



TESTI APPROVATI

P8_TA(2015)0289

Protezione degli interessi finanziari dell'UE: verso controlli basati sui risultati relativamente alla PAC

Risoluzione del Parlamento europeo dell'8 settembre 2015 sulla protezione degli interessi finanziari dell'Unione europea: verso controlli basati sui risultati relativamente alla politica agricola comune (2014/2234(INI))

Il Parlamento europeo,

- visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,
 - visto il parere n. 1/2012 della Corte dei conti europea su alcune proposte di regolamenti concernenti la politica agricola comune per il periodo 2014-2020,
 - visto il parere n. 2/2004 della Corte dei conti europea sul modello di audit unico (single audit),
 - vista la relazione speciale n. 16/2013 della Corte dei conti europea, dal titolo "Valutazione della situazione per quanto attiene all'"audit unico" ("single audit") e all'utilizzo, da parte della Commissione, del lavoro svolto dalle autorità di audit nazionali nel settore della coesione",
 - vista la relazione annuale di attività 2013 della direzione generale per l'Agricoltura e lo sviluppo rurale,
 - visto l'articolo 52 del suo regolamento,
 - visti la relazione della commissione per il controllo dei bilanci e il parere della commissione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale (A8-0240/2015),
- A. considerando che, nel corso dei due cicli di riforme della politica agricola comune (PAC), le norme sono divenute più eterogenee e complesse,
- B. considerando che regole più complesse portano a più errori in loco;
- C. considerando necessario conseguire gli obiettivi della PAC garantendo nel contempo la comprensione e la fiducia reciproche fra tutte le istituzioni dell'UE, gli organismi nazionali e regionali, ai fini di un'efficace attuazione della PAC;

- D. considerando che una più efficace ed efficiente riforma della PAC richiede una semplificazione e meno burocrazia per attuare i propri obiettivi;
- E. considerando che i costi dei controlli e per la prestazione di assistenza ai soggetti interessati vengono attualmente stimati a 4 miliardi di euro all'anno a livello di Stati membri e che essi probabilmente aumenteranno, come pure i tassi di errore, con l'applicazione della più recente riforma della PAC soprattutto con l'introduzione delle misure di "inverdimento";
- F. considerando che la riforma del 2013 ha comportato notevoli modifiche dei dati richiesti agli agricoltori per corredare le domande e giustificare le richieste, con nuovi requisiti che rischiano di comportare un maggior tasso di errore nella fase di apprendimento e di adattamento iniziali;
- G. considerando importante che gli addetti non siano oberati da un numero sproporzionato di ispezioni;
- H. considerando che, ai fini di un'efficace attuazione della PAC, è necessario conseguire gli obiettivi di tale politica garantendo nel contempo la comprensione e la fiducia reciproche fra tutte le istituzioni dell'UE e gli organismi nazionali e regionali;
- I. considerando che gli agricoltori sono incentivati a fornire determinati servizi, in particolare a favore dei paesaggi, della biodiversità dei terreni agricoli e della stabilità del clima, nonostante non abbiano valore di mercato;
- J. considerando che i costi dei controlli e delle consulenze fornite ai soggetti interessati e agli agricoltori possono essere attualmente stimati a quattro miliardi di euro a livello di Stati membri; sottolineando l'esigenza di ridurre al minimo il costo dei controlli e il loro onere burocratico;
- K. considerando che i controlli basati sui risultati potrebbero rivelarsi un'utile metodologia mentre sono necessari stabilità e un approccio responsabilizzante da parte degli organi amministrativi, al fine di incrementare la fiducia con i beneficiari finali; ricorda tuttavia che non si può imporre un sistema unico sui vari tipi e dimensioni delle aziende agricole nell'UE;
- L. considerando che le misure di "inverdimento" introdotte dall'ultima riforma della politica agricola comune sono intese a migliorare la sostenibilità agricola grazie all'effetto di vari strumenti, tra i quali:
- una condizionalità semplificata e più mirata;
 - i pagamenti diretti "verdi" e le misure volontarie a beneficio dell'ambiente e del clima nell'ambito dello sviluppo rurale;
- M. considerando che la direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale¹ ha ritenuto doveroso analizzare 51 riserve concernenti alcuni organismi pagatori;
1. conviene con la Corte dei conti europea che "le disposizioni adottate per la spesa della

