



European Network for
Rural Development

IT

**RIVISTA RURALE
DELL'UE**
n. 20

FAR PARTIRE I PROGRAMMI DI SVILUPPO RURALE



<http://enrd.ec.europa.eu>

Finanziato dalla



Rete europea per lo sviluppo rurale

La Rete europea per lo sviluppo rurale (RESR) è la piattaforma di collegamento per le parti coinvolte nello sviluppo rurale in tutta l'Unione europea (UE). La RESR contribuisce all'efficace attuazione dei programmi di sviluppo rurale (PSR) degli Stati membri, promuovendo lo sviluppo e la condivisione delle conoscenze e facilitando lo scambio di informazioni e la cooperazione in tutta l'Europa rurale.

Ogni Stato membro ha istituito una Rete rurale nazionale (RRN) che riunisce al suo interno le organizzazioni e le amministrazioni coinvolte nello sviluppo rurale. A livello dell'Unione, la RESR sostiene il collegamento in rete tra le RRN, le amministrazioni nazionali e le organizzazioni europee.

Per ulteriori informazioni, consultare il sito della RESR (<http://enrd.ec.europa.eu>).

***Europe Direct è un servizio a vostra disposizione per aiutarvi
a trovare le risposte ai vostri interrogativi sull'Unione europea.***

**Numero verde unico (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) Le informazioni sono fornite gratuitamente e le chiamate sono nella maggior parte dei casi gratuite (con alcuni operatori e in alcuni alberghi e cabine telefoniche il servizio potrebbe essere a pagamento).

Direttore: Markus Holzer, capo unità, direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale della Commissione europea.

Redattore: Tim Hudson, Communications Expert, punto di contatto della RESR.

Manoscritto completato nel giugno 2015. Per la versione originale fa fede il testo inglese.

Numerose altre informazioni sull'Unione europea sono disponibili su Internet consultando il portale Europa (<http://europa.eu>).

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2015

ISSN 1831-5291 (print)

ISSN 1831-5356 (PDF)

© Unione europea, 2015

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

La presente pubblicazione non esprime necessariamente il punto di vista ufficiale delle Istituzioni dell'Unione europea.

Il contenuto di questa pubblicazione ha scopi informativi e non è legalmente vincolante.

Printed in Italy

Stampato su carta riciclata che ha ottenuto il marchio di qualità ecologica dell'Unione europea (Ecolabel UE) per la carta grafica (<http://ec.europa.eu/ecolabel/>)

Una copia gratuita della rivista può essere chiesta sul sito web EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Ringraziamenti

Autori: Paul Soto; Fabio Cossu; Ed Thorpe; Tim Hudson; Veneta Paneva; Matthias Langemeyer; Gregorio Davila-Diaz; Inge Van-Oost; Wolfgang Kahlenborn; Peter Baader; Caroline Raes; Nivelin Noev; Hannes Wimmer; Jela Tvrdonova; Clunie Keenleyside; Lena Lind; Jody Fleck; Tereza Hášová; Ian Dempsey; Ivan McCutcheon; Hans van Ek; Mary Kerrigan; Michael Bain; Lars Luplow; Tom Kelley.

Impaginazione: Benoit Goossens, Tipik.

Foto di copertina © Tim Hudson

INDICE

FAR PARTIRE I PROGRAMMI DI SVILUPPO RURALE

© Tim Hudson

Far partire i programmi di sviluppo rurale.....	2
Migliorare l'attuazione della politica di sviluppo rurale	5
Mantenere i PSR focalizzati sui risultati concordati	9
Semplificare l'attuazione dei PSR: come e perché.....	14
Migliorare la performance finanziaria riducendo gli errori.....	20
Strumenti finanziari: ottimizzare l'impiego dei finanziamenti	30
Lancio di gruppi operativi.....	36
Ulteriori consigli e informazioni	39

ELENCO DELLE PRINCIPALI ABBREVIAZIONI

AT	Assistenza tecnica	PAC	Politica agricola comune
BEI	Banca europea per gli investimenti	PEI-AGRI	Partenariato europeo per l'innovazione in materia di produttività e sostenibilità dell'agricoltura
CCE	Corte dei conti europea	PSR	Programma di sviluppo rurale
CMES	Sistema comune di monitoraggio e valutazione	RBAPS	Regimi di pagamento agroambientali basati sui risultati
Eufas	European forum for rural and agricultural advisory services (Forum europeo per i servizi di consulenza rurale e agricola)	RESR	Rete europea per lo sviluppo rurale
FSIE	Fondi strutturali e di investimento europei	RRN	Rete rurale nazionale
GAL	Gruppo di azione locale	SF	Strumento finanziario
GT	Gruppo tematico	SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats (punti di forza, punti di debolezza, opportunità rischi)
Leader	Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie (collegamenti tra le azioni di sviluppo rurale)	UE	Unione europea
OSC	Opzioni semplificate in materia di costi		



© Tim Hudson

Far partire i programmi di sviluppo rurale

Nell'Unione europea (UE) vive oltre mezzo miliardo di persone. Ogni cittadino dell'UE può beneficiare dei risultati della politica di sviluppo rurale, intesa a promuovere una migliore qualità degli alimenti e uno spazio rurale vitale e sano in cui vivere, lavorare e fare turismo. I programmi di sviluppo rurale (PSR) degli Stati membri rappresentano uno strumento prezioso per agevolare la realizzazione di questi risultati.

Nel periodo di programmazione 2014-2020 saranno operativi circa 118 PSR, con una previsione di spesa di circa 160 miliardi di euro di finanziamenti pubblici. Essendo in gioco importi così elevati, l'UE e i suoi Stati membri condividono l'interesse comune di garantire che i PSR siano attuati in modo efficace. Far funzionare bene i PSR fin dall'inizio è quindi importante per tutti i cittadini dell'UE.

Le fasi di progettazione dei PSR sono ormai quasi completate, ma sta per cominciare la fase ugualmente importante dell'attuazione delle misure. Il varo di PSR adeguati allo scopo e sostenuti da solide procedure operative è un obiettivo fondamentale della Rete europea per lo sviluppo rurale (RESR) in questa fase iniziale del loro ciclo di vita. Con una serie di azioni mirate, la RESR punta alla

realizzazione di questi obiettivi attraverso attività in corso a livello dell'UE.

Un obiettivo comune a questo proposito riguarda il miglioramento delle prestazioni dei PSR, che viene perseguito fornendo ai soggetti direttamente o indirettamente coinvolti nell'attuazione dei PSR le conoscenze e gli strumenti per affrontare sfide fondamentali e migliorare il potenziale dei programmi fin dall'inizio. I risultati di questo lavoro influenzano anche i temi prioritari che la RESR dovrà affrontare nei prossimi anni.

Il lavoro svolto finora dalla RESR per l'avvio dei PSR comprende:

- mappatura delle principali priorità e sfide di Stati membri e PSR in termini di realizzazione dei programmi e prestazioni;
- individuazione e descrizione di approcci nuovi o promettenti per

l'attuazione dei PSR, che siano in grado di affrontare necessità e opportunità riconosciute;

- condivisione di esperienze nella messa in pratica degli approcci e nell'estrapolazione dei fattori di successo (o insuccesso);
- sensibilizzazione in merito ai vincoli pratici e amministrativi all'attuazione e segnalazione della necessità di ulteriori azioni.

Un gruppo tematico istituito dalla RESR a seguito delle riunioni dell'Assemblea delle reti rurali e del gruppo direttivo ⁽¹⁾ sta portando avanti questo lavoro, concentrandosi sullo scambio di opinioni ed esperienze tra i responsabili dell'elaborazione e dell'attuazione dei PSR. I membri del gruppo tematico comprendono le autorità di gestione dei PSR, gli organismi pagatori, le reti rurali nazionali e i gruppi di azione locale Leader.

Altri membri fondamentali sono le parti coinvolte nello sviluppo rurale e le rispettive organizzazioni, che si occupano dell'attuazione dei PSR sul territorio.

Condivisione delle conoscenze

Coordinamento, cooperazione e comunicazione sono i tre strumenti principali utilizzati dal gruppo tematico. Comunicare le sue conclusioni in merito a come contribuire al buon funzionamento dei PSR fin dall'inizio è essenziale per la condivisione delle conoscenze raccolte. Questa edizione della *Rivista rurale dell'UE* rientra nel mandato del gruppo tematico in fatto di informazione e sviluppo di capacità e tratta pertanto i seguenti aspetti:

- opportunità di miglioramento della performance dei PSR;
- preoccupazioni, vincoli e ostacoli concernenti l'attuazione dei PSR;
- insegnamenti tratti e raccomandazioni per il futuro;
- ruolo delle parti interessate nel migliorare la performance dei PSR.

Per aiutare le autorità responsabili dei PSR a puntare l'attenzione su questi quattro aspetti, la pubblicazione individua una serie di argomenti chiave relativi a importanti requisiti del PSR, oltre a fattori di successo e strumenti di attuazione. Gli argomenti selezionati non sono esaustivi (in termini di copertura di tutte le considerazioni di programmazione dei PSR) e sono stati scelti per evidenziare alcuni settori di influenza che possono fare una grande differenza ai fini del buon funzionamento dei PSR.

Alcuni degli argomenti possono risultare relativamente nuovi per alcuni PSR e anche per questo motivo la pubblicazione è concepita come un punto di riferimento per condividere le conoscenze circa importanti considerazioni preliminari per i gestori dei PSR.

I contenuti comprendono consigli su come mantenere i PSR focalizzati sui risultati concordati e su come le parti interessate possono contribuire alla riduzione degli errori nei programmi

grazie alla semplificazione dei sistemi amministrativi o al miglioramento della gestione finanziaria. Inoltre, vengono fornite indicazioni sull'uso di metodi relativamente nuovi per l'attuazione dei PSR. Tra gli argomenti trattati in questa edizione della *Rivista rurale dell'UE* figurano gli strumenti finanziari, i gruppi operativi e i regimi di pagamento basati sui risultati.

Gli argomenti presi in esame negli articoli che seguono sono tutti collegati; la figura 1 illustra queste interconnessioni e le principali aree tematiche.

Gli articoli presentati nella pubblicazione trattano gli argomenti indicati nella figura 1 (sottolineandone anche le interrelazioni). I contenuti sono stati studiati appositamente per fornire e condividere informazioni pratiche e utili per i gestori dei PSR e i responsabili delle decisioni, che costituiscono un pubblico di riferimento in ogni Stato membro e per ogni PSR. Si è quindi data la priorità ai materiali



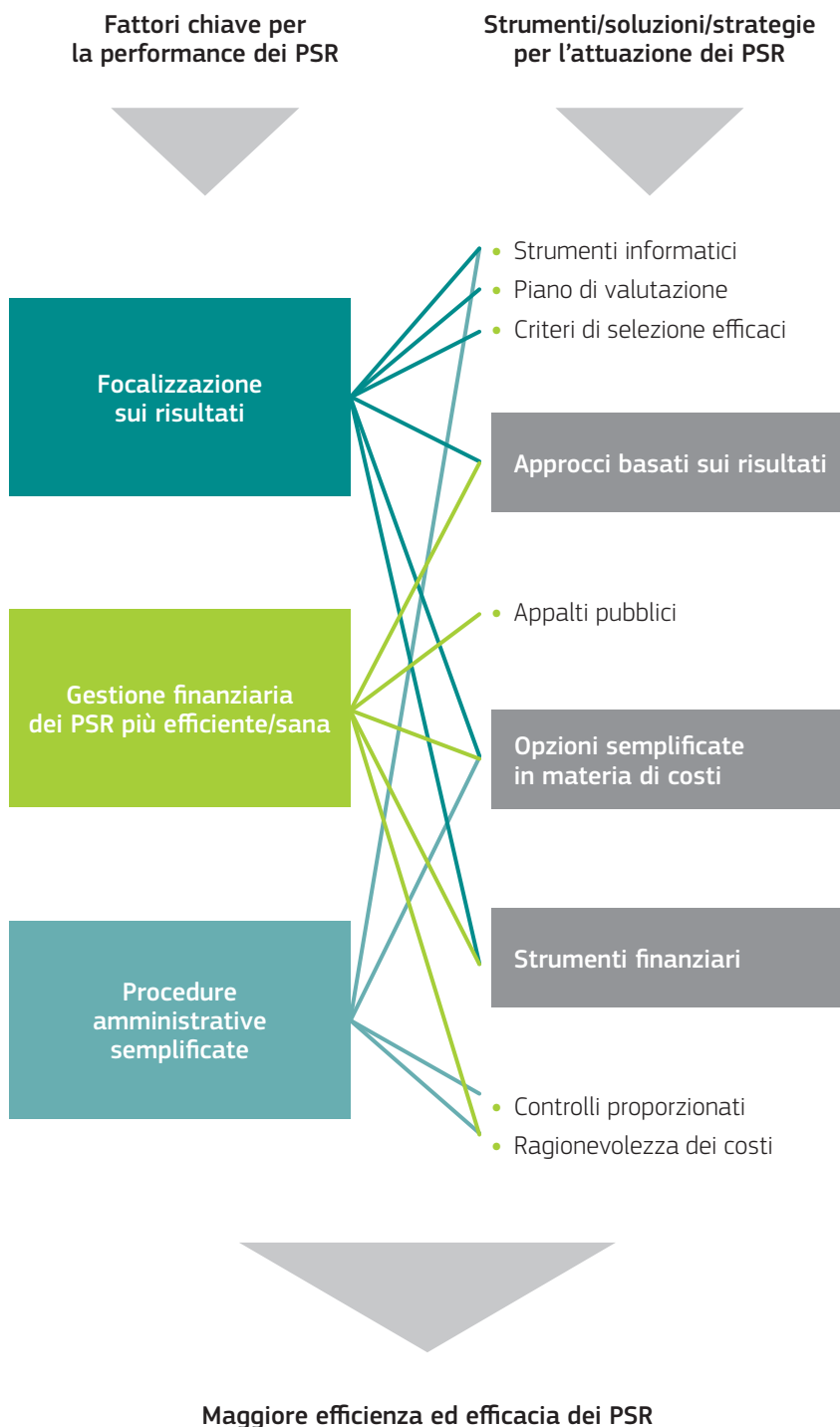
con un valore aggiunto UE per garantire un'ampia rilevanza, dedicando un'attenzione particolare agli argomenti pratici che influenzano tutti gli obiettivi socioeconomici e ambientali dei PSR.

Questa pubblicazione è anche legata all'attualità, perché gli articoli trattano questioni che sono importanti nel momento presente (luglio 2015).

Gli insegnamenti tratti dal passato sono combinati con nuovi orienta-

menti di operatori all'avanguardia. I risultati si fondano pertanto su quanto si è già appreso attraverso una sintesi di conoscenze ed esperienze di esperti sui modi migliori per aumentare l'efficacia dell'attuazione dei PSR.

Figura 1: Importanti considerazioni di pianificazione dei PSR contenute nella presente pubblicazione



I ruoli delle parti interessate sono individuati in tutta la pubblicazione che, oltre al testo principale, prevede una serie di strumenti per la condivisione di conoscenze sotto forma di poster e liste di controllo, che si possono scaricare come file separati per facilitarne la diffusione, ad esempio tramite i social media.

Nel sito della RESR saranno disponibili anche versioni delle infografiche di orientamento con caselle di testo vuote dove gli Stati membri potranno inserire delle indicazioni nelle rispettive lingue nazionali.

La realizzazione di questa pubblicazione della RESR ha messo in luce la grande e crescente quantità di buone prassi nell'attuazione dei PSR. Tenendone conto e applicandone versioni adattate alle rispettive circostanze particolari si contribuirà a garantire che i PSR 2014-2020 non solo «partano» bene, ma mantengano uno slancio positivo per tutta la loro durata.



Migliorare l'attuazione della politica di sviluppo rurale

© Tim Hudson

Tutti i cittadini dell'UE traggono benefici dalle azioni dei programmi di sviluppo rurale (PSR) e nel periodo di programmazione 2014-2020 si pone una nuova enfasi sul miglioramento delle opportunità di attuazione, al fine di ampliare la gamma e la portata dei vantaggi dei PSR. Nella panoramica che segue, si identificano alcuni dei principali aspetti che possono contribuire a promuovere l'efficacia dell'attuazione dei PSR. Questi temi sono trattati in maggior dettaglio in altri articoli della rivista.

La politica di sviluppo rurale nell'UE è in costante evoluzione e riflette le priorità strategiche generali dell'UE e le mutevoli circostanze dei singoli Stati membri. In questo momento, viene rivolta maggiore attenzione alle politiche mirate alla creazione di posti di lavoro e alla crescita, nonché alla mitigazione degli impatti negativi del cambiamento climatico. Agricoltura e silvicoltura restano l'obiettivo primario dell'azione politica, in particolare per quanto concerne l'integrazione dei rispettivi ruoli per l'offerta di alimenti di qualità e la cura delle risorse ambientali nelle zone rurali. Nel contempo, grazie al maggiore coordinamento con altre politiche dell'UE, i PSR sono in grado di affrontare la più ampia gamma di problemi socio-economici incontrati dalle comunità rurali.

Questo lavoro congiunto è una pietra angolare dell'approccio della Commissione europea finalizzato al miglioramento dell'efficacia di tutte le politiche dell'UE. Azioni politiche coordinate, chiare ed efficienti in termini di costi sono al centro dell'agenda per l'occupazione, la crescita, l'equità e il cambiamento democratico del presidente Juncker. Questa visione è essenziale per migliorare la prosperità sostenibile nelle zone rurali europee e i PSR preparati dagli Stati membri rappresentano strumenti utili per la realizzazione degli obiettivi politici della Commissione.

Ottimizzare l'efficacia dei PSR è pertanto un obiettivo centrale per la Commissione europea e sono state individuate opportunità per contribuire a convertire questo disegno politico in una realtà concreta per l'Europa rurale.

La semplificazione, la focalizzazione sui risultati e l'impiego più attento dei finanziamenti sono scelte particolarmente produttive per ottimizzare l'efficacia dei PSR. La definizione delle priorità in questi settori è già cominciata e le autorità dei PSR sono incoraggiate a rimettere a punto periodicamente i rispettivi programmi nel corso del periodo 2014-2020, nell'intento di migliorare i vantaggi complessivi offerti dai PSR ai cittadini dell'UE.

Gli Stati membri dispongono di consigli e indicazioni in merito a tecniche efficaci per migliorare l'attuazione dei PSR, che attingono a buone prassi comprovate con riferimento alla serie completa dei fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE), così come a insegnamenti appresi dai precedenti periodi di programmazione e risultanze di audit e valutazioni.

Focalizzazione sui risultati

Gli Stati membri si impegnano a dimostrare i vantaggi prodotti dai PSR. Le prime fasi del lavoro comportano la programmazione dei PSR in modo da garantire che i programmi restino focalizzati sui risultati che intendono ottenere e si eviti il rischio di utilizzare i finanziamenti per scopi inopportuni.

In questo momento si dà rilievo a determinate tipologie di risultati trasversali in materia di sviluppo rurale, che richiedono una particolare attenzione nelle prime fasi della programmazione per far sì che i PSR «partano» correttamente.

I principi generali e i fattori di successo in questo caso si riferiscono all'importanza di programmare quello che si vuole ottenere con il PSR. Può essere necessario che le autorità di gestione del PSR e altre parti interessate escano dai propri canoni tradizionali e lavorino in modo diverso per conseguire i risultati auspicati.

