



Piano di Lavoro

Attività di supporto alla programmazione dello sviluppo rurale 2014-2020 in Campania

Premessa

Il pacchetto di proposte regolamentari che definiscono lo scenario normativo e programmatico dei Fondi QSC, unitamente ai più recenti *working paper* elaborati dalla Commissione europea riguardo alla formulazione dei Programmi di Sviluppo Rurale 2014-2020, fissano alcuni principi cui le Amministrazioni regionali devono uniformarsi al fine di garantire una efficace implementazione delle politiche settoriali e territoriali.

In particolare, come ben noto, il percorso di programmazione vede coinvolti molteplici attori del partenariato istituzionale, chiamati a dar corpo, a livello nazionale, all'Accordo di Partenariato (con il quale si definiscono gli elementi strategici, gli obiettivi ed i meccanismi di attuazione generalmente validi su tutto il territorio nazionale e per tutti i programmi cofinanziati dai fondi del QSC), e, a livello regionale, ai singoli Programmi. Nell'ambito dello sviluppo rurale la programmazione si articola dunque su due dimensioni: quella nazionale e quella regionale.

Su scala nazionale il documento "*Metodi ed obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020*", presentato dal Ministro per la Coesione Territoriale d'intesa con i Ministri del Lavoro e delle Politiche Sociali e delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, ha avviato il confronto pubblico per la preparazione dell'Accordo di Partenariato e dei Programmi. Sono stati istituiti, conseguentemente, 4 tavoli tematici ai quali il Partenariato è chiamato a contribuire e che, al momento in cui viene redatta la bozza del presente piano di lavoro, si stanno avviando a completare la prima fase di confronto.

Su tale fronte, la Regione Campania, ed in particolare l'Assessorato all'Agricoltura, ha l'occasione di poter esprimere la propria visione strategica in merito alle priorità da perseguire per l'assetto competitivo dei settori agroalimentari e forestali, per il miglioramento del contesto ambientale e per lo sviluppo delle aree rurali.

Su scala regionale alcuni documenti di lavoro elaborati dalla Commissione hanno già fornito precisi indirizzi sui contenuti e le modalità di elaborazione dei Programmi. Riguardo ai PSR cofinanziati dal Feasr, in particolare, il *working paper* "*Elements of strategic programming for the period 2014-2020*" contiene linee guida su cui è necessario avviare nell'immediato un confronto operativo con gli stakeholders.

Complementarmente, occorre considerare che lo sviluppo rurale è inserito in un più ampio processo di programmazione che dovrà traguardare le politiche settoriali e territoriali in direzione degli obiettivi tematici dei Fondi QSC. Ciò significa che dovranno essere definite linee di indirizzo coerenti e sinergiche con le politiche di coesione, sostenute dai fondi Fesr e Fse, e con quelle per lo sviluppo della pesca e degli affari marittimi, sostenute dal Feamp. Tali circostanze configurano un quadro caratterizzato da notevoli livelli di complessità poiché richiedono, tra l'altro:

- conoscenze specifiche riguardo alle fonti normative che regolano i diversi aspetti della programmazione dei fondi QSC;
- capacità di analisi e di diagnosi che consentano una attenta valutazione delle dinamiche in atto nei settori agroalimentari e forestali, dello scenario ambientale e del profilo socio-economico delle aree rurali;
- competenze tecniche nella gestione ed animazione di gruppi di lavoro;
- esperienze consolidate nella formulazione delle strategie e degli strumenti di intervento della programmazione per lo sviluppo rurale;
- una visione d'insieme dei sistemi di governance e delle reti relazionali tra gli attori del partenariato istituzionale;
- specifiche conoscenze di natura manageriale, giuridico-amministrativa, procedurale ed informatica, finalizzate alla definizione degli assetti organizzativi e di gestione, e degli strumenti attuativi del programma.

I cambiamenti prospettati dal nuovo quadro regolamentare e programmatico evidenziano, dunque, la necessità di azioni di supporto tecnico-scientifico che contribuiscano non solo ad accrescere l'efficienza nell'attuazione del futuro PSR, ma anche al raggiungimento, da parte della pubblica amministrazione regionale, di un più elevato standard di operatività, in sinergia con le iniziative definite a livello Comunitario e Nazionale.

