



LAB Puglia FESR - *Primo laboratorio* - 17 dicembre 2009

# La programmazione delle politiche di sviluppo e coesione

*Raffaele Colaizzo*

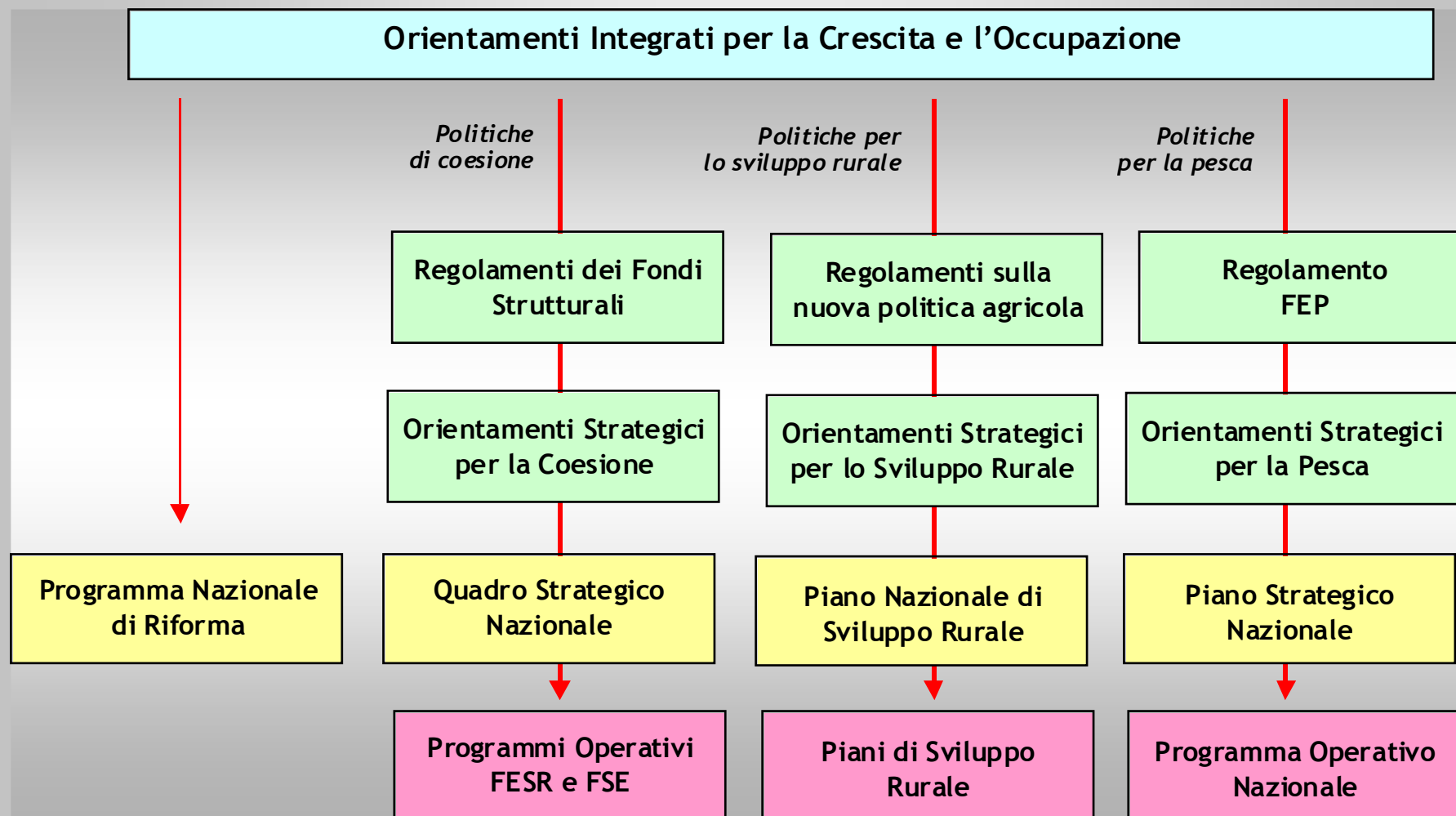


*Questo progetto è co-finanziato dall'Unione Europea*



# **Inquadramento delle politiche di coesione**

# L'integrazione fra le politiche comunitarie



## Cosa sono gli OICO?

Gli Orientamenti Integrati per la Crescita e l'Occupazione (attualmente definiti per il 2008-2010) danno gli indirizzi di massima dell'Unione Europea per le politiche economiche degli Stati Membri, in particolare per quanto riguarda l'attuazione della Strategia di Lisbona (rilanciata nel 2005) e le politiche per l'occupazione.

Gli OICO sono articolati in 24 indirizzi, relativi alle politiche macroeconomiche (1-6), alle riforme microeconomiche (7-16) e ad orientamenti per le politiche a favore dell'occupazione (16-24).

Commissione delle Comunità Europee (2007), *Orientamenti Integrati per la Crescita e l'Occupazione (2008-2010)*, COM (2007) XXX - PARTE V, Bruxelles.

# Cosa sono i Programmi Nazionali di Riforma?

Comitato tecnico permanente del CIACE (2008),  
*Strategia di Lisbona per la Crescita e  
l'Occupazione. Programma Nazionale Di Riforma  
2008-2010*, con il coordinamento del Dipartimento  
per le Politiche Comunitarie della Presidenza del  
Consiglio dei Ministri, Roma.

Il **Programma Nazionale di Riforma (PNR)**, di durata triennale, raccoglie in modo organico e secondo le priorità di politica economica le azioni dei Governi nazionali per attuare la Strategia di Lisbona, **in coerenza con gli OICO**.