Sana gestione finanziaria

Prima di passare alla fase operativa, i PSR degli Stati membri devono disporre di solide procedure di gestione finanziaria. I risultati degli audit sui PSR hanno individuato un «margine di miglioramento» in alcune procedure finanziarie e tutti i PSR devono tenere conto delle raccomandazioni della Corte dei conti europea (CCE).

Una constatazione ricorrente della Corte dei conti ⁽²⁾ è che le autorità degli Stati membri non verificano a sufficienza la ragionevolezza dei costi approvati per le sovvenzioni allo sviluppo rurale. Malgrado la disponibilità di strumenti e procedure efficaci per farlo, appare ancora evidente la necessità di migliorare la gestione finanziaria in questo settore.

L'esame dei precedenti risultati finanziari dei PSR conferma il fatto che le carenze possono presentarsi nelle procedure amministrative, ma essere anche dovute a errori dei beneficiari.

Una buona prassi è pertanto costituita da approcci globali che consentano alle autorità del PSR di affrontare le debolezze presenti nei sistemi e nelle modalità di attuazione degli stessi.

La Commissione europea ha individuato alcune soluzioni comuni per le principali cause di errore nei PSR, che comprendono:

- confronti validi e trasparenti delle diverse offerte;
- costi di riferimento rappresentativi;
- comitati di valutazione competenti;
- dimostrazione efficiente dei «costi ragionevoli»;
- uso corretto delle procedure di appalto pubblico.

Gli articoli che seguono presentano ulteriori dettagli su queste e altre soluzioni proposte per gli errori nella performance finanziaria, sottolineando i vantaggi derivanti da solide procedure finanziarie opportunamente pianificate nelle fasi di program-

PIANIFICAZIONE DELL'ATTIVITÀ DI MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

La pianificazione della valutazione avviene in un nuovo contesto operativo. Questo incoraggia i responsabili della programmazione dei PSR a riflettere attentamente su come possono servirsi della valutazione per mantenere la focalizzazione sui risultati. L'Helpdesk europeo di valutazione per lo sviluppo rurale spiega che cosa significa in pratica per l'avvio dei PSR, sottolineando che «le autorità responsabili dei programmi devono pensare in anticipo a come dimostreranno che gli obiettivi delle priorità e degli aspetti specifici dello sviluppo rurale sono stati realizzati».

«L'Helpdesk europeo di valutazione per lo sviluppo rurale fornisce un sostegno specialistico ai fini del miglioramento di metodi, strumenti e conoscenze per la valutazione della politica di sviluppo rurale e dei PSR. È una delle unità di supporto della RESR (con il punto di contatto e il service point PEI-AGRI)».

«La valutazione offre i meccanismi per l'osservazione contestuale della performance e dei progressi dei programmi nell'affrontare le necessità di sviluppo individuate dall'analisi SWOT. Questo approccio è stato introdotto con l'intenzione di aiutare gli Stati membri ad acquisire informazioni più strategiche sulla gestione dei PSR per i comitati di sorveglianza e altre parti coinvolte nello sviluppo rurale».

«I contenuti dei piani di valutazione dei PSR si riferiscono a relazioni obbligatorie con scadenze precise, che fungono

da ulteriore incentivo per i PSR a verificare periodicamente di stare procedendo effettivamente secondo le intenzioni».

«È stato messo a punto un sistema comune di monitoraggio e valutazione (CMES) per misurare l'efficacia, l'efficienza, i risultati e gli impatti della politica di sviluppo rurale dell'UE. Rispetto al precedente periodo di programmazione, ora il sistema contiene una serie ridotta di domande e indicatori di valutazione comuni, che servono a recepire gli effetti dei programmi e i progressi nella realizzazione degli obiettivi di priorità e aspetti specifici dello sviluppo rurale dell'UE».

«Le autorità del PSR sono incoraggiate a integrare il sistema comune di monitoraggio e valutazione con gli elementi specifici dei rispettivi programmi, per ottenere informazioni ancora più pertinenti in merito ai risultati e agli impatti specifici dei propri PSR. Solo la combinazione di elementi di monitoraggio e valutazione comuni e specifici per programma garantisce che i risultati della valutazione siano pertinenti per le parti interessate del programma, pur assicurando la comparabilità delle informazioni a livello dell'UE», spiega l'Helpdesk europeo di valutazione per lo sviluppo rurale.

La corretta attuazione del CMES consentirà alle autorità dei PSR di dimostrare i vantaggi derivanti da progetti di qualità e di garantire che gli impegni finanziari connessi alle diverse misure dei PSR si convertano nei risultati e negli impatti attesi.

mazione del PSR. Occorre puntare all'*ottimizzazione*, invece che alla *massimizzazione*, dei sistemi amministrativi. Gli esperti della CCE sulla gestione finanziaria dei PSR rilevano che questo equilibrio è «un elemento fondamentale per il successo dell'attuazione della politica di sviluppo rurale».

Un'adeguata procedura di pianificazione e verifica dei sistemi finanziari nella fase di programmazione dei PSR consente di evitare la necessità di azioni correttive retroattive. Un'analisi periodica di possibili miglioramenti nelle procedure offre ulteriori vantaggi, così come la presenza di indicatori per misurare il successo dei sistemi di gestione finanziaria (quali tassi di riduzione degli errori, maggiore assorbimento dei finanziamenti per le misure ecc.). La scelta migliore è quella di introdurre questi indicatori di misura con i dati di riferimento durante le fasi di pianificazione e prima dal varo delle operazioni del PSR.

«È importante tenere presente che non si dovrebbe sempre cercare di spendere meno, ma piuttosto si dovrebbe sempre garantire di spendere bene. Ad esempio, non bisogna forzare i beneficiari ad acquistare le attrezzature più a buon mercato, se poi è probabile che richiedano frequenti e costose riparazioni o addirittura di essere sostituite dopo poco tempo. Occorre garantire un impiego ottimale delle risorse.»

Membro del gruppo tematico RESR
sul miglioramento dell'attuazione dei PSR

Procedure semplificate

Di concerto con la Commissione europea, tutti gli Stati membri hanno preparato piani d'azione studiati per ridurre i tassi di errore nei PSR, varati nel 2013 per rispondere alle preoccupazioni diffuse nell'UE in merito alla spesa per i PSR.



© Punto di contatto RESR / Tim Hudson

I progressi nella realizzazione dei piani d'azione variano e la Commissione europea ha sottolineato i miglioramenti che si potrebbero ottenere se tutti i piani d'azione fossero adottati come strumenti di gestione costante della performance invece che come azioni correttive una tantum.

Molti piani d'azione contengono proposte di procedure amministrative semplificate e norme più chiare in materia di ammissibilità dei costi, appalti e attuazione dei progetti. La semplificazione è ritenuta partico-

larmente pertinente per la miriade di piccoli pagamenti erogati dai PSR, che spesso differenziano la spesa per la politica di sviluppo rurale da altri fondi SIE; un sistema amministrativo proporzionale resta pertanto un obiettivo prioritario per tutte le parti interessate dei PSR.

La semplificazione dei PSR rientra in un piano più ampio inteso a migliorare l'efficacia in termini di costo e l'efficienza della politica agricola comune (PAC) nel suo complesso. Il commissario europeo per l'Agricoltura e lo

La semplificazione della PAC è una massima priorità per il commissario Hogan e gli Stati membri hanno risposto positivamente ai suoi inviti a fornire suggerimenti in proposito. È in corso l'analisi delle proposte, per valutarne la conformità con:

- le decisioni politiche fondamentali adottate con la riforma del 2013;
- la premessa che la semplificazione non deve determinare un indebolimento della sana gestione finanziaria, né un aumento degli errori nella spesa per la PAC;
- la necessità di dare la priorità ai settori che preoccupano maggiormente gli agricoltori e gli altri beneficiari.

Per la politica di sviluppo rurale, in questa fase, è particolarmente importante che gli Stati membri definiscano interventi semplici e verificabili di sostegno allo sviluppo rurale, ed evitino di sovraccaricare i programmi con condizioni aggiuntive inutili e onerose.

(3) http://ec.europa.eu/agriculture/simplification/index_en.htm

sviluppo rurale, Phil Hogan, ha innalzato il profilo di precedenti programmi di semplificazione ⁽³⁾ e rafforzato gli stimoli all'efficienza per entrambi i pilastri della PAC.

I potenziali vantaggi della semplificazione dei PSR sono noti e ben definiti ⁽⁴⁾ e comprendono la riduzione della burocrazia per tutte le parti interessate, che può incoraggiare un maggiore sfruttamento delle opportunità di sviluppo nelle zone rurali. Le procedure semplificate offrono anche maggiore flessibilità ai beneficiari e i tassi di errore sono stati ridotti grazie all'adozione di approcci amministrativi più semplici.

Resta la sfida di individuare, collaudare e utilizzare sistemi che possano servire ad attuare i PSR in modo più efficace adottando requisiti gestionali più semplici. È indispensabile individuare e affrontare i possibili ostacoli sin dalle fasi iniziali di un programma, per chiarire dove sia meglio capitalizzare sull'uso di norme e procedure più chiare nell'intento di mantenere l'orientamento al cliente.

Il collegamento in rete e lo scambio di buone prassi possono aiutare gli Stati membri ad affrontare da subito potenziali problemi, con l'apporto attivo della RESR. A titolo di esempio, la RESR ha proposto corsi di formazione

sull'uso delle opzioni semplificate in materia di costi (OSC) e dei regimi di pagamento agroambientale basati sui risultati (RBAPS), in considerazione del loro notevole potenziale in termini di riduzione degli errori e degli oneri amministrativi. È stato dimostrato che nel caso di altri fondi SIE (ad esempio il Fondo sociale europeo) le OSC possono eliminare completamente gli errori; maggiori dettagli sulle OSC sono illustrati nelle pagine seguenti.

Strumenti di attuazione

Alcuni articoli di questa edizione della *Rivista rurale dell'UE* spiegano anche come si possono utilizzare con maggiore efficacia altri strumenti di attuazione dei PSR, tra cui un più ampio ricorso a strumenti finanziari che consentono di «ottimizzare l'impiego dei fondi dei PSR» riciclando i finanziamenti e aumentando la leva finanziaria.

In recenti valutazioni degli strumenti finanziari dei PSR, la CCE ⁽⁵⁾ rileva che questi «fondi rotativi» offrono notevoli opportunità, ma occorre che i PSR lavorino ancora per gestire regimi efficaci in materia di prestito, capitale proprio, capitale di rischio e garanzie. L'assistenza ai PSR a questo proposito è disponibile attraverso l'iniziativa fi-compass ⁽⁶⁾ dell'UE, che pone for-

temente l'accento sul fatto di accertarsi che gli strumenti finanziari dei PSR riflettano le vere dinamiche della domanda del mercato.

Il sostegno a favore dei PSR riguarda anche il varo e l'attuazione di progetti innovativi di successo attraverso il gruppo operativo PEI-AGRI ⁽⁷⁾. Gli Stati membri sono incoraggiati a sfruttare pienamente il loro potenziale, che va ben al di là delle agende di ricerca e il cui successo dipende sempre da un adeguato lavoro preparatorio.

Know-how di collegamento in rete

La struttura aggiornata e il quadro di sostegno della RESR sono disponibili per aiutare tutti i PSR a utilizzare al meglio tutte le opportunità di gestione dei PSR citate sopra.

Le risorse delle reti rurali nazionali, il punto di contatto della RESR, il Service Point PEI-AGRI e l'Helpdesk europeo di valutazione per lo sviluppo rurale sono tutti orientati al «buon funzionamento dei PSR» in questi ambiti.

Lo scambio di conoscenze attraverso la RESR in materia di buone prassi e di nuove esperienze nella gestione dei PSR resta un canale potente per migliorare l'attuazione della politica di sviluppo rurale. Gli articoli che seguono forniscono indicazioni su come questo può accadere nella pratica. Intanto, rimandiamo i lettori all'inventario delle ulteriori fonti di informazione, dove trovare consigli e orientamenti più dettagliati.



© Punto di contatto RESR / Tim Hudson

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/rd-simplification/summary_en.pdf

⁽⁵⁾ http://www.ecca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_05/SR15_05_IT.pdf

⁽⁶⁾ www.fi-compass.eu

⁽⁷⁾ <http://ec.europa.eu/eip/agriculture/>



Mantenere i PSR focalizzati sui risultati concordati

© Tim Hudson

Un programma di sviluppo rurale (PSR) efficace resta focalizzato sui risultati voluti, dimostrandolo con la sua performance. I PSR devono pertanto essere in grado di collegare chiaramente tutte le misure proposte nell'ambito di una «logica di intervento» concordata e strategica.

Le varie riforme della politica di sviluppo rurale dell'UE che si sono succedute hanno cercato di migliorare la visibilità, la validità e l'apprezzamento delle attività del secondo pilastro. I risultati ottenuti dai PSR dimostrano l'importanza di questa politica, ma solo quando si riferiscono direttamente alle priorità strategiche dei programmi (che riflettono obiettivi dell'UE, nazionali e/o regionali).

Le carenze presenti nei precedenti PSR erano dovute a controlli inadeguati, che non erano in grado di verificare se le attività sul territorio contribuivano effettivamente a una strategia superiore. La programmazione dei nuovi PSR per il periodo 2014-2020 è caratterizzata dall'urgenza prioritaria di evitare questo problema, con l'obiettivo di aiutare le autorità dei PSR a istituire sistemi che garantiscano che tutte le misure (e sottomisure) dei PSR arrechino un contributo positivo ai risultati voluti.

«*Concentriamoci su progetti concreti.*»

*Jean-Claude Juncker,
presidente della Commissione europea*

Con la promozione di approcci organici si è cercato di evitare il rischio di «scelte opportunistiche», dove i miglioramenti nella programmazione interessano solo misure relativamente facili da indirizzare verso i risultati, mentre prestano meno attenzione a misure più impegnative.

Le buone prassi implicano che si attribuisca uguale importanza all'uso di sistemi orientati al risultato per l'intero portafoglio di attività del PSR (tra cui misure di investimento, aiuti per superficie, Leader e priorità trasversali).

Le parti interessate dei PSR riconoscono l'importanza di questo punto, come rilevato da Lena Lind dell'autorità di gestione svedese,

che afferma: «Vogliamo essere certi di ottenere risultati positivi dal PSR e per questo consideriamo fondamentale che il programma non si discosti dalle azioni concordate. Stiamo cercando di capire come farlo, utilizzando sistemi maggiormente basati sui risultati riguardo agli aiuti per superficie e sarebbe molto utile se potessimo applicare principi analoghi anche alle misure di investimento dei PSR».

Il fatto di concentrarsi sui risultati in tutti i settori del PSR può risultare vantaggioso in termini di miglioramento dello sviluppo, oltre ad offrire l'opportunità di utilizzare sistemi di intervento semplificati. I PSR che hanno già aderito a questa filosofia nella programmazione dovrebbero raccogliere i frutti dei propri sforzi, che possono aver comportato anche l'abbandono dei confortevoli canoni tradizionali per introdurre tecniche e strumenti nuovi.

CHIARIRE I RISULTATI DELL'AZIONE AGROCLIMATICA

In precedenza, quantificare i risultati dei progetti di investimento dei PSR in azioni climatiche era complesso. Ora però esistono strumenti in grado di calcolare risultati specifici di tipo ambientale ed economico di investimenti in azioni climatiche a livello di singola azienda agricola. Uno di questi strumenti, convalidato utilizzando finanziamenti dell'UE nell'ambito del programma AgriClimateChange, è in grado di identificare un pacchetto di azioni climatiche per una data azienda agricola, spaziando da misure di efficienza energetica a metodi di produzione alternativi.

Lo strumento genera un piano d'azione, che fornisce un prospetto dettagliato di risultati climatici, ad esempio quantificando le riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra o il miglioramento del sequestro del carbonio. Lo strumento calcola anche i benefici finanziari (e i costi) di ciascun investimento, ed è stato salutato dalla Commissione europea e dal Parlamento europeo come un'utile opportunità per quantificare i contributi forniti dai PSR alla priorità trasversale dell'azione per il clima. Per ulteriori informazioni sui piani d'azione consultare:

<http://www.agriclimatchange.eu>

Pianificazione adeguata e ricorso a strumenti di attuazione intelligenti

La pianificazione dovrebbe garantire che ciascun PSR stabilisca correttamente il proprio potenziale per con-

seguire risultati specifici in termini di tipologia, portata e qualità per le singole misure e sottomisure. Una pianificazione inadeguata o carente avrà un impatto negativo sulla capacità delle misure del PSR di ottenere i risultati voluti.

Si possono ottenere utili sinergie collegando la pianificazione dei risultati con il lavoro preparatorio per l'introduzione degli strumenti di attuazione del PSR, come gli strumenti finanziari. Maggiori informazioni sulla programmazione di questi elementi del PSR sono presentate in altri punti della pubblicazione, che mette in evidenza i requisiti di una dettagliata valutazione ex ante utile per confermare fin dall'inizio la domanda prevista di determinate azioni e i relativi risultati. Queste conoscenze anticipate offrono agli strumenti finanziari e alle autorità del PSR una maggiore certezza che il finanziamento sarà utilizzato per gli scopi previsti.

La pubblicazione contiene informazioni anche sul ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi (OSC). Le spiegazioni rilevano come l'uso di costi unitari, pagamenti a tasso forfettario e importi forfettari per particolari risultati (come il numero di tirocinanti formati, o la superficie imboschita ecc.) possa contribuire a garantire il perseguimento dei risultati voluti e ridurre i rischi che il finanziamento sia utilizzato per altri scopi.

Laddove possibile, è estremamente utile stabilire il costo unitario con riferimento al «risultato» (*outcome*) (ad esempio costo per kilowatt di energia rinnovabile generata) piuttosto che alla «realizzazione» (*output*) (ad esempio costo per metro quadro di impianto per l'energia rinnovabile costruito).

DA SAPERE:

L'uso di OSC e strumenti finanziari (come prestiti rotativi o di capitale) può essere di grande aiuto per i PSR ai fini del conseguimento dei risultati auspicati, perché questi strumenti di attuazione «intelligenti» sono incentrati su quello che occorre fare, e non su come farlo.



© Tim Hudson

Efficaci criteri di selezione

I PSR focalizzati sui risultati prevedono efficaci criteri di selezione che danno la priorità ai finanziamenti a favore di azioni che producono i risultati strategici richiesti. Anche le norme e i criteri in materia di ammissibilità svolgono un ruolo importante nel ridurre le incertezze fungendo da filtro nei confronti delle proposte che non forniranno i risultati desiderati.

I criteri di selezione rappresentano quindi strumenti estremamente efficaci e trasparenti per far sì che i PSR si mantengano focalizzati sui risultati. Semplificando la portata del potenziale sostegno finanziario a una gamma limitata di azioni è possibile aumentare l'efficienza dei processi di selezione e ridurre i rischi di errore.

I vantaggi nel corso del processo si possono ottenere ricorrendo a professionisti della comunicazione per la preparazione di materiale esplicativo che assicuri chiarezza in merito alle opportunità di finanziamento conformi (eliminando le ambiguità circa dettagli non ammissibili). Un'altra buona prassi per aiutare le parti interessate dei PSR a focalizzarsi sui

risultati comprende l'uso di strumenti elettronici per valutare le domande di finanziamento e gestire gli obblighi di relazione.

