



MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE
ALIMENTARI E FORESTALI



I PROGETTI INTEGRATI: UNA PRIMA RIFLESSIONE SULLO STATO D'AVANZAMENTO



Risultati del Focus Group
organizzato dalla Rete Rurale

L'AGRICOLTURA A BENEFICIO DI TUTTI



**“I PROGETTI INTEGRATI: UNA PRIMA RIFLESSIONE
SULLO STATO D’AVANZAMENTO”**

Risultati del Focus Group organizzato dalla Rete Rurale

Task Force Progettazione Integrata

Roma, 18 Giugno 2010

Documento realizzato nell'ambito delle attività della Rete Rurale Nazionale

Task force Progettazione Integrata

Autore: Vincenzo Carè (par.1-2-4-5-6-7), Serena Tarangioli (par. 3), Emilia Reda (par.6-7).

Elaborazione dati e cartografia: Stefano Tomassini

Progetto grafico: Roberta Ruberto

Segreteria: Isabella Brandi

Sommario

LISTA DEGLI ACRONIMI.....	5
1.PREMESSA.....	6
2.STATO DELL'ARTE.....	6
3.UNA PRIMA RIFLESSIONE SULLO STATO DI AVANZAMENTO	8
3.1. I PROGETTI INTEGRATI DI FILIERA.....	8
3.2. I PROGETTI INTEGRATI TERRITORIALI.....	10
4.I TEMI DEL FOCUS GROUP.....	12
4.1. L'IMPOSTAZIONE DEI BANDI E L'ARTICOLAZIONE DELLE FASI DI PRESENTAZIONE DELLE DOMANDE .	12
4.2. LA SCELTA DELLE PRIORITÀ SETTORIALI E TERRITORIALI E I CRITERI DI SELEZIONE	13
4.3. LE ATTIVITÀ DI ANIMAZIONE E ASSISTENZA TECNICA MESSE IN ATTO A LIVELLO REGIONALE.....	14
4.4. IL RUOLO DEI PARTENARIATI LOCALI E DI FILIERA.....	14
5.I PRIMI ESITI SULL'ANDAMENTO DEI PROGETTI INTEGRATI E LE SCELTE REGIONALI: L'ESPERIENZA DEI PARTECIPANTI.....	16
6.CONCLUSIONI E RICHIESTE ATTIVITÀ DI SUPPORTO ALLA TASK FORCE	23
ALLEGATI: PROGRAMMA DEL FOCUS GROUP.....	24

Lista degli acronimi

AC: Azioni collettive (Regione Friuli Venezia Giulia)

AdG: Autorità di gestione

FEASR: Fondo europeo per l'agricoltura e lo sviluppo rurale

FESR: Fondo europeo di sviluppo regionale

FSE: Fondo sociale europeo

PC: Progetto concordato (Regione Lombardia)

PIA: Progetto integrato di ambito (Regione Veneto)

PIAR: Progetto integrato aree rurali (Regione Calabria)

PIF: Progetto integrato di filiera

PIFF: Progetti integrati di filiera forestale (Regione Veneto)

PIRAP: Progetto integrato rurale per le aree protette (Regione Campania)

PIT: Progetto integrato territoriale

POR: Programma operativo regionale

PSR: Piano di Sviluppo Rurale

RRN: Rete Rurale Nazionale

ZNV: Zone vulnerabili ai nitrati

1. Premessa

Il 13 maggio 2010 si è tenuto a Roma un Focus group sul tema **“I progetti integrati: una prima riflessione sullo stato d’avanzamento”**, al quale hanno partecipato le Autorità di Gestione dei Programmi di Sviluppo Rurale (PSR) 2007-2013. L’obiettivo del focus era quello di avviare una riflessione sulla prima fase di attuazione della Progettazione integrata, partendo dall’esame dello stato di avanzamento delle prime esperienze regionali avviate.

L’incontro del 13 maggio s’inserisce in una serie di attività di animazione e supporto che la Task Force Progettazione Integrata della Rete Rurale Nazionale sta realizzando nell’intento di facilitare la condivisione e l’approfondimento delle modalità di implementazione dei progetti integrati, consolidando i rapporti tra gli attori regionali (Autorità di gestione PSR, del Partenariato socio-economico, amministrazioni locali ed altri soggetti portatori d’interesse) coinvolti nei processi di attuazione, con l’obiettivo di favorire la condivisione delle esperienze e lo scambio di prassi di gestione ed implementazione dello strumento.

Il Focus group ha rappresentato pertanto un momento di riflessione sullo **stato dell’arte** di uno strumento piuttosto innovativo nella gestione delle Politiche di sviluppo rurale e di riflettere sulle **procedure di attuazione messe in atto dalle Regioni**.

2. Stato dell’arte.

La progettazione integrata è attualmente entrata nel vivo della fase di attuazione. Infatti, la gran parte delle Regioni che aveva previsto l’utilizzo dei progetti integrati nel PSR 2007-2013 ha ormai avviato e, in alcuni casi, concluso le procedure per la selezione di Progetti integrati di filiera (PIF) e dei Progetti integrati territoriali (PIT).

Nell’ambito della politica di sviluppo rurale, l’Italia è il Paese che ha dato maggiore importanza alla Progettazione Integrata sia in termini finanziari sia di obiettivi da raggiungere. In termini finanziari, il peso della progettazione integrata sulle risorse complessive dei PSR è rilevante: le risorse impegnate (tabella 1) ad oggi ammontano a circa 1,3 miliardi di euro, pari al 7% della dotazione complessiva dello sviluppo rurale assegnata all’Italia nel periodo 2007-2013. Il peso della progettazione integrata sale al 12% se si considera la dotazione finanziaria dei soli PSR che hanno attivato finora i Progetti integrati.

La concentrazione di risorse sulla progettazione integrata è un primo dato di fatto della programmazione dello sviluppo rurale 2007-2013. Le Regioni hanno visto nello strumento un’opportunità di crescita per il comparto agricolo e per i territori rurali in funzione dell’efficacia degli interventi, questo nonostante la progettazione integrata, per le sue caratteristiche attuative possa generare ritardi nell’attuazione finanziaria ed impattare negativamente sulla regola dell’N+2 (disimpegno automatico delle risorse) ed in generale sull’efficienza della spesa.

