

IL NUOVO CORSO DELL'AGEA
“Più trasparenza, meno burocrazia”

Presentato oggi a Roma il nuovo corso di AGEA - Agenzia per le
erogazioni in agricoltura

Roma, 3 giugno 2002 – Una rivoluzione nel segno dello snellimento burocratico, dell'efficienza organizzativa e della trasparenza amministrativa: con queste premesse nel dicembre 2001 è cominciata la fase commissariale dell'AGEA – Agenzia per le erogazioni in agricoltura. Dopo sei mesi, i traguardi fissati dal “nuovo corso” sono stati raggiunti, sia in termini di ristrutturazione che di miglioramento nel rendimento dell'Ente.

Nel 1° semestre dell'anno finanziario 2002, l'Agea ha assegnato 3.981 milioni di euro, pari al 66% dei contributi complessivamente erogati nel 2001. Di questi 3.981 MI di euro, ben 3.121 sono stati erogati già entro la fine di dicembre 2002 con un saldo attivo, rispetto all'anno precedente di 492 MI di euro.

La velocizzazione dei pagamenti conseguita dalla nuova gestione AGEA conferisce, così, agli aiuti comunitari un'efficacia economica che si era persa nella routine burocratica delle precedenti gestioni, e cioè quella di sostenere le aziende agricole nei momenti fondamentali della produzione – e non a campagna finita – favorendo gli investimenti produttivi e la creazione di nuove opportunità di occupazione. Risultato importantissimo, se si pensa che dagli aiuti comunitari deriva una grande fetta della redditività dei soggetti che operano nel comparto agricolo .

L'anticipazione dei pagamenti è stata resa possibile anche grazie all'apertura delle banche dati AGEA alle varie organizzazioni professionali che, di fatto, ha consentito di ridurre la percentuale di anomalie presenti nelle domande di aiuto. Nel caso dei seminativi, ad esempio, la percentuale di domande che hanno avuto un esito regolare è passata dal 91% del 1999 al 96% del 2002.

L'ottimizzazione dell'iter delle pratiche e il calo della percentuale delle dichiarazioni "anomale" ha inoltre indotto l'Unione Europea a ridurre la percentuale di controllo obbligatorio sulle domande presentate dagli agricoltori al 10% delle superfici, rispetto al 17% dell'esercizio precedente.

Questi, in estrema sintesi i risultati ottenuti dalla nuova gestione dell'Agenzia guidata dal dicembre 2001 dal Commissario Antonio Buonfiglio, incaricato dal Ministro per le Politiche Agricole Gianni Alemanno di adeguare la struttura organizzativa di AGEA alle nuove disposizioni introdotte dalla Legge 441/2001 - in tema di Organismi Pagatori - in piena coerenza con i criteri generali di ammodernamento della Pubblica Amministrazione, fortemente perseguiti dall'esecutivo.

Si deve, inoltre, ricordare che l'attuale gestione sta svolgendo un'incisiva azione di gestione delle "pendenze" ereditate da quelle precedenti (un passivo con il Tesoro di circa 3.600 miliardi per anticipazioni rese necessarie a fronte di tagli eseguiti dalla UE a carico del bilancio comunitario italiano) nonché di attuazione di azioni sinergiche con il MIPAF per predisporre interventi idonei a prevenire ulteriori indebitamenti, come ad esempio nel campo delle quote latte.

Gli oggettivi progressi riscontrabili attraverso i "numeri" sopra menzionati sono stati conseguiti grazie a un incremento di efficienza sul piano organizzativo e gestionale che può essere sintetizzato in: una diffusa fruizione del patrimonio informativo dell'Agenzia ed un impulso ad un'azione sinergica con le Regioni.

Fino al recente passato, infatti, le banche dati AGEA erano state utilizzate prevalentemente in fase di controllo "a posteriori" delle domande di aiuto rendendole di fatto uno strumento "punitivo" atto a individuare eventuali anomalie e a bloccare di conseguenza le domande, mentre nel corso degli anni, e in particolar modo durante l'attuale gestione, vi si è fatto ricorso soprattutto ai fini di controlli preventivi. L'aver reso disponibile l'accesso alle banche dati ai soggetti interessati, quindi, ha fatto sì che uno

strumento di controllo si sia invece trasformato in un concreto aiuto per ridurre le anomalie già in fase di compilazione delle domande.