Questi strumenti dovrebbero essere studiati per garantire che alle autorità

del PSR pervengano solo le domande compatibili. Gli strumenti informatici sono anche preziosi per la successiva conferma che solo i risultati e i dati richiesti siano notificati e collazionati dalle autorità del PSR.



© Tim Hudson

MIGLIORAMENTI DI E-LEADER

In passato, per i finanziamenti Leader era spesso difficile dimostrare risultati che presentassero forti legami con obiettivi strategici di politica di sviluppo rurale. I problemi di capacità all'interno di alcuni gruppi di azione locale (GAL) combinati con il gran numero di piccoli interventi sostenuti dai GAL fanno aumentare il rischio che i finanziamenti siano destinati a progetti che non sempre coincidono con i risultati previsti dal PSR.

Le procedure elettroniche per la domanda di sostegno e la richiesta di pagamento possono servire a eliminare questo problema offrendo ai GAL un utile strumento per allineare tutto il lavoro di Leader con le priorità strategiche del PSR. Limitando la portata dei progetti solo a quelli che possono produrre i risultati desiderati (ad esempio occupazione o priorità trasversali) si permette alle comunità locali di riflettere meglio su come ottenere questi risultati nell'elaborazione delle rispettive proposte per lo sviluppo.

In molti Stati membri come la Danimarca e il Regno Unito (Scozia), i GAL si stanno spostando verso questi approcci orientati al risultato attraverso nuovi sistemi di controllo elettronico dei progetti, che si servono di menu online per semplificare la procedura di domanda e classificare i progetti in categorie di risultato. Spesso vengono fornite istruzioni chiare per indirizzare le riflessioni dei beneficiari verso l'elaborazione di progetti che si adattano bene con gli obiettivi strategici generali dei PSR e la strategia di sviluppo locale dei singoli GAL.

I miglioramenti apportati da questo sistema e-Leader dovrebbero fornire vantaggi a lungo termine per tutte le parti interessate. I nuovi strumenti informatici possono anche aiutare gli Stati membri a rispettare gli obiettivi dell'UE a partire dal 2016 per quanto concerne le procedure di domanda online per tutti i finanziamenti ai PSR, che rafforzeranno ulteriormente la capacità di tutti i PSR di restare focalizzati sui risultati.

Ripensare i pagamenti basati sulla superficie

Il finanziamento ai PSR per i risultati ambientali è cruciale in ogni Stato membro e si prevede che i pagamenti relativi al sostegno degli ecosistemi comprendano oltre il 40 % dell'intero bilancio per la politica di sviluppo rurale dell'UE. È pertanto evidente l'importanza di dimostrare risultati adeguati, visto l'impiego di somme così consistenti di denaro pubblico.

Resta comunque difficile dimostrare i risultati relativi agli aiuti per superficie. La Corte dei conti europea (CCE)

indica una serie di motivi ⁽⁸⁾, compreso il fatto che i beneficiari non fanno quello per cui ricevono i finanziamenti. I miglioramenti nei sistemi di controllo relativi agli aiuti per superficie sono incoraggiati dalla CCE per tutelare meglio la prova e la qualità dei risultati.

Vari Stati membri stanno prendendo in esame altre opzioni per migliorare la situazione. I regimi di pagamento agroambientali basati sui risultati (RBAPS) ad esempio sono ulteriori innovazioni che possono rivelarsi utili per dimostrare i risultati dei PSR.

Ruolo della valutazione

Nuovi approcci al quadro di valutazione dei PSR possono aiutare gli Stati membri a integrare principi orientati ai risultati. L'Helpdesk europeo di valutazione per lo sviluppo rurale fornisce consulenze su come si possano utilizzare al meglio le nuove opportunità di valutazione per migliorare i PSR 2014-2020. «Ora i programmi sono strutturati in modo più flessibile e per questo la valutazione, più che in passato, può concentrarsi sui risultati e sugli impatti dei programmi, collegando a ciascun PSR elementi di

MIGLIORARE I RISULTATI AMBIENTALI PER SUPERFICIE

In un regime di pagamento agroambientale basato sui risultati (RBAPS) l'agricoltore è pagato per il raggiungimento di un *risultato ambientale definito* e gli è concesso di scegliere la gestione più appropriata per realizzare tale risultato. Esiste una differenza sostanziale rispetto alla maggior parte dei regimi agroambientali esistenti, dove il pagamento è riferito a *requisiti di gestione agricola definiti*.

I regimi di pagamento basati sui risultati possono concentrare la spesa dei PSR più nettamente sui risultati ambientali essendovi un legame diretto tra pagamenti e traguardi di biodiversità. Inoltre, gli aiuti sono definiti con maggiore facilità e in modo economicamente vantaggioso, perché gli agricoltori scelgono i terreni dove sono sicuri di ottenere i risultati, visto che il pagamento dipende proprio da questo.

Il sostegno basato sui risultati si dimostra molto efficace laddove importanti habitat, paesaggi o specie a elevato valore di conservazione sono a rischio e la loro sopravvivenza dipende dal mantenimento delle pratiche agricole esistenti. Gli agricoltori possono continuare a usare le loro competenze agricole, il giudizio professionale e le conoscenze locali nel «produrre» biodiversità come parte integrante del sistema agricolo, e il regime può essere studiato per ottenere obiettivi di biodiversità molto specifici.

Un regime efficace basato sui risultati richiede una pianificazione e attuazione molto attenta, in particolare:

- buone conoscenze scientifiche degli habitat e delle specie di riferimento, nonché le competenze per interpretare queste informazioni;
- un obiettivo ambientale che gli agricoltori sono in grado di capire e realizzare con un livello ragionevole di certezza;
- indicatori di risultato che siano validi «equivalenti» per questo obiettivo. Inoltre, gli indicatori devono essere

sensibili ai cambiamenti della gestione agricola ma anche relativamente stabili nel tempo e difficilmente influenzabili da fattori esterni che esulino dal controllo del gestore del territorio;

- un metodo semplice e inequivocabile per misurare gli indicatori di risultato, che gli agricoltori possano comprendere e utilizzare per valutare le proprie prestazioni. Questi metodi devono anche essere adatti per essere utilizzati dagli organismi pagatori per le verifiche sui pagamenti.

È importante ottenere sin dal principio la fiducia, il sostegno e il coinvolgimento attivo degli agricoltori e delle altre parti interessate per gestire il cambiamento verso i regimi basati sui risultati, che rappresenta un passo significativo per tutti gli interessati. La verifica della struttura del regime e del suo funzionamento in un progetto pilota può essere utile per consulenti e agricoltori. Anche la garanzia della disponibilità di consulenti esperti contribuisce a rafforzare la fiducia degli agricoltori.

Finora nei PSR i regimi basati sui risultati sono stati sperimentati con prati e pascoli ricchi di specie, ma le opportunità sono più ampie. Si stanno perfezionando alcuni regimi relativi ai prati per incoraggiare gli agricoltori a perseguire un miglioramento dell'habitat offrendo una serie di indicatori più impegnativi e aiuti superiori collegati a obiettivi più ambiziosi. Esiste l'opportunità di estendere questo approccio ad altre misure ambientali, tra cui gli aiuti per gli ambienti forestali e gli investimenti ambientali (non produttivi).

Per ulteriori indicazioni su come introdurre i regimi RBAPS, consultare il materiale esplicativo e gli studi di casi dell'UE su questo strumento di attuazione dei PSR all'indirizzo: http://ec.europa.eu/environment/nature/rbaps/index_en.htm



monitoraggio e valutazione comuni e specifici per programma» spiega l'Helpdesk di valutazione.

«Ciascun PSR ora dispone di un piano di valutazione che garantisce fin dall'inizio la presenza degli elementi necessari per svolgere una solida attività di valutazione durante e dopo il periodo di programmazione. Per tenere sotto controllo la realizzazione degli obiettivi politici mediante indicatori occorre che siano disponibili dati e informazioni sufficienti in un dato momento, per osservare risultati e impatti dei PSR».

«A questo proposito, il sistema comune di monitoraggio e valutazione (CMES) introduce una serie coerente di indicatori comuni e questionari di valutazione, lasciando comunque ampio spazio di manovra agli Stati membri. Le autorità del programma possono ulteriormente adattare al proprio PSR la valutazione di efficacia, efficienza, risultati e impatti

e introdurre indicatori e questionari di valutazione specifici».

«La valutazione dell'*efficacia* serve a capire in che misura si sono raggiunti i risultati desiderati. Tuttavia, è ugualmente importante comprendere come si possono utilizzare misure e meccanismi di finanziamento differenti per ottenere il massimo risultato (*efficienza*). In questo modo si dovrebbero fornire informazioni preziose anche ai gestori del programma, per riflettere sul modo migliore di realizzare i risultati voluti».

«Lo spostamento verso una maggiore concentrazione sui risultati e sugli impatti (rispetto all'enfasi sulle realizzazioni) contribuirà a garantire che i PSR siano in grado di comprendere la reale portata della loro effettiva performance in termini di sviluppo. Una pianificazione in questo senso è essenziale e richiede un lavoro preparatorio che impegna le autorità del programma a riflettere attentamente

su quello che intendono realizzare con il proprio PSR e in che modo intendono misurare il successo in relazione ai diversi aspetti specifici (focus area)».

«I cambiamenti introdotti nel quadro di monitoraggio e valutazione forniscono una base più solida per osservare i reali effetti ottenuti dai PSR nell'affrontare le necessità delle zone rurali. Solo la misurazione di risultati e impatti *netti* dei PSR consentirà di giudicare quali effetti sono veramente attribuibili al programma. In questo modo, i politici e le altre parti coinvolte nello sviluppo rurale potranno comprendere meglio in che misura i PSR fanno un'effettiva differenza sul territorio».



Semplificare l'attuazione dei PSR: come e perché

© Tim Hudson

Gli Stati membri e la Commissione europea hanno il compito di aumentare l'efficacia dei programmi di sviluppo rurale (PSR). Ogni PSR è gestito in base a una serie di procedure amministrative che possono essere semplificate.

La semplificazione dei sistemi amministrativi dei PSR può contribuire a fornire nuovi vantaggi per tutte le parti coinvolte nel processo, che comprendono i beneficiari e gli amministratori dei PSR e coloro che ne garantiscono il finanziamento, ossia i contribuenti dell'UE.

«*Norme più semplici consentiranno una maggiore competitività e accresceranno il potenziale occupazionale dell'agricoltura, delle zone rurali e del commercio agricolo.*»

Phil Hogan, commissario europeo per l'Agricoltura e lo sviluppo rurale

L'analisi della Commissione europea ha già quantificato gli impatti positivi della semplificazione dei PSR ⁽⁹⁾ in uno studio che ha messo in evidenza un potenziale significativo per la ri-

duzione degli «oneri amministrativi». La maggior parte dei miglioramenti è ritenuta possibile nelle dotazioni di bilancio più consistenti (in particolare quelle che sostengono i pagamenti agroambientali o i progetti di investimenti agricoli) ed è stato confermato

Figura 2: Punti critici per la semplificazione nel ciclo dei progetti dei PSR



che vari punti del processo amministrativo meritano un'attenzione particolare ai fini della semplificazione.

Queste constatazioni sulla semplificazione dei PSR sono emerse con riferimento al periodo 2007-2013, quando 88 PSR hanno amministrato circa 1,4 milioni di progetti FEASR. Entro la fine del 2015 si prevede che saranno operativi circa 118 PSR, con un conseguente aumento del carico di lavoro amministrativo per gli Stati membri e la Commissione europea. La semplificazione dei PSR resta pertanto una considerazione necessaria.

Indicazioni per la semplificazione:

- limitare i documenti giustificativi richiesti a informazioni mirate e concise;
- applicare opzioni di rimborso meno onerose, quali costi unitari standard, pagamenti a tasso forfettario e importi forfettari;

- mettere a punto strumenti di orientamento (prodotti da comunicatori professionisti) che coprano tutte le misure, abbiano un'ampia diffusione e siano oggetto di valutazioni periodiche;
- utilizzare strumenti intelligenti di *e-Government* che memorizzino e provvedano automaticamente alla precompilazione di moduli di dati, oltre a impedire l'inserimento di informazioni non corrette o eccedenti;
- coordinare e snellire le procedure tra le diverse autorità dei PSR in sportelli unici (compresi tempi e obblighi di informazione per le richieste di fondi a livello regionale, nazionale e UE).

Principio di proporzionalità

Il miglioramento del know-how sui modi per ridurre la complessità e aumentare la semplicità nell'amministrazione dei PSR è un obiettivo prioritario per tutte le parti interessate già all'inizio del ciclo di vita dei programmi. Principi utili da applicare nella fase di avviamento dei PSR comprendono innanzi tutto l'identificazione delle misure e sottomisure che potrebbero presentare le maggiori difficoltà o inefficienze, per effettuare una mappatura e gestirle tenendo conto della portata delle potenziali strozzature e dei potenziali impatti positivi delle misure di semplificazione.

Un altro importante consiglio fornito da amministratori esperti di PSR riguarda il principio di «ottimizzare» i controlli, invece di «massimizzarli». La definizione di una serie di controlli dei PSR ben ottimizzati richiede un certo grado di analisi del rischio, ma restano indiscutibili i vantaggi arrecati dall'equilibrio tra la necessità di gestire correttamente il denaro pubblico e la necessità di uno sviluppo adeguato dell'Europa rurale.

I membri del gruppo tematico della RESR sul miglioramento dell'attuazione dei PSR hanno rimarcato l'importan-

za dell'adozione di principi orientati al cliente da parte di organismi pagatori e autorità di gestione.

La condivisione delle conoscenze circa questi approcci semplificati contribuisce a diffondere l'apprezzamento dei loro vantaggi e le autorità dei PSR dispongono di molte opportunità di apprendimento reciproco in materia di semplificazione. Ad esempio, la RESR e le reti nazionali

e bilaterali delle parti interessate dei PSR sono tutti utili forum di scambio per un produttivo apprendimento tra pari.

L'apprendimento tra pari continuerà ad essere particolarmente utile per le organizzazioni che attuano nuovi programmi e/o nuovi approcci. L'assistenza tecnica offre possibilità di apprendimento tra pari rivolte alle autorità dei PSR.

LA PROPORZIONALITÀ NELLA PRATICA

Una buona prassi che tutti i PSR dovrebbero seguire consiste nell'evitare una eccessiva burocrazia, studiando sistemi amministrativi proporzionati alla dimensione del rischio.

Un esempio in proposito è offerto dal PSR della Scozia, nel Regno Unito, che applica un sistema «leggero» per i finanziamenti più piccoli, attraverso un «processo di valutazione delle sovvenzioni a due livelli». Il sistema è stato introdotto nei regimi rurali dei PSR e fa parte di una serie più ampia di miglioramenti alle procedure di domanda e approvazione dei PSR.

Il «primo livello» del processo è utilizzato per le domande fino a un valore di 75 000 sterline (l'equivalente di circa 100 000 euro), da valutare e approvare localmente, nella regione dov'è ubicata l'azienda agricola. Il «secondo livello» si applica per le domande superiori a 75 000 sterline, valutate a livello nazionale da un gruppo di esperti di dipartimenti governativi e organismi competenti, con il contributo delle parti interessate.

Questa metodologia «leggera» è finalizzata a permettere un'approvazione più rapida delle sovvenzioni più piccole.

PEER LEARNING IN PRACTICE

Esistono già alcuni esempi di successo di scambi transnazionali in materia di semplificazione dei PSR. La Francia ha imparato dalla Germania come dare maggiore flessibilità agli agricoltori aderenti a regimi agroambientali, adottando approcci basati sui risultati per semplificare i sistemi di erogazione a favore dei mandriani.

Cécile Bayeul, del parco naturale dei Vosgi settentrionali, ricorda: «Ci interessava trovare modi per aumentare l'efficacia delle azioni agroambientali conservando le formazioni erbose del parco, ricche di biodiversità. I nostri consulenti ci hanno informato su alcuni approcci basati sui risultati che avevano avuto successo in Germania, così abbiamo chiesto un finanziamento all'autorità locale per istituire un progetto pilota basato su una competizione tra "praterie fiorite". L'esperienza della Germania ci è servita come guida di semplice consultazione per la selezione degli indicatori e il coinvolgimento degli agricoltori nel monitoraggio dei risultati. Adesso possiamo inserire una speciale misura "praterie fiorite" nel PSR per portare avanti questo utile approccio basato sui risultati».

Cfr. l'articolo precedente per altro materiale sui regimi di pagamento agroambientali basati sui risultati (RBAPS).

Regole più chiare

Un aspetto importante della semplificazione, dove un maggiore trasferimento di conoscenze può aiutare a migliorare le buone prassi, è la formulazione di norme e procedure più chiare per i PSR. La presenza di regole più facili da seguire e di procedure inequivocabili contribuisce a garantire maggiore stabilità e fiducia a beneficiari e amministratori.

La riduzione dell'ambiguità si traduce in una maggiore efficienza operativa per tutti, ma richiede modalità trasparenti che consentano comunque un equilibrio realistico tra fiducia e controllo.

Le parti interessate dei PSR nella Repubblica ceca stanno beneficiando di un esempio di questo approccio, che ha introdotto norme e procedure migliorate per la definizione dei costi ammissibili per specifici investimenti agricoli. Tereza Hášová, del Fondo statale di intervento agricolo, illustra il fondamento logico di questi interventi di semplificazione nei PSR della Repubblica ceca: «Abbiamo istituito un elenco di spese ammissibili per le tecnologie agricole, suddivise in categorie. Prima di questo elenco di macchinari agricoli avevamo solo una banca dati contenente i limiti per

i prezzi di costruzione e alcuni tipi di macchinari».

«Il nuovo elenco attualmente si compone di 16 categorie, che comprendono circa 300-350 singole voci di spesa, e si prevede che nel prossimo futuro sarà ampliato. L'elenco è pubblico e ora è allegato al regolamento del PSR, ma in futuro sarà pubblicato online».

«L'elenco è stato istituito principalmente per eliminare o limitare il rischio di offerte eccessive. Inoltre, poiché il tetto è stabilito rigorosamente, si evita il cosiddetto *gold-plating*: se il beneficiario desidera acquistare inutili accessori extra per il macchinario acquistato, come un sistema GPS o un

condizionatore per una mietittrice, questi non saranno finanziati dall'UE, bensì dal beneficiario».

«Sul piano amministrativo, questo sistema con tetti massimi e limiti riduce l'onere del controllo della ragionevolezza dei prezzi. Non è più necessario effettuare ispezioni su singoli macchinari e valutare se il prezzo di acquisto è ragionevole. Da un'altra prospettiva, per il beneficiario questo elenco potrebbe servire come guida sui prezzi della tecnologia. Il beneficiario saprà esattamente quanto gli sarà rimborsato e quindi non è soggetto a potenziali rettifiche finanziarie laddove il prezzo di un macchinario risulti eccessivo».

PREVENIRE IL GOLD PLATING

Il processo di semplificazione dei PSR è inteso anche a individuare e a fermare le cattive prassi del cosiddetto *gold plating*, che minacciano l'efficienza introducendo una burocrazia eccessiva o sproporzionata. Il *gold plating* si riferisce anche ad abbellimenti superflui di azioni finanziate dal PSR introducendo elementi o perfezionamenti non necessari (ad esempio di migliore qualità o con specifiche superiori al necessario).

