

Ministero delle Politiche Agricole e Forestali

Direzione Generale Politiche strutturali e sviluppo rurale

Istituto Nazionale di Economia Agraria

PON ATAS

ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI
DELL'INIZIATIVA COMUNITARIA
LEADER+

Ottobre 2003

L'avanzamento dell'Iniziativa Comunitaria LEADER+

Con la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale CE 2000/139 del 18 maggio 2000, è stato dato il via alla nuova fase di programmazione 2000/06 anche per il LEADER+, l'Iniziativa Comunitaria che si rivolge in favore del mondo rurale.

Rispetto al LEADER II, la Comunicazione conferma e rafforza i principi ispiratori, come l'approccio bottom-up, il partenariato, l'innovazione, lo sviluppo integrato, la rete e la cooperazione, introducendo anche degli elementi di novità. Questi ultimi sono stati determinati sia dall'emergere di risultati e problematiche nell'applicazione del LEADER II sia dalle innovazioni introdotte nella programmazione generale dei fondi strutturali.

Le differenze di metodo mirano a rendere l'iniziativa più ambiziosa rispetto alla passata edizione, in quanto nella Comunicazione vengono chiaramente esplicitati gli errori compiuti nell'applicazione del LEADER II, da non ripetersi nell'attuale fase. In particolare, viene sottolineata la necessità di:

- velocizzare le fasi di impostazione dei Programmi e di selezione dei beneficiari finali;
- costruire partenariati "forti", con una più netta ripartizione di ruoli e compiti;
- concentrare le risorse finanziarie su un numero ristretto di Piani, per renderli maggiormente efficaci.

Su ciascuno di questi punti nella Comunicazione vengono prospettate diverse soluzioni, nonché dei vincoli nella presentazione dei programmi e nella gestione dell'iniziativa.

In particolare, per quanto riguarda il primo aspetto, nella Comunicazione vengono definiti con precisione i tempi per le fasi iniziali: le Autorità responsabili presentano il programma entro 6 mesi dalla data di pubblicazione del testo dell'Iniziativa. Il negoziato potrà durare al massimo 5 mesi e la selezione dei GAL dovrà avvenire entro 2 anni dall'approvazione del programma con decisione comunitaria.

I tempi della programmazione del LEADER+ in Italia: dalla ricevibilità dei programmi alla selezione dei Gruppi d'Azione Locale

L'avvio della programmazione nelle Regioni Italiane è stata preceduta e supportata da un'azione di indirizzo e coordinamento del MiPAF, che ha provveduto all'elaborazione di un documento di orientamenti per la programmazione e l'attuazione: "Linee guida per

l'applicazione del Leader+ in Italia", e ha proposto la ripartizione delle risorse finanziarie assegnate al nostro Paese tra Regioni e Provincie Autonome.

Una volta definito il quadro nazionale, le Regioni italiane hanno provveduto alla presentazione dei programmi alla Commissione europea, scegliendo la formula di Programma Operativo, a cui ha fatto seguito con tempi e velocità diverse il Complemento di Programmazione.

Nella quasi totalità dei casi (ad eccezione dell'Abruzzo, Puglia e del Programma nazionale "Rete") è stato rispettato il calendario della Comunicazione agli Stati membri, che prevedeva come scadenza per la presentazione dei programmi il 16 novembre 2000. Dei 22 programmi presentati (1 nazionale, 19 regionali e 2 delle provincie autonome), otto non hanno ottenuto l'immediata ricevibilità.

Nonostante i propositi iniziali di accelerare l'approvazione dei programmi, per favorire l'avvio in tempi rapidi dell'Iniziativa, le fasi di negoziato sono durate ben più dei cinque mesi previsti dalla Comunicazione agli Stati membri (si veda tab. 1), con l'impiego di oltre un anno.

Alcune Regioni tuttavia, proprio per evitare gli eccessivi rallentamenti che hanno caratterizzato il LEADER II, sono state in grado di anticipare i tempi, pubblicando con immediatezza il bando per la selezione dei Gruppi d'Azione Locale (GAL). E' questo il caso di numerose Regioni del Centro Nord, come Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Bolzano, Emilia Romagna e Toscana (quest'ultima ha pubblicato il bando prima ancora che il programma venisse approvato formalmente dalla Commissione). In molti casi lo stesso Complemento di Programmazione è stato approvato dal Comitato di Sorveglianza dopo la pubblicazione dei bandi. Le regioni dell'Obiettivo1 hanno dimostrato una maggiore lentezza rispetto a quelle del Centro Nord nell'emanare i bandi di selezione (è da segnalare che la Regione Sicilia non ha ancora provveduto).

