione** è diminuita drasticamente nelle isole Canarie, passando da 2 478 ettari nel 2006 a 787 ettari nel 2014, nonostante un piano di ristrutturazione avviato nel 2009. Il settore ha perso il suo principale vantaggio comparativo basato sulla concentrazione delle esportazioni verso i mercati europei durante i mesi invernali, a causa della concorrenza dei prodotti del Marocco, della Spagna continentale e dei paesi dell'Europa centrale e settentrionale. Vi è un netto calo della quota di mercato. Nel 2016 è stato avviato un nuovo piano al fine di mantenere la superficie e la produzione attuali.

Il programma POSEI ha contribuito a mantenere la **produzione di latte** nelle Azzorre. Se il numero complessivo di aziende agricole specializzate nella produzione di latte è in calo (-3% all'anno), la diminuzione è inferiore a quella dell'UE (-5%). Nonostante questa diminuzione di aziende lattiere, la produzione è aumentata,

principalmente a causa dell'aumento del numero medio di vacche per azienda. La valorizzazione del latte fresco locale è scarsa e potrebbe essere migliorata sfruttando la qualità del latte o dell'immagine della regione. Il settore è particolarmente preoccupato per l'effetto della fine delle quote latte nel 2015.

Il programma POSEI ha inoltre contribuito a mantenere il **settore delle carni** nelle Azzorre, che tradizionalmente è strettamente legato alla produzione di latte; la produzione è aumentata negli ultimi anni del periodo. Le superfici destinate alla produzione di carni bovine sono più che raddoppiate dal 1999, e il numero di animali nel settore bovino è anche aumentato.

Il settore del **vino a Madera** si è praticamente mantenuto nel corso del periodo, in termini sia di volumi prodotti che di superfici coltivate (-1,1%).

6.3.2. *Produzioni di diversificazione*

I livelli delle produzioni di diversificazione delle colture e del bestiame si sono stabilizzati durante il periodo (in termini di volume), con alcune eccezioni (il pollame in Guadalupa, gli ortofrutticoli in Martinica, le carni suine e bovine nell'isola di Madera e il settore vitivinicolo).

Le produzioni di diversificazione locali hanno coperto dal 20% al 40% (massimo) del fabbisogno di carne e di prodotti lattiero-caseari (ma tra il 70% e il 100% se si prendono in considerazione i prodotti freschi) e circa il 40% per gli ortofrutticoli (ma quasi l'80% alla Riunione e oltre il 90% in Guyana). Nel complesso, le produzioni di diversificazione locali si sono mantenute per la maggior parte dei prodotti nel corso del periodo.

L'intera catena di valore è stata oggetto di varie misure di sostegno, in particolare la trasformazione e la commercializzazione. Nelle RUP francesi e a Madera, la quota delle misure di sostegno alla trasformazione e alla commercializzazione locale è assai più importante di quella del sostegno alla produzione. Il sostegno era maggiormente orientato alla produzione nelle Isole delle Canarie e nelle Azzorre. Alcune produzioni locali sono risultate risentire della pressione delle importazioni a basso prezzo, in particolare la produzione animale, a causa delle importazioni di carni congelate o della produzione di ortofrutticoli in Martinica, Guadalupa e nelle isole Canarie. Nelle RUP la sfida era di disporre di organizzazioni di produttori e di strumenti di trasformazione efficienti e di essere in grado di assicurare uno sbocco alla produzione locale sul mercato locale in un contesto di forte concorrenza di prodotti d'importazione meno cari.

6.4. **Contributo agli obiettivi della PAC**

I programmi POSEI hanno contribuito agli obiettivi generali della PAC. Il sostegno POSEI ha facilitato il mantenimento dei livelli di produzione nella maggior parte dei settori, sostenendo considerevolmente e in modo stabile il reddito degli agricoltori e, quindi, una produzione alimentare redditizia. In alcune RUP la gestione sostenibile è affrontata principalmente attraverso requisiti di condizionalità, che hanno portato a pratiche agricole sostenibili. I programmi POSEI, in particolare, sostengono le attività di produzione situate nelle zone più remote, contribuendo ad assicurare uno sviluppo territoriale equilibrato.

Vi è una forte coerenza tra programmi POSEI e i programmi di sviluppo rurale (PSR). Questo collegamento è fondamentale per conseguire gli obiettivi della PAC, considerata la forte interdipendenza tra le due tipologie di sostegno. Numerose sinergie tra programmi POSEI e i PSR sono state individuate (formazione, insediamento dei giovani agricoltori e investimenti finanziati dal PSR, produzione sostenuta dai programmi POSEI). Vi è anche una marcata coerenza con gli aiuti nazionali, con altre misure della PAC (vino, ortofruttili) e con i programmi del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR). Tuttavia, la complementarità con le azioni previste nell'OCM per gli ortofruttili potrebbe essere migliorata.