Il *gold plating* può verificarsi quando organizzazioni diverse aggiungono nuovi livelli di complessità (con il pretesto di adattare le norme a contesti specifici). Una delle funzioni primarie delle reti rurali nel periodo 2014-2020 può essere quella di contribuire a superare questo problema semplicemente riunendo la parti attorno allo stesso tavolo per confrontarsi sui problemi di attuazione che ciascuna causa all'altra.



OPZIONI SEMPLIFICATE IN MATERIA DI COSTI

Una delle motivazioni principali per la semplificazione dei PSR è migliorare la capacità dei soggetti coinvolti di «applicare il principio dell'economicità». Questo termine dei controlli di gestione si riferisce al fatto di garantire che le operazioni dei PSR finanzino attività che siano efficaci in termini di costo, ossia ottengano i risultati voluti mediante valide procedure finanziarie.

Le opzioni semplificate in materia di costi (OSC) offrono ai PSR utili opportunità per applicare il principio dell'economicità e sono ampiamente promosse per questo scopo dal quadro normativo 2014-2020.

Le OSC stabiliscono prezzi concordati per azioni specifiche (come quelle menzionate nel caso della Repubblica ceca sopra citato). In questo modo, non occorre che i beneficiari forniscano dettagliati giustificativi di spesa e gli oneri amministrativi risultano alleggeriti. Le OSC offrono anche l'importante vantaggio di ridurre i rischi di errore e aumentare la capacità dei PSR di concentrarsi sulla conferma dei risultati.

Una guida dedicata sull'utilizzo delle OSC ⁽¹⁰⁾ per tutti i fondi strutturali e d'investimento europei (FSIE) descrive le tre principali tipologie di OSC applicabili ai PSR:

costi unitari standard: l'importo della sovvenzione è calcolato in base a un costo unitario prestabilito. Esempio: a un proprietario terriero viene concessa una sovvenzione per impiantare una nuova siepe rispettosa della fauna selvatica usando specie arboree locali. L'autorità di gestione e l'organismo pagatore possono calcolare un costo unitario standard per metro di siepe e pubblicarlo. Se ad esempio il costo unitario standard è pari a 50 euro e il proprietario ter-

riero crea una siepe lunga 100 metri, la sovvenzione pagata sarà di 5 000 euro (50 euro x 100), a prescindere dai costi effettivamente sostenuti per l'acquisto delle piante e l'impianto della siepe;

- **finanziamento a tasso forfettario:** l'importo della sovvenzione è basato su categorie specifiche di costi ammissibili applicando una percentuale ad altre categorie di costi ammissibili. Esempio: a un agricoltore è concessa una sovvenzione per la costruzione di una stalla ad un costo di 100 000 euro. L'autorità di gestione e l'organismo pagatore possono calcolare un tasso forfettario per gli onorari di architetti e geometri e pubblicarlo. Se ad esempio il tasso forfettario è del 10 % l'agricoltore riceverà, oltre alla sovvenzione per la costruzione, una sovvenzione di 10 000 euro per i costi degli onorari di architetti e geometri, a prescindere da quale sia l'importo effettivo degli onorari pagati;

- **importi forfettari:** un importo fisso di sovvenzione è versato a completamento delle attività/realizzazioni o risultati specifici. Esempio: a un comune viene concessa una sovvenzione per l'organizzazione di un evento. L'autorità di gestione e l'organismo pagatore possono calcolare un importo forfettario e pubblicarlo. Se ad esempio l'importo forfettario per gli eventi di questo tipo è di 10 000 euro il comune riceverà tale importo, indipendentemente dai costi effettivamente sostenuti, a condizione di rispettare le condizioni previste dalla sovvenzione riguardo al numero di partecipanti e alla durata dell'evento. Sono possibili importi forfettari fino a 100 000 euro.

Le OSC si possono introdurre modificando il PSR in qualsiasi momento del ciclo di vita del programma. Una certa flessibilità consente di dichiarare nella documentazione iniziale dei PSR che per determinate misure saranno applicate le OSC. In questa fase, non occorre specificare costi unitari, tassi forfettari, né importi forfettari ed è possibile variare le OSC nei singoli bandi per ciascuna misura o sottomisura ⁽¹¹⁾.

«Gli investimenti nella semplificazione all'inizio del periodo dei PSR possono produrre risultati più chiari e una sana gestione finanziaria a più lungo termine.»

DG Agricoltura e sviluppo rurale.

Circostanze delle OSC

La guida dell'UE alle opzioni semplificate in materia di costi (OSC) (citata sopra) comprende un allegato che indica tutte le misure dei PSR dove le OSC sono pertinenti. In generale, le OSC sono utili in situazioni in cui:

- i PSR intendono concentrarsi maggiormente sugli output e sui risultati invece che sugli input;
- i costi reali sono difficili da verificare e da dimostrare (diverse piccole voci da verificare aventi poco o nessuno impatto sull'output previsto delle operazioni, il calcolo dei costi ammissibili richiede criteri di ripartizione complessi ecc.);
- sono disponibili dati affidabili per definire costi unitari, tassi forfettari e/o importi forfettari;
- vi è il rischio che i documenti contabili non siano tenuti adeguatamente (ad esempio da piccole aziende agricole o ONG);
- le operazioni rientrano in un quadro standard;

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/fin_inst/pdf/simpl_cost_it.pdf

⁽¹¹⁾ Questa regola è specifica per i PSR e non si applica ad altri fondi SIE.

- esistono già metodi OSC per tipi analoghi di operazioni.

In alcuni casi non occorre effettuare calcoli per attuare le OSC. Il regolamento recante disposizioni comuni ⁽¹²⁾ prevede diverse possibilità, tra cui ad esempio l'uso di un regime esistente di OSC a livello nazionale o europeo, o tassi forfettari pronti per l'uso per i costi indiretti.

Quando occorre un attento calcolo iniziale delle OSC è importante garantire che si applichi il principio dell'economicità. I punti da rilevare comprendono il fatto che i calcoli delle OSC effettuati nella fase iniziale possono richiedere molte risorse e in alcuni casi è molto difficile ottenere elementi di prova che soddisfino gli auditor. Ciononostante, un'autorità di gestione deve essere in grado di giustificare le proprie scelte nel decidere un determinato importo. Occorre indicare quali informazioni si sono

considerate, qual è il periodo coperto e quali altre fonti di informazioni si sono consultate.

Le autorità di gestione e gli organismi pagatori dovrebbero quindi collaborare strettamente per concordare calcoli giusti, equi e verificabili nell'optare per questa possibilità. In tal caso, la normativa richiede che l'adeguatezza e l'esattezza dei calcoli delle OSC siano certificate da un'entità indipendente. Tutte le OSC devono inoltre essere compatibili con le norme nazionali e in materia di aiuti di Stato. La tabella di seguito illustra le fasi principali della procedura per stabilire le OSC relative ai PSR.

Le dotazioni di bilancio per l'assistenza tecnica si possono utilizzare in queste fasi per istituire una serie efficace di procedure in materia di OSC, compresi interventi di aggiornamento con l'adozione di sistemi basati su «prezzi di mercato», ritenuti migliori

ai fini del principio dell'economicità rispetto all'uso di «prezzi del fornitore», più soggetti a manipolazioni.

Alcuni esempi di sostegno del PSR che applicano i prezzi di mercato ⁽¹³⁾:

- un sistema in Italia per progetti di rinnovamento dei villaggi dove i prezzi massimi vengono tradotti da un prezzario regionale di costruzione. Questi prezzari sono aggiornati annualmente e contengono i prezzi medi di mercato ottenuti attraverso procedure di appalto pubblico;
- i beneficiari polacchi hanno usato una banca dati di prezzi di riferimento per beni e servizi costantemente aggiornata in base a ricerche di mercato effettuate dalle autorità nazionali;
- in Francia, la banca dati online SimCoGuide usa prezzi di mercato per le attrezzature agricole che sono aggiornati annualmente da un'organizzazione indipendente.

Il successo della semplificazione

Durante la programmazione, le autorità dei PSR dovrebbero inserire tra le priorità la misurazione del successo delle misure di semplificazione. È importante sapere in che misura la semplificazione sta facendo la differenza e per chi. Senza queste conoscenze è impossibile dimostrare il valore di qualsiasi intervento di semplificazione.

Occorre quindi stabilire fin dall'inizio una serie di indicatori di performance per misurare i successi derivanti dalla semplificazione dei PSR. Questa buona prassi si applica a livello dell'UE e degli Stati membri e si aggiunge ai normali obblighi di monitoraggio e rendiconto delle autorità dei PSR. Come per tutti gli altri aspetti della valutazione dei PSR, deve essere riconosciuta come uno strumento di ge-

stione ugualmente essenziale e non dev'essere in alcun modo considerata un onere burocratico.

Occorreranno dati di riferimento e i possibili indicatori comprendono quanto segue: riduzione dei tassi di errore collegata direttamente agli interventi di semplificazione; miglioramento dell'accettazione/adozione delle misure da parte dei beneficiari a seguito della semplificazione; riduzione del numero di denunce registrate concernenti casi di *gold plating* ecc. La scelta finale degli indicatori di performance per un intervento di semplificazione dovrebbe rispecchiare le circostanze specifiche dei PSR. Inoltre, è sempre una buona prassi coinvolgere gli utenti del sistema di semplificazione nella scelta degli indicatori, poiché questo li aiuta a sentire maggiormente come proprie le

procedure di monitoraggio, con la possibile conseguenza di un uso più efficace degli indicatori.

«*I vantaggi della semplificazione del regime agroambientale olandese comprendono migliori risultati in materia di conservazione della natura, minori oneri amministrativi per l'organismo pagatore e più flessibilità per gli agricoltori.*»

Jan Gerrit Deelen, ministero degli Affari economici, Paesi Bassi

⁽¹²⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32013R130>

⁽¹³⁾ Cfr. la relazione speciale della CCE *Applicare il principio dell'economicità: tenere sotto controllo i costi delle sovvenzioni per i progetti di sviluppo rurale finanziati dall'UE* (figura 6). http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR14_22/SR14_22_IT.pdf

FASI PRINCIPALI DELLA PROCEDURA PER STABILIRE LE OSC RELATIVE AI PSR ⁽¹⁴⁾



⁽¹⁴⁾ Per favorire la diffusione di questa buona prassi, sul sito della RESR sarà disponibile una versione non compilata del file grafico del diagramma, con caselle di testo vuote per consentire l'inserimento delle proprie traduzioni.



Migliorare la performance finanziaria riducendo gli errori

© Punto di contatto RESR — Tim Hudson

La performance finanziaria sorregge l'integrità di qualsiasi progetto, programma o politica di sviluppo rurale. Una sana gestione finanziaria può garantire la qualità dei risultati dell'attività di sviluppo rurale, ma controlli finanziari carenti possono danneggiarne la credibilità generale presso le parti interessate.

Recenti verifiche dei programmi di sviluppo rurale (PSR) condotte dalla Corte dei conti europea (CCE) ⁽¹⁵⁾ hanno messo in evidenza una serie di buone prassi nella gestione dei PSR, ma anche numerosi errori finanziari, dovuti a questioni procedurali ma anche a problemi nelle modalità di effettuazione dei controlli, che nell'insieme hanno determinato un tasso di errore elevato e persistente a livello dell'UE.

Le autorità dei PSR riconoscono che i tassi di errore riguardano tutti e che tutti (beneficiari e amministratori dei PSR) possono vigilare per proteggere l'integrità dei finanziamenti dell'UE per lo sviluppo rurale nel lungo termine, anche garantendo che le iniziative per ridurre i tassi di errore non favori-

scano una maggiore complessità, né casi di *gold plating* ⁽¹⁶⁾.

« Quando le autorità di gestione dei PSR e gli organismi pagatori collaborano strettamente grazie a interventi coordinati e alla comprensione reciproca, è possibile ridurre notevolmente il rischio di errori. »

DG Agricoltura e sviluppo rurale,
Unità di audit

Per aiutare i PSR ad attuare una sana gestione finanziaria sono disponibili diverse opzioni secondo l'approccio «del bastone e della carota» (privilegiando la seconda rispetto al primo). Nuovi poteri a livello dell'UE ora consentono di sospendere i rimborsi e queste

condizioni possono essere trasferite ai beneficiari dei PSR.

Esistono anche azioni preventive che fortunatamente sono in grado di evitare successivi interventi correttivi e molte di queste azioni di mitigazione sono sintetizzate in liste di controllo di «allarme preventivo» presentate nelle pagine seguenti.

I controlli indicati nelle liste riguardano le principali fonti di errori e vanno dai consigli su come «applicare il principio dell'economicità» al controllo della «ragionevolezza dei costi» e delle procedure di appalto pubblico.

Altri controlli sugli errori si riferiscono all'utilizzo di norme e procedure più chiare per agevolare la gestione finanziaria. I materiali riassumono le indi-

⁽¹⁵⁾ La Commissione e gli Stati membri possono dimostrare che le risorse finanziarie dell'UE destinate alla politica di sviluppo rurale sono ben spese? <http://www.eca.europa.eu/it/Pages/BrowsePublications.aspx?k=CMEF&ty=Special%20Report&y=&top>
Relazione speciale n. 23/2014: Errori nella spesa per lo sviluppo rurale: quali sono le cause e in che modo sono stati affrontati?
<http://www.eca.europa.eu/it/Pages/DocItem.aspx?did=31291>

⁽¹⁶⁾ Cfr. l'articolo precedente per una definizione di *gold plating*.

ERRORI COMUNI NEI PAGAMENTI DEI PSR INDIVIDUATI DALLA CCE (DA UN CAMPIONE CASUALE DI 461 PAGAMENTI A PSR TRA IL 2011 E IL 2013)

«Gli aiuti per superficie hanno dato luogo a quasi un terzo del tasso di errore [nel campione] e la causa principale di errore è il mancato rispetto di impegni nel settore dell'agricoltura. Tre fattori spiegano il tasso di errore in questa situazione: incentivi limitati a rispettare gli impegni nel settore agricolo, un basso tasso di controlli sul rispetto di tali impegni e la ridotta percentuale di sanzioni comminate per le inadempienze. Invece i pagamenti compensativi per zone svantaggiate con caratteristiche analoghe, come la misura di sostegno per l'insediamento di giovani agricoltori, sono meno inficiati da errori».

«Le violazioni involontarie dei criteri di ammissibilità da parte dei beneficiari privati e pubblici hanno rappresentato un quarto del tasso di errore [nel campione]. Sospette violazioni intenzionali delle norme sugli appalti pubblici hanno contribuito a un ottavo del tasso di errore [nel campione]. La Corte ha constatato che la misura di sostegno

per la trasformazione di prodotti agricoli era la più soggetta ad errore, mentre la misura di sostegno per il primo insediamento dei giovani agricoltori non è stata inficiata da errori di ammissibilità».

«L'inosservanza delle norme in materia di appalti pubblici ha contribuito a un ottavo del tasso di errore [nel campione]. Le principali infrazioni alle norme riguardavano l'aggiudicazione diretta ingiustificata senza adeguata procedura di gara, l'errata applicazione dei criteri di selezione e aggiudicazione e la mancata applicazione della parità di trattamento dei partecipanti. Le scarse conoscenze in materia di applicazione delle norme sugli appalti e la preferenza per alcuni fornitori sono le principali spiegazioni per questo tipo di situazioni».

Estratto dalla relazione speciale della CCE n. 23/2014: *Errori nella spesa per lo sviluppo rurale: quali sono le cause e in che modo sono stati affrontati?* ⁽¹⁷⁾.

cazioni tratte da fonti della Commissione europea e della Corte dei conti europea concernenti la riduzione delle cause di fondo degli errori nei PSR.

Apprendere dall'audit

Molte delle azioni relative alla gestione finanziaria descritte nelle liste di controllo nelle pagine seguenti derivano dai processi di audit. Le autorità dei PSR possono acquisire una grande quantità di nuove conoscenze in fatto di gestione dalle analisi indipenden-

ti dei rispettivi programmi nel corso dell'attività di audit.

West Cork Development Partnership (WCDP) è un gruppo di azione locale (GAL) di Leader che apprezza il valore dell'audit come utile strumento di apprendimento. Ian Dempsey, Chief Executive di WCDP, ricorda come «a seguito di un audit della CCE ci siamo resi conto del vantaggio di inserire nella nostra squadra un esperto di sistemi di gestione finanziaria. Inol-

tre, abbiamo formato una persona appositamente per occuparsi delle questioni relative agli appalti pubblici e questo bagaglio di competenze è un'altra componente essenziale della nostra attività».

«Crediamo nell'importanza del miglioramento costante e queste nuove risorse ci hanno aiutato a gestire sistemi finanziari sani che servono i beneficiari dei progetti e i colleghi delle autorità nazionali. Inoltre, abbiamo introdotto uno strumento dedicato di "gestione dei rapporti con la clientela" che migliora ulteriormente l'efficienza e l'efficacia della gestione finanziaria. Si tratta di una banca dati per centralizzare tutte le informazioni che servono a noi e ai nostri clienti per gestire le iniziative di sviluppo».

Tutte le informazioni, dai verbali delle riunioni nelle fasi di preparazione dei progetti alle fotografie scattate durante le visite di monitoraggio dei progetti, si possono collegare all'interno della banca dati. Tra le molte altre funzioni utili, questo strumento può collazionare le relazioni sullo stato di attuazione e confrontare le spese con i risultati. Inoltre, può essere utilizzata per identificare aree geografiche che



© Fuchsia Brands Ltd. / Catherine Cronin

⁽¹⁷⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR14_23/SR14_23_IT.pdf

presentano *cluster* di opportunità o, al contrario, carenze nell'utilizzo delle risorse.

«Il nostro strumento di gestione dei rapporti con la clientela [per Leader] previene i rischi di perdita delle informazioni e serve anche a evitare la duplicazione degli sforzi. Consente un approccio molto più sistematico ai controlli finanziari e può essere utilizzato anche a distanza, a vantaggio del personale che opera sul campo nei progetti di sviluppo.»

West Cork Development Partnership,
Irlanda

Con riferimento ad altri utili insegnamenti appresi dal processo di audit, Dempsey mette in evidenza l'importanza di condividere le conclusioni

dell'audit. «In Irlanda è stato prodotto un documento che riassume i risultati e le raccomandazioni di diversi audit in materia di sviluppo rurale. È stata una buona cosa, perché in precedenza vedevamo solo le nostre relazioni di audit, ed è stato utile conoscere altre idee ed esperienze da cui abbiamo potuto imparare».

Autorità di gestione, organismi pagatori e/o reti rurali nazionali nell'UE-28 possono prendere nota di questa valida esperienza irlandese e organizzare i propri programmi di sviluppo delle capacità di «apprendimento dall'audit» per le parti interessate dei PSR. Altri aspetti importanti si possono trattare coinvolgendo gli auditor in seminari congiunti e attività di sviluppo delle capacità con le autorità

di gestione e gli organismi pagatori nella fase di programmazione.

Nonostante gli ovvi vantaggi del processo di audit, il concetto di «apprendimento dall'audit» non è sempre popolare come dovrebbe. Quindi, le buone prassi nella gestione finanziaria si potrebbero favorire in tutta l'UE migliorando le relazioni operative tra gli auditor e coloro che vengono sottoposti a audit.

