

Anno V, Supplemento al Numero 45, Agosto - Settembre 2007

# Sud news



La newsletter sui Fondi strutturali comunitari

## Il QSN raccontato da *Sud news*

*Gli articoli della newsletter dedicati al processo di definizione della programmazione 2007-2013*

**Napoli 24 settembre 2007**



Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione



UNIONE EUROPEA

## Sud News

Newsletter del Ministero  
dell'Economia e delle Finanze  
Cofinanziato dall'Unione europea con il FESR

### Direzione

Ministero dell'Economia e delle Finanze  
Dipartimento per le Politiche  
di Sviluppo e di Coesione  
Servizio per le Politiche dei Fondi  
strutturali comunitari

Via Sicilia, 162/c - 00187 Roma  
tel. 06.42012591  
e.mail: sudnews@tesoro.it

### Direttore Responsabile

Orsola Barina

### Registrazione del Tribunale

N. 375/2003 del 18/09/2003  
presso il Tribunale di Roma

*Per ricevere la copia  
cartacea di **Sud news** farne richiesta  
scrivendo all'indirizzo di posta elettronica  
[sudnews@tesoro.it](mailto:sudnews@tesoro.it)  
specificando nome, indirizzo,  
profilo professionale ed ente di appartenenza*



# QSN: strategia-paese per una nuova stagione di sviluppo del Mezzogiorno

di Sabina De Luca\*

L'evento di Napoli del 24 settembre si pone come inizio simbolico della nuova stagione italiana delle politiche di sviluppo, ufficialmente partita il 1° gennaio 2007.

Nello stesso tempo, segna la conclusione del lungo processo di definizione del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013, che ha visto la partecipazione di tutti i diversi livelli istituzionali e, ancor più che in passato, delle parti economiche e sociali.

*Sud news* ha costantemente seguito il processo nelle sue diverse fasi, con l'intento di fornire una informazione aggiornata sulla sua evoluzione: dalle prime battute di avvio del confronto di merito e di metodo sulla nuova programmazione, sino all'approvazione del Quadro e del primo pacchetto di Programmi operativi, alle soglie dell'estate 2007.

Questo percorso affonda le sue radici nei due Memorandum predisposti dall'Italia nel 2001 e 2002, che hanno alimentato il lungo e non facile confronto in sede europea sulla riforma della politica di coesione e ne hanno orientato una riformulazione atta a sostenere il rilancio competitivo dell'Unione nel suo complesso.

L'intreccio fra il negoziato in sede europea sulla dimensione, le finalità e gli

strumenti della politica di coesione comunitaria e il confronto, in ambito nazionale, per la costruzione della nuova strategia di sviluppo 2007-2013, ha rappresentato una costante di questo percorso.

Al centro, l'obiettivo di valorizzare al massimo le opportunità offerte dal nuovo ciclo dei Fondi Strutturali, orientandone, in sede europea, finalità, contenuti e strumenti e, al contempo, utilizzando questa occasione per rinnovare l'impianto delle politiche di sviluppo in Italia.

È in questo contesto che si collocano alcune scelte fondamentali del Quadro: nel presentare una selezione delle tante pagine che *Sud News* ha dedicato al processo, pare opportuno richiamare le principali di esse.

In primo luogo, la scelta della programmazione unitaria, definitivamente sanzionata, prima ancora della approvazione del Quadro, dalla Legge Finanziaria 2007, che riporta in unica cornice strategica e assoggetta alle stesse regole, le due componenti della politica di sviluppo, quella comunitaria e quella nazionale, in modo da superare rischi di spiazzamento reciproco.

Inoltre, come esito di una approfondita diagnosi, l'adozione di una strategia

unitaria per l'intero Paese che, nel riconoscere le specificità delle singole macro aree, consenta di affrontare i fattori strutturali di freno allo sviluppo, comuni a tutto il Paese, anche se particolarmente intensi al Sud.

E ancora, come ulteriore, fondamentale tratto del nuovo disegno, la scelta, per le Regioni del Mezzogiorno, della premialità associata al conseguimento degli obiettivi di servizio, ad indicare che il successo di questo nuovo ciclo di programmazione si gioca sulla capacità di generare risultati visibili e duraturi,

concretamente percepibili da chi vive e opera in queste aree.

Infine, come elemento unificante di tutto il per-

corso, l'utilizzo della valutazione dell'esperienza fatta, delle "lezioni apprese" per l'adozione di scelte consapevoli, in grado di conciliare ambizione e realismo e sostenere la credibilità complessiva del disegno.

La lettura dei singoli atti e documenti elaborati nel corso del processo consente di rintracciare i diversi tasselli su cui si è basata la progressiva definizione del Quadro, la sequenza degli approfondimenti che, attraverso la ri-

composizione di posizioni diverse, talora anche conflittuali, hanno consentito di far maturare convincimenti condivisi e consapevoli.

Nel rinviare ad essi ([www.dps.tesoro.it/qsn/qsn.asp](http://www.dps.tesoro.it/qsn/qsn.asp)) di seguito si riepilogano schematicamente le tappe lungo le quali si è sviluppato questo percorso. Esse danno conto, ancorché in modo sommario, delle energie mobilitate per approdare alle scelte finali. Da esse, pur nell'astrattezza della sintesi, si può trarre un'indicazione della natura partecipata di questo processo.

**Il successo della nuova programmazione  
si gioca sulla capacità  
di generare risultati visibili e duraturi**

Nell'occasione offerta da questa giornata, questa rassegna viene messa a disposizione non solo per ricordare alcuni snodi fondamentali

di questo percorso, nell'immediatezza con cui sono stati fotografati al momento, ma sta anche a confermare il contributo che *Sud News* intende continuare a offrire per assicurare un'informazione costante e aggiornata sulla concreta realizzazione della nuova programmazione.

**\*Direttore Generale**

Servizio per le Politiche  
dei Fondi strutturali comunitari

## Le tappe del QSN

### PRIMA FASE

- Intesa della Conferenza Unificata Stato/Regioni/ Autonomie Locali sulle "Linee guida per l'elaborazione del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013", **3 febbraio 2005**
- Proposta di "Linee per un nuovo Programma Mezzogiorno" (DSM): finalità del documento strategico comune e percorso per la sua definizione – **aprile 2005**
- Avvio dei seminari tematici previsti dalle Linee guida incentrati su 5 diverse tematiche cruciali per la crescita e lo sviluppo, pensati come momenti di confronto e di riflessione da affiancare al processo di definizione dei Documenti strategici preliminari al QSN – **luglio 2005**: *Conoscenza per lo sviluppo: il ruolo della scuola e dei processi di apprendimento nelle politiche di sviluppo* (Roma, 7 luglio 2005); *Ricerca e Innovazione per la competitività dei territori: come orientare la politica di sviluppo* (Roma, 11 luglio 2005); *Risorse naturali e culturali come attrattori* (Roma, 28 settembre 2005); *Il lavoro e le competenze delle persone: le sfide per lo sviluppo dei territori e la riduzione delle disparità* (Rimini, 17-18 ottobre 2005); *Ambiente e Energia per lo sviluppo sostenibile* (Roma, 11 novembre 2005).
- Delibera Cipe di attuazione delle Linee guida per l'elaborazione del QSN 2007-2013 – **15 luglio 2005**
- Documento Strategico Preliminare Nazionale (DSPN) – **novembre 2005**
- Definizione dei primi documenti Strategici Preliminari Regionali – **ottobre 2005**
- Documento Strategico Mezzogiorno (DSM) – **dicembre 2005**

### SECONDA FASE

- Avvio dei lavori degli 8 Tavoli tematici (*Istruzione, Formazione, Territorio; Ricerca e innovazione, Banche e aiuti di Stato, Territorio; Ambiente, Risorse naturali e culturali, Mercato dei servizi, Territorio; Servizi sociali, Inclusione Sicurezza e legalità; Reti/collegamenti, Territorio; Mercato del Lavoro, Sistemi produttivi, Sviluppo locale; Città, Sistemi produttivi; Internazionalizzazione e attrazione investimenti*) per il confronto fra Amministrazioni centrali, Regioni, Autonomie locali e partenariato economico e sociale – **gennaio 2006**
- Avvio dei lavori dei 10 Gruppi tecnici di partenariato istituzionale (*Il processo unitario di programmazione FAS-FS; Il partenariato economico-sociale; Cooperazione-Obiettivo 3; Obiettivi di servizio: l'ipotesi di fissarli per alcuni servizi essenziali; Valutazione; Capacity building e premialità, assistenza tecnica e azioni di sistema; Monitoraggio e controllo; Il circuito finanziario e di progettazione; Il collegamento tra politica regionale e gli altri programmi comunitari*) per la stesura di parti del QSN riguardanti problematiche a carattere orizzontale – **gennaio 2006**
- Incontro preliminare della Commissione europea con tutte le parti – **11 gennaio 2006**
- Audizioni su temi specifici con Istituti di analisi e di ricerca economica; Istituzioni impegnate nella società civile; Associazione Casse Risparmio Italiane; Associazione Nazionale Imprese Elettrotecniche ed Elettroniche; Imprese di servizi ed esperti Ricerca e Innovazione; Imprese ed esperti del settore Macchine strumentali; Istituti Culturali – **febbraio-maggio 2006**
- Bozza tecnico-amministrativa del QSN – **aprile 2006**
- Confronti partenariali sulle successive bozze del QSN – **autunno 2006**

### TERZA FASE

- Parere favorevole della Conferenza unificata sul testo del QSN – **21 dicembre 2006**
- Approvazione da parte del Cipe della proposta di QSN e invio informale alla Commissione europea – **22 dicembre 2006**
- Approvazione del QSN da parte del Consiglio dei Ministri – **12 gennaio 2007**
- Avvio del confronto informale con la Commissione europea – **gennaio 2007**
- Conclusione del confronto informale e invio ufficiale alla Commissione europea della proposta di QSN – **marzo 2007**
- Invio ufficiale dei primi programmi operativi alla Commissione europea – **marzo 2007**
- Negoziato formale – **maggio 2007**
- Conclusione negoziato e invio della versione finale del QSN alla Commissione europea – **12 giugno 2007**
- Decisione della Commissione sul QSN – **13 luglio 2007**
- Approvazione di un primo pacchetto di Programmi operativi – **luglio/agosto 2007**

## Indice

- 7** Primo tassello per la nuova programmazione  
*Sud News n° 17, febbraio 2005*
- 9** Delibera CIPE per costruire il QSN  
*Sud News n° 20, maggio 2005*
- 11** Il fallito accordo sul bilancio Ue non frena il percorso della futura programmazione  
*Sud News n° 21, giugno 2005*
- 14** Programmazione 2007-2013, avanti tutta  
*Sud News n° 22, luglio 2005*
- 16** QSN, verso la seconda fase  
*Sud News n° 23, agosto-settembre 2005*
- 18** Pronto il Documento Strategico Preliminare Nazionale  
*Sud News n° 25, novembre 2005*
- 19** QSN: al via la seconda fase  
*Sud News n° 26, dicembre 2005*
- 20** Pronto il Documento Strategico Mezzogiorno  
*Sud News n° 27, gennaio 2006*
- 22** Vicina la proposta di QSN  
*Sud News n° 29, marzo 2006*
- 25** QSN, al via la bozza tecnico-amministrativa  
*Sud News n° 30, aprile 2006*
- 26** Politica di coesione 2007-2013. Il contributo italiano ai nuovi regolamenti  
*Sud News n° 31, maggio 2006*
- 29** I nuovi percorsi della politica regionale  
*Sud News n° 37, dicembre 2006*
- 32** QSN, avviato il confronto con la Commissione  
*Sud News n° 38, gennaio 2007*
- 34** Il QSN ha preso la via di Bruxelles  
*Sud News n° 39, febbraio 2007*
- 36** Si stringono i tempi per l'invio dei PO 2007-2013  
*Sud News n° 40, marzo 2007*
- 38** Premi per migliorare i servizi essenziali  
*Sud News n° 41, aprile 2007*
- 40** Al via il QSN 2007-2013  
*Sud News n° 43, giugno 2007*
- 42** 2007-2013: sono FESR i primi PO approvati  
*Sud News n° 44, luglio 2007*

# Primo tassello per la nuova programmazione

Sud News n° 17, febbraio 2005

Continua a ritmo serrato, nei paesi membri e nelle sedi europee, il confronto in vista della nuova programmazione comunitaria. In Italia il profilo dei futuri fondi strutturali sta assumendo una fisionomia ufficiale e condivisa. Un tassello importante è stato fissato il 3 febbraio scorso, in sede di Conferenza unificata, con l'Intesa Stato/Regioni/Autonomie sulla definizione delle linee guida per la elaborazione del Quadro strategico nazionale (QSN) per la politica di coesione 2007-2013 (il testo completo dell'intesa, anche nella traduzione inglese, è pubblicato nella rubrica Documenti alle pagg. 14-25 di questo numero). Il QSN, infatti, rappresenta, il nuovo e più strategico strumento di programmazione di cui ogni Stato membro dovrà dotarsi a valle del documento politico del Consiglio che detterà gli orientamenti strategici dell'Ue per la politica di coesione economica, sociale e territoriale. A differenza dell'attuale Quadro comunitario di sostegno (QCS) - che è opzionale e che costituisce essenzialmente un documento di gestione della strategia di singoli obiettivi - il QSN ha una portata generale e una valenza politica molto ampia e pregnante: esso, infatti, è obbligatorio; comprende l'inquadramento strategico di tutti gli obiettivi cofinanziati dai fondi strutturali "convergenza" (ob.1), "competitività e occupazione (ob.2) e "cooperazione territoriale (ob.3); deve coniugare e rendere visibile l'apporto sinergico delle politiche nazionali di accompagnamento e rafforzamento della politica di coesione comunitaria; è strutturato

in due sezioni, una strategica, che impegna politicamente lo Stato membro e la Commissione, e una operativa, che sarà approvata con decisione comunitaria. Esso costituirà la base di riferimento per l'elaborazione dei programmi operativi ai quali spetta la gestione degli interventi in linea con le priorità stabilite negli orientamenti del Consiglio europeo. Nel documento oggetto dell'Intesa Stato/Regioni/Autonomie sono stati definiti i principi guida per la redazione dei documenti regionali e settoriali a partire dai quali dovrà pervenirsi alla definizione del QSN: i Documenti strategici regionali e il Documento strategico nazionale.

La proposta di riforma della politica di coesione presentata dalla Commissione il 14 luglio 2004 mantiene alcuni dei principi attuali: programmazione pluriennale a garanzia di una sufficiente proiezione temporale; ampio e diffuso partenariato tra attori a differenti livelli istituzionali anche in funzione dell'applicazione del principio di sussidiarietà; cofinanziamento incentrato sulla complementarità tra contributi comunitari e nazionali; attività di valutazione in tutte le fasi del processo. L'approccio strategico in materia di programmazione - con la previsione di un QSN per ogni Stato membro - è fra le sue novità più rilevanti e per l'Italia costituirà la leva per una ulteriore innovatività: necessita di una totale convergenza programmatica tra politica regionale nazionale e comunitaria. Non sono, al momento, certi i tempi entro i quali potrà concludersi il negoziato sul testo dei regio-

lamenti relativi alla riforma della politica dei fondi strutturali, poiché, come è noto, la conclusione è subordinata alla chiusura del più complesso negoziato sulle prospettive finanziarie dell'Ue 2007/2013 del bilancio nel suo complesso, di cui la politica di coesione è solo una componente molto rilevante (la seconda in ordine di grandezza) e che presenta aspetti di grande problematicità stanti le permanenti distanze nelle posizioni dei diversi Stati membri.

