Rete Rurale Nazionale 2007.2013

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI

Una norma per la gestione dei programmi di sviluppo rurale

Un percorso verso la certificazione delle Autorità di Gestione

FORUM PA

Stefano Angeli

29 maggio 2013

Obiettivi e Condizioni 2014-2020

OBIETTIVI TEMATICI 2014-2020

Obiettivo tematico 11

Ciascun fondo ESI, in accordo con la propria missione, sostiene l'obiettivo di migliorare la capacità istituzionale ed una efficiente amministrazione pubblica, al fine di contribuire alla Strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva

CONDIZIONALITÀ EX ANTE

Condizionalità orizzontale n. 1

Efficienza amministrativa degli Stati membri: esistenza di una strategia per il rafforzamento della capacità amministrativa. La strategia deve comprendere lo sviluppo di sistemi di gestione per la qualità

Priorità 2014-2020

POSITION PAPER DELLA COMMISSIONE EUROPEA PER L'ITALIA 2014-2020

Priorità n° 4.4

Rafforzare la capacità amministrativa degli organi preposti alla gestione ed attuazione dei programmi dei fondi ESI (in particolare nelle Regioni meno sviluppate ed in transizione)

RIDUZIONE DEL TASSO DI ERRORE NELLA POLITICA DI SVILUPPO RURALE

Un gran numero di azioni necessarie per ridurre il tasso di errore rientrano nelle competenze delle Autorità di Gestione (es. migliore definizione degli impegni, rispetto delle procedure di evidenza pubblica)

Anomalie riscontrate nel 2007-2013

Rapporti di controllo degli organi UE e studi specialistici rilevano forti carenze nei sistemi di gestione e controllo

Studi specifici realizzati dalla RRN e nell'ambito del 7° PQR evidenziano forti criticità ed ampi margini di miglioramento

I beneficiari e le organizzazioni che li rappresentano lamentano notevoli disagi e ritardi nell'attuazione dei programmi

Programmazione sviluppo rurale: Tanti i soggetti coinvolti…ma

La molteplicità dei soggetti coinvolti e la loro differente natura impongono un approccio differenziato per la soluzione di criticità che ostacolano la corretta attuazione dei PSR

…uno solo è responsabile della efficiente, efficace e corretta gestione

Azioni avviate e da avviare per la soluzione delle criticità

TEMA	• IMPATTO E PRINCPALI SOGGETTI COINVOLTI
Automazione dell'istruttoria delle domande di pagamento	• Velocità dei controlli • OOPP, AdG
Verificabilità e controllabilità degli impegni	• Complessità dei controlli e riduzione tasso di errore • OOPP, AdG, Mipaaf
Attuazione di metodologie per l'adozione di costi semplificati	• Semplificazione per beneficiari e controlli domande • Mipaaf, AdG
Intese specifiche con ABI e ANIA	• Maggiore facilità per rilascio fidejussioni e accesso al credito per beneficiari - Mipaaf, Adg
Certificazione Antimafia	• Verifica ed interventi sulla normativa per accelerare rilascio certificazione - Mipaaf, Prefetture
Costi dei controlli	• Verifica ed interventi sulla normativa per mettere a carico del FEASR i costi - Mipaaf, Commissione europea
Banche dati	• Messa a sistema delle banche dati per agevolare l'esecuzione dei controlli - AGEA, SIN, Mipaaf

Obiettivi del seminario odierno

AUTORITÀ DI GESTIONE

Approfondire il ruolo dell'Autorità di Gestione per migliorare la capacità di attuazione dei PSR

Esaminare metodologie e pratiche che possano migliorare la qualità dei sistemi di gestione

Proporre un percorso comune per agevolare l'adozione di pratiche di gestione di qualità da parte delle Autorità di Gestione