Riflettendo sulle situazioni conflittuali di tipo «noi e loro» che talvolta impediscono di migliorare la gestione finanziaria, Dempsey ritiene che la fiducia nel valore dell'audit si possa accrescere garantendo che tutti siano trattati allo stesso modo. Sottolinea anche la necessità di un atteggiamento proattivo nel ricercare modi per sviluppare collegamenti più po-

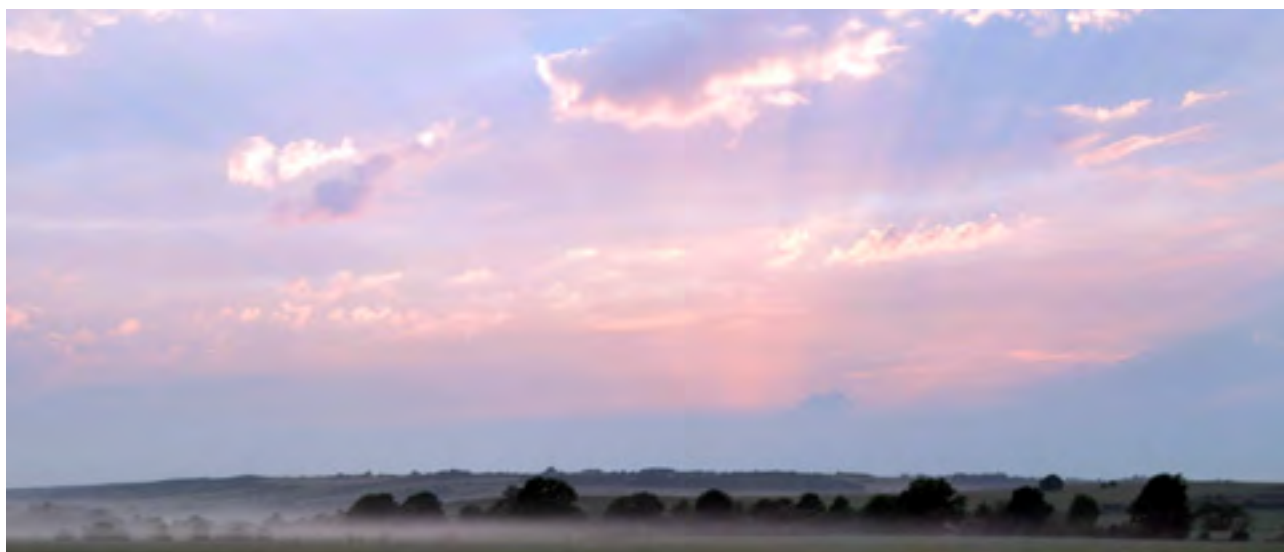
CHIARIRE LE DIFFERENZE TRA GLI AUDIT

Gli **audit finanziari** presentano un parere oggettivo circa l'integrità e l'affidabilità delle informazioni finanziarie relative a un progetto o a un programma e verificano se i dati finanziari sono stati registrati correttamente e documentati adeguatamente; inoltre, esaminano i rendiconti finanziari relativi alla gestione passata per verificarne la completezza, affidabilità ed esattezza.

Gli **audit di conformità** si concentrano su controlli intesi a garantire la conformità con la normativa pertinente, ossia

leggi, regolamenti, obblighi contrattuali e normativi, codici di condotta, politiche e procedure interne ecc.

I **controlli di gestione (noti anche come audit operativi)** analizzano in che misura un progetto o un'organizzazione ha ottenuto i risultati voluti, anche valutando l'efficienza e l'efficacia di progetti o programmi. Spesso vengono utilizzati indicatori di performance per confermare, quantificare e qualificare risultati specifici.



sitivi e reciprocamente vantaggiosi lungo la catena di controllo. «È importante che le unità di ispezione restino indipendenti, così come è ovvio che tutti dovrebbero impegnarsi per migliorare la collaborazione, perché si nota immediatamente quando questo non accade nella pratica».

Gli auditor della Corte dei conti europea che recentemente hanno esaminato i sistemi adottati dagli Stati membri per assicurare la ragionevolezza dei costi dei PSR concordano con questo punto di vista e apprezzano le iniziative intese a promuovere una comprensione condivisa del valore dell'audit. Questo è importante in particolare per l'attività di «controllo di gestione» della Corte, che ha caratterizzato i recenti audit sui PSR.

I controlli di gestione non sono intesi a ricercare singoli problemi di specifici PSR per metterli in evidenza come una cattiva prassi da disciplinare. In effetti si tratta del contrario e sarebbe molto utile se questi controlli in realtà fossero considerati vantaggiosi da tutti i soggetti coinvolti. A titolo di esempio, recenti audit di PSR si sono focalizzati sull'individuazione di modi per aiutare gli Stati membri a migliorare le prestazioni. Questo approccio implica in primo luogo la ricerca di buone prassi facilmente trasferibili ad altri PSR.

Nella relazione speciale CCE n. 22/2014 (*Applicare il principio dell'economicità: tenere sotto controllo i costi delle sovvenzioni per i progetti di sviluppo rurale finanziati dall'UE*), gli auditor hanno individuato una serie di buone prassi, mettendole in evidenza; secondo il parere degli auditor, sarebbe utile che le autorità dei PSR potessero apprezzare maggiormente questo aspetto, ad esempio migliorando lo scambio di informazioni derivanti dalle risultanze degli audit della CCE.

Una maggiore condivisione delle esperienze di apprendimento positive derivanti dagli audit (e un minore

accento sulla preoccupazione per la possibilità di sanzioni) aiuterà le parti interessate dei PSR a migliorare i rispettivi sistemi e ad evitare gli errori. Questo vale per l'audit a tutti i livelli, compreso quello regionale, nazionale ed europeo. «Se un maggior numero di responsabili delle decisioni dei PSR comprende l'utilità delle procedure di audit, diminuirà il numero di coloro che se ne dovranno preoccupare» è il commento della CCE.

Atteggiamenti nei confronti dell'audit

Il necessario cambio di atteggiamento può essere influenzato da aspetti culturali. Riducendo l'enfasi posta in alcuni Stati membri sul fatto di presentare l'audit solo come uno strumento di «imposizione» si contribuirà a un approccio molto più utile per tutti nel lungo termine.

«Quando punta ad aiutare le autorità responsabili dei PSR ad agire con maggiore efficacia, l'audit può contribuire a favorire un miglioramento costante (e non solo occasionale) dei risultati» affermano gli auditor della CCE. Pur rilevando tuttora un tasso elevato di errori nella politica di sviluppo rurale, gli auditor ritengono che questi errori si possano correggere.

La pianificazione è fondamentale: i programmi con meno errori sono quelli che stabiliscono procedure valide fin dall'inizio, ad esempio concentrando l'attività solo su obiettivi chiari e adottando misure di controllo che dimostrano chiaramente la ragionevolezza dei costi. Le relazioni di audit della CCE offrono ai PSR una serie di alternative su come farlo.

L'uso corretto degli appalti pubblici è un aspetto che richiede un'attenzione particolare e per questo i PSR

BUONE PRASSI IN MATERIA DI APPALTI PUBBLICI: COSA FARE E COSA NON FARE ⁽¹⁸⁾

Fase di pianificazione

Dedicare tempo sufficiente alla pianificazione per garantire un'accurata determinazione dei costi e ridurre al minimo i rischi di modifiche inattese del progetto	Non varare una procedura d'appalto senza adeguati sistemi di pianificazione, approvazione e controllo.
Pubblicare un bando di gara sufficientemente dettagliato per qualsiasi contratto con un valore complessivo superiore alla soglia legale.	Non avviare una gara d'appalto senza una pubblicità adeguata e non suddividere artificialmente i costi di un progetto.

Fase di aggiudicazione

Applicare procedure di aggiudicazione trasparenti e coerenti .	Non modificare i criteri di valutazione dopo l'apertura delle offerte.
Controllare se devono essere firmate eventuali dichiarazioni di conflitto di interessi .	Non permettere a chiunque abbia un conflitto di interessi potenziale o effettivo di partecipare alla preparazione o alla valutazione di un'offerta.

⁽¹⁸⁾ Fonte: adattamento da indicazioni della Commissione europea.



dovrebbero poter accedere a una consulenza di prim'ordine in materia. I gestori dei PSR devono fare attenzione a non presumere che i costi saranno «ragionevoli» solo perché si è seguita una procedura di appalto pubblico. Lo stesso vale per le opzioni semplificate in materia di costi, poiché si possono comunque verificare errori anche applicando una di queste procedure.

Le autorità dei PSR devono comunque prestare attenzione alle aree a rischio, soggette a errori.

Un maggiore apprezzamento degli insegnamenti appresi dai controlli di gestione contribuirà a garantire che i PSR partano bene, con solide fondamenta fin dall'inizio.

Affrontare gli errori

Le procedure di appalto sono una componente comune dei piani d'azione degli Stati membri per ridurre i tassi di errore dei PSR. Ogni Stato membro ha preparato un piano d'azione, che è in corso d'attuazione e può essere aggiornato periodicamente ogni sei mesi per ottimizzarne la pertinenza. La DG Agricoltura e sviluppo rurale sottolinea l'utilità di concentrare le attività del piano d'azione sulle necessità individuate, che dovrebbero

essere definite e aggiornate in base al feedback fornito dalle verifiche periodiche della gestione finanziaria durante l'intero periodo di programmazione.

Nuove misure che integrano i piani d'azione (coordinate tra tutti i PSR) comprendono i requisiti normativi che d'ora in poi prevedono ampie ispezioni da parte delle autorità di certificazione che collaborano con gli organismi pagatori, intese ad agevolare l'individuazione e risoluzione degli errori in anticipo. La capacità degli organismi pagatori di scoprire e correggere gli errori è stata rafforzata anche attraverso una serie di seminari antifrode e contro le irregolarità ⁽¹⁹⁾.

Questi eventi di comunicazione, organizzati dalla DG Agricoltura e sviluppo rurale, sono serviti a diffondere conoscenze in tutti gli Stati membri circa la presenza di frodi e altre gravi irregolarità nei PSR. Finora, l'iniziativa strategica ha messo in collegamento più di 3 300 funzionari di organismi pagatori, autorità di gestione, altri ministeri, servizi di polizia e squadre di audit interno.

La DG Agricoltura e sviluppo rurale rileva il successo del metodo nell'incoraggiare «uno scambio più aper-

to tra organismi pagatori rispetto al passato». Questa buona prassi di collegamento in rete e cooperazione tra pari potrebbe essere prontamente replicata per altri argomenti e altre parti interessate che contribuiscono al buon funzionamento dei PSR.

Ulteriori iniziative di orientamento della DG Agricoltura e sviluppo rurale rivolte agli Stati membri sono i recenti seminari della RESR sulla riduzione dei tassi di errore nei PSR, sessioni di formazione intese a promuovere la consapevolezza su argomenti delicati relativi all'attuazione dei PSR e alla riduzione del tasso di errore. Nel corso dei seminari si è discusso di questioni relative a opzioni semplificate in materia di costi, appalti pubblici, ragionevolezza dei costi e pagamenti agroambientali basati sui risultati.

Una buona prassi più trasferibile di collegamento in rete tra le amministrazioni dei PSR si svolge online, attraverso la rete opportunamente denominata «Learning Network» (rete di apprendimento) per gli organismi pagatori e di coordinamento dell'UE ⁽²⁰⁾. Si tratta di una comunità di prassi ad adesione libera, molto utile e attiva nel dialogo informale (non rappresenta le posizioni degli Stati membri). Gli

Collaborazione tra autorità di gestione dei PSR e organismi pagatori:

Gli organismi pagatori e le autorità di gestione dei PSR sono tenuti (ai sensi dell'articolo 62, paragrafo 1, del regolamento sullo sviluppo rurale) a confermare congiuntamente la verificabilità e controllabilità delle misure dei PSR. La valutazione deve essere costantemente monitorata e aggiornata.

A questo proposito esiste la possibilità di condividere buone prassi tra i PSR e si è già cominciato a collegare in rete esempi pertinenti ⁽²¹⁾. In Italia, ad esempio, all'interno del sistema informativo agricolo nazionale (SIAN) è stato creato un sistema che copre la verificabilità e controllabilità delle misure (VCM) grazie alla pianificazione congiunta di ministero dell'Agricoltura, autorità di gestione dei PSR e organismi pagatori.

Il sistema VCM è inteso ad agevolare interazioni rapide tra tutte le autorità di gestione e gli organismi pagatori attraverso un approccio integrato, aumentando l'efficienza e la verificabilità dei criteri di ammissibilità, degli impegni e di altri obblighi previsti per ciascuna misura del PSR. La gestione computerizzata e i flussi amministrativi

standardizzati adottati nelle fasi della valutazione ex ante possono continuare ad essere utilizzati per la valutazione in itinere delle misure, utile per individuare potenziali rischi e monitorare i tassi di errore dei PSR.

Illustrando il VCM ai gestori dei PSR in occasione del comitato per lo sviluppo rurale dell'UE, Alessia Fuzio dell'organismo pagatore italiano (AGEA) ha rilevato che «in termini concreti, il VCM è uno strumento che consente di inserire tutte le informazioni sulle misure, sui tipi di operazioni e sulle operazioni stesse e di valutare, ex ante e in itinere, la verificabilità e controllabilità tenendo sotto controllo il tasso di errore».

In Germania, l'esperienza della Sassonia (anch'essa presentata al comitato per lo sviluppo rurale dell'UE) ha fornito altre indicazioni utili sulla collaborazione tra organismo pagatore e autorità di gestione per l'analisi della verificabilità e controllabilità delle misure del PSR. La collaborazione comprendeva un piano d'azione per l'analisi congiunta inteso a ridurre il tasso di errore, nonché miglioramenti per la gestione agroambientale, quali un sistema progressivo di sanzioni e riduzioni.

argomenti discussi dalla rete includono le opzioni di semplificazione dei PSR e i suoi membri comprendono un insieme di diverse amministrazioni di PSR, che collaborano online e attraverso incontri e conferenze.

Sostenere la performance

L'esame dei fattori che incidono sulla gestione finanziaria dei PSR conferma l'esistenza di un gran numero di

buone prassi e atteggiamenti positivi nei confronti della riduzione dei tassi di errore e può fornire alle autorità dei PSR la certezza che i loro sforzi non sono isolati e che i loro omologhi possiedono conoscenze utili per progredire.

Le esperienze e le idee emerse da questa analisi mettono quindi in evidenza il potenziale per la condivisione

di un numero molto maggiore di buone prassi nella gestione finanziaria; tutte le parti interessate dei PSR (in particolare i membri del comitato di sorveglianza, le autorità di gestione e gli organismi pagatori) dovrebbero adoperarsi per incoraggiare il trasferimento di conoscenze a sostegno della sana gestione finanziaria dei PSR.












⁽²¹⁾ Comitato UE per lo sviluppo rurale/11° comitato dei fondi agricoli, 14 ottobre 2014.

LISTA DI CONTROLLO DI ALLARME PREVENTIVO

NORME E PROCEDURE PIÙ CHIARE(*)

Basata su una sintesi di indicazioni tratte da fonti della Commissione europea e della CCE ⁽²²⁾ concernenti la riduzione delle cause

(*) Al fine di agevolare la diffusione di questa buona prassi, dal sito della RESR è possibile scaricare una versione non compilata del file grafico del diagramma, con caselle di testo vuote per consentire l'inserimento delle proprie traduzioni.





Problema	Soluzione
Mandato amministrativo	
I controlli sui sistemi di gestione finanziaria sono effettuati troppo tardi per individuare correttamente i problemi che si stanno verificando/aggravando.	 Mettere a punto e utilizzare sistemi di «allarme preventivo» per prevenire potenziali modifiche, ritardi, maggiori costi ed eventuali mancati pagamenti.
La mentalità istituzionale ostacola l'efficacia del programma.	 Avvalersi di professionisti esperti per introdurre principi e procedure efficienti in termini di costi e orientati al cliente nelle attività e presso le autorità del programma. Includere questi principi nelle procedure di formazione di base del personale e documentare tutte le informazioni per conservare una «memoria istituzionale».
I sistemi di elaborazione dei pagamenti non prevedono controlli adeguati sulle richieste dei beneficiari.	 Offrire corsi di formazione gestiti da comunicatori professionisti e rivolti al personale amministrativo sulle procedure necessarie per documentare il controllo di aspetti delicati altamente soggetti ad errore.
La registrazione della procedura amministrativa non è sufficientemente accurata per dimostrare che sono stati effettuati tutti i controlli.	 Elaborare un modello comune e assicurarsi che venga utilizzato per tutte le misure e da tutto il personale per documentare l'effettuazione dei controlli (prevedendo uno spazio riservato al personale per spiegare eventuali decisioni discrezionali o inserire commenti).
I controlli degli errori coprono solo un campione di misure del PSR.	 Estendere i controlli a un maggior numero di misure del PSR.
La portata troppo ampia delle misure rende difficile valutare il valore comparativo e la qualità di proposte di finanziamento simili.	 Applicare misure con un ambito di applicazione più mirato per migliorare l'analisi comparativa delle proposte di finanziamento.
I criteri di ammissibilità per le misure del PSR sono troppo ampi.	 Utilizzare criteri di ammissibilità limitati per le misure. Assicurarsi che le condizioni di ammissibilità concentrino gli impegni di finanziamento solo su progetti che contribuiscono chiaramente agli obiettivi strategici della misura e del PSR.
Le condizioni di pagamento sono eccessivamente complesse o rigide.	 Evitare di imporre condizioni che aggiungano inutili complessità al sistema, come richiedere ai beneficiari di impegnarsi in azioni che: <ul style="list-style-type: none"> • non sono specificamente collegate all'obiettivo della misura (quali i risultati socioeconomici dei pagamenti ambientali o viceversa); o • sono difficili da verificare nel lungo termine (come coefficienti di densità quantificabili o riduzioni dell'uso di prodotti agrochimici). Esaminare periodicamente tutte le misure per accertarne la verificabilità e controllabilità.
Orientamenti e buone prassi in materia di sana gestione finanziaria non sono sufficienti e/o non sono disponibili per tempo per amministratori e beneficiari.	 Formulare, attuare e valutare periodicamente un piano di comunicazione dedicato che promuova una sana gestione finanziaria. Assicurarsi che comprenda messaggi coerenti e informazioni tecniche per il personale amministrativo e i beneficiari. Collaborare con esperti di comunicazione per mettere a punto per tempo materiali di orientamento/indicazioni di buone prassi che siano adeguati allo scopo e facilmente comprensibili per il pubblico destinatario. Verificare tutti i materiali di orientamento con il pubblico destinatario prima di pubblicare le informazioni ed esplorare nuove tecniche (ad esempio testimonianze video/apprendimento tra pari).
Amministratori e/o beneficiari presentano lacune nelle competenze di gestione finanziaria.	 Offrire interventi di formazione per lo sviluppo di capacità avvalendosi di comunicatori professionisti e considerare la formazione obbligatoria per quanto concerne: <ul style="list-style-type: none"> • ammissibilità di aree agricole o forestali, • spese ammissibili nel quadro di misure di investimento, • comprensione degli impegni ai sensi di contratti legati alla superficie, • norme in materia di appalti pubblici e obblighi dei beneficiari, • gestione delle domande di pagamento a favore dei beneficiari. Documentare tutte le informazioni sullo sviluppo di capacità per conservare una «memoria istituzionale».

