

**QT** Quaderni  
di Tecnostruttura

# Quaderno del 1° ottobre 2013

# Indice

## In Questo Numero

La programmazione Ue 2014/2020, lo stato dell'arte	4
--	---

## Focus - Qfp

Il Quadro finanziario pluriennale 2014 - 2020	6
Il Quadro finanziario pluriennale 2014 - 2020	6
Il bilancio, le rubriche di spesa	12
Ammissibilità e metodologia di assegnazione	19
Metodo di assegnazione per le regioni meno sviluppate	25
Metodo di assegnazione per le regioni in transizione	28
Metodo di assegnazione per le regioni più sviluppate	31
Metodo di assegnazione per il Fondo di coesione	34
Metodo di assegnazione per l'obiettivo "Cooperazione territoriale europea"	36
Metodo di assegnazione per le regioni ultraperiferiche e a bassa densità di popolazione e le isole	38
Iniziativa per l'occupazione giovanile	39
Focus Italia	41

## Approfondimenti

La prospettiva dello sviluppo territoriale nella programmazione 2014-2020	44
Premessa	44
Obiettivo dello Sviluppo locale di tipo partecipativo (SLP)	46
SLP - Descrizione e campo di applicazione	48
SLP - Procedura ed elementi costitutivi	50
SLP - Vantaggi e criticità	55
SLP - Riferimenti normativi	57
Obiettivo degli Investimenti territoriali integrati (ITI)	58
ITI - Descrizione e campo di applicazione	59
ITI - Procedura ed elementi costitutivi	61
ITI - Gestione, attuazione, sorveglianza e controllo	63
ITI - Differenze rispetto allo Sviluppo locale di tipo partecipativo e affinità con i progetti integrati territoriali (PIT)	66
ITI - Vantaggi e svantaggi	68

ITI - Riferimenti normativi e fonti di approfondimento	70
Obiettivo del Joint Action Plan (JAP), descrizione e campo di applicazione	71
JAP - Procedure ed elementi costitutivi	74
Un esempio di JAP: l'integrazione dei giovani nel mercato del lavoro	77
JAP - Vantaggi e criticità	79
JAP - Riferimenti normativi e fonti di approfondimento	81

## **Focus**

Gli ammortizzatori sociali in deroga nel 2013	82
Gli ammortizzatori sociali in deroga nel 2013	82
L. 92/2012, le principali novità introdotte dalla riforma degli ammortizzatori	84
L'intesa Stato Regioni sugli ammortizzatori sociali in deroga del 2012 e gli accordi con le parti sociali	87
Dati di contesto e linee di attività	89

## **Aggiornamento**

Certificazione delle Competenze	91
---------------------------------	----

## **In Pillole**

AdC, l'esperienza delle Regioni	92
---------------------------------	----

## **News dall'Europa**

## **Pubblicazioni in uscita**

## In Questo Numero

# La programmazione Ue 2014/2020, lo stato dell'arte

L'avvio della nuova programmazione dei fondi strutturali 2014/2020 è ormai prossimo e sono quindi alle battute finali i lavori preparatori per la definizione del contesto normativo che la caratterizzerà.

In questo ambito rientrano anche i negoziati per il Quadro finanziario pluriennale (QFP), il documento che traduce in termini finanziari le priorità politiche dell'Unione europea per una durata compresa tra i 5 e i 7 anni. Secondo quanto stabilisce il Trattato di Lisbona, il QFP, sotto forma di regolamento, deve essere adottato all'unanimità dal Consiglio previa approvazione, a maggioranza qualificata, del Parlamento europeo. L'iter legislativo non è ancora concluso, ma il voto del Parlamento è atteso in autunno. Nel nostro approfondimento ripercorriamo le fasi dei lavori, le previsioni per il nuovo assetto, con un raffronto della ripartizione delle risorse tra ciò che è stato nella programmazione 2007/2013 rispetto a quella futura, in tutti i Paesi Ue e in particolare in Italia.

Altro tema legato alla nuova programmazione Ue che presentiamo è quello dello sviluppo locale. La Commissione europea ha sollecitato gli Stati membri, sia attraverso le proposte di Regolamento sia nel documento di lavoro sul Quadro strategico comune, a sperimentare nuove formule di coordinamento e integrazione tra diversi fondi e tra diversi livelli di governo per realizzare azioni di sviluppo territoriale, a livello locale e sub regionale. Per raggiungere questo obiettivo la Commissione suggerisce diversi strumenti, alcuni nuovi altri già noti, che qui illustriamo tracciandone obiettivi e caratteristiche: lo strumento dello sviluppo locale partecipativo (SLP), il Piano di Azione Comune (Joint Action Plan - JAP), le strategie territoriali di tipo integrato (ITI).

Il contributo che ospitiamo di Lucio Battistotti, direttore della Rappresentanza in Italia della Commissione europea, affronta il tema della politica di coesione in vista della programmazione 2014/2020. Tema di particolare rilievo poiché rappresenta circa un terzo del bilancio Ue ed è stato individuato come principale strumento per garantire crescita, occupazione ed attuazione delle politiche dell'Unione.

A livello nazionale rivolgiamo attenzione al tema degli ammortizzatori sociali in deroga, da almeno cinque anni argomento ampiamente dibattuto anche a causa del perdurare della crisi

economica. A partire dagli elementi principali introdotti dalla legge 92/2012, illustriamo l'attività regionale che ha portato alla sottoscrizione di una nuova intesa sugli ammortizzatori sociali in deroga per il 2013 e dei relativi accordi con le parti sociali e alcuni spunti oggetto di riflessione nei tavoli di confronto interistituzionale.

Nella sezione *In pillole*, come di consueto attraverso l'uso di slide, raccontiamo il cambiamento degli ultimi anni nel ruolo delle Regioni e, in particolare, delle Autorità di certificazione.

Infine, dopo aver affrontato il tema nel *QT* dello scorso marzo, diamo un aggiornamento sull'iter e le azioni di attuazione del D.Lgs. 16/2013, strumento per la realizzazione del sistema nazionale di certificazione delle competenze.

## Focus - Qfp

### Il Quadro finanziario pluriennale 2014 - 2020

# Il Quadro finanziario pluriennale 2014 - 2020

di **Giuseppe Di Stefano, Michela Fagioli**

*Settore Fse - Tecnostruttura*

Il Quadro finanziario pluriennale (QFP) traduce in termini finanziari le priorità politiche dell'Unione europea per una durata compresa fra i 5 e i 7 anni. L'articolo 312 del Trattato di Lisbona stabilisce che il QFP, sotto forma di regolamento, deve essere adottato all'unanimità dal Consiglio previa approvazione del Parlamento europeo (PE) (che può adottare o respingere l'intero pacchetto, ma non può presentare emendamenti). Il QFP fissa gli importi massimi annui (massimali) della spesa della UE, complessivamente e per le principali categorie di spesa (rubriche).

Il Consiglio europeo dell'8 febbraio 2013 ha raggiunto un accordo sul prossimo Quadro finanziario pluriennale che definisce il bilancio della UE per gli anni dal 2014 al 2020 e che dovrebbe garantire la possibilità concreta di intervenire sulle priorità stabilite dall'Unione stessa.

In linea con gli sforzi di risanamento a cui sono sollecitati gli Stati membri (SM) in relazione dalla pesante crisi socio-economica degli ultimi anni, i leader della UE hanno convenuto di ridurre, rispetto al QFP 2007-2013, le risorse finanziarie che possono essere mobilitate dalla UE. Tuttavia, al fine di promuovere la crescita e l'occupazione sono stati aumentati i fondi destinati alla ricerca, all'innovazione e all'istruzione. I leader hanno altresì concordato di creare una nuova iniziativa comunitaria intesa a fronteggiare la sfida pressante della disoccupazione giovanile.

La risoluzione del Parlamento europeo del 3 luglio 2013 ha approvato l'Accordo politico tra il Parlamento, la presidenza del Consiglio e la Commissione europea (CE), confermando l'accordo raggiunto il 27 giugno dalle delegazioni negoziali dello stesso Parlamento, della Presidenza irlandese del Consiglio e della Commissione.

Sono state infatti accolte le richieste avanzate dal Parlamento (che a marzo aveva rigettato la proposta) su

una maggiore flessibilità (possibilità di trasferimento da un anno all'altro per i fondi non utilizzati e possibilità di trasferimento sia tra un anno e l'altro, sia fra le categorie di spesa per gli stanziamenti d'impegno, ossia per gli importi autorizzati in favore di programmi o progetti), nuove disposizioni riguardanti la revisione del QFP (riesame obbligatorio e successiva revisione del QFP entro la fine del 2016), unità e trasparenza del bilancio.

L'iter legislativo non è tuttavia ancora concluso e il risultato dei negoziati sarà trasposto in un

regolamento e in un accordo interistituzionale sui quali il Parlamento dovrà dare il suo consenso a maggioranza qualificata (presumibilmente in autunno), fermo restando alcune condizioni, tra cui la garanzia che le richieste di pagamento insolute per il 2013 saranno completamente evase e che sia adottato un nuovo bilancio rettificativo, in grado di colmare il disavanzo residuo quale identificato dalla Commissione.

Per inquadrare meglio tale posizione e comprenderne le ragioni è utile ripercorrere le tappe principali del negoziato sul QFP.

Il 29 giugno 2011, la Commissione europea ha presentato le proprie proposte per il quadro finanziario pluriennale post 2013 nella Comunicazione COM (2011) 500 "A budget for Europe 2020", ha predisposto inoltre la proposta di accordo interistituzionale, una bozza di regolamento sul QFP e ha definito le proposte di decisione del Consiglio e del Parlamento sul sistema delle risorse proprie per finanziare il nuovo budget.

La proposta della CE è stata successivamente modificata (COM (2012) 388) il 06 luglio 2012 prendendo in considerazione l'entrata della Croazia nella UE (avvenuta il 1° luglio 2013) e la disponibilità di nuovi dati statistici.

Il bilancio complessivo quindi è stato fissato per 1.033.235 milioni di euro, pari all'1,08% del reddito nazionale lordo (RNL) della UE, riducendo la percentuale rispetto all'1,12% del RNL dell'attuale QFP 2007-2013 **(1)**.

Il 29 ottobre 2012, in vista del Consiglio europeo straordinario di novembre 2012, la Presidenza cipriota ha presentato una proposta di QFP che ha introdotto dei massimali per le diverse voci di bilancio. Ritenendo inevitabile una riduzione del livello di spesa proposto dalla Commissione (compresi gli elementi fuori del QFP), la Presidenza ha ridotto tutte le rubriche per un importo complessivo di circa 50 miliardi di euro, portando il totale all'1,05% del RNL della UE.

A partire dallo schema di negoziato della Presidenza cipriota, Herman Van Rompuy, presidente del Consiglio UE, ha avviato una serie di incontri bilaterali con gli Stati membri e la Croazia, e a conclusione di questi, il 14 novembre 2012 ha presentato un'ulteriore proposta con l'obiettivo di raggiungere un accordo per il Consiglio straordinario del 22-23 novembre 2012.

In quest'ultima ha ridotto ancora il budget complessivo, portandolo al 1,01% del RNL della UE, cioè circa 75 miliardi in meno rispetto alla proposta della CE. I tagli si sono concentrati principalmente sulle due più grandi voci del bilancio, la coesione (sottorubrica 1b) e l'agricoltura (rubrica 2).

Il 22 novembre 2012, durante il Consiglio europeo straordinario e a seguito di ulteriori incontri bilaterali, Van Rompuy ha presentato una nuova proposta di QFP che ristabilisce gli importi per le due grandi categorie (coesione e agricoltura), e riduce le altre voci (competitività, Meccanismo per collegare l'Europa, relazioni esterne, sicurezza e giustizia). Nonostante questo sforzo, però il Consiglio europeo non ha raggiunto un accordo rinviando la decisione al vertice di febbraio.

L'Accordo raggiunto lo scorso giugno limita il tetto di spesa massima possibile, per la UE a 28 Stati membri, a 960 miliardi di euro di impegni, pari all'1,0% del RNL della UE. Il tetto di spesa complessivo è stato ridotto del 3,4% in termini reali, rispetto al QFP (2007-2013). Il massimale per i pagamenti è stato fissato a 908,40 miliardi di euro (0,95% del RNL) rispetto ai 942.780 milioni nel QFP 2007-2013. È la prima volta che il limite di spesa complessiva di un QFP è stato ridotto rispetto al precedente (-73 miliardi di euro).

Il totale delle spese fuori bilancio ammonta a più di 36 miliardi ed include le risorse per la Riserva per Aiuti di emergenza, il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione - FEG (con importo massimo annuale pari a 150 milioni di euro), il Fondo di solidarietà per catastrofi (500 milioni annui), lo Strumento di flessibilità (471 milioni annui) e il Fondo europeo per lo sviluppo.

Un nuovo sistema di risorse proprie della UE (entrate) è una condizione imprescindibile per l'approvazione da parte del PE; l'accordo, quindi, include alcune ipotesi di nuove entrate: nel sistema di riscossione delle risorse proprie tradizionali, che rimane invariato, gli Stati membri tratteranno a titolo di spese solo il 20% degli importi riscossi (in luogo del 25%); proseguiranno i lavori nella direzione di modificare la risorsa propria basata sull'IVA e il Consiglio ha invitato ad esaminare l'ipotesi che una imposta sulle transazioni finanziarie possa servire da base per una nuova risorsa.

Sono stati mantenuti sia la correzione sia il *rebate* per il Regno Unito; è stata definita un'aliquota ridotta dell'IVA (0,15% invece dello 0,30%) per Germania, Svezia e Paesi Bassi; infine, è stata ottenuta una riduzione dei pagamenti diretti da Danimarca, Paesi Bassi e Svezia oltre che dall'Austria che ne beneficerà solo per un triennio. Tali misure e l'entità complessiva dell'accordo raggiunto determineranno un risparmio per i Paesi contributori che per l'Italia è stimato a più di 500 milioni di euro per il settennio 2014-2020.

## Note:

(1) Tale percentuale si riferisce all'aggiornamento a prezzi 2011. L'accordo raggiunto nel 2005 prevedeva, infatti, una percentuale dell' 1,045% del RNL.

---

## Voci di glossario collegate

### Unione europea

L'Unione europea (UE) è stata istituita dal Trattato di Maastricht firmato nel 1992.

L'Unione è nel contempo un progetto politico e un'organizzazione giuridica.

Essa è un progetto politico finalizzato alla creazione di un'unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa, in cui le decisioni siano prese nel rispetto del principio di apertura e nel modo più vicino possibile ai cittadini (art. 1 del trattato sull'Unione europea).

L'Unione è fondata su valori: il rispetto della dignità umana, della democrazia, dell'uguaglianza, dello stato di diritto e dei diritti dell'uomo. Essa è dotata di simboli: una bandiera (dodici stelle su fondo blu), un inno (Inno alla gioia di Ludwig van Beethoven), un motto «Unita nella diversità», una moneta (l'euro), una giornata che celebra l'Europa (il 9 maggio).

L'Unione è un'organizzazione giuridica. Il trattato di Lisbona sopprime l'articolazione in tre pilastri stabilita dal trattato di Maastricht. Oggi il "metodo comunitario" si applica a tutte le politiche che rientrano nelle competenze dell'Unione, ad eccezione di:

- la cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale in cui gli Stati membri hanno diritto di iniziativa e un diritto di ricorso al Consiglio europeo nel settore legislativo;
- la politica estera e di sicurezza comune in cui si applica il metodo intergovernativo.

Essa possiede un quadro istituzionale unico (costituito essenzialmente dal Consiglio europeo, dal Parlamento europeo, dal Consiglio dell'Unione e dalla Commissione europea). Tale quadro assicura la coerenza e l'omogeneità dell'azione dell'Unione. Inoltre, il trattato



di Lisbona conferisce alla UE una personalità giuridica.

## **Trattato di Lisbona**

Il Trattato di Lisbona modifica il Trattato sull'Unione europea e il Trattato che istituisce la Comunità europea, senza tuttavia sostituirli. Il nuovo Trattato dota l'Unione del quadro giuridico e degli strumenti necessari per far fronte alle sfide del futuro e rispondere alle aspettative dei cittadini.

## **Parlamento europeo**

Il Parlamento europeo (PE) riunisce i rappresentanti dei 500 milioni di cittadini dell'Unione europea. I rappresentanti sono eletti a suffragio universale diretto dal 1979. Conformemente al trattato di Lisbona, il numero di seggi del Parlamento europeo è 751. Il numero di deputati del Parlamento europeo per paese è sancito da una decisione del Consiglio europeo, adottata all'unanimità su proposta del Parlamento stesso. Nessuno Stato membro può avere meno di sei e più di novantasei seggi.

Le funzioni principali del Parlamento europeo sono le seguenti:

- potere legislativo: nella maggior parte dei casi il Parlamento condivide il potere legislativo con il Consiglio, in particolare attraverso la procedura legislativa ordinaria;
- potere finanziario: il Parlamento condivide il potere finanziario con il Consiglio, votando il bilancio annuale, rendendolo esecutivo mediante la firma del presidente del Parlamento, e controllando la sua esecuzione;
- controllo politico delle istituzioni europee, in particolare della Commissione: il Parlamento può approvare od opporsi alla designazione dei membri della Commissione ed è abilitato a rovesciare la Commissione nel suo insieme, con una mozione di censura. Con le interrogazioni scritte o orali, dirette alla Commissione e al Consiglio, esso esercita inoltre un potere di controllo sulle attività dell'Unione.

Il Trattato di Lisbona rafforza il ruolo del Parlamento europeo ponendolo su un piano di assoluta parità con il Consiglio dei ministri.

## **Consiglio europeo**

Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il Consiglio europeo diventa una delle istituzioni dell'Unione europea. Esso riunisce almeno quattro volte all'anno i capi di Stato o di governo degli Stati membri e conta tra i suoi membri il presidente della Commissione europea, in quanto membro di diritto. Esso elegge il suo presidente per una durata di due anni e mezzo.

Il compito del Consiglio europeo è di stabilire gli orientamenti politici generali e di imprimere all'Unione europea l'impulso necessario al suo ulteriore sviluppo (articolo 15 del Trattato sull'Unione europea - TUE). Esso non esercita una funzione legislativa. Tuttavia, il Trattato di Lisbona prevede la possibilità che il Consiglio europeo si pronunci in materia penale (articolo 82 e 83 del trattato sul funzionamento dell'UE - TFUE) o di sicurezza sociale

(articolo 48 del TFUE) qualora uno Stato si opponesse a una proposta di legge in tali settori.

## **Commissione europea**

Istituita dal Trattato di Roma del 1957, la Commissione europea, dal 1° luglio 2008, data dell'adesione della Croazia, è composta da 28 commissari. La sua funzione principale è proporre ed attuare le politiche comunitarie adottate dal Consiglio e dal Parlamento. Essa agisce nell'interesse generale dell'Unione in piena indipendenza dai governi nazionali. In quanto custode dei trattati, la Commissione vigila sull'applicazione del diritto dell'Unione sotto il controllo della Corte di giustizia dell'Unione europea. Dà esecuzione al bilancio e gestisce i programmi. Esercita funzioni di coordinamento, di esecuzione e di gestione, alle condizioni stabilite dai trattati. Assicura la rappresentanza esterna dell'Unione, fatta eccezione per la politica estera e di sicurezza comune e per gli altri casi previsti dai trattati. Avvia il processo di programmazione annuale e pluriennale dell'Unione per giungere ad accordi interistituzionali.

## **Risorse proprie**

Agli inizi del processo di costruzione europea, il bilancio della Comunità europea (CE) dipendeva dai contributi finanziari dei vari Stati membri. In esito ad una decisione del 21 aprile 1970, i contributi degli Stati membri sono stati sostituiti da risorse proprie. Tali risorse corrispondono ai trasferimenti effettuati dagli Stati membri a profitto del bilancio comunitario, al fine di garantire il finanziamento delle spese dell'Unione europea (UE). Grazie al finanziamento del bilancio comunitario tramite risorse proprie, è stato possibile realizzare l'autonomia finanziaria dell'UE.

## **Rebate - Regno Unito**

Rebate – Correzione per il Regno Unito

Al Regno Unito è rimborsato un importo pari al 66% della differenza tra il suo contributo al bilancio della UE (risorse proprie tradizionali escluse) e l'importo ottenuto dallo stesso bilancio.

In linea di principio, il costo della correzione a favore del Regno Unito è ripartito tra gli Stati membri della UE proporzionalmente al loro contributo relativo all'RNL della UE.

Tuttavia, il finanziamento della correzione a favore del Regno Unito è stato modificato nel tempo, con la concessione della cosiddetta "correzione della correzione" ai tradizionalmente principali contribuenti netti al bilancio UE. Dalla correzione a favore del Regno Unito del 2001, la Germania, l'Austria, i Paesi Bassi e la Svezia pagano soltanto il 25% della loro quota normale nel finanziamento di detta correzione (la Germania pagava in passato i 2/3 del suo finanziamento normale).

Il Consiglio europeo del dicembre 2005 ha deciso di adeguare la correzione a favore del Regno Unito e ha convenuto di escludere dalla sua base di calcolo le spese non agricole nei nuovi Stati membri. Questo adeguamento è stato introdotto progressivamente nel periodo dal 2009 al 2011. Il costo massimo di questa misura per il Regno Unito non può superare i 10,5 miliardi di euro (a prezzi 2004) nel periodo dal 2007 al 2013.

L'attuale correzione per il Regno Unito è stata approvata nel 1984 dal Consiglio europeo di Fontainebleau. Non ha data di scadenza.

## Focus - Qfp

### Il Quadro finanziario pluriennale 2014 - 2020

# Il bilancio, le rubriche di spesa

La struttura del bilancio è sostanzialmente identica a quella del passato, con la suddivisione in cinque rubriche di spesa, a loro volta ripartite in sottorubriche.

La rubrica 1 - Crescita intelligente ed inclusiva, con una dotazione di 450.763 milioni di euro, è suddivisa in 2 sottorubriche. Le risorse complessive per la sottorubrica 1a – Competitività per crescita e occupazione sono pari a 125.614 milioni di euro. Nonostante l'accordo abbia portato ad una riduzione di 14 miliardi rispetto alla proposta della Commissione europea (CE), l'aumento rispetto all'attuale programmazione è del 37%.