Tabella 1 - Risorse finanziarie attivate per i progetti integrati e peso sulla dotazione finanziaria dei PSR

Regione	Dotazione finanziaria complessiva PSR 2007-13	Risorse Progetti Integrati (PIF e PIT) o prevista attivazione	Incidenza % su risorse PSR
Abruzzo	412.776.678,00	-	-
Basilicata	671.763.816,00	90.000.000	13,40%
Bolzano	331.899.206,00	-	-
Calabria	1.089.901.666,00	141.259.906	12,96%
Campania	1.813.586.205,00	275.580.000	15,20%
Puglia	1.617.660.220,00	191.308.000	11,83%
Sicilia	2.185.429.545,00	-	-
Emilia Romagna	1.057.362.015,00	142.000.000	13,43%
Friuli Venezia Giulia	266.779.454,00	42.957.000	16,10%
Lazio	703.933.071,00	103.000.000	14,63%
Toscana	876.140.965,00	-	-
Liguria	292.024.136,00	13.898.089	4,76%
Lombardia	1.025.193.491,00	114.630.227	11,18%
Marche	486.415.566,00	45.380.910	9,33%
Molise	207.870.962,00	-	-
Piemonte	980.462.993,00	-	-
Sardegna	1.292.253.805,00	-	-
Umbria ¹	792.389.362,00	n.d.	0,00%
Valle d'Aosta	124.429.304,00	-	-
Veneto ²	1.050.817.666,00	126.443.000	12,03%
Trento	280.633.362,00	-	-
Totale	17.559.723.488,00	1.286.457.132	7%
Incidenza % P.I. su risorse PSR con Progetti integrati attivati			12%

Fonte: PSR e bandi regionali relativi alla progettazione integrata

¹ La regione Umbria ha attivato i Progetti di filiera emanando un bando per la filiera cerealicola ed un altro specifico bando per la filiera lattiero-casearia. Tuttavia al momento di pubblicazione del presente documento non è possibile riportare una dotazione finanziaria precisa, nei bandi non è indicata una dotazione finanziaria specifica; tra le condizioni di ammissibilità è previsto un limite finanziario, l'importo complessivo degli interventi previsti da ciascun progetto di filiera non deve essere inferiore a € 3.000.00. e superiore a € 25.000.000. La pubblicazione della graduatoria per il bando filiera cerealicola è prevista nel mese di Giugno p.v. (<http://psr.regione.umbria.it>)

² Per la Regione Veneto la dotazione finanziaria dedicata alla progettazione integrata considera solo le risorse destinate ai PIF, ai PIFF e ai PIA e non include i Progetti integrati d'area-rurali (PIA-R), dove attualmente è ancora in corso la fase della manifestazione d'interesse.

Per quanto riguarda l'efficienza finanziaria, questa è strettamente dipendente anche dalla tempistica necessaria per attuare i progetti integrati, la cui implementazione prevede diverse fasi prima di arrivare alla realizzazione degli investimenti.

Tuttavia, dal confronto **con il metodo della gestione ordinaria degli interventi** (singolo bando per ciascuna misura d'intervento con presentazione di progetti individuali) non emerge un quadro più incoraggiante; le Regioni che hanno scelto la tradizionale via di accesso ai finanziamenti (procedure concorsuali individuali), non dimostrano un avanzamento maggiore, né finanziario né procedurale, rispetto alle Regioni che hanno investito sul metodo PI, nelle quali l'approvazione dei P.I. e l'avvio degli interventi nei prossimi mesi potrebbe imprimere un'accelerazione della spesa, garantendo al contempo un'efficacia degli interventi in termini di aumento del valore aggiunto dei prodotti e di ricadute sul territorio.

3. Una prima riflessione sullo stato di avanzamento

3.1. I Progetti integrati di filiera

Tra le modalità di implementazione degli interventi previsti dai PSR 2007-2013, i progetti integrati di filiera (PIF) possono essere considerati i più innovativi sia dal punto di vista dell'accesso al finanziamento pubblico per gli attori economici del settore primario sia per i potenziali effetti che potrebbero avere sull'agricoltura italiana.

Il progetto integrato di filiera è uno strumento che, pur nelle diverse declinazioni regionali, punta al finanziamento di progetti collettivi presentati da un partenariato socio-economico rappresentativo di una pluralità di soggetti appartenenti alla medesima filiera produttiva, che al fine di contribuire alla piena riuscita dell'obiettivo iniziale, prende una serie di accordi e si candida a realizzare investimenti attraverso l'utilizzo delle misure presenti nel PSR.

In termini operativi, il progetto di filiera propone una strategia di intervento settoriale e nello stesso tempo raccoglie una pluralità di domande individuali. Il finanziamento pubblico va alle singole domande di intervento che devono dimostrare coerenza ed attinenza con il progetto collettivo di riferimento.

Le Regioni che hanno previsto nel PSR l'attivazione dei Progetti integrati di filiera sono 18.

Ad oggi, sono dodici le Regioni che hanno già attivato i PIF: Basilicata, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Puglia, Umbria e Veneto, attribuendo ad essi una budget finanziario di poco inferiore ai 950 milioni di euro pari al 12% delle risorse finanziarie previste dai programmi.

Tabella 2 – Le risorse finanziarie destinate ai PIF

Regione	Risorse PIF	Incidenza % su risorse PSR
Basilicata	90.000.000	13,9
Calabria	40.700.000	3,8
Campania	168.000.000	8,9
Emilia Romagna	142.000.000	15,2
Friuli Venezia Giulia	42.957.000	17,4
Lazio	62.000.000	9,5
Liguria	7.500.000	2,7
Lombardia	83.403.718	9,3
Marche	17.500.000	3,8
Puglia	191.308.000	12,9
Veneto	95.500.000	10,4
Umbria	-	-
Totale	940.868.718	12%

