



CONFERENZA DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME

18/125/CR08b/C10

CONTRIBUTO DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME AL DIBATTITO SULLA RIFORMA DELLA PAC POST 2020

La **proposta di bilancio per il periodo 2021 – 2027** presentata dalla Commissione prevede una **dotazione complessiva pari all'1,08% del PIL della UE** – contro una richiesta del Parlamento Europeo di portarla ad almeno l'1,3% - e **una ulteriore riduzione**, sia in termini assoluti che relativi, **degli stanziamenti per la PAC che scendono al 28,5% della spesa complessiva** a favore di maggiori stanziamenti per le cosiddette “nuove sfide” (ricerca e innovazione digitale, migranti, ambiente e clima, difesa comune).

Le proposte di regolamenti della Commissione tendono a **marginalizzare per non dire ad azzerare il ruolo e l'autonomia delle Regioni** nella gestione della PAC. In nome della semplificazione e del principio di sussidiarietà, **la nuova PAC vira verso una decisa rinazionalizzazione della politica agricola** lasciando, di fatto, alle Regioni un ruolo del tutto marginale di mera interlocuzione ed esecuzione di misure stabilite a livello nazionale.

Il nuovo impianto prevede infatti che gli stati membri redigano un proprio **Piano Strategico Nazionale** attraverso cui attuare e raggiungere i **9 obiettivi comuni della PAC** stabiliti a livello europeo. Ogni Piano Strategico Nazionale sarà approvato dalla Commissione e dovrà scegliere e declinare alle specificità “locali” un set di misure definite dalla stessa Commissione, la quale valuterà poi i risultati sulla base di indicatori di performance.

La **forte impronta a rinazionalizzare** emerge in tutta evidenza **nell'art.110** della proposta di regolamento nel quale si prevede che **ogni stato membro** deve individuare la **propria autorità di gestione per il Piano Strategico Nazionale**, che riguarda sia il primo che il secondo pilastro.

Le Regioni italiane, che sono titolari per Costituzione e per legge delle funzioni in materia di agricoltura, sarebbero dunque chiamate a svolgere unicamente il **ruolo marginale di “Organismo intermedio”**.

Questo schema organizzativo, oltre a presentare evidenti **profili di incostituzionalità**, rischierebbe di **disperdere**, peraltro in una fase in cui diverse realtà stanno lavorando per costruire forme di “autonomia rafforzata”, **un patrimonio di esperienze gestionali** maturate nel corso degli anni in numerose Regioni italiane generando l'impossibilità di delineare lo sviluppo dei sistemi territoriali e di coglierne le specificità locali.

Il nuovo modello di governance definito nella proposta di regolamento deve essere pertanto fortemente contrastato in tutte le sedi in quanto non consente alcun adattamento delle scelte programmatiche alle specificità territoriali e settoriali e rischia di appiattare gli interventi su livelli minimi comuni penalizzando, di conseguenza, i territori caratterizzati da modelli agricoli efficienti ed avanzati che finirebbero per perdere l'opportunità di cogliere nuove sfide e di continuare a svolgere una importante funzione di traino dell'intero agroalimentare nazionale.

Le Regioni e le Province autonome ritengono quindi necessario definire una posizione comune e fortemente condivisa con il Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari, Forestali e del Turismo per ribadire in tutte le sedi deputate **tre richieste politiche di base**:

- 1. incremento delle risorse attualmente proposte per la PAC 2021-2027, con particolare riferimento al secondo pilastro**, senza il quale non sarebbe possibile rispondere ai molteplici obiettivi e sfide che alla stessa PAC vengono attribuiti;
- 2. difesa e garanzia del ruolo delle Regioni nella gestione e attuazione della PAC, in particolare del secondo pilastro**, senza il quale lo stesso obiettivo enunciato dalla Commissione di una PAC più flessibile e adattata alle specificità territoriali appare del tutto impraticabile;
- 3. coinvolgimento delle Regioni nell'attività emendativa** delle proposte di regolamento e nelle successive fasi negoziali.

