

La nuova politica strutturale 2007-13

Bruxelles Febbraio 2007

Regioni e città tra competitività e coesione

Felice Bonanno

Rappresentanza Permanente d'Italia presso l'UE

Politica di coesione 2007-2013

- Siamo ormai nella fase di definizione della programmazione regionale che precede il negoziato con la Commissione ed è già al momento conclusivo il negoziato informale sul Quadro Strategico Nazionale.
- Tuttavia è opportuno richiamare i principali contenuti e le fasi preminenti del percorso che ha portato alla definizione della nuova politica di coesione per il periodo 2007-2013 ed alla pubblicazione dei regolamenti e degli orientamenti strategici comunitari lo scorso anno.
- I principi guida della riforma
 - **Concentrazione**: un'impostazione più strategica che consolida le priorità dell'Unione sia a livello geografico, sia dal punto di vista tematico
 - **Semplificazione**: riduzione del numero di regolamenti e degli obiettivi, programmi sostenuti da un unico fondo, proporzionalità in materia di controllo e valutazione
 - **Decentramento**: ruolo più incisivo di regioni e soggetti locali

La nuova struttura normativa proposta



Novità: il regolamento generale si applica al Fondo di coesione; un nuovo Fondo di sviluppo rurale esterno alla politica di coesione; un regolamento della Commissione invece di cinque regolamenti specifici; norme di ammissibilità semplificate e integrate nel regolamento generale e nei regolamenti sui Fondi.

Semplificazione: 3 obiettivi e 3 fondi

1. Convergenza:

*Ex ob. 1 +
Fondo di
coesione*

2. Competitività:

Ex obb. 2 e 3

3. Cooperazione Territoriale:

*Ex Interreg,
Urban, Equal,
Leader+,
Sviluppo Rurale
fuori ob. 1*

Coesione 2007-2013: gli obiettivi e gli strumenti proposti dalla Commissione

2000-2006		2007-2013	
Obiettivi	Strumenti finanziari	Obiettivi	Strumenti finanziari
Fondo di coesione	Fondo di coesione	Convergenza	FESR
Obiettivo n. 1	FESR		FSE
	FSE		Fondo di coesione
	FEAOG-garanzia e orientamento		
	SFOP		
Obiettivo n. 2	FESR	Competitività regionale e occupazione	FESR
	FSE		
Obiettivo n. 3	FSE	— livello regionale	FSE
		— livello nazionale: strategia europea per l'occupazione	FSE
Interreg	FESR	Cooperazione territoriale europea	FESR
URBAN	FESR		
EQUAL	FSE		
Leader+	FEAOG-orientamento		
Sviluppo rurale e ristrutturazione del settore della pesca nelle zone escluse dall'obiettivo n. 1	FEAOG-garanzia		
	SFOP		
9 obiettivi	6 strumenti	3 obiettivi	3 strumenti

Gli elementi di novità nei contenuti

- l'articolazione dell'architettura della politica su tre obiettivi
- una nuova concezione della politica di coesione, che riguarda tutte le regioni dell'Unione e non solo quelle caratterizzate dalle più evidenti disparità
- la previsione di riservare risorse aggiuntive per le aree con handicaps naturali
- la maggiore attenzione alla tematica urbana, anche nelle aree in ritardo
- la previsione di un documento strategico globale per la politica di coesione, che definisca priorità chiare per gli Stati membri e le regioni
- Il potenziamento del partenariato tra le autorità regionali, locali, urbane e le altre autorità pubbliche competenti, le parti economiche e sociali

Gli strumenti di programmazione e attuazione

Orientamenti strategici della Comunità per la coesione
*proposti dalla Commissione, adottati dal Consiglio
con parere conforme del Parlamento europeo e pubblicati il 6 ottobre 2006*

Quadro di riferimento strategico nazionale
*proposto dai singoli Stati membri in applicazione del principio del partenariato;
rispecchia gli orientamenti dell'Unione, definisce una strategia nazionale e la
relativa programmazione; approvato dal CIPE lo scorso 22 dicembre e inviato alla CE*

Programmi operativi
*un programma per Fondo e regione (o Stato membro), definizione delle priorità,
gestione e fonti finanziarie; proposti dai singoli Stati membri o regioni;
soggetti a decisione finale della Commissione.*

Gestione dei programmi e selezione dei progetti
*ad opera degli Stati membri e delle regioni; principio della "gestione condivisa"
concertazione con la Commissione.*