* Risorse relative ai progetti approvati –

Fonte: elaborazioni RRN su dati regionali

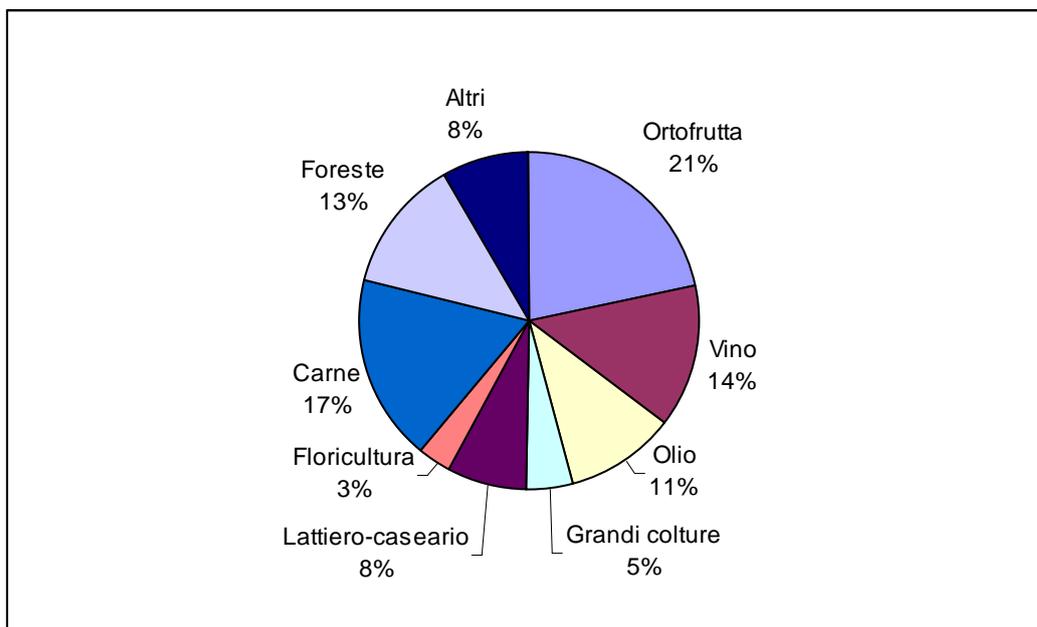
Le risorse finanziarie assegnate allo strumento sono un chiaro segnale di quanto sia strategico tale approccio nell'ambito della Politica di sviluppo rurale. Il PIF, infatti, non è solo una modalità di accesso al PSR ma uno strumento che tende a rafforzare l'intera catena agroalimentare puntando alla creazione di poli di riferimento produttivo legati da impegni ed obiettivi comuni rispettosi di tutti i soggetti che ne fanno parte.

Assai diverse, appaiono, le finalità e le modalità dello strumento a livello regionale. Le Regioni dove si collocano le principali filiere produttive dell'agricoltura italiana (Emilia Romagna, Puglia, Veneto) vedono nei PIF uno strumento per favorire l'innovazione nelle imprese agroalimentari, rafforzando e riequilibrando, nel contempo i rapporti tra i vari soggetti che partecipano al processo produttivo. Queste Regioni tendono a favorire, infatti, l'acquisizione di competenze, l'introduzione di innovazioni tecnologiche e di tecniche produttive a favore della qualità agroalimentare.

Nelle altre Regioni il progetto integrato punta perlopiù alla creazione di filiere tese alla valorizzazione dei prodotti tipici e di qualità locali al fine di rafforzare la competitività di quest'ultimi sui principali mercati nazionali ed internazionali.

Ad oggi sono oltre 200 i PIF presentati. Nonostante siano nati partenariati di filiera in quasi tutti i settori dell'agricoltura italiana, va notato che i settori maggiormente organizzati come quello ortofrutticolo, della carne e del vino si sono dimostrati particolarmente attivi nella presentazione dei PIF. Nelle Regioni del Nord Italia si segnalano diverse iniziative relative al settore forestale.

Figura 1 - PIF presentati per comparto produttivo



Fonte: elaborazione RRN su dati regionali

I primi dati disponibili sull'avanzamento procedurale dei PIF mostrano una conclusione della procedura di selezione dei partenariati e dei progetti attivata nell'ambito dei PSR. dall'analisi dei primi dati sui progetti presentati e le risorse finanziarie ad essi attribuiti emerge una grande adesione del sistema produttivo verso la strada dell'organizzazione lungo la filiere e spesso anche con i settori a monte e a valle della stessa.

3.2. I progetti integrati territoriali

La progettazione integrata territoriale ha lo scopo di attivare partenariati pubblico-privati con l'obiettivo di sviluppare programmi di intervento finalizzati allo sviluppo di aree territoriali solitamente sub-provinciali.

Nell'ambito della programmazione regionale il progetto integrato territoriale è proposto con caratteristiche estremamente differenziate. Spesso è una mera integrazione di misure, altre volte propone esclusivamente l'assunzione di impegni reciproci tra Enti pubblici e privati, mentre, nella sua versione più completa e rispondente all'idea di strumento proposta dal Piano Strategico Nazionale (ossia quando la concertazione locale si traduce anche in progettazione e assunzioni di responsabilità gestionali condivise) ripropone il metodo della progettazione dal basso, ispirata all'approccio Leader. I PIT si configurano come uno strumento flessibile e adattabile ad esigenze che altre tipologie di strumenti affronterebbero con maggiore difficoltà.

Nell'ambito della programmazione per lo sviluppo rurale 2007-2013, lo strumento ha

l'obiettivo di promuovere lo sviluppo locale attraverso un processo di concertazione partecipato e mosso dal basso in corrispondenza alle esigenze di sviluppo delle comunità locali, per l'attivazione delle misure concernenti l'economia rurale. Le Regioni che hanno previsto la progettazione integrata territoriale sono 11.

Tabella 3 – Risorse finanziarie e stato di attuazione dei PIT

Regione	Strumento	Data bando	Stato procedura	Risorse disponibili
Calabria	PIAR	06/08/2008	Approvazione graduatoria definitiva	31.118.540
Campania	PIRAP		Valutazione progetti presentati	107.580.000
Friuli Venezia Giulia	PIT	16/06/2008	Valutazione progetti presentati	19.331.000
Lazio	PIT	07/09/2009	Presentazione progetti definitivi	41.000.000
Liguria	PIT	11/07/2008	Graduatoria definitiva approvata	6.398.089
Lombardia	PC d'ambito	22/02/2008	Graduatoria definitiva approvata	31.226.509
Marche	PIT	25/03/2010	Presentazione progetti	9.780.910
Veneto	PIA-Rurale	29/12/2009	Raccolta manifestazioni d'interesse	-
Totale				246.435.048

Le caratterizzazioni e gli obiettivi dello strumento sono estremamente varie tra Regioni :