Tale scenario individua alcuni elementi per una collaborazione tra la Regione Campania - Assessorato all'Agricoltura, e l'Istituto Nazionale di Economia Agraria (INEA), il cui obiettivo globale dovrà essere quello di migliorare l'efficacia dell'intervento pubblico, agevolandone la coerenza con i bisogni del territorio e con le condizioni di contesto.

L'attività oggetto del presente Piano di Lavoro (PdL), rientra fra quelle finanziabili dalla Misura 511 - Assistenza tecnica del Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013 della Regione Campania, ai sensi del Reg. (CE) 1698/2005.

Nei capitoli successivi di questo documento si propone uno schema di riferimento su cui basare le attività di collaborazione tra la Regione Campania e l'INEA, da condividere con gli uffici competenti dell'Assessorato all'Agricoltura e da formalizzare in apposito Accordo tra le Parti.

1. Articolazione delle attività

Le attività che occorre mettere in campo, e che si propongono nel presente documento, sono concepite al fine di fornire un contributo scientifico, tecnico e metodologico per la strutturazione del Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 della Regione Campania.

A tal fine, si dovrà tener conto di quanto già definito nei documenti citati in premessa:

- *"Metodi ed obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020"*;
- il *working paper* *"Elements of strategic programming for the period 2014-2020"*

Il primo fornisce indicazioni sul metodo di programmazione, ma offre anche primi indirizzi sui contenuti e le priorità da perseguire nella costruzione dell'Accordo di Partenariato e, a cascata, dei programmi sostenuti dai fondi del QSC.

Il secondo entra nel merito della programmazione dello sviluppo rurale, ed offre indicazioni metodologiche e tecniche sulle modalità con cui elaborare le diverse sezioni del futuro PSR.

In entrambi i casi si tratta di documenti che forniscono precise indicazioni di tipo tecnico e metodologico.

Occorre inoltre considerare altri aspetti ed elementi organizzativi e di contesto al fine della migliore organizzazione delle attività di programmazione. Quelli che appaiono di maggiore interesse sono i seguenti:

- nell'ambito delle attività finanziate dalla misura 511 del PSR Campania 2007-2013, l'Assessorato all'Agricoltura avvierà una collaborazione con il NVVIP, finalizzata alla elaborazione della valutazione ex ante che dovrà accompagnare il PSR 2014-2020;
- nell'ambito della programmazione 2007-2013 la Regione Campania si è dotata di strumenti di gestione (ad esempio: il Sistema Informativo Regionale Agricolo, le check list per le attività istruttorie delle domande di aiuto e delle domande di pagamento, ecc.) che rappresentano una base di partenza su cui ragionare per la futura attuazione del programma;
- nel corso del ciclo di programmazione 2007-2013 il Feasr ha seguito un percorso molto diversificato rispetto agli altri fondi e tale circostanza si è riflessa anche dal punto di vista dei sistemi di *governance* e degli schemi decisionali delle Autorità responsabili di ciascun

fondo. Ciò ha generato alcune criticità nell'attuazione (il caso dei PIF e dei PIRAP ci sembra esemplare al riguardo);

- è importante garantire un coordinamento ed una continuità logica agli interventi già in programma. La programmazione 2014-2020 deve tener conto delle esigenze connesse alla chiusura dell'attuale Programma.

Dunque, dal punto di vista tecnico le attività da realizzare seguono gli indirizzi dettati dalla Commissione europea e dal Ministro per la Coesione, tenendo conto delle condizioni del contesto illustrate.

In linea di massima, le dimensioni operative su cui concentrare l'attenzione sono tre: una relativa alle attività connesse alla definizione dell'Accordo di Partenariato, un'altra rappresentata dalla programmazione regionale e, infine, un'azione di carattere trasversale sulle questioni giuridiche ed amministrative legate all'attuale ed alla futura programmazione.

1.A Supporto alle attività di divulgazione ed informazione

La qualità della Programmazione dipende molto anche dal modo in cui le risorse interne all'Amministrazione regionale avranno la possibilità (e la capacità) di partecipare attivamente e portare il proprio contributo di esperienze.