¹ Relazione annuale di attività 2013, direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale.

politica agricola comune per il periodo 2014-2020 rimangono complesse"¹; segnala tuttavia che la complessità della PAC dipende dalla diversità all'eterogeneità dell'agricoltura in Europa e che la semplificazione non deve comportare uno smantellamento degli strumenti che sono stati adottati;

2. chiede una PAC meno burocratica ai fini di una riduzione dei tassi di errore, nonché lo sviluppo di strumenti che consentano di distinguere tra errore e frode;
3. chiede, quando si si fa riferimento ai risultati dei controlli e nel quadro dell'eventuale imposizione di sanzioni, che si compia una distinzione tra omissioni involontarie e casi di frode, in quanto le omissioni non provocano normalmente danni finanziari al contribuente;
4. chiede una PAC meno burocratica che possa essere applicata e interpretata chiaramente ai fini di una riduzione dei tassi di errore e dello sviluppo di strumenti che consentano di distinguere tra errore e frode, garantendo comunque che gli agricoltori continuino ad essere in grado di produrre alimenti indispensabili, il che sta al cuore della strategia; ritiene che continuare ad affrontare la complessità e razionalizzare la PAC siano elementi chiave per attrarre nuovi ingressi in agricoltura, trattenendoli con le loro competenze, per garantire in futuro un fiorente settore agricolo UE; si attende a tal riguardo forti misure a titolo del programma relativo ad una migliore regolamentazione; si compiace della decisione della Commissione di estendere di un mese il termine per le richieste di pagamento diretto e lo considera un passo verso la riduzione del tasso di errore della PAC;
5. chiede che sia fornito un orientamento più chiaro sia alle autorità nazionali che agli agricoltori, al fine di ridurre il tasso di errore;
6. sostiene l'iniziativa della Commissione di semplificare la PAC con l'immediato esame di misure che possano essere applicate rapidamente, in quanto ciò andrebbe a favore degli agricoltori, degli organismi pagatori, delle istituzioni UE e dei contribuenti; suggerisce inoltre che, in occasione della verifica intermedia, siano presentate proposte di modifica all'atto legislativo di base da esaminare ai fini della riforma per il prossimo periodo di finanziamento;
7. esprime il timore che il tasso di errore più probabile stimato dalla Corte dei conti aumenterà nell'ambito dei pagamenti diretti previsti dalla politica agricola comune nel periodo 2014-2020, soprattutto perché il prossimo quadro normativo sulla condizionalità non porta ancora a una riduzione dell'inutile complessità di tale politica per le autorità di gestione o i beneficiari;
8. ricorda che il Parlamento e la Corte dei conti hanno spesso evidenziato la necessità di trovare un giusto equilibrio tra la riduzione degli oneri amministrativi e un controllo finanziario efficace;
9. osserva che i costi dei controlli relativi alla politica agricola comune ammontano già a 4 miliardi di EUR all'anno e riguardano 50 milioni di transazioni, a fronte di un bilancio per l'agricoltura di circa 58 miliardi di EUR;

¹ Parere n. 1/2012 della Corte dei conti europea su alcune proposte di regolamenti concernenti la politica agricola comune per il periodo 2014-2020.

