



FEASR



REGIONE del VENETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020



European Commission
Rural Development



Seminario

“Elementi per la preparazione dei PSR 2014-2020: le linee guida della Commissione Europea ”

I nuovi percorsi di programmazione dello sviluppo rurale: il tema della capacità amministrativa

Roma, 24 maggio 2013

Pietro Cecchinato

Regione del veneto – Autorità di Gestione PSR Per il Veneto



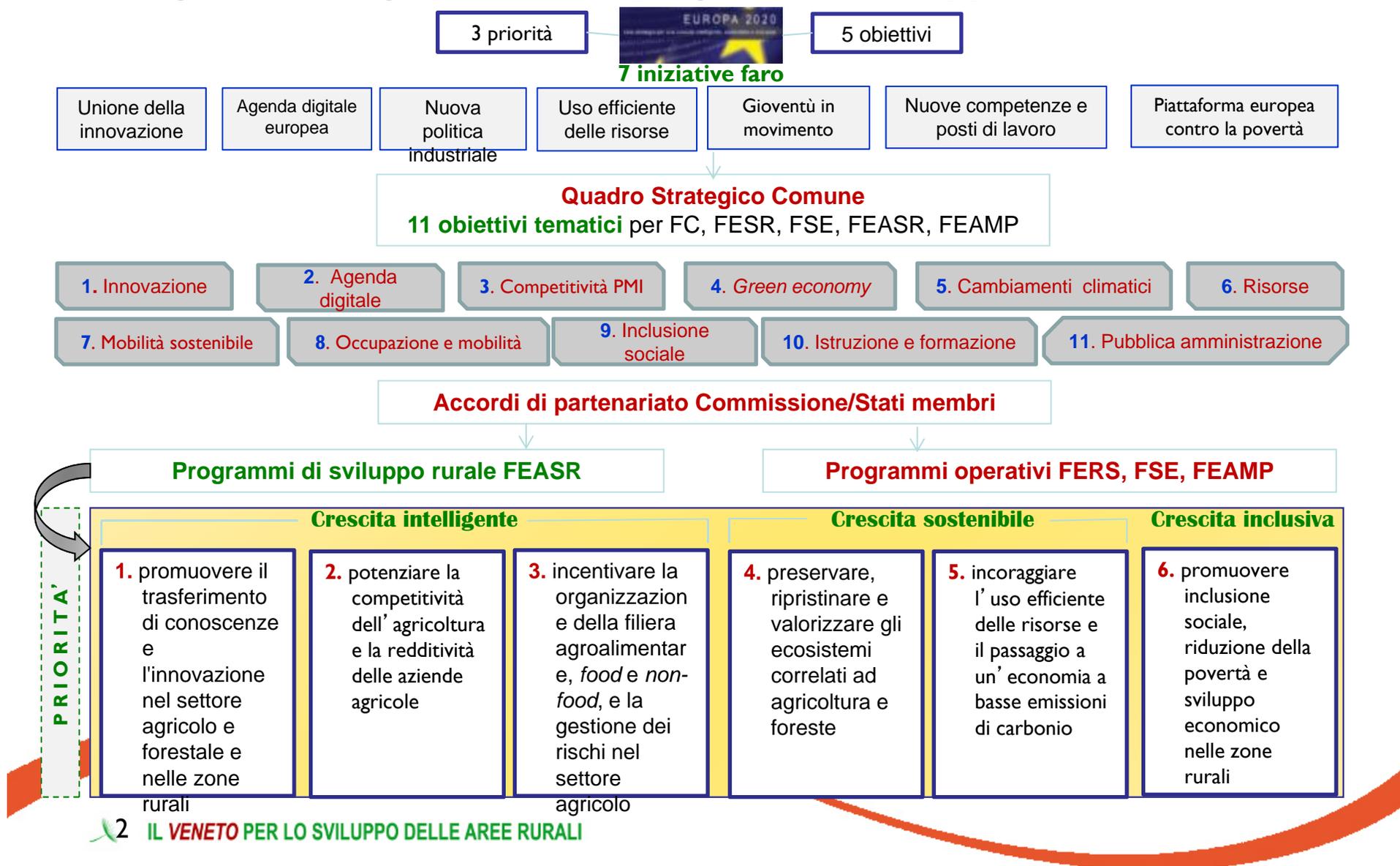
IL VENETO PER LO SVILUPPO DELLE AREE RURALI