Ai fini della dotazione cui si è pervenuti va considerato, però, l'inserimento del Meccanismo per collegare l'Europa (CEF), inizialmente previsto all'interno della sottorubrica 1b e ridotto rispetto alla proposta iniziale (29.900 Meuro di cui 10.000 Meuro dal FdC), unitamente ai due Programmi di grandi infrastrutture ITER (Reattore nucleare sperimentale internazionale) e GMES (Monitoraggio globale ambiente e sicurezza). In questa rubrica vi sono anche gli importanti programmi di promozione della ricerca e sviluppo tecnologico quali Orizzonte 2020, competenze e mobilità (*Erasmus for all*), nonché le misure per lo sviluppo dell'agenda sociale per le quali al momento non sono fornite cifre dettagliate; va registrato a tal proposito l'impegno del Consiglio ad aumentare il livello di finanziamento dei due programmi citati.

La sottorubrica 1b – Coesione economica, sociale e territoriale disporrà in totale di risorse pari a 325.149 milioni di euro.

La rubrica 2 - Gestione sostenibile e protezione delle risorse naturali, che comprende i fondi per la politica agricola comune (PAC), il Programma di Sviluppo Rurale e Pesca, è quella che subisce la riduzione maggiore. Complessivamente le risorse attribuite sono pari a 373.179 miliardi di euro; rispetto alla proposta iniziale vi è una decurtazione di circa 13,2 miliardi di euro, di cui circa cinque riferiti al sottomassimale della politica agricola comune. A parziale correzione degli effetti del taglio, viene introdotto un meccanismo di flessibilità fra i due pilastri della rubrica 2, attivabile dagli Stati membri nella misura del 15% delle rispettive allocazioni. La Riserva per le crisi nel settore agricolo (2.800 milioni di euro), inserita nella rubrica applicata in riduzione ai pagamenti diretti, rientrerà annualmente nel budget se non utilizzata. Rispetto al 2007-2013, invece, la riduzione supera il 10% ed è particolarmente importante (15,8%) sulla sezione pagamenti diretti.

La rubrica 3 – Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia, che comprende i programmi per la

giustizia, per migrazione ed asilo, frontiere esterne, cittadinanza, sicurezza interna, dispone in totale di 15.686 milioni di euro (tre in meno rispetto alla proposta CE, ma con un aumento del 26% rispetto al 2007-2013).

Per la rubrica 4 – La UE quale partner globale, che comprende i programmi di cooperazione esterna della UE (cooperazione economica e industriale, programmi di emergenza per fronteggiare le crisi umanitarie, disastri naturali e cambiamento climatico), la dotazione è di 58.704 milioni di euro (fortemente ridotta rispetto alla proposta della CE ma con un leggero incremento rispetto al 2007-2013).

Le spese per la rubrica 5 – Amministrazione sono di 61.629 milioni di euro.

### **SOTTORUBRICA 1b – Coesione economica, sociale e territoriale**

Uno degli obiettivi prioritari dell'Unione europea è la promozione della coesione economica, sociale e territoriale e della solidarietà tra gli Stati membri (SM). Tali politiche fondamentali, più precisamente le politiche di coesione, potranno essere realizzate attraverso il Fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr), il Fondo sociale europeo (Fse) e il fondo di coesione (Fc) che opereranno, a seconda delle diverse allocazioni territoriali, per conseguire gli obiettivi strategici della nuova programmazione.

Il totale delle risorse destinate alla Politica di coesione prevede un impegno di 313.197 milioni di Euro per l'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione" così distribuito:

- 164.279 milioni di euro per le regioni meno sviluppate;
- 31.677 milioni di euro per le regioni in transizione;
- 49.492 milioni di euro per le regioni più sviluppate;
- 66.362 milioni di euro per il Fondo di coesione;
- 1.387 milioni di euro per le regioni ultraperiferiche.

Le risorse destinate all'obiettivo "Cooperazione Territoriale Europea" ammonteranno complessivamente a 8.948 milioni di euro così ripartiti:

- 6.627 milioni di euro per la cooperazione transfrontaliera;
- 1.822 milioni di euro per la cooperazione transnazionale;
- 500 milioni di euro per la cooperazione interregionale.

Il primo dato rilevante è la riduzione delle risorse sia rispetto all'attuale programmazione (che a prezzi indicizzati al 2011 si attesta all'8,4%) sia rispetto alla proposta della Commissione europea (CE). Il risultato può invece essere considerato discreto se si considera l'acceso dibattito durante la fase negoziale che ha riguardato l'ammontare delle risorse destinate alle politiche di coesione che, nella proposta di novembre, erano scese fino a poco più di 300.000 milioni di euro.

Ci sono, in ogni caso, diversi fattori da tenere in considerazione rispetto alla dotazione di questa sottorubrica rispetto alla proposta iniziale della Commissione europea: ad esempio lo stanziamento per il Meccanismo per collegare l'Europa (CEF), che nella proposta della CE era all'interno di questa rubrica, mentre nel corso del negoziato è stato spostato all'interno della sottorubrica 1a.

Entrando nel dettaglio della distribuzione, sono le regioni meno sviluppate (ex obiettivo Convergenza) a subire la decurtazione maggiore a favore di quelle più sviluppate (ex obiettivo Competitività) e di quelle in transizione (ex *phasing in* e *out* ). Ma è proprio l'introduzione della

nuova categoria di regioni in transizione, oltre ad un numero inferiore di regioni eleggibili tra le meno sviluppate, che rende difficile una comparazione ottimale dei dati.

L'attribuzione delle risorse ai singoli Stati è avvenuta secondo metodologie diverse a seconda delle categorie di regioni e, per tutta una serie di fattori, può aver prodotto in alcuni casi delle differenze non irrilevanti in Stati membri con situazioni socio-economiche analoghe. Per questo motivo, come già avvenuto nel negoziato per le risorse del periodo 2007-2013, a parziale correzione di tali riduzioni, è stata concordata una dotazione supplementare di risorse per gli Stati particolarmente colpiti dalla crisi economica (per l'Italia sono assegnati 1,5 miliardi di euro, 500 dei quali per aree non urbane).

Altro elemento di rilievo è la creazione di un'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (YEI), a favore di tutte le regioni che nel 2012 presentavano un tasso di disoccupazione giovanile superiore al 25% (potrà dunque beneficiarne anche l'Italia), il cui sostegno sarà di 6.000 milioni di euro, dei quali 3.000 milioni proverranno da interventi mirati del Fse ed altrettanti da una linea di bilancio dedicata.

Viene confermata la proposta della CE per cui le risorse necessarie al finanziamento degli Aiuti per gli indigenti saranno decurtate dall'allocazione totale del Fse per un importo pari a 2.500 milioni di euro.

La CE avrà inoltre a sua disposizione 330 milioni di euro per iniziative innovative in materia di sviluppo urbano integrato.

Oggetto di negoziato al ribasso è stata la fissazione di un tetto al 2,35% del PIL (inizialmente previsto al 2,5% nella proposta della CE) per il massimale di assorbimento (*capping*) delle risorse comunitarie assegnate agli Stati membri e che comunque non ha alcun impatto sull'Italia.

Importanti sono anche alcune clausole di salvaguardia (reti di sicurezza) per le regioni in transizione: infatti, quelle che provengono dall'obiettivo Convergenza riceveranno un sostegno minimo che dovrà corrispondere annualmente ad almeno il 60% della dotazione media ottenuta nel periodo 2007-2013; in ogni caso è disposto che tutte non ricevano meno di quanto avrebbero ricevuto se fossero rientrate nelle regioni più sviluppate. Al fine di determinare il livello di questa dotazione minima, a tutte le regioni aventi un PIL pro capite pari almeno al 75% della media della UE a 27, sarà applicato il metodo di distribuzione delle dotazioni delle regioni più sviluppate.

Nella proposta di Van Rompuy di novembre 2012 è stata inserita e poi confermata una clausola di revisione del QFP nel 2016, in base alla quale per un massimo di quattro miliardi di euro, le allocazioni effettuate agli Stati membri potranno essere riviste in funzione delle variazioni dei dati statistici. L'adeguamento sarà necessario ogniqualvolta vi sia una divergenza cumulativa di oltre +/-5%.

I tassi di cofinanziamento delle risorse comunitarie dell'obiettivo "Investimenti per la crescita e l'occupazione" hanno subito un leggero incremento rispetto alla proposta della CE, prevedendo una forbice che va da un massimo dell'85% per le regioni meno sviluppate al 60% per quelle in transizione e al 50% per quelle più sviluppate. Anche nell'ambito dell'obiettivo "Cooperazione Territoriale Europea", il tetto massimo di cofinanziamento è fissato all'85%. I tetti del tasso di cofinanziamento sono differenziati a seconda degli SM e, per le regioni italiane, il tetto per le meno sviluppate sarà l'80%.

La riserva nazionale di efficacia ed efficienza pari al 5% delle risorse, promossa dalla CE per rafforzare l'orientamento ai risultati e alla realizzazione degli obiettivi della strategia europea 2020, è stata portata al 7%.

Si registra invece una diminuzione rispetto alla proposta della CE dei tassi di prefinanziamento iniziale che sarà corrisposto in tre rate dal 2014 al 2016 ciascuna pari all'1% dell'ammontare del contributo dei fondi al PO per l'intera programmazione, per un totale pari al 3% e non più al 4%.

Tutti i programmi, come nei due precedenti periodi di programmazione, saranno sottoposti al

meccanismo del disimpegno, fondato sul principio che gli importi connessi ad un impegno della CE a cui non corrisponda un prefinanziamento o una domanda di pagamento entro un determinato periodo, saranno disimpegnati. Tale disposizione, comunque, prevede un'importante novità rispetto all'attuale periodo che, come è noto, è fondata sul meccanismo N+2, poiché per il periodo 2014-2020 il disimpegno si applicherà sulle risorse impegnate dalla CE nei tre anni precedenti (N+3).

È confermato infine che l'IVA non è ammissibile per contributi provenienti dai fondi, ma gli importi saranno tuttavia ammissibili se non sono recuperabili a norma della legislazione nazionale.

I fondi strutturali, assieme al Feasr e al Feamp, saranno riuniti in un Quadro strategico comune (QSC) in cui, al fine di ottimizzarne e massimizzarne l'efficacia e le sinergie, saranno definiti un elenco di obiettivi tematici in linea con la Strategia Europa 2020 e una condizionalità macroeconomica che gli SM dovranno soddisfare per poter aver accesso e continuità di utilizzo dei fondi. Quest'ultimo è stato uno degli aspetti più problematici trattati nel corso del negoziato. Qualora, infatti, uno Stato membro non adotti provvedimenti efficaci in risposta alla richiesta della CE di rivedere e proporre di modificare il suo contratto di partenariato, gli impegni e i pagamenti possono essere sospesi in parte o in toto. La sospensione degli impegni sarà comunque soggetta ad un meccanismo di doppio tetto e potrà essere revocata dalla CE stessa. Quella dei pagamenti viene invece revocata dal Consiglio su proposta della CE.

Il Consiglio Affari Generali discuterà ogni due anni l'attuazione e i risultati dei fondi del QSC.

---

## Voci di glossario collegate

### PAC

La politica agricola comune (PAC) appartiene alle competenze condivise tra l'Unione europea (UE) e gli Stati membri. In virtù dell'articolo 39 del Trattato sul funzionamento dell'UE, essa si prefigge di assicurare prezzi ragionevoli ai consumatori europei e una remunerazione equa agli agricoltori soprattutto grazie all'organizzazione comune dei mercati agricoli e al rispetto dei principi, fissati nella conferenza di Stresa del 1958, dell'unicità dei prezzi, della solidarietà finanziaria e della preferenza comunitaria.

La PAC costituisce una delle più importanti politiche dell'Unione europea (le spese agricole rappresentano circa il 45% del bilancio comunitario). La sua elaborazione è soggetta alla procedura decisionale che prevede la maggioranza qualificata in seno al Consiglio e la consultazione del Parlamento europeo.

### Politiche di coesione

Le politiche di coesione, o politiche regionali, impiegano risorse pubbliche, europee e nazionali, con la finalità di rimuovere le disuguaglianze di sviluppo, incrementare le opportunità di crescita e inclusione sociale dei cittadini e promuovere la coesione economica fra i territori italiani. Gli interventi delle politiche di coesione traggono fondamento e legittimazione dalla Costituzione italiana (art. 119, quinto comma e art. 3, secondo comma) e dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (art. 174), che richiedono "interventi speciali" per promuovere uno "sviluppo armonico" (Trattato) e per

"rimuovere gli squilibri economici e sociali" (Costituzione).

Le risorse dedicate alle politiche di coesione territoriale agiscono, pur se in misura diversa, in tutto il Paese.

## **Fondo di coesione**

Il Fondo di coesione assiste gli Stati membri con un reddito nazionale lordo (RNL) pro capite inferiore al 90% della media comunitaria a recuperare il proprio ritardo economico e sociale e a stabilizzare la propria economia. Sostiene azioni nell'ambito dell'obiettivo Convergenza e d'ora in avanti è soggetto alle stesse norme di programmazione, di gestione e di controllo che disciplinano il Fse e il Fesr.

Il Fondo di coesione finanzia interventi nei seguenti settori:

-reti transeuropee di trasporto, in particolare i progetti prioritari di interesse europeo definiti dall'Unione;

-tutela dell'ambiente. In tale campo, il Fondo di coesione può anche intervenire nel quadro di progetti correlati al settore dell'energia o dei trasporti, a condizione che questi offrano chiari vantaggi sotto il profilo ambientale: efficienza energetica, utilizzo delle energie rinnovabili, sviluppo del trasporto ferroviario, sostegno all'intermodalità, potenziamento dei trasporti pubblici ecc.

L'assistenza finanziaria erogata a titolo del Fondo di coesione può essere sospesa con decisione (a maggioranza qualificata) del Consiglio nel caso in cui uno Stato presenti un eccessivo deficit pubblico e non vi abbia posto rimedio o qualora le azioni intraprese si siano rivelate inadeguate.

## **Cooperazione territoriale europea**

La cooperazione territoriale europea è un elemento centrale per la costruzione di uno spazio comune europeo e un pilastro dell'integrazione europea, alla quale apporta un chiaro valore aggiunto sotto varie forme: contribuisce a garantire che le frontiere non diventino barriere, avvicina gli europei tra loro, favorisce la soluzione di problemi comuni, facilita la condivisione delle idee e delle buone pratiche ed incoraggia la collaborazione strategica per realizzare obiettivi comuni.

## **YEI**

Youth employment initiative (YEI): Iniziativa lanciata dalla Commissione europea per favorire l'occupazione giovanile; essa mira in particolare a favorire l'integrazione nel mercato del lavoro di giovani disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione (NEET) nelle regioni dell'Unione con un tasso di disoccupazione giovanile nel 2012 superiore al 25%.



## **Capping**

Fissazione del livello massimo di trasferimento a ogni singolo Stato membro per contribuire all'obiettivo di concentrare adeguatamente il finanziamento a sostegno della coesione nelle regioni e negli Stati membri meno sviluppati e alla riduzione delle disparità dell'intensità media dell'aiuto pro capite.

## **Quadro strategico comune (QSC)**

Elementi che forniscono una direzione strategica chiara al processo di programmazione e agevolano il coordinamento settoriale e territoriale degli interventi dell'Unione nel quadro dei Fondi del QSC e con altre politiche e altri strumenti pertinenti della UE, in linea con gli obiettivi della strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

## **Disimpegno automatico**

La Commissione procede al disimpegno automatico della parte di un impegno di bilancio connesso ad un programma operativo che non è stata utilizzata per il prefinanziamento o per i pagamenti intermedi, o per la quale non le è stata trasmessa una domanda di pagamento entro il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello dell'impegno di bilancio nell'ambito del programma.

## **Feamp**

Il Feamp - Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca è il nuovo fondo proposto per la politica marittima e della pesca della UE per il periodo 2014-2020. In linea con l'ambiziosa riforma della politica comune della pesca, sosterrà i pescatori nella transizione verso una pesca sostenibile e aiuterà le comunità costiere a diversificare le loro economie. Inoltre, il Fondo finanzia progetti destinati a creare nuovi posti di lavoro e a migliorare la qualità della vita nelle regioni costiere dell'Europa. Verranno anche ridotti gli oneri burocratici in modo da facilitare l'accesso ai finanziamenti.

## **FEASR**

Il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) mira a rafforzare la politica di sviluppo rurale dell'Unione e a semplificarne l'attuazione. Migliora in particolare la gestione e il controllo della nuova politica di sviluppo rurale.

## Strategia Europa 2020

Nel giugno 2010 il Consiglio europeo ha adottato la Strategia Europa 2020 al fine di stimolare una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. La strategia individua gli obiettivi principali della UE per la ricerca e l'innovazione, il cambiamento climatico e l'energia, l'occupazione, l'istruzione e la riduzione della povertà per il 2020, che debbono tradursi in obiettivi nazionali. Gli orientamenti integrati Europa 2020 e sette iniziative quadro delineano in modo preciso il percorso verso una crescita sostenibile e in grado di creare nuovi posti di lavoro.

La strategia s'impenna su cinque obiettivi riguardanti l'occupazione, la ricerca, l'istruzione, la riduzione della povertà e i cambiamenti climatici/l'energia.

Perché la strategia Europa 2020 dia i frutti sperati, è stato istituito un forte ed efficace sistema di governo dell'economia per coordinare le azioni a livello UE e a livello nazionale.

I 5 obiettivi che la UE è chiamata a raggiungere entro il 2020 sono:

1. Occupazione: innalzamento al 75% del tasso di occupazione (per la fascia di età compresa tra i 20 e i 64 anni);
2. R&S: aumento degli investimenti in ricerca e sviluppo al 3% del PIL dell'UE ;
3. Cambiamenti climatici e sostenibilità energetica: riduzione delle emissioni di gas serra del 20% (o persino del 30%, se le condizioni lo permettono) rispetto al 1990; 20% del fabbisogno di energia ricavato da fonti rinnovabili; aumento del 20% dell'efficienza energetica
4. Istruzione: Riduzione dei tassi di abbandono scolastico precoce al di sotto del 10% ; aumento al 40% dei 30-34enni con un'istruzione universitaria;
5. Lotta alla povertà e all'emarginazione: almeno 20 milioni di persone a rischio o in situazione di povertà ed emarginazione in meno.

## Focus - Qfp

### Il Quadro finanziario pluriennale 2014 - 2020

# Ammissibilità e metodologia di assegnazione

Seguendo i criteri di ammissibilità e le metodologie di assegnazione delle risorse proposte dalla Commissione europea (CE), è stato realizzato un primo esercizio di simulazione per identificare le allocazioni destinate agli Stati membri (SM) **(2)**.

L'aggiornamento della proposta di regolamento QFP del luglio 2012 (COM(2012) 388), a seguito della pubblicazione sul sito Eurostat dei dati sul PIL regionale relativi al 2009, dei dati regionali sull'istruzione e sul mercato del lavoro relativi al 2010 e dei dati sul reddito nazionale lordo relativi al 2010, ha parzialmente modificato il quadro iniziale, rendendolo più attendibile nell'attuale contesto di crisi, determinando anche spostamenti tra le diverse categorie di regioni europee e, di conseguenza, modificando le possibili assegnazioni dei fondi agli Stati membri. Per quanto riguarda l'Italia, per esempio, ciò ha comportato il ritorno della regione Basilicata tra le regioni meno sviluppate (l'ex obiettivo Convergenza).

Va sottolineato, tuttavia, che nell'esercizio delle simulazioni, si è dovuto tenere conto dell'aggiornamento disomogeneo dei dati Eurostat (che vengono modificati a seconda dei dati forniti dagli Stati membri) che hanno subito continui aggiustamenti, pur essendo riferiti allo stesso periodo di riferimento. Ad oggi, inoltre, non tutte le categorizzazioni statistiche hanno recepito l'entrata in vigore del nuovo regolamento relativo alla classificazione comune delle unità territoriali (NUTS)**(3)** a cui il QFP fa riferimento.

Le risorse destinate alle politiche di coesione sono attribuite a tre gruppi di regioni, definiti in base al rapporto tra il rispettivo PIL pro capite, misurato in parità di potere di acquisto e calcolato sulla base dei dati dell'Unione per il periodo 2007-2009, e il PIL medio della UE a 27 per lo stesso periodo di riferimento (nella prima proposta della CE il periodo di riferimento era 2006-2008).

Il totale delle regioni è di 272, suddivise nel modo seguente:

- regioni meno sviluppate, il cui PIL pro capite è inferiore al 75% della media del PIL della UE a 27;
- regioni in transizione, il cui PIL pro capite è compreso tra il 75% e il 90% della media del PIL della UE a 27;
- regioni più sviluppate, il cui PIL pro capite è superiore al 90% della media del PIL della UE a 27.

Le risorse assegnate a ciascuno Stato membro sono la somma delle dotazioni per le sue singole regioni ammissibili, attribuite secondo i criteri che illustriamo di seguito.

Nella tabella che segue è riportata l'ammissibilità delle regioni per Stato membro a confronto con quella della programmazione 2007-2013 **(4)**:

Tabella 1

<b>STATO MEMBRO</b>	<b>Regioni sviluppate</b>	<b>menoRegioni transizione</b>	<b>inRegioni sviluppate</b>	<b>più</b>
<b>ex Convergenza 2017-2013</b>	<b>Ob.ex in/phasing out 2014-2020</b>	<b>Phasingex Competitività 2017-2013</b>	<b>Ob. 2014-2020</b>	<b>2017-2013</b>
	<b>84</b>	<b>70</b>	<b>39</b>	<b>52</b>
<b>Belgio</b>	0	0	1	4
<b>Bulgaria</b>	6	6	0	0
<b>Repubblica Ceca</b>	7	6	0	1
<b>Danimarca</b>	0	0	0	1
<b>Germania</b>	7	0	4	7
<b>Estonia</b>	1	1	0	0
<b>Irlanda</b>	0	0	1	0

<b>Grecia</b>	8	5	5	6
<b>Spagna</b>	4	1	7	5
<b>Francia</b>	4	4	0	10
<b>Italia</b>	4	5	2	3
<b>Cipro</b>	0	0	1	0
<b>Lettonia</b>	1	1	0	0
<b>Lituania</b>	1	1	0	0
<b>Lussemburgo</b>	0	0	0	0
<b>Ungheria</b>	6	6	1	0
<b>Malta</b>	1	0	0	1
<b>Paesi Bassi</b>	0	0	0	0
<b>Austria</b>	0	0	1	1

<b>Polonia</b>	16	15	0	0
<b>Portogallo</b>	4	4	2	1
<b>Romania</b>	8	7	0	0
<b>Slovenia</b>	1	1	0	0
<b>Repubblica Slovacca</b>	3	3	0	0
<b>Finlandia</b>	0	0	1	0
<b>Svezia</b>	0	0	0	0
<b>Regno Unito</b>	2	2	3	12
<b>Croazia</b>	0	2	0	0

Analizzando la tabella, un dato importante che emerge è quello dell’impoverimento dell’Italia, unico Stato membro che mostra un incremento delle regioni eleggibili nella categoria “meno sviluppate”, rispetto a tutti gli altri. Un notevole passaggio di regioni dalla categoria “più sviluppate” a quella “in transizione”, segno del peggioramento delle condizioni socio-economiche rispetto al periodo 2007-2013, è evidente per alcuni Paesi di vecchia adesione, quali la Francia e il Regno Unito. Va rilevata invece la situazione di molti SM di nuova adesione che annoverano almeno una regione tra le “più sviluppate” e che, invece, hanno avuto un generale aumento del proprio PIL rispetto alla media della UE.