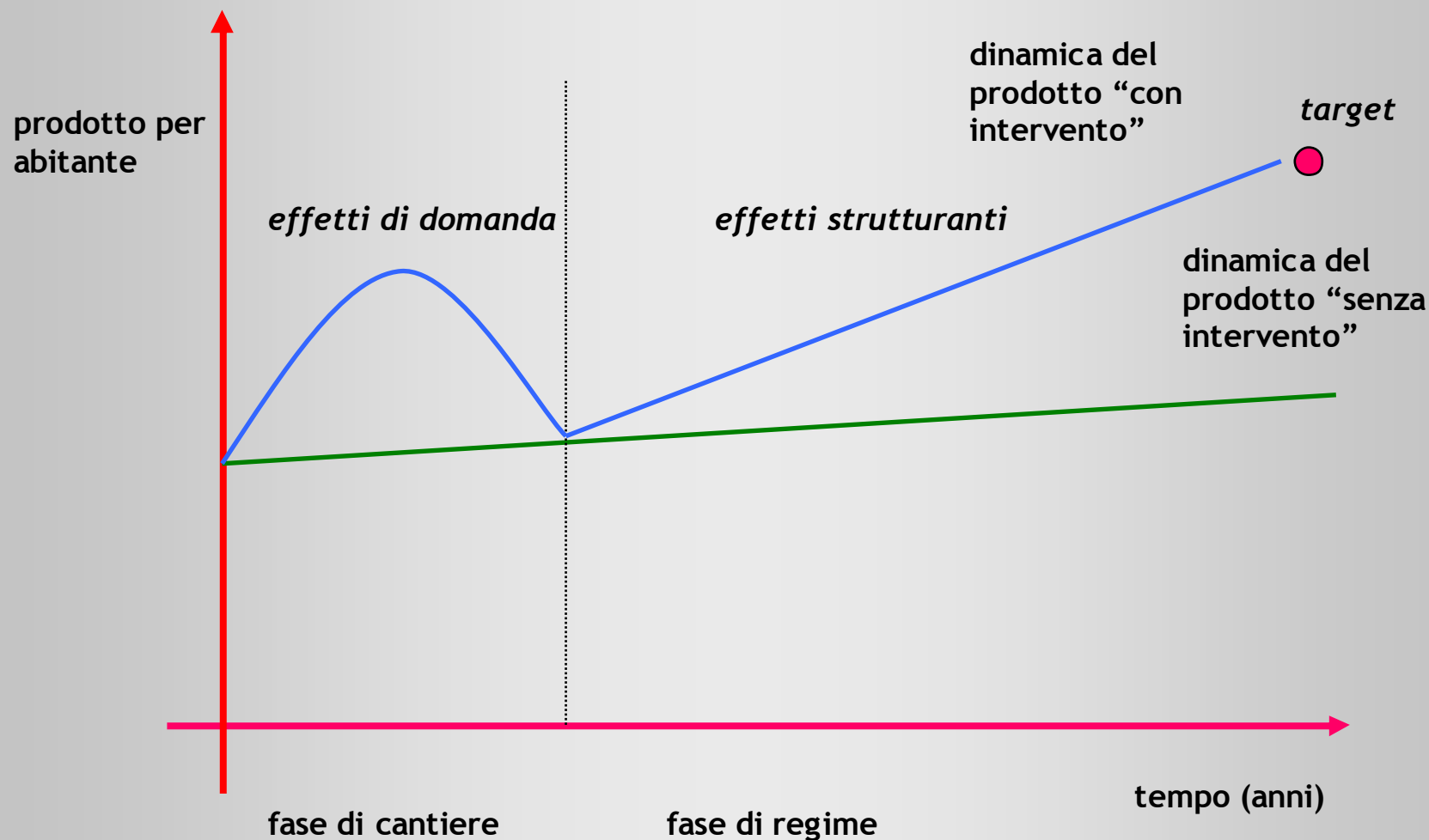
Il **PNR Italia 2008 - 2010** (coordinato dal Dipartimento delle Politiche Comunitarie) individua sette priorità: **(1)** stabilità delle finanze pubbliche; **(2)** ampliamento dell'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese; **(3)** incentivazione della ricerca scientifica e dell'innovazione tecnologica; **(4)** adeguamento delle infrastrutture materiali e immateriali; **(5)** tutela ambientale; **(6)** rafforzamento dell'istruzione e della formazione del capitale umano; **(7)** politiche del lavoro.

## Le politiche di coesione

“Per promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme dell'Unione, questa sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della **coesione economica, sociale e territoriale**. In particolare l'Unione mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite” (articolo 174 del Trattato).

“Gli Stati membri conducono la loro politica economica e la coordinano anche al fine di raggiungere gli obiettivi di cui all'articolo 174 [...] L'Unione appoggia questa realizzazione anche con l'azione che svolge attraverso **fondi a finalità strutturale** [*Nel 2007-2013, il FESR e il FSE*]”.

# Gli effetti attesi delle politiche di sviluppo (e degli interventi FESR in particolare)



# Obiettivi e strategie dei Fondi strutturali



## I tre regolamenti principali dei FS

- **Regolamento (CE) n. 1083/2006** del Consiglio dell'11 luglio 2006 recante **disposizioni generali** sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999
- **Regolamento (CE) n. 1080/2006** del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo al **Fondo europeo di sviluppo regionale** e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 1783/1999
- **Regolamento (CE) n. 1081/2006** del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo al **Fondo sociale europeo** e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 1784/1999

# I titoli del Regolamento 1083/2006

Il Regolamento 1083 del 2006 individua in modo articolato tutti i principi e le norme essenziali che riguardano il funzionamento dei fondi strutturali. Costituisce quindi il primo riferimento per i programmatori e gli attuatori dei programmi cofinanziati

- 1. Obiettivi e norme generali di intervento**
- 2. Approccio strategico alla coesione**
- 3. Programmazione**
- 4. Efficacia**
- 5. Partecipazione finanziaria dei fondi**
- 6. Gestione, sorveglianza e controlli**
- 7. Gestione finanziaria**
- 8. Comitati**
- 9. Disposizioni finali**

## I tre obiettivi dei fondi strutturali 2007 - 2013 [Titolo I, Capo II, art. 3 Reg. 1083/2006]

**Convergenza:** accelerare la convergenza delle regioni meno avanzate [*con un PIL per abitante, espresso a parità di potere di acquisto, inferiore al 75% della media comunitaria*] migliorando le condizioni per crescita e l'occupazione, tramite l'aumento e il miglioramento della qualità degli investimenti nel capitale fisico e umano, lo sviluppo dell'innovazione e della società dei saperi, l'adattabilità ai cambiamenti economici e sociali, la tutela e il miglioramento dell'ambiente e l'efficienza amministrativa.

## ... I tre obiettivi (segue art. 3)

**Competitività regionale e occupazione:** al di fuori delle regioni meno avanzate [*e quindi includendo tutte le regioni non comprese nella Convergenza*], rafforzare la competitività e il potere di attrazione delle regioni e l'occupazione anticipando i cambiamenti economici e sociali, inclusi quelli connessi all'apertura degli scambi, mediante l'incremento e il miglioramento della qualità degli investimenti nel capitale umano, l'innovazione e la promozione della società dei saperi, l'imprenditorialità, la tutela e il miglioramento dell'ambiente e il miglioramento dell'accessibilità, l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese e lo sviluppo di mercati del lavoro inclusivi.

## ... I tre obiettivi (segue art. 3)

**Cooperazione territoriale ed europea:** rafforzare la cooperazione transfrontaliera [*fra territori che condividono frontiere terrestri e marittime*] mediante iniziative locali e regionali congiunte, la cooperazione transnazionale [*in 13 grandi aree predefinite dell'Unione Europea*] mediante azioni volte allo sviluppo territoriale integrato connesse alle priorità comunitarie e la cooperazione inter-regionale e lo scambio di esperienze [*fra regioni dello spazio europeo su temi di rilevanza comunitaria*] al livello territoriale adeguato.

# Gli Orientamenti Strategici per la Coesione

[Titolo II, Capo I, artt. 25 e 26 Reg. 1083/2006]

Il Consiglio stabilisce a livello comunitario orientamenti strategici “concisi” per la coesione economica, sociale e territoriale, definendo gli indirizzi generali per l'intervento dei Fondi, tenuto conto delle altre politiche comunitarie pertinenti e degli OICO.

Gli Orientamenti possono essere oggetto di una revisione intermedia.

Consiglio dell'Unione Europea (2006), *Decisione del Consiglio del 6 ottobre 2006 sugli Orientamenti Strategici Comunitari in materia di Coesione* (2006/702/CE), Bruxelles.