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali



La gerarchia degli obiettivi nei programmi di sviluppo rurale 2014-2020





FEASR



REGIONE del VENETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020



European Commission
Rural Development



FEASR – elementi di novità

- **maggiore orientamento alle performance** (insieme a tutti gli altri fondi del QSC), sulla base di condizionalità macroeconomiche ed ex ante da verificare prima dell'avvio dei programmi, oltre che di un sistema puntuale di valutazione delle prestazioni;
- **quadro di orientamento più chiaro**, basato sulla definizione di **sei priorità** e di una serie di "**Focus Area**" più operative, come base per la programmazione;
- **istituzione di tre obiettivi trasversali** che sono alla base dell'agenda politica dell'Unione (innovazione, l'ambiente e la mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici);



IL VENETO PER LO SVILUPPO DELLE AREE RURALI



FEASR



REGIONE del VENETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020



European Commission
Rural Development



FEASR – elementi di novità

- **maggiore flessibilità** per quanto riguarda l'utilizzo delle misure per lo sviluppo rurale che non sono più rigidamente attribuite a specifici "assi", ma possono essere programmate in relazione alle diverse priorità e alle Focus area in modo flessibile, in base al contributo atteso in tali priorità e Focus Area.
- **orientamento ai risultati rinforzato** attraverso l'abolizione della dotazione finanziaria minima per assi, la definizione di obiettivi precisi per i programmi e, per tutto il periodo di programmazione, un monitoraggio comune e un sistema di valutazione razionale.



IL VENETO PER LO SVILUPPO DELLE AREE RURALI



FEASR



REGIONE del VENETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020

European Commission
Rural Development
2014-2020

La capacità amministrativa nel Regolamento generale

- **Art. 4 Principi generali**

“Gli Stati membri e gli organismi da essi designati a tale scopo sono responsabili dell'esecuzione dei programmi e svolgono i rispettivi compiti ai sensi del presente regolamento e delle norme specifiche di ciascun Fondo a un livello territoriale appropriato, conformemente al quadro istituzionale, giuridico e finanziario dello Stato membro e nel rispetto del presente regolamento e delle norme specifiche di ciascun Fondo.”

- **Richiami più espliciti ai considerando 36 , 42 - 45**

- **TITOLO VIII GESTIONE E CONTROLLO**

- *Articolo 62* **Principi generali dei sistemi di gestione e controllo**
- *Articolo 63* **Responsabilità degli Stati membri**
- *Articolo 64* **Accreditamento e coordinamento**

In pratica il riferimento è prevalentemente alla capacità “gestionale”



FEASR



REGIONE del VENETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020



European Commission
Rural Development



Condizionalità tematica ex-ante per OT11 (Reg. disposizioni comuni)

- strategia per efficienza amministrativa
- antidiscriminazione
- parità di genere
- disabilità
- appalti pubblici
- aiuti di Stato
- normativa ambientale VAS e VIA
- sistemi statistici e indicatori di risultato



FEASR



REGIONE del VENETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020



European Commission
Rural Development
2014-2020



In pratica....

Le condizionalità ex-ante sono articolate

- Per obiettivo tematico della strategia Europa 2020 (struttura a matrice)
- Con riferimento ad aree trasversali sensibili nell'attuazione delle politiche comunitarie

Per ogni ambito si richiede:

- Effettivo recepimento nell'ordinamento delle Direttive comunitarie
- Presenza di strategie a supporto delle politiche e sviluppo in strumenti pluriennali di attuazione
- Adeguamento delle norme a principi di efficienza
- Coerenti condizioni di funzionamento dei servizi di competenza



FEASR



REGIONE del VENETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020



European Commission

Rural Development



La capacità amministrativa nel Reg. Sviluppo Rurale

Richiami espliciti ai considerando 49 , 57 - 61

TITOLO II Programmazione

Capo III Assistenza tecnica e reti *Artt. 51 – 55*

TITOLO VI Gestione, controllo e pubblicità

Articolo 73 Autorità di gestione

TITOLO VII Monitoraggio e valutazione

Capo I Disposizioni generali *Artt. 74 - 78*

Capo II Monitoraggio *Artt. 79 - 82*

Capo III Valutazione *Artt. 83 – 85*



FEASR



REGIONE del VENETO



2007
0 PSR
1 VEN
3 ETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020



European Commission
Rural Development
2014-2020



Precondizioni trasversali (PT) applicabili a più priorità (Reg. FEASR)