A questo proposito, al fine di sostenere le proprie richieste politiche con una proposta praticabile anche sul piano tecnico, le Regioni e le Province Autonome hanno elaborato e condiviso una serie di emendamenti agli articoli della bozza di regolamento della Commissione Europea COM(2018) 392 concernenti il modello di *governance* della PAC. Questi emendamenti, allegati al presente documento, sono in particolare finalizzati a:

- consentire in maniera esplicita alle Regioni e Province Autonome di svolgere il ruolo di autorità di gestione superando l'attuale formulazione che prevede una sola autorità di gestione per Stato Membro;
- introdurre i Programmi Operativi Regionali quale strumento di attuazione delle parti della PAC che, nell'ambito del Piano Strategico Nazionale, saranno attribuite alle Autorità di gestione regionali;
- garantire autonomia alle Regioni e alle Province autonome nell'impostazione degli interventi dei Programmi Operativi Regionali per corrispondere ai fabbisogni delle specificità territoriali.

Le Regioni e le Province autonome chiedono al Governo di far proprie le proposte di modifica sopra evidenziate e l'istituzione di un tavolo di confronto per l'elaborazione e la condivisione di tutti gli emendamenti alle proposte di regolamento della Commissione per la PAC post 2020 da portare nelle sedi negoziali europee.

Roma, 18 ottobre 2018



Bruxelles, 1.6.2018
COM(2018) 392 final

2018/0216 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio

{SEC(2018) 305 final} - {SWD(2018) 301 final}

Regolamento orizzontale della PAC

Si propone di mantenere l'attuale struttura della PAC a due pilastri con misure obbligatorie annuali di applicazione generale per il primo pilastro, integrate da misure che rispecchiano le specificità nazionali e regionali nell'ambito di una programmazione pluriennale del secondo pilastro. Tuttavia il futuro assetto della PAC per il periodo post-2020 punta verso una maggiore sussidiarietà in modo che gli Stati membri possano adattare meglio le misure di attuazione dei due pilastri alle proprie realtà e alle situazioni concrete degli agricoltori. Una maggiore sussidiarietà significa un riequilibrio delle responsabilità nella gestione della PAC e la ricerca di un nuovo rapporto tra l'Unione europea, gli Stati membri e gli agricoltori.

[.....]

In linea con il nuovo modello di attuazione, il regolamento prevede ~~inoltre la riduzione del numero degli organismi pagatori e~~ il rafforzamento del ruolo dell'organismo di coordinamento e dell'organismo di certificazione. In questo modo il sistema sarà più trasparente e meno oneroso sia per le amministrazioni nazionali che per la Commissione. Si introduce il nuovo concetto di approccio di audit unico, in linea con il regolamento finanziario, ed è possibile ridurre il numero di audit condotti dalla Commissione.

[.....]

Articolo 8 Selezione degli interventi

Gli Stati membri **e le regioni**, perseguono gli obiettivi fissati nel titolo II, specificando gli interventi basati sui tipi di interventi di cui ai capi II, III e IV del presente titolo, in conformità ai requisiti comuni di cui al presente titolo.

Articolo 9 Principi generali

Gli Stati membri **e le regioni** elaborano gli interventi dei propri piani strategici della PAC in conformità alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e ai principi generali del diritto dell'Unione.

[.....]

Articolo 73 Selezione delle operazioni

1. L'autorità di gestione del piano strategico della PAC **o del Programma Operativo Regionale** o altri organismi intermedi designati definiscono i criteri di selezione per gli interventi con riguardo ai seguenti tipi di interventi: investimenti, insediamento dei giovani agricoltori e avvio di nuove imprese rurali, cooperazione, scambio di conoscenze e di informazioni, previa consultazione del comitato di monitoraggio di cui all'articolo 111. I criteri di selezione sono intesi a garantire la parità di trattamento dei richiedenti, un migliore utilizzo delle risorse finanziarie e una maggiore rispondenza del sostegno alle finalità degli interventi.