Coerentemente con l'indirizzo che guida l'attuale esecutivo, la nuova AGEA ha inoltre conferito un concreto e significativo impulso ad un'azione sinergica con le Regioni: ad alcune di esse, infatti, (Emilia, Lombardia, Toscana) sono già state trasferite le competenze per l'esecuzione dei pagamenti previsti nell'ambito delle misure comunitarie a favore dello "Sviluppo Rurale".

Con la Regione Lombardia, ad esempio, è stato stipulato un protocollo d'intesa che fissa i principi secondo i quali verrà attuato il progressivo passaggio di competenza tra AGEA e Organismo Pagatore istituito dalla Regione per la gestione dei settori "seminativi" e carne bovina".

La riforma organizzativa appena completata ha, inoltre, condotto a segno gli obiettivi prefissati all'inizio del periodo di commissariamento, vale a dire: la strutturazione dell'Ufficio Monocratico per l'esercizio delle funzioni di "organismo pagatore", tesa a garantire all'ufficio stesso il pieno controllo di tutte le funzioni dalla cui operatività dipende l'efficace esecuzione degli adempimenti posti sotto la sua diretta responsabilità dalla legge e dalla regolamentazione comunitaria; l'ottimizzazione della distribuzione delle responsabilità gestionali dei singoli settori di intervento (seminativi, olio, zootecnia, ecc.) in relazione alla consistenza dimensionale dei settori stessi in termini di aziende coinvolte e, soprattutto, di importo complessivo degli aiuti erogati; l'introduzione di funzioni necessarie, ma assenti o carenti nella struttura attuale, quale ad esempio l'ufficio dedicato alle Informazioni e Relazioni con il Pubblico.

L'innovazione introdotta con l'istituzione dello Sportello di Conciliazione e della Camera Arbitrale ha, poi, costituito un fondamentale passo avanti nella soluzione del "contenzioso amministrativo" uno dei problemi "storici" dell'Organismo di Intervento Agricolo.

Questo “nuovo corso” consente, così, di garantire a priori l’efficacia e la tempestività dei nuovi organismi istituiti dal legislatore per semplificare l’iter di presentazione, controllo e pagamento delle domande di aiuto: i Centri Autorizzati di Assistenza Agricola (CAA)

Infine dobbiamo sottolineare le notevoli risorse investite dalla “nuova” AGEA per l’evoluzione del sistema informativo che supporta i processi gestionali - compreso all’interno del Sistema Informativo Agricolo Nazionale (SIAN) - pianificata in piena coerenza con le linee guida in materia di “digitalizzazione” dell’Amministrazione e con gli indirizzi del Comitato dei Ministri per la società dell’Informazione, in materia di e-government.

“L’obiettivo dei sei mesi di commissariamento dell’AGEA era quello di garantire, nello stesso tempo, i processi di decentramento funzionale e di trasparenza amministrativa, in grado di rispondere alle esigenze dell’utenza, e una efficace azione di controllo tecnico su questi processi – ha dichiarato il Commissario AGEA, Antonio Buonfiglio. La riforma dell’AGEA che abbiamo intrapreso risponde a questa duplice esigenza: abbiamo posto le basi affinché il ‘nuovo corso’ dell’Ente cominci nel migliore dei modi”.

L'importanza socio-economica dell'AGEA

La dimensione socio-economica dei fenomeni che interessano il settore agricolo risulta di primaria importanza, anche in considerazione delle molteplici implicazioni dell'agricoltura rispetto a diversi comparti dell'industria e del commercio, ad essa collegati, per quanto riguarda sia la fornitura dei mezzi di produzione, sia la trasformazione, distribuzione e vendita dei prodotti.

Altrettanto rilevante appare la dimensione "sociale" del settore, sulla base degli elementi dimensionali maggiormente rappresentativi, quali il numero delle aziende agricole e degli altri soggetti coinvolti, valutabile (2 milioni), ed il numero delle particelle catastali a destinazione agricola (20 milioni).