PT1 Efficienza amministrativa SM

- Azioni di riforma sul piano giuridico, organizzativo e/o procedurale
- Sviluppo sistemi di gestione qualità
- Azioni integrate per la semplificazione e razionalizzazione procedurale
- Sviluppo delle competenze a tutti i livelli
- Elaborazione di procedure e strumenti di monitoraggio e valutazione

PT2 Dotazione di risorse umane

- Risorse umane
- Formazione
- Sistemi informatici

PT3 Criteri di selezione dei progetti di sviluppo locale



FEASR



REGIONE del VENETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020

European Commission
Rural Development
Program 2014-2020

La capacità amministrativa negli “Elementi..”

Modalita' di attuazione del programma

- i) La designazione da parte dello Stato membro di tutte le autorità di cui all'articolo 72 (2) e, per conoscenza, una descrizione sintetica della struttura di gestione e di controllo. In particolare, le informazioni fornite in questa sezione dovrebbero consentire **la valutazione della adeguatezza delle risorse umane e della capacità amministrativa per la gestione del programma**, come richiesto ai sensi dell'articolo 48 (3) (i), del regolamento [QSC].



FEASR



REGIONE del VENETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020

European Commission
Rural Development

La capacità amministrativa negli “Elementi..”

ii) Un paragrafo dovrebbe includere:

Una sezione che dimostri l' idoneità delle procedure di monitoraggio del programma, e raccolga i dati necessari per effettuare la valutazione. La descrizione deve riguardare **il sistema di registrazione, gestione e comunicazione delle informazioni statistiche** sul programma e la sua attuazione nella realizzazione degli obiettivi e le priorità definiti ai fini della valutazione. Va dimostrato che le **risorse assegnate e le azioni proposte siano sufficienti** per rispondere alle esigenze individuate.

Una descrizione delle disposizioni per garantire un'attuazione efficace, efficiente e coordinata del FEASR e delle azioni per ottenere una riduzione degli oneri amministrativi per i beneficiari (articolo 24 del QSC)



FEASR



REGIONE del VENETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020



European Commission
Rural Development



La capacità amministrativa nel Position Paper

L'analisi (pagg.14 – 16 PP)

- Oneri amministrativi elevati per le imprese
- Scarso utilizzo sistemi di e-government da parte di imprese –cittadini
- Inefficienza sistema giudiziario civile italiano
- Corruzione
- Scarsa capacità amministrativa degli organismi coinvolti nella gestione e nell'erogazione dei programmi finanziati
- Inadeguata pianificazione, selezione, monitoraggio e valutazione di progetti
- Lenta attuazione dei programmi
-

•Le principali raccomandazioni (pagg. 24 – 28 PP)

- ridurre gli oneri amministrativi per le imprese
- promuovere l'e-government e l'e-procurement
- garantire l'efficienza del sistema giudiziario
- rafforzare la capacità degli organismi coinvolti nella gestione e attuazione dei Programmi dei fondi QSC, in particolare nelle aree meno sviluppate



FEASR



REGIONE del VENETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020



European Commission
Rural Development



La capacità amministrativa nel Position Paper

Struttura dei Programmi (pagg. 30 – 31 PP)

- “la cooperazione a tutti i livelli dovrà rappresentare l’elemento chiave per assicurare la qualità della spesa”
- “necessario delineare un’attività di coordinamento forte e preciso a livello centrale/nazionale (Programma Quadro Nazionale PQN)”

Sistemi di Gestione (pagg. 31 – 32 PP)

- Le verifiche di gestione devono essere centralizzate a livello di AdG
- In caso di verifiche decentrate, preporre una valida unità di controllo
- Il sistema informativo deve includere controlli sull’esistenza di verifiche gestionali prima della certificazione della spesa
- Evitare un’eccessiva rotazione a livello gestionale
- Nelle AdG e e AdC assicurare stabilità a livello direttivo e di staff
- Assicurare controlli più indipendenti sull’uso dei fondi



