



Ministero degli Affari Esteri
DIREZIONE GENERALE
PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO
UNITÀ TECNICA CENTRALE

343/UTC/*****
Roma, *****

VALUTAZIONE TECNICO-ECONOMICA

PAESE	ALBANIA
TITOLO DELL'INIZIATIVA	Cooperazione Delegata in Albania: progetto pilota per il sostegno alla gestione centralizzata indiretta di Fondi Europei IPA (<i>Instrument of Pre-accession Assistance</i>)
<i>Title in English</i>	<i>Delegated Cooperation: support to Indirect Centralized Management – ICM - of IPA (Instrument of Pre-accession Assistance) funds.</i>
SETTORE OCSE-DAC	Governo e società civile - <i>Government and Civil Society</i> : 151 Politiche e programmazione economica e dello sviluppo - <i>Economic and Development Policy / Planning</i> : 15110
MDG	O8-T1
Indicatori temi OCSE/DAC: - Eguaglianza di genere - Aiuto all'ambiente - Sviluppo partecipativo / Buon governo	- <i>not relevant</i> - <i>not relevant</i> - <i>principal</i>
OCSE/DAC “ <i>Trade for Development Markers</i> ”	- <i>not applicable</i>
OCSE/DAC “ <i>Rio Markers</i> ” - Diversità biologica - Cambiamento climatico - Lotta alla Desertificazione	- <i>not applicable</i> - <i>not applicable</i> - <i>not applicable</i>
ENTE ESECUTORE	MAE/DGCS (gestione diretta)
DURATA	12 mesi
FINANZIAMENTO (dono)	Euro 200.000 (Fondo in Loco - slegato) Euro 104.000 (Fondo Esperti - legato) Euro 100.000 (Fondo Servizi - legato)
Sommario	L'iniziativa intende costituire lo strumento operativo per sostenere azioni di coordinamento e collaborazione tra la Cooperazione Italiana in Albania, la locale Delegazione dell'Unione Europea e le competenti Autorità albanesi al fine di promuovere la Cooperazione Italiana quale ente delegato alla gestione di iniziative finanziate con Fondi IPA nel settore dell'Agricoltura e Sviluppo Rurale.
<i>Summary in English</i>	<i>The initiative aims to provide an operational tool to foster coordination and collaboration activities among the Italian Cooperation in Albania, the local Delegation of the European Union and relevant local Authorities in order to promote indirect centralized management of projects financed with IPA Funds in the field of Agriculture and Rural Development.</i>

INDICE

1.	PRESENTAZIONE DELL'INTERVENTO	3
1.1.	SINTESI DELL'INIZIATIVA	3
1.2.	MATRICE DEL QUADRO LOGICO	4
2.	CONTESTO DELL'INIZIATIVA	5
2.1.	ORIGINI	5
2.2.	L'ASSISTENZA FINANZIARIA PRE-ADESIONE UE IPA	6
2.3.	LA PROGRAMMAZIONE IPA 2013 NEL SETTORE AGRICOLTURA E SVILUPPO RURALE E PROSPETTIVE DI COOPERAZIONE DELEGATA	7
2.4.	LA COOPERAZIONE ITALIANA NEL SETTORE AGRICOLO E DELLO SVILUPPO RURALE	8
2.5.	GRUPPO DESTINATARIO	10
2.6.	CONTROPARTE ISTITUZIONALE	10
3.	DESCRIZIONE E MODALITÀ DI REALIZZAZIONE DELL'INIZIATIVA	10
3.1.	COOPERAZIONE DELEGATA IN ALBANIA: GIUSTIFICAZIONE DELL'INIZIATIVA	10
3.2.	PIANO FINANZIARIO DETTAGLIATO	11
3.2.1.	<i>Fondo in Loco</i>	12
3.2.2.	<i>Fondo Esperti</i>	13
3.2.3.	<i>Fondo Servizi</i>	13
4.	FATTORI DI RISCHIO E SOSTENIBILITÀ	13
5.	MONITORAGGIO E VALUTAZIONE	14
6.	CONCLUSIONI	14

1. PRESENTAZIONE DELL'INTERVENTO

1.1. SINTESI DELL'INIZIATIVA

L'iniziativa in oggetto, denominata "COOPERAZIONE DELEGATA IN ALBANIA. PROGETTO PILOTA PER IL SOSTEGNO ALLA GESTIONE CENTRALIZZATA INDIRETTA (GCI) DI FONDI EUROPEI IPA (*INSTRUMENT OF PRE-ACCESSION ASSISTANCE*)", intende costituire lo strumento operativo atto a sostenere strette azioni di collegamento e collaborazione tra la Cooperazione Italiana in Albania, la locale Delegazione dell'Unione Europea e le rilevanti Autorità albanesi, al fine di rendere la gestione centralizzata indiretta di progetti finanziati con i fondi IPA della massima efficienza ed efficacia.

L'impegno finanziario previsto dalla presente proposta progettuale ammonta a 404.000 Euro, così ripartiti:

1. Fondo in Loco (FL) di 200.000 Euro (slegato al 100%), amministrato in gestione diretta dall'Ambasciata d'Italia in Tirana secondo la normativa vigente in materia e destinato alla contrattazione di personale specializzato con contratto in loco;
2. Fondo Esperti (FE) di 104.000 Euro (legato al 100%), a disposizione della DGCS e finalizzato all'invio in missione di esperti esterni di elevato profilo professionale, che forniscano un supporto puntuale ed altamente specializzato negli aspetti tecnico-gestionali ed amministrativo-contabili della cooperazione delegata;
3. Fondo Servizi (FS) di 100.000 Euro (legato al 100%), anch'esso a disposizione della DGCS e finalizzato a disporre di consulenze specifiche altamente specializzate presso la sede centrale DGCS per la definizione di manuali procedurali ed il monitoraggio giuridico-amministrativo dello strumento della cooperazione delegata, la verifica di conformità tra le disposizioni normative europee ed italiane nella gestione dei fondi europei in modalità delegata ed per ogni puntuale supporto professionale si dovesse rendere necessario nel corso della realizzazione dell'intervento.