## Note:

(2) Tale metodologia è utilizzata per stabilire l'“attrattività” delle risorse per ogni regione a livello europeo e non è quindi direttamente applicabile in uno scenario nazionale. Il criterio di riparto all'interno dello Stato membro potrà avere quindi metodologie differenti o aggiustamenti a seconda dei parametri stabiliti a livello nazionale.

(3) Prendendo ad esempio l'Italia, per NUTS 0 si intende lo Stato Italia, NUTS 1 la macroarea Nordovest, NUTS 2 la Regione e NUTS 3 la Provincia.

(4) Le differenze in termini di numeri assoluti dipendono dagli adeguamenti a livello di NUTS anche se non vanno ad inficiare il confronto complessivo, essendo invariato il criterio di riparto legato alla popolazione (ad. esempio la Danimarca nella programmazione 2007-2013 era costituita da una sola regione mentre per la programmazione 2014-2020 è stata divisa in 5, ma il numero di abitanti complessivo non muta). Naturalmente non è possibile il confronto con i dati della Croazia, ammessa alla UE solo dal 1° luglio 2013.

---

## Voci di glossario collegate

### Eurostat

L'Ufficio Statistico dell'Unione europea (Eurostat) è una direzione generale della Commissione europea; raccoglie ed elabora dati dagli Stati membri dell'Unione europea a fini statistici, promuovendo il processo di armonizzazione della metodologia statistica tra gli Stati membri. La sua missione è quella di fornire all'Unione europea un servizio informativo statistico di elevata qualità, con dati comparabili tra Paesi e regioni.

### Regolamento QFP

Il regolamento QFP stabilisce gli importi massimi annui - massimali - che l'UE può spendere nei vari settori d'intervento - rubriche - nell'arco di almeno cinque anni. Esso fissa inoltre un massimale globale per la spesa totale.

### NUTS

La nomenclatura delle unità territoriali statistiche, in acronimo NUTS, identifica la ripartizione del territorio dell'Unione europea a fini statistici.

### Politiche di coesione

Le politiche di coesione, o politiche regionali, impiegano risorse pubbliche, europee e nazionali, con la finalità di rimuovere le disuguaglianze di sviluppo, incrementare le opportunità di crescita e inclusione sociale dei cittadini e promuovere la coesione economica fra i territori italiani. Gli interventi delle politiche di coesione traggono fondamento e legittimazione dalla Costituzione italiana (art. 119, quinto comma e art. 3, secondo comma) e dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (art. 174), che

richiedono "interventi speciali" per promuovere uno "sviluppo armonico" (Trattato) e per "rimuovere gli squilibri economici e sociali" (Costituzione).

Le risorse dedicate alle politiche di coesione territoriale agiscono, pur se in misura diversa, in tutto il Paese.



## Focus - Qfp

### Il Quadro finanziario pluriennale 2014 - 2020

# Metodo di assegnazione per le regioni meno sviluppate

In primo luogo sono state determinate le regioni ammissibili seguendo i criteri già citati (vedi paragrafo “Ammissibilità e metodologia di assegnazione”), relativi al PIL delle regioni rispetto al PIL medio della UE.

La dotazione di ogni singola regione è stata calcolata secondo la procedura indicata nel QFP e che andremo ad illustrare qui di seguito:

A) determinazione di un importo assoluto (in euro) ottenuto moltiplicando la popolazione della regione interessata per la differenza tra il PIL pro capite di quella regione, misurato in parità di potere di acquisto, ed il PIL medio pro capite della UE a 27.

I dati presi in esame sono stati:

- la popolazione (Eurostat 2010);
- la media del PIL pro capite (Eurostat 2007-2009);
- la media UE a 27 =100.

Individuato il dato della popolazione e quello del PIL medio, è stata calcolata la differenza rispetto alla media UE ed è stata moltiplicata per la popolazione ottenendo un importo assoluto (in euro).

B) applicazione di una percentuale dell'importo assoluto summenzionato al fine di determinare la dotazione finanziaria di tale regione; tale percentuale è calibrata in modo da riflettere la prosperità relativa dello Stato membro (SM) in cui è situata la regione ammissibile, ossia:

- per le regioni situate in SM il cui livello di Reddito nazionale lordo (RNL) pro capite è inferiore all'82% della media della UE: 3,15% **(5)**;
- per le regioni situate in SM il cui livello di RNL pro capite è compreso tra l'82% e il 99% della media della UE: 2,70% **(6)**;
- per le regioni situate in SM il cui livello di RNL pro capite è superiore al 99% della media della UE: 1,65% **(7)**.

Il dato preso in esame è stato:

- la media del RNL per SM (Eurostat 2008-2010).

Individuato il dato del RNL medio per SM, è stata calibrata la percentuale secondo le modalità di cui sopra e l'abbiamo applicata all'importo ottenuto nella fase precedente.

C) all'importo ottenuto si aggiunge, se del caso, un importo risultante dall'assegnazione di un premio di 1.300 euro **(8)** per persona disoccupata e per anno, applicato al numero di lavoratori disoccupati nella regione in questione che eccede il numero di disoccupati che si avrebbe qualora si applicasse il tasso medio di disoccupazione di tutte le regioni meno sviluppate della UE;

I dati presi in esame sono stati:

- tasso medio di disoccupazione (Eurostat 2010);
- popolazione attiva (Eurostat 2010).

Per determinare quale regione avesse diritto all'assegnazione del premio per i lavoratori disoccupati, è stato individuato il numero di disoccupati di ogni regione applicando il tasso di disoccupazione alla popolazione attiva, confrontandolo successivamente con quello della media di tutte le regioni meno sviluppate della UE.

Il numero dei disoccupati delle regioni in eccedenza rispetto alla media è stato moltiplicato per l'importo fissato e per i sette anni di programmazione.

La somma dei 2 criteri indica la dotazione presunta per le regioni meno sviluppate e il conseguente peso percentuale.

Come già accennato, il risultato dell'applicazione di questo calcolo è soggetto al livellamento qualora le risorse complessive assegnate ad uno SM superino il 2,35% del proprio PIL.

## Note:

**(5)** La percentuale da applicare alle regioni appartenenti ad uno SM con RNL inferiore all'82% della media UE è stata modificata più volte nel corso del negoziato: la prima proposta prevedeva infatti il 3,3%, poi il 3,35% e infine il 3,15%.

**(6)** La percentuale da applicare alle regioni appartenenti ad uno SM con RNL compreso tra l'82% e il 99% della media UE è stata modificata più volte nel corso del negoziato: la prima proposta prevedeva infatti il 2,1%, poi il 2,3% e infine il 2,05%.

**(7)** La percentuale da applicare alle regioni appartenenti ad uno SM con RNL superiore al 99% della media UE è stata modificata più volte nel corso del negoziato: la prima proposta prevedeva infatti il 1,7%, poi il 1,8% e infine il 1,65%.

**(8)** Anche quest'ultimo parametro è stato modificato nel corso del negoziato: la prima proposta prevedeva infatti un premio di 800 euro.

---

## Voci di glossario collegate

## **QFP**

Il quadro finanziario pluriennale (QFP) fissa gli importi annui massimi che l'Unione europea può spendere nei vari settori d'intervento in un determinato periodo. I massimali fissati nel regolamento QFP non corrispondono al bilancio della UE. In effetti, il bilancio dell'UE adottato annualmente rimane sempre al di sotto dei massimali di spesa QFP. Occorre garantire la disponibilità di margini sufficienti per far fronte ad esigenze impreviste (il massimale QFP è considerato obiettivo di spesa solo per la politica di coesione). La spesa effettiva della UE è persino inferiore considerato che una parte del bilancio non viene spesa.

## **Eurostat**

L'Ufficio Statistico dell'Unione europea (Eurostat) è una direzione generale della Commissione europea; raccoglie ed elabora dati dagli Stati membri dell'Unione europea a fini statistici, promuovendo il processo di armonizzazione della metodologia statistica tra gli Stati membri. La sua missione è quella di fornire all'Unione europea un servizio informativo statistico di elevata qualità, con dati comparabili tra Paesi e regioni.

## **Capping**

Fissazione del livello massimo di trasferimento a ogni singolo Stato membro per contribuire all'obiettivo di concentrare adeguatamente il finanziamento a sostegno della coesione nelle regioni e negli Stati membri meno sviluppati e alla riduzione delle disparità dell'intensità media dell'aiuto pro capite.

## Focus - Qfp

### Il Quadro finanziario pluriennale 2014 - 2020

# Metodo di assegnazione per le regioni in transizione

Anche per questo gruppo di regioni, in primo luogo sono state determinate quelle ammissibili seguendo i criteri relativi al PIL delle regioni rispetto al PIL medio della UE.

La dotazione di ogni singola regione è stata calcolata secondo la procedura indicata nel QFP illustrata qui di seguito:

A) determinazione dell'intensità teorica minima e massima dell'aiuto per ogni regione in transizione ammissibile. Il livello di sostegno minimo è determinato dall'intensità media dell'aiuto pro capite per Stato membro (SM) prima dell'applicazione della rete di sicurezza regionale del 60% assegnata alle regioni più sviluppate di tale Stato membro. Il livello di sostegno massimo fa riferimento a una regione teorica avente un PIL pro capite del 75% della media della UE a 27 ed è calcolato applicando il metodo definito nei punti A) e B) per le regioni meno sviluppate. Si tiene conto del 40% dell'importo ottenuto applicando questo metodo.

I dati presi in esame sono stati:

- la popolazione (Eurostat 2010);
- la media UE a 27 =100;
- la media del RNL per SM (eurostat 2008-2010).

È stato individuato il sostegno minimo determinando l'intensità media dell'aiuto pro capite per Stato membro al netto dell'applicazione della rete di sicurezza assegnata alle regioni più sviluppate di tale Stato membro.

Per il sostegno massimo si è fatto riferimento alla metodologia utilizzata per le regioni meno sviluppate. È stato individuato quindi un importo assoluto moltiplicando la popolazione della regione interessata per la differenza tra il PIL pro capite di una regione teorica avente un PIL pro capite del 75% ed il PIL medio pro capite della UE a 27 ( $100-75 = 25$ ), a sua volta moltiplicato per la percentuale attribuita secondo le modalità di cui sopra ed estrapolando il 40% dell'importo ottenuto.

B) calcolo delle dotazioni regionali iniziali, tenendo conto del PIL regionale pro capite mediante interpolazione lineare della ricchezza relativa della regione raffrontata alla UE a 27;

C) all'importo ottenuto dalla fase B) si aggiunge, se del caso, un importo risultante dall'assegnazione di un premio di 1.100 euro **(9)** per persona disoccupata e per anno, applicato al numero di lavoratori disoccupati nella regione in questione che eccede il numero di disoccupati che si avrebbe qualora si applicasse il tasso medio di disoccupazione di tutte le regioni meno sviluppate della UE;

I dati presi in esame sono stati:

- tasso medio di disoccupazione (Eurostat 2010);
- popolazione attiva (Eurostat 2010).

Per determinare quale regione avesse diritto all'assegnazione del premio per i lavoratori disoccupati, è stato individuato il numero di disoccupati di ogni regione applicando il tasso di disoccupazione alla popolazione attiva, confrontandolo successivamente con quello della media di tutte le regioni meno sviluppate della UE.

Il numero dei disoccupati delle regioni in eccedenza rispetto alla media è stato moltiplicato per l'importo fissato e per i sette anni di programmazione.

La somma dei 2 criteri indica la dotazione presunta per le Regioni in transizione e il conseguente peso percentuale.

Anche il risultato dell'applicazione di questa metodologia è soggetto al *capping*.

## Note:

**(9)** L'importo del premio è stato modificato più volte nel corso del negoziato: la prima proposta prevedeva infatti 400 euro, successivamente ridotta a 300 euro, per giungere al valore riportato.

---

## Voci di glossario collegate

### QFP

Il quadro finanziario pluriennale (QFP) fissa gli importi annui massimi che l'Unione europea può spendere nei vari settori d'intervento in un determinato periodo. I massimali fissati nel regolamento QFP non corrispondono al bilancio della UE. In effetti, il bilancio dell'UE adottato annualmente rimane sempre al di sotto dei massimali di spesa QFP. Occorre garantire la disponibilità di margini sufficienti per far fronte ad esigenze impreviste (il massimale QFP è considerato obiettivo di spesa solo per la politica di coesione). La spesa effettiva della UE è persino inferiore considerato che una parte del bilancio non viene spesa.

### Eurostat

L'Ufficio Statistico dell'Unione europea (Eurostat) è una direzione generale della

Commissione europea; raccoglie ed elabora dati dagli Stati membri dell'Unione europea a fini statistici, promuovendo il processo di armonizzazione della metodologia statistica tra gli Stati membri. La sua missione è quella di fornire all'Unione europea un servizio informativo statistico di elevata qualità, con dati comparabili tra Paesi e regioni.

## **Capping**

Fissazione del livello massimo di trasferimento a ogni singolo Stato membro per contribuire all'obiettivo di concentrare adeguatamente il finanziamento a sostegno della coesione nelle regioni e negli Stati membri meno sviluppati e alla riduzione delle disparità dell'intensità media dell'aiuto pro capite.

## Focus - Qfp

### Il Quadro finanziario pluriennale 2014 - 2020

# Metodo di assegnazione per le regioni più sviluppate

Anche per questo gruppo di regioni, sono state determinate preliminarmente quelle ammissibili seguendo i criteri relativi al PIL delle regioni rispetto al PIL medio della UE.

La dotazione di ogni singola regione è stata calcolata secondo i criteri ponderati indicati nel QFP e con i dati relativi all'anno 2010, illustrati qui di seguito:

- Popolazione totale della regione (ponderata al 25%)

Estratto il dato relativo alla popolazione, il criterio è stato calcolato come incidenza percentuale della popolazione di ciascuna regione sulla popolazione totale delle regioni ammissibili.

- Numero di persone disoccupate nelle regioni di livello NUTS 2 con un tasso di disoccupazione superiore alla media di tutte le regioni più sviluppate (ponderata al 20%)

Estratto il tasso di disoccupazione delle singole regioni ammissibili, è stato calcolato il tasso medio di tutte le regioni (che costituisce la soglia per il calcolo del criterio); individuate le regioni con un tasso di disoccupazione superiore alla media, la differenza percentuale è stata tradotta in numero assoluto di disoccupati che, in rapporto al numero totale di disoccupati nelle regioni sopra la media, ha determinato l'incidenza percentuale.

- Numero di posti di lavoro da aggiungere per raggiungere l'obiettivo di un tasso di occupazione del 75% nella fascia d'età 20-64 anni (ponderata al 20%)

Estratto il tasso di occupazione relativo alla fascia 20-64 anni sono state individuate le regioni in cui il tasso è risultato inferiore al target del 75% stabilito dalla Strategia Europa 2020. Calcolata la differenza percentuale a livello di singola regione, è stata tradotta in un numero assoluto che rappresenta la popolazione occupata da aggiungere per raggiungere l'obiettivo e che, in rapporto al numero totale persone occupate nelle regioni distanti dal target, ha determinato l'incidenza percentuale.

- Numero di persone di età compresa tra i 30 e i 34 anni con un livello di istruzione terziaria da

aggiungere per raggiungere l'obiettivo del 40% (ponderata al 12,5%)

Estratta la percentuale relativa alle persone di età compresa tra i 30 e i 34 anni con istruzione terziaria sono state individuate le regioni in cui il tasso è risultato inferiore al target del 40% stabilito dalla Strategia Europa 2020. Calcolata la differenza percentuale a livello di singola regione, è stata tradotta in un numero assoluto di persone da aggiungere per raggiungere l'obiettivo e che, in rapporto al numero totale di persone nelle regioni distanti dal target, ha determinato l'incidenza percentuale.

- Numero di persone tra i 18 e i 24 anni che hanno prematuramente abbandonato l'istruzione o la formazione da sottrarre per raggiungere l'obiettivo del 10% (ponderata al 12,5%)

Estratta la percentuale relativa alle persone di età compresa tra i 18 e i 24 anni che hanno abbandonato prematuramente gli studi sono state individuate le regioni in cui il tasso è risultato superiore al target del 10% stabilito dalla Strategia Europa 2020. Calcolata la differenza percentuale a livello di singola regione, è stata tradotta in un numero assoluto di persone da sottrarre per raggiungere l'obiettivo e che, in rapporto al numero totale di persone nelle regioni distanti dal target, ha determinato l'incidenza percentuale.

- Differenza tra il PIL regionale osservato e il PIL regionale teorico se la regione avesse lo stesso PIL pro capite della regione di livello NUTS 2 più prospera (ponderata al 7,5%)

Estratto il dato relativo al PIL regionale, calcolata la media e individuato il PIL pro capite della regione più prospera, si è proceduto a calcolare la differenza individuando il criterio come incidenza percentuale della singola regione sul totale delle regioni ammissibili.

- Popolazione delle regioni di livello NUTS 3 aventi una densità di popolazione inferiore a 12,5 abitanti/km<sup>2</sup> (ponderazione 2,5%)

Estratto il dato relativo alla densità di popolazione relativa alle regioni di livello NUTS 3 (per quanto riguarda l'Italia corrispondenti alle Province) sono state individuate quelle con densità di popolazione inferiore a 12,5 abitanti/km<sup>2</sup>; il criterio è stato calcolato come incidenza percentuale della popolazione di ciascuna regione sulla popolazione totale delle regioni ammissibili.

La somma dei pesi ponderati dei 7 criteri indica il peso complessivo di ciascuna regione e, conseguentemente, il peso di ciascuno Stato membro è pari alla somma delle proprie regioni; la dotazione finanziaria assoluta è pari, quindi, alla quota stabilita nel negoziato per la categoria "più sviluppate", ripartita in funzione del peso percentuale di ciascuno Stato membro.

---

## Voci di glossario collegate

### QFP

Il quadro finanziario pluriennale (QFP) fissa gli importi annui massimi che l'Unione europea può spendere nei vari settori d'intervento in un determinato periodo. I massimali



fissati nel regolamento QFP non corrispondono al bilancio della UE. In effetti, il bilancio dell'UE adottato annualmente rimane sempre al di sotto dei massimali di spesa QFP. Occorre garantire la disponibilità di margini sufficienti per far fronte ad esigenze impreviste (il massimale QFP è considerato obiettivo di spesa solo per la politica di coesione). La spesa effettiva della UE è persino inferiore considerato che una parte del bilancio non viene spesa.

## NUTS

La nomenclatura delle unità territoriali statistiche, in acronimo NUTS, identifica la ripartizione del territorio dell'Unione europea a fini statistici.

## Strategia Europa 2020

Nel giugno 2010 il Consiglio europeo ha adottato la Strategia Europa 2020 al fine di stimolare una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. La strategia individua gli obiettivi principali della UE per la ricerca e l'innovazione, il cambiamento climatico e l'energia, l'occupazione, l'istruzione e la riduzione della povertà per il 2020, che debbono tradursi in obiettivi nazionali. Gli orientamenti integrati Europa 2020 e sette iniziative quadro delineano in modo preciso il percorso verso una crescita sostenibile e in grado di creare nuovi posti di lavoro.

La strategia s'impenna su cinque obiettivi riguardanti l'occupazione, la ricerca, l'istruzione, la riduzione della povertà e i cambiamenti climatici/l'energia.

Perché la strategia Europa 2020 dia i frutti sperati, è stato istituito un forte ed efficace sistema di governo dell'economia per coordinare le azioni a livello UE e a livello nazionale.

I 5 obiettivi che la UE è chiamata a raggiungere entro il 2020 sono:

1. Occupazione: innalzamento al 75% del tasso di occupazione (per la fascia di età compresa tra i 20 e i 64 anni);
2. R&S: aumento degli investimenti in ricerca e sviluppo al 3% del PIL dell'UE ;
3. Cambiamenti climatici e sostenibilità energetica: riduzione delle emissioni di gas serra del 20% (o persino del 30%, se le condizioni lo permettono) rispetto al 1990; 20% del fabbisogno di energia ricavato da fonti rinnovabili; aumento del 20% dell'efficienza energetica
4. Istruzione: Riduzione dei tassi di abbandono scolastico precoce al di sotto del 10% ; aumento al 40% dei 30-34enni con un'istruzione universitaria;
5. Lotta alla povertà e all'emarginazione: almeno 20 milioni di persone a rischio o in situazione di povertà ed emarginazione in meno.

## Focus - Qfp

### Il Quadro finanziario pluriennale 2014 - 2020

# Metodo di assegnazione per il Fondo di coesione

Il Fondo di coesione sostiene gli Stati membri (SM) il cui Reddito nazionale lordo (RNL) pro capite è inferiore al 90% del reddito nazionale lordo medio pro capite della UE a 27 nel periodo 2008-2010 e pertanto non riguarda l'Italia; tuttavia, ai fini dell'assegnazione delle risorse comunitarie ai singoli SM e per tener conto del massimale di cofinanziamento (*capping*), occorre considerare anche questo fondo in un contesto generale.