Tutte le Regioni fuori obiettivo 1 hanno già approvato la graduatoria, mentre nel Mezzogiorno la fase di selezione si è completata solo in Campania¹, Calabria e Sardegna.

Confrontando i tempi del LEADER+ rispetto a quelli del LEADER II si evidenzia come, se da un lato vi sia stata una discreta accelerazione del processo di approvazione dei PLR (testimoniata da un abbattimento dei tempi di circa il 40%), le fasi di selezione

dei GAL hanno richiesto in media quasi otto mesi, tempo confrontabile con quello impiegato nel LEADER II.

Tabella 1 - Tempi per l'applicazione dei programmi del LEADER+ in Italia

Regione/ Provincia Autonoma	N. Decisione approvazione PLR	Data decisione approvazione PLR	Data di emissione di bandi di selezione PSL	Giorni intercorsi tra la Decisione e l'emissione dei bandi di selezione	Data di approvazione della graduatoria	Giorni intercorsi tra la l'emissione dei bandi di selezione e l'approvazione della graduatoria
Piemonte	C (2001) 3558	19-nov-01	dicembre-01	14	giugno-02	199
Valle d'Aosta	C (2001) 2744	25-set-01	ottobre-01	35	aprile-02	175
Lombardia	C (2001) 3560	19-nov-01	gennaio-02	63	settembre-02	250
P.A. Bolzano	C (2001) 2743	25-set-01	gennaio-02	98	maggio-02	149
P.A. Trento	C (2001) 3490	07-nov-01	maggio-02	184	febbraio-03	273
Veneto	C (2001) 3564	19-nov-01	luglio-02	228	novembre-02	147
Friuli Venezia Giulia	C (2001) 3563	19-nov-01	marzo-02	129	dicembre-02	253
Liguria	C (2001) 3559	19-nov-01	marzo-02	107	settembre-02	189
Emilia Romagna	C (2001) 3561	19-nov-01	dicembre-01	39	giugno-02	174
Toscana	C (2001) 4012	03-dic-01	agosto-01	0	aprile-02	220
Umbria	C (2001) 3489	07-nov-01	marzo-02	133	novembre-02	252
Marche	C (2001) 4144	13-dic-01	aprile-02	125	novembre-02	198
Lazio	C (2001) 3626	26-nov-01	agosto-02	249	ottobre-03	448
Abruzzo	C (2001) 4207	17-dic-01	giugno-02	170	febbraio-03	268
Regioni fuori Obiettivo 1				112		228
Molise	C (2002) 250	19-feb-02	ottobre-02	224		
Campania	C (2002) 168	29-gen-02	giugno-02	135	luglio-03	401
Puglia	C (2002) 171	29-gen-02	febbraio-03	386		
Basilicata	C (2002) 247	19-feb-02	febbraio-03	367		
Calabria	C (2002) 246	19-feb-02	novembre-02	268	maggio-03	168
Sicilia	C (2002) 249	19-feb-02				
Sardegna	C (2002) 248	19-feb-02	dicembre-02	296	agosto-03	236
Regioni Obiettivo 1				279		268

Fonte: Programmi LEADER+ regionali e relazioni annuali.

¹ In Campania è attualmente in corso una nuova fase di selezione per scegliere altri 2 GAL.

Le attività di gestione del programma

I Gal selezionati attualmente sono 93 rispetto ai 130 previsti nei Programmi. La selezione è stata rilevante nelle Regioni dell'Obiettivo 1, visto che di 36 proposte presentate sono stati approvati 20 PSL (per le Regioni Puglia, Basilicata e Molise le selezioni sono ancora in corso).

Nel Centro Nord oltre al completamento della selezione, come visto in precedenza, diverse Regioni nel corso del 2002 (Piemonte, Lombardia, Emilia Romagna, Toscana, Umbria e Marche) hanno anche erogato il primo anticipo ai GAL, al fine di assicurare loro la liquidità iniziale per avviare le attività.

Tabella 2 – Proposte presentate e Gruppi d'Azione Locale selezionati

Regione/ Provincia Autonoma	Proposte presentate	GAL selezionati	GAL previsti PLR
Piemonte	15	8	10
Valle d'Aosta	1	1	1
Lombardia	10	6	6
P.A. Bolzano	5	5	4
P.A. Trento	1	1	1
Veneto	8	8	9
Friuli Venezia Giulia	5	3	3
Liguria	5	4	4
Emilia Romagna	7	5	5
Toscana	8	8	8
Umbria	5	5	5
Marche	5	5	5
Lazio	12	7	7
Abruzzo	11	7	7
<i>Regioni fuori Obiettivo 1</i>	<i>98</i>	<i>73</i>	<i>75</i>
Molise	4		4
Campania	10	4	6
Puglia	18		9
Basilicata	8		8
Calabria	16	8	8
Sicilia			12
Sardegna	10	8	8
<i>Regioni Obiettivo 1</i>	<i>66</i>	<i>20</i>	<i>55</i>
Totale	164	93	130

Fonte: Programmi LEADER+ regionali e relazioni annuali.