10. accoglie positivamente il fatto che la Commissione dia la priorità a un nuovo processo di semplificazione della PAC e che proponga, innanzitutto, di semplificare determinati atti delegati e di esecuzione;
11. è decisamente favorevole a un miglioramento della qualità e della coerenza, più che della quantità, dei controlli in ambito agricolo effettuati dagli Stati membri, dalla Commissione e dalla Corte dei conti;
12. evidenzia altresì che i controlli consentono di garantire che i fondi del bilancio UE destinati al finanziamento degli strumenti della PAC siano utilizzati correttamente;
13. ricorda che l'obiettivo del meccanismo di audit unico è quello di istituire una catena unica di controlli, dai beneficiari finali alle istituzioni dell'Unione europea;
14. si rammarica del fatto che il meccanismo di audit unico non sia ancora operativo e che i sistemi di controllo istituiti dagli Stati membri non siano pienamente funzionanti; ricorda agli Stati membri la loro responsabilità di provvedere efficacemente al primo livello di controlli, riducendo nel contempo al minimo gli oneri a carico degli agricoltori, nonché le opzioni a loro disposizione per organizzare i controlli in modo più flessibile;
15. incoraggia la Commissione e gli Stati membri, a titolo di orientamento, a trovare modalità per ottimizzare e combinare le ispezioni nel quadro della PAC in modo che i beneficiari selezionati siano sottoposti, quando possibile, solo a un ciclo di controlli all'anno;
16. sottolinea che, sulla base della relazione annuale della Corte dei conti europea per l'esercizio finanziario 2013:
 - a) il tasso di errore più probabile nell'ambito dei pagamenti diretti sarebbe stato dell'1,1% più basso e, quindi, relativamente vicino alla soglia di rilevanza del 2%, se le autorità nazionali avessero utilizzato le informazioni a loro disposizione per prevenire, individuare e correggere gli errori almeno parzialmente¹;
 - b) il tasso di errore più probabile sarebbe stato ridotto al 2% nell'ambito dello sviluppo rurale se le autorità nazionali avessero utilizzato tutte le informazioni a loro disposizione per prevenire, individuare e correggere gli errori²;
17. deplora il fatto che la Commissione abbia dovuto rivedere al rialzo i tassi di errore comunicati da 42 organismi pagatori su 68, con un tasso di errore residuo superiore al 2%, sebbene quasi tutti gli organismi pagatori per i pagamenti diretti fossero accreditati e certificati dalle autorità di certificazione e 79 delle 82 dichiarazioni di affidabilità presentate dagli organismi pagatori avessero ricevuto un parere senza rilievi dagli organismi di certificazione nel 2013;
18. si aspetta che la nuova missione assegnata agli organismi di certificazione dai regolamenti (UE, Euratom) n. 966/2012 e (UE) n. 1306/2013 migliorerà l'affidabilità dei dati comunicati dagli Stati membri in merito alla loro gestione dei fondi agricoli dell'UE;

¹ Cfr. la relazione annuale della Corte dei conti sull'esercizio 2013, punto 3.8.

² Cfr. la relazione annuale della Corte dei conti sull'esercizio 2013, punto 4.8.

19. chiede alla Commissione di modificare le linee guida destinate agli organismi di certificazione per verificare più accuratamente l'elaborazione delle relazioni statistiche;
20. chiede nuovamente alla Commissione di elaborare proposte intese a sanzionare gli organismi pagatori in caso di dichiarazioni false o inesatte, in particolare riguardo ai seguenti tre aspetti: le statistiche sulle ispezioni, le dichiarazioni degli organismi pagatori e il lavoro svolto dagli organismi di certificazione; chiede che la Commissione sia autorizzata a revocare il riconoscimento degli organismi pagatori in caso di gravi inesattezze;
21. si aspetta che la Commissione si avvalga pienamente e tempestivamente del processo di semplificazione della PAC, in particolare per quanto concerne le regolamentazioni onerose e complesse che disciplinano la condizionalità e l'inverdimento e che, in ultima analisi, si ripercuotono sugli agricoltori di tutta Europa;
22. sostiene l'iniziativa della Commissione di semplificare la PAC attraverso l'immediato esame di misure che possano essere applicate rapidamente, in quanto ciò andrebbe a favore degli agricoltori, degli organismi pagatori, delle istituzioni e dei contribuenti UE; suggerisce inoltre di presentare proposte di modifica della legislazione di base; esorta la Commissione a presentare proposte concrete in materia di semplificazione della PAC, tenendo conto del riscontro fornito dai soggetti interessati del settore agricolo;
23. raccomanda un rafforzamento e una più forte applicazione della verifica dei conti unica, attraverso un coordinamento delle attività di controllo effettuate dalle varie istituzioni, e chiede di alleviare l'onere amministrativo connesso alle verifiche dei conti, affinché nel corso dello stesso esercizio gli agricoltori non siano soggetti a più controlli in distinte occasioni da parte degli organismi competenti, o a multipli o eccessivi controlli da parte della Commissione e della Corte dei conti europea, indipendentemente dalla regolamentazione, in modo da ridurre quindi l'onere per gli agricoltori mediante una riduzione del numero di ispezioni; sollecita la messa in comune delle funzioni di verifica contabile e dei controlli effettuati dagli organismi certificatori e da altri organismi degli Stati membri; rileva che gli orientamenti forniti agli agricoltori nel quadro delle linee guida sia dalle autorità nazionali che dalla Commissione per l'attuazione della PAC sono spesso in contraddizione con i criteri di valutazione impiegati dalla Corte dei conti, il che è motivo di ammende sproporzionate quanto inattese;
24. è favorevole a un approccio integrato in materia di controlli in modo che tutti gli obblighi di controllo a carico di un'azienda agricola intervengano nello stesso momento ogniqualevolta possibile, onde poter contenere il numero dei sopralluoghi e ridurre il concomitante costo e onere in termini di risorse e tempo a carico delle amministrazioni e degli agricoltori con una razionalizzazione dell'iter dei controlli;
25. ricorda alla Commissione che, in ultima istanza, il rischio di errori involontari dovuti alla complessità della regolamentazione è sostenuto dal beneficiario; chiede che tale approccio sia sostenuto da una politica ragionevole, equilibrata ed efficace in materia di sanzioni, che eviti, ad esempio, il raddoppiamento delle sanzioni per lo stesso errore nell'ambito del regime di pagamento e della condizionalità;
26. ritiene che, al fine di garantire la corretta attuazione dei progetti, i pagamenti non dovrebbero essere sospesi qualora siano identificati errori di minore importanza e/o