Come affrontate il percorso verso la qualità

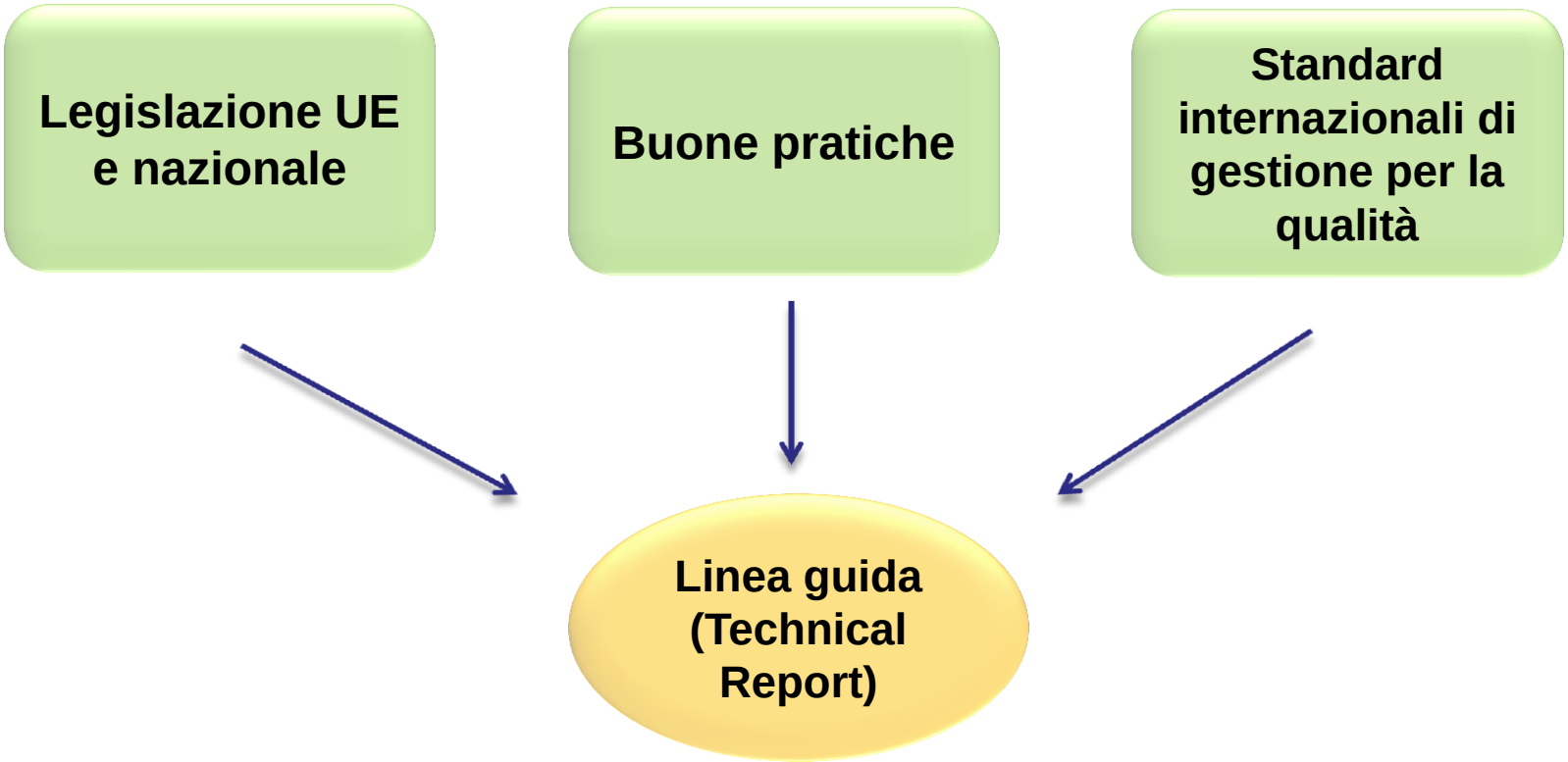
Come migliorare la qualità dei sistemi di gestione ?

Come fornire sistematicità alla diffusione di buone pratiche ?

Come rendere «normale» per le A.d.G. l'adozione di processi di pianificazione e di miglioramento continuo dell'efficacia dei sistemi di gestione ?