La presente Valutazione Tecnico Economica trova la sua giustificazione formale nei messaggi Uff. I n. 231068 del 18-09-2012, n. 271702 del 31-10-2012 e nei messaggi dell'Ambasciata d'Italia a Tirana n. 3233 del 09-11-2012, n. 3412 del 28-11-2012 e n 3581 del 14-12-2012.

L'iniziativa si classifica nel settore OCSE/DAC di "*Governo e società civile - politiche del settore pubblico e gestione amministrativa*" (15110), che comprende: coordinamento e pianificazione dello sviluppo, monitoraggio e valutazione, supporto ai Ministeri di linea; contribuisce all'Obiettivo di sviluppo del Millennio 8 – "*Sviluppare una partnership globale per lo sviluppo*". – target 1 "*Rivolgersi ai bisogni specifici dei Paesi meno avanzati, di quelli privi di sbocco al mare e dei piccoli Stati insulari in via di sviluppo*".

1.2. MATRICE DEL QUADRO LOGICO

	LOGICA D'INTERVENTO	INDICATORI OGGETTIVAMENTE VERIFICABILI (IOV)	FONTE DI INFORMAZIONE	CONDIZIONI
OBIETTIVO GENERALE	Contribuire alla massimizzazione dell'Efficacia degli Aiuti in Albania attraverso la riduzione della frammentazione delle azioni di sviluppo ed il sostegno alla programmazione congiunta (<i>joint programming</i>)			
OBIETTIVO SPECIFICO	Assumere e condurre con efficacia ed efficienza la gestione delegata di programmi finanziati da fondi IPA, nel rispetto delle procedure vigenti e in linea con i rilevanti strumenti legali definiti tra le parti	Concluso un Accordo di Delega con la locale Delegazione dell'UE per la gestione centralizzata indiretta del progetto IPA 2013 <i>IPARD like Grant Schemes</i>	Corrispondenza fra Ambasciata/UTL, MAE/DGCS e Delegazione UE a Tirana Rapporti esperti in missione e locali	Disponibilità adeguate risorse umane, sia da Parte italiana che albanese
RISULTATI ATTESI	<p>R.1. Sottoscritto l'Accordo di Delega per la gestione centralizzata indiretta del progetto IPA 2013 "<i>IPARD like grant Schemes</i>", gestito in base alle procedure in uso alla DGCS, in ottemperanza alle disposizioni dell'Accordo medesimo.</p> <p>R.2. Consolidato il ruolo di <i>active donor</i> della Cooperazione Italiana in Albania nel settore dello Sviluppo agricolo e rurale.</p> <p>R.3 Avviato nuovo processo di consultazione con le Autorità locali e nel contesto del coordinamento donatori per la definizione di una nuova Programmazione Paese pluriennale</p> <p>R.3. Aumentata la visibilità dell'impegno italiano e dell'Unione Europea nel settore di intervento</p>	<p>N. 1 Documento progettuale completo relativo il progetto IPA 2013 "<i>IPARD like grant Schemes</i>".</p> <p>N. 1 Accordo di Delega stipulato.</p> <p>N. di riunioni di coordinamento e tecniche con le controparti (DUE e MAAPC), per la corretta gestione dei fondi del programma</p> <p>N. di riunioni settoriali organizzate e realizzate in sinergia con i ministeri di linea e <i>donors</i> internazionali</p> <p>N. di articoli, passaggi mediatici, interviste, a livello nazionale e regionale, correlati agli interventi realizzati dalla DGCS in Albania con fondi UE</p>	<p>Rapporti mensili esperti in loco</p> <p>Messaggistica</p> <p>Rapporti di monitoraggio, Note Tecniche</p> <p>Rapporti di missione esperti e relative valutazioni Direttore UTL</p> <p>Rapporti svolgimento attività del progetto</p> <p>Rassegne stampa</p>	Efficiente gestione procedure amministrative interne MAE/DGCS
ATTIVITÀ PREVISTE	<p>A.1 Selezione e reclutamento di esperti con contratto locale a valere sul FL</p> <p>A.2 Invio in missione di esperti esterni della DGCS a valere sul FE</p> <p>A.3 Contrattazione di consulenti specialisti in cooperazione delegata (legali/amministrativi/procedure UE) italiani/internazionali a valere sul FS</p>	<p>Costi: 404.000,00 Euro, ripartiti su un'annualità, così suddivisi: Fondo in Loco (FL - slegato) 200.000,00 Euro Fondo Esperti (FE - legato) 104.000,00 Euro Fondo Servizi (FS - legato) 100.000,00 Euro Finanziamento a carico MAE/DGSC</p>		

2. CONTESTO DELL'INIZIATIVA

2.1. ORIGINI

In linea con i principi definiti nel Codice di Condotta europeo sulla Divisione del Lavoro¹ e nel documento di sintesi del IV foro di Alto Livello sull'*Aid Effectiveness* tenutosi a Busan nel dicembre 2011², il ricorso alla Cooperazione Delegata rappresenta una modalità di gestione dei fondi e di dialogo sulle politiche settoriali con i Paesi partner finalizzata alla massimizzazione dell'efficacia dell'aiuto tramite la riduzione della frammentazione e la condivisione delle responsabilità tra donatori.

La gestione centralizzata indiretta (GCI), in particolare, costituisce una delle modalità di gestione dei programmi finanziati con fondi UE e consente alla Commissione Europea di delegare fondi ad uno Stato Membro per l'esecuzione di iniziative di cooperazione. Tale modalità prevede la stipula di Accordi di Delega tra la CE e l'Ente delegato, accreditato a seguito di una strutturata procedura di Audit³.

La Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) del Ministero degli Affari Esteri è stata recentemente accreditata per la gestione delegata di Fondi Europei di Sviluppo (EDF *European Development Fund*), sulla base di quanto disposto dall'art. 51(1) del Regolamento Finanziario del Bilancio Generale e art. 26 del Regolamento Finanziario del 10° EDF⁴.

