



Bruxelles, 12.12.2017
COM(2017) 745 final

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

sul funzionamento del sistema degli organismi pagatori nel settore agricolo

INDICE

1.	Obiettivo della relazione	3
2.	Informazioni generali	3
3.	Situazione relativa alle operazioni degli organismi pagatori	4
4.	Supervisione del riconoscimento degli organismi pagatori	6
5.	Conclusioni e ulteriori azioni	7

ALLEGATO I ELENCO DEGLI ORGANISMI PAGATORI PER L'AGRICOLTURA PER I FONDI FEAGA E FEASR NELL'UE

ALLEGATO II SPESA PER ORGANISMO PAGATORE E PER FONDO NEGLI ULTIMI TRE ESERCIZI FINANZIARI

1. OBIETTIVO DELLA RELAZIONE

L'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1306/2013 dispone che la Commissione presenti al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sul funzionamento del sistema degli organismi pagatori nell'Unione corredata, se del caso, di proposte legislative.

L'autorità competente ha l'obbligo di riferire alla Commissione in merito alle proprie attività di supervisione e monitoraggio delle attività degli organismi pagatori. La relazione indica se gli organismi pagatori continuano a soddisfare i criteri per il riconoscimento e comprende una sintesi dei provvedimenti presi per porre rimedio alle carenze constatate (articolo 2, paragrafo 1, del regolamento di esecuzione (UE) n. 908/2014 della Commissione). La cadenza di presentazione delle relazioni è triennale.

La presente relazione sintetizza i risultati dell'analisi delle relazioni delle autorità competenti pervenute nel giugno 2016 e le possibili ulteriori azioni da intraprendere.

2. INFORMAZIONI GENERALI

Il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) sono attuati in regime di gestione concorrente tra gli Stati membri e l'Unione: i compiti d'esecuzione sono delegati agli Stati membri, mentre la responsabilità finale spetta alla Commissione.

Gli Stati membri sono tenuti ad adottare tutti i provvedimenti necessari per garantire che le azioni finanziate dal bilancio dell'UE siano attuate in maniera corretta ed efficace e conformemente alle norme dell'Unione. Essi hanno l'obbligo di predisporre sistemi atti a prevenire, individuare e correggere irregolarità e frodi. Di conseguenza gli Stati membri, a norma dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, riconoscono come organismi pagatori i servizi od organismi che dispongono di un'organizzazione amministrativa e di un sistema di controllo interno che offrono garanzie sufficienti in ordine alla legittimità, regolarità e corretta contabilizzazione dei pagamenti. Gli organismi pagatori soddisfano le condizioni minime per il riconoscimento stabilite dalla Commissione per quanto concerne l'ambiente di controllo interno, le attività di controllo, l'informazione e la comunicazione nonché il monitoraggio.

Ogni Stato membro limita il numero degli organismi pagatori riconosciuti a un massimo di uno per l'intero territorio nazionale o, eventualmente, di uno per regione. Tuttavia, in deroga a quanto sopra, gli Stati membri possono mantenere il numero di organismi pagatori che sono stati riconosciuti prima del 20 dicembre 2013.

La Commissione rimborsa unicamente le spese effettuate dagli organismi pagatori riconosciuti.

Qualora un organismo pagatore riconosciuto non soddisfi o cessi di soddisfare uno o più criteri di riconoscimento, lo Stato membro, a norma dell'articolo 7, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 1306/2013, revoca il riconoscimento, a meno che l'organismo pagatore non proceda ai necessari adeguamenti entro un termine da stabilirsi in funzione della gravità del problema.

Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione (UE) n. 908/2014 della Commissione, l'autorità competente designata dallo Stato membro decide in merito al rilascio o alla revoca del riconoscimento di un organismo pagatore in esito all'esame dei criteri di riconoscimento. L'autorità competente ha l'obbligo di esercitare una costante supervisione degli organismi pagatori e tiene sotto sorveglianza le eventuali lacune constatate.

3. SITUAZIONE RELATIVA ALLE OPERAZIONI DEGLI ORGANISMI PAGATORI

Al 1° ottobre 2017 risultano presenti nell'UE 79 organismi pagatori che effettuano pagamenti per il FEAGA e il FEASR. La maggior parte di questi organismi effettua pagamenti per entrambi i Fondi, anche se ve ne sono alcuni¹ che si occupano solo di un Fondo.

Nella maggior parte degli Stati membri, vi è un solo organismo pagatore sul territorio nazionale. Alcuni paesi dispongono di più di un organismo pagatore: Austria (2 organismi pagatori), Belgio (2 organismi pagatori), Germania (16 organismi pagatori), Spagna (18 organismi pagatori), Francia (4 organismi pagatori), Italia (11 organismi pagatori), Romania (2 organismi pagatori) e Regno Unito (4 organismi pagatori). L'elenco completo degli organismi pagatori presenti nell'UE per i Fondi FEAGA e FEASR è riportato nell'allegato I.