Redigere una linea guida di riferimento adottabile dalle Autorità di Gestione che definisca un set di requisiti di qualità per i processi di gestione dei programmi di Sviluppo Rurale

Elementi delle linee guida per la qualità



L'attuazione delle linee guida per la qualità

L'obiettivo della presente proposta non è la sola redazione delle linee guida bensì promuovere l'adozione delle linee guida presso le Autorità di Gestione

Assieme alle amministrazioni regionali va costruito un sistema di incentivi (es. premialità, modulazione cofinanziamento statale, minore incidenza controlli CE, riduzione dei controlli in loco) che ne agevoli l'adozione per evitare il fenomeno della selezione avversa

Attraverso la Rete Rurale Nazionale sarà garantito il supporto alle Autorità di Gestione che sceglieranno di conformarsi alle linee guida

Anche per la redazione delle linee guida è opportuno garantire procedure basate su standard di qualità internazionalmente riconosciuti

Dalla linea guida alla norma (TR)

Regolamento UE 1025/2012 sulla normazione europea

Stabilisce i principi per l'elaborazione di norme europee per prodotti e servizi. In tale ambito viene sottolineata l'importanza della normazione quale strumento atto a sostenere la legislazione e le politiche dell'Unione europea

La "norma" è la specifica tecnica approvata da un organismo riconosciuto a svolgere attività normativa per applicazione ripetuta o continua, la cui osservanza non sia obbligatoria e che appartenga ad una delle seguenti categorie:

- norma internazionale **(ISO)**
- norma europea **(EN)**
- norma armonizzata
- norma nazionale **(UNI)**

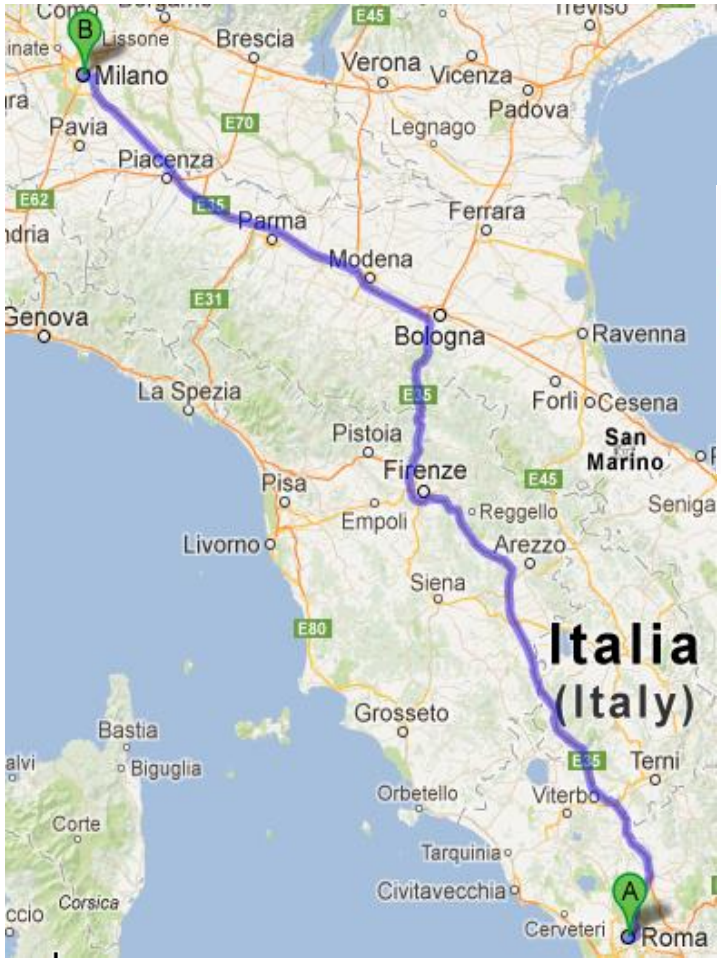
Cos'è una norma, cos'è un requisito normativo

Una Norma UNI rappresenta un insieme di requisiti che devono essere soddisfatti al fine di rendere efficaci ed efficienti i processi da certificare secondo la norma medesima.