Sin dalle prime fasi di avvio si ritiene necessario promuovere un'attività informativa sulla nuova programmazione, coinvolgendo il personale dell'Assessorato sia della struttura centrale, sia delle strutture periferiche.

Un primo ciclo seminariale, nel corso del quale l'Inea ha assicurato il proprio contributo, è stato già sviluppato nel periodo aprile-maggio 2013, coinvolgendo personale della struttura centrale.

Le attività informative e divulgative dovranno proseguire nel solco di quanto già svolto, coinvolgendo anche il personale delle strutture periferiche. Inoltre, l'Inea assicurerà il proprio contributo nell'organizzazione di altre iniziative a finalità informativa e divulgativa organizzate dall'Assessorato all'Agricoltura nel corso della fase di elaborazione del Programma.

1.B Supporto alla definizione del PSR 2014-2020 della Campania

Si ritiene che, prima di avviare operativamente i lavori finalizzati alla elaborazione del PSR, sia necessaria una prima fase di consultazione con il Partenariato, allo scopo di definire in linea di massima una "Strategia di Piano" condivisa, che dovrà orientare l'intero processo di programmazione. In sostanza, occorre che i partner siano messi nelle condizioni di fornire il proprio contributo su alcune questioni di fondo, che vanno ben al di là degli obiettivi del PSR e rispondono ad una domanda decisiva: che tipo di futuro vogliamo immaginare per l'agro-silvicoltura e le aree rurali regionali? Senza un'idea di fondo, difficilmente il PSR riuscirà a determinare sensibili cambiamenti.

Quanto alle attività necessarie alla elaborazione del PSR, in linea di principio, il ruolo dell'Istituto dovrà riguardare essenzialmente attività di supporto. La fase di elaborazione "testuale", difatti, dovrà essere prevalentemente riservata alla responsabilità del personale interno agli uffici dell'Autorità di Gestione. Tuttavia, su alcuni particolari aspetti, che richiedono specifiche competenze e che, soprattutto, richiedono una attività di elaborazione analitica e di sintesi degli output e dei risultati prodotti dai diversi gruppi di lavoro, può essere necessario un intervento anche nella fase di elaborazione testuale (rientra tra questi aspetti la parte relativa alle analisi di contesto e swot). Ciò premesso, le aree di intervento su cui l'Istituto dovrà contribuire sono le seguenti:

a) Supporto al coordinamento

L'elaborazione del PSR richiede competenze e professionalità estremamente diversificate. Inoltre, è necessario applicare metodi partecipativi che coinvolgano il partenariato non solo in termini formali. Ciò richiede l'organizzazione di gruppi di lavoro tematici, come meglio precisato nel successivo capitolo dedicato ai metodi, ma, al tempo stesso, impone una forte azione di coordinamento da parte dell'Autorità di Gestione. In tal senso, l'Istituto offrirà il proprio supporto all'AdG nella definizione degli obiettivi, dei compiti, dei risultati attesi e del calendario di lavoro di ciascun gruppo, fornendo un tempestivo feedback sui risultati che matureranno dal loro lavoro.

b) Supporto metodologico

Il documento di apertura del confronto pubblico sull'Accordo di Partenariato propone alcune rilevanti novità, che investono la cultura e l'approccio partecipativo alla programmazione, e che devono essere applicati anche su scala regionale. L'Istituto, supporterà l'AdG nella proposizione ed applicazione di metodologie efficaci che favoriscano un processo realmente trasparente ed aperto alla partecipazione attiva dei partner.

c) Supporto alla elaborazione delle analisi di contesto ed all'emersione dei fabbisogni.

L'Istituto, forte della sua esperienza, maturata non solo in Campania nei precedenti cicli di programmazione dello sviluppo rurale, fornirà la propria attività di supporto nella delicata fase della elaborazione del Programma e, su alcuni specifici aspetti, parteciperà alla materiale redazione di parti del testo del PSR. In particolare, ma in modo non esaustivo, le attività in esame riguarderanno i seguenti punti:

- individuazione, raccolta e gestione dei dati necessari alla descrizione del contesto di riferimento;
- orientamento all'attivazione ed all'animazione delle consultazioni pubbliche;
- elaborazione degli elementi dell'analisi SWOT;
- identificazione dei fabbisogni da soddisfare.