## Le tre priorità degli OSC: **attrazione**, innovazione, capitale umano

**Rendere più attraenti gli Stati membri, le regioni e le città** migliorando l'accessibilità, garantendo servizi di qualità e salvaguardando le potenzialità ambientali, attraverso: il potenziamento delle infrastrutture di trasporto, il rafforzamento delle sinergie tra tutela dell'ambiente e crescita, ridurre l'uso intensivo delle fonti energetiche tradizionali

## Le tre priorità degli OSC: attrazione, **innovazione**, capitale umano

Promuovere **l'innovazione, l'imprenditoria e lo sviluppo dell'economia della conoscenza** mediante lo sviluppo della ricerca e dell'innovazione, comprese le nuove tecnologie dell'IC, attraverso: **(a)** il miglioramento e l'aumento degli investimenti nella RST, mediante gruppi di eccellenza, accesso delle PMI, capacità di R&S, **(b)** promuovere l'innovazione e l'imprenditoria, mediante poli di eccellenza, servizi di sostegno, ecoinnovazioni, sviluppo di nuove imprese, **(c)** garantire l'accessibilità per tutti alla SI migliorando servizi ed infrastrutture, **(d)** migliorare l'accesso ai finanziamenti per le imprese che investono nella conoscenza e nell'innovazione



## Le tre priorità degli OSC: attrazione, innovazione, capitale umano

Creare **nuovi e migliori posti di lavoro**: (a) facendo in modo che un maggior numero di persone arrivi e rimanga sul mercato del lavoro e modernizzando i sistemi di protezione sociale, (b) migliorando l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese nonché rendendo più flessibile il mercato del lavoro, (c) aumentando gli investimenti nel capitale umano attraverso il miglioramento di istruzione e competenze, (d) migliorando la capacità amministrativa, (e) contribuendo a mantenere in buona salute la popolazione attiva con la prevenzione dei rischi e l'adeguamento delle infrastrutture

## Il Regolamento 1080: le finalità del FESR

“A norma dell’articolo 160 del Trattato e del Regolamento (CE) n. 1083/2006, il FESR contribuisce al finanziamento di interventi destinati a **rafforzare la coesione economica e sociale** eliminando le principali **disparità regionali** attraverso il **sostegno allo sviluppo e all’adeguamento strutturale delle economie regionali**, inclusa la riconversione delle regioni industriali in declino e delle regioni in ritardo di sviluppo, e sostenendo la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale”

*Articolo 2 del Regolamento 1080 / 2006*

## Struttura del Regolamento FESR (1080 / 2006)

- *Consideranda*
- Disposizioni generali relative ad **oggetto, finalità e campo di applicazione** del FESR (art. 1 - 7).
- Disposizioni specifiche per il trattamento di particolari **aspetti territoriali**, relativi a sviluppo urbano, coordinamento con FEASR - FEP, zone svantaggiate, regioni ultraperiferiche (articoli 8 - 11)
- Disposizioni specifiche relative all'Obiettivo **Cooperazione Territoriale Europea**, relative a programmi operativi; ammissibilità; gestione, sorveglianza e controllo; gestione finanziaria; GECT; operazioni (articoli 12 - 21)
- Disposizioni finali su abrogazione del 1783/1999, riesame, ecc.

## Campo di applicazione del FESR

- **Investimenti produttivi** che contribuiscono alla creazione e al mantenimento di posti di lavoro stabili, in particolare attraverso aiuti alle PMI
- Investimenti in **infrastrutture**
- Sviluppo del **potenziale endogeno** attraverso misure che sostengono lo sviluppo regionale e locale
- Misure di **assistenza tecnica**

## Fondi strutturali e aiuti alle imprese

I fondi strutturali possono finanziare **aiuti alle imprese** nei limiti previsti dal Trattato, che li ritiene incompatibili (**art. 87.1**) tranne che in situazioni di sviluppo anormalmente basso (**87.3a**) o di necessità di agevolare talune attività o regioni economiche (**87.3c**).

Gli aiuti sono classificati generalmente in **orizzontali** (es. R&S, ambiente, capitale di rischio), **settoriali** e **regionali**. Sono soggetti a notifica a meno: (a) delle situazioni di esenzione previste dal Regolamento 800/2008, (b) del rispetto della carta degli aiuti, che individua a livello nazionale i territori in deroga, (c) di applicazione di un regime “de minimis” (con un contributo di meno di 200.000 euro in un triennio).

## Il Regolamento 1081: le finalità del FSE

“Il Fondo contribuisce a realizzare le priorità della Comunità riguardo al rafforzamento della coesione economica e sociale **migliorando le possibilità di occupazione e di impiego**, favorendo un **alto livello di occupazione e nuovi e migliori posti di lavoro**. A tal fine esso sostiene le politiche degli Stati membri intese a conseguire la piena occupazione e la qualità e la produttività del lavoro, promuovere l’inclusione sociale, compreso l’accesso all’occupazione delle persone svantaggiate e ridurre le disparità occupazionali a livello nazionale, regionale e locale”

*Articolo 2 del Regolamento 1081 / 2006*

# Struttura del Regolamento FSE (1081 / 2006)

- *Consideranda*
- Oggetto
- Compiti
- Campo di applicazione del FSE
- Coerenza e concentrazione del sostegno
- Buona governance e partenariato
- Parità di genere e pari opportunità
- Innovazione
- Azioni transnazionali e interregionali
- Assistenza tecnica
- Rapporti
- Ammissibilità delle spese

## Campo di applicazione del FSE

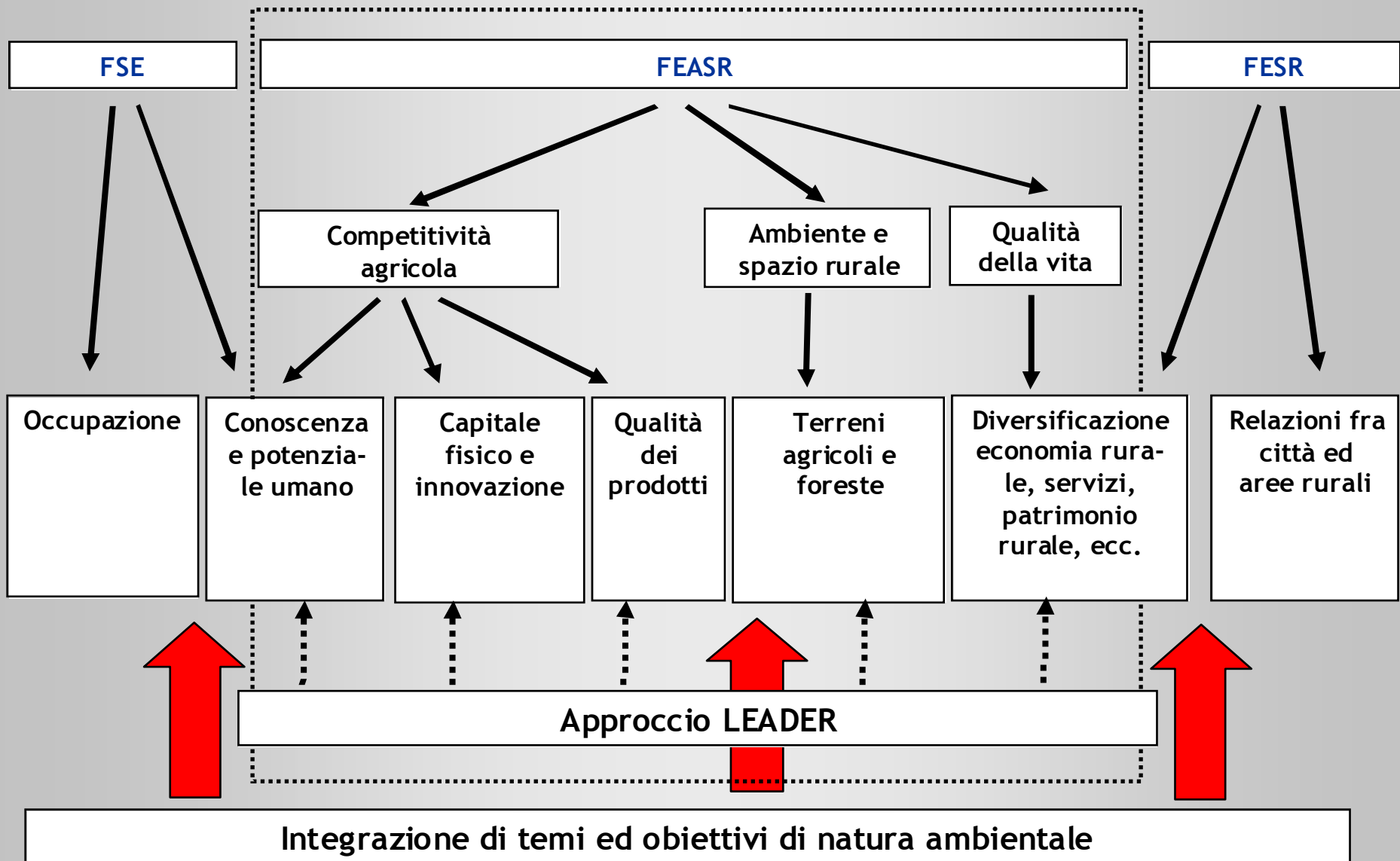
- Accrescere l'**adattabilità dei lavoratori**, delle imprese e degli imprenditori, al fine di migliorare l'anticipazione e la gestione positiva dei cambiamenti economici
- Migliorare l'**accesso all'occupazione** e l'**inserimento sostenibile nel mercato del lavoro** per le persone in cerca di lavoro e per quelle inattive, prevenire la disoccupazione, in particolare di lunga durata e giovanile, incoraggiare l'**invecchiamento attivo** e prolungare la vita lavorativa e accrescere la partecipazione al mercato del lavoro