Sulla base di ciò, e di quanto auspicato dal DG Elisabetta Belloni durante la sua ultima visita a Tirana lo scorso 30-31 ottobre⁵, l'Ambasciata d'Italia in Albania ha dato avvio nel mese di novembre 2012 ad una serie di incontri informali con le parti interessate (DUE e Ministero dell'Agricoltura albanese) per verificare la sussistenza di condizioni favorevoli per potersi proporre formalmente alla Delegazione UE quale ente delegato per la gestione di fondi IPA⁶.

A seguito della riunione di presentazione della Programmazione IPA 2013, tenutasi presso la Delegazione EU di Tirana il 21 novembre 2012 (vedi Par. 2.3), e sulla base di riscontri positivi della verifica informale avviata con le parti interessate, l'Ambasciata d'Italia in Albania ha inviato formale manifestazione di interesse alla locale DUE⁷ per la realizzazione in gestione centralizzata indiretta (delega) del progetto IPA 2013 "*IPARD like grant schemes*", dell'importo di 6 milioni di Euro. La giustificazione di tale manifestazione si fonda sul vantaggio comparato che la Cooperazione Italiana in Albania offre nel settore dello sviluppo agricolo e rurale, nel quale sono attualmente in corso iniziative per un ammontare complessivo di oltre 15 milioni di Euro, tra le quali figura, in particolare, il progetto per il "*Rafforzamento dell'Agenzia dei Pagamenti albanesi (ARDA) per l'erogazione dei contributi in agricoltura*" AID 9643, dell'ammontare di 5 milioni di Euro. Tale progetto risulta strettamente collegato, complementare e sinergico con il finanziamento IPA oggetto di interesse.

¹ http://www.dev-practitioners.eu/fileadmin/Redaktion/Documents/Reference_Documents/EU_Code_of_Conduct.pdf

² http://www.dev-practitioners.eu/fileadmin/Redaktion/Documents/Post-Busan_03_2012/Busan_FINAL_EN.pdf?PHPSESSID=676429f1ff11085f8399f01af656fbbc

³ La Cooperazione Delegata prevede anche altre modalità di gestione (centralizzata diretta, decentralizzata, congiunta) nonché il trasferimento di fondi nazionali all'UE (con Accordi di Trasferimento) secondo un approccio di reciprocità e di divisione del lavoro. Per semplicità, nella presente proposta progettuale ci si riferisce solo alla GCI e relativo Accordo di Delega tra CE e Stato Membro (o, meglio, il relativo Ente accreditato). Cfr. Msg. Uff. I n. 231068 del 18-09-2012 e n. 271702 del 31-10-2012.

⁴ Nota del Direttore Generale DEVCO, Fokion Fotiadis, ai Capi Delegazione EU del 16-11-2012.

⁵ Cfr. Msg Ambasciata n. 3148 del 01-11-2012.

⁶ Cfr. Msg Ambasciata n. 3233 del 09-11-2012.

⁷ Cfr. Msg. Ambasciata n. 3412 del 28-11-2012.

La presente iniziativa permetterà di rafforzare le capacità tecniche, gestionali ed amministrativo-contabili dell'Ambasciata/UTL di Tirana in vista della possibile gestione delegata di fondi IPA. Scopo ulteriore dell'iniziativa è sostenere attivamente la partecipazione della locale UTL negli incontri di coordinamento tra donatori ed Autorità locali ed avviare nuove consultazioni con i principali partner albanesi ed internazionali per la definizione della nuova Programmazione pluriennale congiunta, in linea e complementare con la Programmazione IPA 2, in fase di definizione. Ciò permetterà alla Cooperazione Italiana in Albania non solo di rafforzare ulteriormente il proprio ruolo di *lead donor* nel settore privato e di *active donor* nel settore dell'Agricoltura e Sviluppo Rurale e nel settore Sociale, nell'ambito della *Fast Track Initiative on Division of Labor*, ma di contribuire attivamente alla massimizzazione dell'Efficacia degli Aiuti, attraverso un esercizio assimilabile al *joint programming*, non ancora formalizzato nel Paese.

2.2 L'ASSISTENZA FINANZIARIA PRE-ADESIONE UE IPA

Lo Strumento di Assistenza alla Pre-adesione (IPA), con una dotazione finanziaria di 11.468 miliardi di euro per il periodo 2007-2013, sostituisce una serie di programmi e strumenti finanziari dell'Unione Europea destinati ai paesi candidati e ai potenziali paesi candidati: PHARE⁸, PHARE CBC⁹, ISPA¹⁰, SAPARD¹¹, CARDS¹² e lo Strumento finanziario per la Turchia.

L'assistenza finanziaria ai Paesi candidati e potenziali candidati è finalizzata ad offrire sostegno per l'attuazione delle riforme politiche, amministrative e socio-economiche in vista dell'adesione di tali Paesi all'UE, affinché siano preparati ad assumere gli obblighi che comporta la qualifica di stato membro (*in primis* l'adozione dell'*Acquis Communautaire*).

Il finanziamento attraverso lo Strumento di Pre-Adesione IPA si compone di cinque componenti:

1. *Sostegno alla Transizione e Consolidamento delle Istituzioni*: tale componente finanzia l'adozione delle riforme strutturali per l'adeguamento ai requisiti del processo di allargamento. La I componente dell'IPA è attuata sotto la responsabilità della DG Allargamento;
2. *Cooperazione transfrontaliera*: componente che sostiene la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale tra i paesi beneficiari, nonché tra questi e gli Stati membri. La DG Allargamento della Commissione Europea si occupa della II componente in collaborazione con la DG per la Politica Regionale;
3. *Sviluppo Regionale*: tale componente aiuta a definire le politiche e a prepararsi ad attuare e a gestire la politica di coesione dell'UE, specie per quanto riguarda il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e il Fondo di Coesione. La DG incaricata ad attuare la terza componente è la DG per la Politica Regionale;
4. *Sviluppo delle risorse umane* (rafforzamento del capitale umano e lotta contro l'esclusione sociale): componente che aiuta a definire le politiche e a prepararsi ad attuare e a gestire la politica di inclusione sociale dell'UE, specie per quanto riguarda il Fondo Sociale Europeo.