Follow-up strategico e dibattito annuale
*in occasione del Consiglio europeo di primavera, basato su una relazione annuale
della Commissione agli Stati membri.*

Un sistema di *governance* multilivello

- L'enfasi che viene data al potenziamento del partenariato tra le autorità regionali, locali, urbane e le altre autorità pubbliche competenti, i partners economici e sociali e l'articolazione dell'architettura stessa della politica di coesione presuppone un sistema di governance integrata e a più livelli
- Il Regolamento generale stabilisce l'applicazione del “principio della stretta cooperazione” per la preparazione e la sorveglianza del quadro di riferimento strategico nazionale nonché per la preparazione, l'attuazione, la sorveglianza e la valutazione dei programmi operativi
- Tale principio va assicurato non solo fra la Commissione e lo Stato Membro, ma anche nell'ambito di ciascuno Stato Membro con le autorità e gli organismi da esso designati conformemente alle norme e alle prassi nazionali vigenti
- Tutto ciò richiede una forte attività di coordinamento che deve dispiegarsi a tutti i livelli coinvolti nella programmazione e gestione

L'integrazione delle politiche

Livello comunitario

- Coordinamento tra le politiche (Lisbona, Goteborg, ecc.)
- Coordinamento tra i fondi
- Coordinamento con le altre iniziative comunitarie
- Coordinamento con altri strumenti (FEI, BEI, ecc.)

Livello nazionale

- Coordinamento con le politiche settoriali
- Coordinam. ed integrazione con gli altri fondi (FAS)
- Coordinam. ed integrazione tra i programmi (sia di livello che di fondo)

Livello regionale

- Coordinam. ed integrazione con le politiche settoriali
- Coordinam. ed integrazione tra i programmi
- Coordinamento degli strumenti di sviluppo locale

Livello locale

- Integrazione degli interventi e delle azioni
- Integrazione con gli strumenti di sviluppo locale
- Coordinam. ed integrazione con gli strumenti di governo del territorio

Strumenti più semplici ?

- Programmazione: 2 fasi invece di 3
- Gestione dei programmi a livello di singolo fondo
- Gestione finanziaria a livello degli assi prioritari (consente una maggiore semplicità per adeguare i programmi)
- Ammissibilità delle spese in base a norme nazionali
- Sistema di controllo: proporzionale qualora il livello di cofinanziamento UE sia inferiore al 33% o a 250 milioni di euro
- Decentramento, ruolo più incisivo delle regioni: gestione condivisa tra il livello europeo, nazionale, regionale, urbano e locale (questioni urbane: possibilità di delegare alle autorità locali)

Gli aspetti finanziari

Al Consiglio Europeo del 15-17 di dicembre 2005 gli Stati membri hanno raggiunto l'accordo sulle Prospettive Finanziarie per il 2007-13. Successivamente il PE, nell'approvare l'accordo, ha proposto delle lievi modifiche e l'aumentato dell'importo complessivo di 2 mld

Gli stanziamenti di impegno sono dunque pari a € 864,363 miliardi, ovvero l'1,046% del reddito lordo dell'UE a 27

La politica regionale dell'UE (rubrica 1b) è dotata di un livello di stanziamenti pari a circa 308 miliardi (347.4 indicizzati), di cui:

- 251,1 miliardi per **l'Obiettivo Convergenza** (attuale Obiettivo 1) pari al 81,5% del totale
- 49,1 miliardi per **l'Obiettivo Competitivita'** e Occupazione (attuali Obiettivi 2 e 3) pari al 15,9% del totale
- 7,7 miliardi per **l'Obiettivo Cooperazione Territoriale**, pari al 2,5% del totale

Prospettive finanziarie 2007-2013

In miliardi di Euro a prezzi indicizzati

Obiettivi		UE	Quota Italia
convergenza	Regioni Convergenza	199.3	21.2
	Fondo di Coesione	69.6	-
	Phasing out (effetto statist.)	13.9	0.4
competitività	Competitività regionale	43.5	5.3
	Phasing in	11.4	1.0
cooperazione	Cooperazione territoriale	7.8	0.8
	Altro	1.3	-
Totale		347.4	28.8

sviluppo rurale		69.7	7.1 (8.3)*
-----------------	--	------	------------

Una dotazione finanziaria congruente?