FEASR



REGIONE del VENETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020



European Commission
Rural Development



La capacità amministrativa nel Position Paper

Oneri amministrativi (pagg.60 – 61 PP)

- accorciare i tempi di attuazione
- risolvere i problemi dei sistemi di controllo
- qualificare la capacità manageriale e tecnica delle amministrazioni regionali, locali, degli organi attuatori e dei beneficiari
- conoscenza e consapevolezza deficitaria della legislazione comunitaria e delle politiche UE (cornice dei Programmi)
- maggiore concentrazione su un numero di progetti meno ampio, di maggiore valore aggiunto e sostenibilità
- fornire ai beneficiari informazioni chiare ed uniformi
- predisporre una Guida, precisa e aggiornata periodicamente, accessibile ai beneficiari
- Complementarietà e sinergie ricercate ex-ante
- Azioni di semplificazione e informazione generale per riduzione dei costi amministrativi, maggiore certezza e trasparenza verso i beneficiari



FEASR



REGIONE del VENETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020



European Commission
Rural Development



La capacità amministrativa nel Position Paper

Partenariato (pag. 61 PP)

- i partner sociali debbono essere continuamente coinvolti
- i partner della società civile debbono essere coinvolti nello sviluppo delle politiche (organismi di parità, uguaglianza, non-discriminazione) fin dalla pianificazione
- sviluppare e utilizzare le reti esistenti delle associazioni (imprese, lavoratori, ONG e altri partner) sia ai fini informativi che per le iniziative finalizzate all'attuazione di programmi
- performance ed esigenze delle reti valutate su base sistematica

Monitoraggio e valutazione (pagg. 61 – 62 PP)

- sviluppo dei sistemi informativi perché gli scambi di informazioni tra beneficiari, AdG e AdC siano effettuati solo attraverso lo scambio dei dati elettronici
- monitoraggio e valutazione orientati alla performance e ai risultati
- consentire la presentazione elettronica di domande di finanziamento
- migliorare il sistema di follow – up delle raccomandazioni risultanti da analisi valutative



FEASR



REGIONE del VENETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020



European Commission

Rural Development



La capacità amministrativa nel Position Paper

Le osservazioni al Documento “Barca” sul tema Capacità Istituzionale (1)

- Necessaria una strategia globale, ma ci si concentri su alcune priorità, intervenendo sia a livello più ampio sulla capacità amministrativa che sulla competenza a gestire PO
- documento interno di analisi e di proposte di miglioramento, agile e snello
- AdG in contatto con la Presidenza, in caso di plurifondo
- Prevedere una figura vicaria dell'AdG con poteri sostitutivi in caso di necessità;
- Interventi specifici per la progettazione integrata
- Rafforzare la funzione trasparente di monitoraggio avviata con OPENCOESIONE creando un punto di contatto tra AdG, valutatori, operatori dell'informazione, a carattere mensile.

I



FEASR



REGIONE del VENETO



2007
0PSR
1VEN
3ETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020



European Commission
Rural Development



La capacità amministrativa nel Position Paper

Le osservazioni al Documento “Barca” sul tema Capacità Istituzionale (2)

- Continuità amministrativa
- Interoperabilità tra i sistemi di monitoraggio tra amministrazioni centrali e regionali (gestione rischi) e tra sistemi OP e sistema AdG.
- Far circolare i risultati dei controlli
- Migliorare le prestazioni sugli appalti pubblici, AdS, Concorrenza, Pari Opportunità
- Rivalutazione GAL e strumenti operati dai programmi Leader
- Per le Regioni: lavorare su beneficiari e Comuni piccoli, innovazioni procedurali (domande a sportello, costi standard, esternalizzazione controlli)



FEASR



REGIONE del VENETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020



European Commission
Rural Development



Alcune riflessioni

Una programmazione complessa e interdipendente

- il rafforzamento del processo, attraverso l'istituzione di una relazione "direttiva" fra obiettivi tematici della strategia Europa 2020 e Fondi: le azioni oggetto di finanziamento vanno definite esclusivamente, Fondo per Fondo, all'interno delle priorità identificate a livello di Regolamenti per ogni singolo obiettivo tematico;
- il principio di concentrazione: focalizzazione delle risorse su poche priorità;
- la rilevanza della dimensione territoriale, alle diverse scale di intervento, come spazio di ricerca di integrazioni fra i diversi strumenti;
- l'obbligo ad adempiere, a livello nazionale e regionale, ad un articolato insieme di condizionalità ex ante, di natura macroeconomica, e specifiche per singolo obiettivo tematico della strategia Europa 2020 (con riferimento alla presenza di quadri di programmazione strategica, assetti normativi e condizioni di efficienza amministrativa).