6.5. Pertinenza del regime POSEI

Sono state svolte analisi per stabilire la capacità delle misure attuali della PAC (regime di pagamento di base introdotto dalla riforma della PAC del 2013) di coprire le esigenze specifiche delle regioni ultraperiferiche. Le analisi dimostrano che le esigenze di tali regioni non sarebbero interamente coperte dalle attuali misure della PAC. Senza il regime specifico POSEI, il rischio di abbandono della produzione potrebbe ripercuotersi negativamente sulla copertura di talune esigenze specifiche come l'occupazione, le questioni ambientali o la dimensione territoriale delle RUP.

6.6. Valore aggiunto dell'UE

Come già indicato al punto 6.5, gli strumenti attuali della PAC non sono pienamente adattate alle RUP, mentre il regime POSEI è adeguato ad affrontare le sfide definite nell'articolo 349 del trattato, in particolare mediante il principio della programmazione, che consente di fornire una risposta rapida adattando gli aiuti a situazioni specifiche.

A livello politico, il valore aggiunto dell'UE è valutato perlopiù positivamente in termini di riconoscimento su scala europea del fatto che le RUP devono affrontare una serie di ostacoli comuni seri che richiedono misure specifiche come quelle di cui all'articolo 349 del trattato. Il programma POSEI si è rivelato efficace anche sotto il profilo dell'attuazione dei requisiti in materia di qualità e di ambiente. A livello della progettazione e attuazione dei programmi, il programma ha dato risultati positivi in termini di flessibilità lasciata agli Stati membri per definire i loro programmi sulla scorta delle rispettive esigenze specifiche, rispondendo al contempo a obiettivi generali comuni, assicurando la coerenza tra i vari programmi. Ha anche favorito una cultura di gestione più orientata ai risultati.

6.7. Amministrazione e gestione del programma

L'amministrazione e la gestione dei programmi POSEI sono migliorate nel tempo, in particolare grazie alle semplificazioni introdotte dal regolamento (UE) n. 180/2014 per le modifiche delle misure. Anche le relazioni annuali di attuazione che riguardano, tra l'altro, gli indicatori collegati agli obiettivi normativi, sono migliorate, specialmente negli ultimi anni, anche se permangono differenze in base alla regione ultraperiferica interessata (in termini di formato, di serie temporali, di gruppi di prodotti, ecc.). La messa a punto di un sistema di gestione elettronico ha ridotto l'onere amministrativo, in particolare per il regime specifico di approvvigionamento.

Tuttavia, la strategia prevista per ciascun settore di produzione e per la specifica situazione del settore agricolo di ciascuna regione ultraperiferica dovrebbe essere più dettagliata nel programma, anche mediante l'ulteriore sviluppo di indicatori specifici da segnalare nelle relazioni annuali di attuazione. Il contenuto delle relazioni annuali di attuazione definito all'articolo 39, paragrafo 1, del presente regolamento dovrebbe essere chiarito e semplificato, onde agevolare il processo di rendicontazione.

6.8. Risultato complessivo

I programmi POSEI affrontano in maniera diretta tutte le sfide delle regioni ultraperiferiche definite all'articolo 349 del trattato attraverso un contributo importante al reddito degli agricoltori.

La lontananza e l'insularità, che comportano costi di trasporto più elevati, sono affrontati direttamente attraverso il sostegno del regime specifico di approvvigionamento. Vi sono inoltre aree remote o insulari all'interno delle regioni ultraperiferiche per le quali è essenziale un sostegno a favore delle produzioni locali per mantenere le attività agricole e la redditività dell'intero settore.

La **topografia complessa** limita le superfici agricole, il che comporta che le aziende agricole sono di dimensioni più ridotte e i costi di produzione più elevati, oltre a impedire le economie di scala. Le **dimensioni ridotte** delle superfici significa che i seminativi sono scarsi. Alcune regioni ultraperiferiche risentono frequentemente di **avversità atmosferiche** che incidono sulla produzione agricola. Il programma POSEI è particolarmente adatto a far fronte alle ultime tre sfide, consentendo in particolare di fornire un sostegno accoppiato ai produttori locali e rafforzare anche l'intera catena di valore in tali situazioni difficili. Il programma può anche essere rapidamente modificato in caso di avversità di rilievo.

Gli effetti di questi programmi sono rafforzati da sinergie e complementarità, in particolare con il PSR e con il sostegno fornito a livello nazionale.

7. RACCOMANDAZIONI

7.1. Proposta di modifica della regolamentazione UE

Tenuto conto della valutazione del programma di cui al punto 6, una modifica del regolamento di base (UE) n. 228/2013 non è ritenuta necessaria.

Come già indicato al punto 6.7, l'applicazione del regolamento (UE) n. 180/2014 dovrebbe essere modificato per chiarire e semplificare l'elenco degli elementi descritti all'articolo 39, paragrafo 1, che devono essere inclusi nella relazione annuale, al fine di migliorare il processo di rendicontazione.