Queste attività dovranno condurre alla produzione delle analisi di cui all'Articolo 9, punto b) della proposta di Regolamento per lo sviluppo rurale. Ove dovesse emergere la necessità di promuovere sottoprogrammi tematici, le attività di analisi e di *needs assessment* andranno sviluppate a livello adeguato.

Complementarmente, all'Istituto potrà essere richiesto un supporto all'AdG nelle attività seguenti:

- definizione del quadro logico
- articolazione delle strategie
- individuazione dei risultati attesi e piano degli indicatori
- analisi delle condizionalità ex-ante specifiche per lo Sviluppo rurale;
- preparazione delle schede di misura
- formulazione del piano di valutazione
- definizione del piano finanziario
- analisi delle complementarità
- funzionamento del partenariato
- elaborazione dei principi per la definizione dei criteri di selezione
- messa a punto dei meccanismi di coordinamento con gli altri fondi e, in generale, disegno del sistema di governance e di gestione dei processi.

d) Supporto alla messa a punto di strumenti di attuazione

Anche la migliore delle strategie rischia di veder vanificate le soluzioni adottate se non supportata da adeguati strumenti per la gestione ed implementazione degli interventi.

In particolare (e su tali temi l'Istituto fornirà uno specifico supporto metodologico), è indispensabile architettare in modo efficace:

- i bandi per la selezione delle domande di aiuto;
- le check list per i controlli sulle domande di aiuto e di pagamento;
- griglie di criteri di selezione coerenti ed efficaci;
- linee guida per sottoprogrammi tematici e Leader;
- un adeguato sistema informativo in grado di raccogliere informazioni utili ai fini del monitoraggio e della valutazione.

1.C Supporto per consulenza giuridica sulla gestione del PSR 2007-2013

In continuità con l'attuale fase di programmazione, sarà assicurato un supporto sulle tematiche relative alla consulenza giuridica. Questo lavoro, oltre ad essere propedeutico alle successive fasi, consentirà di fornire alla Regione un supporto utile sia all'attuazione delle iniziative finanziate a valere sulla programmazione 2007-2013 sia alla impostazione e definizione delle procedure amministrative del nuovo PSR. Tale attività sarà condotta solo per i primi dodici mesi di attività del presente piano di lavoro.

2. Metodologia proposta

Il metodo di lavoro che si intende adottare mira alla applicazione del modello di programmazione partecipata secondo un approccio di "Project Cycle Management" (PCM). Naturalmente, tale modello (che prevede l'applicazione di strumenti e metodi innovativi di lavoro collettivo) andrà condiviso con il Tavolo di Partenariato.

Il Piano di Lavoro adotta e fa propri gli indirizzi forniti dal Ministro per la Coesione, in particolare per quanto riguarda l'approccio partecipativo, l'apertura e la trasparenza. In tale contesto, l'Istituto sarà impegnato nelle seguenti attività:

- definizione puntuale della metodologia;
- supporto alla definizione dei Gruppi di lavoro tematici;
- supporto all'organizzazione dei contenuti dei lavori di gruppo.
- supporto alla gestione ed animazione dei gruppi.
- supporto alla declinazione degli output del processo di co-responsabilizzazione in indicazioni puntuali.

E' opportuno specificare che le scelte di natura politica o di opportunità rispetto alla strategia e alla definizione degli interventi del PSR restano in capo alle autorità regionali competenti. Al fine di consentire una più efficace integrazione e coordinamento nell'ambito della programmazione unitaria 2014-2020, l'Assessorato all'Agricoltura, ove necessario, informerà e/o coinvolgerà l'Istituto sull'avanzamento dei lavori partenariali legati alla nuova programmazione 2014-2020.

3. Organizzazione

Le proposte regolamentari ed i documenti di lavoro finora prodotti dalla Commissione europea richiedono che le analisi vengano effettuate in relazione ad ognuna delle 6 priorità strategiche assegnate al Feasr. E' dunque opportuno che, anche nell'assetto organizzativo e nella definizione dei diversi ambiti di lavoro, si tenga conto di tali priorità. Tuttavia, è difficile immaginare che un processo partecipato di programmazione riesca a condurre efficacemente il confronto sui diversi aspetti (dalle strategie al piano degli indicatori; dal Leader al piano finanziario...) se le discussioni tecniche e la fase di elaborazione dei diversi documenti intermedi

non vengono riservate a gruppi di lavoro più ristretti. Ciò non contraddice il principio della programmazione partecipata: il partenariato, difatti, conserverà il suo ruolo propositivo, di consultazione, di orientamento e di controllo.