materiali;

27. chiede che la Commissione, gli Stati membri e la Corte dei conti sviluppino ulteriormente le strategie di audit basate sui rischi integrando tutti i dati pertinenti, tra cui quelli relativi a una localizzazione preventiva dei risultati migliori e peggiori in ciascun settore;
28. sottolinea la necessità di sviluppare criteri per definire quali Stati membri sono identificati come aventi i migliori o i peggiori risultati;
29. ricorda che i "peggiori risultati" per quanto concerne la gestione dei fondi dell'UE possono essere attribuiti a una vasta gamma di Stati membri, a seconda del settore interessato;
30. insiste che la definizione di performance nel rispetto dei controlli dovrebbe basarsi su una lista di controllo e guardare soprattutto alla qualità dei controlli e dei sistemi amministrativi degli Stati membri, ossia all'efficienza, alla coerenza e all'affidabilità delle autorità di gestione e di certificazione;
31. ritiene che gli Stati membri che registrano i migliori risultati in ciascun settore andrebbero premiati con una riduzione dei controlli dell'Unione;
32. ritiene che lo sviluppo e la gestione di controlli basati sui risultati non dovrebbero in ogni caso diventare fonte di maggiore incertezza per quanto riguarda la sicurezza dell'approvvigionamento alimentare dell'UE;
33. invita gli Stati membri con i risultati migliori a condividere la propria esperienza con gli Stati membri che registrano i risultati peggiori;
34. chiede alla Commissione di incoraggiare lo scambio delle migliori pratiche e di provvedere affinché i controlli si svolgano nel modo più snello possibile e arrecando il minor disagio possibile agli agricoltori;
35. osserva che, in conformità con l'articolo 59, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 1306/2013 sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune, "gli Stati membri garantiscono un livello minimo di controlli in loco necessari ai fini di un'efficiente gestione dei rischi, aumentando tale livello, se necessario. Gli Stati membri possono ridurre tale livello minimo in caso di corretto funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo e qualora i tassi di errore si mantengano a un livello accettabile";
36. chiede alla Commissione di approfondire la definizione di livello accettabile di cui all'articolo 59, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 1306/2013 e di avviare un dialogo con il Parlamento e la Corte dei conti europea a tal proposito;
37. incoraggia gli Stati membri a sviluppare altre iniziative di e-government volte a ridurre il tasso di errore prevenendo gli errori sin dalla fase della domanda, quale obiettivo di medio e lungo termine; chiede alla Commissione e agli Stati membri di tenere conto del termine di cui all'articolo 122, paragrafo 3, del regolamento recante disposizioni comuni, per la transizione alla coesione elettronica nell'attuazione, nella gestione e nel controllo dei progetti; ritiene che la trasparenza completa dei dati e la loro accessibilità siano fondamentali per prevenire e combattere ogni abuso; invita a questo riguardo la

Commissione a rendere obbligatoria la pubblicazione dei documenti forniti da tutti i beneficiari;