⁽²²⁾ Relazione speciale della CCE n. 12/2013: *La Commissione e gli Stati membri possono dimostrare che le risorse finanziarie dell'UE destinate alla politica di sviluppo rurale sono ben spese?*



Relazione speciale della CCE n. 23/2014: *Errori nella spesa per lo sviluppo rurale: quali sono le cause e in che modo sono stati affrontati?*

Documento di lavoro dei servizi della Commissione sulla valutazione delle cause di fondo degli errori nell'attuazione della politica di sviluppo rurale e azioni correttive.

e di fondo degli errori nei PSR

Altri ostacoli frenano la diffusione della sana gestione finanziaria.		Promuovere le migliori prassi adottate da pari nell'ambito dei PSR e di altri fondi UE per accrescere la fiducia. Adottare approcci quali «road show» e altri metodi di comunicazione per fornire interventi di formazione diretti nelle zone rurali più remote e isolate. Documentare tutte le informazioni sullo sviluppo di capacità per conservare una «memoria istituzionale».
Il sistema di riduzione dei pagamenti in casi di non conformità agli impegni non è proporzionato.		Pubblicare norme che spieghino come saranno valutate le riduzioni dei pagamenti dovute a sanzioni per non conformità (in proporzione alla gravità della violazione). Applicare le norme in maniera coerente e trasparente, documentando tutte le decisioni e la rispettiva motivazione.
I sistemi amministrativi non sfruttano appieno le moderne opportunità informatiche.		Utilizzare sistemi informatici collaudati o standard che si possano adattare e testare facilmente per: <ul style="list-style-type: none"> • applicazioni elettroniche con informazioni aggiornate e utili per i beneficiari, • scambio elettronico di dati tra le autorità coinvolte nell'attuazione, • promemoria via SMS ai beneficiari per le scadenze relative a impegni vincolati a termini precisi, • verifiche della ragionevolezza di costi e prezzi.
Scambio di informazioni carente tra le autorità coinvolte nell'attuazione di una misura del PSR.		Individuare e documentare gli aspetti che richiedono coordinamento e collaborazione tra le parti interessate al livello della misura. Offrire interventi di formazione avvalendosi di comunicatori professionisti e considerare la formazione obbligatoria per aspetti che potrebbero essere fortemente soggetti a errori, quali <ul style="list-style-type: none"> • scambio di informazioni e dati tra autorità coinvolte nell'attuazione (segnatamente per l'agricoltura biologica e i parchi naturali), • procedure di pagamento a favore dei beneficiari, • sistemi di verifica della ragionevolezza di costi e prezzi, • norme in materia di appalti pubblici, • miglioramento di verifiche e controlli, • gestione delle domande di pagamento.

Beneficiari

<p>Inadempienze dei beneficiari, ad esempio:</p> <ul style="list-style-type: none"> • il beneficiario non ha rispettato gli impegni a causa delle condizioni meteorologiche, • il beneficiario si è dimenticato di rispettare un impegno che avrebbe dovuto attuare in un momento preciso, • il beneficiario non ha deliberatamente rispettato un impegno per beneficiare di prezzi agricoli più vantaggiosi, • mancanza della documentazione richiesta ai sensi degli impegni (ad esempio registro delle pratiche agricole applicate), • il numero dei capi di bestiame di un'azienda agricola supera la condizione della densità minima, • ecc. 		<p>Offrire interventi di formazione per lo sviluppo di capacità avvalendosi di comunicatori professionisti e considerare la formazione obbligatoria per quanto concerne:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ammissibilità di aree agricole o forestali secondo le definizioni concordate per il programma, • spese ammissibili nel quadro di misure di investimento, • comprensione degli impegni ai sensi di contratti legati alla superficie, • norme in materia di appalti pubblici e obblighi, • gestione delle domande di pagamento a favore dei beneficiari. <p>Promuovere le migliori prassi adottate da pari beneficiari per accrescere la fiducia.</p> <p>Pubblicare norme che spieghino come saranno valutate le riduzioni dei pagamenti dovute a sanzioni per non conformità (in proporzione alla gravità della violazione).</p> <p>Applicare le norme in maniera coerente e trasparente, documentando tutte le decisioni e la rispettiva motivazione.</p>
<p>I beneficiari forniscono dichiarazioni inesatte e compiono errori nel compilare le domande di pagamento, ad esempio:</p> <ul style="list-style-type: none"> • domande relative a costi e pagamenti inammissibili, • mancata osservanza delle norme relative all'ammissibilità dell'IVA, • domande di pagamento contenenti voci discordanti rispetto a quelle riscontrate durante i controlli in loco, • mancanza di documenti giustificativi delle spese nelle richieste di rimborso, • mancato rispetto della scadenza per l'attuazione del progetto d'investimento, • rimborso dei costi richiesto più di una volta, • risultati dichiarati più di una volta. 		<p>Offrire interventi di formazione avvalendosi di comunicatori professionisti e considerare la formazione obbligatoria per quanto concerne:</p> <ul style="list-style-type: none"> • dichiarazioni di pagamento: ammissibilità delle superfici, • spese ammissibili nel quadro di misure di investimento, • comprensione degli impegni ai sensi di contratti legati alla superficie, • norme in materia di appalti pubblici e obblighi dei beneficiari, • gestione delle domande di pagamento a favore dei beneficiari. <p>Pubblicare norme che spieghino come saranno valutate le riduzioni dei pagamenti dovute a sanzioni per non conformità (in proporzione alla gravità della violazione).</p> <p>Applicare le norme in maniera coerente e trasparente, documentando tutte le decisioni e la rispettiva motivazione.</p>

LISTA DI CONTROLLO DI ALLARME PREVENTIVO

APPLICARE IL PRINCIPIO DELL'ECONOMICITÀ(*)

(*) Al fine di agevolare la diffusione di questa buona prassi, dal sito della RESR è possibile scaricare una versione non compilata del file grafico del diagramma, con caselle di testo vuote per consentire l'inserimento delle proprie traduzioni.

Problema	Soluzione
Ragionevolezza dei costi	
Mandato amministrativo	
Analisi dei rischi inadeguata: le sovvenzioni possono risultare troppo elevate se sono erogate per spese inutili o basate su prezzi non competitivi.	<input type="checkbox"/> I costi proposti dovrebbero essere valutati adeguatamente utilizzando sistemi coerenti e trasparenti per garantire la ragionevolezza delle specifiche. Calcoli standard e il raffronto con parametri di riferimento consentono di individuare rapidamente le domande con specifiche eccessive.
Verifiche e controlli sono gli stessi per tutte le aliquote di sostegno, ma i beneficiari sono meno incentivati a garantire l'impiego ottimale delle risorse quando investono meno denaro proprio in un progetto.	<input type="checkbox"/> Studiare requisiti e/o controlli proporzionati quando le aliquote di sostegno sono superiori.
Verifiche e controlli sono gli stessi per dotazioni di bilancio di piccola, media e grande entità, ma il rischio di errori su scala più ampia è maggiore per i progetti più costosi.	<input type="checkbox"/> Studiare requisiti e/o controlli superiori per i progetti di costo elevato.
I sistemi di controllo si concentrano sui prezzi dei beni o dei lavori indicati nelle domande di sovvenzione, prestando un'attenzione molto minore al fatto che le stesse voci di spesa siano necessarie/ragionevoli.	<input type="checkbox"/> Fissare gli standard di riferimento al prezzo più basso per rispettare l'obiettivo richiesto. Eventuali requisiti aggiuntivi richiesti da un beneficiario devono essere debitamente giustificati, verificati, convalidati e documentati. Occorrono norme e criteri chiari a sostegno di quanto precede: ad esempio, laddove uno scostamento percentuale dai prezzi di riferimento sia automaticamente accettato, assicurarsi che la percentuale in questione possa essere giustificata in relazione ai reali prezzi di mercato.
I costi di riferimento standard presentano carenze e rischi di pagamenti eccessivi, ad esempio: <ul style="list-style-type: none"> • i prezzi si basano su calcoli che possono non essere rappresentativi dei prezzi di mercato, • i prezzi indicano i modelli più costosi, • la banca dati non è sufficientemente dettagliata e/o non è regolarmente aggiornata (per rispecchiare il calo dei prezzi, ad esempio dei pannelli solari). 	<input type="checkbox"/> Dove fattibile, stabilire costi massimi o usare le opzioni semplificate in materia di costi e verificare periodicamente che non eccedano i prezzi di mercato. Usare prezzi reali di mercato come prezzi di riferimento per attrezzature e macchinari, invece dei prezzi di listino di fornitori o calcoli teorici. I prezzi stabiliti non dovrebbero essere troppo elevati, per tenere conto della lunga durata del prodotto (durante la quale i prezzi potrebbero scendere o salire). Fare ricorso a ricerche di mercato per ottenere informazioni comparative indipendenti sui prezzi per i singoli progetti. L'autorità di gestione del PSR dovrebbe programmare verifiche periodiche di costi unitari/ di riferimento (idealmente almeno una volta all'anno) e garantire che rispecchino eventuali differenze regionali consistenti. Istituire un sistema di allarme preventivo per individuare e attuare controlli adeguati per domande ad alto rischio, in particolare se comportano acquisti dall'estero o di beni di seconda mano.
I sistemi non sono oggettivamente in grado di confrontare le offerte ricevute da diversi fornitori per stabilire i prezzi di mercato.	<input type="checkbox"/> Occorrono misure di tutela per difendersi da manipolazioni e frodi. Occorre utilizzare procedure trasparenti per prevenire, individuare e correggere qualunque manipolazione volta a favorire un dato fornitore. Se viene ricevuta una sola offerta, oppure se le offerte non sono comparabili, utilizzare metodi alternativi per verificare la ragionevolezza dei prezzi. Norme chiare, dichiarazioni esplicite e verifiche in loco su campioni di pagamenti possono scoraggiare l'occultamento di sconti, abbuoni o altri vantaggi accordati dal fornitore che fanno abbassare il costo effettivo. Seguire gli orientamenti della Commissione europea per la prevenzione e l'accertamento di frodi (http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_it.htm).
I prezzi di riferimento sono messi a disposizione dei beneficiari, con il rischio che vengano utilizzati come prezzi standard dagli stessi beneficiari, ostacolando così la procedura di gara competitiva/la ragionevolezza dei costi.	<input type="checkbox"/> Gli elenchi dei costi di riferimento dovrebbero restare strumenti di riferimento interni, soggetti a revisioni periodiche.

In caso di modifiche di un progetto intervenute dopo l'approvazione della sovvenzione, la presenza di «scappatoie» nelle procedure consente il rimborso di costi nuovi o aggiuntivi la cui ragionevolezza non è ancora stata verificata. Modifiche rilevanti non dovrebbero determinare prezzi non ragionevoli nella fase di pagamento.



Usare un sistema di allarme preventivo per individuare i progetti modificati e sollecitare verifiche per controllare la ragionevolezza di eventuali costi nuovi o aggiuntivi dovuti alle modifiche.

Chiedere che venga fornita una chiara scomposizione dei costi, sia nella domanda di sovvenzione che nella domanda di pagamento; specificare i costi del progetto con lo stesso livello di dettaglio del controllo svolto durante il processo di approvazione.

Fissare norme e procedure chiare per verificare la ragionevolezza dei costi delle modifiche rilevanti apportate ai costi di progetto approvati e per verificare che i risparmi ottenuti non siano usati per il *gold-plating*.

I comitati di valutazione presentano carenze, quali:

- esperienza insufficiente dei membri del comitato nel settore interessato
- incoerenza ingiustificabile delle decisioni discrezionali
- documentazione non corretta del loro operato.



I pareri di esperti possono fornire buone garanzie circa la ragionevolezza delle specifiche, a patto che tali esperti siano sufficientemente competenti, indipendenti, coerenti e debitamente registrati.

Beneficiari

Specifiche eccessive nella fase della domanda: la quantità e la qualità delle voci proposte per il finanziamento può essere superiore a quella effettivamente necessaria.



Azioni semplici

- Limitare le sovvenzioni ai costi di una specifica standard in presenza di molti progetti simili o di tipologie di spesa comuni.

Azioni complesse

- Verificare che il progetto necessiti veramente di tutto quello che dichiara di necessitare.
- Verificare che i prezzi di tutte le voci siano ragionevoli.
- Compiere calcoli standard ed effettuare un raffronto con parametri di riferimento per individuare rapidamente le domande con specifiche eccessive.
- Valutare la ragionevolezza dei costi in base a criteri di efficacia rispetto ai costi e di efficienza delle risorse impiegate.
- Documentare le valutazioni operate in merito alla ragionevolezza dei costi e la base di tali valutazioni (raffronto con altri progetti, valutazione tecnica, giudizio basato sul senso comune).
- Qualora le sovvenzioni non siano basate sulla più bassa offerta valida, definire criteri chiari per stabilire se i costi delle offerte più alte siano ragionevoli (documentare la valutazione dei costi extra in questione).
- Fare ricorso a pareri di esperti indipendenti per accertarsi che le specifiche siano ragionevoli, specie quando i progetti presentano dei rischi per la loro dimensione, complessità tecnica o per la mancanza di informazioni comparative.

Utilizzo sbagliato delle procedure di appalto pubblico:

- uso delle nuove procedure (post 2016) per progetti approvati alle condizioni precedenti (pre 2016);
- procedure di gara non conformi alla normativa nazionale (ad esempio documentazione insufficiente sulla selezione degli appaltatori/uguale trattamento degli offerenti ecc.);
- uso delle procedure sbagliate per specifiche tipologie di progetto (ad esempio applicazione delle norme sui contratti di servizi ai contratti d'opera);
- uso delle norme sbagliate per la soglia del progetto (ad esempio regole inutilmente complesse per progetti più semplici).



Offrire interventi di formazione per lo sviluppo di capacità avvalendosi di comunicatori professionisti e considerare la formazione obbligatoria del personale responsabile degli appalti con riferimento alla guida della Commissione europea http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/index_en.htm

Pubblicare norme che spieghino come saranno valutate le riduzioni dei pagamenti dovute a sanzioni per non conformità (in proporzione alla gravità della violazione).

Applicare le norme in maniera coerente e trasparente, documentando tutte le decisioni e la rispettiva motivazione.





© Tim Hudson

Strumenti finanziari: ottimizzare l'impiego dei finanziamenti

I consistenti vantaggi forniti ai cittadini dell'UE dai finanziamenti a favore dello sviluppo rurale possono essere accresciuti utilizzando adeguati strumenti finanziari (SF) per riciclare i finanziamenti e ottimizzare l'impiego delle risorse.

I programmi di sviluppo rurale (PSR) possono usare una combinazione di sovvenzioni e strumenti finanziari per sostenere progetti e regimi. Le sovvenzioni distribuiscono fondi che non devono essere rimborsati dai beneficiari, mentre gli strumenti finanziari forniscono fondi per investimenti rimborsabili dai beneficiari, mediante prestiti e microcrediti, garanzie, capitale, contributi in conto interessi o altri strumenti di rischio.

Questi cosiddetti «strumenti rotativi» di finanziamento dei PSR sono utili per migliorare l'accesso dei beneficiari ai fondi per lo sviluppo rurale. A titolo di esempio, un agricoltore può utilizzare una combinazione di sovvenzioni, prestiti e garanzie bancarie. Nel suo insieme, questo pacchetto di sostegno del PSR coprirebbe una percentuale molto più ampia dei costi sostenuti per la realizzazione di progetti di sviluppo. La potenziale utilità

degli strumenti finanziari dei PSR ora è accresciuta dal fatto che possono includere anche capitale circolante.

Inoltre, è possibile che le imprese rurali preferiscano il fatto che i fondi rotativi non prevedono rimborsi retroattivi per i progetti e il capitale è fornito in anticipo, all'inizio di un progetto. Le domande di finanziamento dagli strumenti finanziari di norma possono essere presentate durante tutto l'anno e non sono limitate a determinati periodi.

Queste condizioni sono favorevoli per i responsabili della definizione dei progetti, poiché implicano decisioni di finanziamento più rapide: per questo gli strumenti finanziari rappresentano una fonte di sostegno interessante per le imprese commerciali, operanti in settori quali agroalimentare, forestale, turismo rurale, high tech e altri ancora.

Intervento sul mercato

Gli strumenti finanziari dei PSR non possono utilizzare fondi pubblici per compromettere le istituzioni finanziarie del settore privato e i PSR possono intervenire solo in casi dimostrati di carenze del mercato o lacune nei servizi. In realtà, questi interventi dei PSR possono risultare vantaggiosi per le istituzioni finanziarie del settore privato, perché grazie al successo degli strumenti dei PSR i prestatori privati si rendono conto dell'esistenza di una domanda di servizi particolari che anch'essi potrebbero offrire con profitto.

In questi casi, i risultati indiretti derivanti ai PSR dagli strumenti finanziari potrebbero avere le potenzialità per incoraggiare i mercati finanziari regionali a funzionare meglio grazie a condizioni più favorevoli. Una simile sinergia può rendere l'intera economia rurale più competitiva e coesa.

Sotto il profilo dell'efficienza, nel caso degli strumenti finanziari gli oneri burocratici per i candidati ai finanziamenti tendono ad essere inferiori rispetto alle sovvenzioni. Il motivo è che ciascuna impresa che si avvale di uno strumento finanziario si rivolgerà a un fondo intermediario (e

non direttamente al PSR) per la domanda e la rendicontazione. I fondi intermediari possono essere attivati presso un'autorità di gestione o dal ministero delle Finanze, nonché da entità esterne quali banche agricole specializzate o organizzazioni per lo sviluppo.

Per questi motivi, la Commissione europea incoraggia gli Stati membri a raddoppiare il volume dei finanziamenti dei PSR assegnati agli strumenti finanziari nel periodo 2014-2020 rispetto al precedente periodo di programmazione. Tuttavia, le lacune di alcune autorità dei PSR in fatto

OSSERVAZIONI FONDAMENTALI DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA CIRCA L'USO EFFICACE DEGLI STRUMENTI FINANZIARI NEI PSR ⁽²³⁾

- Effettuare valutazioni ex ante e perizie tecniche per evitare i rischi di sovracapitalizzazione (cfr. il riquadro che segue sui requisiti essenziali ex ante per gli strumenti finanziari dei PSR).
- Istituire l'effetto di leva e di rotazione come fondamentali indicatori di performance.
- Applicare le nuove disposizioni normative in modo da assicurare la massima flessibilità, ad esempio istituendo un unico strumento finanziario (che fornisca sia prestiti che garanzie) in grado di rispondere alle necessità di sviluppo dei settori di riferimento.
- Nel valutare le richieste di finanziamento, prestare particolare attenzione ai potenziali effetti inerziali e di spiazzamento, applicando indicatori adeguati. Dove sussistono tali rischi, il sostegno fornito dagli strumenti finanziari potrebbe diventare l'opzione da preferire.
- Esaminare come le sovvenzioni e gli strumenti finanziari potrebbero essere combinati per pervenire ad un utilizzo ottimale delle risorse e massimizzare l'effetto di leva e di rotazione.
- Riservare agli strumenti finanziari una determinata quota della dotazione FEASR disponibile e, in circostanze ben definite, rendere tali strumenti più interessanti rispetto alle sovvenzioni.

Come funzionano gli strumenti finanziari?

Il denaro dell'UE è distribuito alle regioni e ai paesi...



© fi-compass

di esperienza, capacità e fiducia possono impedire lo sfruttamento delle opportunità offerte dagli strumenti finanziari.