L'AdG ha già formulato uno schema organizzativo, che si ispira all'applicazione di tali principi. Partendo da tale schema organizzativo (e dai ruoli e compiti attribuiti, in particolare, ai Gruppi di lavoro tematici ed allo *Steering Group*), occorre mettere a punto un piano di lavoro che:

- sia rispettoso del *Codice di condotta europea nel partenariato*, e dunque garantisca un'adeguata informazione dei partner e strumenti efficaci per consentire loro di analizzare i documenti di programmazione e formulare domande, suggerimenti, osservazioni;
- dia corpo al sistema di partecipazione e di "valutazione pubblica aperta", fortemente sostenuta dalle Autorità nazionali che coordinano i lavori finalizzati alla messa a punto dell'Accordo di partenariato;
- permetta il coinvolgimento di tutti i soggetti che possano dare un contributo di conoscenza. In altri termini, è necessario, su tematiche specifiche, coinvolgere operativamente soggetti detentori di conoscenze rilevanti (centri di competenze, opinion leaders, ecc.)

Occorrerà inoltre concepire anche l'organizzazione di gruppi di lavoro su tematiche trasversali alla programmazione (es: monitoraggio e valutazione; comunicazione; sistemi informativi; procedure e aspetti giuridici, ecc.).

L'idea di fondo, da condividere con l'Autorità di Gestione del PSR, è quella di mettere in piedi un'organizzazione molto elastica, all'interno della quale i soggetti partecipanti al processo abbiano ben presenti il proprio ruolo e le proprie responsabilità, e siano messi nelle condizioni di poter intervenire concretamente ed in modo trasparente alle varie fasi di costruzione del PSR.

L'Inea fornirà il proprio supporto tecnico e metodologico per raggiungere tali obiettivi.

4. Piano finanziario

Il rapporto di collaborazione avente ad oggetto il supporto di cui al presente Piano di Lavoro rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 15 della Legge 241/1990. In tal senso, l'INEA per il perseguimento degli obiettivi indicati metterà a disposizione le proprie competenze tecniche e la propria struttura in termini organizzativi e strumentali. In particolare l'INEA, ente che fa parte del SISTAN (Sistema Statistico Nazionale), metterà a disposizione le proprie banche dati ed in particolare la RICA, il SIGRIA, Spesa agricola delle regioni, ecc nonché le relative elaborazioni e analisi.

L'INEA presenterà al termine di ogni anno di attività un rapporto sulle spese effettuate suddividendole nelle voci di bilancio previste, ai fini della liquidazione. Si ricorda, a tal riguardo, che l'INEA, in quanto Ente pubblico vigilato dal MiPAAF e dal Ministero del Tesoro, deve rispettare i principi della contabilità dello Stato, sanciti dalla legge n. 696/79, nonché gli istituti contrattuali del CCNL del settore ricerca.

Si riportano di seguito gli elementi di riferimento per le singole voci di spesa.

a) Personale

Per garantire il coordinamento delle attività nonché per le attività di supporto agli uffici dell'Area, l'INEA prevede il coinvolgimento di personale a tempo indeterminato il cui profilo è di Dirigente Tecnologo, Tecnologo (III livello) e Ricercatore (III livello). Inoltre saranno impiegate risorse umane a tempo determinato per le specifiche azioni del presente progetto il cui profilo

professionale è di Tecnologo/Ricercatore (III livello) e di un VII livello collaboratore amministrativo. In sintesi per lo svolgimento delle attività si prevede l'utilizzo di:

- Dirigente di I livello con qualifica di Dirigente Tecnologo *(per un impiego complessivo di 12 mesi/uomo)*;
- Ricercatori di III livello *(per un impiego complessivo di 30 mesi/uomo)*;
- Tecnologi di III livello *(per un impiego complessivo di 30 mesi/uomo)*;
- Collaboratore Amministrativo *(per un impiego complessivo di 12 mesi/uomo)*