Un requisito normativo rappresenta un vincolo cui un processo specifico si deve conformare lasciando all'Organizzazione (AdG) la massima autonomia nella definizione dei propri:

- processi operativi
- assetti organizzativi
- sistemi di governance

Cos'è una norma, cos'è un requisito normativo



Come effettuare un viaggio da Roma a Milano in maniera efficace ed efficiente ?

Dotarsi di strumenti per il rispetto limiti velocità	• Limitatore velocità • Segnalazione dal navigatore
Dotarsi di procedure per verifica efficienza auto	• Tagliando periodico • Verifica pre-partenza
Dotarsi di procedure per la sicurezza dei passeggeri	• Test alcolemico • Pause di riposo dell'autista

Caratteristiche della norma

La norma individuata dovrebbe:

- essere volontariamente recepibile dalle AdG con contenuto impegno di risorse evitando la necessità di progettare sistemi di gestione complessi
- garantire gli *stakeholders* sulla trasparenza dei processi
- assicurare una maggiore soddisfazione dei clienti = beneficiari dei PSR
- agevolare l'eventuale esportazione e «accettazione» dello standard in ambito europeo
- essere certificabile da parte di soggetti indipendenti con costi contenuti

Perché una norma specifica

Nell'ambito delle norme ISO dedicate ai Sistemi di Gestione per la qualità il percorso individuato prevede la redazione di una Linea guida (Technical Report).

Nel contesto della Programmazione dello Sviluppo Rurale tale norma consentirà di:

- intercettare efficacemente le specificità dei processi delle AdG;
- soddisfare i requisiti propri della Programmazione 2014-2020;
- utilizzare uno standard aderente ai contesti organizzativi delle AdG;
- focalizzare l'attenzione sui processi "critici" es. (pubblicazioni bandi, rendicontazione, audit, controlli oggettivi, ecc.);
- avviare un possibile processo di diffusione di una Norma italiana (UNI) nel contesto europeo con l'eventuale coinvolgimento del CEN (Comité Européen de Normalisation).

Esempi di requisiti normativi nel contesto di riferimento

"L'AdG deve predisporre una procedura di validazione dei bandi per le domande di aiuto prima della loro pubblicazione. In tale procedura l'AdG deve dare evidenza degli strumenti utilizzati (es. check-list) per garantire il rispetto della normativa cogente. La procedura di validazione deve garantire l'indipendenza di chi esercita il controllo da chi ha predisposto la documentazione per il bando."

"L'AdG deve predisporre una procedura che garantisca il riesame sistematico delle variazioni normative al fine di valutarne l'impatto di carattere organizzativo e procedurale e garantirne il corretto recepimento e diffusione alle strutture interessate."

Esempi di requisiti normativi nel contesto di riferimento

"L'Adg deve:
a) determinare la competenza necessaria per il personale che svolge attività che influenzano la corretta gestione del PSR;
b) ove applicabile, fornire formazione-addestramento o intraprendere altre azioni per acquisire la necessaria competenza;
c) valutare l'efficacia delle azioni intraprese;
d) mantenere appropriate registrazioni dell'istruzione, della formazione-addestramento, delle abilità e dell'esperienza."

"L'AdG deve, ad intervalli pianificati, riesaminare il proprio sistema di gestione, per assicurarne la continua adeguatezza ed efficacia. Questo riesame deve comprendere la valutazione delle opportunità di miglioramento e delle esigenze di modifica al sistema di gestione per la qualità."