Nel frattempo, però, proseguono intensi, con l'attuale presidenza lussemburghese, sia i lavori a supporto del Consiglio, nel Gruppo azioni strutturali, sia le iniziative della Commissione. In particolare, fino ad aprile, proseguiranno le consultazioni

bilaterali tra le Direzioni Generali Politica regionale e Occupazione della Commissione europea con i singoli Stati membri per la messa a punto delle proposte di Orientamenti strategici che a maggio dovranno essere discussi nel Consiglio informale dei ministri europei delle politiche regionali. Per quanto riguarda il nostro Paese l'incontro svoltosi lo scorso 16 febbraio è stato molto proficuo in quanto ha consentito di mettere in evidenza i punti di vista che sulle proposte comunitarie il nostro sistema esprime e che sono il frutto di un dialogo costante e sistematico del nostro paese come peraltro risulta anche dall'ultimo Rapporto del Dipartimento Politiche di Sviluppo e Coesione presentato proprio nello

stesso periodo in cui si è svolto l'incontro con la Commissione

La posizione dell'Italia sui temi strategici della riforma discende, infatti, da un impegno partenariale consolidato nel tempo che si muove a partire dal primo Memorandum del 2001, si rafforza con il secondo Memorandum del 2002, ha trovato suoi importanti momenti di confronto e scambio a livello europeo con il workshop tecnico organizzato dalla Presidenza italiana del Consiglio dell'Ue a Ravello a luglio 2003 e nella riunione ministeriale informale che si è tenuta a Roma il 20 ottobre dello

stesso anno e, soprattutto, nel Comitato interistituzionale e nel Gruppo di contatto che seguono la riforma e il negoziato.

L'Intesa sulle linee guida

**L'Intesa sulle linee guida per il QSN rappresenta l'ultimo anello di un consolidato impegno partenariale dell'Italia sulla riforma della politica di coesione**

per l'elaborazione del QSN per le politiche di coesione 2007-2013, costituisce, quindi, l'ultimo anello, in ordine di tempo, di questo rigoroso e lineare percorso partenariale che indica chiaramente compiti e responsabilità, nel rispetto delle competenze e della piena e pluridirezionale attuazione del principio di sussidiarietà, per consentire di portare a realizzazione il disegno di ricomposizione strategica delle future politiche regionali a sostegno della competitività dei nostri territori.

Come si comprende dalla lettura delle linee guida, il percorso è ancora impervio e denso di adempimenti ma poggia, certamente, sulle solide fondamenta della condivisione e leale collaborazione delle principali istituzioni che vi sono coinvolte

# Delibera CIPE per costruire il QSN

Sud News n° 20, maggio 2005

È stata sottoposta al parere della Conferenza unificata del 26 maggio – per il successivo immediato passaggio al Comitato interministeriale programmazione economica (CIPE) - la nota informativa relativa alla delibera del CIPE che fisserà gli elementi fondamentali per la predisposizione dei documenti propedeutici alla proposta del Quadro strategico nazionale (QSN) per la politica di coesione 2007-2013.

La delibera dovrà attuare le “Linee guida per l’elaborazione del QSN per la politica di coesione 2007-2013” - messe a punto dal relativo Gruppo di contatto Stato-Regioni e approvate con intesa dalla Conferenza unificata lo scorso 3 febbraio - che fissano tempi e modi con cui lo Stato e le Regioni, attraverso un partenariato “non formalistico” con gli enti locali e le parti economiche e sociali, dovranno preparare la proposta dello strumento di programmazione per il prossimo ciclo di fondi strutturali (vedi Sud news n.17).

Con l’adozione della delibera CIPE si garantiscono le condizioni per intraprendere il percorso che comporta la messa in campo di azioni da parte delle Amministrazioni centrali per poter giungere, entro il 30 giugno 2006, alla proposta del Quadro strategico nazionale e dei relativi Programmi operativi .

Per impostare il QSN - i cui obiettivi dovranno essere in linea con i principi della Strategia di Lisbona e dello sviluppo sostenibile e, in particolare, con la strategia europea per l’occupazione - ogni amministrazione centrale dovrà apportare il proprio contributo settoriale e generale che confluirà in un Documento strategico preliminare nazionale (DSN). Per assicurare il raccordo tra tutte le varie amministrazioni coinvolte, la delibera

istituisce un “Comitato di Amministrazioni centrali per il 2007-2013” al cui interno un gruppo ristretto di esse avrà il compito di segretariato per completamento del DSN. Il Ministero dell’economia e delle finanze (MEF) e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (MPLS) continueranno a ricoprire il ruolo di amministrazioni capofila rispettivamente per il FESR e per il FSE. Il Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione (DPS) del MEF, coordina il processo nel suo insieme. Al DPS, inoltre, in attuazione delle linee guida per il QSN, viene affidato il compito di promuovere, insieme alle otto regioni meridionali, la predisposizione del Documento strategico per il Mezzogiorno .

La predisposizione del DSN prenderà le mosse da un’attenta analisi del contesto in termini di sviluppo, mettendo in evidenza le potenzialità, gli ostacoli e l’efficacia delle politiche adottate; ne dovranno essere presentati gli elementi di integrazione tra politica regionale nazionale e comunitaria ed il legame tra queste e le politiche nazionali ordinarie. Un focus particolare sarà riservato alle dimensioni rurale e urbana.

Sottolineata la necessità di un’adeguata attività di valutazione ex-ante, organizzata autonomamente dalle diverse amministrazioni coinvolte e attribuita, preferibilmente, ai Nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici. Infine, la delibera richiama le modalità di organizzazione dei seminari tematici di alto livello su aspetti prioritari per la coesione e la competitività delle diverse aree del paese i cui risultati potranno essere utilizzati per la definizione dei documenti strategici regionali, del Mezzogiorno e nazionali.

# Scaletta Delibera CIPE

## Finalità

- Richiamare i principi scanditi nelle linee guida per il QSN quali: la coerenza della politica di coesione con la strategia di Lisbona e Göteborg, e quindi con le altre politiche comunitarie e nazionali che la attuano, la natura non gerarchica del processo di programmazione, la piena integrazione fra politiche regionali, nazionale e comunitaria, etc.;
- fissare modalità e tempi per l'attuazione della I fase stabilita dalle linee guida per il QSN;
- assicurare le condizioni affinché tale I fase - attraverso un forte raccordo con tutti i livelli di governo e con le parti economiche e sociali e attraverso una robusta attività di analisi - consenta di raggiungere l'obiettivo indicato nelle linee guida di combinare una forte aderenza ai programmi e ai progetti in corso di realizzazione con un forte grado di strategicità;
- porre le condizioni perché la II fase, di confronto valutativo e negoziale, abbia successo e conduca, nella III fase, a un documento QSN che indirizzi la programmazione 2007-2013 a interventi più concentrati e al massimo dell'efficacia in termini di obiettivi di sviluppo.

## Contenuti

- Istituire e stabilire le modalità di funzionamento di un "Comitato di Amministrazioni centrali per il 2007-2013", come sede di raccordo per l'impostazione del Documento strategico preliminare nazionale (DSN) secondo i principi indicati nelle linee guida per il QSN [e individuare le amministrazioni capofila dei fondi];
- organizzare una ricognizione delle analisi esistenti relative ai fattori che spiegano l'inadeguata crescita della produttività nel Centro-Nord e che frenano quella nel Mezzogiorno;
- organizzare una ricognizione degli interventi in corso di realizzazione (APQ e politiche nazionali);
- prevedere, coerentemente con le linee guida per il QSN, un confronto continuativo del Comitato e delle Amministrazioni che lo compongono con le associazioni degli enti locali, con le parti economiche e sociali e con le Regioni (del Mezzogiorno e del Centro-Nord), anche attraverso la previsione di tavoli tematici (il raccordo con le Regioni, anche del Centro-Nord, può facilitare la convergenza delle valutazioni e preparare adeguatamente il terreno al futuro confronto formale e negoziale);
- affidare al DPS, nel ruolo di coordinamento, con le altre Amministrazioni centrali, previsto dalle linee guida per il QSN, il compito di promuovere insieme alle Regioni del Mezzogiorno la predisposizione del Documento Strategico Mezzogiorno;
- fissare i tempi e le modalità di redazione del DSN;
- indicare modalità e priorità per l'organizzazione, con le Regioni, di "seminari tematici" di alto livello, previsti dalle linee guida per il QSN, che non avranno natura settoriale ma riguarderanno poche priorità;
- programmare, a partire dalle analisi disponibili, le attività legate alla valutazione ex ante nella predisposizione dei vari Documenti strategici preliminari e finali (attraverso il coinvolgimento dei Nuclei di valutazione o di altre strutture);
- dare prime indicazioni di massima sull'attuazione della fase II prevista dalle linee guida per il QSN.

# Il fallito accordo sul bilancio Ue non frena il percorso della futura programmazione

Sud News n° 21, giugno 2005

**D**opo il fallimento del Consiglio europeo del 16 e 17 giugno scorsi – che doveva concludersi con un accordo su quanto ciascuno Stato membro avrebbe dovuto mettere sul piatto del bilancio comunitario per il prossimo periodo di programmazione – si ricomincia da capo, ma non proprio da zero. Se non altro il nulla di fatto del primo vertice di bilancio a 25 ha contribuito a chiarire, in maniera più netta, le diverse posizioni in gioco. L'Italia riparte da quella assunta ormai da tempo (e largamente condivisa nel Paese), a favore di una politica di coesione che garantisca parità di trattamento alle regioni europee. Si ricomincia dunque ma - sebbene la crisi di giugno abbia congelato anche i negoziati sui regolamenti dei fondi strutturali, subordinati a quelli sulle prospettive finanziarie - proseguendo in Italia l'intenso lavoro di costruzione per una programmazione di qualità. Questo è il punto fermo, cui guardare per raggiungere gli obiettivi programmatici nazionali.

Se ci si limita ad una lettura dei fatti nel contesto della dinamica dei processi di negoziato si può sostenere che ciò che si è verificato a Bruxelles è stata una classica crisi di crescita. Se da un lato questa crisi ha reso più scottante la ferita dei "no" francese ed olandese sul trattato costituzionale, facendo vacillare, per un attimo e per qualche settore, l'idea stessa di Unione europea, dall'altro inevitabilmente costringe tutti ad uno sforzo di ripensamento e riposizionamento dell'"Europa che vogliamo" nel dilemma tra i due corni dell'area di libero scambio da un

lato e del contesto di integrazione politica, dall'altro.

Due interpretazioni evocate nel Consiglio di metà giugno contribuendo al fallimento. Due anime che si contrappongono e ricompongono, declinandosi in una pluralità di posizioni e distinguono nazionali.

Sulle prospettive finanziarie, il Regno Unito faceva parte del cosiddetto "gruppo dei sei" (con Francia, Germania, Austria, Svezia e Olanda) che da un anno spinge per un ridimensionamento del bilancio comunitario all'1% ( pari a circa 815 mld di euro ) del Prodotto interno lordo (PIL) comunitario in contrapposizione all'1,24 (1.022 mld di euro) proposto inizialmente dalla Commissione europea, a scapito in particolare delle politiche di coesione e, quindi, in definitiva delle regioni povere della vecchia Europa. Il Parlamento Ue, lo scorso, 7 giugno a pochi giorni dal Consiglio, ha adottato la relazione Böge che indica una soglia pari all'1,18% del PIL, mentre la presidenza di turno del semestre europeo, il Lussemburgo, nella sua ultima proposta si era attestata sull'1,06% (873 mld di euro). Il paradosso è la contrapposizione all'interno del "gruppo dei sei" su cui si è definitivamente ed irrimediabilmente infranta ogni possibilità di chiusura del negoziato. L'antitesi anglo-francese ne è l'esempio più evidente. Gli inglesi che non vogliono rinunciare al rimborso annuale, ottenuto 21 anni fa, pari a  $\frac{3}{4}$  dei contributi versati al bilancio europeo e la Francia che si trincerava dietro le decisioni assunte dal Consiglio di Copenaghen del dicembre 2002 sulla Politica agricola comune

(PAC) che ha fissato, fino al 2013, il tetto massimo della relativa spesa di cui gli agricoltori francesi sono fra i massimi beneficiari in Europa e che non è disposta a metter in discussione.

Il nostro paese nel corso dell'intero negoziato ha portato avanti con coerenza una visione dell'Ue assunta già nel 2001, dai tempi del primo Memorandum e sostenuta in tutte le sedi formali fino al tanto atteso vertice. Si tratta di una posizione, che si ispira a quella della Commissione, a sostegno della politica regionale di coesione e che continuerà ad essere difesa.

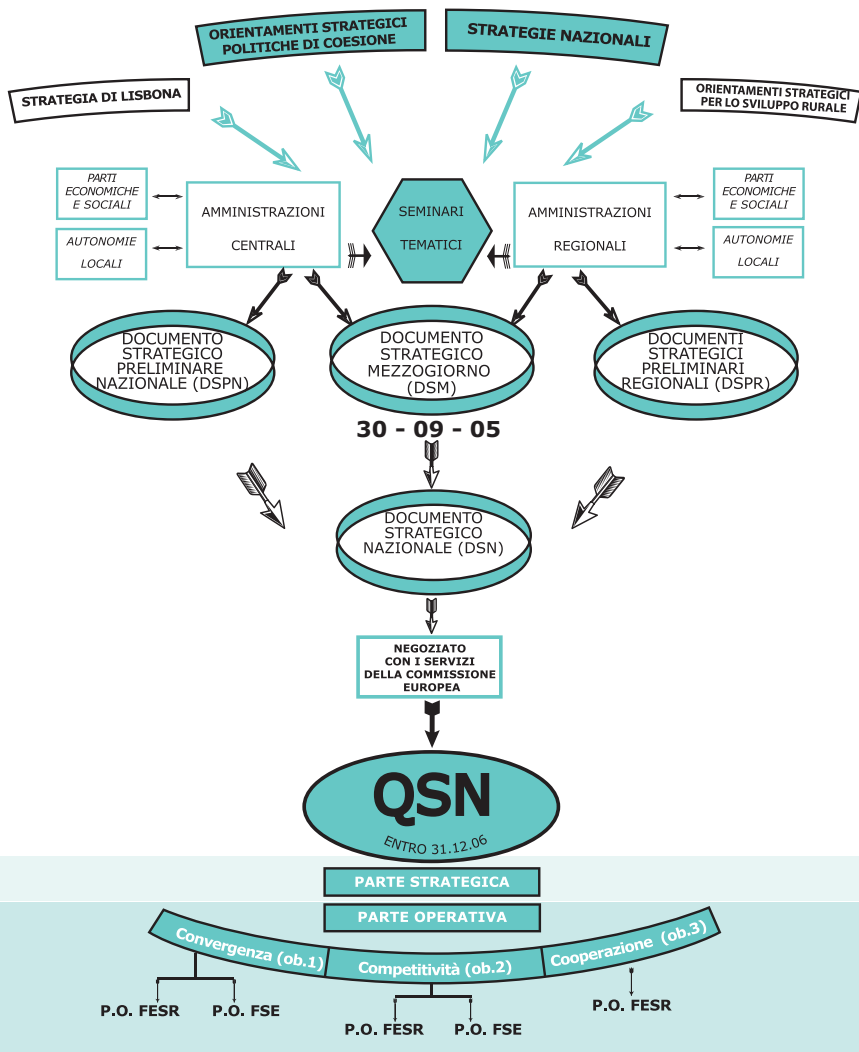
Nello svolgersi del negoziato, in risposta alla proposta del "gruppo dei sei" di ridurre il bilancio comunitario all'1% senza l'indicazione di come realizzare questo contenimento, l'Italia ha formalmente indicato nel cofinanziamento nazionale della PAC sul modello di quello che accade per i fondi strutturali, la via di uscita per avvicinare le posizioni dei Paesi sulle quantità ottimali da stanziare. La proposta che l'Italia aveva, per prima in Europa, avanzata in tempi non sospetti è stata rilanciata l'8 giugno dal Parlamento europeo che ha affermata la necessità di "... dare il via alla possibilità di un processo di introduzione progressiva del cofinanziamento obbligatorio nell'ambito dell'UE a 15, ma questa indicazione non è stata accolta. Nonostante le riduzioni previste dalla Commissione, il costo della PAC – che anche dopo l'ingresso dei nuovi Paesi membri interessa solo il 7% dei lavoratori europei – assorbirebbe, infatti, oltre il 40% del bilancio Ue.