Alla fine la politica regionale italiana può contare su una dotazione finanziaria comunitaria apprezzabile (a prezzi indicizzati):

- **Regioni ob. 1 + p. out** **21,6 mld** (20,1 nel 2000-06 senza Feoga)
- **Regioni obiettivo 2 + p. in** **6,3 mld** (6,1 nel 2000-06)
- **Sviluppo rurale (7,1+1,2)** **8,3 mld** (8,1 nel 2000-06)

Se consideriamo poi il cofinanziamento nazionale e i fondi aggiuntivi statali delle Aree sottoutilizzate (FAS) il pacchetto finanziario diventa considerevole: complessivamente la politica regionale in Italia può contare su circa 122 miliardi di euro.

Il vero tema diventa quello della addizionalità

In altre parole è necessario che con questi soldi si realizzino progetti che si sommino a quelli da realizzare con i normali canali finanziari istituzionali e che attengono ai compiti ordinari dello Stato

Politica strutturale dell'UE 2000-06

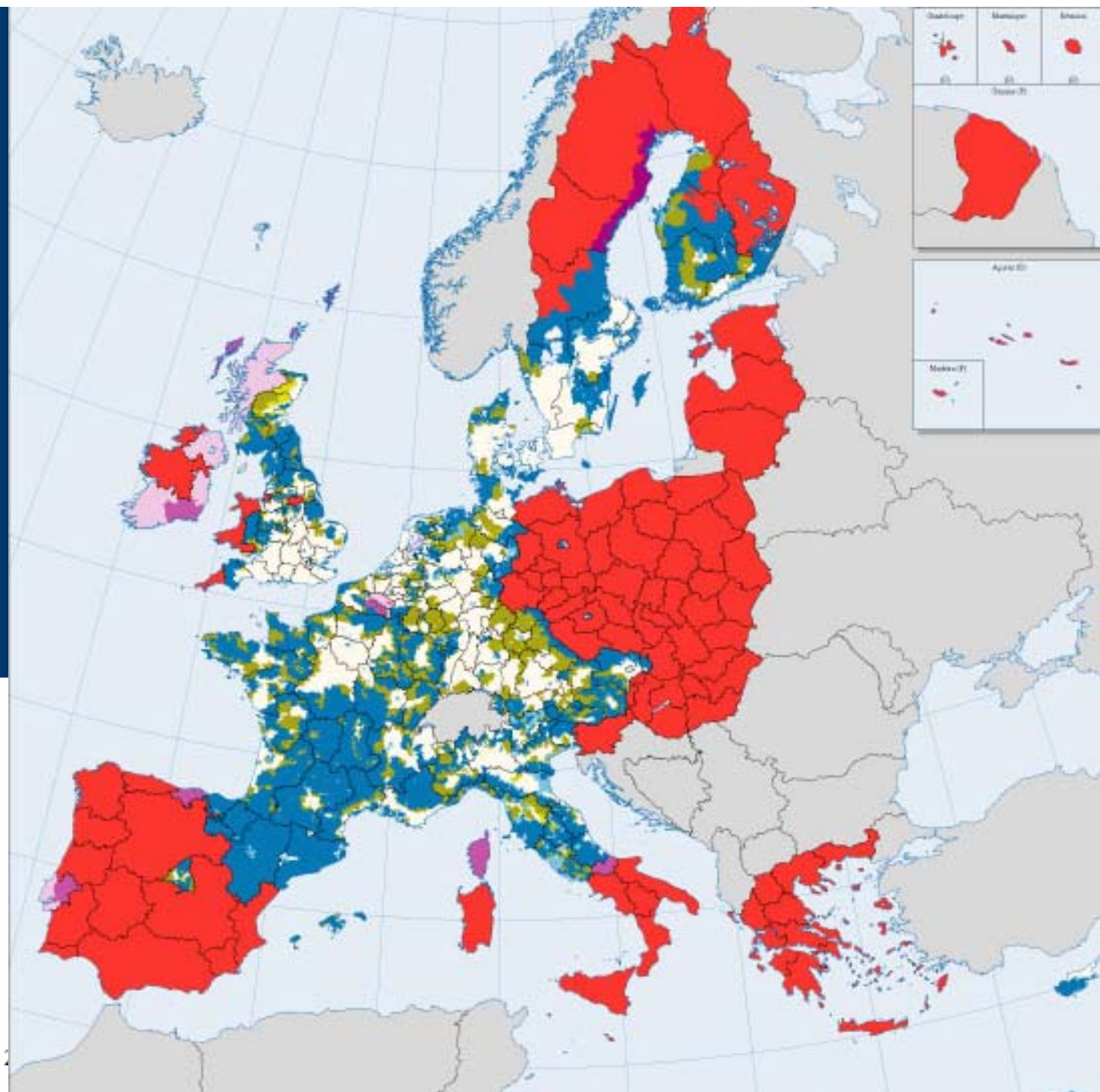
Regioni ammissibili

Objective 1

- Objective 1
- Phasing-out (till 31/12/2005)
- Phasing-out (till 31/12/2006)
- Special programme