Metodo e gruppi di lavoro

TAVOLO TECNICO UNI

Presieduto dal Direttore Tecnico della Commissione UNI
Partecipano:

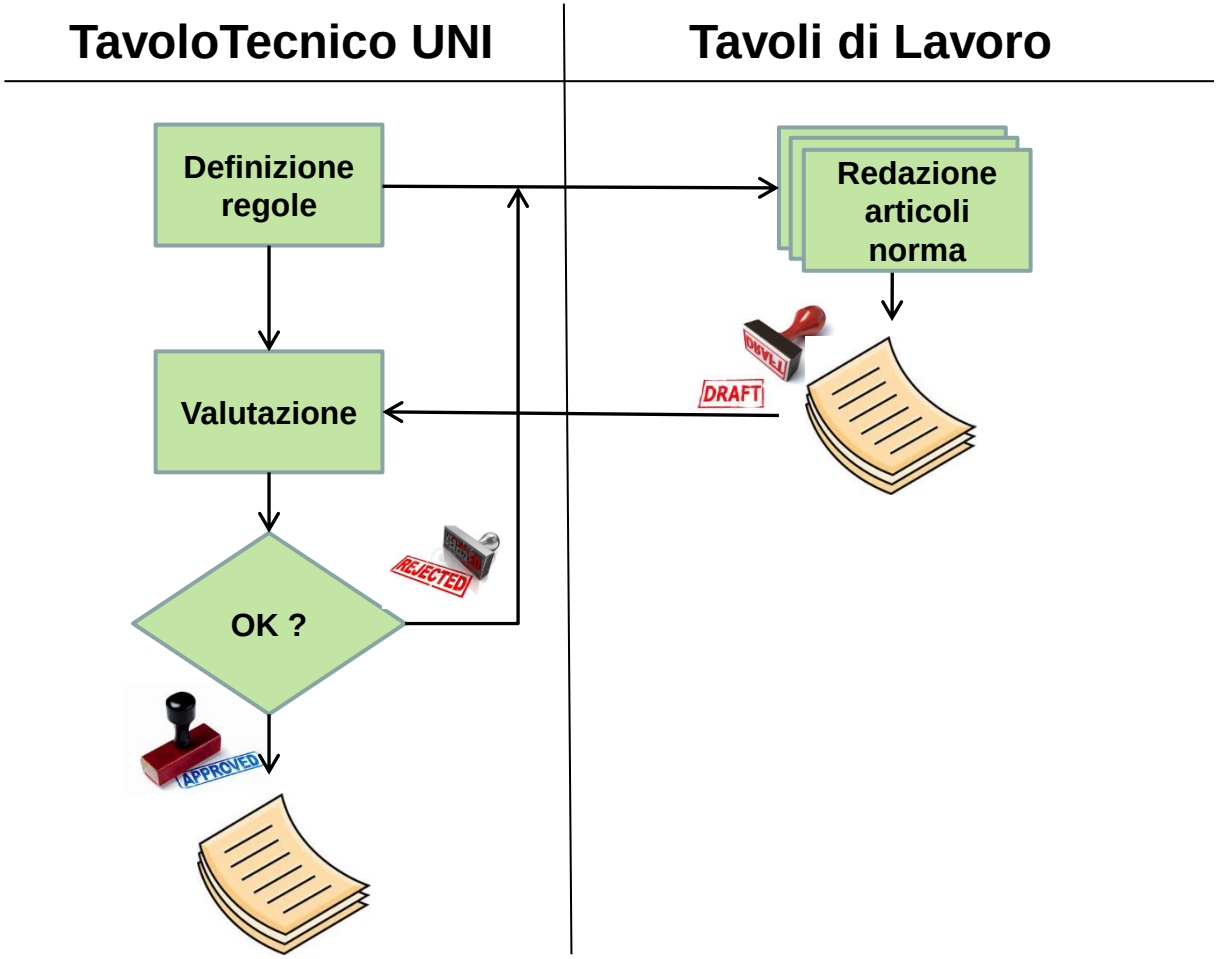
- ❑ Mipaaf
- ❑ I Referenti delle AdG (con delega decisionale)
- ❑ Tutti i soggetti interessati che ne facciano richiesta (ad es. organismi pagatori, rappresentanti di categoria, associazioni ecc.)