⁸ *Programme of community aid to the countries of Central and Eastern Europe*, costituiva il principale strumento finanziario della strategia di preadesione per i paesi dell'Europa centrale ed orientale.

⁹ Il PHARE CBC invece era il programma finanziario della strategia di preadesione rivolto ai paesi trans frontaliere dell'Europa centrale ed Orientale.

¹⁰ Strumento strutturale di pre-adesione, un sostegno finanziario nel settore della coesione economica e sociale e in particolare in materia di ambiente e di trasporti per il periodo 2000-2006.

¹¹ Strumento Agricolo di preadesione, è un quadro di sostegno comunitario per un'agricoltura e uno sviluppo rurale sostenibili destinato ai Paesi candidati e potenziali candidati.

¹² *Community Assistance to the Countries of South-Eastern Europe*, volto a fornire assistenza comunitaria in vista della loro partecipazione al processo di stabilizzazione e associazione con l'Unione Europea.

La Direzione responsabile dell'attuazione della quarta componente IPA è la DG Occupazione, Affari Sociali e Pari Opportunità;

5. *Sviluppo rurale* (sviluppo di misure nel settore rurale): l'ultima componente sostiene i paesi a definire le politiche agricole, a prepararsi ad attuare la Politica Agricola Comune (PAC) e a partecipare al Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR). Responsabile dell'implementazione di questa componente è la DG Agricoltura.

Le componenti I e II sono aperte a tutti i Paesi beneficiari IPA:

- paesi candidati all'UE (Croazia¹³, Islanda, Serbia, Turchia, ex Repubblica iugoslava di Macedonia, Montenegro),
- paesi potenziali candidati dei Balcani occidentali (Albania¹⁴, Bosnia-Erzegovina e Kosovo, ai sensi della risoluzione 1244/99 del Consiglio di Sicurezza dell'ONU).

Le ultime tre componenti (III, IV e V), accessibili solo ai paesi candidati, riflettono l'impostazione dei fondi strutturali, di coesione e di sviluppo rurale, ed hanno l'obiettivo di preparare gli Stati candidati alla futura gestione di tali fondi, una volta diventati Stati membri dell'Unione Europea. I paesi potenziali candidati possono tuttavia beneficiare di misure analoghe a quelle previste per le ultime tre componenti IPA potendo inserirle sotto la Prima componente.

2.3 LA PROGRAMMAZIONE IPA 2013 NEL SETTORE AGRICOLTURA E SVILUPPO RURALE E PROSPETTIVE DI COOPERAZIONE DELEGATA

La Delegazione UE di Tirana ha organizzato il 21 novembre 2012 la riunione di Alto Livello per la presentazione della Programmazione IPA 2013¹⁵ relativa alla I componente (*Institution Building and Transition Assistance*)¹⁶. L'ammontare totale allocato nella Programmazione IPA 2013 è di 84.5 milioni di Euro. In particolare, nel settore "Agricoltura e Sviluppo Rurale", IPA 2013 prevede, tra le altre, il finanziamento dell'iniziativa denominata "*IPARD like grant schemes*", dell'importo di 6 milioni di Euro, che rappresenta una seconda fase del progetto "*Support to Agriculture and Rural Development*", finanziato con 10 milioni di Euro nell'ambito della Programmazione IPA 2011, avviato di recente ed in gestione delegata all'Agenzia di Cooperazione Tedesca GIZ. Scopo dell'iniziativa è aumentare le capacità operative e di pianificazione degli attori albanesi coinvolti nel settore dello sviluppo rurale e sostenere lo sviluppo del comparto agro-alimentare e la qualità della produzione agricola attraverso l'implementazione di misure simili a quelle previste nella componente IPARD (V componente *Rural Development*).

Il progetto "*IPARD like grant schemes*", per il quale la DUE intende seguire la modalità di gestione centralizzata indiretta, prevede sostanzialmente due ambiti d'azione: i) l'erogazione di schemi contributivi nel settore agro-alimentare, amministrati secondo procedure e criteri assimilabili a quelle comunitarie IPARD, e ii) il completamento del Sistema Integrato di Amministrazione e Controllo (*IACS - Integrated Administrative and Control System*) dell'Agenzia dei Pagamenti albanese ARDA. In particolare quest'ultima componente si configura come una prosecuzione/consolidamento di quanto promosso dalla Cooperazione Italiana in Albania con il

¹³ La Croazia diventerà Stato Membro il 1 luglio 2013.

¹⁴ L'Albania, nell'ottobre 2012, ha ottenuto lo status di candidato "con condizionalità", ovvero a condizione che vengano completate misure chiave nelle riforme del sistema giudiziario e della pubblica amministrazione, nonché nella revisione delle procedure parlamentari.

¹⁵ In tale occasione è stata fatta anche la presentazione sullo stato dell'arte della definizione della Programmazione Pluriennale IPA 2 per il periodo 2014-2020 e relativi contenuti. Per semplicità si farà riferimento solo alla presentazione della Programmazione IPA 2013.

¹⁶ Tale componente è suddivisa nei seguenti settori: 1. *Justice and Home Affairs*; 2. *Public Administration reform*; 3. *Transport*; 4. *Environment and Climate Change*; 5. *Social Development*; 6. *Agriculture and Rural Development*; 7. *Others* (tra i quali figura la *fiche Multibeneficiary Civil Society Facility*).

progetto “Rafforzamento dell’Agenzia dei pagamenti albanese (ARDA) per l’erogazione dei contributi in agricoltura” - AID 9643, approvato dal Comitato Direzionale del 8 giugno u.s. per un importo di 5 milioni di Euro (meglio descritto nel paragrafo seguente).

Sulla base di tali premesse, in data 28 novembre 2012 l’Ambasciatore d’Italia a Tirana, Massimo Gaiani, ha trasmesso al Capo Missione della locale Delegazione UE, Ettore Sequi, lettera formale di espressione d’interesse ad assumere la delega gestionale dell’iniziativa in parola. Sulla base delle procedure in uso, nei prossimi mesi la Delegazione avvierà una procedura di selezione degli enti interessati alla gestione del progetto su menzionato, basata essenzialmente sul criterio del vantaggio comparato. L’ente selezionato, al quale verrà affidata la delega, dovrebbe successivamente procedere, in coordinamento con il Partner beneficiario e la locale Delegazione UE, alla definizione della proposta progettuale completa e alla negoziazione dell’Accordo di Delega con la DUE.