[.....]

Articolo 86
Dotazioni finanziarie minime e massime

[.....]

3. Al massimo il 4% della partecipazione totale del FEASR al piano strategico della PAC **e dei programmi operativi regionali** di cui all'allegato IX può essere utilizzato per finanziare le azioni di assistenza tecnica su iniziativa degli Stati membri **e delle regioni** di cui all'articolo 112.

La partecipazione del FEASR può essere innalzata al 6% per i piani strategici della PAC in cui l'importo globale del sostegno dell'Unione allo sviluppo rurale è pari al massimo a 90 milioni di EUR.

L'assistenza tecnica è rimborsata come finanziamento a tasso fisso a norma dell'articolo 125, paragrafo 1, lettera e), del regolamento (UE/Euratom)-.../... [nuovo regolamento finanziario] nell'ambito dei pagamenti intermedi a norma dell'articolo 30 del regolamento (UE) [RO]. Tale tasso fisso corrisponde alla percentuale stabilita nel piano strategico della PAC per l'assistenza tecnica sul totale delle spese dichiarate.

[.....]

Articolo 93
Architettura dei piani strategici della PAC

Ciascuno Stato membro elabora un unico piano strategico della PAC per la totalità del suo territorio.

~~Qualora taluni elementi del piano strategico della PAC vengano stabiliti a livello regionale, gli Stati membri garantiscono che siano coerenti e uniformi con quelli stabiliti a livello nazionale.~~

Qualora taluni parti del piano strategico della PAC vengano attuate a livello regionale attraverso programmi operativi, gli Stati membri indicano le parti di tale Piano stabilite a livello regionale, garantendo che siano coerenti e uniformi con quelli stabiliti a livello nazionale.

[...]

Articolo 95
Contenuto dei piani strategici della PAC

1. Ciascun piano strategico della PAC contiene le seguenti sezioni:
- a) la valutazione delle esigenze;
 - b) la strategia di intervento;
 - c) la descrizione degli elementi comuni a più interventi;
 - d) la descrizione dei pagamenti diretti e degli interventi settoriali e di sviluppo rurale precisati nella strategia **attuati a livello nazionale**;
 - e) i piani dei target e i piani finanziari **per gli interventi attuati a livello nazionale**;
 - f) la descrizione del sistema di governance e di coordinamento;

- g) la descrizione degli elementi che assicurano la modernizzazione della PAC;
- h) la descrizione degli elementi relativi alla semplificazione e alla riduzione degli oneri amministrativi per i beneficiari finali.
- i) **l'elenco dei programmi operativi regionali**

[.....]

Articolo 96
Valutazione delle esigenze

La valutazione delle esigenze di cui all'articolo 95, paragrafo 1, lettera a), comprende i seguenti elementi:

- (a) la sintesi dell'analisi SWOT di cui all'articolo 103, paragrafo 2;
- (a) l'individuazione delle esigenze per ciascun obiettivo specifico di cui all'articolo 6 sulla base delle prove contenute nell'analisi SWOT. Tutte le esigenze sono descritte, indipendentemente dal fatto che siano o meno affrontate dal piano strategico della PAC;
- (b) per l'obiettivo specifico che prevede di sostenere un reddito agricolo sufficiente e la resilienza di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), una valutazione delle esigenze connesse alla gestione dei rischi;
- (c) ove applicabile, un'analisi delle esigenze specifiche delle aree geografiche vulnerabili, come le regioni ultraperiferiche;
- (d) la definizione delle priorità e la classificazione delle esigenze, comprese una solida giustificazione delle scelte effettuate e, se del caso, le ragioni per cui alcune delle esigenze individuate non vengono affrontate o vengono affrontate parzialmente nel piano strategico della PAC;
- (e) **l'individuazione delle esigenze specifiche locali da definire coi programmi operativi regionali.**

Per gli obiettivi climatico-ambientali specifici di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettere d), e) e f), la valutazione tiene conto dei piani nazionali in materia di ambiente e clima derivanti dagli strumenti legislativi di cui all'allegato XI.