TAVOLI DI LAVORO

Presieduto da Mipaaf
Partecipano:

- ❑ I Referenti nominati dalle AdG con le competenze tecniche necessarie

Gruppo di lavoro



Valutazione dei sistemi di gestione dello sviluppo rurale

PUNTI DI FORZA

- Numerose AdG hanno implementato buone pratiche di gestione
- Alcune AdG già adottano o hanno avuto esperienze nell'adozione di sistemi di gestione qualità

DEBOLEZZE

- Alcune AdG sono soggette sistematicamente al rischio disimpegno
- Le accelerazioni di spesa di fine anno compromettono l'efficacia dei PSR
- I controlli degli organi UE mettono in luce gravi carenza nei sistemi di gestione
- Forte rischio di correzioni finanziarie

NORMA

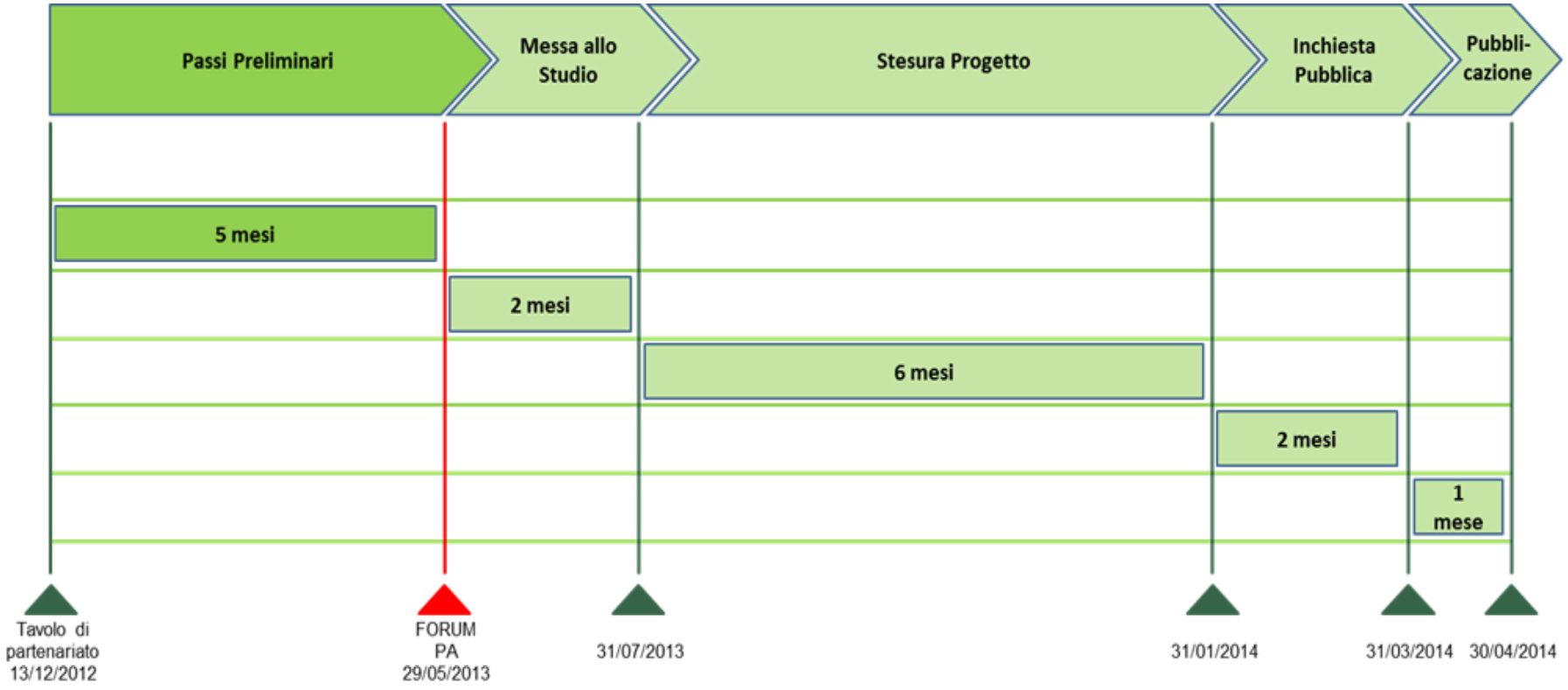
OPPORTUNITA'