- **Campania e Calabria** individuano nel PIT uno strumento per l'attivazione di interventi pubblici di natura infrastrutturale. In particolare, la Campania prevede di utilizzare i progetti integrati territoriali (PIRAP) nelle aree protette, per promuovere interventi di natura infrastrutturale finalizzati alla valorizzazione del territorio soggetto agli Enti Parco. I PIAR calabresi sono destinati agli Enti locali per opere di infrastrutturazione pubblica con l'obiettivo di migliorare la qualità della vita nelle aree rurali.
- In alcune Regioni i PIT diventano uno strumento d'intervento per l'integrazione degli interventi dell'asse 2: **Marche, Umbria, Piemonte, il Veneto** per il PIT Ambiente e **l'Emilia Romagna** per gli Accordi agroambientali locali utilizzano i PIT come strumenti di attuazione di strategie a carattere ambientale. In particolare, i PIT si configurano come strumenti tesi a favorire accordi agro-ambientali territoriali il cui scopo è l'assunzione di responsabilità collettive da parte degli operatori economici del territorio che sottoscrivono un impegno con la comunità locale di appartenenza a fronte di vantaggi economici e facilitazioni nella fornitura di servizi da parte degli Enti locali. Il soggetto promotore è l'Ente locale, i beneficiari delle misure gli operatori locali o gli Enti pubblici nel caso siano referenti del bene oggetto d'intervento.
- **Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna** per i **Patti per lo sviluppo locale integrato**, **Lazio, Lombardia e Veneto** per il **PIT Turismo** sembrano vedere nei PIT uno strumento molto simile al Leader. Gli obiettivi e i presupposti dello strumento lasciano intendere, abbastanza chiaramente, che le Regioni vogliono offrire a più territori e a partenariati

di varia natura la possibilità di misurarsi con la programmazione di area basata su presupposti di partecipazione, condivisione e gestione locale.

- Nel caso dei PIT a valenza agroambientale lo strumento sembra assumere le caratteristiche di un progetto di filiera il cui comparto di riferimento è il territorio, l'obiettivo è la valorizzazione ambientale e paesaggistica, i beneficiari sono gli operatori locali che si impegnano con la comunità a fronte di vantaggi in termini di servizi ed agevolazioni. In tale caso, l'Ente pubblico è promotore mentre le partnership sono di natura mista.

4. I temi del Focus Group

L'obiettivo della giornata di lavoro era quello di fare il punto sul processo attuativo della progettazione integrata. Per questo motivo il dibattito è stato orientato ad individuare il percorso attivato dalle singole Regioni per l'implementazione dello strumento, concentrando l'attenzione su quattro principali questioni:

1. L'impostazione dei bandi e l'articolazione delle fasi di presentazione delle domande,
2. La scelta delle priorità settoriali/territoriali,
3. Le attività di animazione e assistenza tecnica messe in atto a livello regionale,
4. Il ruolo dei partenariati locali e di filiera.

4.1. L'impostazione dei bandi e l'articolazione delle fasi di presentazione delle domande

La discussione è stata avviata sollecitando le riflessioni in merito al modello messo in atto a livello regionale per la selezione dei Progetti e sulle relative modalità con cui l'amministrazione sta accompagnando il processo di implementazione.

Tra le Regioni che hanno attivato le procedure per la presentazione dei progetti integrati sono emerse numerose differenze che mettono in luce approcci profondamente diversi, sia in termini di gestione amministrativa dello strumento, sia rispetto agli obiettivi che l'attuazione dello strumento si propone.

La riflessione dei partecipanti al focus ha portato ad evidenziare una prima importante dimensione da considerare che riguarda **l'identificazione delle "regole di selezione e gestione"** fissate da ogni AdG in termini di: modalità di aggregazione del partenariato, rapporti tra partner, figura del soggetto capofila e rapporti con l'AdG, gestione delle diverse fasi di costituzione del partenariato, selezione dei partenariati prima e poi dei progetti tramite bando o l'avvio di una fase di concertazione.

Nella definizione delle procedure per la gestione della progettazione integrata, le fasi di animazione e di assistenza tecnica e le modalità di istruttoria delle domande hanno un peso determinante per il buon esito del modello messo in atto. Dal dibattito sono chiaramente

emerse due tendenze attuative:

- a) Regioni che hanno previsto una fase preliminare di animazione a regia regionale avviata mediante una manifestazione d'interesse e il contemporaneo avvio di tavoli di concertazione per la scelta dei partneriati;
- b) Regioni che hanno delegato tali fasi ai soggetti capofila del Partenariato.

Nel gruppo **a)** si è riscontrata una maggiore responsabilizzazione dell'AdG nella realizzazione delle azioni di animazione territoriale, determinando un decisivo contributo al miglioramento della qualità della progettazione integrata di Filiera ed evitando una proliferazione di progetti e partneriati non rispondenti ai reali fabbisogni settoriali e territoriali. Le AdG in questa fase hanno previsto l'implementazione di azioni specifiche (incontri sul territorio e tavoli di concertazione) finalizzate a promuovere la più ampia partecipazione degli operatori ai partneriati.

Nel gruppo **b)** si è riscontrata una tendenza a delegare il compito di animatore prevalentemente ai soggetti promotori dei progetti, senza la presenza di incontri e momenti di discussione "istituzionali" tra i potenziali partneriati, l'Autorità di Gestione del PSR e le strutture regionali responsabili della progettazione integrata. In questo caso la Regione ha delegato le proprie funzioni di indirizzo direttamente agli attori locali, favorendo una progettazione tipicamente *bottom up*. Questa scelta se da una parte responsabilizza gli attori locali dall'altra, soprattutto nelle aree dove non sono forti e maturi i processi di cooperazione e concertazione locale, ha determinato il proliferare dei soggetti partneriali ed ha inficiato sulla qualità media dei progetti presentati. Quest'ultima situazione si è accentuata laddove non c'è stata un'indicazione stringente sulle filiere ammesse, lasciando la possibilità a tutte le filiere di accedere allo strumento, senza una ponderazione del peso delle filiere sull'economia agricola regionale (es.: percentuale della PLV della filiera rispetto a quella regionale totale). Tale aspetto è strettamente legato ed anticipa il seguente punto.

4.2. La scelta delle priorità settoriali e territoriali e i criteri di selezione

La scelta delle priorità di filiera e territoriali è risultata determinante per una buona selezione dei progetti e per assicurare la qualità della Progettazione. Opinione condivisa dai partecipanti è quindi la necessità di riservare una maggiore attenzione alla formulazione dei **criteri di selezione**, e alle modalità con cui le priorità previste nella selezione dei progetti si traducono nei corrispondenti punteggi e parametri di valutazione.