Objective 2

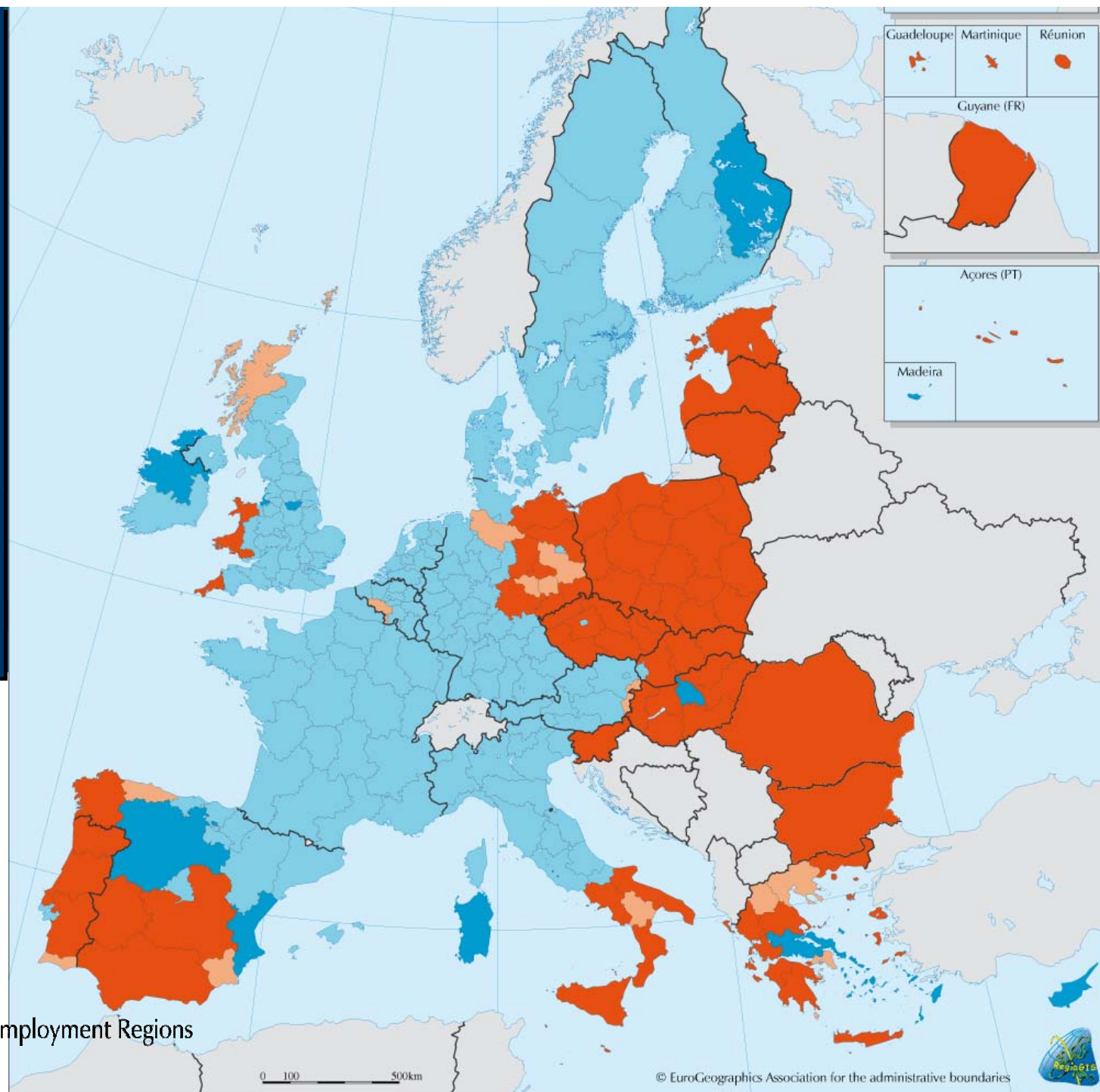
- Objective 2
- Objective 2 (partly)
- Phasing-out (till 31/12/2005)
- Phasing-out (partly) (till 31/12/2005)