## ... campo di applicazione del FSE

- Potenziare l'**inclusione sociale** delle persone svantaggiate ai fini della loro integrazione sostenibile nel mondo del lavoro e combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro
- Potenziare il **capitale umano**
- Promuovere **partenariati, patti e iniziative** tramite la creazione di reti di soggetti interessati, quali parti sociali e organizzazioni non governative, a livello transnazionale, nazionale, regionale e locale, al fine di promuovere riforme nei settori dell'integrazione e dell'occupazione nel mercato del lavoro.

# Integrazione fra sviluppo rurale (Reg. 1698/2005) e politiche di coesione



# Il Quadro Strategico di Riferimento Nazionale [Titolo II, Capo II, art. 27 e 28 Reg. 1083/2006]

L'orientamento strategico ed integrato delle politiche di coesione avviene all'interno di un **Quadro Strategico di Riferimento Nazionale** elaborato da ciascun Paese per il complesso del territorio nazionale, in coerenza con gli indirizzi comunitari.

Il Quadro Strategico costituisce lo strumento di riferimento per preparare la programmazione dei Fondi. Esso contiene un'analisi delle disparità e del potenziale dell'economia dello Stato membro e del suo territorio, definisce le strategie e le priorità per la coesione, identifica i programmi operativi e la loro dotazione finanziaria, descrive i principali dispositivi di attuazione delle politiche di coesione.

# I Programmi Operativi

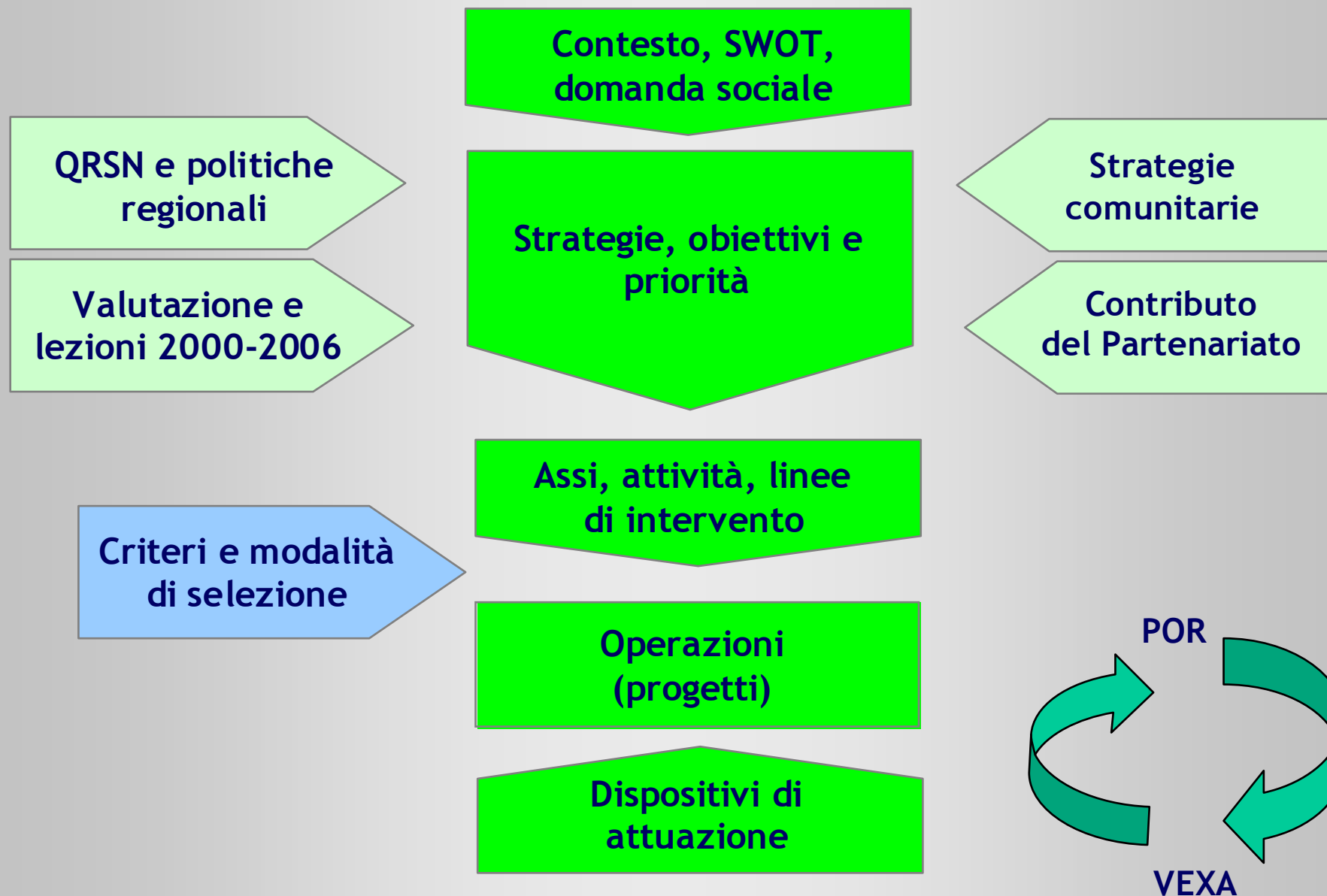
[Titolo III, Capo I, artt. 32-38 Reg. 1083/2006]

Le attività dei fondi sono svolte sotto forma di **Programmi Operativi** nell'ambito dei Quadri di Riferimento Strategico Nazionale.

I Programmi Operativi 2007-2013 riguardano **solo uno dei tre obiettivi** [art. 32] e sono **monofondo** ma possono finanziare, entro il limite del 10%, operazioni che rientrano nei campi di intervento di altri fondi [art. 34]. Essi vengono adottati dalla Commissione Europea con una Decisione e sono soggetti a **revisione** [art. 33]. Una regione sta solo in un obiettivo fra Convergenza e CREO.

I **PO della Cooperazione Territoriale Europea** sono condivisi fra più Stati e territori. Essi sono definiti: per la CTE interregionale, da gruppi di NUTS 3 per ciascuna frontiera; per la CTE transnazionale, a livello di grandi aree predefinite dell'Unione

# La “logica” dei Programmi Operativi



**Dai Programmi ai progetti**

# Operazioni e beneficiari

## [Titolo I, Capo I, art. 2 Reg. 1083/2006]

L'**operazione** è, nella terminologia dei fondi strutturali, un progetto o un gruppo di progetti selezionato dall'AdG del PO o sotto la sua responsabilità, secondo **criteri** stabili dal Comitato di Sorveglianza ed attuati da uno o più **beneficiari**, che consente il conseguimento degli scopi dell'asse prioritario a cui si riferisce.