Per la valutazione gli Stati membri utilizzano i dati più recenti e più affidabili.

Articolo 97
Strategia di intervento

[.....]

2. La strategia di intervento fornisce inoltre i seguenti elementi, evidenziando la coerenza della strategia e la complementarità degli interventi per gli obiettivi specifici di cui all'articolo 6, paragrafo 1:
 - (a) [.....]
 - (f) una descrizione del ~~l'interazione tra~~ gli interventi nazionali e regionali, compresa la ripartizione delle risorse finanziarie per intervento e per Fondo.

Articolo 98
Elementi comuni a più interventi

La descrizione degli elementi comuni a più interventi **previsti nella strategia nazionale o nei programmi operativi regionali** di cui all'articolo 95, paragrafo 1, lettera c), comprende:

[.....]

Articolo 99
Interventi

La descrizione di ciascun intervento precisato nella strategia **o nei programmi operativi regionali** di cui all'articolo 95, paragrafo 1, lettera d), comprende:

[.....]

Articolo 101
Sistemi di governance e di coordinamento

La descrizione dei sistemi di governance e di coordinamento di cui all'articolo 95, paragrafo 1, lettera f), comprende:

- (a) l'identificazione di tutti gli organismi di governance **nazionali e regionali** di cui al titolo II, capo II, del regolamento (UE) [RO];
- (b) [.....]

Articolo 106
Approvazione del Piano Strategico della PAC e dei Programmi Operativi Regionali

1. Ogni Stato membro presenta alla Commissione una proposta di piano strategico della PAC contenente le informazioni di cui all'articolo 95, entro il 1° gennaio [2020].
- 1 bis Qualora lo stato membro preveda la presentazione di Programmi operativi regionali vanno presentati alla Commissione entro tre mesi dalla presentazione del piano strategico nazionale.**
2. La Commissione valuta i piani strategici della PAC e i **Programmi operativi regionali** proposti sulla base della loro esaustività, dell'uniformità e della coerenza con i principi generali del diritto dell'Unione, con il presente regolamento, con le disposizioni adottate a norma del medesimo e con il regolamento orizzontale, del contributo effettivo agli obiettivi specifici di cui all'articolo 6, paragrafo 1, dell'impatto sul buon funzionamento del mercato interno e sulle distorsioni di concorrenza nonché del livello degli oneri amministrativi a carico dei beneficiari e dell'amministrazione. La valutazione esamina in particolare l'adeguatezza della strategia del piano strategico della PAC, gli obiettivi specifici corrispondenti, i target finali, gli interventi e l'assegnazione delle risorse di bilancio per conseguire gli obiettivi specifici del piano strategico della PAC attraverso gli interventi proposti sulla base dell'analisi SWOT e della valutazione ex ante.
3. In funzione dei risultati della valutazione di cui al paragrafo 2, la Commissione può formulare osservazioni destinate agli Stati membri **e alle regioni** entro tre mesi dalla

data di presentazione del piano strategico della PAC e dei programmi operativi regionali.

Lo Stato membro e le regioni forniscono alla Commissione tutte le informazioni supplementari necessarie e, se del caso, rivede il piano proposto.

4. La Commissione approva la proposta di piano strategico della PAC e i Programmi operativi regionali, a condizione che le informazioni necessarie siano state presentate e che la Commissione ritenga che il piano sia compatibile con i principi generali del diritto dell'Unione, con le disposizioni di cui al presente regolamento e con le disposizioni adottate a norma del medesimo e del regolamento (UE) [RO].

5. L'approvazione di ciascun piano strategico della PAC e dei Programmi operativi regionali avviene al più tardi entro otto mesi dalla sua loro presentazione da parte dello Stato membro e delle Regioni interessati.

Essa non riguarda le informazioni di cui all'articolo 101, lettera c), e agli allegati da I a IV del piano strategico della PAC di cui all'articolo 95, paragrafo 2, lettere da a) a d).