FEASR



REGIONE del VENETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020



European Commission
Rural Development



Alcune riflessioni

1. Bisogna meglio sviluppare il fondamentale elemento di integrazione costituito dalla struttura “a matrice” determinata dal riferimento agli obiettivi tematici di Europa 2020
2. Anche non ricorrendo all’integrazione di più Fondi, abbiamo da interiorizzare la “rivoluzione copernicana” costituita dalla eliminazione degli Assi e dalla valenza strumentale delle misure: l’effetto sommativo della attuale programmazione è definitivamente superato
3. La dimensione territoriale è fortissima componente di integrazione



FEASR



REGIONE del VENETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020



European Commission
Rural Development



Alcune riflessioni

- Ma questa impostazione così fortemente orientata e vincolata non è in contraddizione con l'esigenza dichiarata di semplificazione amministrativa?
- Possiamo affrontare la prossima programmazione con gli strumenti e l'organizzazione attuale?
- Qual è il livello di adesione al cambiamento (e di conseguente azione) in seno alla P.A. e nell'ampio novero di stakeholder complessivamente chiamati a partecipare, in modo non rituale, al processo?



FEASR



REGIONE del VENETO



2007
0 PSR
1 VEN
3 ETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020



European Commission
Rural Development



Alcune riflessioni

Qualificare l'organizzazione all'interno dell'Amministrazione

- **Modello e processi**
 - Riorganizzare (per quanto possibile) la struttura organizzativa di programmazione rispetto alle priorità e focus area
 - Abbandonare la classica impostazione di programmazione per “misure e azioni” riprendendo quella per Obiettivo tematico, priorità e focus area (orientata ai risultati)
- **Competenze**
 - Investire in formazione: coinvolgimento generale, su tematiche ampie e trasversali, su Europa 2020, sulla potenzialità complessive di intervento dei Fondi. Puntare allo sviluppo di capacità interne.
- **Comportamenti**
 - Il coinvolgimento e l'adesione al processo di cambiamento sono fondamentali
 - Investire con coerenza sulle relazioni sulla capacità di fare rete all'interno e all'esterno



FEASR



REGIONE del VENETO



2007
0 PSR
1 VEN
3 ETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020



European Commission
Rural Development



Alcune riflessioni

E all'esterno?

1. La logica integrata è intrinsecamente “costosa” soprattutto in termini di coordinamento (superare la logica del vantaggio “settoriale” per conseguire un gioco “a somma positiva”)
2. Investire nelle relazioni: il partenariato, compreso quello locale, gli attuatori, i beneficiari (Il codice di condotta del partenariato)
3. Rete formale e rete informale
 - Accompagnare le reti e i momenti formali (CdS) con altre meno formali e istituzionali, ma necessarie per sviluppare la *governance*
 - Investire sulla comunicazione interna ed esterna, anche con mezzi e modalità innovative e comunque cercando di internalizzare le attività.
 - Investire sullo sviluppo integrato delle capacità degli attori (la “capacitazione degli stakeholder”)



FEASR



REGIONE del VENETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020



European Commission
Rural Development



Documenti consultati:

- Proposte di Regolamento comune e FEASR*
- Elementi di programmazione strategica*
- Position Paper dei Servizi della Commissione*
- Resoconto degli incontri con i Servizi della Commissione Europea 22 – 24 aprile 2013*
- Attrezzare la P.A. per programmare e gestire i Fondi strutturali nella strategia Europa 2020 del Formez*



IL VENETO PER LO SVILUPPO DELLE AREE RURALI



FEASR

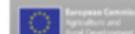


REGIONE del VENETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

Sviluppo Rurale 2020



European Commission
Rural Development



Grazie per l'attenzione!



IL VENETO PER LO SVILUPPO DELLE AREE RURALI