38. ritiene che la copertura completa delle zone rurali con la banda larga veloce, unitamente a una significativa azione di sensibilizzazione e formazione riguardo al suo utilizzo, costituiranno uno strumento essenziale per consentire a tutti gli agricoltori di beneficiare dei più recenti sistemi per la presentazione delle domande e delle richieste correlate alla PAC;
39. chiede che siano compiuti ulteriori sforzi per ridurre la complessità dei sistemi e dei moduli per la presentazione delle domande da parte degli agricoltori e raccomanda un maggiore utilizzo della tecnologia di e-government da parte degli Stati membri, al fine di prevenire errori nella presentazione delle domande, il che richiederà l'accesso a internet a banda larga per i beneficiari; incoraggia la Commissione a creare un programma inteso a sostenere la formazione degli agricoltori più anziani; sottolinea i cospicui investimenti nelle reti a banda larga nelle zone rurali e invita gli Stati membri ad attivarsi per la digitalizzazione dell'iter di presentazione delle domande; ricorda che, per un'attuazione affidabile delle tecnologie di e-government, è necessario che gli Stati membri sviluppino, finanzino o cofinanzino tali tecnologie;
40. chiede agli Stati membri di realizzare programmi di digitalizzazione per quanto riguarda il rapporto tra amministrazioni e imprese agricole onde permettere di disporre di un fascicolo aziendale unico con gestione integrata e sincrona dei dati relative alle colture; ritiene che una semplificazione di questo genere permetterebbe di aggregare quanto gestito oggi in modo separato (il piano colturale, il piano assicurativo individuale e il quaderno di campagna) in quanto le aziende agricole farebbero una sola dichiarazione che verrebbe poi condivisa tra amministrazioni, il che comporterebbe una maggiore efficienza dei controlli da parte di tali amministrazioni e quindi una riduzione dei rischi di errati pagamenti e una razionalizzazione dei controlli;
41. invita gli Stati membri a provvedere affinché gli organismi governativi o regionali incaricati dell'attuazione della nuova PAC comunichino e collaborino efficacemente tra loro a vantaggio degli agricoltori che attuano tale politica sul campo;
42. ritiene che i vantaggi a lungo termine dello sviluppo e dell'adozione di soluzioni industriali basate su Internet, sia nell'agricoltura che nei controlli, siano numerosi, soprattutto per quanto concerne le soluzioni integrate per i beneficiari e gli organismi pagatori; si aspetta che ciò avrà un impatto positivo sulla coerenza e l'affidabilità dei controlli e sulla loro efficienza in termini di costi; esorta la Commissione ad adottare e porre in esecuzione progetti pilota in questo ambito; ricorda che tale approccio dipende dall'impegno degli Stati membri a fornire collegamenti a banda larga veloci nelle zone rurali in tutta l'UE;
43. invita la Commissione a collaborare con tutte le parti interessate, inclusi, tra gli altri, la Corte dei conti, gli Stati membri e le organizzazioni dei beneficiari, per elaborare una strategia a lungo termine intesa a individuare modalità disgiunte dalla politica stessa, atte a impedire che l'onere a carico dei beneficiari e degli ispettori aumenti ulteriormente in seguito a future riforme della PAC e modifiche degli atti di base;
44. chiede alla Commissione di rispettare, nell'ambito dell'elaborazione di una proposta di atto legislativo sulle aree di interesse ecologico in conformità con l'articolo 46 del

regolamento (UE) n. 1307/2013, il principio di controllabilità già vigente per lo sviluppo rurale;

45. chiede alla Commissione di affrontare la questione della riduzione del livello minimo di controlli di cui all'articolo 59 del regolamento (UE) n. 1306/2013 nel contesto della relazione di valutazione prevista dall'articolo 110 del medesimo regolamento in merito al monitoraggio e alla valutazione della PAC;
46. chiede alla Commissione di elaborare una comunicazione sulla possibilità di introdurre sistemi di gestione basati sui risultati in tutti i settori della PAC, in particolare per gli investimenti nell'ambito dello sviluppo rurale, allo scopo di avviare un dibattito con tutte le parti interessate nell'ottica di introdurre tale principio nella legislazione dell'UE.
47. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione, al Consiglio, al Consiglio europeo nonché ai parlamenti e ai governi degli Stati membri.