Questa linea negoziale si rivela nei fatti come la più realistica via d'uscita dall'impasse in cui i partner europei sono piombati. Essa consentirà di non stravolgere l'enve-

lope finanziario nel suo insieme, ma al tempo stesso di riqualificare la destinazione delle risorse conferite dai vari stati, soprattutto dai contribuenti netti, a favore anche di obiettivi particolarmente pressanti dal punto di vista strategico e di sviluppo come quelli della rubrica 1 a, per la ricerca l'innovazione e le reti che risultavano sacrificate. Questa posizione sarà quella che l'Italia continuerà a portare avanti nei prossimi mesi che vedranno, dal 1° luglio, il Regno Unito come presidente di turno dell'Ue .

Sul fronte interno l'azzeramento dei negoziati sulle prospettive finanziarie non interrompe, come dicevamo, il processo di costruzione della futura programmazione. Quello da fare è, comunque, un lavoro complesso, che richiede la tenuta dei motori a regime. Lo schema del puzzle è stato tracciato e alcuni tasselli sono stati già piazzati ai loro posti (primo fra tutti quello rappresentato dall'Intesa stipulata con le Regioni e gli Enti locali in Conferenza Unificata sulle Linee guida per l'elaborazione del Quadro strategico nazionale per la programmazione 2007-2013). Altri se ne vanno aggiungendo progressivamente come risultato di un confronto, sostanzialmente permanente, tra istituzioni, che vede il Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione nel ruolo di coordinatore/facilitatore affidatogli dalle Linee guida. La strategia fondante, l'integrazione programmatica e finanziaria tra politica regionale nazionale e comunitaria, è uno degli elementi di forza del processo e della futura programmazione che nell'attesa delle decisioni del Consiglio europeo sulle prospettive finanziarie, impegnerà gli "scrittori" a vari livelli della nuova programmazione.

**PERCORSO DI FORMAZIONE DEL QUADRO STRATEGICO NAZIONALE (QSN)**



# Programmazione 2007-2013, avanti tutta

Sud News n° 22, luglio 2005

**A**ttività intensissima, prima della pausa estiva, in linea con la tabella di marcia del percorso a tappe fissato dalle "Linee guida per l'elaborazione del Quadro Strategico Nazionale (QSN) per la politica di coesione 2007-2013" del 3 febbraio 2005.

\*\*\*\*

Per giungere alla definizione del documento di riferimento per la nuova programmazione - che avrà ad oggetto tutte le risorse aggiuntive, sia comunitarie che nazionali, per l'attuazione delle nuove politiche di coesione - si susseguono incontri, seminari e dibattiti.

Nella riunione del 15 luglio scorso il CIPE ha adottato il piano di attuazione delle Linee Guida per l'impostazione del QSN dopo che la relativa nota informativa aveva ricevuto parere favorevole da parte della Conferenza unificata lo scorso 16 giugno, con il recepimento di alcune osservazioni mosse da Regioni ed Autonomie locali (il testo integrale della nota informativa è riportato alle pagine 17-20 della rubrica *Documenti*).

La delibera CIPE fissa, tra l'altro, le condizioni per la predisposizione del documento strategico delle Amministrazioni centrali, che dovrà essere portato sul tavolo del confronto Centro-Regioni che si svolgerà nella seconda fase del processo, tra ottobre e dicembre 2005. Il CIPE ha altresì formalizzato l'istituzione del Comitato delle Amministrazioni centrali, composto dai rappresentanti delle Direzioni generali dei Ministeri coinvolti nel processo e che funzionerà come punto di raccordo per l'impostazione del Documento strategico preliminare nazionale (DSPN). In effetti le Amministrazioni centrali coinvolte, nelle more della formale costituzione, da parte del CIPE, del Comitato, hanno già avviato la loro attività interistituzionale. Sono già stati trasmessi al Dipartimento per le politiche di coesione (DPS) i loro contributi scritti, finalizzati a confluire nel DSPN. Si sono già tenute due riunioni di confronto ( il 14 e 26 luglio) sui materiali disponibili, di diagnosi del DPS e di analisi delle Amministrazioni di stesse.

\*\*\*\*

I ministri Domenico Siniscalco e Gianfranco Micciché hanno formalmente richiesto ai Presidenti regionali la designazione dei Responsabili unici regionali per la programmazione 2007-2013. L'elaborazione del QSN, infatti, prevedendo la presa in conto di una pluralità di comparti di intervento (politiche di coesione, espresse attraverso sia gli strumenti finanziari del FERS e del FSE e sia gli obiettivi strategici comunitari di convergenza e competitività, ma anche di cooperazione comunitaria; politiche regionali nazionali, perseguite attraverso gli Accordi di programma quadro e le Intese istituzionali; coordinamento con le strategie delle politiche di sviluppo rurale e di Lisbona e Goteborg) rende necessario un forte coordinamento intersettoriale e interistituzionale.

Cominciano a pervenire, da ciascuna regione, le designazioni dei referenti che si interfaceranno con il DPS e le altre Amministrazioni centrali che partecipano al processo avviato, ai fini della predisposizione dei Documenti strategici ai vari livelli istituzionali, settoriali e territoriali.

\*\*\*\*

Rispettivamente il 7 e l'11 luglio si sono svolti due dei sei seminari incentrati su temi ritenuti di cruciale importanza per crescita e sviluppo e pensati come momenti di un confronto ed una riflessione da affiancare al processo di predisposizione dei vari Documenti strategici preliminari al QSN. Dopo quelli su "istruzione" e "ricerca e innovazione" (le relazioni svolte sono consultabili sul sito [www.dps.tesoro.it](http://www.dps.tesoro.it)), si terranno i seminari su: "risorse naturali e culturali come attrattori" (previsto per il 28 settembre) "ambiente ed energie rinnovabili", "città" e "occupazione e capitale umano" per i quali, al momento, non sono ancora state fissate le date. Questi primi appuntamenti hanno dimostrato come il dibattito ed il confronto tematico possa arricchirsi di spunti e riflessioni molto più promettenti per l'efficacia delle politiche da costruire se il contributo di competenze ad alto livello coinvolge interlocutori e testimonianze più ampie di quelli di riferimento strettamente "settoriali".

\*\*\*\*

Nel gruppo interistituzionale Mezzogiorno (composto da DPS, Ministero del lavoro e delle politiche sociali e le otto regioni dell'area) sono proseguite a ritmo serrato le attività in agenda (per il calendario degli incontri vedi *Sud news* n. 20 a pag.21). In particolare si sono svolte, come previsto, tre riunioni - il 30 giugno, il 15 luglio e, da ultima, il 29 luglio - nel corso delle quali, oltre a discutere dei documenti di analisi e diagnosi predisposti dalle singole Regioni e funzionali anche ad una rilettura strategica delle azioni sui rispettivi territori, sono state individuate alcune tematiche settoriali di comune interesse su cui è stato promosso un confronto aperto tra le varie istanze del gruppo. Il dibattito, svoltosi anche con il partenariato socio-economico, ha consentito di enucleare le tematiche considerate maggiormente importanti e condivise.

### Processo di costruzione del QSN

Fasi	Tempi	Attività
1°	gen.2005-set.2005	Seminari e stesura dei Documenti strategici
2°	ott.2005-dic.2005	Confronto strategico Centro-Regioni
3°	febbraio 2006	Bozza QSN
4°	giugno 2006	Invio del QSN alla Commissione europea

# QSN, verso la seconda fase

Sud News n° 23, agosto - settembre 2005

**P**rocede il lavoro delle Amministrazioni per l'elaborazione del Quadro strategico nazionale (QSN). E' prossima, infatti, la chiusura della prima delle tre fasi stabilite dalle "Linee guida per l'elaborazione del QSN per la politica di coesione 2007-2013" per giungere, entro dicembre 2006, alla conclusione dell'interazione Centro-Regioni per la stesura del documento che darà l'inquadramento strategico agli obiettivi della politica regionale, nazionale e comunitaria. Questa prima tappa, denominata dalle linee guida *Estrapolazione e visione strategica delle Regioni e del Centro*, ha richiesto il contributo di tutte le istanze e diversi incontri partenariati, bilaterali e multilaterali, che hanno coinvolto, su tre fronti diversi, Dipartimento per le politiche di sviluppo (DPS), Regioni, Amministrazioni centrali, partenariato istituzionale e socio-economico. Da parte delle Amministrazioni centrali interessate, con il coordinamento del DPS, è stata stabilita la struttura per la redazione della bozza del Documento strategico nazionale preliminare (DSPN) attraverso l'approvazione dell'indice articolato in 6 capitoli. Il DSPN offre una analisi della situazione attuale, delle criticità presenti e dei cambiamenti di contesto determinati dalla programmazione ancora in corso per arrivare a fissare le priorità nazionali relative alla politica regionale, nazionale e comunitaria.

ria, le principali linee d'intervento, nonché gli orientamenti per pervenire alla convergenza programmatica tra i diversi strumenti finanziari, in termini di sinergie, di concentrazione e di specializzazione. Il documento ricostruisce il quadro delle risorse programmate e spese anche in riferimento alle politiche nazionali di settore e di rete nonché la mappa degli obiettivi della politica regionale a livello nazionale distinguendo tra gli strumenti utilizzati (PON e APQ), mettendo in luce gli elementi da preservare nel prossimo periodo di programmazione. Il DSPN descrive gli obiettivi che l'Italia può prefiggersi di raggiungere alla fine del periodo in virtù della politica regionale, nazionale e comunitaria; gli strumenti di attuazione in linea con la ripartizione delle competenze secondo il principio di sussidiarietà ed, infine, presenta due o tre scenari della politica regionale nazionale e comunitaria da proiettare su base settennale (2007-2013). Fanno da sfondo al documento gli obiettivi di Lisbona e Goteborg nel rispetto della coerenza tra la politica di coesione e le altre politiche che concorrono a perseguire quegli obiettivi. In dirittura d'arrivo anche il processo parallelo per la predisposizione dei documenti strategici regionali (DSR) da parte delle Regioni e delle Province autonome. Sulla base della individuazione delle modifiche di contesto connesse alle scelte

## Indice del Documento strategico preliminare nazionale (DSPN)

### Capitolo I

Le difficoltà di competitività, sviluppo e coesione dell'Italia e le opportunità: presente e scenari futuri

### Capitolo II

Dimensione finanziaria della politica regionale e delle politiche nazionali nel periodo 2000-2006

### Capitolo III

I principali interventi della politica regionale italiana nel 2000-2006: obiettivi risultati, lezioni di continuità e di cambiamento per il periodo 2007-2013

### Capitolo IV

Obiettivi di coesione e competitività per il 2013 e priorità di intervento

### Capitolo V

Spunti per l'attuazione delle politiche regionali e la governance del processo

### Capitolo VI

Possibili scenari per la politica regionale e le politiche nazionali di settore e di rete

programmatiche compiute ed in corso di attuazione, nonché delle ricadute regionali dei grandi interventi nazionali, le Regioni dovranno pervenire alla indicazione delle priorità – relativamente agli obiettivi, agli strumenti e ai metodi di gestione ed attuazione – del territorio di riferimento. Il terzo fronte delle attività in via di conclusione riguarda l'elaborazione del Documento strategico Mezzogiorno (DSM), che fa capo unitariamente alle 8 regioni meridionali (futuro ob.1 più Sardegna, Molise e Abruzzo) e al DPS. La scelta di elaborare un documento comune per le regioni del Sud è legata all'opportunità di un percorso fortemente sinergico e condiviso di macroarea, per fronteggiare l'ancora forte squilibrio socio-economico rispetto al resto delle regioni italiane e richiede, quindi, una puntuale concentrazione delle risorse ed una strategia comune di intervento su alcune priorità chiave. Anche per il DSM, che prende le mosse da un documento di lavoro del DPS stabilito con le regioni interessate, è stato definito un indice comune articolato in 5 capitoli. Il DSM fornisce un'interpretazione della situazione economica, sociale, dell'ambiente e delle istituzioni del Sud e della evoluzione dello stato delle infrastrutture e dei servizi connessi, nonché di quelli essenziali per cittadini ed imprese; ricostruisce il quadro finanziario e l'articolazione per ambiti tematici delle politiche regionali aggiuntive negli ulti-

mi anni e, in particolare, del periodo di programmazione 2000-2006; fornisce una valutazione delle politiche regionali in atto individuando, in particolare, quegli elementi che hanno effetti sistemici sulla capacità di sviluppo dell'area nel suo complesso; indica la strategia da perseguire nel 2007-2013 e gli obiettivi comuni a tutte le regioni del mezzogiorno, nonché gli strumenti – in termini di impegni e regole comuni; integrazione dell'attuazione e della programmazione; rafforzamento della capacità amministrativa - per raggiungerli. Tutti i documenti, ai diversi livelli di governo, guardano naturalmente agli Orientamenti strategici comunitari per le politiche di coesione e per lo sviluppo rurale e alle priorità (ricentrate dal Consiglio di primavera dello scorso marzo) della Strategia di Lisbona, che rappresentano le direttrici della futura programmazione, i primi come "scheletro" dei quadri strategici nazionali e la seconda come faro per gli obiettivi di crescita. A conclusione di questa prima fase, seguirà il momento del *Confronto strategico Centro-Regioni* che si svolgerà avendo a riferimento i documenti strategici fin qui elaborati. Il confronto dovrà portare ad una adeguata contestualizzazione delle finalità dei diversi obiettivi, ob.1 convergenza, ob.2 competitività e occupazione e ob.3 cooperazione che, nel loro insieme, dovranno costituire lo scheletro del futuro QSN.

## Indice del Documento strategico Mezzogiorno (DSM)

### Capitolo I

Stato e prospettive dell'economia, della società, dell'ambiente e delle istituzioni nel Mezzogiorno

### Capitolo II

Il quadro tematico e finanziario delle politiche aggiuntive (Fondi strutturali e Fondo aree sottoutilizzate) nel periodo di programmazione 2000-2006: inquadramento, ipotesi programmatiche e dati attuativi

### Capitolo III

Considerazioni e valutazione delle politiche regionali aggiuntive in atto nel Mezzogiorno: i risultati ottenuti, risultati attesi in futuro e aree problematiche negli ambiti di strategia comune

### Capitolo IV

Obiettivi comuni e proposte per l'impostazione della programmazione futura nel 2007-2013

### Capitolo V

Impegni comuni e proposte per un governo efficace dell'attuazione delle scelte

# Pronto il Documento Strategico Preliminare Nazionale

Con la sua definizione giunge ad una svolta il percorso della programmazione 2007-2013

Sud News n° 25, novembre 2005

È stato appena pubblicato (<http://www.dps.tesoro.it/documentazione/QSN/docs/DSPN.pdf>) il Documento Strategico Preliminare Nazionale (DSPN) che 12 Amministrazioni centrali, coordinate dal Dipartimento per le Politiche di sviluppo e di coesione, hanno redatto per avviare, su mandato del CIPE, la costruzione del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013.