L'assegnazione a priori a ciascuno Stato membro ammissibile corrisponde ad una percentuale fondata sulla popolazione, la superficie e la prosperità nazionale di detto Stato secondo la seguente procedura:

- calcolo della media aritmetica tra le quote della popolazione e della superficie di tale Stato membro da una parte, e dall'altra, la popolazione e la superficie di tutti gli Stati membri ammissibili.

- adeguamento dei valori percentuali mediante un coefficiente che rappresenta un terzo della percentuale di cui il reddito nazionale lordo pro capite di quello Stato membro per il periodo 2008-2010 eccede o è al di sotto del reddito nazionale lordo medio pro capite di tutti gli Stati membri ammissibili.

Il risultato dell'applicazione di questa metodologia è soggetto al livellamento, come previsto anche nei precedenti meccanismi di riparto.

Il livello massimo del trasferimento a ogni singolo Stato membro sarà fissato al 2,35% del PIL e sarà applicato annualmente.

---

## Voci di glossario collegate

### Capping

Fissazione del livello massimo di trasferimento a ogni singolo Stato membro per

contribuire all'obiettivo di concentrare adeguatamente il finanziamento a sostegno della coesione nelle regioni e negli Stati membri meno sviluppati e alla riduzione delle disparità dell'intensità media dell'aiuto pro capite.

## Focus - Qfp

### Il Quadro finanziario pluriennale 2014 - 2020

# Metodo di assegnazione per l'obiettivo "Cooperazione territoriale europea"

Le regioni ammesse al sostegno per la cooperazione transfrontaliera sono le regioni dell'Unione di livello NUTS 3, situate lungo tutte le frontiere terrestri interne ed esterne e lungo le frontiere marittime; per quanto concerne la cooperazione transnazionale la Commissione europea (CE) adotterà l'elenco delle zone che riceveranno il sostegno, ripartito per programma di cooperazione e concernente le regioni di livello NUTS 2 **(10)**.

L'assegnazione per Stato membro, comprendente la cooperazione transfrontaliera e transnazionale, è la somma ponderata della quota delle regioni transfrontaliere e della quota della popolazione totale di ciascuno Stato membro.

La ponderazione è determinata dalle rispettive quote delle componenti transfrontaliera e transnazionale, che sono pari al 77,9% e al 22,1%.

#### Note:

**(10)** Ai fini delle simulazioni è stato preso in esame l'elenco delle regioni ammissibili fornito per l'attuale programmazione, con l'eccezione della Croazia.

---

## Voci di glossario collegate

### NUTS

La nomenclatura delle unità territoriali statistiche, in acronimo NUTS, identifica la ripartizione del territorio dell'Unione europea a fini statistici.



## Focus - Qfp

### Il Quadro finanziario pluriennale 2014 - 2020

# Metodo di assegnazione per le regioni ultraperiferiche e a bassa densità di popolazione e le isole

Le regioni ultraperiferiche e le regioni settentrionali a bassa densità di popolazione di livello NUTS 2 beneficeranno di una dotazione supplementare speciale che sarà distribuita per regione e Stato membro in proporzione alla popolazione totale di tali regioni.

Anche la situazione particolare delle regioni insulari è stata oggetto di attenzione con assegnazioni supplementari, al di là delle ripartizioni effettuate seguendo le metodologie riportate precedentemente.

---

## Voci di glossario collegate

### NUTS

La nomenclatura delle unità territoriali statistiche, in acronimo NUTS, identifica la ripartizione del territorio dell'Unione europea a fini statistici.

## Focus - Qfp

### Il Quadro finanziario pluriennale 2014 - 2020

# Iniziativa per l'occupazione giovanile

Il 12 marzo 2013 la Commissione europea ha pubblicato le proposte di modifica del Regolamento generale e del Regolamento Fse per includere la nuova Iniziativa per l'occupazione giovanile (YEI) adottata dal Consiglio europeo nell'ambito dell'accordo del Consiglio europeo sul Quadro finanziario pluriennale 2014-2020 (Consiglio europeo dell'8 febbraio 2013).

Nell'allegato III ter sono determinati i criteri e la metodologia per la ripartizione annuale delle risorse della dotazione specifica a titolo dell'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile.

La dotazione corrispondente a ciascuna regione ammissibile (identificata nelle regioni a livello di NUTS 2 con un tasso di disoccupazione giovanile superiore al 25% nel 2012) è calcolata sulla base del rapporto tra il numero di giovani disoccupati (età 15-24 anni) e il numero totale dei giovani disoccupati in tutte le regioni ammissibili. La dotazione per ciascuno Stato membro è la somma delle dotazioni per ciascuna delle sue regioni ammissibili.

---

## Voci di glossario collegate

### YEI

Youth employment initiative (YEI): Iniziativa lanciata dalla Commissione europea per favorire l'occupazione giovanile; essa mira in particolare a favorire l'integrazione nel mercato del lavoro di giovani disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione (NEET) nelle regioni dell'Unione con un tasso di disoccupazione giovanile nel 2012 superiore al 25%.

### NUTS

La nomenclatura delle unità territoriali statistiche, in acronimo NUTS, identifica la

ripartizione del territorio dell'Unione europea a fini statistici.

## **QFP**

Il quadro finanziario pluriennale (QFP) fissa gli importi annui massimi che l'Unione europea può spendere nei vari settori d'intervento in un determinato periodo. I massimali fissati nel regolamento QFP non corrispondono al bilancio della UE. In effetti, il bilancio dell'UE adottato annualmente rimane sempre al di sotto dei massimali di spesa QFP. Occorre garantire la disponibilità di margini sufficienti per far fronte ad esigenze impreviste (il massimale QFP è considerato obiettivo di spesa solo per la politica di coesione). La spesa effettiva della UE è persino inferiore considerato che una parte del bilancio non viene spesa.

## **Consiglio europeo**

Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il Consiglio europeo diventa una delle istituzioni dell'Unione europea. Esso riunisce almeno quattro volte all'anno i capi di Stato o di governo degli Stati membri e conta tra i suoi membri il presidente della Commissione europea, in quanto membro di diritto. Esso elegge il suo presidente per una durata di due anni e mezzo.

Il compito del Consiglio europeo è di stabilire gli orientamenti politici generali e di imprimere all'Unione europea l'impulso necessario al suo ulteriore sviluppo (articolo 15 del Trattato sull'Unione europea - TUE). Esso non esercita una funzione legislativa. Tuttavia, il Trattato di Lisbona prevede la possibilità che il Consiglio europeo si pronunci in materia penale (articolo 82 e 83 del trattato sul funzionamento dell'UE - TFUE) o di sicurezza sociale (articolo 48 del TFUE) qualora uno Stato si opponesse a una proposta di legge in tali settori.



## Focus - Qfp

### Il Quadro finanziario pluriennale 2014 - 2020

# Focus Italia

L'Italia, durante il negoziato, ha migliorato la sua posizione nell'ambito del cosiddetto "saldo netto" (la differenza tra i contributi dell'Italia al bilancio UE ed i fondi ricevuti) che, pur restando negativo, passerà dagli attuali 4.500 milioni di euro l'anno per il periodo 2007-2013, corrispondenti allo 0,28% del Reddito nazionale lordo (RNL), a 3.850 milioni di euro l'anno per il periodo 2014-2020, corrispondenti allo 0,23% del RNL, con una riduzione media annuale di 650 milioni di euro per l'intero periodo 2014-2020. L'Italia diverrà così il terzo minor contribuente netto, dopo Belgio e Spagna. Il miglioramento della situazione del saldo netto dell'Italia è stato ottenuto in gran parte grazie ad un aumento delle risorse destinate all'Italia nell'ambito della politica di coesione, in controtendenza rispetto ad una generalizzata riduzione dei finanziamenti (tra l'8% e il 10%) per gli altri Stati membri. L'altro elemento che consente una minore erogazione di risorse è, quasi paradossalmente, il maggior differenziale in negativo dei dati economici dell'Italia rispetto agli altri Paesi.

Per quanto riguarda le risorse attribuibili all'Italia, sulla base delle più recenti informazioni ufficiali **(11)** e delle simulazioni realizzate utilizzando i dati socio-economici pubblicati da Eurostat, è possibile stimare una dotazione pari a 29,2 miliardi di euro (a cui andrà sommata la dotazione YEI), dettagliata per gruppi di regioni nella tabella 2.

L'Italia, rispetto alla prima proposta fatta da Van Rompuy ad inizio novembre, ha ottenuto l'assegnazione di fondi aggiuntivi per 3,5 miliardi di euro sui sette anni. Più in dettaglio ha ottenuto nel corso della fase finale del negoziato nel Consiglio europeo:

- 1,5 miliardi aggiuntivi per lo sviluppo rurale in Italia nel contesto della Politica Agricola Comune;
- 1,5 miliardi aggiuntivi per le regioni meno sviluppate del Mezzogiorno, di cui 500 milioni per le aree rurali;
- oltre 500 milioni sul nuovo Fondo per l'occupazione giovanile.

Come già accennato, non sono confortanti, però, i dati che emergono dall'analisi della tabella 1 (vedi paragrafo "Ammissibilità e metodologia di assegnazione") per cui l'incremento della dotazione per l'Italia è conseguente all'aumento del numero di regioni eleggibili nelle categorie "meno sviluppate" e "in transizione".

Nella programmazione 2007-2013, infatti, avevamo 15 regioni nell'obiettivo Competitività, 4 nell'obiettivo Convergenza e 2 in regime transitorio.

Alla luce degli ultimi dati sul PIL pro capite invece, si è aggiunta una regione a quelle “meno sviluppate” (Basilicata) e 2 dell’obiettivo competitività (Abruzzo e Molise) saranno ammissibili nella categoria “in transizione”.

Infine, la pubblicazione dei dati Eurostat 2012 sulla disoccupazione giovanile ha permesso l’elaborazione di una stima attendibile sulle risorse che saranno attribuite all’Italia relativamente alla Youth Employment Initiative (circa 530 milioni e altrettanti dalla linea di bilancio dedicata) ma, al contempo, pone l’attenzione sulla preoccupante crescita del dato rispetto al resto dell’Europa (circa il 17,7% delle risorse dedicate, subito dietro la Spagna con il 29,5%).

Tabella 2

	Bilancio 2007-2013*	Accordo 27/06/2013 2014-2020	Differenze Bilancio	
			assolute	%
<b>1b. Politiche di coesione</b>	<b>di 347.410</b>	<b>325.149</b>	-22.261	-6,41%
<b>Dettaglio Italia**</b>	28.811	29.201	390	1,35%
Totale Regioni meno sviluppate	21.640	20.236	-1.404	-6,49%
Totale Regioni in transizione	1.348	999	-349	-27,82%
Totale Regioni più sviluppate	4.977	6.972	1.995	40,08%
Totale Cooperazione Territoriale Europea	846	995	149	17,61%

\*A prezzi 2011  
\*\* Le categorie di regioni sono state aggiornate agli insiemi previsti nel nuovo quadro 2014-2020

### Note:

(11) I dati della Tabella 2, sebbene ancora provvisori, sono stati forniti dalla CE alle Autorità italiane e divulgati in data 9 agosto 2013 dal DPS, e risultano in linea con le simulazioni precedentemente elaborate da Tecnostruttura.

## Voci di glossario collegate

### Eurostat

L'Ufficio Statistico dell'Unione europea (Eurostat) è una direzione generale della Commissione europea; raccoglie ed elabora dati dagli Stati membri dell'Unione europea a fini statistici, promuovendo il processo di armonizzazione della metodologia statistica tra gli Stati membri. La sua missione è quella di fornire all'Unione europea un servizio informativo statistico di elevata qualità, con dati comparabili tra Paesi e regioni.

### Politiche di coesione

Le politiche di coesione, o politiche regionali, impiegano risorse pubbliche, europee e nazionali, con la finalità di rimuovere le disuguaglianze di sviluppo, incrementare le opportunità di crescita e inclusione sociale dei cittadini e promuovere la coesione economica fra i territori italiani. Gli interventi delle politiche di coesione traggono fondamento e legittimazione dalla Costituzione italiana (art. 119, quinto comma e art. 3, secondo comma) e dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (art. 174), che richiedono "interventi speciali" per promuovere uno "sviluppo armonico" (Trattato) e per "rimuovere gli squilibri economici e sociali" (Costituzione).  
Le risorse dedicate alle politiche di coesione territoriale agiscono, pur se in misura diversa, in tutto il Paese.

### YEI

Youth employment initiative (YEI): Iniziativa lanciata dalla Commissione europea per favorire l'occupazione giovanile; essa mira in particolare a favorire l'integrazione nel mercato del lavoro di giovani disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione (NEET) nelle regioni dell'Unione con un tasso di disoccupazione giovanile nel 2012 superiore al 25%.

## Approfondimenti

# La prospettiva dello sviluppo territoriale nella programmazione 2014-2020

## Premessa

di **Teresa Cianni, Laura Frascarelli, Paolina Notaro**

*Settore Fse - Tecnostruttura*

Fra le molteplici sfide del prossimo ciclo di programmazione va annoverata senz'altro quella che pone l'obiettivo di far sì che le risorse dei fondi del Quadro strategico comune (QCS) creino una maggiore "massa critica" e apportino un conseguente più efficace beneficio ai territori di riferimento. Ciò può anche significare oltrepassare i tradizionali confini amministrativi e richiedere una maggiore volontà a livelli di governo o di attuazione differenti di cooperare e coordinare azioni allo scopo di raggiungere gli obiettivi condivisi.

In questo senso, la prospettiva dell'integrazione nella programmazione delle politiche di sviluppo territoriale costituisce un'occasione di sperimentazione che la Commissione europea, nelle proposte di Regolamento e nel documento di lavoro sul Quadro strategico comune **(1)** ha tentato di stimolare a più livelli.

In particolare il Regolamento "disposizioni comuni" delinea le diverse possibilità per realizzare azioni integrate di sviluppo territoriale a livello locale e sub regionale; sebbene piuttosto mutati per quanto attiene ai dettagli operativi, in fase di negoziato si identificano comunque in modo netto alcuni strumenti.

La CE rilancia, innanzitutto, lo strumento dello sviluppo locale partecipativo (SLP), metodo da tempo utilizzato in ambito rurale (Leader) per definire e attuare piani di sviluppo locale, che si riconferma obbligatorio per il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (Feasr) mentre rappresenta un'opportunità per gli altri fondi del QCS. Lo SLP negli intendimenti della CE dovrebbe mobilitare il potenziale locale, attraverso il coinvolgimento delle comunità e degli attori territoriali, per contribuire ad una più efficace attuazione degli obiettivi della Strategia Europa 2020. La proposta di regolamento generale introduce inoltre nuovi meccanismi per incoraggiare lo sviluppo di operazioni integrate gestite con opzioni semplificate di costo basate sui risultati (JAP). Ciò consente a un beneficiario unico di attuare congiuntamente un certo numero di progetti a partire da diverse fonti dei Fondi del QCS e, in taluni casi, con altri strumenti dell'Unione. Prevede altresì uno strumento per l'implementazione di strategie territoriali di tipo integrato (ITI) che consente agli Stati membri di implementare programmi operativi in modo trasversale e di attingere a fondi provenienti da diversi assi prioritari di uno o più programmi operativi per affrontare le sfide di una determinata area in una logica multidimensionale e intersettoriale.

Di seguito si propongono delle schede di approfondimento sui singoli strumenti, aggiornate

alla luce dei recenti sviluppi del negoziato (risultanze dei CAG, testo approvato dal Coreper - Comitato dei rappresentanti permanenti, testo su cui PE e Consiglio hanno raggiunto l'accordo in esito al trilatero del 23 maggio 2013 ), le quali oltre ad evidenziare gli elementi salienti che li caratterizzano richiamano l'attenzione su vantaggi e criticità connessi alla loro applicazione concreta.

Si rammenta che è attivo sul piano nazionale un tavolo Stato/Regioni che ha avviato il confronto operativo su questi strumenti.

**Note:**

(1) SWD (2012) 61 del 14.03.2012

## Approfondimenti

### La prospettiva dello sviluppo territoriale nella programmazione 2014-2020

# Obiettivo dello Sviluppo locale di tipo partecipativo (SLP)

Per sfruttare meglio le potenzialità a livello locale, la Commissione ritiene utile rafforzare e agevolare le iniziative di sviluppo locale di tipo partecipativo stabilendo norme comuni e prevedendo uno stretto coordinamento per tutti i fondi del QSC, nonché assegnare ai gruppi di azione locale che rappresentano gli interessi della collettività la responsabilità dell'attuazione delle strategie di sviluppo locale, sulla base dell'esperienza dell'approccio Leader.

Attraverso questo approccio, lo strumento dello SLP mira ad aumentare l'efficacia e l'efficienza delle strategie di sviluppo territoriale.

In particolare:

1. incoraggiare le comunità locali a sviluppare approcci integrati *bottom-up* di sviluppo, ove ci sia la necessità di rispondere alle sfide territoriali e locali con cambiamenti strutturali (città, aree geografiche funzionali e territori subregionali con specifici problemi geografici o demografici);

2. costruire capacità comuni e stimolare l'innovazione (inclusa l'innovazione sociale), l'imprenditorialità e la capacità di rispondere ai cambiamenti, incoraggiando lo sviluppo e la scoperta di potenziali inespressi di comunità e territori;

3. favorire la governance multi-livello prevedendo un percorso per le comunità locali affinché cooperino nel modellare l'attuazione degli obiettivi Ue in tutte le aree.

---

## Voci di glossario collegate

### Leader

Leader era una delle quattro iniziative finanziate dai fondi strutturali della Ue nel ciclo

2000-2006 e mirava ad aiutare gli operatori del mondo rurale a prendere in considerazione il potenziale di sviluppo a lungo termine della loro regione. Promuovendo l'attuazione di strategie integrate, di elevata qualità e originali in materia di sviluppo durevole, questa iniziativa metteva in primo piano il partenariato e le reti di scambi di esperienza.

## Approfondimenti

### La prospettiva dello sviluppo territoriale nella programmazione 2014-2020

# SLP - Descrizione e campo di applicazione

Lo sviluppo locale di tipo partecipativo è uno strumento per coinvolgere i cittadini a livello locale nello sviluppo di risposte ai cambiamenti sociali, ambientali ed economici che stanno affrontando.

In altre parole, esso rappresenta un metodo per coinvolgere i partner a livello locale, compresa la società civile e gli attori economici locali nel disegnare ed attuare strategie locali integrate che aiutino le loro aree nel processo di transizione verso un futuro più sostenibile.

Quattro i principi che lo caratterizzano:

- concentrato su territori subregionali specifici che possono essere urbani, rurali, costieri, transfrontalieri o un insieme di questi;
- di tipo partecipativo, ossia guidato da gruppi di azione locale: attuato dalla comunità locale attraverso partenariati pubblico-privati, che rappresentano gli interessi socio economici dell'area. Non può essere attuato dai soli Comuni;
- attuato attraverso strategie territoriali di sviluppo locale integrate e multisettoriali: ovvero selezionate sotto la responsabilità congiunta delle AdG (Comitato di selezione) dei programmi di riferimento;
- definito tenendo conto dei bisogni e delle potenzialità locali e che comprenda elementi innovativi nel contesto locale e attività di creazione di reti e, se del caso, di cooperazione.

Il sostegno dei fondi allo SLP deve essere caratterizzato da coerenza e coordinamento, attraverso procedure coordinate di rafforzamento delle capacità, selezione, approvazione e finanziamento delle strategie di sviluppo locale e dei gruppi impegnati nello sviluppo locale.

Lo SLP è sostenibile da tutti i fondi del QSC; può essere realizzato nell'ambito di una o più priorità del programma, o più fondi nel caso di fondo capofila. L'uso di tale strumento è opzionale per l'attuazione dei fondi Fesr, Fse e Feamp, mentre per il Fears è prevista una soglia di spesa minima del 5% in ciascun programma di sviluppo rurale da realizzarsi attraverso il metodo Leader.

Il Fse può sostenere strategie di sviluppo locale attuate dalle collettività nei settori che rientrano nel suo campo di applicazione: occupazione, istruzione, inclusione sociale e



rafforzamento della capacità istituzionale. In particolare azioni di sviluppo locale di tipo partecipativo possono essere finanziate nell'ambito dell'obiettivo tematico 9 "promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà".

Cionondimeno dalle indicazioni emerse in vari documenti della Commissione sembrerebbe che le strategie avendo un carattere trasversale, possano riguardare attività relative a tutti gli obiettivi. Nello specifico nell'ambito della sua guida sullo SLP **(2)** la CE ha precisato che lo stesso dovrebbe essere considerato come uno strumento flessibile per rispondere alle esigenze delle diverse aree. Ciò significa che, sebbene esso sia programmato nell'ambito di una specifica priorità, lo SLP può essere utilizzato per realizzare risultati che contribuiscono a tutti gli 11 obiettivi tematici delineati nel regolamento disposizioni comuni.

Nell'ambito dello SLP il Fse potrebbe tra l'altro essere utilizzato per:

- favorire l'accesso al mondo del lavoro per coloro che sono alla ricerca di un'occupazione attraverso la formazione e altre misure adatte alle esigenze del mercato del lavoro locale;
- migliorare l'integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei NEET;
- ridurre il tasso di abbandono scolastico;
- promuovere l'uguaglianza tra uomini e donne nell'accesso all'occupazione e nello sviluppo della carriera, sviluppare l'imprenditorialità femminile e favorire la conciliazione tra vita privata e lavorativa;
- sviluppare percorsi personalizzati per favorire il rientro dei soggetti fuoriusciti dal mercato del lavoro;
- favorire l'integrazione dei gruppi emarginati e contrastare le discriminazioni;
- promuovere l'economia sociale e le imprese sociali.

## Note:

**(2)** Cfr Common guidance of the European Commission's directorates-general AGRI, EMPLm MARE and REGIO on Community Led Local Development in European Structural and Investment Funds (29 Aprile 2013).

---

## Documenti Allegati

[Esempio-di-SLP](#)

## Approfondimenti

### La prospettiva dello sviluppo territoriale nella programmazione 2014-2020

# SLP - Procedura ed elementi costitutivi

Lo Stato membro stabilisce l'approccio allo SLP, inserendone i riferimenti nell'Accordo di partenariato che dovrebbe indicare: le principali sfide che si intendono affrontare, gli obiettivi fondamentali e le priorità per lo SLP, le tipologie di territori in cui tale approccio dovrebbe essere realizzato e quale ruolo attribuire ai GAL (Gruppi di azione locale) in fase di attuazione, nonché le modalità volte a garantire un approccio integrato all'impiego dei fondi per lo sviluppo di territori sub regionali specifici.