Consulenza finanziaria

Fortunatamente, sono disponibili numerose forme di assistenza nuove per sostenere le parti interessate dei PSR nell'intento di istituire strumenti finanziari efficaci. A titolo di esempio, lezioni tratte da precedenti esperienze di «ingegneria finanziaria» sono state prese in considerazione negli attuali regolamenti dell'UE che disciplinano la politica di sviluppo rurale, contenenti informazioni generali sulla programmazione ⁽²⁴⁾ utili per il funzionamento degli strumenti finanziari dei PSR.

Ora le autorità dei PSR dispongono anche di un sostegno specialistico e di ampio respiro grazie alla nuova iniziativa UE fi-compass (www.fi-compass.eu), che attinge a decen-

⁽²³⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_05/SR15_05_IT.pdf

⁽²⁴⁾ Cfr. titolo IV del regolamento (UE) n. 1303/2013: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:32013R1303>

ni di esperienza di finanziamenti con strumenti rotativi della Commissione europea e della Banca europea per gli investimenti (BEI). La loro competenza collettiva offre alle autorità dei PSR libero accesso a una notevole base di conoscenze sulle buone prassi in materia di pianificazione, gestione e controllo di strumenti finanziari.

Soprattutto, fi-compass prevede un'assistenza dedicata ai fini dello sviluppo rurale, che comprende schede informative, guide dettagliate, manuali e modelli standard per diversi strumenti finanziari. Inoltre, fi-compass organizza un utile programma di eventi per lo sviluppo di capacità e sessioni di formazione sui fondi rotativi dei PSR, che si svolgono in tutti gli Stati membri; maggiori dettagli sugli eventi fi-compass in corso si trovano nei rispettivi siti web.

Le nuove iniziative intese a sostenere i PSR nell'utilizzo di strumenti finanziari dovrebbero contribuire a cambiare la mentalità, dimostrando agli Stati membri e alle regioni che i fondi rotativi sono facilmente utilizzabili in tutti i PSR.

ALCUNI VANTAGGI DEGLI STRUMENTI FINANZIARI PER LE AUTORITÀ DEI PSR:

- Maggiore accesso a una gamma più ampia di strumenti finanziari per la realizzazione delle politiche.
- Miglioramento del coinvolgimento del settore privato, delle competenze e dei finanziamenti per la realizzazione delle politiche.
- Maggiore impatto dei PSR grazie all'effetto leva delle risorse.
- Efficienza ed efficacia dovute alla caratteristiche di «rotazione» dei fondi, che restano nell'area del programma per un impiego futuro per obiettivi analoghi.
- Maggiore impegno dei beneficiari per la qualità dei progetti perché gli investimenti devono essere rimborsati.
- Riduzione dei rischi di errore grazie alla semplificazione dei requisiti amministrativi per i beneficiari dei finanziamenti.
- PSR più mirati grazie alle valutazioni ex ante, che confermano le necessità di specifici gruppi destinatari in fatto di prestiti, garanzie, capitale ecc.

I bilanci dei PSR per l'assistenza tecnica possono finanziare il lavoro preparatorio richiesto per il funzionamento di uno strumento finanziario. È utile, perché molti gestori di PSR non possiedono ancora competenze specialistiche per l'utilizzo di questo tipo di strumenti di finanziamento.

Esperti di strumenti finanziari con esperienza in materia di prestiti a fini di sviluppo ⁽²⁵⁾ possono essere ingaggiati per individuare, progettare e addirittura contribuire ad attuare uno

strumento finanziario (i costi operativi di norma sono coperti da commissioni standard addebitate nella procedura di prestito).

Il ricorso a esperti a contratto può essere particolarmente utile durante i negoziati tra le autorità del PSR e gli organismi finanziari che potrebbero essere coinvolti come partner commerciali in uno strumento finanziario. In questo caso, la presenza di consulenti esterni può aiutare i PSR a «parlare la stessa lingua» di ban-



© Tim Hudson

⁽²⁵⁾ Tra cui i servizi del gruppo BEI, ai quali possono rivolgersi le autorità dei PSR per studi ex ante o altre azioni preparatorie e di gestione.



chieri, venture capitalist, investitori di capitale proprio ecc. Le autorità dei PSR possono imparare molto dagli specialisti e i contratti di assistenza tecnica potrebbero comprendere il trasferimento di conoscenze o lo sviluppo di capacità istituzionali in questo campo per le autorità di gestione e gli organismi pagatori.

Meccanismi di attuazione

Una competenza preziosa che le autorità dei PSR dovranno apprendere e sviluppare si riferisce alla selezione dei meccanismi di attuazione per i fondi rotativi. Per fare un esempio, i fondi di partecipazione a livello nazionale — come quelli utilizzati dalla

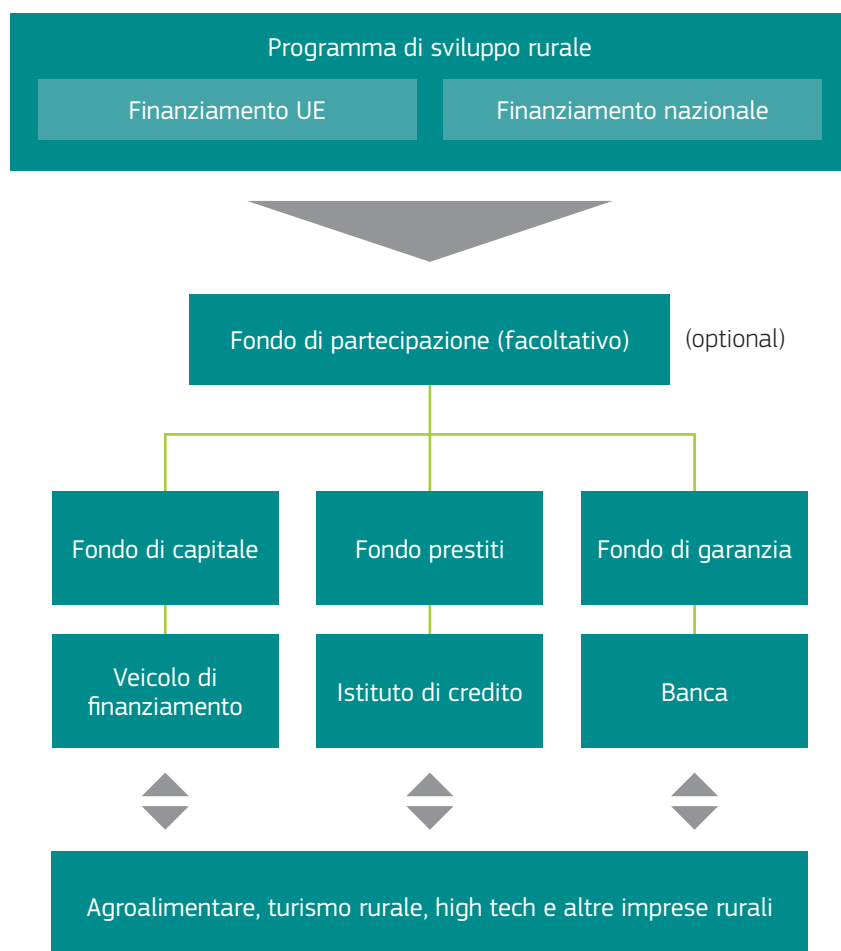
Slovacchia ⁽²⁶⁾ e altri paesi — sono utili strutture «ombrello» per veicolare pacchetti coordinati di sostegno finanziario. I vantaggi in termini di efficienza derivano dall'accentramento della gestione e delle competenze, che può anche garantire l'attuazione di strategie più razionali di sostegno allo sviluppo, evitando sovrapposizioni di finanziamenti e duplicazioni di sforzi.

La scelta dei partner commerciali per i fondi di partecipazione (e gli strumenti finanziari in generale) è fondamentale per la loro efficacia complessiva. Il vicepresidente della BEI, Wilhelm Molter, fa eco a questo consiglio sottolineando che «È importante disporre di una controparte professionale che conosca bene il settore».

La buona prassi per le autorità dei PSR implica pertanto la collaborazione con istituzioni finanziarie che possiedano conoscenze e competenze affidabili in materia di flussi di cassa delle imprese rurali (in particolare agricole). Sono preziosi anche i partner preparati sull'influenza della legislazione pertinente, come le norme in materia di protezione ambientale o di sicurezza alimentare.

Le indicazioni della BEI sulla scelta del partner ideale per i PSR raccomandano di rivolgersi a «qualcuno che non scapperà di fronte a un rischio sconosciuto e che sa che il capitale circolante si estende su un periodo di 12 mesi e che le imprese possono ricevere un reddito solo

Figura 3: Flusso di fondi dagli strumenti finanziari ai beneficiari dei PSR



⁽²⁶⁾ <http://www.fi-compass.eu/sites/all/themes/ficompass/files/Martin%20Polonyi.pdf>

REQUISITI ESSENZIALI DELLE VALUTAZIONI EX ANTE PER GLI STRUMENTI FINANZIARI DEI PSR ⁽²⁷⁾

- Analisi dei fallimenti del mercato, delle condizioni di investimento subottimali e delle esigenze di investimento per settori strategici e obiettivi tematici o delle priorità di investimento. Tale analisi della domanda si basa sulla metodologia delle migliori prassi disponibili.
- Una valutazione del valore aggiunto degli strumenti finanziari rispetto ad altre forme di intervento pubblico che si rivolgono allo stesso mercato, delle possibili implicazioni in materia di aiuti di Stato, della proporzionalità dell'intervento previsto e delle misure intese a contenere al minimo la distorsione del mercato.
- Una stima dell'effetto leva previsto ⁽²⁸⁾ (risorse pubbliche e private aggiuntive che lo strumento finanziario ha la possibilità di raccogliere, fino al livello del destinatario finale), compresa, se del caso, una valutazione della necessità di remunerazione preferenziale, e del relativo livello, intesa ad attrarre risorse complementari da investitori privati e/o una descrizione del meccanismo che sarà impiegato per stabilire la necessità e l'entità di tale remunerazione preferenziale, quale una procedura di valutazione competitiva o adeguatamente indipendente.
- Una valutazione delle lezioni tratte dall'impiego di strumenti analoghi e dalle valutazioni ex ante effettuate in passato dagli Stati membri, compreso il modo in cui tali lezioni saranno applicate in futuro.
- Dettagli della strategia di investimento proposta, compreso un esame delle opzioni per quanto riguarda le modalità di attuazione, i prodotti finanziari da offrire, i destinatari finali e, se del caso, l'eventuale combinazione prevista con il sostegno sotto forma di sovvenzioni.
- Un'indicazione dei risultati attesi e del modo in cui si prevede che lo strumento finanziario contribuisca al conseguimento degli obiettivi della pertinente priorità, compresi gli indicatori di riferimento.
- Disposizioni che consentano di procedere, ove necessario, al riesame e all'aggiornamento della valutazione ex ante, se l'autorità di gestione ritiene che la valutazione ex ante non possa più rappresentare con precisione le condizioni di mercato esistenti al momento dell'attuazione.

alcune volte nell'arco dell'anno, ad esempio dopo il periodo del raccolto».

Valutazioni ex ante efficaci

L'analisi ex ante di ogni strumento finanziario dei PSR dovrebbe confermare l'idoneità dei partner previsti. Il notevole lavoro di consulenza svolto sui requisiti ex ante per gli strumenti finanziari dei PSR è disponibile nell'ambito di fi-compass. Una sintesi dei principali contenuti delle valutazioni ex ante è presentata nel seguente riquadro ed evidenzia l'importanza di partire da una posizione ben informata e di prendere solo decisioni basate su elementi concreti in

merito a come utilizzare al meglio gli strumenti di finanziamento.

Dettagliati requisiti ex ante (disponibili nel quadro di fi-compass) influenzano la dimensione di ogni singolo strumento finanziario, mentre dotazioni di bilancio generali più ampie possono generare migliori economie di scala. Questo può valere anche per gli strumenti finanziari che forniscono microcrediti.

Precisione nella programmazione

La tempistica per l'introduzione di strumenti finanziari è un aspetto importante di cui devono tenere conto le autorità dei PSR. Per ottenere i massimi vantaggi è opportuno inserire un

riferimento agli strumenti finanziari nella prima versione convalidata del PSR. Così facendo, l'autorità di gestione può beneficiare dei tassi di intervento più alti (+ 10 %) disponibili per gli strumenti finanziari, che si possono approvare all'inizio, nella decisione di finanziamento di un PSR.

Benché sia possibile modificare i PSR, inserendo in seguito nuovi strumenti finanziari che adottino comunque i tassi di intervento più favorevoli, il fatto di integrare ed equilibrare questi tassi più elevati in un momento successivo può incidere sui tassi di intervento relativi ad altre misure. Inoltre, l'introduzione di nuovi strumenti finanziari dopo il varo del pro-



© Tim Hudson

⁽²⁷⁾ Adattato dalla guida fi-compass sulla preparazione ex ante (http://www.fi-compass.eu/sites/all/themes/ficompass/files/fi-compass_Ex_ante_quick_reference_guide_2015_final.pdf).

⁽²⁸⁾ Una rappresentazione schematica del calcolo di esempi di effetto leva per diversi tipi di SF (prestiti, capitale, garanzia) è contenuta nell'allegato II della relazione speciale della CCE n. 2/2012: *Strumenti finanziari per le PMI cofinanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale* (http://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/SR12_02/SR12_02_IT.PDF).



gramma di norma deve avvenire nel quadro di una «modifica strategica». Poiché durante il periodo di validità del programma sono possibili solo tre modifiche di questo tipo, può essere opportuno riservarle all'introduzione di cambiamenti tattici più generali del PSR (rispetto a semplici aggiustamenti tecnici).

L'inserimento di calcoli relativi a strumenti finanziari nell'ambito di applicazione della decisione di finanziamento iniziale offre quindi la necessaria flessibilità per introdurli nel momento in cui sono disponibili (ad esempio dopo un'analisi ex ante con esito positivo e la conferma della strategia di attuazione completa).

Altre considerazioni circa la tempistica degli strumenti finanziari si riferiscono al nuovo quadro di pagamento che controlla i fondi rotativi del PSR. I rimborsi ora devono riflettere i risultati e i trasferimenti saranno solo scaglionati. Occorre che i responsabili della pianificazione finanziaria dei PSR tengano conto di questo profilo di spesa e i dati necessari dovrebbero essere ricavati dal lavoro preparatorio ex ante.

Maggiori indicazioni e orientamenti su questi fattori decisionali relativi

agli strumenti finanziari sono a disposizione delle parti interessate dei PSR sulla piattaforma fi-compass, con sede a Lussemburgo, contenente informazioni sulle possibilità di coprire più di un PSR ⁽²⁹⁾ con gli stessi strumenti finanziari, nonché le preziose raccomandazioni della Corte dei conti europea ⁽³⁰⁾ che illustrano in che modo i PSR possono migliorare l'impiego degli strumenti finanziari durante il periodo di programmazione 2014-2020.

Vantaggi della valutazione

Le relazioni sulle valutazioni dei PSR saranno avviate nel 2017, quando gli Stati membri inseriranno per la prima volta nelle rispettive relazioni annuali sullo stato di attuazione le principali conclusioni sui progressi nella realizzazione dei risultati dei PSR. È piuttosto improbabile che in quel momento i beneficiari abbiano già cominciato a fornire dati sufficienti per consentire una valutazione accurata degli effetti degli strumenti finanziari. Di conseguenza, una quota considerevole delle valutazioni riportate nel 2017 potrebbe essere utilizzata per verificare l'efficacia delle procedure di attuazione dei PSR, compreso il ricorso a strumenti finanziari come meccanismi di sostegno.

Si potrebbe trattare di un'utile opportunità per pianificare valutazioni che prendano in esame i vantaggi e gli svantaggi dell'uso di combinazioni di sovvenzioni e strumenti finanziari in diverse circostanze. «Le conclusioni di questa analisi saranno utili per valutare risultati come l'influenza dei PSR sulla competitività delle imprese» osserva l'Helpdesk europeo di valutazione dello sviluppo rurale (poiché gli strumenti finanziari normalmente non comportano rischi di effetto inerziale).

Il confronto tra gli effetti di diversi strumenti di finanziamento dovrebbe anche consentire di individuare possibili miglioramenti da apportare all'efficacia generale in termini di costi delle attività dei PSR e aprire la strada alla valutazione del rispettivo impatto nelle valutazioni riportate nel 2019 e nella fase ex post. La relativa precocità delle valutazioni riportate nel 2017 sarà particolarmente utile, poiché consentirà di introdurre prima eventuali miglioramenti, aiutando così il kit di strumenti finanziari dei PSR a creare vantaggi maggiori e migliori per i cittadini dell'UE a più lungo termine.

⁽²⁹⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/tender/doc/propositions/2015_16_bgt_001/qa_guide.pdf

⁽³⁰⁾ http://www.ecca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_05/SR15_05_IT.pdf



© Tim Hudson

Lancio di gruppi operativi

Il partenariato europeo per l'innovazione in campo agricolo (PEI-AGRI) ⁽³¹⁾ opera al fine di promuovere un'agricoltura e una silvicoltura sostenibili e competitive. I gruppi operativi PEI-AGRI sono le entità fondamentali per l'attuazione del partenariato nel quadro dello sviluppo rurale e per questo è utile comprendere qual è il margine di espansione del loro potenziale.

«**O**ttenere di più e meglio con meno» è il motto principale del PEI-AGRI. Nel suo sito web si trova una notevole quantità di indicazioni utili ⁽³²⁾ che descrivono appunto come i gruppi operativi possano aiutare l'Europa rurale a ottenere di più e meglio con meno. La guida è stata preparata in stretto collegamento con gli Stati membri e promossa ampiamente.

Benché i gruppi operativi del PEI siano una novità nel periodo di programmazione 2014-2020, gli Stati membri dedicheranno un impegno sostanziale al sostegno della creazione di gruppi operativi e al finanziamento dei loro progetti. Gli approcci che stanno emergendo sono vari, da gruppi operativi piccoli e mirati a gruppi più generici e un po' più

grandi, con un'ampia gamma di temi da trattare. Negli orientamenti del PEI in effetti si parla di un approccio flessibile: «Il PEI punta a un sistema flessibile e aperto per la creazione di una molteplicità di gruppi operativi».

Un punto importante da portare all'attenzione delle autorità dei programmi di sviluppo rurale (PSR) è la possibilità di costituire gruppi operativi per coprire uno spettro molto ampio di azioni di sviluppo rurale. L'eliminazione del divario tra ricerca e pratica è solo una delle possibili aree d'intervento, poiché il mandato del PEI-AGRI presenta molte altre opportunità per i gruppi operativi.

Finanziare l'innovazione

I finanziamenti dei PSR forniranno un utile contributo al lancio di gruppi ope-

rativi. Le misure a sostegno della cooperazione, degli investimenti, di servizi dimostrativi e di consulenza, nonché le dotazioni di bilancio per le reti rurali nazionali e l'assistenza tecnica sono ideali per sostenere i progetti dei gruppi operativi e l'attività di rete del PEI ⁽³³⁾.

Fonti UE e nazionali applicano aliquote di sostegno più alte per l'innovazione. A titolo di esempio, la misura «cooperazione» (articolo 35) prevede un sostegno speciale fino al 100 % per l'istituzione di gruppi. La stessa aliquota si può applicare nel quadro di un intervento per finanziare un progetto attuato da un gruppo operativo.