Il documento è il primo del "trattico" di contributi/documenti previsti per dare il via, su concrete diagnosi ed ipotesi, al confronto sulla politica regionale (comunitaria e non) per il settennio di programmazione che decorre dal 2007. Oltre al DSPN ne fanno parte il Documento Strategico del Mezzogiorno - che compendia le strategie condivise nelle otto regioni meridionali (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia) - anch'esso ormai in dirittura di arrivo e l'insieme dei Documenti Strategici Regionali che alcune Regioni hanno già adottato e i cui testi sono pubblicati sul sito del DPS.

La politica regionale può dare un grande contributo alla ripresa della competitività e della produttività dell'intero Paese e per ridurre la persistente sottoutilizzazione delle risorse del Mezzogiorno.

Per raggiungere questi obiettivi, nei prossimi anni, la politica regionale dovrà trarre puntuali lezioni dall'esperienza innovativa, ma ancora parziale, realizzata nella pro-

grammazione in corso.

Sono queste le indicazioni presentate in dettaglio nel DSPN, documento di natura tecnico-amministrativa, che valuta le tendenze a medio e lungo termine dell'economia italiana e del Mezzogiorno, gli scenari esteri e, soprattutto, i risultati e le criticità della politica regionale condotta nel 2000-2006.

Ne ricava indirizzi per le *continuità, discontinuità e le priorità* del prossimo ciclo di interventi.

Il confronto interistituzionale, vivace e partecipativo, che ha coinvolto anche il partenariato istituzionale e le parti economiche e sociali, ha poggiato su basi informative molto più solide del passato.

Ciò grazie anche ai progressi compiuti nel miglioramento del monitoraggio degli obiettivi di spesa, nella qualità e tempestività dei dati dei conti pubblici territoriali, nella possibilità di distinzione della spesa ordinaria dalla spesa aggiuntiva, nella accresciuta capacità di valutazione ed autovalutazione delle potenzialità e dei limiti degli assetti istituzionali.

Il documento è analitico ed operativo ed entra nel merito dei singoli profili di intervento.

E' utilizzabile modularmente attraverso un indice. Si apre con "Una sintesi" che ne descrive la logica, il percorso e i principali risultati.

Questa sezione viene integralmente pubblicata alle pagine 16-30 di questo numero.

# QSN: al via la seconda fase

Sud News n° 26, dicembre 2005

**I**l 21 dicembre 2005 si tenuta una riunione tra Regioni, Amministrazioni centrali, Parti istituzionali ed economiche e sociali per discutere dell'organizzazione della seconda fase del processo di costruzione del Quadro Strategico Nazionale (QSN). In particolare l'incontro ha riguardato l'impianto del processo di interazione istituzionale e con le parti, in attuazione delle Linee guida adottate il 3 febbraio 2005 con l'intesa Stato-Regioni-Autonomie locali. Il processo prevede l'istituzione di Tavoli tematici e Gruppi tecnici di lavoro per elaborare e condividere quelle che saranno le posizioni e i contenuti del sistema Paese da inserire nel QSN. Gli 8 tavoli tematici (dall'istruzione, alla ricerca, dall'ambiente alla cultura, ai servizi sociali, alle reti, al mercato del lavoro, alle città e ai sistemi produttivi, all'internazionalizzazione), come sede del previsto confronto Centro/Regioni, dovranno concludere il proprio lavoro con un documento comune entro i primi di marzo e saranno coordinati dai Ministeri dell'Economia e del Lavoro. La partecipazione ai tavoli è aperta a tutte le componenti del partenariato (Amministrazioni centrali, Regioni, Autonomie locali e Parti economiche e sociali). I Gruppi tecnici di lavoro, in parte ancora da costituire, avranno il compito di affrontare problematiche di carattere orizzontale e dovranno concretamente per-

venire alla redazione di parti di QSN riguardanti il sistema di regole e di funzionamento che dovrà sorreggere tutto l'edificio della programmazione 2007-2013. Le questioni che dovranno costituire oggetto dei gruppi sono già in parte individuate nel V capitolo del Documento Strategico Preliminare Nazionale (DSPN) e riguardano ambiti importanti come la governance dell'integrazione, istituzionale e programmatica, tra Fondo aree sottoutilizzate (FAS) e Fondi strutturali; il partenariato; il livello di alcuni servizi; il monitoraggio; la cooperazione territoriale, la valutazione, la capacità istituzionale. I gruppi avranno una funzione operativa e quindi una composizione più ristretta e non saranno allargati alle parti economiche e sociali.

Nel corso della riunione è stata sinteticamente

esposta la decisione del Consiglio europeo di dicembre sulle prospettive finanziarie dell'Ue per il periodo 2007-2013, con l'assegnazione di oltre 32 miliardi di euro in favore dell'Italia (vedi anche pagg.4-7 e pagg.24-26). Nell'occasione è stata anche illustrata la posizione raggiunta attraverso l'azione svolta dall'Italia per inserire negli orientamenti sugli aiuti di stato a finalità regionale - in corso di adozione da parte della Commissione europea - elementi di riconoscimento delle specificità che se non considerate avrebbero discriminato il nostro Paese (vedi pagg.18-21)

**È prevista l'istituzione  
di Tavoli tematici  
e Gruppi tecnici di lavoro  
per l'elaborazione  
di posizioni e contenuti condivisi  
da inserire nel Quadro Strategico  
Nazionale**

# Pronto il Documento Strategico Mezzogiorno

Sud News n° 27, gennaio 2006

**D**opo il DSPN, documento di livello nazionale redatto da 12 Amministrazioni centrali, è stato aggiunto un altro importante tassello per la messa a punto della strategia della futura programmazione. Le 8 regioni del Mezzogiorno (futuro ob.1 più Sardegna, Molise e Abruzzo) e il Dipartimento per le Politiche di sviluppo e coesione con il contributo del Ministero del lavoro, hanno, infatti, definito il Documento strategico Mezzogiorno (DSM [http://www.dps.tesoro.it/documentazione/QSN/docs/Documento\\_strategico\\_Mezzogiorno.pdf](http://www.dps.tesoro.it/documentazione/QSN/docs/Documento_strategico_Mezzogiorno.pdf)) a conclusione di un intenso confronto che ha coinvolto anche il partenariato economico-sociale ed istituzionale. Il DSM costituisce con il DSPN e i Documenti strategici regionali (DSR) una componente della piattaforma base per la definizione del Quadro strategico nazionale. Il documento contiene gli elementi strategici e gli obiettivi comuni che le regioni del Sud, nel loro insieme, come macroarea con specifiche connotazioni socio-economiche, si propongono di perseguire nel 2007-2013 individuando anche gli strumenti, gli impegni e le regole che dovranno ispirare i programmi e i progetti da realizzare.

Non, quindi, una proposta di strategia declinata per singola regione meridionale, che spetta ai DSR, ma uno strumento partenariale per focalizzare problemi e difficoltà e indicare soluzioni ed opportunità per valorizzare il cospicuo patrimonio di esperienze e conoscenze di questa fase di programmazione. Il DSM conferma, sostanzialmente l'impostazione generale dell'attuale programmazione dell'ob.1 e pone grande attenzione ai profili della qualità e dell'efficacia attuative. Questo presuppone un affinamento degli obiettivi, una precisa allocazione delle responsabilità e della possibilità di aprire un confronto politico e culturale sulle politiche di sviluppo, sulla loro ideazione e sui risultati della loro attuazione soprattutto ai fini di un miglioramento del livello di attrattività dei territori. (Nella rubrica *Documenti*, alle pagine 14-18, pubblichiamo uno stralcio del DSM dedicato alla progettazione integrata). Nel frattempo, per quanto riguarda i DSR, quelli a tutt'oggi pervenuti sono ancora solo 12: Provincia autonoma di Bolzano, Abruzzo, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Liguria; Marche, Molise, Piemonte; Sicilia, Toscana e Valle D'Aosta (I documenti

## Il calendario dei Tavoli tematici per il QSN

Dopo gli incontri svoltisi a gennaio, nell'ambito del processo di elaborazione del QSN, proseguiranno a febbraio e marzo i lavori degli otto Tavoli tematici, sede del confronto Centro/Regioni, per la stesura di un documento comune da completare entro marzo.

*Tavolo VII* (Città, sistemi produttivi) 3 febbraio - 24 febbraio - 10 marzo

*Tavolo VIII* (Internazionalizzazione Attrazione investimenti) 8 febbraio - 13 febbraio

*Tavolo I* (Istruzione, formazione, territorio) 9 febbraio - 6 marzo

*Tavolo III* (Ambiente, risorse naturali e culturali, mercato dei servizi, territorio) 13 febbraio - 27 febbraio - 3 marzo - 10 marzo.

*Tavolo IV* (Servizi sociali, inclusione sociale, sicurezza e legalità) 15 febbraio

*Tavolo V* (Reti/collegamenti, territorio) 23 febbraio

*Tavolo VI* (Mercato del lavoro, sistemi produttivi, sviluppo locale) 16 febbraio - 9 marzo

*Tavolo II* (Ricerca e innovazione, banche aiuti di Stato, territorio) 27 febbraio - 8 marzo

sono consultabili sul sito del DPS <http://www.dps.tesoro.it/qsn/qsn.asp>).

L'attività italiana di inizio anno per l'elaborazione della programmazione dei fondi strutturali 2007-2013 è stata, comunque, molto intensa. L'11 gennaio si è svolto l'incontro preliminare sul QSN tra autorità italiane e Commissione europea. Vi hanno partecipato, per l'Italia, i Ministeri dell'Economia e del Welfare e tutte le altre Amministrazioni centrali coinvolte nella nuova programmazione (Presidenza del Consiglio dei Ministri attraverso i vari Dipartimenti interessati, Ministeri degli affari esteri, per l'istruzione, l'università e la ricerca, per le attività produttive, per l'ambiente e la tutela del territorio, per le infrastrutture e i trasporti, dell'interno, per le politiche agricole e forestali, per i beni e le at-

tività culturali, della salute) e tutte le Regioni. Cinque i punti all'ordine del giorno: coerenza tra politica di coesione e relativi Orientamenti strategici comunitari da una parte e Piano di riforma nazionale Lisbona dall'altra; ma anche complementarità tra i programmi dei Fondi strutturali e gli strumenti nazionali di politica regionale (Accordi di Programma quadro e, in generale gli interventi finanziati con il Fondo aree sottoutilizzate) nonché governance territoriale; addizionalità e calendario delle prossime tappe del processo, fino alla trasmissione del QSN e dei relativi Programmi operativi che, è stato precisato, non potrà concludersi prima dell'autunno 2006 e che verrà formalizzato dal governo che si insedierà a seguito delle imminenti elezioni politiche.

## Sviluppo rurale: lavori in corso per il PSN

Nella riunione del 17 gennaio scorso, a cui ha partecipato anche il partenariato istituzionale ed economico sociale, è stata presentata la 2° versione della bozza di Piano Strategico Nazionale (PSN) per lo sviluppo rurale e la relative osservazioni della Commissione europea. Al centro del dibattito anche il peso da riconoscere ai vari assi della programmazione 2007-2013 e l'opportunità di valorizzarne le interrelazioni, nonché l'articolazione dei territori per aree omogenee. I lavori del tavolo proseguiranno attraverso incontri tecnici di approfondimento nella prospettiva di condividere un testo di PSN in tempo utile per il confronto con la Commissione europea previsto entro febbraio. Il calendario prevede che entro marzo/aprile la proposta di PSN sia sottoposta alla Conferenza Stato/Regioni - Province Autonome,

in modo che possa rappresentare il riferimento strategico per orientare la programmazione dello sviluppo rurale. Nel corso della riunione sono state fornite alcune informazioni sulla 1° versione del regolamento transitorio che sarà all'ordine del giorno dei lavori del Comitato STAR (comitato delle strutture agricole e dello sviluppo rurale) del 18 gennaio 2006. In quell'occasione, la delegazione italiana avrà a riferimento la posizione nazionale condivisa in partenariato tra il Ministero per le attività agricole e forestali (MiPAF) e le Regioni. Il MiPAF, inoltre, ha annunciata come prossima la presentazione da parte della Commissione europea della proposta di regolamento attuativo che rappresenterà, assieme al PSN, un riferimento importante per la formulazione dei Programmi di sviluppo rurali.

# Vicina la proposta di QSN

Sud News n° 29, marzo 2006

**D**opo la messa a punto dei Documenti strategici preliminari, previsti nella prima fase, il processo di definizione del QSN 2007-2013 è arrivato alla fine della seconda fase e procede a passi serrati verso la redazione di un documento tecnico-amministrativo come risultato del confronto Stato-Regioni-Province Autonome sviluppatosi nell'ambito degli 8 Tavoli tematici e dei 10 Gruppi tecnici di lavoro cui è conferito il compito di affrontare problematiche di tipo orizzontale. Il 20 aprile sarà rilasciato un primo documento tecnico. Il lavoro di scrittura del Comitato di redazione, che prelude alla bozza di QSN, sarà favorito dalla condivisione di un indice che il DPS

ha strutturato tenendo conto degli attuali riferimenti normativi, dei documenti di base (DSPN, Linee guida del QSN, proposte di Regolamento generale, di Regolamento FESR, di Regolamento FSE, proposta di Orientamenti strategici comunitari), del percorso dei tavoli e di specifiche esigenze del sistema Italia. L'indice prevede la trattazione degli obiettivi generali della politica di coesione secondo un approccio unitario; la descrizione del contesto di riferimento con l'esplicitazione delle problematiche presenti (disparità, punti di debolezza, ecc.) e del potenziale di sviluppo riferiti ad entrambi gli approcci delle politiche regionali, nazionale e comunitario; la strategia, gli