La questione dei criteri di selezione ha occupato buona parte della discussione, anche perché essa è stata affrontata in modo molto differente dalle varie Regioni. Senza entrare nei singoli processi attuativi, è comunque importante evidenziare come tutte le Regioni abbiano evidenziato l'opportunità di non affrontare la questione dei criteri di selezione come un calcolo algebrico. I punteggi devono essere affiancati da valutazioni di tipo qualitativo che permettano di considerare anche elementi di tipo immateriale che potrebbero scaturire dall'attivazione dei singoli progetti.

Si segnala l'iniziativa di alcune AdG che hanno costituito un apposito nucleo di valutazione, con funzioni più ampie di una semplice commissione istruttoria di valutazione, a cui è stato affidato il compito di "accompagnare" il processo di attuazione dei PIF divenendo così una struttura stabile di supporto ai partenariati. Attraverso tali nuclei di valutazione si è proceduto a valutare prima il progetto integrato nel suo complesso e solo successivamente all'istruttoria delle singole domande in modo da porre in evidenza la qualità progettuale intesa come reale integrazione degli interventi che apportano un valore aggiunto evitando una mera aggregazione di domande individuali.

In presenza di risorse finanziarie comunque limitate assume inoltre molta importanza prestare una forte attenzione alla fase di selezione e quindi su come impostare la negoziazione. E' infatti necessario riflettere su come debba essere strutturato il rapporto tra Regione e il partenariato che formula una strategia e presenta una serie di progetti, su come tale procedura di negoziazione può essere condotta nel tempo al fine di avere dei partenariati validi. Infine, per quanto riguarda la modalità di scelta dei progetti, ci si è chiesti se è meglio la selezione tramite bando e criteri di selezione o l'adozione di una procedura negoziata con domande a sportello e l'avvio dei tavoli di concertazione; tale dubbio parte dal presupposto che i criteri di selezione siano caratterizzati da una certa meccanicità, maggiormente precisi sono i criteri di selezione e minore è la possibilità di negoziazione; in realtà il focus group ha permesso di chiarire che laddove ci sia una procedura basata sia su criteri di selezione precisi e stringenti per un'attenta fase di valutazione dei progetti preceduta però da una concertazione tra i soggetti, allora si hanno i presupposti per la buona riuscita dei progetti integrati.

4.3. Le attività di animazione e assistenza tecnica messe in atto a livello regionale

Le Regioni che hanno attivato delle risorse mediante l'approccio della progettazione integrata, hanno dovuto realizzare un grande sforzo organizzativo per adattare la propria struttura amministrativa in modo da poter meglio accompagnare le fasi procedurali che risultano essere maggiormente complesse e che comunque richiedono tempi più lunghi di attuazione.

Durante il focus group è subito emerso il ruolo cruciale delle attività di animazione e di assistenza tecnica, quale strumento di dialogo e supporto tecnico al fine di orientare le scelte in funzione dei fabbisogni espressi dagli attori economici e sociali interessati ad accedere agli incentivi. Tuttavia, tra le **criticità** è emersa una **complessità di gestione** di tale fase ed un **alto fabbisogno formativo ed informativo**.

4.4. Il ruolo dei partenariati locali e di filiera

Il partenariato assume un ruolo cruciale poiché diventa:

- il soggetto rappresentativo degli interessi delle filiere e/o dei territori,
- il soggetto che si interfaccia con l'amministrazione regionale.

Pertanto, molte Regioni hanno mirato ad una precisa individuazione dei compiti ad esso assegnati (in particolar modo al soggetto capofila) e ad un confronto costante mediante la fase di animazione/concertazione nonché tramite un forte intervento di supporto tecnico e formativo attivato attraverso funzionari regionali appositamente preposti a tale ruolo.

I partecipanti al focus si sono interrogati su **quali responsabilità e compiti debba avere il partenariato**: alcune AdG hanno individuato compiti puntuali, affidando loro il controllo dell'avanzamento finanziario e del monitoraggio del progetto, con trasmissione trimestrale delle schede di monitoraggio.

Per garantire una sostenibilità della struttura del partenariato e le attività sono stati attivati diversi strumenti, variabili a seconda del tipo di progettazione, di filiera o territoriale: per alcuni PIT, è stata attivata la misura 341 "Acquisizione di competenze, animazione ed attuazione di strategie di sviluppo locale", in altri casi è stata prevista una riserva finanziaria a carico della misura 511 "Assistenza tecnica" per coprire le spese di formazione e di animazione; nei partenariati di filiera invece spesso le spese di animazione e di gestione fanno capo alle misure 115 "Avviamento di servizi di consulenza aziendale, di sostituzione e di assistenza alla gestione" o alla quota di spese generali di una delle misure attivate dal PIF, come la misura 124 "Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie".

5. I primi esiti sull'andamento dei progetti integrati e le scelte regionali: l'esperienza dei partecipanti.

Le modalità d'implementazione dei progetti integrati sono estremamente varie tra Regioni. In tal senso il focus group ha permesso un confronto sulle differenti caratterizzazioni regionali e sulle criticità e soluzioni innovative adottate. Si riporta di seguito una breve anticipazione sui primi scenari delineati a livello regionale.

Calabria

La Regione Calabria ha attivato sia i Progetti Integrati di filiera sia Progetti integrati per le aree rurali (PIAR).

Per quanto riguarda i **PIF**, la Regione ha emanato un Bando unico con tre finestre temporali (2007-2009; 2010-2011; 2012-2013). Quello scelto è un modello che segna un'inversione di rotta dalle scelte fatte nella fase 2000-2006, in cui è stato emanato un unico bando che ha assorbito le risorse dell'intero periodo di programmazione 2000-2006 per la progettazione integrata. Inoltre, rispetto all'esperienza del precedente periodo di programmazione è stata esclusa, dall'ambito dei progetti di filiera, la misura 121 "Ammodernamento delle aziende agricole", tralasciando la parte della produzione e scegliendo di incentivare maggiormente le fasi di trasformazione e commercializzazione della Filiera.

Il principale elemento critico, riscontrato nelle fasi attuative, è l'assenza totale di una fase di animazione a regia regionale che ha avuto come conseguenza la presentazione di un sovrannumero di progetti relativi alle stesse filiere registrando un'assenza quasi totale di settori cruciali per l'agricoltura calabrese. Dall'esito della fase istruttoria risulta infatti che i 2/3 dei progetti di filiera riguardano il settore olivicolo, mentre gli altri progetti sono relativi a produzioni di nicchia (es. cipolla di Tropea).