Le parti interessate dei PSR dovrebbero essere a conoscenza del fatto che questi due tipi di finanziamento (per avviare la collaborazione da un

⁽³¹⁾ <https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en/content/eip-agri-brochure-operational-groups-turning-your-idea-innovation> (e) <https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en/content/eip-agri-seminar-launching-operational-groups-and-eip-networking-rural-development>

⁽³²⁾ <https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en/content/EIPAGRIabout>

⁽³³⁾ Cfr. articolo 35 del regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1305>).

lato e per i progetti di gruppi operativi dall'altro) sono diversi e non occorre che siano programmati nel quadro di un unico intervento di sostegno del PSR. La separazione dei finanziamenti per l'avviamento offre una maggiore flessibilità che può incoraggiare un maggiore interesse per i gruppi operativi, con il risultato di una migliore pianificazione dei progetti che producono risultati di qualità superiore.

«I finanziamenti iniziali consentono innanzi tutto ai gruppi operativi di avviare i progetti con un'opinione ben consolidata sulla situazione corrente e su come fornire valore aggiunto attraverso il progetto» osserva la DG Agricoltura e sviluppo rurale. «Inoltre, offrono ai gruppi una solida base dalla quale partire, che riduce il rischio di errori. Questo perché gli studi, l'attività di animazione, il lavoro di ricerca di partner e la preparazione dell'accordo di cooperazione sovvenzionabili nella fase di costituzione mettono i gruppi nella miglior posizione possibile per avviare l'attività sul progetto».

«In questo modo, saranno in grado di cominciare con la combinazione ideale di soggetti che possono fornire le conoscenze specifiche necessarie per l'obiettivo del progetto (conoscenze pratiche, organizzative, scientifiche ecc.) e questo può contribuire a un'ampia diffusione dei risultati (ad esempio attraverso moltiplicatori, facilitatori ecc.)».

«Le attività per la costituzione dei gruppi comprendono la preparazione di un piano per la diffusione dei risultati. La pianificazione della comunicazione è assolutamente indispensabile, perché questi gruppi utilizzano fondi pubblici e sono intesi a produrre conoscenze pubbliche da mettere gratuitamente a disposizione di tutti».

Intermediari dell'innovazione

Un'altra considerazione fondamentale per i PSR consiste nel chiarire la differenza tra «sostegno all'innovazione» e «intermediazione dell'in-

I PROGETTI DEI GRUPPI OPERATIVI POSSONO PERSEGUIRE UNO O PIÙ DEI SEGUENTI OBIETTIVI ⁽³⁴⁾:

- promuovere l'uso efficiente delle risorse, la redditività, la produttività, la competitività, la riduzione delle emissioni, il rispetto del clima e la resilienza climatica nel settore agricolo e forestale, lavorando per sistemi di produzione agroecologici e operando in armonia con le risorse naturali essenziali da cui dipendono l'agricoltura e la silvicoltura;
- contribuire all'approvvigionamento regolare e sostenibile di prodotti alimentari, mangimi e biomateriali, inclusi sia quelli esistenti che quelli nuovi;
- migliorare i metodi di tutela dell'ambiente, mitigazione dei cambiamenti climatici e adattamento ad essi;
- gettare ponti tra la ricerca e le tecnologie di punta, da un lato, e gli agricoltori, i gestori forestali, le comunità rurali, le imprese, le ONG e i servizi di consulenza, dall'altro.

Figura 5: Come creare un gruppo operativo



© PEI-AGRI Service Point

⁽³⁴⁾ È disponibile una guida del Service Point PEI-AGRI sulle procedure che le autorità di gestione devono seguire per la stesura e il varo di bandi e la selezione di progetti rispondenti alle loro esigenze.

novazione». Il concetto di sostegno all'innovazione è un concetto ampio che copre diverse attività che possono promuovere l'innovazione, quali il lavoro collettivo di gruppi tematici, gruppi di riflessione (*think tank*), promozione ecc. prima che il progetto diventi operativo o successivamente. Il sostegno all'innovazione può comprendere «l'intermediazione dell'innovazione», ossia un processo incentrato sulla formazione di un gruppo e sulla trasformazione dell'idea di progetto dei partner in un programma di lavoro chiaro.

Secondo la DG Agricoltura e sviluppo rurale, «si tratta di due aspetti importanti del processo di innovazione. Mentre il "sostegno all'innovazione" ha un obiettivo più generico e più ampio, "l'intermediazione dell'innovazione" in realtà sostiene un singolo gruppo specifico da istituire con un progetto potenzialmente efficace».

«Le organizzazioni come i servizi di consulenza agricola sono in grado di agire come validi intermediari dell'innovazione o come servizi di sostegno all'innovazione, perché sono ben collegate in rete e ben posizionate per riunire le giuste competenze. Grazie

al contatto quotidiano con i clienti, possono recepire con facilità idee innovative dalla pratica a livello locale e indicare dove gli interessi e le necessità sono maggiori, in modo da preparare un progetto con un alto valore aggiunto».

«Con un consulente come partner del progetto del gruppo operativo, è possibile introdurre conoscenze pratiche e un potenziale di applicazione di ampia portata. Il consulente può dare un parere sulle varie situazioni che si incontrano presso le aziende agricole. La conoscenza di queste condizioni contribuirà a guidare il gruppo operativo verso la soluzione migliore da sviluppare, un presupposto particolarmente importante per aumentare il potenziale di applicazione dei risultati del progetto».

«I consulenti possono fungere anche da "moltiplicatori", diffondendo le esperienze dei gruppi operativi a un pubblico più ampio di agricoltori nel corso del progetto. Ad esempio, possono coinvolgere altri agricoltori nelle visite ad aziende agricole, in gruppi di discussione o in eventi dimostrativi. Naturalmente, i consulenti spesso dispongono già di propri canali conso-

lidati di divulgazione, che si possono utilizzare per diffondere i risultati al termine del progetto».

Uno dei nuovi compiti delle reti rurali nazionali per il periodo 2014-2020 sarà il collegamento in rete dei servizi di consulenza e di sostegno all'innovazione per sfruttare appieno questo potenziale.

Tom Kelly, presidente dello *European forum for rural and agricultural advisory services* (EufRAS) e presidente del Teagasc in Irlanda, concorda che i consulenti sono in una posizione privilegiata per fungere da intermediari dell'innovazione, affermando che «i consulenti agricoli sono gli interlocutori più adatti quando si tratta di sostenere l'innovazione a livello dell'azienda agricola. Grazie a solide relazioni costruite sulla fiducia, sono in grado di agire da intermediari, mettendo in contatto agricoltori e altri attori che possono aiutarsi reciprocamente».

«Molti consulenti sono nella posizione ideale per istituire gruppi che trattano di questioni e problemi tecnici, finanziari, sociali, ambientali o relativi al mercato, e aderirvi.»

Tom Kelly, presidente di EufRAS



© Punto di contatto RESR / Tim Hudson

«Le modalità di attuazione di un PSR possono incoraggiare i consulenti ad assumere un ruolo di facilitatori nell'istituzione e nel funzionamento dei gruppi. Anche all'interno di EufRAS, esempi e idee per la creazione di gruppi operativi possono aiutare i singoli consulenti (pubblici e privati e le rispettive organizzazioni) a cogliere questa opportunità per fornire assistenza ai propri clienti» conclude Kelly.

Cfr. le pagine web PEI-AGRI per ulteriori informazioni sul lancio di gruppi operativi: <https://ec.europa.eu/eip/agriculture>

Ulteriori consigli e informazioni

I seguenti link rimandano a pagine in lingua italiana, laddove disponibili.

FOCALIZZAZIONE SUI RISULTATI

- [Relazione speciale della CCE n. 12/2013: La Commissione e gli Stati membri possono dimostrare che le risorse finanziarie dell'UE destinate alla politica di sviluppo rurale sono ben spese?](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13_12/SR13_12_IT.pdf)
- Relazione speciale della CCE n. 23/2014: *Errori nella spesa per lo sviluppo rurale: quali sono le cause e in che modo sono stati affrontati?* <http://www.eca.europa.eu/it/Pages/DocItem.aspx?did=31291>
- Relazione speciale della CCE n. 5/2015: *Gli strumenti finanziari sono uno strumento valido e promettente nel settore dello sviluppo rurale?* http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_05/SR15_05_IT.pdf
- Regimi di pagamento agroambientali basati sui risultati (manuale ed esempi): http://ec.europa.eu/environment/nature/rbaps/index_en.htm

SEMPLIFICAZIONE

- Semplificazione della PAC: http://ec.europa.eu/agriculture/simplification/index_en.htm
- Studio sulla riduzione dell'onere amministrativo associato all'attuazione di talune misure di sviluppo rurale (luglio 2011): http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/rd-simplification/summary_en.pdf
- [Relazione speciale della CCE n. 12/2013: La Commissione e gli Stati membri possono dimostrare che le risorse finanziarie dell'UE destinate alla politica di sviluppo rurale sono ben spese?](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13_12/SR13_12_IT.pdf)
- Relazione speciale della CCE n. 23/2014: *Errori nella spesa per lo sviluppo rurale: quali sono le cause e in che modo sono stati affrontati?* <http://www.eca.europa.eu/it/Pages/DocItem.aspx?did=31291>
- Norme in materia di aiuti di Stato per l'agricoltura e la silvicoltura nelle zone rurali: http://ec.europa.eu/agriculture/stateaid/index_en.htm
- Guida alle opzioni semplificate in materia di costi (OSC): http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/fin_inst/pdf/simpl_cost_it.pdf

RIDUZIONE DEGLI ERRORI

- Documento di lavoro dei servizi della Commissione sulla valutazione delle cause di fondo degli errori nell'attuazione della politica di sviluppo rurale e azioni correttive: http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/swd/2013/0244/COM_SWD%282013%290244_EN.pdf
- Tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea — Lotta contro la frode — Relazione annuale 2013: http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-commission/2013/2_statistical_evaluation_of_irregularities_reported_part1_en.pdf
- Relazione speciale della CCE n. 12/2013: *La Commissione e gli Stati membri possono dimostrare che le risorse finanziarie dell'UE destinate alla politica di sviluppo rurale sono ben spese?* http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13_12/SR13_12_IT.pdf
- Relazione speciale della CCE n. 23/2014: *Errori nella spesa per lo sviluppo rurale: quali sono le cause e in che modo sono stati affrontati?* <http://www.eca.europa.eu/it/Pages/DocItem.aspx?did=31291>
- Relazione speciale della CCE n. 5/2015: *Gli strumenti finanziari sono uno strumento valido e promettente nel settore dello sviluppo rurale?* http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_05/SR15_05_IT.pdf
- Norme in materia di aiuti di Stato per l'agricoltura e la silvicoltura nelle zone rurali: http://ec.europa.eu/agriculture/stateaid/index_en.htm
- Organizzazione europea delle istituzioni superiori di controllo (Eurosai): <http://www.eurosai.org/en/about-us/about-eurosai/index.html>
- Politica antifrode della DG Agricoltura e sviluppo rurale: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/anti-fraud/index_en.htm

- Guida alle opzioni semplificate in materia di costi (OSC) http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/fin_inst/pdf/simpl_cost_it.pdf
- Guida UE in materia di appalti pubblici: http://europa.eu/youreurope/business/public-tenders/rules-procedures/index_it.htm e http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/index_en.htm
- Norme per le amministrazioni/entità appaltanti: http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/index_en.htm

STRUMENTI FINANZIARI

- Strumenti finanziari nei programmi dei fondi SIE 2014-2020 — Breve guida di riferimento per le autorità di gestione http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/guides/2014/financial-instruments-in-esif-programmes-2014-2020-a-short-reference-guide-for-managing-authorities
- Relazione speciale CCE n. 5/2015: *Gli strumenti finanziari sono uno strumento valido e promettente nel settore dello sviluppo rurale?* http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_05/SR15_05_IT.pdf
- Informazioni sulla programmazione FEASR per gli strumenti finanziari: titolo IV del regolamento (UE) n. 1303/2013: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:32013R1303>
- Guida di riferimento per le autorità di gestione sugli strumenti finanziari nei programmi dei fondi SIE: https://www.fi-compass.eu/sites/all/themes/ficompass/images/ERDF_factsheet.pdf
- Metodologia di valutazione ex ante per gli strumenti finanziari: http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/fin_inst/index_en.cfm
- «Metodologie di valutazione ex ante per gli strumenti finanziari — Formazione per le autorità di gestione — giugno 2014»: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/fin_inst/pdf/ex_ante_training.pdf
- Metodologia di valutazione ex ante per gli strumenti finanziari intesi a promuovere la competitività delle PMI, ivi compresi agricoltura, microcrediti e pesca: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/fin_inst/pdf/ex_ante_vol3.pdf
- Servizi di consulenza fi-compass sugli strumenti finanziari nel quadro dei fondi SIE: <http://www.fi-compass.eu>
- «Strumenti finanziari nel periodo 2014-2020: imparare dal periodo 2007-2013 e adattarsi al nuovo contesto»: http://fi-compass.eu/sites/default/files/publications/Financial%20instruments%20in%202014_20_learning_from_2007-13%20wishlade_and%20michie_0.pdf
- Rappresentazioni schematiche di esempi di calcolo dell'effetto leva per diversi tipi di strumenti finanziari (di capitale, di credito e di garanzia) sono contenute nell'allegato II della relazione speciale CCE n. 2/2012: *Strumenti finanziari per le PMI cofinanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale* http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR12_02/SR12_02_IT.PDF
- Assistenza multiregionale alla valutazione del possibile utilizzo di strumenti finanziari sostenuti da fondi SIE: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/tender/doc/propositions/2015_16_bgt_001/qa_guide.pdf
- Norme in materia di aiuti di Stato per l'agricoltura e la silvicoltura nelle zone rurali: http://ec.europa.eu/agriculture/stateaid/index_en.htm

GRUPPI OPERATIVI

- Homepage PEI-AGRI: <http://ec.europa.eu/eip/agriculture/>
- Opuscolo PEI-AGRI sui gruppi operativi: *Trasforma le tue idee in innovazione* <https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en/content/eip-agri-brochure-operational-groups-turning-your-idea-innovation>
- Seminario PEI-AGRI sul lancio di gruppi operativi: <https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en/content/eip-agri-seminar-launching-operational-groups-and-eip-networking-rural-development>

ATTUAZIONE GENERALE DEI PSR

- Politica di sviluppo rurale dell'UE: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/index_en.htm
- Legislazione sui PSR, compresi atti delegati e di esecuzione: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/legislation/index_en.htm
- Strutture RESR: <https://enrd.ec.europa.eu/it/general-info/whos-who>

PUBBLICAZIONI DELLA RESR

Se volete restare aggiornati sulle ultime novità e conoscere i punti di vista e le tendenze nel campo dello sviluppo rurale in Europa, la RESR mette a vostra disposizione una vasta gamma di pubblicazioni.

Visitate la sezione Pubblicazioni del sito <http://enrd.ec.europa.eu>, oppure abbonatevi inviando un'email all'indirizzo subscribe@enrd.eu. Per maggiori informazioni: info@enrd.eu

RIVISTA RURALE DELL'UE

La *Rivista rurale dell'UE* è la principale pubblicazione tematica della RESR. Presenta le ultime novità relative ad un particolare argomento pertinente allo sviluppo rurale in Europa. I temi trattati vanno dall'imprenditoria rurale alla qualità degli alimenti, dal cambiamento climatico all'inclusione sociale. La rivista è pubblicata due volte l'anno in sei lingue dell'Unione (EN, FR, DE, ES, IT, PL).

N. 19 — Migliorare il coinvolgimento dei soggetti interessati



N. 18 — Agricoltura biologica



N. 17 — Agricoltura familiare



OPUSCOLO DEI PROGETTI FEASR

La RESR pubblica opuscoli che presentano buoni esempi di progetti interessanti finanziati attraverso il FEASR. Ogni edizione evidenzia esempi di progetti di successo riguardanti un particolare tema attinente allo sviluppo rurale. Gli opuscoli illustrano le realizzazioni del FEASR e intendono fornire spunti per ulteriori progetti. Sono pubblicati in sei lingue dell'Unione (EN, FR, DE, ES, IT, PL).

RURAL CONNECTIONS

Rural Connections è la rivista dello sviluppo rurale in Europa. Prodotta dalla RESR, *Rural Connections* presenta le prospettive di singoli individui e organizzazioni su importanti questioni di sviluppo rurale, oltre a storie e profili di progetti e attori dello sviluppo rurale. La rivista aggiorna i lettori sulle novità nel settore dello sviluppo rurale in Europa che potrebbero essere sfuggite.

NEWSLETTER

Tutte le ultime notizie sullo sviluppo rurale in Europa — una volta al mese, direttamente nella vostra casella di posta! La newsletter RESR fornisce una breve sintesi su questioni emergenti, argomenti di attualità, novità ed eventi nel settore dello sviluppo rurale in Europa.

COME OTTENERE LE PUBBLICAZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

Pubblicazioni gratuite:

- una sola copia:
tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- più di una copia o poster/carte geografiche:
presso le rappresentanze dell'Unione europea (http://ec.europa.eu/represent_it.htm),
presso le delegazioni dell'Unione europea nei paesi terzi (http://eeas.europa.eu/delegations/index_it.htm),
contattando uno dei centri Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_it.htm),
chiamando il numero 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito in tutta l'UE) (*).

(*) Le informazioni sono fornite gratuitamente e le chiamate sono nella maggior parte dei casi gratuite (con alcuni operatori e in alcuni alberghi e cabine telefoniche il servizio potrebbe essere a pagamento).

Pubblicazioni a pagamento:

- tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

La RESR online

Sito web della RESR

Visitate il sito web della RESR <http://enrd.ec.europa.eu> per reperire informazioni sulla RESR e sullo sviluppo rurale in Europa. Troverete le ultime notizie e gli aggiornamenti sulla politica e sui programmi di sviluppo rurale e potrete accedere a strumenti specifici:

- **portale dello sviluppo rurale 2014-2020** — per conoscere le novità del periodo di programmazione dello sviluppo rurale 2014-2020;
- **banca dati dei progetti dei PSR** — per reperire esempi interessanti di buoni progetti di sviluppo rurale finanziati attraverso il FEASR;
- **portale Leader** — uno sportello unico che mette a vostra disposizione strumenti e informazioni sulla metodologia di sviluppo locale Leader;
- **portale «Comunicare lo sviluppo rurale»** — una banca dati di buone prassi in materia di comunicazione da cui trarre utili spunti.

La RESR sui social media

Scoprite qual è il social media che fa per voi:

Visitate la pagina Facebook della RESR per trovare esempi di pratiche di sviluppo rurale adottate nei vari paesi dell'UE — e per scoprire le ultime tendenze e novità.



YouTube

Guardate i video sui progetti di sviluppo rurale e su questioni tematiche sul canale EURural YouTube.

Seguitemi su Twitter @ENRD_CP per ricevere aggiornamenti sulla politica di sviluppo rurale dell'UE e conoscere le novità e gli eventi del settore.



Aderite al gruppo LinkedIn della RESR per partecipare a dibattiti, scambi e discussioni sulla politica di sviluppo rurale e sulle problematiche di attuazione.



Punto di contatto RESR
Rue de la Loi/Wetstraat, 38 (bte 4)
1040 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË
info@enrd.eu
Tel. +32 2 801 38 00



Ufficio delle pubblicazioni

<http://enrd.ec.europa.eu>



European Network for
Rural Development