Nella composizione del reddito dei soggetti (produttori, aziende di trasformazione, ecc.) che operano nel comparto agricolo, una percentuale fondamentale deriva dagli interventi comunitari. Di qui la fondamentale importanza socio-economica del ruolo di AGEA che, nella sua qualità di Organismo Pagatore dello Stato italiano (nelle more del pieno avvio a regime dell'operatività degli organismi pagatori regionali) è l'ente delegato a garantire la tempestiva e corretta erogazione degli aiuti comunitari.

Le erogazioni per aiuti alla produzione e alla trasformazione, nonché quelle relative alla gestione degli interventi sui mercati, effettuate con fondi comunitari, si aggirano intorno ai 6 miliardi di euro per anno. Per poter disporre effettivamente di tali importi a carico del bilancio comunitario, lo Stato membro Italia deve disporre le proprie strutture di "governo" del settore agricolo adeguate alle regole stabilite dalla normativa comunitaria, in ordine ai controlli propedeutici alle erogazioni ed alla esecuzione e contabilizzazione dei pagamenti.

Il “riordino” dell’AGEA

La dimensione e la strategicità dell’agricoltura nel sistema economico italiano ha fatto in modo che il Governo in questo ambito abbia dato particolare impulso a quel processo complessivo di riordino della amministrazione pubblica che è tra i punti prioritari dell’azione di questo esecutivo.

In concreto, il Governo ha promosso un’azione articolata di riordino dell’AGEA, attraverso i seguenti passaggi:

- il riordino normativo
- la riforma organizzativa in atto

Il riordino normativo

La revisione organizzativa dell’AGEA scaturisce dalle sostanziali innovazioni normative introdotte con il decreto legge 22 ottobre n. 381, convertito in legge 21 dicembre 2001, n. 441, che modifica il Decreto Legislativo istitutivo dell’AGEA, n. 165/99, così come già modificato e integrato dal Dlgs. n. 188/2000.

La legge n. 441 recepisce pienamente la normativa comunitaria in materia di Organismi Pagatori.

Gli Organismi Pagatori, ai sensi del Reg. (CE) n. 1663/95, sono gli organi di ciascuno stato membro incaricati di garantire la corretta gestione dei fondi comunitari afferenti al FEAOG, sezione Garanzia, ciascun organismo pagatore svolge la propria attività come diretto esecutore degli indirizzi impartiti dalla Unione Europea.

L’AGEA è organismo pagatore dello Stato italiano, fino all’istituzione, al riconoscimento ed all’effettivo avvio all’operatività degli organismi pagatori

regionali; è inoltre organismo di coordinamento dello stato italiano ai sensi del Reg. (CEE) n. 1258/99.

In considerazione del “doppio ruolo” (Organismo di Coordinamento e Organismo Pagatore), che tuttora compete all'AGEA nelle more dell'istituzione degli organismi pagatori regionali – che avverrà con una progressione temporale molto diversa da regione e regione – deve essere garantita la netta separazione funzionale e contabile tra i due ruoli.

La legge ha istituito pertanto un Ufficio Monocratico preposto all'esercizio delle funzioni di organismo pagatore, al fine di garantire che le funzioni di organismo di coordinamento e quelle di organismo pagatore siano attuate mediante gestioni distinte e separate, in piena coerenza con il dettato del Reg. (CE) n. 1663/95.

Come immediata conseguenza viene imposto all'AGEA dalla legge l'adeguamento dello Statuto e dei regolamenti di amministrazione, di contabilità e del personale; questo compito è stato assegnato all'attuale gestione commissariale dell'Agenzia.

Ulteriori presupposti normativi per la riforma dell'AGEA sono:

- l'istituzione del Consiglio di Rappresentanza, composto da rappresentanti delle organizzazioni professionali del settore agricolo ed agroindustriale, che ha il compito di valutare la rispondenza dei risultati dell'attività dell'Agenzia agli indirizzi impartiti dal ministro e di proporre gli interventi necessari ad assicurare l'efficienza e l'efficacia delle azioni operative

- il conferimento dell'immediata esigibilità alle domande presentate tramite i Centri Autorizzati di Assistenza Agricola

La riforma organizzativa

Creati gli opportuni presupposti normativi, il Governo ha assegnato al Commissario il compito di adeguare la struttura organizzativa in relazione

alla missione istituzionale dell'Agenzia ed alle nuove disposizioni introdotte dalla legge n. 441/2001, in piena coerenza con i criteri generali di ammodernamento della P.A.