Ove opportuno nell'Accordo dovrebbe essere esplicitata la proposta di deroga ai limiti di popolazione - fissati dal Regolamento generale - per le aree coperte dallo sviluppo locale, così come l'intenzione di attuare lo SLP sull'intero territorio **(3)**.

Gli SM/AdG indicano anche nei PO l'approccio all'uso degli strumenti di sviluppo locale partecipativo e i

principi per l'individuazione delle aree in cui saranno attuati (che può essere l'intero territorio). In linea generale nel definire le aree d'intervento si prenderanno in considerazione i seguenti criteri:

- Ampiezza: l'area deve essere abbastanza ampia da offrire sufficiente massa critica, in termini di risorse umane economiche e finanziarie, per supportare una proficua strategia di sviluppo, ma deve essere al contempo sufficientemente piccola da consentire un'interazione a livello locale. Tale criterio è stato tradotto nel Regolamento generale come limite alla popolazione dell'area coinvolta che deve essere compresa tra 10.000 e 150.000 abitanti. Nel caso di aree scarsamente o densamente popolate tale limite può essere derogato.

- Coerenza: il territorio dovrebbe formare un'unità coerente in termini geografici, economici e sociali.

Gli SM/AdG **(4)** definiscono inoltre i criteri per la selezione delle strategie di sviluppo locale, anche sulla base delle norme specifiche di ciascun fondo. Nel caso di strategie che ricevono il supporto di più fondi, ove non venga previsto di redigere una sola *call* comune, dovranno altresì assicurare che le procedure e gli avvisi siano coordinati tra i fondi.

Per strategia di sviluppo locale si intende una serie coerente di interventi rispondenti a obiettivi e bisogni locali, che contribuisce alla realizzazione della strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva e che è eseguita in partenariato al livello pertinente.

A tal proposito si rammenta che una prima ipotesi di testo elaborata dalle amministrazioni centrali è stato discusso il 29 luglio us con le Regioni e si è in attesa di una nuova versione elaborata da un gruppo di lavoro.

La strategia di sviluppo locale è elaborata dai Gruppi di azione locale, deve essere coerente con il programmi da cui riceve il supporto e deve contenere, in sintesi, almeno i seguenti elementi:

- definizione del territorio e della popolazione interessati, sulla base dei parametri fissati nel Regolamento generale e nelle disposizioni specifiche per fondo;
- un'analisi delle esigenze di sviluppo e delle potenzialità del territorio (compresa analisi SWOT);
- la descrizione della strategia e dei suoi obiettivi, evidenziazione il carattere integrato ed innovativo, inclusi target misurabili, riferibili alle realizzazioni (*outputs*) e ai risultati (*results*), che possono essere espressi in termini sia quantitativi che qualitativi. La strategia deve essere coerente con i programmi pertinenti di tutti i fondi del QSC interessati;
- una descrizione del processo di associazione della comunità nell'elaborazione della strategia;
- un piano d'azione che traduca gli obiettivi in azioni concrete;
- una descrizione delle modalità di gestione e sorveglianza, che dimostrino la capacità del GAL di attuare la strategia, e dei meccanismi di valutazione;
- il piano di finanziamento, compresa la dotazione prevista per ciascun fondo.

Un apposito Comitato, istituito dalla/e Autorità di gestione responsabili seleziona le strategie. A tale riguardo gli SM/ADG possono scegliere tra differenti modalità amministrative:

- stabilire un apposito team **(5)** amministrativo congiunto incaricato di procedere alla selezione delle strategie;
- istituire un sistema di coordinamento in modo che le strategie plurifondo siano selezionate nell'ambito di un dibattito allargato tra le AdG responsabili dei diversi fondi con il supporto degli esperti di sviluppo locale;
- affidare il coordinamento amministrativo del processo di selezione ad una AdG demandando la decisione finale al comitato di selezione congiunto.

La prima fase di approvazione delle strategie di sviluppo locale deve essere completata entro due anni dall'approvazione dell'Accordo di partenariato. Gli Stati membri possono cionondimeno selezionare ulteriori strategie di sviluppo locale dopo tale data, ma in ogni caso non oltre il 31 dicembre 2017.

Questa procedura di selezione in due fasi, in particolare la fissazione del secondo termine, è stata ideata allo scopo di consentire ai nuovi gruppi, che necessitano di un lasso temporale più ampio per poter elaborare le strategie, di non trovarsi in una situazione di svantaggio rispetto ai GAL già esistenti.

In termini pratici ciò implica che all'inizio della programmazione dovrebbero essere lanciate chiamate a progetto rivolte ai GAL esistenti e ai gruppi con una consolidata esperienza, che sono già pronti a sviluppare le loro strategie di sviluppo locale in tempi abbastanza rapidi.

Il secondo step del procedimento prevede il lancio di *call* rivolte ai nuovi gruppi. I candidati

che hanno manifestato interesse e che sono stati accettati dovrebbero ricevere un supporto durante la fase di costruzione del *capacity-building* per ausiliarli nella definizione della loro strategia di sviluppo locale. Questa fase, che può essere finanziata attraverso il supporto preparatorio, può durare da sei ai dodici mesi in ragione dell'esperienza dei gruppi.

Al termine di questo stadio di rafforzamento della capacità istituzionale, quando i GAL avranno elaborato le loro strategie, potrà aver luogo la selezione finale. La selezione dovrebbe in ogni caso essere operata sulla base dei medesimi criteri **(6)** utilizzati nelle call rivolte ai GAL già esistenti. Questo garantisce che tutte le strategie scelte rispettino determinati standard di qualità.

Non è, inoltre, previsto alcun "traghettamento" al prossimo periodo di programmazione dei GAL esistenti (a titolarità Feasr o Fep); gli stessi dovranno quindi presentare nuove strategie.

Le AdG competenti approvano le strategie di sviluppo locale così selezionate e stabiliscono, per ogni strategia, la dotazione finanziaria a titolo di ciascun fondo.

Le esperienze condotte nell'ambito dell'iniziativa Leader e nel Fep hanno evidenziato che il budget minimo per una strategia di sviluppo locale effettivamente integrata dovrebbe essere circa 3 miliardi di euro di contributo pubblico per l'intero periodo. Al di sotto di questo livello sembra difficile andare oltre investimenti soft su piccola scala in settori specifici e coprire i costi di gestione del partenariato e i costi di animazione.

Le strategie selezionate ed approvate sono attuate dai **Gruppi di azione locale (GAL)**.

I GAL sono composti da rappresentanti degli interessi socioeconomici locali pubblici e privati (imprenditori e loro associazioni, autorità locali, associazioni di quartiere o rurali, gruppi di cittadini – minoranze, anziani, giovani, ecc.), in cui né le autorità pubbliche, né un singolo gruppo di interesse rappresentano, a livello decisionale, più del 49% dei diritti di voto e in cui nelle decisioni di selezione almeno il 50% dei voti espressi provenga da partner non pubblici.

La proposta di Regolamento generale individua quali compiti principali dei GAL l'elaborazione ed attuazione delle strategie di sviluppo locale. Spetta comunque allo Stato membro definire il ruolo che i GAL e le autorità responsabili dell'esecuzione dei programmi interessati avranno in relazione alla strategia: tale scelta potrà prevedere un sistema di implementazione che attribuisca maggiore autonomia ai GAL, comprendendo compiti relativi all'approvazione delle operazioni, ai pagamenti ed al controllo, oppure modelli più conservativi dove ai GAL sono assegnati i soli compiti enucleati nel regolamento (art. 30, par. 3).

Tra i compiti previsti dal Regolamento vanno annoverati:

- a) rafforzare la capacità dei soggetti locali di elaborare e attuare interventi;
- b) elaborare una procedura di selezione degli interventi trasparente e non discriminatoria e criteri di selezione degli interventi obiettivi che evitino conflitti di interessi, prevedendo la possibilità di ricorso contro le decisioni e consentendo la selezione mediante procedura scritta;
- c) garantire la coerenza con la strategia di sviluppo locale nella selezione degli interventi, stabilendone l'ordine di priorità in funzione del loro contributo al conseguimento degli obiettivi generali e specifici delle strategie;
- d) preparare e pubblicare gli inviti a presentare proposte o un bando permanente per la presentazione di progetti, compresa la definizione dei criteri di selezione;
- e) ricevere e valutare le domande di finanziamento;
- f) selezionare gli interventi e fissare l'importo del sostegno e, se pertinente, presentare le

proposte all'organismo responsabile della verifica finale dell'ammissibilità prima dell'approvazione;

g) attuare gli interventi in qualità di beneficiari **(7)**;

h) verificare l'attuazione della strategia di sviluppo locale e degli interventi finanziati e condurre attività di valutazione specifiche legate alla strategia di sviluppo locale.

Le AdG provvedono affinché i GAL scelgano al loro interno un partner capofila per le questioni amministrative e finanziarie, oppure si riuniscano in una struttura comune.

### **Aspetti finanziari: spese ammissibili e gestione del plurifondo**

Il sostegno allo sviluppo locale comprende:

a) i costi del supporto preparatorio (inclusa la stesura dei documenti programmatici delle strategie di sviluppo locale) anche per i GAL la cui strategia non verrà poi selezionata per il finanziamento. Tali costi comprendono: il miglioramento della capacità istituzionale, la formazione e l'attività di rete funzionali alla preparazione ed attuazione della strategia di sviluppo locale, il supporto a piccoli progetti pilota ("*start-up kit*");

b) l'esecuzione degli interventi nell'ambito della strategia di sviluppo locale;

c) la preparazione e la realizzazione delle attività di cooperazione del gruppo di azione locale;

d) i costi di gestione e i costi di animazione della strategia di sviluppo locale entro il limite del 25% della spesa pubblica complessiva sostenuta nell'ambito della strategia di sviluppo locale **(8)**.

Qualora lo SM/AdG opti per un approccio plurifondo, ovvero se il comitato di selezione ritiene che l'attuazione della strategia selezionata richieda la partecipazione di più di un fondo, può essere individuato un Fondo capofila che coprirà tutti i costi di gestione, animazione e creazione di reti inerenti alla strategia di sviluppo locale. La scelta del fondo capofila dipende dalle attività previste e dall'area di riferimento.

### **Monitoraggio e valutazione**

Per adempiere ai suoi obblighi di monitoraggio a livello di programma, l'AdG dovrà richiedere ai GAL informazioni su ciascuno dei progetti approvati: informazioni finanziarie e dati sui progressi dei progetti, utilizzando gli indicatori individuati nei pertinenti programmi.

I rapporti annuali predisposti dai GAL dovrebbero inoltre contribuire alla redazione del Rapporto annuale di esecuzione del PO.

Ai fini della costruzione del quadro dei risultati, la CE suggerisce di utilizzare "il numero dei GAL costituiti nell'ambito di ciascun fondo" come indicatore di realizzazione e il "totale della spesa pubblica per lo SLP" come indicatore finanziario. Potranno inoltre essere utilizzati ulteriori indicatori quali: il "numero dei finanziamenti preparatori" o il "numero dei progetti di cooperazione"**(9)**.

L'approccio alla valutazione dello SLP dovrebbe essere descritto nel piano di valutazione del PO. Tra gli aspetti da indagare vi sarà chiaramente il contributo delle strategie di sviluppo locale, attuate dai GAL, al raggiungimento degli obiettivi del programma. La Commissione raccomanda altresì di valutare l'efficienza e l'efficacia delle modalità di attuazione dello SLP **(10)**.

È compito dell'AdG, inoltre, intraprendere ulteriori attività di monitoraggio e valutazione, in

particolare in fase di preparazione dei Rapporti di esecuzione del 2017 e del 2019.

Per il Fse gli indicatori di risultato comuni di lungo periodo dovrebbero essere raccolti su un campione rappresentativo della documentazione dei partecipanti, per esempio attraverso indagini di osservazione **(11)**.

### **Incentivi per ricorrere allo strumento**

L'approccio allo sviluppo locale partecipativo può essere realizzato attraverso un asse dedicato del Programma operativo oppure come parte di un asse che comprende più priorità d'investimento relative all'Inclusione sociale.

Se lo Stato membro stabilisce di creare un asse prioritario attuato interamente attraverso iniziative di sviluppo locale di tipo partecipativo, il tasso massimo di cofinanziamento a livello di asse prioritario è aumentato di 10 punti percentuali.

### **Note:**

**(3)** L'attuazione dello SLP può essere realizzata attraverso sovvenzioni e strumenti finanziari. Strumenti finanziari come il microcredito potrebbero inoltre essere messi a disposizione dei potenziali beneficiari quali fonti di finanziamento aggiuntive.

**(4)** Il regolamento generale stabilisce che è lo Stato membro a definire i criteri per la selezione delle strategie (art. 29.2); tuttavia la scheda di sintesi della Commissione aggiunge, a fianco dello Stato membro, anche l'Autorità di gestione. Questo chiarimento potrebbe significare che il documento che dovrà contenere tali criteri non dovrà essere necessariamente il Contratto di partenariato, che comporterebbe una condivisione dei criteri al livello nazionale, ma il Programma operativo.

**(5)** Il team è normalmente composto da rappresentanti della/e AdG ed esperti di sviluppo locale.

**(6)** cfr. allegato 4 alla fiche della CE - Esempi di criteri di selezione delle strategie di sviluppo locale.

**(7)** Compito introdotto nel compromesso finale dalla Presidenza cipriota (21/07/2012), ribadito nel CAG del 16/10/2012 e confermato nell'Accordo raggiunto in esito al trilatero del 23 maggio 2013 (cfr art. 4 b).

**(8)** Nel compromesso finale della Presidenza cipriota (21/07/2012) si opera un distinguo tra costi di gestione e di animazione scindendoli in due paragrafi distinti; nei primi vengono annoverati anche i costi; tra i secondi le iniziative per facilitare lo scambio di informazioni tra gli stakeholders, il supporto ai potenziali beneficiari per sviluppare le progettualità e predisporre i formulari di progetto. Tale specificazione è stata recepita nel testo del CAG del 16/10/2012 e confermata dall'Accordo raggiunto tra PE e Consiglio in esito al trilatero del 23 maggio 2013.

**(9)** Cfr nota 2

**(10)** Cfr nota 2

**(11)** Fonte: Guida CE (Cfr nota 2)

## Approfondimenti

### La prospettiva dello sviluppo territoriale nella programmazione 2014-2020

# SLP - Vantaggi e criticità

#### Vantaggi:

Maggiore coinvolgimento del territorio in una logica di sforzo comune per lo sviluppo delle potenzialità dello stesso.

Significativi impatti positivi sulla vita delle persone che vivono nelle aree ove è realizzato a fronte di investimenti finanziari relativamente modesti.

Risultati più efficaci realizzati sui territori, rispetto all'approccio tradizionale top-down, grazie ad una migliore conoscenza del territorio da parte degli attori locali e al forte senso di partecipazione e di impegno che consente loro di indirizzare in maniera più mirata risorse e interventi verso le esigenze da affrontare.

Input alla combinazione dei fondi attraverso la spinta progettuale proveniente dal basso, che dovrebbe essere da stimolo per un dialogo effettivo e più efficace tra le diverse anime di una stessa amministrazione.

Generazione - a livello locale - di nuovi modi di pensare e di fare, nuovi mercati, nuovi prodotti/servizi, modalità di lavoro innovative e innovazione sociale.

Agevolazione in termini di cofinanziamento (maggiorato del 10%) se si istituisce un asse prioritario interamente dedicato allo SLP.

Lo SLP può essere una modalità di attuazione di alcune componenti degli Investimenti integrati territoriali (ITI). Parte dell'ITI può essere infatti affidata alle comunità locali. Tale approccio permetterebbe di integrare le due logiche: quella top-down dell'ITI con quella bottom-up dello SLP. **(12)**

#### Criticità:

Dall'esperienza LEADER risulta che per costruire lo SLP è necessario strutturare un quadro regolativo piuttosto complesso attraverso l'emanazione di una serie di atti (in Leader: il PSR,

l'approvazione bando di selezione dei GAL, le convenzioni di finanziamento, le convenzioni con l'organismo pagatore, eventuali linee guida, ecc. )

A tale complessità amministrativa corrisponde anche una complessità gestionale - anche se i territori dovrebbero in parte essere già "rodati" sulla base dell'esperienza Leader (e dell'esperienza Equal, che era attuato con metodo analogo).

Sarà infatti necessario trovare un punto di equilibrio nell'attuazione, tra profili più o meno leggeri, diversificati a seconda degli incarichi attribuiti ai GAL (In Leader ogni Regione ha trovato una sua modalità).

Questo si riflette anche nella ricerca di un equilibrio a livello di dimensione territoriale, che dovrà essere sufficientemente grande per poter conseguire dei risultati, ma non dispersiva.

I GAL (e aggregati simili) esistenti e quelli da creare potrebbero comunque necessitare di tempo per specializzarsi in funzioni complesse, in specie se connessi a nuovi OT diversi da quelli tipici dell'agricoltura.

## Note:

(12) Ad esempio gli SM/AdG potrebbero valutare l'ipotesi di incoraggiare l'inserimento dello SLP quale componente delle strategie urbane realizzate attraverso ITI.

---

## Voci di glossario collegate

### PSR

Piani di sviluppo rurale è un documento di programmazione redatto dalle Regioni, esso costituisce il principale strumento di programmazione e finanziamento per gli interventi nel settore agricolo, forestale e dello sviluppo rurale.

### Leader

Leader era una delle quattro iniziative finanziate dai fondi strutturali della Ue nel ciclo 2000-2006 e mirava ad aiutare gli operatori del mondo rurale a prendere in considerazione il potenziale di sviluppo a lungo termine della loro regione. Promuovendo l'attuazione di strategie integrate, di elevata qualità e originali in materia di sviluppo durevole, questa iniziativa metteva in primo piano il partenariato e le reti di scambi di esperienza.



## Approfondimenti

### La prospettiva dello sviluppo territoriale nella programmazione 2014-2020

# SLP - Riferimenti normativi

Proposta di Regolamento Generale COM(2011) 615:

- articoli 28-31 (Capo II: sviluppo locale di tipo partecipativo);
- articolo 2 (definizioni);
- articolo 14 (Accordo di partenariato);
- articolo 110 (determinazione dei tassi di cofinanziamento).

Proposta di Regolamento Fse COM(2011) 607:

- articolo 12 (disposizioni particolari concernenti il trattamento delle specificità territoriali).

Ai fini del presente lavoro sono stati presi in considerazione anche i seguenti documenti della Commissione europea:

- Documento di lavoro CE – SWD(2012) 61 def. Elementi per il QSC 2014-2020;
- una scheda di sintesi del SLP pubblicata sul portale della stessa Commissione;
- due materiali illustrativi (slide) della CE presentati al Gruppo Azioni Strutturali presso il Consiglio per istruire la discussione sui Regolamenti;
- Una guida comune delle DG AGRI, EMPL, MARE e REGIO sullo Sviluppo locale partecipativo nei Fondi strutturali e d'investimento (*Common guidance of the European Commission's directorates-general AGRI, EMPL, MARE and REGIO on Community Led Local Development in European Structural and Investment Funds*).

## **Approfondimenti**

### **La prospettiva dello sviluppo territoriale nella programmazione 2014-2020**

# **Obiettivo degli Investimenti territoriali integrati (ITI)**

Poiché i fondi del QSC devono rispondere ad una pluralità di esigenze di sviluppo a livello sub regionale e locale, che richiedono un approccio integrato nella definizione ed attuazione di una strategia di sviluppo del territorio, per facilitare la realizzazione di interventi che affrontino più dimensioni di un problema o dello sviluppo la CE propone lo strumento dell'Intervento territoriale integrato.

Obiettivo dell'ITI è promuovere un approccio integrato alla pianificazione delle strategie di sviluppo urbano o delle altre strategie o patti di sviluppo territoriale anche allo scopo di potenziare il ruolo dei territori all'interno del contesto della politica di coesione.

Il presupposto di fondo è che il successo nello sviluppo territoriale possa essere più efficacemente raggiunto attraverso un approccio integrato alle diverse dimensioni della vita; misure relative al rinnovamento fisico dovrebbero conseguentemente essere combinate con misure volte a promuovere l'educazione, lo sviluppo economico, l'inclusione sociale e la protezione dell'ambiente al fine di massimizzarne gli impatti.

## Approfondimenti

### La prospettiva dello sviluppo territoriale nella programmazione 2014-2020

# ITI - Descrizione e campo di applicazione

L'investimento territoriale integrato (ITI) è un nuovo strumento attuativo che consente di riunire le risorse di più assi prioritari di uno o più programmi operativi per la realizzazione di interventi multi-dimensionali e intersettoriali e si caratterizza per la previsione di un regime di gestione ed attuazione integrato.

I finanziamenti dei diversi assi prioritari e programmi possono essere raggruppati in una strategia d'investimento integrata per un determinato territorio o area, la quale può assumere la forma di una strategia integrata per lo sviluppo urbano, ma anche di una cooperazione intercomunale in territori specifici.

L'ITI si prospetta come uno strumento per sostenere azioni integrate in quanto offre la possibilità di combinare finanziamenti legati a diversi obiettivi tematici e risorse provenienti da più assi prioritari dello stesso programma o di diversi programmi operativi finanziati dal Fesr e dal Fse. L'accordo generale parziale del 16 ottobre 2012, confermato dall'intesa raggiunta tra le tre istituzioni (PE, CE e Consiglio) nel trilogico del 23 maggio, ha esteso la possibilità di integrare il supporto finanziario a tale strumento anche per i fondi Fesr e Feamp.

Si tratta in ogni caso di una modalità opzionale per l'attuazione di strategie territoriali integrate; come emerge dal testo di compromesso finale della Presidenza cipriota, approvato dal CAG, che ha emendato la proposta iniziale della Commissione sostituendo la dicitura "shall" con "may be" allo scopo di renderne meno vincolante l'utilizzo.

Come si evince dal combinato disposto degli articoli 99 della proposta di Reg. generale e 12 del Reg. Fse, per il Fondo sociale la realizzazione di un ITI rende necessaria l'integrazione di più fonti finanziarie (Fse e Fesr), che può essere attuata attraverso la combinazione di risorse provenienti da due PO distinti o da più assi dello stesso PO plurifondo.