In casi debitamente giustificati, uno Stato membro può chiedere alla Commissione di approvare un piano strategico della PAC che non contenga tutti gli elementi. In tal caso lo Stato membro interessato indica le parti del piano strategico della PAC omesse e fornisce piani dei target e piani finanziari indicativi in conformità all'articolo 100 per il piano strategico della PAC ~~nel suo insieme~~, al fine di dimostrare l'uniformità e la coerenza complessive del piano. Gli elementi mancanti del piano strategico della PAC sono presentati alla Commissione sotto forma di modifica del piano in conformità all'articolo 107.

6. Ciascun piano strategico della PAC e i Programmi operativi regionali sono ~~è approvato~~ ~~approvati~~ dalla Commissione mediante una decisione di esecuzione senza applicare la procedura di comitato di cui all'articolo 139.

7. I piani strategici della PAC e i Programmi operativi regionali hanno effetti giuridici solo dopo la loro approvazione da parte della Commissione.

Articolo 107

Modifica del piano strategico della PAC e dei Programmi Operativi Regionali

1. Gli Stati membri e le Regioni possono presentare alla Commissione domande di modifica dei loro piani strategici della PAC e dei Programmi Operativi Regionali ~~In caso di Programmi Operativi Regionali, le modifiche di questi ultimi vengono definite a livello regionale~~

[.....]

CAPO IV

CONTENUTO DEI PROGRAMMI OPERATIVI REGIONALI

Articolo 109 bis *Contenuto dei programmi operativi regionali*

1. Ciascun piano operativo regionale contiene le seguenti sezioni:
 - (a) la valutazione delle esigenze;
 - (b) la strategia di intervento;
 - (c) la descrizione degli elementi comuni a più interventi;
 - (d) la descrizione degli interventi a livello regionale in coerenza col piano strategico attuati a livello regionale;
 - (e) i piani dei target e i piani finanziari per gli interventi attuati a livello regionale;
 - (f) la descrizione del sistema di governance e di coordinamento;
 - (h) la descrizione degli elementi relativi alla semplificazione e alla riduzione degli oneri amministrativi per i beneficiari finali.

2. Ciascun piano operativo regionale contiene i seguenti allegati:
 - (a) l'allegato I sulla valutazione ex ante e sulla valutazione ambientale strategica (VAS);
 - (b) l'allegato II sull'analisi SWOT;
 - (c) l'allegato III sulla consultazione dei partner;
 - (d) l'allegato IV sui finanziamenti regionali integrativi forniti nell'ambito del ~~piano strategico della PAC~~ dei Programmi Operativi Regionali

Articolo 109 ter *Valutazione delle esigenze*

La valutazione delle esigenze di cui all'articolo 109 bis, paragrafo 1, lettera a), comprende i seguenti elementi:

- (a) la sintesi dell'analisi SWOT di cui all'articolo 103, paragrafo 2 basato sui fabbisogni territoriali;
- (b) l'individuazione delle esigenze per ciascun obiettivo specifico di cui all'articolo 6 sulla base delle prove contenute nell'analisi SWOT. Tutte le esigenze sono descritte, indipendentemente dal fatto che siano o meno affrontate dal ~~piano strategico della PAC~~ dal Programma Operativo Regionale;

(c) per l'obiettivo specifico che prevede di sostenere un reddito agricolo sufficiente e la resilienza di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), una valutazione delle esigenze connesse alla gestione dei rischi;

(d) ove applicabile, un'analisi delle esigenze specifiche delle aree geografiche vulnerabili, ~~come le regioni ultraperiferiche;~~

(e) la definizione delle priorità e la classificazione delle esigenze, comprese una solida giustificazione delle scelte effettuate e, se del caso, le ragioni per cui alcune delle esigenze individuate non vengono affrontate o vengono affrontate parzialmente nel programma operativo regionale.

Per gli obiettivi climatico-ambientali specifici di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettere d), e) e f), la valutazione tiene conto dei piani nazionali in materia di ambiente e clima derivanti dagli strumenti legislativi di cui all'allegato XI.