Relativamente alla Progettazione Integrata Territoriale una criticità riscontrata è la richiesta di aiuto di molto superiore all'importo previsto per i PIAR a causa dell'assenza di una previsione di un tetto finanziario massimo per singolo progetto e per le singole misure.

Friuli Venezia Giulia

Il bando per la Progettazione Integrata è stato emanato nel 2008 con una dotazione iniziale di 43 milioni di € ma la richiesta ha raggiunto gli 88 milioni.

La Progettazione Integrata è stata attivata attraverso 3 modalità:

1. Azioni Collettive (AC)
2. Progetti integrati di Filiera
3. Progetti integrati territoriali

I PIF sono stati differenziati fra settore agricolo e forestale: quelli relativi al settore agricolo hanno avuto una performance migliore soprattutto per quanto riguarda l'attivazione delle misure 121 e 123 (parte preponderante).

Le forme di integrazione più forti si sono registrate per le Filiere Orticole e per quella della Carne.

Per la Regione Friuli Venezia Giulia si tratta della prima esperienza di progettazione integrata che basandosi sull'importanza della conoscenza del territorio e della formazione, si contraddistingue per **una forte azione di animazione sul territorio**.

Per superare le criticità riscontrate, collegate soprattutto alla complessità della procedura messa in atto, è stato costituito un **Nucleo di Valutazione** al fine di accompagnare il processo di implementazione dei progetti. Tale nucleo, che ha seguito un iter formativo studiato appositamente di circa 30 sedute, si è occupato di valutare in una prima fase la validità del progetto integrato nel suo complesso e poi le singole domande. Durante la fase di valutazione dei progetti, sono state ricevute molte controdeduzioni relativamente ai punteggi assegnati che hanno portato ad un forte dialogo con i partner.

Per quanto riguarda il supporto al partenariato e gli interventi formativi, è stato attivato un percorso di formazione per 10 animatori che svolgono la loro azione sul territorio con l'obiettivo di facilitare la costruzione del partenariato di filiera. L'accompagnamento ha funzionato molto bene con i partner privati che hanno presentato PIF e AC, mentre ha incontrato maggiore resistenza nell'azione verso soggetti pubblici particolarmente presenti nei PIT.

La graduatoria dei PIF ha visto una assegnazione ulteriore di risorse rispetto alla dotazione iniziale messa a bando e considerata la qualità dei progetti si sta procedendo ad una eventuale scorrimento della graduatoria. Per quanto riguarda i **PIT**, la criticità probabilmente sta nel fatto di non aver selezionato i territori sui quali agire e aver lasciato libertà di iniziativa.

Le **Azioni collettive** sono state introdotte come un'ulteriore modalità di accesso alle misure del PSR, attraverso la presentazione da parte di imprese o altri soggetti pubblici o privati che sottoscrivono un accordo collettivo, di interventi riferibili ad un unico segmento di filiera e coordinati per il raggiungimento di uno specifico obiettivo di carattere produttivo o ambientale, corredato di singole domande di finanziamento a valere su più misure o azioni del PSR; tale strumento si è dimostrato non incisivo e probabilmente da non ripetere.

Veneto

Il Veneto ha attivato tutte le forme di progettazione integrata previste nel PSR: PIF, PIF-Forestali (PIFF), Progetti integrati di Area a valenza ambientale (PIA-Ambiente), Progetti integrati di Area per le aree rurali (PIA-Rurale).

Il progetto integrato di filiera è inteso come complesso di misure tra loro coordinate attuate da un'aggregazione di soggetti rappresentanti i diversi segmenti di una determinata filiera produttiva agroalimentare, finalizzate a raggiungere obiettivi specifici e settoriali, in grado di valorizzare e potenziare l'intero comparto produttivo.

La scelta strategica del PSR del Veneto di introdurre il metodo dell'integrazione tra le misure ha la finalità di migliorare la qualità degli interventi, cioè l'efficacia del sostegno pubblico favorendo, in primo luogo, un approccio "progettuale" nella fase di definizione/selezione degli interventi, conseguentemente, una maggiore integrazione tra gli interventi specifici, condizione questa ritenuta utile per la manifestazione di possibili effetti sinergici.

La graduatoria definitiva dei Progetti di Filiera è stata approvata nel mese di Giugno 2009 dalla quale risultano approvati 33 PIF per una dotazione totale di 79 milioni. E' stata fatta la scelta molto stringente di inserire all'interno del PIF l'attivazione obbligatoria della misura 123.

I settori maggiormente coinvolti dalla progettazione integrata sono il settore vitivinicolo, ortofrutticolo e lattiero caseario.

Tra le criticità riscontrate si evidenzia la difficoltà nel raggiungimento dei requisiti minimi per partecipare in quanto la procedura per come elaborata dal bando prevede una serie di requisiti minimi stringenti.

Più complessa si è dimostrata l'attivazione dei Progetti integrati di area a valenza ambientale. I progetti presentati sono stati pochi e spesso non sono stati in grado di cogliere lo spirito di collaborazione e condivisione di un processo di sviluppo proprio della progettazione integrata.

Lombardia

Il modello di progettazione integrata adottato dalla Regione Lombardia si concretizza nei **Progetti Concordati**. Il progetto concordato costituisce una modalità di accesso alle risorse che segue un approccio integrato e condiviso da un'ampia rete di attori con l'obiettivo di accrescere l'impatto degli interventi considerati singolarmente, garantendo sinergie tra gli assi o all'interno di un singolo asse, nel rispetto delle strategie e priorità del PSR. Esso poggia sulla capacità e sulla volontà dei soggetti aderenti di aggregarsi concordando un obiettivo di sviluppo e valorizzazione di una o più specificità, per migliorare la competitività e le caratteristiche qualitative delle filiere agricole e forestali, salvaguardare e valorizzare il territorio rurale, nel rispetto di metodi produttivi sostenibili delle risorse naturali.

La graduatoria definitiva dei progetti Concordati è stata approvata nel mese di Novembre 2008.

Per i Progetti concordati di Filiera si registra un importante Progetto Integrato di ristrutturazione della filiera ortofrutta con l'attivazione della misura 124 che prevede la collaborazione con Università per la ricerca su processi innovativi relativi a orticoli, frutta e pomodoro.