Le retribuzioni per il personale di cui sopra derivano, secondo i profili professionali coinvolti, dal contratto degli Enti di ricerca (D.P.R. 171/91) di cui l'Istituto fa parte.

b) Consulenze specialistiche, collaborazioni esterne e acquisizione d'opera

Per realizzare le attività descritte, oltre alle risorse interne dell'Istituto, si renderà necessario acquisire competenze specialistiche di elevato profilo, in una o più delle aree tematiche attinenti alle Priorità dell'Unione per lo sviluppo rurale e nell'implementazione del percorso metodologico che orienterà la programmazione partecipata.

L'Istituto, pertanto, dovrà avvalersi di consulenze specialistiche e di collaborazioni esterne per il supporto delle attività. Tutti i contratti esterni verranno definiti sulla base della procedura interna dell'Istituto, approvata con delibera del Comitato Direttivo del 2 dicembre 1993. In ogni caso il ricorso a prestazioni professionali esterne, così come previsto dal D.P.R. n. 696 del 1979 per gli enti di ricerca, sarà attivato solo ad integrazione delle competenze interne. In particolare, per quanto riguarda le consulenze scientifiche, il citato regolamento INEA definisce alcune tipologie di attività, la procedura e le tariffe da corrispondere in base al livello professionale e alla durata dell'incarico.

c) Missioni

L'attività prevista richiede numerosi incontri presso la sede dell'Amministrazione regionale, ma anche presso le sedi decentrate dell'Assessorato all'Agricoltura, presso le Amministrazioni Centrali e, in talune circostanze, anche presso le Istituzioni Comunitarie. Di conseguenza sono da prevedersi missioni da parte del personale interno e/o dei consulenti.

Per quanto riguarda le missioni del personale, l'INEA è soggetta sia alla normativa che regola tutti gli enti pubblici sia a quanto disciplina in materia il D.P.R. 171/91, che ha approvato il contratto per gli enti di ricerca. Per quanto riguarda i collaboratori esterni, l'Istituto corrisponderà soltanto il rimborso delle spese documentate come regolamentato dalla normativa suddetta e dalla normativa nazionale di riferimento.

Il costo totale per realizzare le attività previste ammonta a 1.100.000,00 (unmilione centomila,00) euro ed il piano delle spese è riassunto nel prospetto che segue. Si fa comunque presente che, per le caratteristiche peculiari del programma di attività, il quale deve rispondere alle esigenze che si manifesteranno in corso d'opera, sarà possibile dover rivedere alcune voci di spesa, fermo rimanendo il costo totale ed operando variazioni compensative tra le singole voci. Analogamente, in relazione alle esigenze dettate dal calendario dei lavori, la ripartizione annuale delle spese potrebbe essere oggetto di variazioni.

Piano finanziario

Voci di spesa /anno	2013	2014	2015	Totale
Personale	90.000	255.000	105.000	450.000
- Dirigente (<i>complessivi 12 mesi/uomo</i>)	15.000	60.000	15.000	90.000
- Ricercatore (<i>complessivi 42 mesi/uomo</i>)	30.000	90.000	37.500	157.500
- Tecnologo (<i>complessivi 42 mesi/uomo</i>)	30.000	90.000	37.500	157.500
- C. Amm. (<i>complessivi 12 mesi/uomo</i>)	15.000	15.000	15.000	45.000
Consulenze specialistiche	150.000	290.000	120.000	560.000
Missioni	4.000	10.000	4.000	18.000
Spese generali	16.000	38.000	18.000	72.000
Totale	260.000	593.000	247.000	1.100.000

5. Contributo INEA

L'INEA per il perseguimento degli obiettivi indicati metterà a disposizione le proprie competenze tecniche, la propria organizzazione in termini organizzativi e strumentali, la disponibilità di banche dati e della rete di contatti nazionale e internazionale. In particolare l'INEA, ente che fa parte del SISTAN (Sistema Statistico Nazionale), metterà a disposizione le proprie banche dati ed in particolare la RICA, il SIGRIA, Spesa agricola delle regioni, ecc nonché le relative elaborazioni e analisi.

INEA
Sede regionale
per la Campania