La verifica strutturale ed il riscontro dei risultati gestionali precedenti hanno portato alla riforma organizzativa appena completata, che ha raggiunto i seguenti obiettivi:

- strutturazione dell'Ufficio Monocratico per l'esercizio delle funzioni di organismo pagatore tesa a garantire all'ufficio stesso il pieno controllo di tutte le funzioni dalla cui operatività dipende l'efficace esecuzione degli adempimenti posti sotto la sua diretta responsabilità dalla legge e dalla regolamentazione comunitaria.
- ottimizzazione della distribuzione delle responsabilità gestionali dei singoli settori di intervento (seminativi, olio, zootecnia, ecc.) in relazione alla consistenza dimensionale dei settori stessi in termini di aziende coinvolte e, soprattutto, di importo complessivo degli aiuti erogati
- introduzione di funzioni indubbiamente necessarie, ma assenti o carenti nella struttura attuale, quale ad esempio l'ufficio dedicato alle Informazioni e Relazioni con il Pubblico, presente nella maggior parte delle amministrazioni pubbliche (Legge 7 giugno 2000, n. 150).

La trasparenza e i CAA (Centri Autorizzati di Assistenza Agricola)

Grazie al rilevante impulso conferito al processo di diffusione telematica delle banche dati grafiche ed alfanumeriche, i dati dell'AGEA costituiscono un prezioso ausilio ai produttori ed ai loro rappresentanti in fase di compilazione e presentazione delle domande di aiuto e/o delle dichiarazioni di coltivazione che, in pratica, grazie al controllo preventivo eseguito attraverso il sistema informativo, risultano nella stragrande maggioranza dei casi già "corrette alla fonte" e non danno di conseguenza luogo ad anomalie, contenzioso, sanzioni.

Tale "nuovo corso" consente di garantire a priori l'efficacia e la tempestività dei nuovi organismi istituiti dal legislatore per semplificare l'iter di presentazione, controllo e pagamento delle domande di aiuto, vale a dire i Centri Autorizzati di Assistenza Agricola (CAA).

Ai CAA, attraverso i meccanismi di delega sanciti dal legislatore in ordine ad attività proprie dell'organismo pagatore, viene attribuito il compito di controllare in sede istruttoria le domande di aiuto presentate per loro tramite, certificando i dati dichiarativi in esse contenuti. Tale operazione viene eseguita disponendo in linea di tutte le informazioni anagrafiche, territoriali e strutturali delle aziende.

I CAA possono, in tal modo, assumere la responsabilità, formalmente garantita attraverso strumenti fideiussori, delle informazioni dichiarative contenute nelle domande.

I rapporti con le Regioni

Coerentemente con l'indirizzo di fondo che guida l'attuale Governo, la nuova gestione dell'AGEA ha conferito un concreto e significativo impulso ad una azione sinergica con le Regioni.

Ad alcune di esse (Emilia, Lombardia, Toscana) sono già state trasferite le competenze per l'esecuzione dei pagamenti previsti nell'ambito delle misura comunitarie a favore dello "Sviluppo Rurale".

In relazione "armonica" con il progresso organizzativo delle singole Regioni, in particolare con l'avvio all'esercizio degli organismi pagatori regionali, ciascuna di esse "decide" di fatto, in accordo con AGEA, la successione dei trasferimenti di competenze, in relazione al consolidamento delle proprie strutture operative.

Con la Regione Lombardia, ad esempio, AGEA ha già stipulato un protocollo di intesa che fissa i principi sulla base dei quali verrà attuato il progressivo passaggio di competenze tra AGEA e Organismo Pagatore istituito dalla Regione Lombardia per la gestione delle OCM comunitarie relative ai settori "seminativi" e "carne bovina".

Questo nuovo approccio costituisce un passo avanti di estrema importanza sulla strada della collaborazione operativa tra gli organi centrali e regionali dell'Amministrazione, nello spirito di un decentramento progressivo e determinato dalle scelte autonome di ciascuna Regione.