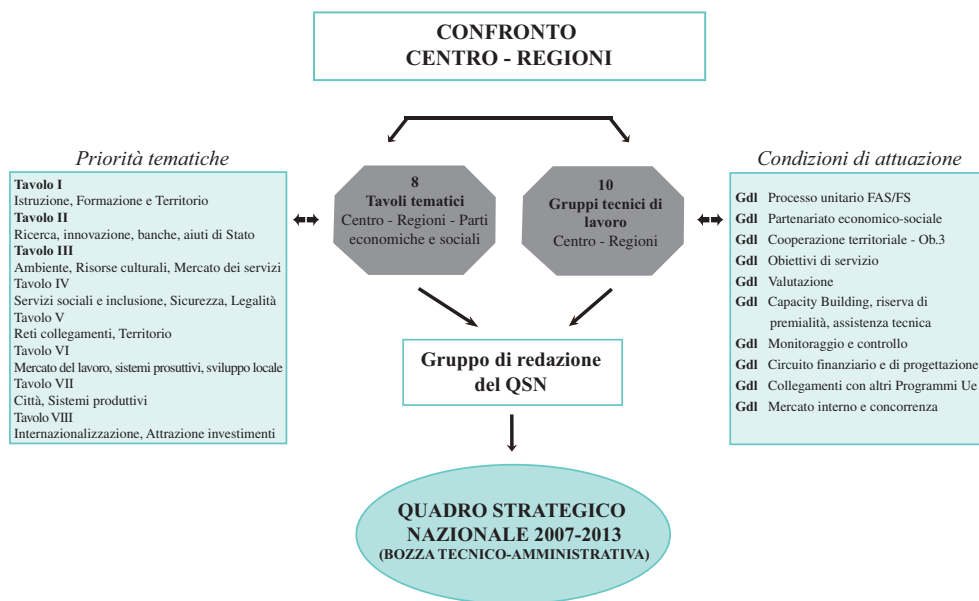
## *Prima fase*



obiettivi generali e le priorità d'intervento della politica regionale unitaria 2007-2013, declinate secondo gli aggregati territoriali di riferimento corrispondenti agli obiettivi comunitari di convergenza (ob.1), di competitività e occupazione (ob.2) e di cooperazione territoriale (ob.3), ma anche secondo l'approccio geografico del Fondo aree sottoutilizzate (FAS) che divide il territorio nazionale in regioni del Centro-Nord e regioni del Mezzogiorno comprensive, in aggiunta a quelle dell'ob.1, di Abruzzo, Molise e Sardegna. Un paragrafo sarà dedicato ai servizi essenziali e ai corrispondenti obiettivi misurabili ed un altro tratterà la

coerenza con gli Orientamenti strategici comunitari, il raccordo con le priorità del Piano nazionale per la competitività e l'occupazione (PICO), del Piano nazionale per l'inclusione sociale e con il contributo della politica regionale comunitaria alle priorità dell'Agenda di Lisbona. Nello stesso capitolo, verrà sviluppato anche il collegamento e l'integrazione tra la politica regionale dei fondi strutturali, la politica di sviluppo rurale e della pesca. Un apposito capitolo sarà dedicato all'articolazione delle fonti di finanziamento, dalle risorse della politica regionale comunitaria a quelle del cofinanziamento nazionale, con i

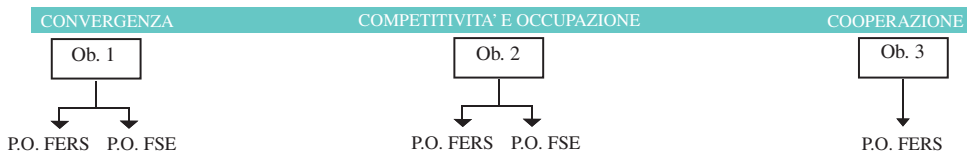
### Seconda fase



fondi strutturali distinti secondo i tre obiettivi e la relativa dotazione annuale derivante dall'accordo sulle prospettive finanziarie approvate dal Consiglio europeo nel dicembre 2005. Altri argomenti del capitolo, le risorse della politica regionale nazionale, ovvero del FAS, la programmazione finanziaria nonché la valutazione dell'addizionalità. L'indice, infine, prevede un capitolo sull'attuazione della Politica regionale unitaria (FAS+FS) 2007-2013, completa degli strumenti – tra cui le Intese istituzionali di programma e gli APQ, gli stru-

menti non negoziali, gli strumenti per lo sviluppo locale per integrare le linee di intervento che hanno una ricaduta su un determinato territorio - e delle condizioni e capacità istituzionali per l'attuazione. La trattazione della riserva di premialità completa il capitolo. Il percorso è ora avviato verso l'ultima fase del processo che si concluderà, auspicabilmente, ai primi del 2007, con l'adozione delle decisioni comunitarie di approvazione del QSN e dei relativi Programmi operativi 2007-2013 del FESR e del FSE.

### *Terza fase*



# QSN, al via la bozza tecnico-amministrativa

Sud News n° 30, aprile 2006

**L**a bozza tecnico-amministrativa del Quadro Strategico Nazionale (QSN) è stata trasmessa alla Commissione europea (DG Regio), al CIPE e a tutti i soggetti che hanno partecipato alla sua stesura nei termini del 20 aprile, come previsto. Il documento (consultabile all'indirizzo [http://www.dps.tesoro.it/QSN/qsn\\_bozza\\_tecnico\\_amministrativa.asp](http://www.dps.tesoro.it/QSN/qsn_bozza_tecnico_amministrativa.asp)) chiude un intenso lavoro di definizione e confronto tra le strutture tecnico-amministrative ministeriali, regionali e delle parti economiche e sociali per delineare strategie e priorità della programmazione 2007-2013. Nella nuova legislatura questo documento verrà sottoposto ad una necessaria rilettura sulla base degli impulsi e degli indirizzi che dovranno accompagnare l'inoltro a Bruxelles da parte del nuovo esecutivo. La bozza di QSN è il risultato di un processo a cascata, avviato con l'elaborazione, da parte dei livelli istituzionali e territoriali interessati, di diversi documenti preliminari (DSPN, DSM, DSR) e sfociato nel confronto interistituzionale centro-regioni sviluppatosi attorno agli otto Tavoli tematici presieduti dal DPS e nei dieci Gruppi di lavoro orizzontali. Il testo è il frutto di questo confronto. Hanno contribuito ad arricchire il lavoro anche gli esiti e gli spunti offerti dai cinque seminari tematici, incentrati su ambiti rilevanti per la politica di coesione, nonché le audizioni mirate, condotte dal DPS, con i soggetti portatori di interessi collettivi e con i movimenti di opinione che possono contribuire alla dialettica aperta. Il documento che ne è scaturito non nasconde la connotazione di "provvisorietà", laddove la mancanza di visioni uniformi o l'incertezza finanziaria non hanno consentito di spingere oltre il testo.

Questa prima bozza delinea indirizzi strategici e operativi della politica regionale di svi-

luppo: contributo alla competitività dell'intero Paese e riduzione della sottoutilizzazione di risorse del Mezzogiorno, migliorando i servizi collettivi e le competenze, favorendo una maggiore concorrenza dei mercati dei capitali e dei servizi di pubblica utilità, e incentivando l'innovazione. Le politiche regionali, comunitaria e nazionale, sono unificate stabilendo obiettivi, priorità e regole comuni. L'unificazione sarà innanzitutto assicurata - come afferma l'Intesa della Conferenza Unificata del 3 febbraio 2005 - attraverso la previsione "come per la politica comunitaria, [di] un impegno programmatico settennale anche per la politica regionale nazionale". La terza ed ultima fase del processo di elaborazione del QSN, nella quale proseguirà il confronto e che potrà portare a modifiche anche significative del testo sulla base delle valutazioni politiche, dovrà identificare definitivamente le priorità del sistema Paese con riferimento agli obiettivi, nazionali e comunitari, della futura programmazione ovvero sviluppo del Mezzogiorno e convergenza delle Regioni ob.1, competitività del Centro-Nord e del futuro obiettivo 1, cooperazione territoriale. Sulla base del testo che scaturirà a conclusione dell'intero processo, il CIPE adotterà la proposta ufficiale di QSN (previo parere della Conferenza Unificata) che il DPS invierà alla Commissione in tempi compatibili con l'avvio della programmazione. Si imporranno, perciò, ritmi di lavoro intensissimi sia di sostegno al negoziato per l'approvazione del QSN, sia per la definizione tempestiva delle proposte di programma affinché la loro approvazione da parte della Commissione possa avvenire in tempo utile per l'inizio della programmazione 2007-2013, a gennaio 2007.

# Politica di coesione 2007-2013

## Il contributo italiano ai nuovi regolamenti

Sud News n° 31, maggio 2006

**R**aggiunta l'intesa definitiva tra Commissione, Parlamento e Consiglio sulle risorse finanziarie da destinare all'Unione per il periodo 2007-2013, le istituzioni europee puntano a licenziare le versioni definitive dei regolamenti sui fondi strutturali nei tempi compatibili con l'avvio della nuova programmazione, a partire dal 1° gennaio 2007.

Il 5 maggio scorso il Consiglio dei ministri Ecofin ha raggiunto un accordo politico sulle proposte regolamentari che sarà formalizzato nel corso della prossima riunione dopo l'invio delle bozze al Parlamento europeo (Pe), fino alla pubblicazione, prevista per luglio, delle versioni definitive sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Il negoziato sui testi legislativi per la politica di coesione 2007-2013 giungerà pertanto a conclusione, dopo due anni esatti dalle proposte della Commissione europea del luglio 2004.

Come è noto, il pacchetto normativo della politica di coesione per il prossimo periodo di programmazione è composto da cinque regolamenti. Oltre quello generale e quello sul Fondo di coesione, per i quali è richiesta l'unanimità del Consiglio su parere conforme del Parlamento europeo, ci sono i regolamenti sul Fondo europeo di Sviluppo regionale (FERS), sul Fondo Sociale europeo (FSE) e sul Gruppo europeo di cooperazione transfrontaliera (GECT) la cui adozione prevede il voto a maggioranza qualificata del Consiglio, in codecisione con il Pe.

L'Italia è riuscita ad incidere sui testi regolamentari attraverso un lungo lavoro che parte da lontano. Inizia con i due Memorandum, del

2001 e del 2002, sulla politica di coesione e portato avanti dal Gruppo di contatto interistituzionale Stato-Regioni e dal Gruppo politiche strutturali.

Un'attività resa difficoltosa dai riflessi del lungo negoziato sulle prospettive finanziarie in cui la politica di coesione – su cui l'Italia vanta importanti entrate da Bruxelles - ha rischiato di diventare la vittima sacrificale della richiesta riduzione delle prospettive finanziarie da parte dei cosiddetti paesi rigoristi (Regno Unito, Francia, Germania, Austria, Olanda e Svezia).

I risultati raggiunti sono importanti, a partire dalle risorse assicurate alla politica di coesione con il Consiglio europeo di dicembre 2005 fino ad alcuni specifici aspetti dei regolamenti:

- in primo luogo l'Italia ha contribuito a far recepire l'elemento di maggior innovatività del nuovo impianto legislativo ovvero la valenza strategica riconosciuta alla coesione e, di conseguenza, la necessità di dotarla di adeguate risorse finanziarie. E sempre italiano è stato l'impulso per una migliore definizione del "seguito strategico" (strategic follow-up), allo scopo di trasformarlo in una occasione di confronto tra gli Stati membri sull'attuazione della politica di coesione nei paesi Ue, sui suoi risultati e sui suoi limiti;
- a seguito di una richiesta italiana, avanzata in una situazione di totale isolamento, il principio cardine dell'addizionalità è stato migliorato con l'introduzione di un obbligo, per la Commissione, di pubblicità di risultati, metodi e fonti di informazioni impiegate per le verifiche ex-ante, intermedie e ex-post.

Elemento che riveste particolare importanza sia per l'introduzione con il nuovo Regolamento di sanzioni finanziarie in caso di mancato rispetto della norma sia per l'accresciuta eterogeneità della situazione degli Stati Membri nell'Ue a ventisette;

- riguardo la riserva di performance, l'intervento italiano è riuscito a mantenere un meccanismo premiale come incentivo - facoltativo e assegnato secondo i criteri decisi dai singoli Stati - volto a migliorare la qualità degli interventi della politica di coesione;

- circa il tetto di spesa per il raggiungimento

degli obiettivi prioritari dell'Agenda di Lisbona - aumento della competitività e dell'occupazione - l'Italia ha ottenuto di fissare limiti validi per tutti gli

Stati membri nel rispetto delle specificità nazionali e di ampliare le categorie di spesa;

- altra iniziativa italiana assorbita dai nuovi regolamenti riguarda la proporzionalità degli adempimenti amministrativi in materia di gestione finanziaria e controlli, commisurati alla dimensione finanziaria del programma operativo e al tasso di cofinanziamento comunitario con l'innalzamento della soglia della spesa pubblica ammissibile e la percentuale di cofinanziamento, che permetterà di estendere il beneficio della proporzionalità per un gran numero di programmi, in particolare nelle Regioni del Centro-Nord;

- al di sopra delle aspettative si è rivelata la conclusione del duro negoziato sulla ammissibilità degli "anticipi" in caso di regimi di

aiuto. L'Italia, insieme a Grecia, Spagna, Germania e nuovi Stati Membri, si è opposta fermamente all'originaria proposta della Commissione - che considerava ammissibili solo le spese sostenute dalle imprese beneficiarie dell'aiuto e solo se giustificate da fatture quietanzate o da documenti di valore probatorio equivalente - ottenendo l'ammissibilità degli anticipi qualora non superino il 35% dell'importo totale dell'aiuto da concedere ad un beneficiario per un determinato progetto nonché la possibilità di usufruire di tale possibilità durante tutta la vita del progetto, una

**L'Italia è riuscita  
ad incidere sui testi regolamentari  
attraverso un lungo lavoro  
che parte dai Memorandum  
2001 e 2002**

volta che siano stati prodotti i documenti giustificativi;

- malgrado, alla fine, i paesi Ue non toccati da confini esterni abbiano ottenuto di non partecipare al finanziamen-

to della cooperazione esterna, l'Italia è riuscita tutelare gli interessi nazionali attraverso un'alleanza con gli altri paesi mediterranei. In primo luogo ciascun Stato membro interessato decide autonomamente quante risorse FESR trasferire agli strumenti finanziari per la politica estera comunitaria (ENPI e IPA) che non potranno essere riallocate tra i diversi Stati membri; il trasferimento di risorse FESR è stato condizionato alla verifica di una allocazione paritaria di risorse da parte di ENPI e IPA; infine se uno Stato non riesce, entro una data limite, ad attuare i programmi transfrontalieri, il relativo contributo FESR sarà messo a disposizione degli Stati membri interessati. È stata inoltre accordata un maggiore flessibilità, dal 10% al 15%, per lo spo-

- stamento di risorse tra la componente transfrontaliera e transnazionale dell'Obiettivo Cooperazione territoriale, consentendo maggiore libertà nella programmazione delle azioni di cooperazione delle regioni italiane;
- per quanto attiene le spese ammissibili al cofinanziamento comunitario, grazie all'azione svolta con il Parlamento europeo, si è ottenuto il ripristino della norma, attualmente vigente, sull'ammissibilità delle spese per l'TVA non rimborsabile;
  - grazie alla collaborazione della Commissione europea, l'Italia ha acquisito un emendamento, nell'ambito delle azioni per il potenziamento del capitale umano, per rendere l'istruzione e la formazione iniziale e professionale "più pertinenti ai fini dell'inserimento nel mercato del lavoro".

La priorità, contrariamente a quanto inizialmente stabilito, riguarda tutte le regioni ed è molto importante per la riforma del nostro sistema scolastico e formativo, specialmente

- per la sua applicazione nel Centro-Nord;
- è stato condiviso un testo che permette allo Stato membro e alla Commissione per le regioni in phasing in per l'Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione (in Italia la regione Sardegna), di estendere il sostegno alle priorità fissate per l'Obiettivo Convergenza;
  - infine, per quanto riguarda il Regolamento relativo all'istituzione di un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT), l'apporto italiano è risultato essenziale per la definizione del suo campo di applicazione, delle responsabilità dei suoi membri, favorendone l'adattamento ai contesti nazionali e l'armonizzazione con i poteri regolamentari dello Stato.

Si tratta di risultati importanti e condivisi, raggiunti grazie ad un partenariato interistituzionale aperto e sistematico che ha accompagnato costantemente le fasi di un percorso lungo e a volte aspro.

## La Commissione vara un pacchetto di proposte legislative sulla base delle nuove prospettive finanziarie

Ormai in discesa la strada della programmazione 2007-2013 dell'Unione europea. Dopo l'opposizione alle decisioni del Consiglio europeo di dicembre 2005, il 17 maggio scorso il Parlamento europeo ha espresso il sì definitivo all'accordo interistituzionale proposto dalla Commissione. Su questa base l'esecutivo Ue il 24 maggio ha varato un pacchetto legislativo con l'indicizzazione al 2006 degli stanziamenti d'impegno, pari a 974.769 milioni di euro.