Il beneficiario è un operatore, organismo o impresa, pubblico o privato, responsabile dell'avvio o dell'avvio e dell'attuazione delle operazioni. Nel quadro dei regimi di aiuto, i beneficiari sono imprese pubbliche o private che realizzano un singolo progetto e ricevono l'aiuto pubblico.

## Modalità di selezione delle operazioni

- **Titolarità.** Questi interventi vengono individuati direttamente dall'Autorità di gestione, per la particolare valenza nella strategia di intervento regionale. La procedura di presentazione, selezione e di effettiva realizzazione di tali interventi viene stabilita in apposite direttive approvate dalla Giunta regionale e/o in programmi specifici.
- **Regia regionale.** La procedura interessa i soggetti pubblici (Comuni, Comunità montane, Province, Consorzi), che candidano propri progetti. La Regione fissa le regole per l'accesso ai contributi e per un'equilibrata distribuzione territoriale degli interventi. I soggetti pubblici partecipano attraverso avvisi pubblici e manifestazioni di interesse.



## Modalità di selezione delle operazioni (*segue*)

- **Concertazione e negoziazione.** Questa procedura (che ha punti in comune sia con la prima che con la seconda modalità), prevede la selezione delle operazioni infrastrutturali attraverso un'attività di concertazione e negoziazione fra Regione e partner, in particolare in programmi complessi territoriali.
- **Bando per aiuti.** Questa procedura è invece rivolta a soggetti privati e prevede l'assegnazione dei contributi a seguito di bando pubblico, presentazione delle domande di finanziamento, istruttoria e valutazione.

## Grandi Progetti e Sovvenzioni Globali

I Fondi possono finanziare, attraverso l'adozione di procedure specifiche:

- **Grandi Progetti** (Reg. 1083, articoli 39 - 41), il cui costo complessivo supera i 50 milioni di euro. Per questi progetti la Commissione verifica la “conferma” del cofinanziamento richiedendo la presentazione di uno studio sulla sostenibilità e la coerenza del progetto.
- **Sovvenzioni Globali** (Reg. 1083, articoli 42 - 43), attraverso cui viene delegata ad organismi intermediari (compresi enti locali, organismi di sviluppo regionale o organizzazioni non governative) l'attuazione di parti di un Programma Operativo.

# La programmazione dello sviluppo in Italia

## Il Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013 in Italia

Il QSN ha **quattro macro-obbiettivi**, che costituiscono il riferimento per l'attuazione della politica regionale in Italia: **(i)** sviluppare i circuiti della conoscenza, **(ii)** accrescere la qualità della vita, la sicurezza e l'inclusione sociale nei territori; **(iii)** potenziare le filiere produttive, i servizi e la concorrenza; **(iv)** internazionalizzare e modernizzare l'economia, la società e le amministrazioni

Il QSN, pur rimanendo un documento programmatico unitario, origina meccanismi attuativi differenziati: una parte **“comunitaria”**, cofinanziata dai Fondi ed attuata attraverso Programmi Operativi (soggetti alla Decisione comunitaria) e una parte **“nazionale”**, finanziata con risorse nazionali del Fondo Aree Sottoutilizzate.

## Alcuni punti qualificanti del QSN

- Al centro della politica del QSN ci sono interventi che assicurano la **produzione di beni pubblici** capaci di creare un contesto competitivo, ricercando per ogni tipologia di intervento la dimensione territoriale più appropriata.
- Ha centralità l'obiettivo ultimo di migliorare il benessere dei cittadini. Questo viene perseguito anche fissando **obiettivi di servizio**.
- L'azione di promozione della **ricerca, dell'innovazione e del capitale umano**, commisurata allo stadio tecnologico, è determinante per la crescita.
- L'**assetto istituzionale** del governo della economia e dei mercati, nonché la natura dell'azione pubblica, hanno effetti rilevanti sulla dinamica dell'innovazione.

## Altri punti qualificanti del QSN (segue)

- Viene accresciuta la **selettività** delle priorità e degli interventi.
- Viene promosso un ruolo più importante del **mercato dei capitali**.
- Richiama la necessità che **politica ordinaria e politica regionale** vadano strettamente integrate
- L'**aggiuntività finanziaria** della politica regionale va tutelata.
- La programmazione degli interventi deve avere, quando possibile, **dimensione interregionale e extra-nazionale**.

## Le strategie di fondo del QSN

Il QSN definisce **dieci priorità** relative all'accrescimento del capitale umano, alla ricerca ed all'innovazione, al recupero di produttività, al miglioramento della qualità della vita, all'attrazione di risorse ed all'apertura internazionale.

La **dimensione territoriale** della politica regionale 2007-2013 trova la sua declinazione nell'ambito delle singole priorità, con la forte attenzione rivolta alla costruzione di una programmazione e progettazione territoriale, basata quindi sulla valorizzazione delle specifiche identità e potenzialità, rintracciabili nelle **aree urbane**, nelle **aree rurali** e nei **sistemi produttivi locali**.

# Le dieci priorità del QSN

Nel QSN, le dieci priorità vengono declinate in insiemi di obiettivi generali e obiettivi specifici, di cui viene evidenziata la specifica pertinenza rispetto alle grandi aree del Paese

1. Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane
2. Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività
3. Energia e ambiente: uso sostenibile ed efficiente delle risorse per lo sviluppo
4. Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale
5. Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo



## Le dieci priorità del QSN (segue)

6. Reti e collegamenti per la mobilità
7. Competitività dei sistemi produttivi e occupazione
8. Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani
9. Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse
10. Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci

Le dieci priorità del QSN sono riferimenti essenziali per la programmazione operativa, che deve essere sviluppata in coerenza con tali priorità

## I servizi essenziali secondo il QSN

“Sarà utile, per le Regioni dell’Obiettivo Convergenza e in riferimento a un ristretto numero di servizi ritenuti essenziali, fissare **obiettivi di servizi** tramite la definizione di indicatori e l’individuazione di valori target vincolanti, sul cui raggiungimento, collegato a meccanismi di incentivazione, le Amministrazioni attuatrici scommettono la credibilità della propria politica”.