Sia l'attuale gestione commissariale dell'AGEA che i rappresentanti delle autonomie regionali hanno infatti espresso il comune convincimento in merito all'esigenza di conseguire le massime sinergie possibili tenendo conto delle situazioni strutturali e organizzative di ciascuno, ed alla necessità di ottimizzare gli impegni comuni, nell'ottica di conseguire sia risultati operativi coerenti con i vincoli comunitari e nazionali sia la miglior

razionalizzazione possibile delle risorse strutturali, professionali ed economiche disponibili.

Sono oggi in atto molteplici contatti bilaterali con tutte le regioni interessate a concordare con l'AGEA i passi formali idonei a concretizzare il progressivo decentramento.

Sportello di conciliazione e Camera arbitrale

L'innovazione introdotta con l'istituzione dello Sportello di conciliazione e della Camera Arbitrale costituisce la soluzione di uno dei problemi che affliggono cronicamente l'organismo di intervento agricolo: il contenzioso amministrativo.

Dato il volume di domande / pagamenti annualmente gestiti, anche una percentuale apparentemente marginale di contenzioso rappresenta poi, nei fatti, un problema gestionale immenso.

Si immagini che se anche soltanto l'1% delle domande di aiuto, che sono oltre 2 milioni ogni anno, desse luogo ad un contenzioso amministrativo, i TAR dovrebbero ogni anno esaminare e risolvere almeno 20.000 casi; considerati i tempi di soluzione di ciascuna vertenza - legati alla necessità del giudice amministrativo di entrare nel merito di settori tecnicamente complessi, e regolati da una imponente massa di regolamenti comunitari e disposizioni nazionali - ed il conseguente accumulo annuo di pratiche non risolte, è facile intuire il peso del "problema contenzioso".

Di qui l'istituzione dei nuovi organismi che si avvarranno di professionalità specializzate in grado di valutare e risolvere rapidamente i casi di contenzioso.

Il sistema informativo

L'evoluzione del sistema informativo che supporta i processi gestionali dell'AGEA, compreso all'interno del Sistema Informativo Agricolo Nazionale (SIAN), è stata pianificata in piena coerenza con le linee guida in materia di "digitalizzazione" dell'Amministrazione e con gli indirizzi del Comitato dei Ministri per la società dell'Informazione, in materia di e-government.

Si sta infatti operando per conferire sempre più al SIAN la capacità di rispondere sia ai fabbisogni di servizio specifici del comparto agricolo, sia ai principi e criteri generali definiti in merito all'evoluzione dei sistemi della Pubblica Amministrazione.

In quest'ottica il sistema informativo dell'AGEA costituisce un valido banco di prova - in ambito vasto, complesso e quantitativamente significativo - di infrastrutture, applicazioni e servizi in linea con il piano globale per l'e-government.

Tra i principali obiettivi evolutivi del SIAN troviamo, infatti, la pressoché totale fruizione on-line da parte dei cittadini e delle imprese, dei servizi offerti dal sistema, progettati in un'ottica di interoperabilità e cooperazione con le altre amministrazioni, integrati in unico "front-office" (portale) e veicolati attraverso "sportelli unici".

Tale impostazione corrisponde ad uno dei principali "obiettivi di legislatura" indicati come prioritari nelle linee guida per l'e-government, così come, del resto, l'introduzione ed utilizzo della "firma digitale", nonché gli obiettivi di trasparenza conseguibili attraverso l'accesso on-line all'iter delle singole pratiche, anch'essi promossi all'interno del SIAN.

GIS – Sistema Informativo Geografico

Il GIS - AGEA, Sistema Informativo Geografico, creato per la gestione unitaria di tutti i dati alfanumerici e cartografici riguardanti il territorio nazionale, è uno strumento che, integrato nel sistema informativo di gestione dei dati delle domande di aiuto comunitario nei diversi settori dell'agricoltura, consente una rapida verifica delle destinazioni colturali presenti nelle varie particelle di territorio.