La criticità che si può riscontrare è quella di poter incorrere in una mera aggregazione delle domande, a cui si è cercato di porre un limite attraverso una attenta fase di valutazione in modo da dare valore aggiunto al progetto puntando su un obiettivo specifico. In generale, dai primi esiti sull'istruttoria dei progetti integrati in Lombardia, si riscontra una maggiore qualità progettuale nei progetti territoriali rispetto a quelli di filiera.

Lazio

Nella Regione Lazio per quanto riguarda la Progettazione Integrata di Filiera è stata prevista l'attivazione solo delle misure dell'Asse I. E' obbligatorio attivare le misure 123 e 124 e una richiesta minima di azioni per i diversi comparti sempre rispettando la condizione fondamentale: la coerenza dei progetti con gli obiettivi della filiera di riferimento.

La valutazione viene effettuata secondo i criteri delle singole misure ma è prevista un'ulteriore fase di valutazione relativa alla coerenza con gli obiettivi della filiera: ciò che viene tenuto in considerazione è la coerenza della singola domanda con la filiera. Gli aderenti ad un PIF comprendono Beneficiari e destinatari dei servizi.

La procedura prevede tre fasi:

- 1) Manifestazione di interesse (sono state presentate 160 manifestazioni di interesse);
- 2) Presentazione Progetti Preliminari (circa 45 progetti presentati);
- 3) Fase definitiva (25 Progetti per un totale di 74 milioni).

Attualmente con la graduatoria definitiva sono stati approvati 13 PIF.

Il coinvolgimento della Regione si è registrato nella II e III Fase attraverso l'attivazione dei Tavoli di Filiera.

Per la **Progettazione Integrata Territoriale** la fase procedurale registra un certo ritardo, infatti è stata prevista un'ulteriore proroga per la presentazione dei progetti. Nei PIT è stata prevista l'attivazione solo misure dell'Asse III per un importo totale pari a 43 milioni. Le richieste per contributo pubblico pervenute oltre superano i 200 milioni.

Anche per la Progettazione Territoriale sono stati previsti dei Tavoli Territoriali con la finalità di incrementare l'integrazione fra le domande. Sono presenti dei vincoli di progettazione in termini di equilibrio finanziario e vincoli territoriali.

Campania

La Regione Campania ha attivato i **PIRAP (Progetti integrati rurali per la aree protette)**, con una dotazione finanziaria prevista pari 107 milioni. Tali progetti traggono origine dall'esperienza della misura 4.24 "Gestione di strategie integrate di sviluppo rurale da parte dei partenariati locali" sperimentata nell'ambito del POR 2000-2006.

I PIRAP vedono il coinvolgimento di 11 Parchi Nazionali e Regionali e di 1 Parco Metropolitan. La procedura non prevede né bando, né competizione ma l'utilizzo dello strumento di Accordi di Programma.

La dotazione di 107 milioni è stata suddivisa per ogni Ente Parco secondo alcuni parametri.

Per la fase di animazione e concertazione sono state previste delle figure di Tecnici/Consulenti dei territori PIRAP, appositamente formate, e distribuite per ogni provincia.

Gli 11 progetti preliminari dei PIRAP e le relative valutazioni ambientali sono stati presentati alla fine del mese di Gennaio 2010 Anche in assenza di Bando c'è stata una fase di Valutazione attraverso dei criteri di selezione (il punteggio minimo da raggiungere era 60/100).

Le criticità per i PIRAP sono state "anticipate" quindi si sono risolte a monte durante la fase di concertazione; infatti durante la fase di selezione su 11 progetti presentati ne sono stati selezionati 10. Ad oggi lo strumento però non è ancora operativo. Il problema è legato al fatto che gli atti di programmazione prevedeva una fase di concertazione prima a livello regionale e poi locale che permettesse ai PIRAP di attivare anche misure previste dai Programmi operativi FESR e FSE. Questa fase, di fatto, non è mai stata attivata, pertanto nonostante siano già pronti programmi di sviluppo locale integrati, questi possono contare solo sull'attivazione delle risorse per lo sviluppo rurale.

Per superare l'ostacolo l'AdG sta pensando di avviare comunque i programmi per la parte FEASR, per stipulare, in un secondo momento, nuovi accordi di programma con i partenariati attivi sulle misure dipendenti dai Fondi strutturali.

Per la **Progettazione Integrata di Filiera** era stato previsto un numero massimo di 12 progetti per una dotazione finanziaria di 168 milioni, con la previsione di un importo minimo e uno massimo per la realizzazione degli interventi; in seguito si è passati all'aumento da 12 a 15 Progetti con una delibera di Giunta regionale.

Attualmente è stata approvata la Graduatoria Provvisoria da cui risultano 13 PIF ammessi e 2 non ammessi in quanto nella formulazione del Progetto presentavano aggregazione di domanda e non integrazione di filiera.

Regione Marche

Per la **Progettazione Integrata di filiera** la Regione Marche ha attivato un bando per Macrofiliera di prodotti agroalimentari di qualità. La dotazione finanziaria prevista è di 17,5 milioni. I PIF sono stati attivati come strumento per la valorizzazione dei territori e dei prodotti locali, per garantire una maggiore integrazione tra i vari segmenti della filiera ed un maggior profitto per l'agricoltore che conferisce il prodotto.

Attualmente la procedura è nella fase di ricezione delle domande (il 16 aprile 2010 è scaduto il termine per la presentazione della manifestazione d'interesse).

Sempre nell'ambito della Progettazione Integrata di filiera è stato attivato un bando per le filiere locali di prodotti agroalimentari di qualità, esse si differenziano dalle prime in quanto riguardano prodotti a forte legame territoriale in grado di contribuire alla valorizzazione del territorio di origine e nello stesso tempo capaci di trarre vantaggio dalla qualità del paesaggio locale per elevare la propria immagine di qualità.

Tale effetto sinergico può essere ottenuto o da una singola filiera produttiva che coinvolga un produzione settoriale significativa rispetto alla produzione totale locale o da un paniere di prodotti di qualità o biologici, caratterizzanti l'ambito territoriale di riferimento anche in termini di valore economico in relazione ad esso.

In ogni caso deve essere garantita una dimensione di filiera minima in termini assoluti al fine di garantire il superamento di una massa critica di una certa rilevanza. La dotazione massima previsto per le filiere locali è di 16 milioni.