Va osservato che a partire dal 2013 il numero degli organismi pagatori è diminuito, fino ad arrivare all'attuale quota di 79. Le attività dell'organismo pagatore BIRB (BE01) sono state assorbite dai due organismi pagatori regionali del Belgio e i due organismi pagatori dei Paesi Bassi, Dienst Landelijk Gebied (NL01) e Dienst Regelingen (NL03), si sono fusi in un unico organismo, Ondernemend Nederland – RVO (NL04). Dal 1° settembre 2017 la Polonia ha un solo organismo pagatore, in quanto l'Agenzia per i mercati agricoli (PL02) non funge più da organismo pagatore.

Il livello di spesa per organismo pagatore nell'UE varia notevolmente. Nell'esercizio finanziario 2016 l'organismo pagatore francese Agence de services et de paiement (FR19) ha registrato la spesa più elevata (6,6 miliardi di EUR), mentre i tedeschi Hamburg-Jonas (DE02) e SAISA (IT02) hanno effettuato solo recuperi. L'organismo pagatore italiano ENR (IT03) non ha avuto spese negli ultimi tre esercizi finanziari. Nello stesso periodo di riferimento, l'organismo pagatore austriaco Zollamt Salzburg (AT03) ha registrato una spesa pressoché nulla. Il livello di spesa dipende dall'attività svolta dall'organismo pagatore. Se è coinvolto in numerosi regimi/misure sosterrà un certo grado di spesa, se partecipa solo a regimi molto specifici (ad es. le spese relative all'ammasso pubblico), e quindi svolge una funzione limitata, ne avrà un altro. La spesa per organismo pagatore e per Fondo degli ultimi tre esercizi finanziari è riportata nell'allegato II.

Sviluppi recenti in ordine al numero degli organismi pagatori:

- 1) Austria: le autorità stanno valutando di chiudere l'organismo pagatore Zollamt Salzburg (AT03), probabilmente al termine dell'esercizio finanziario 2017;

¹ Zollamt Salzburg (AT03), Hamburg-Jonas (DE02), Etablissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FR05), Office du Développement Agricole et Rural de Corse (FR18), Etablissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FR20), Servizio Autonomo Interventi Settore Agricolo (IT02), Agenzia per il finanziamento degli investimenti rurali (RO01) e Agenzia d'intervento e sostentamento all'agricoltura (RO02).

- 2) Germania: le autorità tedesche hanno deciso di chiudere l'organismo pagatore Hamburg (DE09) non appena saranno state perfezionate la chiusura dei programmi FEASR 2007-2013 e la liquidazione dei conti del FEAGA per l'esercizio finanziario 2016. Stando alle autorità tedesche, questa decisione si deve al costante aumento dei costi dell'organismo pagatore in un contesto di riduzione del volume di aiuti da erogare.

Le conclusioni che è possibile trarre in merito agli organismi pagatori sono le seguenti:

- 1) numero di organismi pagatori riconosciuti negli Stati membri: a norma dell'articolo 7 del regolamento (UE) n. 1306/2013, ogni Stato membro è tenuto a limitare il numero degli organismi pagatori riconosciuti a un massimo di uno per l'intero territorio nazionale o, eventualmente, di uno per regione. Sia la Polonia che la Romania dispongono ciascuna di due organismi pagatori, anche se non sono collegati a una regione specifica. Le autorità polacche hanno adottato iniziative per fondere i due enti. Gli organismi pagatori della Romania, invece, gestiscono un Fondo ciascuno, rispettivamente il FEAGA e il FEASR; il fatto che per entrambi i Fondi vigano la domanda unica e il sistema integrato di gestione e di controllo dovrebbe far propendere per il mantenimento di un unico organismo pagatore;
- 2) motivi alla base del mantenimento in essere di organismi pagatori di piccole dimensioni o inattivi: a norma dell'articolo 7 del regolamento (UE) n. 1306/2013, gli Stati membri hanno l'obbligo di limitare il numero degli organismi pagatori. Se uno Stato membro chiude un organismo pagatore, non può più aprirne uno nuovo. Di conseguenza l'attuale normativa, che dovrebbe incoraggiare la riduzione del numero di organismi pagatori in ciascuno Stato membro, produce in alcuni casi l'effetto contrario, con una serie di organismi pagatori di piccole dimensioni, in termini di spesa o addirittura inattivi, che vengono mantenuti operativi;
- 3) riduzione del numero degli organismi pagatori: alcuni Stati membri (Austria, Germania e Polonia) hanno intrapreso iniziative per ridurre il numero degli organismi pagatori;
- 4) costo delle verifiche previste per la gestione e il controllo dei Fondi dell'UE: gli Stati membri comunicano alla Commissione il costo delle verifiche e in un caso (Hamburg (DE09)) i costi di verifica denunciati, compresi i costi amministrativi dell'organismo pagatore, sono più elevati dell'importo dei Fondi UE gestito dallo stesso organismo, tanto da insinuare dubbi sull'adeguatezza del sistema di gestione e di controllo operante negli Stati membri. Come indicato in precedenza, l'onerosità dei costi rispetto al livello dei fondi gestiti è il motivo addotto dalle autorità tedesche per la chiusura dell'organismo pagatore di Amburgo.