Per il Fesr la realizzazione dell'ITI può avvenire, invece, anche attraverso l'integrazione dei finanziamenti provenienti da più assi prioritari dello stesso PO monofondo.

L'ITI rappresenta in concreto una modalità operativa specifica per collegare tra loro le azioni previste per la realizzazione di una strategia di sviluppo territoriale e ottimizzarne il risultato finale verso un unico obiettivo.

Due gli elementi centrali che lo caratterizzano:

- l'integrazione progettuale, caratteristica di tutta l'attività cofinanziata dai fondi strutturali, il cui valore aggiunto sono le sinergie prodotte da un'attuazione coordinata delle iniziative;
  - il riferimento territoriale come destinatario delle azioni e contesto in cui stimolare le potenzialità latenti.
- 

## Voci di glossario collegate

### FEASR

Il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) mira a rafforzare la politica di sviluppo rurale dell'Unione e a semplificarne l'attuazione. Migliora in particolare la gestione e il controllo della nuova politica di sviluppo rurale.

---

## Documenti Allegati

[esempio-di-ITI](#)

## Approfondimenti

### La prospettiva dello sviluppo territoriale nella programmazione 2014-2020

# ITI - Procedura ed elementi costitutivi

Il primo passo è l'individuazione da parte dello Stato membro, nell'ambito dell'Accordo di partenariato, delle modalità volte a garantire un approccio integrato all'impiego dei fondi del QSC per lo sviluppo territoriale delle zone urbane, rurali, costiere e di pesca e delle zone con caratteristiche territoriali particolari; segnatamente delle modalità di applicazione degli articoli 28, 29 e 99 corredate, se del caso, di un elenco delle città che partecipano alla piattaforma per lo sviluppo urbano **(16)**.

Con specifico riferimento all'ITI si dovrà fornire una panoramica della tipologia di territori ove si prevede di utilizzare lo strumento, con l'identificazione delle fonti finanziarie che saranno utilizzate, e dare evidenza delle modalità attuative che saranno messe in atto per la realizzazione delle strategie integrate territoriali, ivi compresi i meccanismi di coordinamento tra i fondi e tra le AdG e le modalità di delega dei compiti di gestione ed attuazione dell'ITI.

Successivamente all'interno di ciascun programma operativo interessato lo Stato membro/AdG, che intenda avvalersi di tale modalità attuativa, dovrà identificare gli investimenti territoriali integrati che prevede di realizzare, individuare le aree o tipi di aree ove gli ITI saranno realizzati (se già noto) o, nel caso in cui queste saranno determinate successivamente tramite procedure competitive dovrà fornire precisazioni in merito a come e quando le aree coperte dall'ITI saranno decise, stabilire per ciascun asse prioritario la dotazione finanziaria destinata a ciascun ITI **(17)** e descrivere le modalità per la gestione e l'attuazione dell'ITI, tra cui il coordinamento tra le autorità di gestione dei programmi operativi che contribuiscono finanziariamente alla sua realizzazione **(18)**.

La lettura del dettato normativo, unitamente a quanto tratteggiato dei *drafts templates* della Commissione per la predisposizione dell'Accordo di partenariato e dei PO, sembrerebbe lasciar intuire che le informazioni da fornire alla Commissione dovrebbero attestarsi su un diverso livello di dettaglio nei differenti stadi della programmazione.

In altri termini, una interpretazione non troppo stringente del Regolamento generale potrebbe condurre ad ipotizzare la seguente soluzione:

- esplicitare nell'Accordo di partenariato l'intenzione dello SM di avvalersi dell'ITI quale possibile strumento operativo per lo sviluppo di politiche territoriali integrate, individuando le

principali sfide da affrontare, gli elementi salienti della strategia, gli strumenti finanziari e i meccanismi di coordinamento che saranno messi in atto, rinviando ai programmi operativi la definizione degli aspetti più specifici;

- individuare all'interno dei programmi l'ambito territoriale e/o tematico in cui si intende realizzare un ITI e eventualmente fornire una descrizione degli orientamenti generali e dei dati relativi all'insieme degli ITI (tipologia e caratteristiche degli investimenti, assi coinvolti, entità delle risorse per asse di intervento).

## **Note:**

**(16)** Cfr articolo 14 "Contenuto del Contratto di partenariato" della proposta di Regolamento generale.

**(17)** Le proposte emendative della Presidenza cipriota, approvate nell'ultimo testo di compromesso del luglio 2012, miravano ad eliminare tale previsione al fine di aumentare la flessibilità di utilizzo dello strumento. L'accordo generale del CAG (16/10/2012) ha tuttavia ripristinato la disposizione di fissare nei PO la dotazione finanziaria indicativa di ciascun asse prioritario destinato ad ogni ITI.

**(18)** Cfr articolo 99, comma 2 "Investimenti Territoriali Integrati" della proposta di Regolamento generale.

---

## **Voci di glossario collegate**

### **Accordo di partenariato**

L'Accordo di partenariato è lo strumento previsto dalla proposta di Regolamento della Commissione europea nell'ambito del quale lo Stato membro delinea la strategia - risultati attesi, priorità, metodi di intervento - di impiego dei fondi comunitari per il periodo di programmazione 2014-2020.

## Approfondimenti

### La prospettiva dello sviluppo territoriale nella programmazione 2014-2020

# ITI - Gestione, attuazione, sorveglianza e controllo

L'ITI può essere gestito ed attuato direttamente dallo Stato membro o dall'Autorità di gestione oppure attraverso organismi intermedi da questi designati, compresi enti locali, organismi di sviluppo regionale o organizzazioni non governative.**(19)**

Lo Stato membro può scegliere, ad esempio, di predisporre un programma nazionale plurifondo o più programmi monofondo (Fse, Fesr) ed attuare il/i PO attraverso ITI stabiliti a livello regionale.

Poiché la realizzazione di Investimenti integrati implica che l'attuazione degli assi coinvolti debba avvenire in maniera congiunta, l'AdG può delegare l'attuazione delle parti dei diversi assi prioritari che concorrono alla realizzazione dell'ITI ad un solo organismo (ad esempio un'autorità locale) allo scopo di assicurare che gli investimenti siano intrapresi in maniera complementare. Tale approccio è anzi raccomandato dalla Commissione, ove possibile, allo scopo di preservare il carattere integrato dello strumento.

Considerato, peraltro, che all'interno dell'ITI possono confluire risorse provenienti da diversi programmi operativi, la cui responsabilità fa capo a differenti AdG, al fine di rendere più agevole l'attuazione sarebbe auspicabile che eventuali deleghe di funzioni attuative da parte delle AdG agli organismi intermedi avvenissero con la medesima estensione e che fossero previste, per questi ultimi, analoghe modalità di reportistica.**(20)**

Un ITI può prevedere l'utilizzo di sovvenzioni non rimborsabili, assistenza rimborsabile e strumenti finanziari. All'interno dello stesso, inoltre, alcune componenti possono essere implementate attraverso la modalità dello sviluppo locale partecipativo, combinando i due approcci.

In merito alla procedura di selezione degli OI non sembra allo stato esservi alcuna indicazione a riguardo da parte della Commissione, dal momento che tale aspetto non risulta affrontato nei Regolamenti né è stato oggetto di precisazioni/chiarimenti nelle presentazioni power point della

CE sul tema.

Nella sua fiche del 23 febbraio **(21)** la CE si limita a puntualizzare che gli organismi intermedi non sono soggetti alla procedura di designazione formale prevista per le autorità di gestione e di certificazione **(22)**; spetta tuttavia allo SM - prosegue la Commissione- determinare un'appropriata procedura per la loro designazione.

Appare dunque evidente che la CE abbia inteso lasciare ampia discrezionalità agli SM/AdG nella scelta della procedura più adeguata sulla base di quelle attualmente in uso. Le modalità e il grado di delega della gestione agli OI possono conseguentemente variare secondo le disposizioni istituzionali di ciascuno Stato membro.

Sotto il profilo della sorveglianza l'AdG/SM dovrà garantire che il sistema di monitoraggio del Programma operativo sia dotato delle funzionalità necessarie a consentire l'individuazione all'interno degli assi prioritari degli interventi e delle realizzazioni che contribuiscono ad un ITI. **(23)**

Le modalità di sorveglianza e reportistica, stabilite nell'ambito dell'ITI, devono in ogni caso consentire di monitorare i dati per programma, per asse prioritario (così come per fondo e per categoria di regione ove opportuno) e per priorità UE nel caso del Fear e del Femp al fine di consentire una valutazione dei progressi realizzati verso gli obiettivi del Programma e della Strategia Europa 2020.

Per consentire, poi, una valutazione in termini di efficacia dello strumento è importante che uno o più indicatori utilizzati per l'ITI si riferiscano agli obiettivi della strategia di sviluppo integrato territoriale che l'ITI realizza **(24)**.

Per quanto attiene ai controlli, troveranno applicazione le norme previste per i fondi strutturali e di investimento. In ottemperanza al principio fissato a livello regolamentare, al fine di garantire controlli proporzionati per gli ITI sarebbe opportuno che gli organismi nazionali e regionali incaricati dell'esercizio delle funzioni di controllo sugli ITI condividessero delle modalità per organizzare controlli e audit congiunti (eseguiti nello stesso momento) o tramite le quali possono contare ognuno sul lavoro dell'altro, evitando controlli multipli.

Per i programmi della politica di coesione dovranno altresì essere definite piste di controllo che consentano di distinguere e dichiarare per ciascun asse prioritario le spese che contribuiscono all'ITI **(25)**.

Dalla lettura dei Regolamenti si evince che nessun ruolo sembrerebbe rivestire la CE nel processo di identificazione ed attuazione dell'ITI, salvo nella fase di approvazione dei documenti di programmazione laddove potrà verificare: l'indicazione nell'ambito dell'Accordo delle modalità con le quali lo SM intende garantire l'approccio integrato allo sviluppo territoriale e delle sfide che si intendono affrontare e all'interno dei PO l'identificazione da parte dell'AdG delle aree ove saranno realizzati gli ITI delle risorse destinate a ciascuno di essi e delle modalità di gestione ed attuazione degli stessi.

## Note:

**(19)** Cfr articolo 99, comma 3 della proposta di Regolamento generale.

**(20)** Cfr nota 8.



**(21)** Cfr nota 8.

**(22)** Cfr art. 113 bis RDC introdotto dal testo di compromesso della Presidenza danese e confermato nella proposta della Presidenza irlandese approvata dal Coreper il 26 giugno 2013.

**(23)** Cfr articolo 99, comma 4 della proposta di Regolamento generale .

**(24)** Cfr nota 8.

**(25)** Cfr nota 8.

## Approfondimenti

### La prospettiva dello sviluppo territoriale nella programmazione 2014-2020

# ITI - Differenze rispetto allo Sviluppo locale di tipo partecipativo e affinità con i progetti integrati territoriali (PIT)

- Le azioni di sviluppo locale di tipo partecipativo possono essere finanziate attraverso le risorse di un unico fondo e nell'ambito di un unico obiettivo tematico con una priorità d'investimento dedicata. Gli Investimenti territoriali integrati richiedono necessariamente il contributo finanziario di più assi/priorità d'investimento e generalmente di più fondi (26).

- A differenza dello sviluppo locale partecipativo caratterizzato da un approccio *bottom-up*, in cui la spinta progettuale proviene dal territorio attraverso l'azione di animazione svolta dai GAL, negli Investimenti territoriali integrati l'approccio è di tipo *top-down*. È in effetti l'AdG/SM che, sulla base di una previa analisi delle esigenze di sviluppo di un territorio, definisce una strategia di sviluppo locale/urbano o sottoscrive un Patto territoriale, la cui attuazione richiede la realizzazione di interventi integrati per affrontare problemi di natura economica, sociale o ambientale.

- L'ITI può essere attuato da un solo ente locale - ad esempio una città - a cui l'AdG ha delegato i compiti di gestione e di esecuzione. Lo sviluppo locale di tipo partecipativo deve essere invece necessariamente attuato dalla comunità locale attraverso la costituzione di partenariati tra pubblico e privato; non può quindi essere attuato dai soli Comuni. Inoltre gli Investimenti integrati territoriali non richiedono alcun coinvolgimento delle comunità locali né nella fase di definizione della strategia di sviluppo territoriale né in quella di gestione ed attuazione dello strumento.

- Lo sviluppo locale partecipativo è una possibile modalità di attuazione di alcune componenti dell'ITI. Parte dell'ITI può essere infatti affidata alle comunità locali.

Gli investimenti integrati territoriali sembrano presentare taluni elementi di affinità con una modalità attuativa sperimentata dalle Regioni del Mezzogiorno nella programmazione 2000-2006: i progetti integrati territoriali (PIT).

Come i PIT anche gli ITI sono costituiti da un insieme di azioni che attraversano diversi settori, ma puntano a un obiettivo comune di sviluppo del territorio e necessitano di un approccio

attuativo unitario e coerente. Al pari dei PIT devono inoltre inserirsi all'interno di una strategia di sviluppo urbano o un'altra strategia o patto territoriale con l'obiettivo di elaborare un sistema di attuazione unitario, organico e integrato, in grado di semplificare la gestione e consentire il raggiungimento degli obiettivi condivisi.

L'ITI si presenta al tempo stesso come uno strumento più flessibile dei PIT dal punto di vista dell'architettura della programmazione. Mentre i PIT, sebbene non fossero un'articolazione aggiuntiva rispetto agli assi e alle misure contenuti nei PO e nei CdP, dovevano essere comunque inseriti come documenti programmatici nei POR e nei Complementi di programmazione, non si riscontra una simile previsione per gli ITI, rispetto ai quali la proposta di regolamento generale (articolo 99 comma 2) si limita a sancire che "i PO devono individuare gli ITI previsti e stabilire la dotazione finanziaria indicativa di ogni asse destinata a ciascuno di essi".

## Note:

**(26)** Nell'esempio della CE si riscontra un'integrazione di politiche che contribuiscono allo sviluppo di una città (miglioramento dei servizi digitali nel campo dell'istruzione/formazione, della sanità ecc., rafforzamento della competitività delle imprese, iniziative per migliorare la qualità dell'ambiente e favorire la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio, sostegno all'apprendimento attraverso dotazioni infrastrutturali per le scuole e garantendo pari opportunità di accesso ad un'istruzione di qualità) a cui corrisponde un'integrazione di Fonti di finanziamento Fse e Fesr.

## Approfondimenti

### La prospettiva dello sviluppo territoriale nella programmazione 2014-2020

# ITI - Vantaggi e svantaggi

## Vantaggi

- L'ITI rappresenta un'opportunità - non un vincolo - per le AdG Fse e Fesr di realizzare iniziative di sviluppo territoriale integrate, in quanto il ricorso a tale strumento è facoltativo per i fondi Fse e Fesr.

- Tale modalità operativa presenta il vantaggio di consentire un approccio integrato ai problemi del territorio e di permettere la realizzazione di strategie/iniziative realmente coordinate che coinvolgano più settori ed attori anziché interventi isolati.

- L'integrazione di diversi strumenti finanziari consente di aggregare investimenti infrastrutturali ed iniziative per le risorse umane attorno ad un unico obiettivo di sviluppo tarato sulle potenzialità di crescita e sulle esigenze espresse dal territorio. La delega della gestione ed attuazione agli enti locali può rendere le politiche maggiormente rispondenti ai bisogni emergenti dai territori e più aderenti alle potenzialità di sviluppo da questi espresse.

- La presenza di un sistema di attuazione unitario potrebbe semplificare la gestione consentendo il raggiungimento degli obiettivi nei tempi previsti ed eventualmente contribuire a superare l'incertezza nella quantificazione degli obiettivi e dei risultati attesi che impostazioni programmatiche differenti tra loro produrrebbero.

- La programmazione per temi, che contraddistingue l'ITI, responsabilizza maggiormente e offre più opportunità al territorio che avrà la possibilità di attuare strategie completamente integrate, che combinano le risorse di diversi assi prioritari e di differenti programmi operativi.

- L'ITI rappresenta l'approccio più funzionale, che consente interventi su una scala appropriata. Un ITI è in grado di coprire diversi tipi di aree, quali definiti dagli Stati membri, permettendo il finanziamento di azioni integrate che, ad esempio nelle aree urbane, vanno dal livello di quartiere o di distretto per aree funzionali come ad esempio città-regioni o aree metropolitane, tra cui le zone rurali limitrofe.

## Criticità

- La necessità di identificare fin dalla fase di programmazione (all'interno dei PO) gli ITI che si intendono realizzare rende lo strumento poco flessibile, lasciando un limitato margine di iniziativa nell'individuazione di altri ambiti tematici e territoriali nei quali, alla luce di eventuali mutati scenari socio-economici, potrebbe essere opportuno realizzare investimenti integrati. **(27)**

- L'obbligo di prevedere nei PO la dotazione finanziaria di ciascun asse da destinare ad ogni ITI implica il rischio di vincolare significativi ammontari di risorse verso il perseguimento di priorità che in fase di attuazione potrebbero risultare non più pertinenti in virtù di mutate esigenze dei contesti locali.

- Il vincolo di dover implementare i sistemi di sorveglianza dei PO, dotandoli di funzionalità che consentano un monitoraggio specifico per ogni asse degli interventi e delle risorse destinati agli ITI, potrebbe comportare oneri aggiuntivi per le amministrazioni.

## Note:

**(27)** Sebbene nell'ultimo testo di compromesso della Presidenza irlandese [Permanent Representatives Committee (part 2) [COM(2011) 610 final/2, COM(2011) 611 final/2, COM(2011) 612 final, COM(2011) 614 final, COM(2012) 496 final]; Nr doc. 17666/2012 del 28/01/2013] sia stato proposto che nei PO (art. 87) venga semplicemente descritto l'approccio all'uso dell'ITI, nel draft template per la predisposizione dei PO si richiede espressamente che nei programmi vengano identificati in maniera puntuale gli ITI che si intendono realizzare.

## Approfondimenti

### La prospettiva dello sviluppo territoriale nella programmazione 2014-2020

# ITI - Riferimenti normativi e fonti di approfondimento

Il richiamo all'ITI quale modalità di attuazione della programmazione integrata si ritrova a partire dalla proposta di Regolamento generale dei fondi del QSC, laddove già nei consideranda si evidenzia come l'azione dei fondi dovrebbe essere realizzata sotto forma di ITI qualora una strategia di sviluppo urbano o territoriale richieda un approccio integrato. Altri riferimenti a tale modalità operativa sono presenti nell'articolato dello stesso Regolamento generale **(13)** e nei due Regolamenti specifici per fondo **(14)** (Fse e Fesr), segnatamente:

- articolo 99 del Regolamento generale (Investimenti territoriali integrati)
- articolo 12 del Regolamento Fse (disposizioni particolari concernenti il trattamento delle specificità territoriali)
- articolo 7 del Regolamento Fesr (Sviluppo urbano sostenibile)

Per l'elaborazione della scheda sono state altresì prese in considerazione altre fonti informative di livello comunitario, quali presentazioni power point proposte dalla CE al Gruppo Azioni Strutturali, una fiche della Commissione **(15)** che fornisce primi orientamenti sugli Investimenti integrati territoriali e una brochure esplicativa sullo Sviluppo Urbano sostenibile, che sono state spesso di ausilio nel chiarire o corredare di elementi di dettaglio le disposizioni contenute nel quadro normativo.

#### Note:

**(13)** Cfr: proposta di Regolamento generale COM(2011) 615.

**(14)** Cfr proposta di Regolamento Fse COM(2011) 607; proposta di Regolamento Fesr COM(2011) 614.

**(15)** Cfr draft guidance fiche - Integrated territorial investment (ITI) - version 27/02/2013.

## Approfondimenti

### La prospettiva dello sviluppo territoriale nella programmazione 2014-2020

# Obiettivo del Joint Action Plan (JAP), descrizione e campo di applicazione

L'obiettivo del JAP è quello di indirizzare la Politica di Coesione sempre più verso i risultati semplificando la gestione e rafforzando l'integrazione tra fondi.

Questo strumento operativo, finalizzato a raggiungere gli obiettivi specifici concordati tra lo Stato membro e la Commissione, favorisce una gestione più orientata alle realizzazioni (*outputs*) ed ai risultati (*results*) che agli input (ad es. livello di spesa), subordina il rimborso al raggiungimento di realizzazioni/risultati e garantisce una significativa riduzione degli oneri a carico dei beneficiari coinvolti nonché dei controlli a tutti i livelli.

Il piano d'azione comune è un nuovo tipo di operazione attuata sulla base di un approccio basato sui risultati. Si tratta infatti di un intervento definito e gestito in relazione ai risultati che produrrà, rappresentando pertanto un concreto esempio di applicazione e gestione del sistema di semplificazione dei costi.

Essenziale per il JAP è una logica di intervento che porti all'individuazione di un insieme coordinato di progetti e di ipotesi "necessari e sufficienti" per raggiungere i risultati attesi.

Il piano, che è opzionale, comprende un progetto o un gruppo di progetti **(28)** (non è "un grande progetto") realizzati sotto la responsabilità di un solo beneficiario. Il piano di azione comune è considerato come una operazione **(29)** attuata da un beneficiario che deve essere un organismo di diritto pubblico; non è esclusa la partecipazione di altri enti per l'attuazione del JAP, tuttavia, nei confronti dell'Autorità di gestione e della Commissione rimarrà responsabile per la gestione del JAP un unico organismo (il beneficiario).

La capacità del beneficiario dovrà essere dimostrata in termini di:

- competenza ed esperienza nel settore oggetto del JAP;
- competenza nella gestione amministrativa e finanziaria, compresa la capacità di gestione degli appalti pubblici dei fondi Ue.

Il piano d'azione comune può essere realizzato nell'ambito di uno o più programmi operativi. Il JAP, che deve contribuire al conseguimento di specifici obiettivi concordati e previsti dai PO,

può coprire anche più di un asse prioritario e, come anticipato può essere finanziato contemporaneamente dal Fse e dal Fesr, costituendo così un utile strumento per l'integrazione tra i fondi.

I settori in cui può essere applicato non sono definiti e potrebbero quindi andare dall'assistenza tecnica alle misure relative al capitale umano. Sono quindi possibili tutte le tipologie di progetti, sebbene il JAP non possa essere utilizzato per finanziare le infrastrutture (sono consentite però le attrezzature).