Per la **Progettazione Integrata Territoriale** è prevista una dotazione finanziaria disponibile da suddividere fra i vari soggetti pubblici aderenti. L'obiettivo principale è consentire ai territori ed alle relative popolazioni l'utilizzo integrato di risorse finalizzate ad attuare interventi per il miglioramento dei servizi alle comunità, l'incremento dell'attrattività turistica e la valorizzazione delle caratteristiche di pregio del territorio. Le misure fanno capo esclusivamente all'Asse 3 "Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale".

Tra gli strumenti messi in atto, la Regione Marche ha attivato anche Accordi Agroambientali d'Area (dotazione finanziaria 6 milioni di euro), previsti solo in alcune zone particolari (ZVN); per gli accordi è prevista l'attivazione delle misure 214- 111- 114- 311.

Regione Basilicata

La Regione Basilicata ha attivato solo la progettazione integrata di filiera.

I PIF sono indirizzati a 6 comparti produttivi maggiormente attivi sul territorio: ortofrutta, cereali, zootecnia da carne e da latte, vitivinicolo, olivicolo-oleario .

Nel modello messo in atto sono previste 3 fasi di attuazione. Attualmente è stata conclusa la prima fase relativa alla raccolta di manifestazioni d'interesse.

La dotazione finanziaria è di 90 milioni, importo suddiviso per ogni comparto regionale in base al Plv, in modo da avere un parametro per parcellizzare le risorse finanziarie.

La Regione Basilicata al fine di supportare il processo di implementazione dei PIF ha previsto un forte intervento di informazione da parte dell'Assistenza Tecnica sia nella fase delle Manifestazioni di Interesse, che nella Fase di perfezionamento del PIF che nella fase di Monitoraggio.

Regione Toscana

La Regione Toscana è nella fase preliminare all'attivazione della Progettazione integrata, e il Focus Group è stato un momento per condividere con le altre Autorità di gestione una serie di perplessità ed esigenze relative alla strutturazione interna necessaria per affrontare la Progettazione Integrata di Filiera quali agli strumenti di negoziazione più adatti da utilizzare.

Infine, la Regione Toscana ha richiesto alla Rete Rurale l'organizzazione di un momento di confronto con le Regioni che hanno già attivato la PI.

6. Conclusioni e richieste attività di supporto alla Task Force

Il focus group è stato un momento di incontro e di condivisione delle problematiche emerse e delle opportunità derivanti dall'utilizzo del metodo della progettazione integrata per l'attuazione degli interventi dei PSR 2007-2013.

Il dibattito sviluppato attorno ai meccanismi di funzionamento e agli aspetti procedurali ha permesso il conseguimento di due risultati immediati: da un lato, in linea con l'intento iniziale, le Regioni che finora hanno avviato dei Progetti integrati hanno potuto approfondire e condividere gli aspetti tecnici ed i primi risultati conseguiti attraverso un confronto con le altre esperienze Regionali; dall'altro, le Regioni che pur avendo previsto nei loro PSR l'utilizzo della progettazione integrata e che non hanno ancora avviato le procedure, hanno approfondito i meccanismi di funzionamento alla luce del primo triennio di attuazione, con un ampio dibattito sui punti di forza e possibili criticità di questo strumento.

L'incontro ha inoltre permesso ai partecipanti di prendere contatto con la Task force della Rete, auspicando nuove attività di animazione attorno ai seguenti temi, che nei prossimi mesi si tradurranno in specifiche attività:

Tema di approfondimento	Attività della RRN – Task Force Progettazione integrata
Ruolo e compiti del Partenariato	Organizzazione di incontri fra partenariati in varie Regioni
Approfondimento meccanismi procedurali	Linee guida progettazione integrata Analisi Progetti integrati nella prima fase di attuazione 2007-2010 (Rapporto di attuazione)
Criteri di valutazione	Predisposizione di un documento metodologico relativo alla domanda valutativa di PIF e PIT e analisi di casi studio
Attività di animazione per l'avvio e/o accompagnamento della fase di attuazione dei Progetti Integrati	Organizzazione di focus, workshop, seminari, incontri mirati con le AdG o i partenariati locali

ALLEGATI: Programma del Focus Group

RETE RURALE NAZIONALE - Task Force Progettazione Integrata

FOCUS GROUP

“I PROGETTI INTEGRATI: UNA PRIMA RIFLESSIONE SULLE PROCEDURE MESSE IN CAMPO”

GIOVEDÌ 13 MAGGIO 2010, H 14.30
CENTRO CONGRESSI FRENTANI, VIA DEI FRENTANI 4 – ROMA

La progettazione integrata è entrata ormai nel vivo. Infatti, la gran parte delle Regioni che aveva previsto l'utilizzo dei progetti integrati nel PSR 2007-2013 ha ormai avviato e, in alcuni casi, concluso le procedure per la selezione di PIF e PIT.

E' dunque il momento di fare una prima riflessione sullo stato dell'arte di uno strumento piuttosto innovativo nella gestione delle Politiche di Sviluppo Rurale e di riflettere sulle procedure di attuazione messe in campo dalle Regioni.

Il focus, organizzato dalla Task Force “Progettazione integrata” della RRN ha, in particolare, l'obiettivo di:

- fare il punto sullo stato di avanzamento della progettazione integrata,
- stimolare il confronto tra le Regioni sulle principali problematiche emerse nelle prime fasi di implementazione dello strumento,
- programmare le possibili attività di supporto della task force per l'anno 2010.

TEMI DI DISCUSSIONE

I principali temi di discussione della giornata saranno i seguenti:

- L'impostazione dei bandi e l'articolazione delle fasi di presentazione delle domande
- La scelta delle priorità settoriali/territoriali
- Le attività di animazione e assistenza tecnica previste
- Il ruolo dei partenariati locali e di filiera

Per ragioni di natura organizzativa si prega di comunicare i nominativi delle persone che parteciperanno ai lavori, entro il 10 maggio p.v., ai seguenti indirizzi: tarangioli@inea.it brandi@inea.it

reterurale@politicheagricole.gov.it
www.reterurale.it





**PIANO STRATEGICO DELLO SVILUPPO RURALE
L'AGRICOLTURA A BENEFICIO DI TUTTI**

RETE RURALE NAZIONALE 2007-2013
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

Dipartimento delle politiche competitive del mondo rurale e della qualità
Direzione generale della competitività per lo sviluppo rurale

Via XX Settembre, 20 - 00187 Roma

reterurale@politicheagricole.gov.it
www.reterurale.it



INEA