2.4 LA COOPERAZIONE ITALIANA NEL SETTORE AGRICOLO E DELLO SVILUPPO RURALE

Il settore agricolo è uno dei comparti economici meno avanzati in Albania ed è rimasto caratterizzato da un basso tasso di produttività e da una bassa performance generale. Gli indici di povertà e di esclusione sociale caratterizzano soprattutto le aree rurali, ove risiede e vive oltre la metà della popolazione e dove la dimensione peculiare e’ data da bassi livelli di reddito pro capite, bassa qualità e quantità di servizi (di salute, educazione, trasporto).

In confronto agli altri paesi europei, la struttura economica albanese rimane pesantemente dipendente dal settore agricolo: sebbene la quota di PIL prodotta dall’agricoltura sia scesa dal 33% del 1996 all’attuale 18 % circa, tale percentuale è ancora molto alta se confrontata con le economie europee, in cui il valore di questo aggregato è solitamente inferiore al 5%. Inoltre, nonostante il settore produca un quinto del PIL, esso impiega quasi la metà della forza lavoro e questo, unito al fatto che la produzione agricola cresce ad un tasso minore di quello dell’economia nel suo insieme, è un chiaro indicatore di una produttività molto bassa.

Nonostante i riconosciuti progressi raggiunti negli ultimi anni, la modernizzazione del settore agricolo impegnerà l’Albania ancora nei prossimi anni come elemento cruciale del processo di adesione all’Unione Europea, soprattutto ora con il passaggio da “potenziale candidato” a “candidato”, ancorché con “condizionalità” il Paese potrà accedere alla componente V di IPA (*Rural Development*), che prepara alla futura gestione dei fondi europei legati alla politica agricola comune. Questo passaggio comporta l’esigenza da parte delle amministrazioni albanesi di possedere adeguate strutture capaci di gestire il flusso di fondi comunitari e soprattutto capacità di assorbirli.

E’ in linea con tali obiettivi che il Protocollo bilaterale di Cooperazione allo Sviluppo 2010-2012, stipulato nell’aprile 2010, ha incluso un “Programma di modernizzazione agricola in Albania” dell’importo totale di 10 milioni di Euro. Detto Programma prevede il finanziamento delle seguenti tre iniziative, approvate nel Comitato Direzionale del 8 giugno 2012, i cui accordi bilaterali sono stati siglati a Tirana il 12 dicembre 2012:

- i. *Rafforzamento dell’Agenzia dei Pagamenti albanese (ARDA) per l’erogazione dei contributi in agricoltura* (AID 9643), dell’importo di 5 milioni di euro;
- ii. *Progetto pilota per l’istituzione e la sperimentazione di un sistema di assicurazioni agevolate per la copertura dei rischi agricoli* (AID 9644) per un importo di 2 milioni di euro;
- iii. *Sviluppo sostenibile dell’olivicoltura albanese – ASDO –* (AID 9790), per un importo di 3 milioni di euro.

Il progetto AID 9643 intende operare sull’Agenzia dei Pagamenti albanese ARDA, dotandola del Sistema Integrato di Gestione e Controllo (*IACS – Integrated Administrative and Control System*) richiesto dall’Unione Europea quale strumento obbligatorio per la corretta gestione dei contributi e delle agevolazioni in agricoltura, come previsto dalla regolamentazione comunitaria.

E' dunque evidente la stretta connessione tra tale iniziativa ed il progetto IPA 2013 *IPARD like grant schemes* oggetto di interesse per l'assunzione della delega gestionale da parte della Cooperazione Italiana.

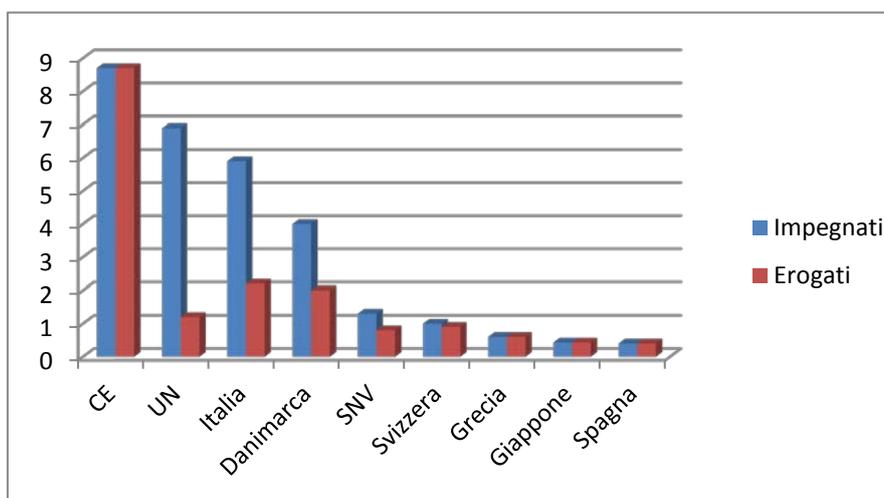
Nello stesso settore, inoltre, la Cooperazione Italiana finanzia altre iniziative sul canale multi-bilaterale e bilaterale ONG, per un importo di oltre 5 milioni di Euro. Tra esse si annoverano, tra gli altri, il progetto realizzato da OMS *Strengthening Food Control Institutions in Albania*, che intende rafforzare le istituzioni albanesi addette al controllo degli alimenti, allineandone norme e procedure agli standard europei, ed vari progetti promossi con focus sullo sviluppo rurale integrato attraverso la promozione di strumenti finanziari e non finanziari per i piccoli produttori in aree marginali e per le comunità montane, la valorizzazione dei prodotti locali di pregio, lo stimolo all'associazionismo, la promozione del turismo naturalistico e rurale.