Politica strutturale dell'UE 2007-13

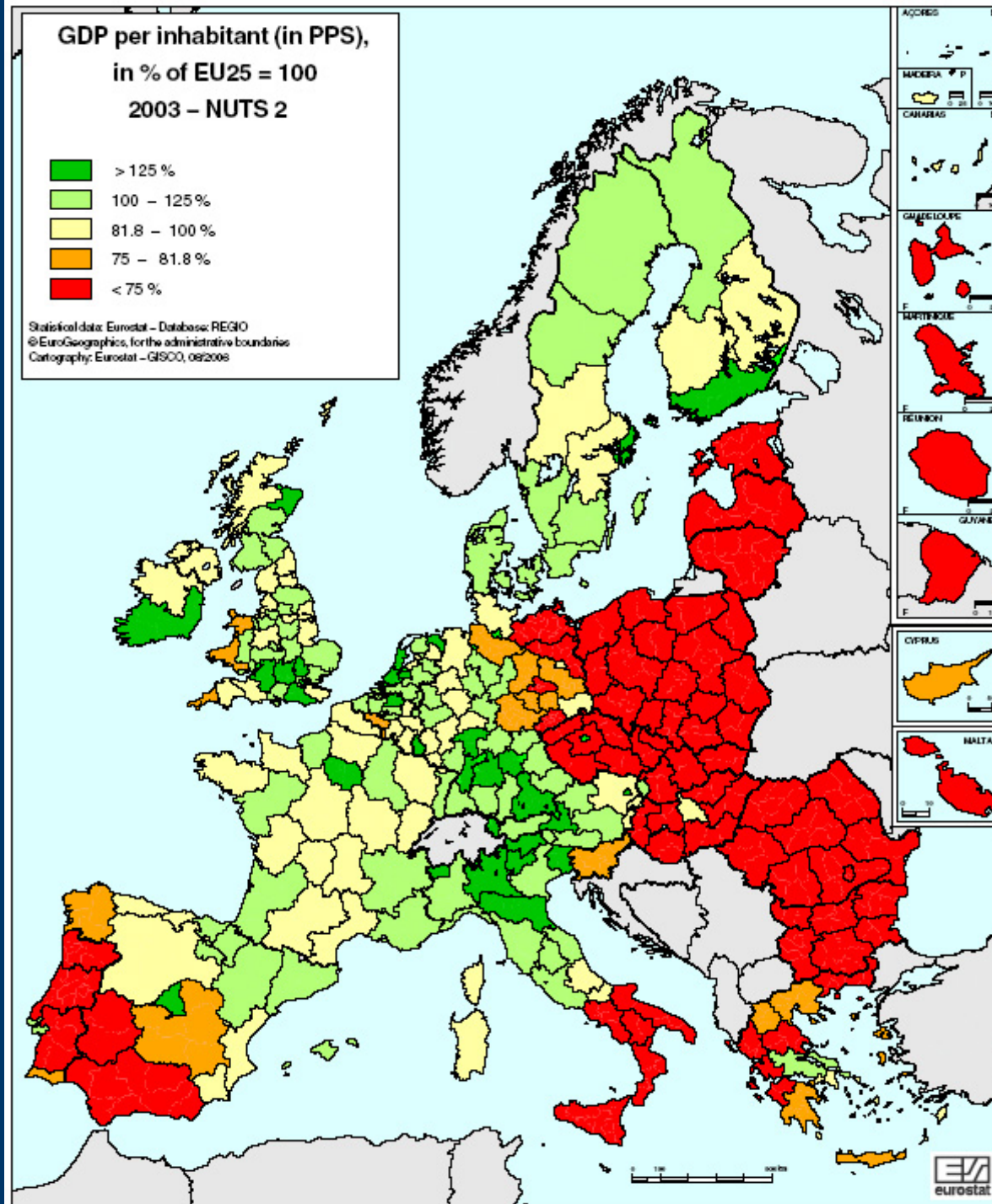
Regioni ammissibili

-  Convergence Regions
-  Phasing-out Regions
-  Phasing-in Regions
-  Competitiveness and Employment Regions