Il pacchetto contiene 31 proposte di cui 5 nuove, che interessano diversi programmi e politiche. Tra le proposte di maggiore interesse per l'Italia si segnala quella che riguarda il 7° *Programma quadro per la ricerca* con una dotazione di circa 54,6 miliardi di euro (comprensiva di 300 milioni di euro aggiuntivi ottenuti con l'accordo interistituzionale dell'aprile scorso), ripartita su quattro grandi obiettivi europei: cooperazione con 32 miliardi di euro; creazione di un consiglio europeo della ricerca, con 7,5 miliardi di euro; capacità di ricerca delle PMI, con 4,2 miliardi di euro; risorse umane con 5 miliardi di euro. Le varie proposte dovranno ora essere sottoposte, a seconda dei casi, alle procedure di codificazione o di approvazione del Consiglio con l'obiettivo di concludere l'iter in tempo utile per l'avvio della programmazione a gennaio 2007.

# I nuovi percorsi della politica regionale

di **Filippo Bubbico\***

**Sud News n° 37, dicembre 2006**

**I**l Quadro Strategico Nazionale 2007 – 2013, nel suo percorso partenariale, ha individuato i suoi macro-obiettivi e le conseguenti priorità tematiche.

La proposta strategica, declinata nelle dieci priorità, delibera una azione per la politica regionale finalizzata, al contempo, a integrare attori e territori diversi nei processi di innovazione e competitività che consentono una migliore collocazione negli scenari di competizione globale e a migliorare la coesione economica, sociale e territoriale del Paese, promuovendo condizioni di vita e di partecipazione alle attività economiche sempre meno squilibrate. Molte delle ambizioni

più generali della politica regionale nazionale e comunitaria degli ultimi anni vengono quindi confermate, tuttavia le innovazioni sono di rilievo, in particolare dal punto di vista dei percorsi proposti, della maggiore attenzione ai risultati finali e dei meccanismi volti ad assicurare qualità, coerenza e appropriatezza delle azioni per raggiungere gli obiettivi.

Lo sviluppo dei circuiti della conoscenza è un obiettivo che accomuna oggi sia le aree più avanzate, sia quelle in ritardo. Il capitale umano è al centro della Priorità 1, finalizzata a promuovere la diffusione di elevati livelli di competenze, equità di accesso e capacità

## Il Cipe approva il QSN

Con l'approvazione da parte del CIPE e previo parere favorevole della Conferenza Unificata, rispettivamente il 22 e 21 dicembre, si chiude il processo naturale di definizione del Quadro strategico nazionale (QSN) per la politica regionale di sviluppo 2007-2013.

Dopo la sua trasmissione alla Commissione - avvenuta lo stesso 22 dicembre - si apre ora la fase del dialogo prevista dai regolamenti comunitari per assicurare un approccio comune, Stato membro-CE, alla programmazione 2007-2013.

In tal modo viene spianata la strada per l'avvio della nuova generazione di programmi operativi, dopo il loro invio alla Commissione previsto entro marzo 2007 e la loro successiva approvazione, che secondo la tempistica prevista dal regolamento generale dei fondi strutturali dovrà avvenire entro 4 mesi dalla presentazione ufficiale.

L'approvazione del CIPE ha "battezzato" la nuova politica regionale unitaria, finanziata da risorse aggiuntive nazionali e comunitarie, per un totale di 122 miliardi di euro nel periodo 2007-2013.

Le risorse regionali nazionali attingono al Fondo aree sottoutilizzate (FAS) – definite dalla Legge Finanziaria 2007 che ne ha stabilito, oltre l'entità di circa 63 miliardi di euro, anche la settennalizzazone e l'impegnabilità dal 1° anno - di cui è stata mantenuta la destinazione territoriale per cui l'85% sarà destinato alle otto regioni del Mezzogiorno ed il restante 15% alle undici Regioni e alle due Province Autonome del Centro-Nord.

di apprendimento continuo nella popolazione. Essa contribuisce un tal modo al perseguimento degli obiettivi comunitari per il 2010 e a promuovere interventi che possano innescare il necessario recupero, soprattutto al Sud, delle conoscenze, abilità e competenze dei giovani ed integrare o aggiornare l'insieme delle competenze degli adulti.

Nella Priorità 2, che punta su ricerca, innovazione e competitività, si concentra l'impegno della politica regionale unitaria per contribuire a colmare il ritardo più evidente del Paese. Pertanto, le risorse dovranno essere indirizzate ai punti di eccellenza presenti nel territorio; all'innescare e irrobustimento di meccanismi di mediazione tra ricerca e mondo imprenditoriale in grado di valorizzare in termini di innovazione e di produttività i progressi della ricerca nazionale; alla trasformazione della conoscenza in applicazioni

produttive, anche potenziando il ruolo delle tecnologie dell'informazione come fattore essenziale di innovazione.

La qualità della vita, la sicurezza e l'inclusione sociale nei territori influenzano la capacità di attrazione e il potenziale competitivo. Soprattutto nel Mezzogiorno. Gli interventi sull'ambiente previsti nella Priorità 3 puntano ad accrescere la disponibilità di risorse energetiche mediante il risparmio e l'aumento della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili. La Priorità 4, invece, prevede interventi di miglioramento della organizzazione e fruibilità dei servizi sociali, ed azioni di prevenzione e contrasto di fenomeni criminali.

Potenziare le filiere produttive, i servizi e la concorrenza costituisce ambizione fondamentale della politica regionale unitaria nel suo orientamento a promuovere lo sviluppo economico

### Articolazione tra macro - obiettivi e priorità tematiche

MACRO-OBIETTIVI	PRIORITA'
Sviluppare i circuiti della conoscenza	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane (Priorità 1);</li> <li>• Promozione, valorizzazione e diffusione della Ricerca e dell'innovazione per la competitività (Priorità 2)</li> </ul>
Accrescere la qualità della vita, la sicurezza e l'inclusione sociale nei territori	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uso sostenibile e efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo (Priorità 3);</li> <li>• Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale (Priorità 4)</li> </ul>
Potenziare le filiere produttive, i servizi e la concorrenza	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività per lo sviluppo (Priorità 5);</li> <li>• Reti e collegamenti per la mobilità (Priorità 6);</li> <li>• Competitività dei sistemi produttivi e occupazione (Priorità 7);</li> <li>• Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani (Priorità 8)</li> </ul>
Internazionalizzare e modernizzare	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse (Priorità 9);</li> <li>• Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali e efficaci (Priorità 10).</li> </ul>

dei territori. La Priorità 5, considera rilevante continuare a scommettere sulla valorizzazione degli asset naturali e culturali che possono divenire occasione di sviluppo anche in territori assai diversi individuando, come condizioni di successo di tale politica, la realizzazione di progetti di eccellenza che possano innescare filiere di turismo culturale e ambientale, attraendo in tal modo i flussi turistici internazionali.

Le reti e i collegamenti per la mobilità (Priorità 6) e la competitività dei sistemi produttivi e occupazione (Priorità 7), declinano obiettivi e metodi generali con cui la politica regionale interviene nei sistemi locali per cogliere specifiche opportunità, per integrare meglio politiche per le risorse umane e politiche di sviluppo economico, per aprire i territori a saperi e soggetti esterni e aggregare soggetti del territorio anche intorno a progetti di innovazione di rilievo nazionale. Recuperare produttività significa interna-

zionalizzare e modernizzare l'economia, la società e l'amministrazione. Questa prospettiva caratterizza le Priorità 9 e 10, finalizzate a promuovere condizioni di offerta territoriale e di governance, in grado di rafforzare le capacità del Paese nell'attrarre risorse di qualità e nel migliorare il posizionamento competitivo italiano all'estero.

Il percorso che ha portato a definire gli obiettivi e le priorità del QSN è stato determinato dalla capacità delle Amministrazioni centrali e locali di interloquire e relazionarsi con i numerosi esponenti del partenariato economico e sociale. Pertanto, il Paese ne trarrà giovamento, se gli stessi sapranno seguire con attenzione e rigore tutti i passaggi intermedi che la programmazione comunitaria prevede. Buon lavoro.

**\*Sottosegretario di Stato**

Ministero dello Sviluppo Economico

Alla macroarea Mezzogiorno andranno, complessivamente, circa 100 miliardi di euro mentre ai territori del Centro-Nord circa 19,5 miliardi di euro.

La strategia del quadro è articolata in quattro macro obiettivi - sviluppare i circuiti della conoscenza; accrescere la qualità della vita, la sicurezza e l'inclusione sociale nei territori; potenziare le filiere produttive, i servizi e la concorrenza; internazionalizzare e modernizzare l'economia, la società e le amministrazioni - coniugati in 10 priorità tematiche incentrate su obiettivi di produttività, competitività ed innovazione, che saranno articolate con intensità e modalità differenziate fra le due macro-aree geografiche, Centro Nord e Mezzogiorno e fra gli obiettivi comunitari di riferimento, "Convergenza", "Competitività regionale e occupazione"; "Cooperazione territoriale".

Con l'adozione del QSN si è anche stabilita l'allocazione delle risorse per ciascuna priorità tematica per le regioni del Mezzogiorno.

Il quadro sarà attuato attraverso Programmi operativi regionali (POR) e nelle regioni dell'Ob. Convergenza, anche attraverso cinque programmi operativi nazionali (PON) FESR, tre PON FSE e due Programmi operativi interregionali (POI) con il contributo del FESR.

Tre saranno i livelli di responsabilità per l'attuazione della strategia, centrale, regionale ed interregionale, ma avranno pesi diversi in base alla natura degli interventi.

Questo schema di *governance* multilivello della politica regionale unitaria, si avvarrà di specifiche attività di coordinamento fra tutti i livelli di governo coinvolti.

# QSN, avviato il confronto con la Commissione

Sud News n° 38, gennaio 2007

Il 24 gennaio è stato avviato il confronto con la Commissione europea sul Quadro strategico nazionale (QSN) 2007-2013 nell'ambito della interlocuzione nazionale che secondo i regolamenti comunitari – in particolare l'art. 28, par.1 del Regolamento 1083/06 - deve portare a conseguire l'approccio comune tra Stato membro e Commissione europea nella definizione del Quadro, richiesta dagli stessi regolamenti.

La prima riunione, alla quale hanno partecipato, oltre al DPS del Ministero dello Sviluppo economico (MiSE) e alla rappresentanza della Commissione, le Regioni e le Amministrazioni centrali coinvolte, è stata dedicata, fondamentale-

mente, alla identificazione delle questioni specifiche da trattare in alternativa all'“approccio comune” e alle modalità organizzative del processo complessivo di confronto.

In avvio dei lavori, la Commissione ha sottolineato come la risoluzione, in questa fase, di alcune questioni presenti nel QSN determinerà una velocizzazione nel negoziato dei Programmi operativi (PO).

In questo ambito, uno spazio è stato riservato alla questione dell'*earmarking*, cioè alle

modalità con le quali rendere ancora più visibile e verificabile l'impegno della politica di coesione nei confronti degli obiettivi fissati dall'Agenda di Lisbona.

Al Comitato per il coordinamento dei Fondi (COCOF) è rimesso l'approfondimento sull'argomento *earmarking* sulla base del documento che a tal fine la Commissione si è impegnata a presentare.

È stato fissato un calendario per una prima

serie di incontri tecnici tematici tra le delegazioni italiana e della Commissione europea:

- il 30 gennaio a Roma sui temi inerenti le priorità **1** – Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane; **4** – Inclusione sociale e servizi per la

qualità della vita e l'attrattività territoriale; **2** - Promozione, valorizzazione e diffusione della Ricerca e dell'innovazione per la competitività; **7** - Competitività dei sistemi produttivi e occupazione; **9** - Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse;

- il 1° febbraio a Bruxelles, sulle priorità **6** - Reti e collegamenti per la mobilità; **3** - Uso sostenibile e efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo; **5** - Valorizzazione delle ri-

**Il chiarimento in questa fase di alcune questioni presenti nel Quadro faciliterà il negoziato dei Programmi operativi**

sorse naturali e culturali per l'attrattività per lo sviluppo; **8** - Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani; attuazione;

- il 2 febbraio a Bruxelles, sul tema dei Programmi operativi nazionali PON e dei Programmi operativi interregionali (POI); sugli indicatori; sull'*earmarking* e gli aspetti finanziari; sulla struttura delle priorità.

Contemporaneamente a questi incontri, prosegue a livello nazionale la messa a punto dei Programmi operativi con una accelerazione imposta dai tempi regolamentari per il loro inoltro alla Commissione europea, previsto entro i primi di marzo.

In questo ambito il confronto è tutto interno alle Amministrazioni italiane, coordinate dal MiSE e dal Ministero del Lavoro rispettivamente per i PO/FESR e i PO/FSE e attiene, principalmente, ai riscontri di coerenza interna dei documenti prodotti – analisi delle condizioni iniziali/obiettivi/strategia, e di coerenza esterna rispetto al QSN, agli Orientamenti co-

munitari, ai Regolamenti comunitari, al Programma nazionale di Lisbona.

Attenzione è riservata anche ai mezzi e alle modalità che consentono di realizzare concretamente la demarcazione tra le competenze dei vari strumenti finanziari (Fondi strutturali, Fondo europeo per lo sviluppo rurale, Fondo europeo per la pesca) per ottenere effetti sinergici sui territori d'intervento ed evitare il rischio di sovrapposizioni/duplicazioni.

In parallelo ai lavori sul QSN, il Servizio Fondi strutturali del DPS ha condotto insieme all'UVAL approfondimenti su alcune tematiche comuni ai PO nell'ambito delle prime interlocuzioni informali con la stessa Commissione sui primi elaborati di PO.

Materiale rotabile, grandi imprese, ricerca di base, prevenzione rischi, aree protette, turismo sono alcuni dei temi comuni ai Programmi operativi interessati a specifiche analisi, che saranno di ausilio per confrontarsi con la Commissione europea.

### Cosa è cosa

**Il Comitato di coordinamento dei fondi (COCOF)** – Istituito sulla base dell'articolo 103 del Regolamento n.1083/2006 (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).

Il COCOF, facente funzione di comitato di gestione, assiste la Commissione europea che, previo il suo parere, adotta le misure di attuazione del regolamento al fine di garantire la trasparenza e chiarire le disposizioni applicabili alla gestione dei programmi operativi per quanto riguarda la classificazione della spesa, l'ingegneria finanziaria, la gestione e il controllo, lo scambio elettronico dei dati e la pubblicità.

# Il QSN ha preso la via di Bruxelles

*Chiusa la fase interlocutoria si apre ora il negoziato formale con la Commissione europea*

Sud News n° 39, febbraio 2007

Con l'invio alla Commissione europea del Quadro strategico nazionale (QSN) 2007-2013 si è conclusa la fase di interlocuzione informale volta alla definizione ottimale del documento sulla base di un approccio comune tra Stato membro ed esecutivo Ue, così come stabilito dai regolamenti comunitari.

Chiusa la fase del confronto informale prende ora il via il negoziato ufficiale sul QSN per dirimere le questioni, poche, rimaste ancora aperte. Tra gli argomenti che hanno trovato condivisione nel confronto informale, le modalità con le quali assicurare che l'impianto unitario del QSN, con il quale sono programmate sia le risorse comunitarie e il loro cofinanziamento nazionale, sia le risorse nazionali (FAS), nel valorizzare l'effetto leva dei fondi strutturali, garantisca adeguata visibilità delle specificità della programmazione comunitaria e la sua piena coerenza con gli Orientamenti Strategici per la coesione.