4. SUPERVISIONE DEL RICONOSCIMENTO DEGLI ORGANISMI PAGATORI

L'autorità competente designata da ciascuno Stato membro è responsabile del rilascio, del riesame e della revoca del riconoscimento degli organismi pagatori. L'autorità competente è altresì obbligata a esercitare una costante supervisione degli organismi pagatori e tiene sotto sorveglianza le eventuali lacune constatate. A norma dell'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento di esecuzione (UE) n. 908/2014 della Commissione, l'autorità competente ha l'obbligo di riferire alla Commissione in merito alle proprie attività di supervisione e monitoraggio delle attività degli organi pagatori. La relazione indica se gli organismi pagatori continuano a soddisfare i criteri per il riconoscimento e comprende una sintesi dei provvedimenti presi per porre rimedio alle carenze constatate.

Le ultime relazioni delle autorità competenti riguardano gli esercizi finanziari 2013-2015 e il termine per la loro presentazione alla Commissione è stato fissato al 30 giugno 2016. Tutti gli Stati membri hanno provveduto a fornire le informazioni richieste, anche se in due casi la relazione è stata presentata oltre il termine previsto. Le relazioni riferiscono in merito alle attività di supervisione dell'autorità competente svolte direttamente o indirettamente dall'organismo di certificazione e da altri organismi esterni indipendenti dagli organismi pagatori per conto dell'autorità competente. Ciascuna autorità competente ha inoltre indicato se ritiene che il numero degli organismi pagatori sia sufficiente.

Dalla situazione attuale non emergono gravi problematiche di conformità. Le conclusioni che è possibile trarre in merito al mantenimento della conformità ai criteri di riconoscimento sono le seguenti:

- 1) conformità ai criteri di riconoscimento: in tutti i casi l'autorità competente ha affermato che l'organismo pagatore soddisfa i criteri per il riconoscimento. Per 66 organismi pagatori (sugli 80 per i quali sono state presentate relazioni nel 2016) il livello di conformità ai criteri per il riconoscimento è stato giudicato molto elevato;
- 2) valutazione dell'esercizio di supervisione: l'autorità competente elabora le conclusioni riguardo ai criteri di riconoscimento basandosi sul lavoro svolto dall'organismo di certificazione. In alcuni casi, il capitolo relativo al riconoscimento è stato interamente copiato dalla relazione dell'organismo di certificazione, facendo quindi dubitare che l'obiettivo di questo esercizio fosse stato effettivamente compreso;
- 3) dall'esame delle comunicazioni sulla supervisione continua fatte pervenire dalle autorità competenti è emerso in molti casi che la supervisione è tutt'altro che continua. Si tratta piuttosto di un esercizio ad hoc che viene eseguito ogni tre anni. Spesso, l'autorità competente si limita ad affidare il controllo a un altro organismo o a una società privata, per trasmettere poi la relazione alla Commissione. In altre situazioni, la relazione sul mantenimento della conformità è un mero controllo a posteriori o un aggiornamento in merito allo stato di attuazione delle raccomandazioni formulate dall'organismo di certificazione nella sua relazione annuale e rimaste ancora in sospeso. In tali casi non emergono segni di quell'attività permanente e continua di supervisione o di monitoraggio che avrebbe dovuto avere luogo;

- 4) nel caso degli organismi pagatori inattivi, non è facile per l'autorità competente stabilire con certezza la conformità ai criteri per il riconoscimento di un ente che per più anni consecutivi non ha effettuato pagamenti. Un altro interrogativo riguarda la velocità con cui l'organismo pagatore inattivo potrebbe tornare operativo stanti una serie di impedimenti pratici, come l'obsolescenza delle procedure e dei sistemi informatici e la mancanza di personale con esperienza.

5. CONCLUSIONI E ULTERIORI AZIONI

La Commissione accoglie con favore le iniziative adottate da alcuni Stati membri per ridurre il numero degli organismi pagatori.

A seguito dell'analisi della situazione relativa al funzionamento del sistema degli organismi pagatori nell'UE per il settore agricolo, la Commissione intende adottare le seguenti misure:

- 1) nonostante la deroga concessa agli organismi pagatori istituiti prima del 20 dicembre 2013, la Commissione potrebbe avviare discussioni con gli Stati membri interessati per stabilire se la struttura in essere sia adeguata e se gli organismi pagatori con una spesa minima o nulla debbano continuare a esistere;
- 2) intervenire presso le autorità competenti interessate per garantire che sia attuata una supervisione adeguata e regolare;
- 3) non proporre, in questa fase, nessuna modifica agli attuali atti legislativi che disciplinano l'istituzione, il numero e le operazioni degli organismi pagatori.