Vale ricordare a tal riguardo anche il *Programma di Assistenza Integrata per lo Sviluppo delle PMI albanesi*, di 15 milioni di Euro, parte dei quali destinati ad una linea di credito specifica per il piccoli produttori agro-alimentari, erogata sulla base di criteri che valorizzano la qualità e la sostenibilità ambientale dei processi produttivi, la creazione di consorzi ed altre forme di scopo.

Infine anche il Programma di Conversione del Debito, recentemente lanciato, prevede un focus anche sulle attività generatrici di impiego e lo sviluppo sostenibile di comunità rurali svantaggiate.

Di seguito si riporta un grafico in cui si evidenzia l'impegno settoriale dei principali donatori presenti nel paese, nel quale si evidenzia come l'Italia faccia seguito solo alla Commissione Europea e al sistema delle Nazioni Unite¹⁷.

GRAFICO 1- IMPEGNO FINANZIARIO DEI PRINCIPALI DONATORI NEL SETTORE AGRICOLTURA E SVILUPPO RURALE NEL PERIODO 2009-2010 (MILIONI DI EURO)



Fonte: Donor Database 2011

In tali dati non figura l'impegno programmato nel Protocollo di Cooperazione, poiché posteriore al periodo considerato nel rapporto. Si ha ragione di credere che, ad oggi, l'Italia mantenga la stessa posizione di spicco tra i donatori bilaterali impegnati nello sviluppo del settore agricolo e rurale dell'Albania.

¹⁷ External Assistance in Albania - Progress Report 2009-2010 di Settembre 2011, pag. 57.
<http://www.km.gov.al/skedaret/raportndihma092.pdf>

2.5 GRUPPO DESTINATARIO

L'iniziativa intende rafforzare le capacità tecniche-gestionali ed amministrativo-contabili dell'Ambasciata d'Italia a Tirana/Ufficio per la Cooperazione allo Sviluppo per la gestione delegata di iniziative finanziate con fondi europei IPA.

Beneficiari dell'iniziativa saranno:

i) il Ministero dell'Agricoltura Alimenti e Protezione del Consumatore albanese (MAAPC), con il quale la Cooperazione Italiana in Albania ha già in essere tre Accordi Intergovernativi di Attuazione di altrettanti programmi di sviluppo nel settore di interesse, programmati nel Protocollo di Cooperazione allo Sviluppo 2010-2012, tra i quali l'AID 9643. Il MAAPC potrà quindi avvalersi dei sistemi procedurali e gestionali italiani sia per i programmi bilaterali che europei attraverso la cooperazione delegata;

ii) l'Agenzia per lo Sviluppo Agricolo e Rurale (ARDA) principale beneficiaria delle iniziative finanziate dalla DGCS (vedi Par. 2.4) e dei programmi finanziati con fondi IPA, tra cui il progetto IPA 2013 *IPARD like grant schemes*.

2.6 CONTROPARTE ISTITUZIONALE

Controparti istituzionali saranno:

1. la Delegazione dell'Unione Europea a Tirana, missione permanente della Unione Europea nel Paese e gestore centrale dei fondi IPA;
2. il Dipartimento per la Strategia ed il Coordinamento dei Donatori *Department for Strategy and Donor Coordination - DSDC*) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in ragione del suo ruolo di coordinamento generale delle strategie di sviluppo del Governo albanese. Nell'architettura istituzionale albanese, peraltro, il DSDC è - assieme al Ministero delle Finanze - la struttura competente per la programmazione degli aiuti, proprio al fine di favorire una sempre maggiore complementarietà fra aiuti internazionali e azione di governo;
3. il Ministero per l'Integrazione Europea albanese, quale istituzione preposta a garantire la guida tecnica e il coordinamento del processo di integrazione dell'Albania nell'UE attraverso l'armonizzazione della normativa nazionale a quella dell'Unione europea, lo sviluppo di politiche di integrazione, l'attuazione dell'accordo di stabilizzazione e di associazione, l'attuazione delle Raccomandazioni UE relativa al rispetto dei criteri di adesione e del coordinamento dell'assistenza finanziaria UE (IPA).

3. DESCRIZIONE E MODALITÀ DI REALIZZAZIONE DELL'INIZIATIVA

3.1. COOPERAZIONE DELEGATA IN ALBANIA: GIUSTIFICAZIONE DELL'INIZIATIVA

La gestione di un programma di cooperazione delegata finanziato con fondi europei (IPA), che rappresenta la prima esperienza di questo genere per la Cooperazione Italiana allo Sviluppo, richiederà da parte italiana un impegno consistente in termini di assistenza tecnica e *capacity development*, e la messa a punto di un impianto procedurale, amministrativo e gestionale capace di soddisfare gli obblighi derivanti dall'assunzione di tale responsabilità.

L'obiettivo generale della presente iniziativa è contribuire alla massimizzazione dell'Efficacia degli Aiuti in Albania attraverso la riduzione della frammentazione delle azioni di sviluppo ed il sostegno alla programmazione congiunta (*joint programming*).

L'obiettivo specifico è assumere e condurre con efficacia ed efficienza la gestione delegata di programmi finanziati con fondi IPA, nel rispetto delle procedure vigenti e in linea con i rilevanti strumenti legali definiti tra le parti (Accordo di Delega).

I risultati attesi sono così identificati:

- sottoscritto l'Accordo di Delega per la gestione centralizzata indiretta del progetto IPA 2013 "IPARD like grant Schemes", gestito in base alle procedure in uso alla DGCS, in ottemperanza alle disposizioni dell'Accordo medesimo;
- consolidato il ruolo di *active donor* della Cooperazione Italiana in Albania nel settore dello Sviluppo agricolo e rurale;
- avviato nuovo processo di consultazione con le Autorità locali e nel contesto del coordinamento donatori per la definizione di una nuova Programmazione Paese pluriennale;
- aumentata la visibilità dell'impegno italiano e dell'Unione Europea nel settore di intervento.

Le attività previste consisteranno essenzialmente nella contrattazione di esperti e consulenti specialisti e di elevato profilo professionale che forniscano la necessaria assistenza tecnica, gestionale, giuridica ed amministrativa alla DGCS/Ambasciata d'Italia a Tirana/Ufficio di Cooperazione per la realizzazione di programmi di cooperazione delegata. Tali contrattazioni, come meglio specificato nel prossimo paragrafo, assumeranno modalità specifiche a seconda della tipologia di fondo su cui graveranno.