Di rilievo anche il tema dell'*earmarking* che rappresenta le modalità attraverso cui le risorse della politica di coesione - secondo gli articoli 9

e 27 del regolamento generale dei fondi n. 1083/2006, nella percentuale del 60% per l'obiettivo <Convergenza> e del 75% per l'obiettivo <Competitività e occupazione> - contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi della rinnovata strategia di Lisbona.

L'accordo raggiunto su questo punto, con la quantificazione dei target di riferimento per singolo obiettivo dei fondi strutturali, è stato tradotto nel QSN che descrive il "...modo in cui la spesa per gli obiettivi <Convergenza> e <Competitività regionale e occupazione> contribuisce alle priorità dell'Unione Europea di promuovere la competitività e di creare posti di lavoro, compreso il raggiungimento degli obiettivi degli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione (2003-2008)...", illustrando il percorso *bottom-up* effettuato con le Regioni a livello di singolo Programma operativo regionale (POR), sulla base delle relative categorie di spesa.

È stato anche stabilito di predisporre, nella fase di attuazione dei PO, un meccanismo di sorveglianza dell'avanzamento della programmazione verso i target fissati per l'*earmarking*.

A questo fine, il Dipartimento per le politiche di sviluppo (DPS) e Commissione, hanno convenuto di individuare e condividere un valore *earmarking* riferito al periodo 2000-2006 che definisca la situazione di partenza rispetto alla quale, sulla base della definitiva stesura dei PO, sarà individuato il target Italia per l'obiettivo <Convergenza> e <Competitività regionale e occupazione>.

## Il debutto dei CIA

Nel mese di febbraio sono partite le prime riunioni dei Comitati di indirizzo ed avvio (CIA) che hanno segnato il debutto di questi nuovi organismi previsti dal QSN per affiancare le Amministrazioni responsabili dei Programmi operativi nazionali (PON). Obiettivo dei CIA garantire la cooperazione istituzionale sia nella fase di programmazione che di attuazione dei programmi. Oltre l'Amministrazione titolare del programma, partecipano agli incontri le Regioni i cui territori rientrano nella programmazione e attuazione del PON interessato nonché i dicasteri capofila dei fondi, il Ministero dello Sviluppo economico con il DPS e il Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale.

### Gli altri punti dell'accordo

Fra le altre tematiche chiarite nella fase interlocutoria vanno anche sottolineate: o quella che specifica obiettivi e criteri di finanziamento della ricerca; la complementarità tra gli interventi realizzati dentro e fuori il QSN, relativamente al *digital divide* e alla banda larga; la ridefinizione della struttura della Priorità 3 per assicurare un'ampia visibilità al tema dell'energia; nell'ambito della Priorità 5 "Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo", quella di riservare i finanziamenti delle infrastrutture e degli investimenti finalizzati allo sviluppo sostenibile alle sole aree e siti muniti di strumenti di gestione; nell'ambito della Priorità 6 "Reti e collegamenti per la mobilità", la necessità di orientare la strategia prioritariamente verso la realizzazione del corridoio TEN-T n° 1 Berlino-Palermo e del corridoio n. 21 Autostrade del mare oltre che tra i due corridoi e i principali sistemi urbani e produttivi; nell'ambito dell'obiettivo generale "Promuovere processi sostenibili e inclusivi di innovazione e sviluppo imprenditoriale", la previsione di un nuovo obiettivo specifico volto al miglioramento delle condizioni di accesso al credito e al capitale di rischio, distinguendo i differenti fabbisogni ed esigenze nelle aree Convergenza e Competitività; l'accordo di evidenziare maggiormente i campi di applicazione del regolamento del FSE; l'intesa sul-

la struttura e finalità della Priorità 8 "Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani" e sulla sua realizzazione attraverso i piani integrati di sviluppo urbano; la specificazione della natura sostanzialmente metodologica della Priorità 9 "Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse", e il chiarimento che gli interventi ad essa connessi saranno finanziati nell'ambito degli obiettivi delle altre priorità del QSN, in particolare della 7 e della 10; l'impegno a precisare le responsabilità e la demarcazione fra le varie politiche, in particolare con riferimento al FEASR e a specificare le peculiarità d'intervento delle aree Convergenza e Competitività.

Alla trasmissione ufficiale del QSN alla Commissione europea, segue quella dei PO di ambedue gli obiettivi, <Convergenza> e <Competitività e occupazione> che hanno completato la fase di definizione programmatica, anche con l'apporto dei Ministeri capofila del FESR (MiSE/DPS) e del FSE (MinLavoro) per ciò che attiene al riscontro di coerenza rispetto al QSN, agli Orientamenti strategici comunitari, ai nuovi Regolamenti comunitari.

L'inoltro dei PO alla Commissione europea sarà a cura dell'amministrazione capofila per fondo tramite l'Ispettorato Generale per i Rapporti con l'Unione Europea (IGRUE) del Ministero dell'economia e delle finanze, attraverso il sistema SFC 2007.

### Il sistema SFC per lo scambio di dati con la Commissione

Lo scambio dei dati tra amministrazioni coinvolte - regionali, provinciali, centrali - e la Commissione Europea, relativamente al Quadro strategico nazionale, ai Programmi Operativi, ai dati di monitoraggio, alle previsioni di spesa e alle domande di pagamento, è effettuato per via elettronica con utilizzo dei *web services* resi disponibili dal sistema comunitario SFC 2007, il nuovo sistema informativo realizzato dalla Commissione europea per la gestione dei fondi del periodo di programmazione 2007-2013.

L'utilizzo dei *services* del sistema SFC 2007 avviene per il tramite del Sistema Informativo nazionale gestito dall'Ispettorato Generale per i Rapporti con l'Unione Europea (I.G.R.U.E.) del Ministero dell'Economia e delle Finanze, che assicura il coordinamento dei flussi informativi verso il sistema comunitario SFC 2007.

Lo scambio informatizzato dei dati tra Autorità di gestione dei Programmi Operativi e l'I.G.R.U.E. avviene attraverso il collegamento con il sistema informativo locale, laddove presente.

# Si stringono i tempi per l'invio dei PO 2007-2013

Sud News n° 40, marzo 2007

**C**on l'invio alla Commissione europea del Quadro strategico nazionale (QSN) e dei primi programmi operativi (PO) regionali e nazionali giunge alle ultime battute il processo di definizione della programmazione 2007-2013.

La proposta di QSN è stata inoltrata il 2 marzo scorso, a conclusione del confronto informale tra i servizi della Commissione europea e le autorità italiane coordinate dal Ministero dello Sviluppo economico-Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione (DPS). Finora i PO cofinanziati dal FESR trasmessi alla Commissione sono 11.

Il DPS ha indicato alle amministrazioni interessate il prossimo 30 aprile quale scadenza finale per l'inoltro formale alla Commissione dei programmi rimanenti, con l'intento di conciliare le esigenze di accelerazione del processo con le garanzie di qualità delle proposte di programma.

La lettura dei PO inviati permette di evidenziare le scelte operate dalle amministrazioni regionali.

L'asse prioritario dedicato all'innovazione e alla economia della conoscenza è quello sul qua-

le i POR delle regioni Lombardia, Marche, Piemonte, Toscana e Veneto appostano percentuali elevate di risorse finanziarie, tra il 40% circa, come nel caso della Toscana, e quasi il 50% in quello della Lombardia. Le Marche, inoltre, fanno della Società dell'informazione un asse distinto riservandogli circa il 13% delle risorse. Il POR Emilia Romagna concentra quasi il 53% delle risorse tra gli Assi Sviluppo innovativo delle imprese e Ricerca industriale e trasferimento tecnologico. Questa concentrazione trova riscontro anche nei temi prioritari individuati, specie con riferimento alle infrastrutture di R&ST e al loro sostegno e agli investimenti in ricerca e innovazione da parte delle imprese; il POR Lombardia, in particolare, si distingue per il peso riconosciuto ai servizi avanzati di sostegno alle imprese e ai gruppi di imprese.

Hanno un rilievo ambientale gli assi del PO della P.A. di Bolzano (sostenibilità ambientale della crescita economica e prevenzione dei rischi naturali) e della Valle d'Aosta (sviluppo sostenibile) che assorbono la maggiore quantità di risorse, rispettivamente il 61% e il 51%.

Quanto alla concentrazione territoriale, il POR Veneto si distingue per la rilevante ricaduta sul-

## QSN 2007-2013 PO FESR inviati alla Commissione Europea

CONVERGENZA	CONTRIBUTO COMUNITARIO E NAZIONALE (mln di euro)
Por Campania	6.864,80
Por Sicilia	6.539,60
Pon Istruzione	495,31
<b>COMPETITIVITÀ REGIONALE E OCCUPAZIONE</b>	
Po P.A. Bolzano	74,92
Por Emilia Romagna	346,92
Por Lombardia	532,00
Por Marche	288,80
Por Piemonte	1.076,96
Por Toscana	1.092,05
Por Valle d'Aosta	48,81
Por Veneto	452,69

le zone rurali, pari a circa il 41% delle risorse. Nel caso del POR Sicilia, a fronte di una relativa uniforme distribuzione delle risorse finanziarie tra gli assi prioritari, anche per la loro numerosità, si assiste ad una concentrazione per le seguenti categorie di spesa: aiuti per il miglioramento dei servizi turistici (7,57%); misure volte a stimolare la ricerca, l'innovazione e l'imprenditorialità nelle PMI (5,73%); porti (5,63%); trasporti ferroviari (3,67%); prevenzione dei rischi (3,05%). Emerge chiaramente l'intento del POR di dare un impulso verso la multimodalità dei trasporti. Spiccata è la concentrazione territoriale verso gli agglomerati urbani con quasi il 44% delle risorse. Il POR Campania, ancora di più del programma Sicilia, destina una quota rilevante delle risorse per stimolare la ricerca, l'innovazione e l'imprenditorialità delle PMI (12,02%); rilevante è anche la dotazione finanziaria riservata alla sostenibilità ambientale e all'attrattività culturale e turistica, in particolare alla categoria miglioramento dei servizi culturali (11,80%); priorità è riconosciuta anche al benessere sociale e qualità della vita, con una dotazione consistente appostata sui servizi e applicazione ai cittadini (5,75%).

La priorità riconosciuta al tema dell'energia rinnovabile a livello comunitario e nazionale si ritrova anche nei programmi operativi. Nei PO inviati alla Commissione europea generale è, infatti, l'interesse per l'efficienza energetica, in via esclusiva nel caso dei POR Marche, Toscana, e Campania; il PO della P.A. di Bolzano punta sull'energia solare e su quella idroelettrica e vi destina il oltre il 18% delle risorse; il POR Piemonte è il programma che riserva la maggiore quota di risorse (circa il 25%) al settore dell'energia rinnovabile. Le tecnologie dell'informazione e le infrastrutture per l'istruzione sono i temi prioritari sui quali il PON Istruzione/FESR per l'obiettivo convergenza concentra gran parte delle risorse in dotazione, secondo una scelta strategica coerente con la

constatazione che il livello inadeguato delle competenze dei giovani e della popolazione adulta è uno dei fattori della persistente stagnazione sociale e produttiva, in particolare delle regioni dell'obiettivo convergenza.

Alla stessa data risultano inviati tra i PO cofinanziati dal Fondo sociale europeo

- **Obiettivo Convergenza:** POR Campania, Sicilia e Puglia; PON Governance e AT; PON Istruzione.

- **Obiettivo Competitività e occupazione:** POR Abruzzo, Emilia Romagna, Friuli V.G., Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, P.A. Bolzano, P.A., Trento, Piemonte, Toscana, Umbria, Valle d'Aosta, Veneto; PON Azioni di sistema.

Per l'**obiettivo Cooperazione territoriale europea** sono stati inviati il PO Italia - Austria e il PO Italia - Francia Alpi.

La presa d'atto della Commissione europea sulla strategia nazionale e sulle priorità previste dal QSN è attesa entro i tre mesi regolamentari (art. 28.2 del regolamento generale dei fondi) dalla data del suo inoltro attraverso il sistema di trasmissione SFC. Lo stesso QSN sarà oggetto di approvazione con decisione della Commissione relativamente all'elenco dei PO con il rispettivo profilo annuale dei fondi strutturali; il livello di spesa per l'addizionalità e le azioni previste per rafforzare l'efficienza amministrativa limitatamente all'obiettivo convergenza. Questa decisione sarà preliminare o contestuale all'approvazione dei PO. Per l'adozione di questi ultimi da parte della Commissione, l'articolo 32 comma 5 del regolamento generale prevede un tempo massimo di quattro mesi dal loro invio per SFC. Da qui la previsione che la programmazione operativa potrà avere concreto avvio dall'inizio della prossima stagione autunnale. L'auspicio è che possa essere pienamente utilizzato il periodo di ammissibilità delle spese, che decorre dal 1° gennaio 2007, attraverso la messa in campo di un consistente parco progetti per ogni singolo PO (cfr. in proposito *Sud news* 39, pagg.4-5).

# Premi per migliorare i servizi essenziali

Sud News n° 41, aprile 2007

Fattore qualificante e innovativo del Quadro Strategico Nazionale per le politiche regionali 2007-2013 (QSN) è il perseguimento di obiettivi finali in alcuni ambiti di rilievo per il benessere dei cittadini e su cui è anche impegnata, direttamente o indirettamente, l'azione della politica regionale. Si riconosce, infatti, che il raggiungimento di standard adeguati in ambiti quali i rifiuti, l'acqua, la qualità dell'istruzione e i servizi di cura per i bambini e la popolazione anziana, rappresenta il parametro con cui sarà giudicata anche l'efficacia delle politiche di coesione, trattandosi di servizi essenziali per la qualità della vita che contribuiscono a connotare un'area come più o meno sviluppata. La tensione verso questi obiettivi è sostenuta nel QSN anche attraverso un meccanismo competitivo premiale per le regioni del Mezzogiorno legato al conseguimento di risultati

quantificati, verificabili e visibili ai cittadini. Le risorse sono cospicue: circa 3 miliardi di euro già previsti nella dotazione del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS) 2007-2013. Lo schema prevede un accordo tra il Ministero dello Sviluppo Economico e le Regioni del Mezzogiorno per migliorare l'offerta dei servizi nei quattro ambiti individuati il cui livello è misurato attraverso undici indicatori statistici per ciascuno dei quali sono fissati risultati quantitativi (*valori target*) da raggiungere nel 2009 e nel 2013. In generale, i valori da raggiungere nel 2013 sono coerenti con obiettivi normativi nazionali e europei, finora disattesi, e rappresentano standard minimi di diffusione dei servizi e quindi di equità di trattamento e di opportunità per i cittadini. Al contempo, per tenere in considerazione le diverse condizioni di partenza e l'adeguato orizzonte temporale per lo svilupparsi dei