## ... i servizi essenziali (segue)

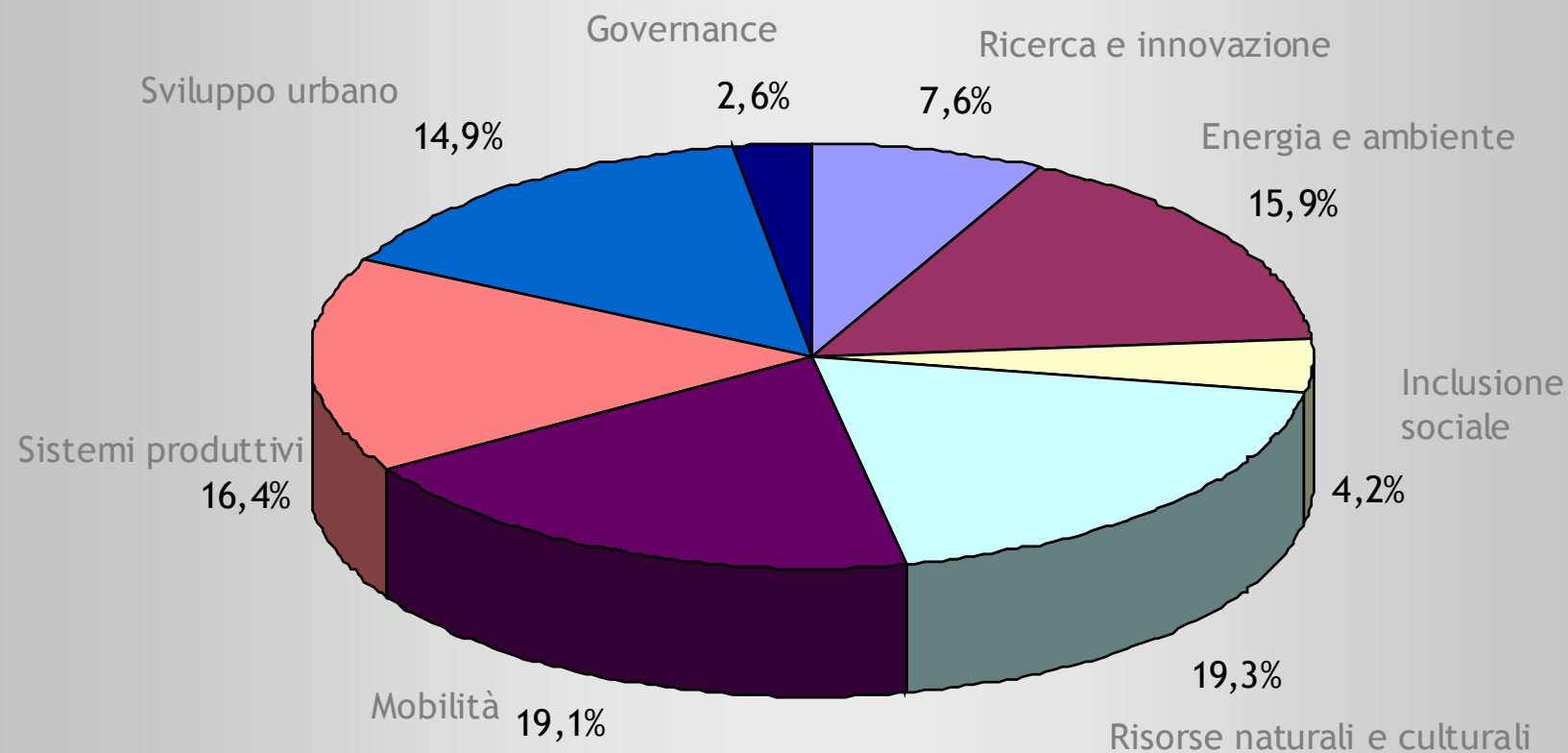
Nel 2007-2013 gli **obiettivi di servizio** sono:

- (1) Elevare le competenze degli studenti e la capacità di apprendimento della popolazione (**istruzione**);
- (2) Aumentare i servizi di cura alla persona alleggerendo i carichi familiari per innalzare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro (**servizi di cura per l'infanzia e gli anziani**);
- (3) Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente, in relazione al sistema di gestione dei rifiuti urbani (**gestione dei rifiuti urbani**);
- (4) Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente, in relazione al servizio idrico integrato (**servizio idrico integrato**).

## Gli indicatori

- A ciascun obiettivo di servizio corrisponde undici **indicatori statistici quantificati** che costituiscono “target” vincolanti per le Amministrazioni Regionali, da raggiungere nel 2013. Al target è associato un **premio finanziario**. I target sono unici per tutte le regioni.
- Al raggiungimento dei target concorrono le otto Regioni del Mezzogiorno e il Ministero della Pubblica Istruzione (esclusivamente per l'obiettivo Istruzione).
- Le Regioni predispongono **piani di azione** per programmare gli interventi con cui perseguiranno i target assegnati.

## Le priorità del QSN nei POR della Convergenza



*Peso percentuale delle priorità in termini di finanziamento totale (ns. elaborazione)*

## Programmi Operativi

Il QSN si attua in primo luogo tramite **Programmi Operativi cofinanziati dai fondi strutturali**, che declinano le priorità strategiche per settori e territori.

Nel ciclo di programmazione 2007-2013, i 66 PO sono "monofondo", ciascun PO è cofinanziato da un solo Fondo strutturale. Ci sono dunque **42 PO** finanziati dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e **24 PO** finanziati dal Fondo Sociale Europeo (FSE).

## PON, POR e POIN

- **Programmi Operativi Nazionali (PON)**: in settori con particolari esigenze di integrazione a livello nazionale, la cui Autorità di Gestione è una Amministrazione Centrale (5 FESR, 3 FSE)
- **Programmi Operativi Regionali (POR)**: multisetoriali, riferiti alle singole regioni gestiti dalle Amministrazioni Regionali. Per ciascuna Regione c'è un POR FESR e un POR FSE (21 FESR, 21 FSE)
- **Programmi Operativi Interregionali (POIN)**: su tematiche in cui risulta particolarmente efficace un'azione fortemente coordinata fra Regioni che consenta di cogliere economie di scala e di scopo nell'attuazione degli interventi (Energia, Attrattori culturali naturali e turismo); gestiti dalle Regioni, con la partecipazione di centri di competenza nazionale o Amministrazioni centrali (2 FESR)

# I Programmi Operativi Regionali

Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 - Italia  
**ELENCO DEI PROGRAMMI REGIONALI**  
Competitività regionale e occupazione / CENTRO-NORD

Regione	POR FESR	POR FSE
Por Emilia Romagna	X	X
Por Friuli Venezia Giulia	X	X
Por Lazio	X	X
Por Liguria	X	X
Por Lombardia	X	X
Por Marche	X	X
Por P.A. Bolzano	X	X
Por P.A. Trento	X	X
Por Piemonte	X	X
Por Toscana	X	X
Por Umbria	X	X
Por Valle d'Aosta	X	X
Por Veneto	X	X

Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 - Italia  
**ELENCO DEI PROGRAMMI REGIONALI**  
Competitività regionale e occupazione / MEZZOGIORNO

POR	POR FESR	POR FSE
Por Abruzzo	X	X
Por Molise	X	X
Por Sardegna ST	X	X

Quadro Strategico Nazionale 2007-2013  
**ELENCO DEI PROGRAMMI REGIONALI**  
Convergenza / MEZZOGIORNO

POR	POR FESR	POR FSE
Por Basilicata ST	X	X
Por Calabria	X	X
Por Campania	X	X
Por Puglia	X	X
Por Sicilia	X	X



## PON e POIN

Quadro Strategico Nazionale 2007-2013  
ELENCO DEI PROGRAMMI NAZIONALI

PON CONVERGENZA	PON FESR	PON FSE
Pon Sicurezza per lo Sviluppo*	X	
Pon Ambienti per l'apprendimento	X	
Pon Competenze per lo Sviluppo		X
Pon Ricerca e competitività*	X	
Pon Reti e mobilità	X	
Pon Governance e Assistenza Tecnica	X	
Pon Governance e Azioni di Sistema		X
<b>PON COMPETITIVITA' REGIONALE E OCCUPAZIONE</b>		<b>PON FSE</b>
Pon Azioni di sistema		X

Quadro Strategico Nazionale 2007-2013  
ELENCO PROGRAMMI INTERREGIONALI

PO INTERREGIONALI CONVERGENZA	POIN FESR	PROGRAMMI NAZIONALI INTERREGIONALI MEZZOGIORNO	FAS
Poin Energie rinnovabili e risparmio energetico	X	Pnim Energia rinnovabile	X
Poin Attrattori culturali, naturali e turismo	X	Pnim Cultura e turismo	X