La spesa pubblica destinata a un piano d'azione comune è pari ad almeno 10.000.000 euro o, se inferiore, al 20% del sostegno pubblico al programma operativo o ai programmi operativi coinvolti.

Allo scopo di intraprendere progetti pilota è possibile una riduzione a 5.000.000 della soglia minima di spesa pubblica da destinare al supporto di un JAP.

Non è prevista nessuna soglia minima in caso di YEI.

## Note:

**(28) Un progetto:** se lo SM concepisce un JAP consistente in un unico progetto, occorre verificare che l'utilizzo del piano, soprattutto se è attuato tramite gli appalti pubblici, sia realmente rilevante e non crei ulteriori oneri amministrativi senza un reale aggiunto valore.

**Un gruppo di progetti:** se lo SM concepisce un JAP che comprende diversi progetti, il beneficiario non è tenuto (o non dovrebbe) a realizzare ogni progetto da solo. In tal caso, il JAP riunisce i principali attori, sotto l'unica responsabilità del beneficiario, in un'area geografica o settore.

**(29)** In quanto operazione è sottoposta alle stesse regole previste per le altre operazioni (eccetto deroghe). Queste informazioni non rientrano nel modello di domanda del JAP, ma dovrebbero essere presentate al livello di PO.

---

## Voci di glossario collegate

### YEI

Youth employment initiative (YEI): Iniziativa lanciata dalla Commissione europea per favorire l'occupazione giovanile; essa mira in particolare a favorire l'integrazione nel mercato del lavoro di giovani disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione (NEET) nelle regioni dell'Unione con un tasso di disoccupazione giovanile nel 2012 superiore al 25%.

---

## Documenti Allegati



[Esempio-Jap](#)

## Approfondimenti

### La prospettiva dello sviluppo territoriale nella programmazione 2014-2020

# JAP - Procedure ed elementi costitutivi

Il JAP è proposto dallo Stato membro o da un'Autorità di gestione oppure da qualsiasi organismo di diritto pubblico al momento della presentazione del PO o, successivamente, utilizzando il sistema informativo della Commissione europea SFC2014.

Il modello **(30)** per la presentazione del piano d'azione comune sarà adottato dalla Commissione europea con un atto di esecuzione e dovrebbe assumere la forma dell' allegato alla fiche 15.

Il piano dovrà contenere i seguenti elementi principali:

- un'analisi dei bisogni e degli obiettivi di sviluppo che giustifichino l'utilizzo/ il ricorso al piano;
- il quadro logico che descrive le relazioni tra obiettivi generali e specifici del JAP, le tappe fondamentali e i valori obiettivo per le realizzazioni e i risultati, i progetti o i tipi di progetto;
- gli indicatori comuni e specifici, se del caso, utilizzati per monitorare le realizzazioni e i risultati in base alla priorità di investimento;
- informazioni sulla copertura geografica e i target groups;
- il periodo di attuazione previsto;
- un'analisi degli effetti del JAP sulla promozione della parità tra uomini e donne e la prevenzione della discriminazione;
- un'analisi degli effetti del JAP sulla promozione dello sviluppo sostenibile, se del caso;
- le disposizioni di attuazione (competenze del beneficiario, modalità di gestione, sorveglianza, monitoraggio e valutazione, disposizioni in materia di informazione e pubblicità);
- le disposizioni finanziarie (costi da sostenere per il raggiungimento di tappe fondamentali e obiettivi, calendario dei pagamenti, piano di finanziamento per PO ed asse e spesa complessiva ammissibile).

La Commissione prenderà una decisione (positiva o negativa) in merito al JAP entro 4 mesi dalla data di presentazione (2 mesi per le osservazioni). Allo scopo di accertare se il sostegno dei fondi sia giustificato, la CE procederà ad una valutazione del Piano tenendo in considerazione i seguenti elementi :

- beneficiario;

- obiettivi;
- costi per conseguire le tappe fondamentali, le realizzazioni e i risultati (inclusi gli indicatori e le loro definizioni);
- piano di finanziamento per PO e per asse prioritario;
- periodo di esecuzione;
- se pertinente, copertura geografica e target groups.

Entro due mesi dalla presentazione del piano, la Commissione può richiedere informazioni supplementari.

Qualora le osservazioni siano state debitamente recepite la Commissione adotta una decisione, attraverso un atto delegato, che approva il piano d'azione entro quattro mesi dalla presentazione della proposta.

Analogamente la Commissione, nel caso in cui rifiuti - attraverso un atto di esecuzione- di fornire il supporto dei fondi ad un JAP, dovrà comunicare le proprie ragioni agli Stati membri entro il termine di cui sopra (4 mesi dalla presentazione della proposta).

Il calcolo dei termini parte dalla data in cui lo SM o l'AdG trasmette il JAP tramite la piattaforma elettronica.

All'inizio del periodo di programmazione 2014-2020 sarà possibile l'attuazione di progetti pilota del JAP. All'interno di un progetto pilota dovrebbero essere sperimentate la realizzazione di nuovi metodi o idee o la fattibilità di specifici approcci. Lo Stato membro dovrà indicare nella domanda di approvazione del Piano le motivazioni per cui ritiene che il JAP costituisca un progetto pilota.

Il regolamento non prevede una durata minima o massima per i piani d'azione comuni, ma deve essere rispettato il periodo di ammissibilità del programma; è pertanto consigliabile che il JAP duri per un periodo più breve della durata di un PO.

Lo Stato membro o l'autorità di gestione istituisce un comitato direttivo del piano d'azione comune per verificare i progressi e gli aspetti che incidono sulla sua efficace esecuzione. L'AdG dovrà informare il comitato di sorveglianza pertinente circa i risultati dei lavori del comitato direttivo e in merito ai progressi nell'attuazione del JAP.

Se necessario il comitato procede a esaminare e approvare le eventuali proposte di modifica del Piano, che si rendono necessarie per tener conto di questioni relative alla sua esecuzione.

Le richieste di modifica, debitamente motivate, saranno presentate alla Commissione che adotta una decisione, tramite un atto di esecuzione, entro tre mesi dalla presentazione ufficiale.

### **La gestione finanziaria**

La gestione finanziaria, come anticipato, si basa esclusivamente sulle tappe fondamentali, sulle realizzazioni e sui risultati stabiliti in comune e definiti nella decisione della Commissione con cui adotta il piano d'azione comune.

Quando si fa ricorso al JAP, lo Stato membro applicherà le proprie usuali regole di finanziamento per rimborsare i progetti. Tali norme non saranno oggetto d'esame durante gli audit di un JAP, né da parte della Commissione né da parte delle Autorità di Audit, i cui controlli

saranno invece esclusivamente finalizzati a verificare il rispetto delle condizioni di pagamento definite nella decisione.

Le attività di audit possono anche riguardare l'ambito degli appalti pubblici, ma solo per verificare l'applicazione dei principi.

I pagamenti al beneficiario, che si basano su tabelle standard di costi unitari o somme forfettarie (senza limiti di soglia) applicabili a tutti i tipi di progetto (compreso il settore degli appalti pubblici) saranno dunque modulati in relazione al risultato finale. Dal momento che la gestione e il controllo si basano esclusivamente sui dati di realizzazione e risultato è necessario che ciascuno SM/AdG si doti di un sistema di monitoraggio affidabile per raccogliere e archiviare i dati; eventuali "debolezze" del sistema, come ad esempio dati mancanti o interpretazioni divergenti di un indicatore, potrebbero portare a rettifiche finanziarie. È dunque fondamentale giungere il prima possibile ad una descrizione chiara e una interpretazione condivisa degli indicatori (nel modello della CE per la presentazione del JAP è contenuta una scheda specifica per la descrizione dettagliata degli indicatori da utilizzare per rimborsare le realizzazioni e i risultati).

Le spese relative al JAP saranno incluse nelle domande di pagamento, come per tutte le altre operazioni. Ciò implica che gli anticipi erogati dall'autorità di gestione al beneficiario non debbano essere dichiarati alla Commissione. Le somme non pagate nell'ambito del JAP per mancato raggiungimento degli obiettivi concordati, non vengono "persi". Il finanziamento rimane a disposizione per altre operazioni nell'ambito del programma operativo interessato.

## Note:

**(30)** Struttura del modello: A. Caratteristiche generali (in questa sezione si giustifica un eventuale progetto pilota), B. Dettagli del contatto dell'autorità responsabile, C. Analisi di necessità e obiettivi, D. Quadro del JAP, E. Target Groups e copertura geografica, F. Periodo di attuazione previsto, G. Analisi dei risultati attesi, I. Disposizioni di attuazione del JAP, I.2 Modalità di indirizzo del JAP, I.3 Modalità di monitoraggio e valutazione, I.4 Disposizioni per garantire la diffusione e la comunicazione del Piano, J. Disposizioni finanziarie (draft del 28/06/2013)

## Approfondimenti

### La prospettiva dello sviluppo territoriale nella programmazione 2014-2020

# Un esempio di JAP: l'integrazione dei giovani nel mercato del lavoro

- obiettivo/ target di questo piano d'azione comune è l'integrazione di 10.000 giovani disoccupati nelle imprese

- il piano avrà una durata di 3 anni e supporterà diversi tipi di azioni coordinate che produrranno realizzazioni e risultati

- Il JAP riguarderà le seguenti tipologie di azioni:

- selezione di 15.000 giovani disoccupati e definizione dei percorsi di inserimento lavorativo. Il JAP verrebbe rimborsato al costo di 200 euro per persona/percorso;

- formazione per le competenze di base per 10.000 persone. Rimborso JAP: 2.000 euro per persona;

- formazione professionale per 13.500 persone. Rimborso JAP: 2.500 per persona + 500 euro per persona in caso di rilascio di una qualifica;

- un progetto per sostenere una rete tra i datori di lavoro, enti di formazione e centri per l'impiego. Rimborso JAP con importo forfettario di 200.000 euro per anno se la rete è attiva;

- accompagnamento all'inserimento lavorativo, rimborsato sulla base del numero di giovani disoccupati che sono al lavoro da più di sei mesi. Rimborso JAP: 555 euro per persona finalizzato ad impiegare 10.000 persone.

- si stabiliranno nel piano le tappe fondamentali per i pagamenti intermedi (ad esempio: 1° pagamento della CE alla realizzazione di 5.000 percorsi; 2° a 10.000 percorsi)

- il pagamento finale sarà effettuato sulla base dell'esatto numero di percorsi realizzati (output) nel periodo previsto

- risultati considerati raggiunti se il numero di giovani al lavoro dopo 6 mesi dall'inserimento lavorativo non è inferiore a quello concordato nel Piano

Il budget massimo per l'esempio considerato sarebbe pari a 54,6 milioni di euro, pagato in base alle realizzazioni e i risultati raggiunti.

La gestione finanziaria si baserà esclusivamente su realizzazioni e risultati e sarà giustificata sulla base di importi forfettari, tabelle standard di costi unitari e numero delle persone che parteciperanno alle diverse azioni.

Questi elementi finanziari saranno preventivamente approvati dalla Commissione con la decisione sul piano.

**Note:**

I dati riportati nel testo sono stati ripresi dalla scheda di sintesi della CE sulle semplificazioni e dal documento del MIps (slide).

## Approfondimenti

### La prospettiva dello sviluppo territoriale nella programmazione 2014-2020

# JAP - Vantaggi e criticità

#### Vantaggi:

- La gestione degli interventi potrebbe essere più efficacemente orientata ai risultati e più flessibile rispetto ad un'attuazione "tradizionale" del Programma operativo (si pensi ad esempio alla scelta del campo di applicazione, al periodo di tempo per l'attuazione e alla possibilità di negoziarlo più tardi).

- Il JAP è uno strumento operativo che può consentire l'attuazione di un approccio plurifondo, prevedendo la realizzazione dei progetti nell'ambito di uno o più programmi operativi.

- Prevedendo modalità semplificate in relazione ai pagamenti e ai controlli, saranno ridotti gli oneri amministrativi e gli errori relativi all'ammissibilità delle spese.

- I notevoli risparmi nei costi di gestione e di controllo consentono ai beneficiari di concentrarsi sul conseguimento di risultati e di rispettare le priorità e gli obiettivi predefiniti. Inoltre l'utilizzo di tabelle standard e somme forfettarie (queste ultime senza limiti di soglia) è esteso anche nel settore degli appalti pubblici.

#### Criticità:

- Si evidenzia un carico di lavoro aggiuntivo per gli Stati membri/Autorità di gestione (effettuare un'analisi dei bisogni, scegliere opportunamente le tipologie di progetti per raggiungere l'obiettivo, definire gli obiettivi, gli indicatori, le tappe fondamentali, le realizzazioni e i risultati).

Per una corretta ed efficiente attuazione di un piano comune d'azione risulta inoltre necessario che gli Stati membri definiscano una comune interpretazione relativa agli indicatori e predispongano un efficiente sistema per la raccolta dei dati.

Gli Stati membri e le AdG dovranno infatti, ove necessario, aggiornare i sistemi di monitoraggio al fine di renderli affidabili. La necessità di aggiornare gli strumenti metodologici è dettata proprio dal nuovo approccio delineato, per cui ad una nuova "cultura" dovranno corrispondere nuovi strumenti.

- Non risulta molto chiaro il modello di gestione e di governance. Rimangono diversi dubbi sul funzionamento e quindi le seguenti domande non sembrano ad oggi avere una risposta. Concretamente come possono più Programmi operativi finanziare lo stesso strumento? Cosa succede se il JAP non raggiunge i propri obiettivi? Come funzioneranno i flussi finanziari? Come si concilierà il Piano col resto delle attività del PO? Quali saranno le modalità gestionali nel caso in cui il responsabile del Piano sarà un organismo di diritto pubblico “designato”?

- La costituzione di un comitato direttivo distinto dal Comitato di sorveglianza non va nella direzione della “semplificazione”.

- L’esclusione dai progetti della realizzazione di infrastrutture potrebbe limitare una logica di integrazione efficace per alcune tipologie di interventi.



## Approfondimenti

### La prospettiva dello sviluppo territoriale nella programmazione 2014-2020

# JAP - Riferimenti normativi e fonti di approfondimento

Il piano d'azione comune è disciplinato dagli articoli 93 -98 della proposta di Regolamento generale COM(2011) 615.

Ai fini del presente lavoro sono stati presi in considerazione anche i seguenti documenti della Commissione europea:

- Fiche n. 9: “semplificazione nel quadro legislativo per la politica di coesione 2014-2020”, 18 novembre 2011;
- Fiche n. 15 “atto di esecuzione per un modello per i Piani d’azione comuni” (parte esplicativa, modello di Piano allegato, modello allegato per la descrizione e giustificazione delle tabelle standard di costi unitari e somme forfettarie);
- Documento di lavoro: commenti e domande dell’Italia al Gruppo di lavoro Azioni Strutturali del 4 novembre 2011;
- Documento di lavoro CE – SWD(2012) 61 def. Elementi per il QSC 2014-2020;
- una scheda di sintesi sulle semplificazioni pubblicata sul portale della stessa Commissione;
- materiale illustrativo (slide) della CE presentato in occasione di un seminario sulla programmazione della politica di coesione post 2013;
- materiale illustrativo (slide) del MLPS presentato in occasione dell’incontro del 21 novembre 2011.

## Focus

### Gli ammortizzatori sociali in deroga nel 2013

# Gli ammortizzatori sociali in deroga nel 2013

di **Rita Arcese**

*Settore Lavoro - Tecnostruttura*

Il tema degli ammortizzatori sociali in deroga da un quinquennio a questa parte riveste grande rilievo e attualità a livello nazionale, ponendosi da tempo al centro del dibattito sulle politiche del lavoro e sulle misure più idonee per far fronte alla crisi, e caratterizzando in maniera costante l'attività programmatica e amministrativa delle Regioni, anche in considerazione del prolungarsi della crisi economico - produttiva che a partire dal contesto internazionale ha investito l'Italia con modalità e intensità diverse.

Si richiama, infatti, l'intenso processo di revisione normativa, operato dal 2008, che pur nel riconoscimento della necessità di una riforma organica degli ammortizzatori sociali, peraltro contenuto in maniera costante nei provvedimenti che si sono susseguiti nel tempo negli ultimi 15 anni, si pone l'obiettivo di ampliare l'ambito di applicazione dei trattamenti esistenti di integrazione salariale e di sostituzione del reddito a favore delle categorie di lavoratori normalmente escluse da tali tutele, al fine di realizzare un sistema di protezione in chiave universalistica, maggiormente rispondente all'attuale contesto del mercato del lavoro. Con il decreto legge 185/2008, in particolare, ferma restando l'autonomia regionale nell'attuazione di tali strumenti che necessariamente si diversificano e si connotano in maniera peculiare secondo il differente manifestarsi della crisi nei contesti territoriali, è stata delineata per la prima volta una regolamentazione minima sugli ammortizzatori in deroga fondata su alcuni elementi essenziali riguardanti la definizione delle categorie dei destinatari, alcuni requisiti soggettivi per l'accesso ai trattamenti e la durata degli stessi e stabilita la necessità di un effettivo collegamento tra gli strumenti di sostegno al reddito e le misure di politica attiva. In tale contesto, a partire dall'Accordo del 12 febbraio 2009 sono state stipulate intese successive tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, realizzando così, per la prima volta, attraverso un elevato impegno politico istituzionale da parte di tutti gli attori coinvolti e un ingente stanziamento di risorse finanziarie statali e regionali (con il concorso del Fse), un sistema coordinato di interventi di sostegno al reddito e di politica attiva del lavoro a favore di quei soggetti esclusi dagli strumenti ordinari. Sulla descrizione del sistema degli ammortizzatori sociali in deroga del periodo 2009-2012, con l'attuazione dell'accordo del 12 febbraio 2012, si rimanda ai numerosi approfondimenti effettuati

nei numeri passati di *QT*, in cui sono stati affrontati sia gli aspetti di evoluzione normativa sia i profili di attuazione regionale, attraverso l'analisi dei modelli territoriali condivisi con le parti sociali nonché delle modalità di integrazione tra le politiche attive e passive, in coerenza con il quadro di indirizzo e di regole delineate dal continuo confronto interistituzionale.

In questa sede, partendo da un breve richiamo delle novità introdotte sul sistema delle tutele dalla legge 92/2012, che ha visto l'impegno delle Regioni e Province autonome sia nel Tavolo del ministero del Lavoro con le parti sociali, volto a delineare gli indirizzi di intervento relativi alla riforma del mercato del lavoro, sia nel processo che ne ha condotto all'approvazione parlamentare, si intende dar conto dell'intensa attività regionale che ha portato alla sottoscrizione di una nuova intesa sugli ammortizzatori sociali in deroga per il 2013 e dei relativi accordi con le parti sociali, ponendo in estrema sintesi l'attenzione su alcuni elementi di riflessione che si profilano nei tavoli di confronto interistituzionale.

## Focus

### Gli ammortizzatori sociali in deroga nel 2013

# L. 92/2012, le principali novità introdotte dalla riforma degli ammortizzatori

Con la legge 92/2012 di riforma del mercato del lavoro, il legislatore ha modificato notevolmente il quadro di riferimento normativo, prevedendo un nuovo sistema di ammortizzatori sociali che sarà introdotto in maniera graduale ed entrerà a pieno regime dal 2017. L'elemento di novità su cui si basa la riforma riguarda la definizione di un sistema di tutele orientato in senso "universalistico" e, al contempo, "condizionato" all'impegno dei lavoratori disoccupati nella ricerca attiva di un posto di lavoro, che può essere sostanzialmente ricondotto a due pilastri: la tutela del reddito in costanza di rapporto di lavoro e la tutela del reddito in caso di disoccupazione.

Per quanto riguarda la tutela del reddito in costanza di rapporto di lavoro, si mantiene invariato il sistema della cassa integrazione guadagni ordinaria, mentre vi è un ampliamento a decorrere dal 1° gennaio 2013 dell'ambito di applicazione della cassa guadagni straordinaria, ad alcune tipologie di imprese già interessate da estensioni mediante il ricorso a disposizioni transitorie, che con tale norma vengono di fatto portate a regime **(1)**. Inoltre, in coerenza con la finalità della cassa integrazione guadagni, volta ad assicurare la tutela del reddito dei lavoratori in caso di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa in attesa della ripresa della normale attività dell'impresa, a partire dal 1° gennaio 2016, viene abrogato l'articolo 3 della legge 23 luglio 1991, n. 223, in materia di intervento straordinario di integrazione salariale in caso di procedure concorsuali, per cui non sarà più possibile, da quella data, ricorrere alla cassa integrazione straordinaria in caso di fallimento, concordato preventivo, liquidazione coatta amministrativa e amministrazione straordinaria.

La novità più significativa, su tale versante, attiene comunque all'estensione delle tutele a favore dei lavoratori delle imprese escluse dall'ambito di applicazione degli strumenti ordinari nei casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa per cause previste dalla normativa in materia di integrazione salariale ordinaria o straordinaria, tramite la creazione di specifici fondi di solidarietà bilaterali. Tale sistema di tutele, che diviene obbligatorio per tutti i settori non coperti dalla normativa in materia di integrazione salariale in relazione alle imprese che occupino mediamente più di 15 dipendenti, sarà realizzato tramite la costituzione da parte delle

organizzazioni sindacali e imprenditoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, dei citati fondi di solidarietà, attraverso la stipula di accordi collettivi e contratti collettivi, anche intersettoriali. Si evidenzia che i fondi possono perseguire ulteriori finalità quali quella di assicurare ai lavoratori una tutela in caso di cessazione dal rapporto di lavoro, integrativa rispetto all'assicurazione sociale per l'impiego; prevedere assegni straordinari per il sostegno al reddito, nel quadro dei processi di agevolazione all'esodo, a lavoratori che raggiungano i requisiti previsti per il pensionamento di vecchiaia o anticipato nei successivi cinque anni; contribuire al finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale, anche in concorso con gli appositi fondi nazionali o dell'Unione europea. Laddove nei settori non coperti dalla normativa in materia di integrazione salariale sia presente un sistema della bilateralità consolidato, il legislatore ha previsto un modello di costituzione dei fondi di solidarietà alternativo attraverso l'adeguamento da parte delle parti sociali della disciplina dei rispettivi fondi bilaterali alle finalità contenute nella legge 92/2012. A differenza del modello principale, pertanto, i fondi di solidarietà bilaterale nel modello alternativo conservano la loro natura privatistica. Infine, il legislatore ha previsto anche l'introduzione di un meccanismo di sussidiarietà, riservandosi di intervenire in caso di mancata attivazione da parte delle parti sociali per i settori, tipologie di datori di lavoro e classi dimensionali comunque superiori ai quindici dipendenti, attraverso l'istituzione di un fondo di solidarietà residuale, tramite l'emanazione di un apposito decreto di natura non regolamentare.