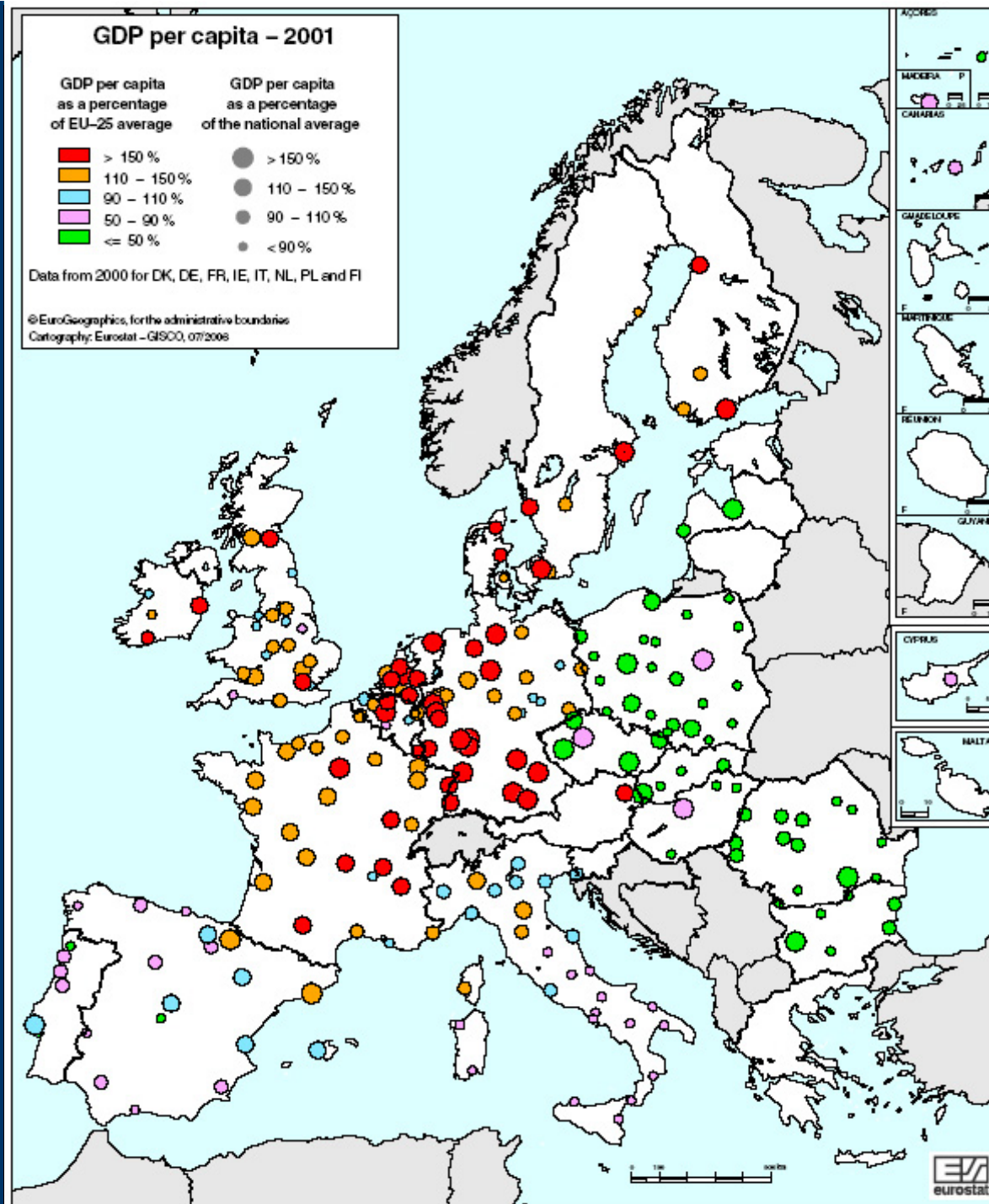
Il punto di vista delle regioni e delle città