# Le risorse finanziarie dei PO

<b>Convergenza</b>		
PO	Fondo	Totale
Por Basilicata ST	FESR	300.874.549
Por Calabria	FESR	1.499.120.026
Por Campania	FESR	3.432.397.599
Por Puglia	FESR	2.619.021.978
Por Sicilia	FESR	3.269.802.550
Pon Istruzione	FESR	247.654.915
Pon Ricerca e competitività	FESR	3.102.696.821
Pon Sicurezza	FESR	579.040.437
Pon Reti e mobilità	FESR	1.374.728.891
Pon Governance e AT	FESR	138.095.405
Poi Energia rinnovabile e risparmio energetico	FESR	803.893.176
Poi Attrattori culturali, naturali e turismo	FESR	515.575.907
Por Basilicata ST	FSE	128.946.235
Por Calabria	FSE	430.249.377
Por Campania	FSE	559.000.000
Por Puglia	FSE	639.600.000
Por Sicilia	FSE	1.049.619.576
Pon Istruzione	FSE	742.964.746
Pon Governance e AT	FSE	207.143.108
<b>Totale</b>		<b>21.640.425.296</b>
Totale FESR		17.882.902.254
Di cui sostegno transitorio		300.874.549
Totale FSE		3.757.523.042
Di cui sostegno transitorio		128.946.235
FEASR (*)		4.161.638.107
FEP (*)		318.281.864

<b>Competitività regionale e occupazione</b>		
PO	Fondo	Totale
Por Abruzzo	FESR	139.760.495
Por Emilia Romagna	FESR	128.107.883
Por Friuli Venezia Giulia	FESR	74.069.674
Por Lazio	FESR	371.756.338
Por Liguria	FESR	168.145.488
Por Lombardia	FESR	210.887.281
Por Marche	FESR	112.906.728
Por Molise	FESR	70.765.241
Por P.A. Bolzano	FESR	26.021.981
Por P.A. Trento	FESR	19.286.428
Por Piemonte	FESR	426.119.322
Por Toscana	FESR	338.466.574
Por Umbria	FESR	149.975.890
Por Valle d'Aosta	FESR	19.524.245
Por Veneto	FESR	207.939.920
Por Sardegna ST	FESR	729.291.176
Por Abruzzo	FSE	127.719.591
Por Emilia Romagna	FSE	295.929.210
Por Friuli Venezia Giulia	FSE	120.355.589
Por Lazio	FSE	368.038.775
Por Liguria	FSE	147.619.048
Por Lombardia	FSE	338.017.613
Por Marche	FSE	111.554.330
Por Molise	FSE	37.665.371
Por P.A. Bolzano	FSE	60.745.159
Por P.A. Trento	FSE	61.198.969
Por Piemonte	FSE	397.283.869
Por Toscana	FSE	313.045.574
Por Umbria	FSE	98.984.087
Por Valle d'Aosta	FSE	32.911.544
Por Veneto	FSE	349.019.589
Por Sardegna ST	FSE	243.097.059
Pon Azioni di sistema	FSE	28.680.066
<b>Totale</b>		<b>6.324.890.107</b>
Totale FESR		3.193.024.664
Di cui sostegno transitorio		729.291.176
Totale FSE		3.131.865.443
Di cui sostegno transitorio		243.097.059

# **Le politiche regionali nazionali ed il Fondo per le Aree Sottoutilizzate**

## L'integrazione tra Programmi Operativi e FAS

- Il **Fondo per le Aree Sottoutilizzate** (istituito nel 2003) ha meccanismi attuativi e di sorveglianza omogenei rispetto ai Programmi Operativi cofinanziati dai FS. Nel 2007-2013, è fortemente coordinato sul piano strategico alle politiche cofinanziate dai fondi. Il FAS viene alimentato dalla LF e ripartito attraverso Delibere del CIPE [[www.cipecomitato.it](http://www.cipecomitato.it)]. L'85% è destinato al Mezzogiorno, il 15% al Centro Nord.
- Il QSN costituisce la sede della **programmazione unitaria** delle risorse aggiuntive, nazionali e comunitarie, e rappresenta, per le dieci priorità individuate, il quadro di riferimento della programmazione delle risorse ordinarie in conto capitale.

## La programmazione del FAS

- La **Delibera CIPE n. 166** del 2007, pubblicata sulla G.U. n. 111 del 13.5.2008, ha stabilito disposizioni sull'attuazione del QSN e sull'utilizzo dei fondi FAS. La Delibera CIPE è stata poi modificata dalla **Legge 133 del 2008** e dalla **Delibera CIPE 1 del 2009**.
- Il FAS viene programmato nell'ambito di **programmi di attuazione regionali** per il Mezzogiorno ed il Centro Nord, che sono imperniati sulle priorità del QSN.
- La Delibera 166 prevedeva anche programmi nazionali, che sono stati abrogati dalle norme successive, destinando le risorse FAS al **Fondo sociale per l'occupazione e la formazione**, al **Fondo infrastrutture** ed al **Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale**, nonché ad altri interventi.

## Programmi regionali e interregionali del FAS (1/2)

Tavola 2 – Ripartizione tra i programmi di interesse strategico regionale e interregionale e obiettivi di servizio

		Nuovo valore (milioni di euro)
<b>Programmi di interesse strategico regionale e interregionale FAS - Mezzogiorno</b>		<b>21.831,494</b>
Programmi di interesse strategico regionale	Abruzzo	811,128
	Molise	452,316
	Campania	3.896,401
	Puglia	3.105,064
	Basilicata	854,412
	Calabria	1.773,267
	Sicilia	4.093,784
	Sardegna	2.162,486
Progetti strategici di interesse interregionale	Energie rinnovabili e risparmio energetico (interregionale)	772,541
	Attrattori culturali, naturali e turismo (interregionale)	898,095
Conseguimento obiettivi di servizio		3.012,000

## Programmi regionali e interregionali del FAS (2/2)

		Nuovo valore
<b>Programmi di interesse strategico regionale FAS – Centro Nord</b>		<b>5.195,506</b>
Programmi di interesse strategico regionale	Piemonte	833,358
	Valle d'Aosta	38,967
	Lombardia	793,353
	Bolzano	80,531
	Trento	54,034
	Veneto	570,466
	Friuli Venezia Giulia	178,207
	Liguria	320,563
	Emilia Romagna	268,088
	Toscana	709,705
	Umbria	237,435
	Marche	225,486
	Lazio	885,313

## APQ e azioni cardine

- La normativa sul FAS individua gli **Accordi di Programma Quadro** (Stato - Regione o Interregionali) come modalità attuativa del FAS, quando per realizzare gli interventi sia necessaria la cooperazione interistituzionale, o degli **strumenti di attuazione diretta** di competenza dell'amministrazione attuatrice.
- Vengono poi definite delle **azioni cardine** come strumento di concentrazione e di efficacia. Le azioni cardine sono “progetti specificamente definiti e localizzati, ovvero interventi complessi (articolati in componenti progettuali distinte, ma connesse e riconducibili al medesimo obiettivo) dalla cui realizzazione dipende in modo cruciale il raggiungimento degli obiettivi specifici del programma”.



# Progettazione integrata

Dati disponibili su  
[www.retenuvv.it](http://www.retenuvv.it)

A questi valori andrebbero aggiunti gli importi determinati dalla seconda fase di progettazione integrata in Sardegna, nell'ambito della quale sono stati approvati 199 Progetti integrati di sviluppo, di natura sostanzialmente diversa rispetto ai PIT di prima generazione.