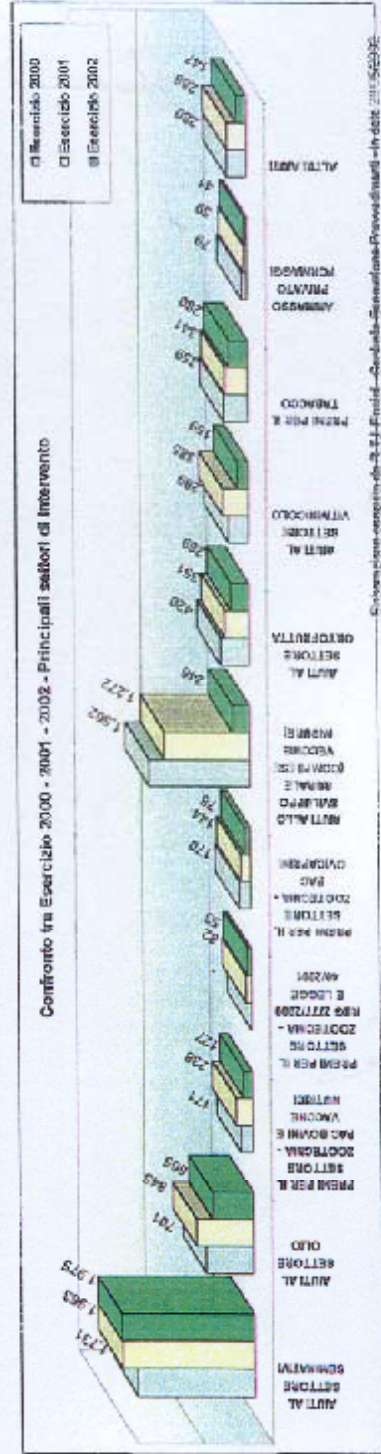
Il funzionamento del GIS si basa sul confronto tra le immagini ortofoto, ricavate da una rilevazione aerofotogrammetrica del territorio nazionale, con la cartografia catastale e i tematismi delle colture oggetto di domanda di aiuto.

Se precedentemente, questo confronto avveniva attraverso la sovrapposizione manuale delle foto aeree del territorio e la rappresentazione cartografica dello stesso, con la creazione del GIS tutti i dati sono stati digitalizzati rendendo l'intero sistema gestibile con strumenti informatici.

Tale possibilità di gestione, oltre ad una semplificazione ed accelerazione della fase di consultazione e verifica, assicura l'accesso in tempo reale a una banca dati riferita all'intero territorio nazionale e completa di ortofoto e mappe catastali, anche da una qualsiasi postazione remota che sia autorizzata a collegarsi al GIS come le Regioni, gli Ispettorati Provinciali, le Associazioni oleicole, le Cantine sociali, le Organizzazioni professionali, etc..

ANDAMENTO DELLA SPESA NEI TRE ESERCIZI FINANZIARI FINANZIARI: 2000 (16.10.1999 - 15.10.2000) - 2001 (16.10.2000 - 15.10.2001) - 2002 (15.10.2001 - 15.10.2002) - Impari in Milioni di Euro

SETTORE DI INTERVENTO	Esercizio 2000	Esercizio 2001	Esercizio 2002
AIUTI AL SETTORE SEMINATIVI	1.731	1.963	1.975
AIUTI AL SETTORE OLIO	701	845	605
PREMI PER IL SETTORE ZOOTECNIA - PAC BOVINI E VACCHE NUTRICI	171	238	127
PREMI PER IL SETTORE ZOOTECNIA - REG 2777/2000 E LEGGE 49/2001	-	82	53
PREMI PER IL SETTORE ZOOTECNIA - PAC OVICAPRINI	170	144	78
AIUTI ALLO SVILUPPO RURALE (COMPRESSE VECCHIE MISURE)	1.502	1.272	246
AIUTI AL SETTORE ORTOFRUTTA	420	351	269
AIUTI AL SETTORE VITIVINICOLO	289	385	159
PREMI PER IL TABACCO	359	341	280
AMMASSO PRIVATO FORMAGGI	79	59	41
ALTRI AIUTI	280	286	147
Totali	5.703	5.969	3.981



Settore di intervento - 3.1.1. Fondi - Spese per interventi - in dati - 2002/03