## INDICATORI SELEZIONATI PER MISURARE GLI OBIETTIVI DI SERVIZIO DEL QSN 2007-2013

Obiettivo	Indicatore	Amm. centrali di riferimento	Responsabilità sul territorio (oltre la Regione)
Elevare le competenze degli studenti e la capacità di apprendimento della popolazione	Percentuale della popolazione 18-24 anni con titolo di studio inferiore al diploma di scuola secondaria superiore e che non partecipa ad ulteriore istruzione o formazione	Min. della Pubblica Istruzione	Provincia; Istituti scolastici
	Percentuale 15-enni, con al massimo il primo livello di competenze nell'area della lettura		
	Percentuale 15-enni, con al massimo il primo livello di competenze nell'area della matematica		
Aumentare i servizi di cura alla persona, alleggerendo i carichi familiari per innalzare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro	Percentuale di Comuni che hanno attivato il servizio di asilo nido (su totale dei Comuni della regione)	Min. della Solidarietà Sociale e Min. per la Famiglia	Comuni
	Percentuale di bambini in età tra zero e tre anni che hanno usufruito del servizio di asilo nido (su totale della popolazione in età tra zero e tre anni)		
	Anziani trattati in assistenza domiciliare integrata (ADI) rispetto al totale della popolazione anziana (65 anni e oltre) (%)	Min. della Salute	Comuni; ASL
Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione alla gestione dei rifiuti urbani	Rifiuti urbani smaltiti in discarica per abitante (kg)	Min. dell'Ambiente e del Territorio	Autorità d'ambito; Comuni
	Percentuale di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani		
	Percentuale di frazione umida trattata in compostaggio sulla frazione umida nel rifiuto urbano totale		
Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione alla gestione del servizio idrico integrato	Percentuale di acqua erogata sul totale dell'acqua immessa nella rete di distribuzione	Min. dell'Ambiente e del Territorio	Autorità d'ambito
	Abitanti equivalenti serviti effettivi da impianti di depurazione delle acque reflue con trattamento secondario o terziario e trattamento terziario nelle aree sensibili, in rapporto agli AE totali urbani		

NOTA: I valori degli indicatori per tutte le regioni italiane sono disponibili all'indirizzo <http://www.istat.it/ambiente/contesto/intoterr/index.html>

risultati, alla prima verifica del 2009 si misura un avanzamento intermedio rispetto alla situazione attuale. A fronte dei risultati raggiunti, le Regioni del Mezzogiorno e il Ministero della Pubblica Istruzione (per i soli indicatori relativi all'istruzione), ricevono un premio finanziario. Selezionare gli indicatori e definire delle regole per il meccanismo di incentivazione non è stato semplice, principalmente perché il momento decisionale si colloca in un contesto in cui le Amministrazioni non dispongono di tutte e/o delle stesse informazioni ed è comunque difficile stabilire il nesso di causalità tra interventi e risultati per le molte variabili e i diversi attori in gioco. Per affrontare questi problemi è stato adottato un meccanismo di decisione partecipata, innanzitutto con le Amministrazioni responsabili a vario titolo di interventi per la politica di sviluppo regionale e successivamente attraverso la cooperazione degli altri livelli di governo per accrescere la mobilitazione delle responsabilità.

Tre sono le condizioni che gli indicatori devono soddisfare per evitare che il meccanismo di incentivazione collegato al raggiungimento dei target generi comportamenti distorti: innanzitutto vi è un requisito di misurabilità (disponibilità di informazione statistica riconosciuta da tutti come adeguata, affidabile e tempestiva); inoltre il grado di comprensione e condivisione della rilevanza dell'obiettivo strategico - e degli indicatori scelti a misurarlo - da parte dei cittadini deve essere alto, per un'auspicata mobilitazione culturale e politica che faciliti il conseguimento degli obiettivi; infine deve essere possibile individuare le responsabilità per l'attuazione e l'erogazione del servizio dei diversi livelli di governo coinvolti. L'implementazione di un meccanismo di incentivazione con target fissati direttamente sugli obiettivi finali della politica regionale rappresenta un elemento di notevole innovazione anche rispetto a precedenti esperienze della programmazione comunitaria basati principalmente su obiettivi intermedi di costruzione delle capacità o miglioramento delle azioni della Pubblica Amministrazione (vedi pagg. 12 - 13). Questa scelta ovviamente comporta il riconosci-

mento che gli attori della politica di sviluppo regionale non possono essere considerati gli unici responsabili. Pertanto il sistema di incentivazione si basa su responsabilità condivise delle diverse Amministrazioni e sono introdotti strumenti per rafforzarne la cooperazione. In primo luogo, poiché la programmazione e erogazione dei servizi considerati è di responsabilità diretta e prevalente del livello di governo regionale (ad eccezione dell'istruzione), il Ministro dello Sviluppo Economico, in occasione dell'incontro dello scorso 17 aprile, ha raccolto la piena condivisione circa la necessità dell'impegno comune da parte dei Presidenti delle Regioni del Mezzogiorno. Secondo, la cooperazione tra la Regione e gli Enti territoriali preposti all'erogazione dei servizi (Comuni, Province, ASL, Autorità di Ambito ecc.), può essere rafforzata da meccanismi di incentivazione in capo alla Regione all'interno dello schema incentivante proposto grazie anche alla disponibilità di risorse finanziarie già alla verifica intermedia dell'anno 2009; inoltre gli enti locali che dovessero aver raggiunto gli obiettivi previsti da un meccanismo di incentivazione regionale potranno essere beneficiari diretti di risorse finanziarie premiali anche qualora la Regione non avesse soddisfatto il target previsto. Infine, si riconosce che il successo del meccanismo dipende anche dalla partecipazione delle Amministrazioni centrali di settore (Ministero dell'Ambiente, della Salute, della Solidarietà Sociale e per la Famiglia) ad accompagnare con politiche ordinarie gli sforzi della politica di coesione per il miglioramento di alcuni servizi e promuovere un adeguato quadro legislativo e istituzionale. Avendo queste Amministrazioni solo responsabilità indirette e non operative, non partecipano al meccanismo di incentivazione (diversamente dal Ministero della Pubblica Istruzione); tuttavia la loro collaborazione potrà essere formalizzata attraverso un Protocollo d'Intesa in cui siano anche promosse azioni di accompagnamento alla politica di sviluppo regionale direttamente orientate al sostegno degli obiettivi di servizio e finanziate dalle politiche aggiuntive.

# Al via il QSN 2007-2013

Sud News n° 43, giugno 2007

**D**a Bruxelles disco verde per il Quadro strategico nazionale (QSN) 2007-2013. L'approvazione è arrivata a distanza di poco tempo dalla chiusura del negoziato formale con i servizi della Commissione e l'invio, il 12 giugno scorso, della versione finale del documento.

Ora si guarda ai Programmi operativi (PO) la cui completa approvazione, probabilmente, arriverà entro il mese di novembre.

Si chiude, così, il lungo processo che ha visto impegnate Amministrazioni centrali, Regioni, Province autonome e parti

economiche e sociali e si inaugura una nuova stagione per la politica regionale italiana.

Nei prossimi sette anni si avrà, infatti, una programmazione unitaria, finanziata cioè da risorse aggiuntive nazionali e comunitarie, per un totale di 123 miliardi di euro.

Di questi, 100 sono riservati allo sviluppo del Mezzogiorno.

Il varo del QSN coincide anche con l'infittirsi delle attività e degli adempimenti che consentiranno di rendere operativo il Quadro il più presto possibile.

Dopo l'adozione, il 15 giugno, della delibera del CIPE che definisce i criteri per il cofinanziamento pubblico nazionale della programmazione 2007-2013 riferita ai Fondi strutturali, è in corso la definizione della proposta di delibera CIPE relativa all'attuazione

del QSN, secondo il metodo partenariale che ha accompagnato l'intero processo di preparazione della nuova programmazione. È stato avviato un confronto con il partenariato istituzionale, nazionale e regionale, per la messa a punto e la condivisione di una versione tecnica dei documenti attuativi del QSN.

Tale confronto sta procedendo a tappe serrate e vedrà, a breve, il coinvolgimento anche

delle parti economiche e sociali. L'obiettivo è rendere pienamente operativi gli indirizzi del QSN conformemente al punto 10 della delibera CI-

**Il testo approvato  
ricalca l'impianto originale  
ma risulta arricchito  
di nuovi contenuti e valutazioni**

PE n. 174/2006 di approvazione della proposta di Quadro.

## *La versione definitiva del Quadro*

Il QSN approvato dalla Commissione conserva l'impianto strategico del testo approvato dal CIPE con il parere favorevole della Conferenza Unificata, ma risulta arricchito di nuovi contenuti, dati e valutazioni.

Resta fra gli elementi più innovativi e qualificanti del Quadro, il meccanismo di premialità, associato al Fondo aree sottoutilizzate (FAS), correlato agli obiettivi di servizio volti al raggiungimento di standard adeguati nei servizi essenziali per i cittadini.

Il processo negoziale con la Commissione ha condotto alla fissazione di target per al-

cuni indicatori del Quadro, eventualmente da riconsiderare entro il primo trimestre 2008 con il perfezionamento della programmazione complessiva anche in relazione alle risorse del FAS. In particolare, si opererà una verifica ed un'eventuale revisione dei target provvisori per gli indicatori selezionati, nonché la definizione di ulteriori indicatori per gli ambiti di *policy* non ancora del tutto coperti.

Un dato significativo della versione definitiva riguarda il settore energetico.

Al fine di assicurare una consistente concentrazione di risorse sul tema dell'energia rinnovabile e del risparmio energetico, il QSN individua target di spesa specifici per le regioni Convergenza e Competitività, rispettivamente pari all'8% e al 12% della dotazione FESR.

Un altro elemento è relativo ai target *earmarking*, ovvero la destinazione di risorse della politica di coesione al perseguimento di obiettivi comuni alla Strategia di Lisbona.

Il Quadro stabilisce orientativamente, sulla base dei dati relativi alla passata programmazione, che lo specifico target delle regioni dell'Obiettivo Competitività regionale e occupazione sia prossimo all'80% dei fondi strutturali complessivi per quella macroarea (73% nel periodo 2000-2006), mentre per quelle dell'Obiettivo Competitività sarà pari al 68% della rispettiva dotazione finanziaria (65% nel periodo 2000-2006). L'impegno effettivo del QSN verso l'*earmarking* sarà ricostruito attraverso i dati delle categorie di spesa dei PO definitivi.

Degno di nota è, ancora, la quantificazione, entro giugno 2008, del contributo che il QSN dovrà dare, a livello nazionale, alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra.

## Il processo negoziale dei PO

Sulla scia del QSN si avvicina anche l'adozione dei Programmi operativi del nuovo periodo di programmazione. I PO presentati, per i quali è in corso il negoziato con la Commissione, sono a quota 47 su un totale di 52 relativi agli obiettivi Convergenza e Competitività. Per un gruppo di essi l'avanzamento del negoziato ha consentito di apprestare le versioni aggiornate con le modifiche e le integrazioni conseguite agli incontri formali con Commissione europea. È possibile prevedere l'approvazione di un pacchetto di PO prima della pausa estiva.

Per tutti i programmi il via libera della Commissione arriverà, prevedibilmente, in autunno.

## Le iniziative in corso

Il Gruppo "ammissibilità della spesa", ha elaborato un apposito schema di normativa che sarà rimesso agli Uffici Legislativi rispettivamente dei Ministeri dello Sviluppo economico e del Lavoro, nonché ai Coordinamenti delle Commissioni "Affari comunitari" e "Istruzione, Lavoro, Innovazione e Ricerca, per i necessari approfondimenti relativi alle procedure di adozione della normativa in questione.

Questa innovazione rispetto alla programmazione 2000-2006 è recata dal Regolamento CE n. 1083/2006 che all'articolo 56, paragrafo 4, prevede che "Le norme in materia di ammissibilità delle spese sono stabilite a livello nazionale ...".

Infine, in linea con le più recenti indicazioni della Commissione, sarà lanciata una campagna di comunicazione sui risultati della programmazione 2000-2006, per renderne visibili gli impatti.

## 2007-2013: sono FESR i primi PO approvati

Sud News n° 44, luglio 2007

**D**opo l'approvazione del QSN, è stata rispettata la previsione dell'approvazione di un primo pacchetto di programmi operativi (PO) prima della pausa estiva. Sono tutti finanziati dal FESR i programmi che hanno già incassato l'ok della Commissione europea. Risale al 27 luglio scorso il via libera del commissario alla Politica regionale, Danuta Hübner, al Programma operativo FESR proposto dalla Provincia autonoma di Bolzano. In immediata successione di tempo è avvenuta l'approvazione di altri 3 programmi: POR Piemonte, POR Lombardia, POR Toscana. Entro la prima metà di agosto è prevista la convalida anche dei Programmi nazionali Istruzione, *Governance* e A.T. e Sicurezza, nonché dei POR Emilia-Romagna, Valle d'Aosta, Abruzzo e Marche. Restano ancora da inviare due proposte di programma FESR dell'obiettivo Convergenza: il POIN Attrattori culturali, naturali e turismo e il POIN Energia rinnovabile e risparmio energetico. Sono stati tutti inviati i PO finanziati dal Fondo sociale europeo (FSE). Entro la metà di ottobre è attesa l'approvazione di un folto numero di programmi.

Il CIPE, intanto, ha aggiunto un'altra tessera

importante per l'attuazione al QSN: nella seduta del 3 agosto ha approvato la delibera che fissa le regole di attuazione del meccanismo di incentivazione legato agli obiettivi di servizio sulle quali il 1° agosto era stato acquisito il parere favorevole della Conferenza Stato-Regioni.

Questi gli obiettivi di servizio fissati dal QSN: innalzare i livelli d'istruzione degli studenti e di tutta la popolazione; aumentare i servizi socio-sanitari a favore dei bambini e degli anziani; migliorare il servizio idrico e la gestione dei rifiuti urbani, nel quadro di uno sforzo maggiore volto al miglioramento della qualità ambientale. Il meccanismo di incentivazione non è più basato, come nella programmazione 2000-2006, sugli obiettivi di spesa, ma sui risultati concreti; la dotazione finanziaria in palio, pari a 3 miliardi di euro, è a carico del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) e sarà assegnata nel 2013 sulla base dei target raggiunti.

Come afferma il Ministro per lo Sviluppo economico, Pierluigi Bersani, questo meccanismo di premialità "permette di far emergere le eccellenze territoriali e di stimolare, attraverso il confronto tra le amministrazioni regionali e locali, la diffusione di buone pratiche".

### A Napoli il via ufficiale alla nuova programmazione

A fine settembre sarà organizzato un convegno a Napoli per il lancio della nuova programmazione 2007-2013 a cui parteciperà il Ministro per lo Sviluppo economico, Pierluigi Bersani. L'approvazione del QSN il 12 luglio - cui ha fatto seguito quella di un primo gruppo di Programmi operativi - ha dato ufficialmente il via alla nuova stagione dei Fondi strutturali. L'iniziativa vuole essere un momento di confronto pubblico su questa importante sfida e dare un segnale di rilancio della politica di sviluppo del Mezzogiorno.

### Ok ai PSR di Bolzano ed Emilia-Romagna

Bolzano ed Emilia-Romagna sono le prime regioni italiane ad aver avuto il via libera sui rispettivi Programmi di sviluppo rurale (PSR) del nuovo periodo di programmazione. Il 25 luglio il comitato per lo sviluppo rurale si è espresso favorevolmente, oltre che per i due italiani, anche per alcuni programmi di Germania, Irlanda, Irlanda del Nord, Polonia e Slovenia. L'adozione formale dei PSR da parte della Commissione europea avverrà nelle prossime settimane.



A map showing the Atlantic Ocean and parts of Europe. The text 'ATLANTIC OCEAN' is written vertically along the coast of Europe. Other labels include 'Lisbona', 'Londra', 'Parigi', 'Roma', and 'Atene'.

[www.qcs.tesoro.it](http://www.qcs.tesoro.it)

Stampa Primaprint srl  
Azienda con Sistema di Gestione Ambientale certificata UNI EN ISO 14001:2004  
[www.primaprint.it](http://www.primaprint.it)

Stampato su carta ecologica riciclata Symbol Freelif  
Fedrigoni Cartiere SpA certificata SQS ISO 14001:2004