PIL procapite
2003



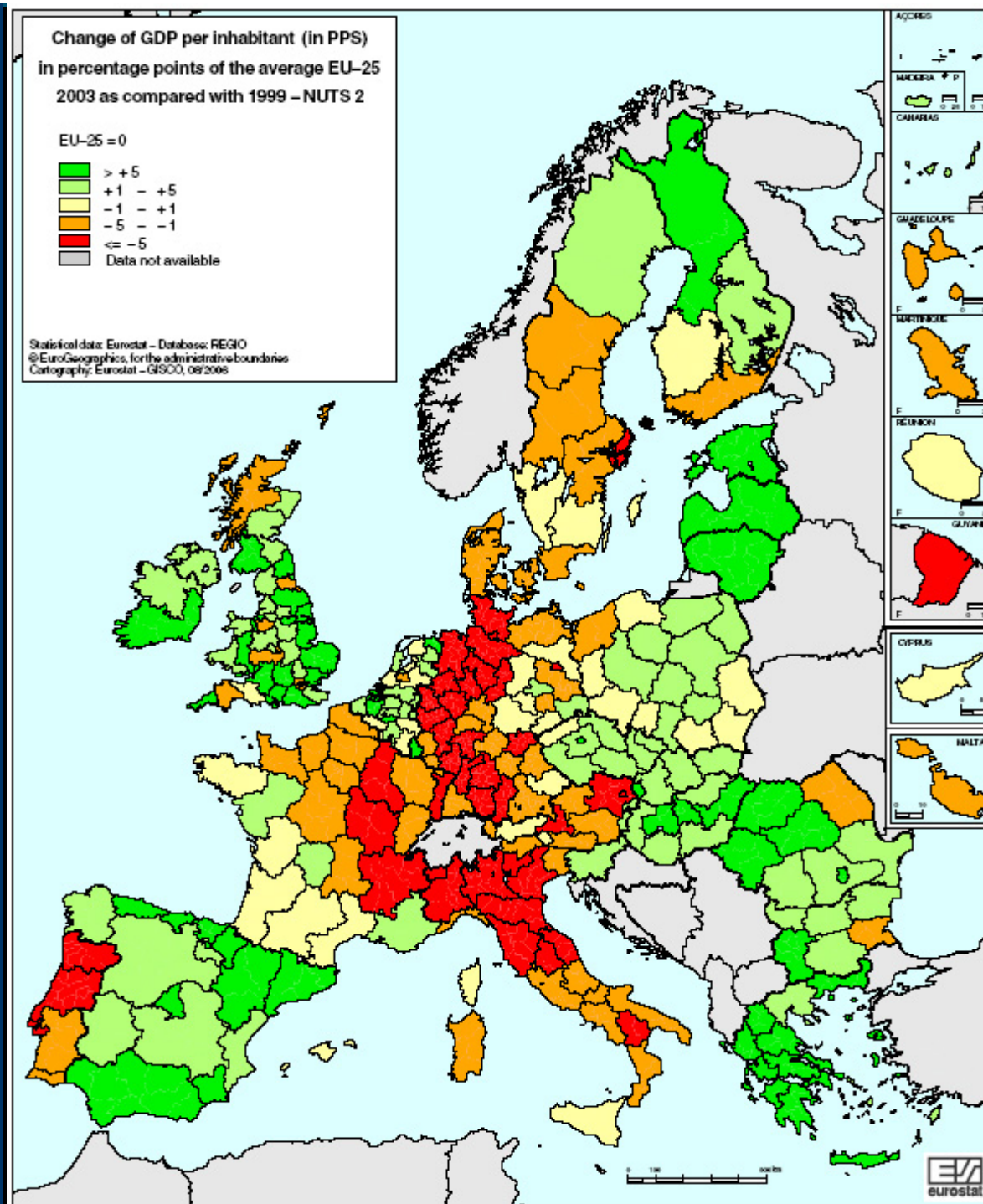
Il punto di vista delle regioni e delle città

PIL procapite 2001



Il punto di vista delle regioni e delle città

Crescita del PIL procapite 2003 sul 1999



Le priorità per le regioni italiane

1. Conoscenza e innovazione – motori di una crescita sostenibile:

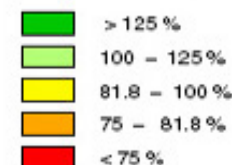
- Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane
- Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività

2. Qualità della vita, sicurezza e inclusione sociale

- Uso sostenibile e efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo
- Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale



Legenda: PIL procapite 2003



Le priorità per le regioni italiane

3. Competitività territoriale – Potenziamento delle filiere produttive, dei servizi e della concorrenza:

- Valorizzazione risorse naturali e culturali
- Reti e collegamenti per la mobilità
- Competitività dei sistemi produttivi
- Competitività e attrattività delle città

4. Internazionalizzazione e modernizzazione:

- Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse
- Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali e efficaci



Legenda: Variazioni PIL 2003/1999

EU-25 = 0



Il Quadro Strategico Nazionale

Il QSN contiene la strategia e le priorità, la lista dei programmi operativi e la loro allocazione finanziaria declinati per Obiettivo e per Fondo.