7.2. Raccomandazioni agli Stati membri

Gli Stati membri dovrebbero definire una strategia più chiara all'interno del loro programma, evidenziando gli obiettivi generali e quantificando gli obiettivi specifici mediante indicatori adeguati. Tale strategia dovrebbe i) sottolineare la specificità dell'agricoltura e delle strutture agricole in ciascuna RUP, ii) definire il contributo agli obiettivi della PAC, in particolare in termini di produzione sostenibile, e

iii) spiegare la complementarità tra regime specifico di approvvigionamento e sostegno delle produzioni locali, tra il programma POSEI, i PSR, gli aiuti nazionali e l'OCM, in particolare per gli ortofrutticoli.

Rafforzare ulteriormente la coerenza con il PSR dovrebbe inoltre promuovere la competitività.

Gli Stati membri dovrebbero prestare particolare attenzione alla ripartizione dell'aiuto tra i diversi tipi di aziende o settori in alcune RUP, per ridurre le differenze di reddito tra i beneficiari e i settori e migliorare la copertura delle esigenze specifiche.

Gli Stati membri dovrebbero sviluppare ulteriormente le pratiche agricole sostenibili, anche rafforzando la competitività non di prezzo⁹; ciò comprende una vasta gamma di elementi, come la qualità del prodotto (produzione biologica o altri marchi e certificazioni), l'applicazione dei progressi tecnologici pertinenti, le norme ambientali, ecc. La differenziazione del prodotto attraverso la competitività non di prezzo potrebbe essere ulteriormente sviluppata (zucchero bruno, banane sostenibili, latte fresco, vino DOP, ecc.) rispetto a prodotti convenzionali per i quali le RUP non godono di alcun vantaggio comparativo. Lo scambio di buone pratiche con altri potrebbe inoltre essere migliorato.

L'elaborazione delle relazioni dovrebbe essere migliorata, in particolare per valutare meglio la conformità con gli obiettivi, anche per il regime specifico di approvvigionamento, e descrivere meglio la situazione del settore agricolo e il suo sviluppo, compreso il monitoraggio dei prezzi e della posizione concorrenziale della produzione locale rispetto alle importazioni. Gli indicatori di risultato dovrebbero essere meglio segnalati.

Gli Stati membri dovrebbero includere nelle loro relazioni maggiori informazioni sul sostegno nazionale adottato in conformità dell'articolo 23 del regolamento (UE) n. 228/2013. Dovrebbero inoltre garantire il pagamento effettivo dell'aiuto nazionale complementare (articolo 23, paragrafo 2), in particolare se tale sostegno costituisce un'elevata percentuale della dotazione complessiva.

8. CONCLUSIONI

La performance generale dei programmi POSEI nel periodo 2006-2014 sembra essere piuttosto positiva, soprattutto per quanto riguarda la loro capacità di affrontare le sfide agricole particolari connesse alla posizione geografica specifica delle RUP, quali definite all'articolo 349 del TFUE: il regime specifico di approvvigionamento ha ridotto la differenza di prezzo tra i prodotti oggetto del sostegno nelle RUP rispetto al continente, e il sostegno delle produzioni locali ha facilitato il mantenimento delle attività di produzione agricola. Il programma POSEI risulta fondamentale per mantenere le produzioni tradizionali e le produzioni "di diversificazione" in tali regioni, e per garantire un approvvigionamento sufficiente di prodotti agricoli.

⁹ La competitività strutturale o non basata sui prezzi è infatti la capacità di distinguere prodotti e/o servizi attraverso vantaggi concorrenziali diversi dal prezzo. La costruzione di questi tipi di vantaggi competitivi si basa sulla percezione dell'approvvigionamento dei clienti.

Il programma POSEI è **coerente con i nuovi obiettivi della PAC**, ma non dovrebbe essere sostituito dalle nuove norme della PAC del 2013 (pagamenti diretti). Diversamente il rischio di abbandono delle produzioni potrebbe influire negativamente sull'occupazione, sulle questioni ambientali e/o sulla dimensione territoriale delle RUP.

Si raccomanda pertanto di mantenere l'attuale regolamento di base. Il regolamento di applicazione dovrebbe essere oggetto di una modifica, al fine di chiarire e semplificare l'elaborazione delle relazioni ai programmi. Gli Stati membri dovrebbero inoltre tener conto dei risultati e delle raccomandazioni della presente relazione, in modo da poter adeguare i propri programmi al fine di migliorare ulteriormente l'efficacia dell'applicazione delle misure, la concezione dei programmi, e rafforzare la complementarità con altri aiuti della PAC e, in particolare, aumentare la competitività della produzione locale.

Allegato: Ripartizione della dotazione finanziaria e ripartizione del regime specifico di approvvigionamento per tipo di utilizzazione finale