L'assistenza all'Ambasciata d'Italia a Tirana/Ufficio di Cooperazione sarà indispensabile dato il ruolo fondamentale che la Sede è chiamata a svolgere: i) nella fase preparatoria, caratterizzata da attività di collegamento e coordinamento con la locale DUE e i Ministeri di linea coinvolti, per la predisposizione della scheda tecnica di finanziamento (Allegato I dell'Accordo di Delega), la negoziazione dell'Accordo di Delega (condizioni speciali e generali e relativi allegati) e per la definizione delle procedure amministrativo-contabili; ii) nella fase di start-up del progetto in gestione delegata, per il ruolo di verifica della correttezza formale delle attività tecnico-gestionale ed amministrativo-contabile svolte dalla Project Management Unit. Si ricorda, infatti, che ricade sul Titolare di Sede, firmatario dell'Accordo di Delega, la responsabilità ultima tecnica ed amministrativa della realizzazione dell'iniziativa in gestione centralizzata indiretta.

3.2. PIANO FINANZIARIO DETTAGLIATO

La presente proposta, della durata di 12 mesi, prevede la costituzione di:

- i. un Fondo in Loco (FL) di 200.000 Euro (slegato al 100%), amministrato in gestione diretta dall'Ambasciata d'Italia in Tirana/Ufficio di Cooperazione secondo la normativa vigente in materia e destinato alla selezione e reclutamento di personale specializzato con contratto in loco, nonché ad attività di supporto operativo e logistico;
- ii. un Fondo Esperti (FE) di 104.000 Euro (legato al 100%), a disposizione della DGCS e finalizzato all'invio in missione di esperti esterni di elevato profilo professionale, che forniscano un supporto puntuale ed altamente specializzato negli aspetti tecnico-gestionali, giuridici ed amministrativo-contabili della cooperazione delegata;
- iii. un Fondo Servizi (FS) di 100.000 Euro (legato al 100%), anch'esso a disposizione della DGCS e finalizzato a disporre di consulenze specifiche altamente specializzate presso la sede centrale DGCS per l'avvio e monitoraggio costante dello strumento della cooperazione delegata, la verifica di conformità tra le disposizioni normative europee ed italiane della gestione dei fondi europei in modalità delegata ed per ogni puntuale supporto professionale si dovesse rendere necessario nel corso della realizzazione dell'intervento.

Di seguito si riporta il prospetto finanziario.

**COSTI DEL PROGETTO
(IN EURO)**

FONDO IN LOCO	UNITÀ	Q.TA' MESI/PERSONA	COSTO UNITARIO	COSTO TOTALE
A - PERSONALE IN LOCO				
A.1 – Esperti senior in cooperazione delegata	mesi	24	6.244	149.856
A.2 – Esperti junior	mesi	12	3.000	36.000
B – ORGANIZZAZIONE E LOGISTICA				
B.1 – Supporto logistica, spese correnti ufficio	a corpo			10.000
B.2 – Seminari ed eventi visibilità	a corpo			4.144
TOTALE FONDO IN LOCO				200.000

FONDO ESPERTI	UNITÀ	Q.TA'	COSTO UNITARIO	COSTO TOTALE
Esperto amministrativo	mesi	4	10.000	40.000
Esperto legale	mesi	1	10.000	10.000
Esperto gestione delegata/fondi IPA	mesi	4	10.000	40.000
Esperto fondi IPARD	mesi	1	10.000	10.000
Viaggi aerei	volo	10	400	4.000
TOTALE FONDO ESPERTI				104.000

FONDO SERVIZI	COSTO TOTALE
Fondo servizi per consulenze altamente specialistiche (giuridiche, tecniche, amministrative, etc.)	80.000
Viaggi e assicurazioni (Roma-Bruxelles-Tirana)	20.000
TOTALE SERVIZI	100.000

3.2.1. Fondo in Loco

Tale fondo sarà utilizzato per il reclutamento in loco di esperti di elevato profilo professionale che dovranno garantire la necessaria e continuativa assistenza tecnica alla locale Ambasciata/UTL per gli aspetti specialistici attinenti le attività di coordinamento e cooperazione delegata, in particolare nel settore dell'Agricoltura e Sviluppo Rurale. Il fondo servirà anche in minima parte per coprire le spese logistiche ed operative dell'Unità di Progetto (esperto senior ed esperto locale).

Il reclutamento in loco si basa sulle seguenti giustificazioni:

- la conoscenza e capacità di comprensione delle dinamiche locali;
- l'adattabilità al contesto locale;
- la rapidità e la flessibilità che caratterizzano l'assunzione in loco basata sulle effettive esigenze di supporto tecnico nel momento in cui queste si manifestano;

La selezione di tali esperti sarà effettuata in conformità alle normative vigenti per il conferimento degli incarichi di collaborazione esterna da parte della P.A. e alle linee guida del Ministero degli Affari Esteri per le procedure di assunzione del personale a contratto presso le Rappresentanze Diplomatiche. Onde garantire la massima trasparenza e pubblicità alle procedure, gli Avvisi di Selezione saranno pubblicati localmente ed in Italia, a livello della DGCS, al fine di ottenere la più ampia gamma di candidature possibile e il più alto livello qualitativo dei candidati prescelti.

La remunerazione indicata risulta congrua rispetto al mercato locale ed ai parametri già applicati dall'UTL di Tirana per figure similari.

L'importo del fondo in loco, pari a 200.000 Euro, sarà ripartito nelle seguenti voci:

- A.1 **Esperti senior** reclutati localmente per un importo mensile unitario lordo onnicomprensivo pari a 6.244 Euro (6.244 Euro x 24 mesi/persona = 149.856 Euro);
- A.2 **Esperti junior** per un importo mensile unitario lordo onnicomprensivo pari a 3.000 Euro (3.000 Euro x 12 mesi/persona = 36.000 Euro);
- B.1 un fondo di 10.000 Euro per 12 mesi destinato al supporto delle spese di funzionamento e logistiche del progetto;
- B.2 un fondo di 4.144 Euro per seminari e azioni di visibilità.