Il QSN è il risultato di un esteso e intenso percorso e confronto partenariale fra amministrazioni centrali e regionali, esponenti del partenariato istituzionale e di quello economico e sociale.

I contenuti del Quadro riflettono la consapevolezza che la politica regionale di sviluppo può offrire un forte contributo alla ripresa della competitività e della produttività dell'intero Paese.

Gli obiettivi, le priorità, le regole della politica regionale di sviluppo sono quindi stabilite in modo unitario e orientano la programmazione operativa e l'attuazione di entrambe le fonti di finanziamento della politica regionale comunitaria e nazionale.

Le risorse complessive ammontano a circa 122 mld di cui circa 28,8 di Fondi comunitari, circa 30 di cofinanziamento nazionale e 63 di FAS

I Programmi operativi

Programmi operativi regionali

Ogni regione (sia ob. Convergenza che ob. Competitività) avrà due POR: uno FESR e l'altro FSE

Programmi operativi nazionali (in milioni di euro compreso cofinanziamento naz.)

PON CONVERGENZA	PON FESR	PON FSE	PROGRAMMI NAZIONALI	FAS
Pon Sicurezza	1158			
Pon Istruzione	495	1486	Pnm Istruzione	1593
Pon Ricerca e competitività	6205		Pnm Ricerca e competitività	7759
Pon Reti e mobilità	2749		Pnm Reti e mobilità	4028
Pon Governance e AT	276	414	Pnm Governance e AT	197
PON COMPETITIVITA' REGIONALE		PON FSE		
Pon Azioni di sistema		53		

I Programmi operativi

Programmi operativi interregionali

PO INTERREGIONALI CONVERGENZA	POIN FESR	INTERREGIONALI MEZZOGIORNO	FAS
Energie rinnovabili e risparmio energ.	1608	Energia rinnovabile	814
Attrattori culturali, naturali e turismo	1031	Cultura e turismo	946

Programmi di Cooperazione territoriale (in mln di euro senza cofinanziamento)

TRANSFRONTALIERA	FESR	ENPI e IPA (CBC)	FESR
Italia – Francia Alpi (ALCOTRA)	87	Po ENPI Italia-Tunisia	12
Italia – Francia frontiera marittima	95	Po ENPI Bacino Mediterraneo	49
Italia-Svizzera	69	Po IPA Adriatico	117
Italia-Austria	38	TRANSNAZIONALE	FESR
Italia-Grecia	57	Po Spazio Alpino	36
Italia-Malta	19	Po Europa Centrale	33
Italia-Slovenia	92	Po Europa Sudorientale	43
		Po Mediterraneo	98

Conclusioni

Un Europa competitiva ma solidale

La politica di coesione, contrariamente alle altre politiche interne dell'Unione Europea, ha la caratteristica di avvalersi di meccanismi decisionali dipendenti essenzialmente dalle **regioni e territori beneficiari** che sono di gran lunga i principali responsabili della buona utilizzazione dei fondi

Questo è un valore aggiunto non trascurabile in un periodo in cui la costruzione europea ha qualche momento di difficoltà; la politica di coesione è uno **strumento di solidarietà** che veicola un'immagine positiva dell'Europa

L'obiettivo della coesione non discende da un'ottica di retroguardia, piuttosto è una politica indispensabile per attuare le strategie di Lisbona e di Göteborg in una visione integrata dello sviluppo e deve quindi rimanere un **obiettivo prioritario dell'azione comunitaria**

Conclusioni

Cooperazione, integrazione, partenariato



Per raggiungere questo obiettivo è necessario un forte **coordinamento** tra i vari soggetti interessati dall'attuazione delle politiche comunitarie, nazionali e regionali.



L'obiettivo della coesione territoriale presuppone una **cooperazione** a livello sia orizzontale (tra politiche) che verticale (tra attori e autorità ai vari livelli amministrativi e geografici); attraverso l'**integrazione** della dimensione territoriale nella concezione e nella messa in atto dei programmi



In questo contesto il **ruolo del partenariato** sia istituzionale che economico e sociale diventa essenziale: da un lato deve garantire che le istanze e le potenzialità dei territori siano organicamente convogliate nel processo decisionale, dall'altro deve favorire l'integrazione delle politiche nazionali e comunitarie a livello locale