- Adozione di interventi per il "miglioramento continuo" della capacità di gestione
- Standardizzazione dei requisiti cui conformare i processi delle AdG
- Contenimento dei costi di gestione
- Diminuzione dei fattori di rischio di errore sistemico
- Migliore qualità del servizio verso i beneficiari
- Maggiore trasparenza verso i contribuenti

MINACCE

- Contenuto aumento delle procedure applicabili alla gestione
- Maggiore visibilità del divario relativo tra Regioni virtuose e Regioni in ritardo
- Diminuzione del grado di libertà del

Stima dei tempi di realizzazione



Come nasce una norma tecnica

Messa allo studio

↓

Stesura del documento

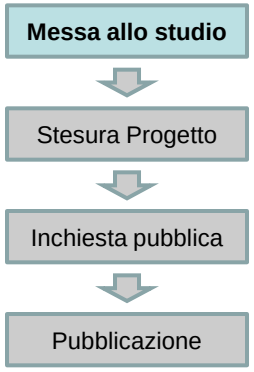
↓

Inchiesta pubblica

↓

Pubblicazione

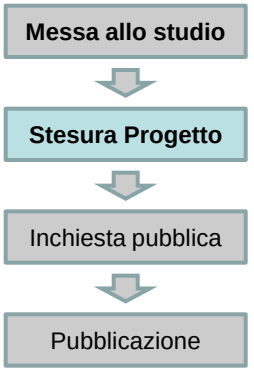
Messa allo studio



Nasce per **esigenza** proveniente dal mercato, dalle istituzioni, dai consumatori di **una regolamentazione certa e condivisa**;

Prende in esame i costi e i benefici derivanti dalla nuova norma, le condizioni economiche, sociali o politiche del suo inserimento nel mercato, al fine di rintracciare con precisione le parti interessate da convocare;

Per trasparenza viene attivata la fase di "Inchiesta Pubblica Preliminare" (nazionale) la "Procedura di Informazione" in accordo alla Direttiva 98/34/CE



Stesura del Progetto

Avviene nell'ambito dell'organo tecnico competente, strutturato in gruppi di lavoro costituiti da esperti che rappresentano le parti economiche e sociali interessate.

L'UNI coordina i lavori, mettendo a disposizione la propria struttura organizzativa e garantendo che vengano rispettate le regole della normazione (consensualità, democraticità e trasparenza), mentre i contenuti delle norme vengono definiti dagli esperti esterni.

La discussione della bozza di norma, messa a punto tramite il lavoro a distanza su internet (con il sistema UNIONE) e con apposite riunioni, ha come obiettivo l'approvazione consensuale della struttura e dei contenuti tecnici del progetto di norma.

Inchiesta pubblica

Il documento approvato dalla commissione tecnica competente viene reso liberamente disponibile al mercato al fine di raccogliere commenti ed ottenere il più ampio consenso: tutte le parti economico/sociali interessate, possono così contribuire al processo normativo.

La versione consolidata del progetto di norma, confermata dall'inchiesta pubblica o integrata con le osservazioni raccolte e valutate positivamente, viene sottoposto ad approvazione secondo quanto previsto dalle procedure (approvazione della Commissione Centrale Tecnica)

Approvazione della norma attraverso il **"consenso"** delle parti definito come *accordo generale, caratterizzato da assenza di una ferma opposizione contro elementi essenziali dell'argomento in esame tenerndo conto dei punti di vista di tutte le parti coinvolte e conciliando qualsiasi parere contrastante*.

Pubblicazione

Infine, la pubblicazione e l'inserimento a catalogo (con la conseguente entrata in vigore e disponibilità) avviene in seguito alla ratifica da parte del Presidente.

Solo i documenti che abbiano seguito l'iter sopra descritto nel rispetto delle procedure previste sono "norme UNI".