In considerazione della contrazione registrata nelle spese di funzionamento dell'UTL a valere sul Cap. 2160, a seguito della *spending review*, le voci di spesa B.1 e B.2 si rendono necessarie per la funzionalità dell'Unità di progetto (Esperti addetti), la quale, pur condividendo gli stessi spazi dell'UTL, dovrà contribuire alle spese correnti e logistiche per la funzionalità stessa del progetto.

3.2.2. Fondo Esperti

Il fondo esperti, dell'importo di 104.000 Euro, sarà a disposizione della DGCS e sarà destinato all'invio in missione di esperti tematici per consulenze di carattere tecnico/specialistico; tali consulenze saranno utilizzate per gli aspetti tecnici del processo di formulazione dell'iniziativa pre-identificata IPA 2013 *IPARD like grant schemes* in delega, congiuntamente con il Ministero dell'Agricoltura albanese, per gli aspetti legali connessi alla definizione dell'Accordo di Delega con la DUE, nonché per gli aspetti amministrativo-contabili.

La spesa è stata stimata sulla base delle tabelle MAE/DGCS in vigore per le indennità degli esperti privati. A detta voce si aggiunge la voce relativa ai viaggi dall'Italia a Tirana e ritorno, stimati in Euro 400 per un totale di 10 voli.

3.2.3. Fondo Servizi

Tale fondo si rende necessario per coprire i costi di servizi di consulenza e sarà a disposizione della DGCS. I consulenti contrattati lavoreranno a stretto contatto con la DGCS, i competenti Capi Unità presso la DG-ELARG di Bruxelles e l'Ambasciata/UTL di Tirana e saranno finalizzati alla definizione di manuali procedurali semplificati di cooperazione delegata, al monitoraggio giuridico - amministrativo dello strumento della cooperazione delegata, alla verifica di conformità tra le disposizioni normative europee ed italiane nella gestione dei fondi europei in modalità delegata e per ogni puntuale supporto professionale si dovesse rendere necessario nel corso della realizzazione dell'intervento.

4. FATTORI DI RISCHIO E SOSTENIBILITÀ

La preconditione per il corretto, efficace ed efficiente svolgimento della presente iniziativa è che l'assistenza e la collaborazione tra gli attori ed i beneficiari coinvolti nell'iniziativa (Cooperazione Italiana, Delegazione UE, Presidenza del Consiglio dei Ministri albanese – DSDC, Ministero per l'Integrazione Europea albanese, Ministero dell'Agricoltura albanese, Agenzia dei Pagamenti albanese ARDA) si sviluppino secondo quanto disposto nella Programmazione pluriennale prevista nello strumento finanziario IPA 2007-2013 fra Unione Europea ed Albania, nell'Accordo Quadro di Cooperazione allo Sviluppo fra Italia e Albania (dicembre 2008), nel Protocollo bilaterale di Cooperazione allo Sviluppo (aprile 2010).

La sostenibilità sarà garantita dal mantenimento dell'impegno della DGCS nella gestione centralizzata indiretta dei fondi di Sviluppo Europei e della struttura che sarà messa a punto con il contributo di questa iniziativa.

5. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

La DGCS, attraverso i suoi uffici centrali e locali e l'Ambasciata d'Italia a Tirana svolgeranno una costante attività di monitoraggio delle attività in raccordo con le controparti istituzionali.

Inoltre, la presente iniziativa potrà contare anche su un meccanismo interno di monitoraggio: gli esperti in missione, infatti, sono sempre tenuti a presentare, entro 15 giorni dalla fine dell'incarico, un rapporto di missione in cui si mettono in evidenza le attività svolte e i risultati conseguiti; tale rapporto viene trasmesso ai competenti Uffici DGCS accompagnato da una scheda di valutazione del Direttore UTL in qualità di Esperto UTC di riferimento per questa iniziativa.

Per quanto riguarda la valutazione, essa potrà essere disposta dalla DGCS laddove se ne ravvisasse la necessità.

6. CONCLUSIONI

La Cooperazione Italiana si accinge per la prima volta a proporsi quale ente delegato alla gestione dei fondi europei di Sviluppo (IPA nella fattispecie) in Albania. Tale esperienza, che rappresenta una nuova ed importantissima sfida per l'Amministrazione, comporterà sforzi congiunti di coordinamento e la messa a sistema delle buone pratiche maturate fino ad ora.

L'avvio della Cooperazione Delegata in Albania richiederà un impegno consistente in termini di assistenza tecnica e *capacity development*, e la messa a punto di un impianto procedurale, amministrativo e gestionale capace di soddisfare gli obblighi derivanti dall'assunzione di tale responsabilità. E' infatti evidente la dimensione dell'onere aggiuntivo per il Capo Missione, l'UTL, l'Ufficio amministrativo-contabile dell'Ambasciata, in termini di impegno e responsabilità, derivante dalla gestione di fondi della consistenza ipotizzata (6 milioni di Euro per il progetto IPA 2013 in questione).

Sulla base di quanto sopra esposto, e in considerazione del carattere urgente e prioritario della presente iniziativa, volta al sostegno della gestione centralizzata indiretta dei fondi IPA, si raccomanda di finanziare la proposta progettuale denominata "COOPERAZIONE DELEGATA IN ALBANIA: PROGETTO PILOTA PER IL SOSTEGNO ALLA GESTIONE CENTRALIZZATA INDIRETTA (GCI) DI FONDI EUROPEI IPA (*INSTRUMENT OF PRE-ACCESSION ASSISTANCE*)" per un importo complessivo di 404.000,00 Euro e così ripartito: 200.000 per un Fondo in Loco, 104.000 Euro per un Fondo Esperti e 100.000 Euro per un Fondo Servizi.

Tirana, 24 aprile 2013

L'Esperto UTC
Andrea Senatori

Visto:

Il Funzionario Preposto all'UTC

Min. Plen. Pier Francesco Zazo