## Dati essenziali sulla PI 2000-2006 nelle Regioni dell'Obiettivo 1

- 156 Progetti Integrati Territoriali approvati e in corso, di cui 17 classificabili come programmi e progetti di tipo urbano
- Quasi un terzo dei Progetti localizzati in Campania. Seguono, per numerosità di Progetti identificati, Sicilia (36) e Calabria (29)
- Risorse finanziarie complessivamente mobilitate pari a 8.079 milioni di euro, di cui 6.883 milioni di risorse pubbliche (18% circa del totale del QCS Obiettivo 1)
- Dimensione finanziaria media di 52 mln di euro circa, con forti differenze fra regioni e dentro le regioni.
- 53,6% delle risorse destinate ad infrastrutture, 30,2% a regimi di aiuto, 13,2% a servizi

## Forze della PI

- Intensità e forza della mobilitazione intorno alla PI
- Nuova centralità delle risorse territoriali nelle politiche di sviluppo
- Cooperazione *verticale* tra le filiere istituzionali
- Maggiore cooperazione fra Enti Locali per il coordinamento dei PIT e l'organizzazione tecnica locale
- Valorizzazione delle relazioni maturate attraverso i precedenti strumenti di sviluppo locale
- Costruzione di nuovi sistemi informativi e gestionali a livello di territorio
- Innovazione nei sistemi di valutazione e negoziazione

## Debolezze della PI

- Assenza di concentrazione e selettività, genericità delle idee guida, difficoltà ad individuare il territorio pertinente
- Fragilità dello spessore analitico delle ipotesi di sviluppo e carenze nell'applicazione dell'integrazione
- Bassa partecipazione dei partner economico-sociali e coinvolgimento del tessuto produttivo
- Difficoltà di integrazione con le altre politiche per il territorio
- Ritardi diffusi nelle procedure di approvazione e start up, forti ritardi nell'esecuzione dei Progetti
  - Carenza di informazione e valutazione dell'efficacia dei Progetti

# Le criticità dei PIT 2000-2006

Scarsa concentrazione e selettività, genericità delle idee guida, localismo, difficoltà ad individuare il territorio pertinente

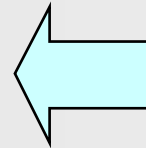
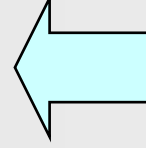
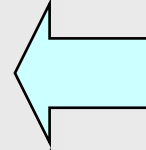
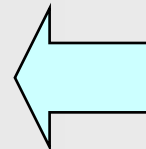
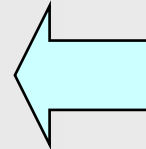
Fragilità dello spessore analitico delle ipotesi di sviluppo e carenze nell'applicazione dell'integrazione

Bassa partecipazione dei partner economico-sociali e coinvolgimento del tessuto produttivo

Difficoltà di integrazione con le altre politiche per il territorio

Ritardi diffusi nelle procedure di approvazione e start up, forti ritardi nell'esecuzione dei Progetti

Carenza di informazione e valutazione dell'efficacia dei Progetti



Conflitto tra razionalità tecnica e razionalità politica, collusività, deficit di capacità valutativa e di competenze, mancato inquadramento dei progetti locali in strategie generali, carente addizionalità

Chiusura dei partenariati, inadeguatezza degli strumenti di sostegno, rarefazione del tessuto produttivo, scarsa capacità dei progetti di creare vantaggi competitivi e capacità di attrazione

Mancanza di quadri di riferimento programmatico, carenza di filiere istituzionali e di modelli organizzativi adatti

Avvio ritardato dell'attuazione nei POR, deficit di capacità amministrativa a livello regionale e locale, deficit di interoperabilità

Formalismo e genericità delle pratiche di valutazione correnti, deficit di capacità amministrativa, collusività, carenza di cultura di valutazione a livello locale.

## Partner nella concertazione dei PIT (2000-2006)

Partner	Basilicata	Calabria	Campania	Puglia	Sardegna	Sicilia	Totale
Comuni	129	409	362	233	196	365	1.694
Province	-	9	67	5	-	13	94
Comunità Montane	13	23	32	2	13	-	83
Enti Parco	1	5	10	-	1	7	24
Soprintendenze	1	3	86	-	3	18	111
Amministrazioni Centrali	-	3	63	-	1	-	67
Altri partner istituzionali	4	8	45	-	4	26	87
Organizzazioni datoriali	28	145	23	64	74	213	547
Organizzazioni sindacali	8	47	29	27	38	62	211
Org.ni per la promozione industriale	2	12	4	3	17	41	79
Università e centri S&T	1	11	4	10	3	30	59
Rappresentanze di interessi diffusi	22	44	1	-	7	137	211
Enti di prom. turistica e del territorio	70	51	1	3	5	16	146
Agenzie di sviluppo	3	14	4	2	3	35	61
Istituti di credito	2	14	-	-	-	36	52
Altri partner socioeconomici	184	18	1	-	15	30	248
<b>TOTALE</b>	<b>468</b>	<b>816</b>	<b>732</b>	<b>349</b>	<b>380</b>	<b>1.029</b>	<b>3.774</b>

## Presenza nei PIT di alcuni attori chiave di sviluppo

Attori chiave	PIT in cui sono presenti uno o più degli attori elencati	
	Numero	Percentuale sul totale dei PIT
Università e Centri di Ricerca	39,0	28,9
Enti di ricerca e formazione	17,0	12,6
Istituti di credito	30,0	22,2
Organizzazioni per la facilitazione dell'accesso al credito	9,0	6,7
Soprintendenze	53,0	39,3
Agenzie di sviluppo, GAL, Società di Patto	40,0	29,6
Camere di commercio	49,0	36,3

# L'organizzazione tecnica locale (2000-2006)

	TOTALE	Molise	Campania	Puglia	Basilicata	Calabria	Sicilia	Sardegna
UFFICIO UNICO	44	-	-	10	-	2	32	-
SOCIETÀ MISTA	5	5	-	-	-	-	-	-
UFFICIO COMUNE	36	1	-	-	8	27	-	-
UFFICIO DEL SOGGETTO CAPOFILA	55	1	42	-	-	-	-	12
COMUNE UNICO	3	-	-	-	2	-	-	1
ENTE PARCO	9	-	9	-	-	-	-	-
ALTRI	4	-	-	-	-	-	4	-

## Le scelte essenziali per il 2007-2013

- Forte riferimento ad **aree territoriali predefinite** per la formulazione dei programmi o progetti integrati, piuttosto che ad aggregazioni territoriali spontanee: ad esempio, Sistemi Territoriali di Sviluppo del Piano Territoriale Regionale in Campania, Aree Vaste in Puglia
- Focalizzazione su **temi specifici**, come lo sviluppo urbano: Piani Integrati di Sviluppo Urbano Sostenibile (PIUSS) in Toscana, Programmi per le Aree Interne (PAI) in Molise, Progetti Integrati di Sviluppo Urbano (PISU) in Sicilia.
- Attenzione all'**integrazione programmatica** sul territorio di strumenti e fonti di finanziamento diverse: ad esempio, Piani di Azione Territoriale (PAT) in Abruzzo.



## Le scelte essenziali per il 2007-2013

- Integrazione con forme di **pianificazione strategica** per l'individuazione di strategie complessive di sviluppo locale e la messa a punto di una progettualità finanziabile a valere su fonti finanziarie diverse: ad esempio, Aree Vaste in Puglia e Progetti Integrati di Sviluppo Territoriale in Sicilia.
- Conferma sostanziale dei **modelli di governance multilivello** sperimentati per l'attuazione della progettazione integrata 2000-2006.
- Diversificazione dei **modelli organizzativi e di gestione**, con una sostanziale preferenza per soluzioni locali "leggere" (diverse dagli Organismi Intermedi) ma con esperienze interessanti di delega (ad esempio, alle città per l'attuazione delle politiche di sviluppo urbano in Campania).

**Raffaele Colaizzo**  
**[rcolaizzo@formez.it](mailto:rcolaizzo@formez.it)**