Contemporaneamente all'emanazione dei bandi e alla selezione dei PSL, le Regioni hanno provveduto, anche in questo caso con diverse velocità, alla messa a punto di tutte quelle attività necessarie alla gestione del programma, come:

- la costituzione del Comitato di Sorveglianza e l'approvazione del Complemento di Programmazione;
- la costituzione, in alcuni casi, di gruppi di lavoro specifici per l'attuazione dell'Iniziativa, sulla base dell'esperienza maturata nel LEADER II dalla Partnership di Concezione e Decisione;
- la definizione delle procedure gestionali e finanziarie dell'Iniziativa, con l'individuazione dei compiti e gli obblighi dei GAL, e le modalità di erogazione delle risorse finanziarie;
- la definizione delle procedure di monitoraggio e dei flussi informativi;
- le modalità di controllo secondo le disposizioni del Reg. 438/01;
- la comunicazione istituzionale del programma, sia con riferimento alle procedure pubbliche di selezione sia alla metodologia e all'approccio seguito dal LEADER+;
- la selezione del valutatore indipendente².

Le risorse finanziarie

In Italia il Leader+ prevede un investimento complessivo di 746 MEURO, dei quali il 40% è destinato alle regioni obiettivo 1. La quota di contributo pubblico rappresenta il 65% delle risorse disponibili.

Le tre sezioni dell'iniziativa previste al punto 13 della Comunicazione, assumono nei programmi la forma di assi prioritari di intervento:

- sezione 1: sostegno a strategie pilota di sviluppo rurale a carattere territoriale e integrato, fondate su un approccio ascendente e sul partenariato orizzontale, all'interno del quale vengono finanziati i Piani di Sviluppo Locale (PSL) presentati dai GAL;
- sezione 2: sostegno a forme di cooperazione interterritoriale e transnazionale;
- sezione 3: creazione di reti tra tutti i territori rurali della Comunità europea, beneficiari o meno di Leader+, e tutti gli operatori dello sviluppo rurale.

² Nel 2002 il valutatore era stato selezionato da Lombardia, Veneto e Toscana

La maggior parte delle risorse (85%) è diretta alla realizzazione dell'Asse I - Strategie Territoriali di Sviluppo rurale, mentre all'Asse II - Sostegno alla cooperazione fra territori rurali viene riservato il 12% degli investimenti previsti (tabella 3).

Tabella 3 – Risorse finanziarie complessive per il LEADER+. Valori in MEURO

Asse		Costo Totale	Totale Pubblico	Risorse FEOGA	Risorse	
					pubbliche nazionali	Privati
Asse 1	Strategie territoriali di sviluppo rurale di carattere integrato e pilota	633,06	399,25	236,30	162,94	233,82
Asse 2	Sostegno alla cooperazione fra territori rurali	86,43	56,43	32,93	23,50	30,00
Asse 3	Creazione di una Rete Nazionale	10,88	10,88	5,44	5,44	0,00
Asse 4	Gestione, Sorveglianza e Valutazione	15,71	15,71	9,43	6,28	0,00
Totale		746,08	482,27	284,10	198,16	263,82

Fonte: Programmi LEADER+ regionali.

I piani finanziari presenti nei Programmi sono, come di consueto, anche articolati per annualità al fine di stabilire annualmente l'obiettivo di spesa. Questo è anche connesso con il dispositivo del disimpegno automatico che trova applicazione anche nel LEADER+ con classica forma dell' n+2. Il disimpegno automatico, quindi, nelle Regioni del centro nord si applica a partire dal 31 dicembre 2003 (visto che i programmi sono stati approvati nel 2001) e a partire dal 31 dicembre 2004 per le risorse pubbliche delle annualità 2001 e 2002 previste nei programmi del Mezzogiorno, approvati nel 2002.

Le risorse pubbliche previste per l'annualità 2001 nelle Regioni del Centro Nord ammontano a 40 milioni di euro. Sottraendo l'anticipo concesso ai programmi di oltre 18 milioni di euro le risorse che potenzialmente rischiano di essere assoggettate al disimpegno automatico sono poco meno di 22 milioni di euro.