Per la valutazione si utilizzano i dati più recenti e più affidabili.

Articolo 109 quater Interventi

La descrizione di ciascun intervento precisato ~~nella strategia~~ e nei piani operativi regionali di cui all'articolo 109 bis, paragrafo 1, lettera d), comprende:

(a) il tipo di intervento in cui rientra;

(b) il campo d'applicazione territoriale;

(c) la concezione o i requisiti specifici dell'intervento a garanzia di un contributo efficace agli obiettivi specifici di cui all'articolo 6, paragrafo 1. Per gli interventi climatico-ambientali, l'articolazione con i requisiti di condizionalità deve dimostrare che le pratiche non si sovrappongono;

(d) le condizioni di ammissibilità;

(e) gli output annuali previsti per l'intervento e, se del caso, la ripartizione per importo unitario di sostegno uniforme o medio;

(f) ove opportuno, sono altresì fornite le seguenti informazioni:

i) la forma e la percentuale del sostegno;

ii) il calcolo dell'importo unitario del sostegno e la relativa certificazione di cui all'articolo 76;

(g) la risultante dotazione finanziaria annuale per l'intervento, di cui all'articolo 88. Se del caso, è fornita una ripartizione degli importi previsti per le sovvenzioni e degli importi previsti per gli strumenti finanziari;

(h) la descrizione dell'utilizzo dell'"assistenza tecnica" di cui, all'articolo 86, paragrafo 3, e all'articolo 112;

(i) l'indicazione del fatto che l'intervento rientri o meno nel campo di applicazione dell'articolo 42 del TFUE e sia soggetto alla valutazione degli aiuti di Stato.

Articolo 109 quinquies
Modifica dei programmi operativi regionali

Per le modifiche dei Programmi Operativi Regionali si applicano le disposizioni di cui all'art.107.

Articolo 110
Autorità di gestione

1. Gli Stati membri designano un'autorità di gestione per i piani strategici della PAC e una per ciascun programma operativo regionale.
[.....]
2. ~~L'autorità di gestione è responsabile~~ Le autorità di gestione sono responsabili dell'efficace, efficiente e corretta gestione e attuazione del piano strategico della PAC e dei Programmi Operativi Regionali. Essa assicura in particolare:
[.....]
3. Lo Stato membro o le autorità di gestione possono designare uno o più organismi intermedi, che possono essere enti locali, enti regionali di sviluppo o organizzazioni non governative, affinché provvedano alla gestione e all'esecuzione degli interventi del piano strategico della PAC e dei Programmi Operativi Regionali.
[.....]

Articolo 111
Comitato di monitoraggio

1. Lo Stato membro e le autorità di gestione regionali istituiscono un comitato che monitori l'attuazione del piano strategico della PAC e dei Programmi Operativi Regionali (il "comitato di monitoraggio") prima della loro presentazione alla Commissione del piano strategico della PAC. ~~Nel caso di Programmi Operativi Regionali si istituisce un comitato per ciascun programma.~~
[.....]

Articolo 112
Assistenza tecnica su iniziativa degli Stati membri

1. Su iniziativa di uno Stato membro e delle regioni, il FEASR può finanziare le azioni necessarie per una gestione e un'attuazione efficaci del sostegno in relazione al piano strategico della PAC e i programmi operativi regionali, ivi compresa la creazione e la

gestione delle reti nazionali della PAC di cui all'articolo 113, paragrafo 1. Le azioni di cui al presente paragrafo possono interessare periodi del piano strategico della PAC e i programmi operativi regionali precedenti e successivi.

2. Possono altresì beneficiare di un sostegno le azioni dell'autorità responsabile del Fondo capofila conformi all'articolo 25, paragrafi 4, 5 e 6, del regolamento (UE) [RDC].
3. ~~L'assistenza tecnica su iniziativa degli Stati membri non finanzia gli organismi di certificazione ai sensi dell'articolo 11 del regolamento (UE) [RO].~~