Si rileva che il termine per la costituzione dei fondi di solidarietà bilaterale e l'eventuale intervento da parte del ministro del Lavoro per l'istituzione del fondo di solidarietà residuale sono stati prorogati e portati rispettivamente al 31 ottobre 2013 e al 1° gennaio 2014 (cfr. L. 228/2012 e D.L. 76/2013).

Con riguardo alla tutela del reddito in caso di disoccupazione, con la riforma viene istituito dal 1° gennaio 2013 un nuovo strumento, l'Assicurazione sociale per l'impiego (Aspi), che si concretizza nell'erogazione di un'indennità mensile a favore di una categoria più estesa di lavoratori dipendenti del settore privato, che comprende gli apprendisti ed i soci di cooperative di lavoro. L'Aspi sostituirà, a regime, l'indennità di mobilità (che sarà in vigore fino al 2016), l'indennità di disoccupazione non agricola a requisiti normali, nonché l'indennità di disoccupazione speciale edile. Sono sostanzialmente confermati i requisiti attualmente richiesti ai fini della fruizione dell'indennità di disoccupazione ordinaria ovvero almeno 2 anni di anzianità assicurativa e almeno un anno di contribuzione nel biennio precedente l'inizio del periodo di disoccupazione, mentre è prevista una differenziazione delle durate in base all'età dei lavoratori (12 mesi per i lavoratori con meno di 55 anni di età e 18 mesi per i lavoratori con almeno 55 anni di età). Per il periodo transitorio dal 1° gennaio 2013 al 31 dicembre 2015 sono previste ulteriori disposizioni concernenti la durata massima degli istituti di sostegno al reddito che l'Aspi ha ricompreso (cfr. art. 2, comma 45).

Viene, inoltre, introdotto un nuovo istituto di sostegno del reddito - cd. mini-Aspi - che va a sostituire l'indennità di disoccupazione con requisiti ridotti, condizionandola alla presenza e permanenza dello stato di disoccupazione, ampliandone di fatto il campo di applicazione. Il sistema dei trattamenti in caso di disoccupazione è poi completato dall'istituzione, a decorrere dal 2013, di un'indennità una tantum per i collaboratori coordinati e continuativi in regime di monocomittenza, misura già prevista in via sperimentale dal decreto legge 29 novembre 2008, n. 185.

Infine, per consentire la graduale transizione verso il nuovo sistema di tutele delineato dalla riforma e in attesa dell'entrata a regime dei fondi di solidarietà bilaterali, per il periodo 2013-2016

viene mantenuto sostanzialmente l'attuale sistema della deroga, confermando la possibilità per il ministero del Lavoro, di concerto con il ministero dell'Economia, di stipulare con le Regioni specifici accordi per periodi non superiori a 12 mesi, con la finalità di gestire le situazioni di crisi aziendale derivanti dal perdurare dello stato di debolezza dei livelli produttivi. Viene peraltro previsto un meccanismo di *decalage* dei trattamenti a seguito di proroghe successive, per incentivare il reingresso nel mercato del lavoro, nonché l'obbligo di frequenza di specifici programmi di reimpiego, anche miranti alla riqualificazione professionale organizzati dalle Regioni.

## Note:

(1) Il comma 1 dell'art. 3 della L. 92/2012, aggiungendo il comma 3-bis all'articolo 12 della L. 223/1991, prevede l'estensione, a decorrere dal 1° gennaio 2013, delle disposizioni in materia di trattamento straordinario di integrazione salariale e dei relativi obblighi contributivi alle seguenti imprese:

- a) imprese esercenti attività commerciali con più di cinquanta dipendenti;
  - b) agenzie di viaggio e turismo, compresi gli operatori turistici, con più di cinquanta dipendenti;
  - c) imprese di vigilanza con più di quindici dipendenti;
  - d) imprese del trasporto aereo a prescindere dal numero di dipendenti;
  - e) imprese del sistema aeroportuale a prescindere dal numero di dipendenti.
- 

## Voci di glossario collegate

### ASPI

Assicurazione sociale per l'impiego - È un ammortizzatore sociale introdotto dalla legge 92/2012 (articolo 2), con la funzione di fornire ai lavoratori che abbiano perduto involontariamente la propria occupazione un'indennità mensile di disoccupazione. A partire dall'anno 2013, l'ASpl sostituisce le precedenti forme di ammortizzatore sociale (indennità ordinaria di disoccupazione a requisiti pieni e la mobilità). La legge 92/2012 ha introdotto anche una mini-ASpl, che va a sostituire la precedente indennità ordinaria di disoccupazione a requisiti ridotti.

## Focus

### Gli ammortizzatori sociali in deroga nel 2013

# L'intesa Stato Regioni sugli ammortizzatori sociali in deroga del 2012 e gli accordi con le parti sociali

In tale contesto, tenendo conto della positiva esperienza realizzata nel quadriennio 2009-2012 con l'accordo del 12 febbraio 2009, è stata stipulata l'intesa del 22 novembre 2012 tra lo Stato, le Regioni e Province autonome, al fine di realizzare anche per il 2013 un coordinamento efficace delle iniziative volte a fronteggiare l'attuale crisi economica che, si conferma dai dati particolarmente difficile, lasciando peraltro tuttora incerte le prospettive degli effetti della congiuntura sfavorevole sulla struttura produttiva. L'intesa citata conferma sostanzialmente le disposizioni contenute negli accordi precedenti con riferimento alle categorie dei lavoratori destinatari dei trattamenti, ai criteri e alle procedure per l'accesso, sottolineando l'impegno a programmare ed attuare, a favore dei percettori degli ammortizzatori sociali, adeguate politiche attive del lavoro in analogia a quanto previsto dal comma 33 dell'articolo 4 della legge 92/2012, nonché a rafforzare, soprattutto in vista di una ripresa economica in alcuni settori, il rapporto sinergico tra le politiche di sostegno al reddito e le politiche occupazionali e formative, anche tramite il concorso dei fondi interprofessionali, degli enti bilaterali e dei fondi di solidarietà, proprio per rispondere in maniera adeguata ai fabbisogni professionali delle imprese coinvolte nei processi di ristrutturazione e di riconversione industriale. Nell'intesa, inoltre, si condivide l'impegno, ritenuto ormai indispensabile alla luce dell'esperienza di gestione maturata, di individuare linee comuni di accesso agli ammortizzatori in deroga che, pur tenendo conto delle specificità che contraddistinguono i mercati del lavoro locali, siano volte ad assicurare ai lavoratori trattamenti omogenei sul territorio. Si tratta pertanto di un sistema già ampiamente consolidato, in cui l'elemento di novità riguarda il finanziamento degli interventi di sostegno al reddito che diviene esclusivamente nazionale, ripristinandosi così la modalità preesistente all'accordo del 12 febbraio 2009.

Su tale impianto, ciascuna Regione ha successivamente sottoscritto con le parti sindacali e datoriali specifici accordi territoriali per il 2013 che, ad una prima lettura, si caratterizzano per un maggiore grado di omogeneità rispetto al passato. In linea generale, si è reso maggiormente uniforme il campo di applicazione degli ammortizzatori sociali in deroga, individuando quali beneficiari i datori di lavoro esclusi in tutto o in parte, in base alla vigente normativa nazionale,

dall'accesso agli strumenti ordinari o che abbiano esaurito la possibilità di un loro utilizzo per le sospensioni dell'attività lavorativa.

Inoltre, con riferimento alla concessione dei trattamenti di cassa integrazione in deroga, in molti accordi, sono state introdotte delle durate massime dei trattamenti autorizzabili, è stato definito un tetto delle prestazioni nell'ambito di un determinato periodo di tempo e, per quanto riguarda la mobilità in deroga, ci si è indirizzati verso l'individuazione di limiti di durata nonché l'introduzione di un divieto di concessione della stessa come proroga della mobilità ordinaria, salvo casi particolari. Tale risultato è stato possibile poiché le Regioni fin dall'inizio si sono confrontate su alcune linee di indirizzo per la gestione degli ammortizzatori sociali in deroga, con la finalità di assicurare una parità di trattamento dei cittadini su tutto il territorio nazionale e di limitare così le situazioni di disomogeneità di tutela.

L'individuazione di priorità di intervento si è resa ancor più necessaria alla luce del netto incremento, nei primi mesi del 2013 rispetto all'anno precedente, delle richieste di trattamento da parte delle imprese, in conseguenza dell'aggravarsi della crisi, nonché dalla consapevolezza che le risorse assegnate dallo Stato, nonostante i diversi rifinanziamenti effettuati in successivi provvedimenti normativi, non sarebbero state in grado di soddisfare pienamente le domande provenienti dal territorio. In tal modo, si è cercato di dare continuità alla protezione sociale dei lavoratori colpiti da riduzioni e cessazioni dell'attività produttiva, con interventi che, confermando nelle linee essenziali quanto realizzato negli anni precedenti, sono connotati da:

- un rinnovato e crescente impegno, condiviso anche a livello aziendale e territoriale/settoriale, per la formazione, riqualificazione e, in caso di esuberi, ricollocazione dei lavoratori, attraverso un utilizzo finalizzato delle politiche attive del lavoro in stretta connessione con la corresponsione delle indennità;

- un impegno a favorire il concorso delle risorse pubbliche, private e paritetiche sociali per rendere effettivo l'utilizzo ottimale di tutti gli istituti destinati alla tutela del reddito in costanza di rapporto di lavoro previsti dalla legislazione vigente, e la loro connessione con gli interventi di politiche attive del lavoro;

- un impegno a sostenere i processi di riposizionamento competitivo delle imprese prevedendo, nella misura del possibile, il loro coinvolgimento nella definizione delle azioni formative più opportune per il rientro al lavoro delle persone sospese o licenziate.

Pertanto, stante l'importanza, più volte richiamata, di collegare gli strumenti di tutela del reddito alle politiche attive, le Regioni hanno attivato programmi di politica attiva del lavoro a favore dei percettori di ammortizzatori sociali, in analogia con quanto previsto dal comma 33 dell'art. 4 della L. 92/2012, con priorità per coloro che perdono il lavoro, privilegiando laddove possibile il raccordo con i fondi interprofessionali per ottimizzare l'utilizzo delle risorse disponibili. Sotto tale profilo, in molte Regioni sono stati ridefiniti i destinatari, gli obiettivi e le modalità dei programmi di politica attiva del lavoro, in connessione con gli ammortizzatori sociali in deroga, secondo le modalità innovative consentite dal mutato contesto normativo e tenendo conto delle risorse disponibili.



## Focus

### Gli ammortizzatori sociali in deroga nel 2013

# Dati di contesto e linee di attività

In attesa che la riforma degli ammortizzatori sociali prevista dalla L. 92/2012 entri pienamente a regime e se ne possano analizzare interamente gli effetti sul mercato del lavoro attraverso indicatori di equità ed efficienza, anche in considerazione dell'avvenuta proroga dei termini per la costituzione dei fondi di solidarietà bilaterali, si rileva che la fase transitoria relativa al periodo 2013-2016 di gestione degli strumenti in deroga si sta configurando ben più complessa e difficile di quanto fosse nelle previsioni, richiedendo un notevole e rinnovato impegno di carattere interistituzionale e con le parti sociali. Ciò in considerazione del fatto che la crisi economico - produttiva non sia ancora finita e che si registrano solo in alcuni settori lievi segnali di ripresa, come emerge da alcuni dati sul mercato del lavoro che non appaiono incoraggianti.

Le stime prodotte dall'indagine Istat sulle forze di lavoro nel primo semestre 2013 mostrano, infatti, un'accentuata diminuzione su base annua del numero di occupati (-2,5%, pari a -585.000 unità), che ha interessato soprattutto il Mezzogiorno (-5,4%, pari a -335.000 unità), portando così il tasso di occupazione della popolazione tra i 15 e 64 anni al 55,7%, con una flessione dell'1,4% sul II trimestre 2012. Particolarmente preoccupante appare la continua discesa del tasso di occupazione dei giovani, che per i 18-29enni diminuisce dal 40,2% rilevato nel secondo trimestre 2012 all'attuale 36,6%. A ciò si accompagna un ulteriore incremento delle persone in cerca di occupazione, che raggiungono in totale i 3.075 milioni e tale aumento ha interessato in circa otto casi su dieci gli ex-occupati (21,9%, pari a +303.000 unità) che raggiungono i 1.682 milioni.

Con riferimento ai settori produttivi si rileva che nell'industria in senso stretto prosegue la flessione dell'occupazione, con una discesa tendenziale del 2,4% (-111.000 unità), cui si associa la più marcata contrazione di occupati nelle costruzioni (-12,7%, pari a -230.000 unità) e per il secondo trimestre consecutivo, e a ritmi più sostenuti, l'occupazione si riduce anche nel terziario (-1,0%, pari a -154.000 unità). Il ricorso all'integrazione salariale nei primi sei mesi dell'anno, dopo un avvio in crescita, mostra un relativo assestamento sui livelli, peraltro molto elevati, del 2012, con un monte ore autorizzato per le imprese dell'industria pari a 68 milioni. Un differente discorso va effettuato per il settore delle costruzioni che ha utilizzato 69,9 milioni di ore Cig, con un aumento tendenziale di 8,9 ore rispetto al II semestre 2012 e per le imprese dei servizi che hanno utilizzato 15,2 milioni di ore di Cig per mille ore lavorate, registrando rispetto al secondo trimestre 2012 un incremento di 1,4 ore ogni mille. Risulta, pertanto, in aumento il flusso di iscrizioni nelle liste di mobilità da procedure di licenziamento collettive, ad indicare che il rallentamento nell'utilizzo dell'integrazione salariale dipende, almeno in parte, dallo sbocco verso la mobilità di situazioni critiche per le quali non è stato più possibile prorogare la copertura assicurata dalla Cig.

Alla luce di tale quadro, pertanto, le Regioni e Province autonome sono da tempo impegnate in una fase di confronto con il ministero del Lavoro, al fine di individuare soluzioni valide e risorse finanziarie adeguate che consentano di far fronte alla difficile situazione di crisi occupazionale che su alcuni territori sta assumendo carattere di emergenza. Si attende a breve l'emanazione del decreto di cui all'art. 4 del D.L. 54/2013, da parte del ministro del Lavoro e delle Politiche sociali di concerto con il ministro dell'Economia e delle Finanze, per la determinazione dei criteri di concessione degli ammortizzatori sociali in deroga, con particolare riguardo ai termini di presentazione, alle causali di concessione, ai limiti di durata e reiterazione delle prestazioni anche in relazione alla continuazione rispetto ad altre prestazioni di sostegno del reddito, alle tipologie dei datori di lavoro e dei lavoratori beneficiari. Inoltre, un ambito di confronto tra le Regioni ha riguardato l'implementazione dei flussi amministrativi per la gestione degli ammortizzatori sociali in deroga, anche con la previsione dell'invio alle Regioni dei moduli SR 41 da parte delle imprese, con la finalità di monitorare l'andamento della spesa e accertare l'eventuale presenza di economie da utilizzare in tempi brevi.

Infine, si richiama per completezza l'art. 8 del D.L. 76/2013 che prevede l'istituzione presso il ministero del Lavoro della Banca dati sulle politiche attive e passive attraverso il raccordo con banche dati esistenti (ovvero la Banca dati percettori di cui all'art. 19 del D.L. 185/2008; l'Anagrafe degli studenti e laureati delle università di cui all'art. 1-bis del D.L. 105/2003; la dorsale informativa di cui al comma 51 dell'art. 4 della L. 92/2012). Nella citata banca dati andranno a confluire le informazioni relative alle persone da collocare nel mercato del lavoro, ai servizi erogati per favorire la collocazione e alle opportunità di impiego, con la finalità di consentire un utilizzo più efficiente dei dati disponibili e per attuare in maniera più efficace le politiche attive del lavoro e di ricollocazione dei lavoratori.

## **Aggiornamento Certificazione delle Competenze**

# **Certificazione delle Competenze**

Nel numero di *QT* del 29 marzo scorso avevamo presentato un primo lavoro di illustrazione del sistema nazionale di certificazione delle competenze. Oggi pubblichiamo una nuova “fotografia” aggiornata sulla costruzione del sistema nazionale.

Il punto focale è l’attuazione del D. Lgs. n. 13 del 16 gennaio 2013: oltre alla definizione delle principali linee d’intervento, le slide mostrano lo stato dell’arte, i protagonisti, il percorso e le azioni intraprese fino ad oggi.

In allegato le slide.

### **Documenti Allegati**

[Certificaz-Competenze -Agg-settembre-13](#)

## In Pillole

### AdC, l'esperienza delle Regioni

# AdC, l'esperienza delle Regioni

Il cambiamento nel ruolo delle Regioni, in particolare delle Autorità di certificazione, dalla programmazione 2000/2006 ad oggi è il tema affrontato nelle slide che vi presentiamo, "L'esperienza delle Regioni: da Autorità di Pagamento ad Autorità di Certificazione".

Questo lavoro è stato dibattuto a Milano in occasione della giornata di riflessione allargata sulle novità relative alla gestione finanziaria della programmazione 2014-2020 "La nuova gestione finanziaria: opportunità e vincoli" lo scorso 12 luglio, organizzata dall'Autorità di Certificazione Fondi comunitari della Regione Lombardia.

## Documenti Allegati

[AdC-Tecnostruttura-12-07-2013](#)

## News dall'Europa

# Le sfide della nuova Politica di coesione

di **Lucio Battistotti**

*Direttore della Rappresentanza in Italia della Commissione europea*

Ci troviamo in un momento davvero particolare in cui gli Stati membri stanno completando l'attuazione dei programmi del periodo 2007-2013 e si stanno preparando per le opportunità ma anche per le sfide che li attendono nei prossimi sette anni. La scommessa è ancora più importante poiché si tratta della [Politica di coesione](#) che rappresenta circa un terzo del bilancio UE e ha il proprio ruolo di principale strumento europeo per la crescita, la creazione di posti di lavoro e l'attuazione delle politiche dell'Unione. Tale strumento però funziona se viene utilizzato efficientemente ed efficacemente.

Su questo piano ci sono molte novità che tengono conto delle lezioni del passato e della necessità di dare impulso alla ripresa economica che il continente finalmente intravede. Le caratteristiche principali sono una maggiore dimensione strategica della politica al fine di garantire che gli investimenti della UE siano finalizzati alla realizzazione degli obiettivi di lungo termine dell'Europa per quanto riguarda la crescita e l'occupazione (strategia Europa 2020) e una forte attenzione ai risultati concreti.

Concentrare gli investimenti su settori chiave per la crescita e l'occupazione come delineato nella strategia Europa 2020 tramite una serie di norme comuni da applicare a tutti e cinque i Fondi strutturali e di investimento europei. Concentrare la maggior parte del bilancio su poche priorità strettamente legate alla strategia di crescita Europa 2020. In particolare, concentrare una quota compresa tra il 50% e l'80% del bilancio Fesr su azioni di sostegno all'innovazione e ricerca e sviluppo, agenda digitale, competitività delle PMI e transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio. Per quanto riguarda l'economia a bassa emissione di carbonio, un ulteriore obbligo di destinare almeno una quota compresa tra il 12% e il 20% all'efficienza energetica e alle energie rinnovabili. Stabilire, da parte degli Stati membri, obiettivi chiari e misurabili sull'impatto degli investimenti. Misurare e comunicare i progressi compiuti. Definire misure volte a ridurre la burocrazia e semplificare l'uso dei finanziamenti della UE: più regole comuni fra tutti i fondi, richieste di relazioni più mirate e meno numerose, maggiore uso della tecnologia digitale ("e-cohesion").

Un passaggio fondamentale sarà la definizione con ciascuno degli Stati membri di un nuovo accordo di partenariato. Il principio di partenariato con gli enti regionali e locali, i partner economici e sociali e gli organismi che rappresentano la società civile è un elemento essenziale per la nuova politica, soprattutto attraverso l'adozione di un codice di condotta europeo sul partenariato.

Il commissario europeo per la Politica regionale Johannes Hahn ha a più riprese esortato gli Stati membri e le regioni a mettersi al lavoro sulla nuova programmazione, facendo capire che non c'è tempo da perdere nella pianificazione dei programmi dei Fondi strutturali della UE per il periodo 2014-2020. Basandosi anche sull'esperienza accumulata durante il periodo attuale e sul pacchetto

relativo alla nuova Politica di coesione che entrerà in vigore nel 2014, la Commissione ha steso per ogni Stato membro un *position paper* per lo sviluppo di tale accordo. Questi documenti, presentati alle autorità nazionali e regionali, contengono la visione della Commissione sulle principali sfide e opportunità di finanziamento. Essi creano anche un quadro di dialogo costante tra la Commissione e gli Stati nel corso della preparazione dei programmi.

Questa procedura riguarda chiaramente anche l'Italia che si presenta a questo importante appuntamento, dovendo fare un'attenta analisi delle difficoltà incontrate in passato e programmando i suoi obiettivi per il futuro. Ma parliamo di numeri, seppur con la dovuta precisazione che le cifre potrebbero subire variazioni nell'accordo finale tra il Consiglio e il Parlamento europeo. La Politica di coesione 2014-2020 rappresenta circa un terzo del bilancio UE. Allo stato attuale, l'Italia dovrebbe ricevere 29,2 miliardi di euro circa dal bilancio UE a cui si aggiunge poi il cofinanziamento nazionale.

Proprio di recente, il commissario Hahn sosteneva che nel prossimo periodo di programmazione il sostegno da parte del Fondo europeo per lo Sviluppo regionale sarebbe stato valutato attentamente alla luce dell'esperienza attuale. Le principali lezioni devono essere tratte da progetti che hanno avuto un piccolo o nessun impatto sull'economia regionale. Attenzione particolare deve essere data a progetti *una tantum* o piccoli progetti isolati. Una strategia globale determinerà la possibilità di finanziare i singoli progetti per il futuro. Questa strategia deve essere precisa, focalizzata su poche e chiare priorità, legate all'Europa 2020 e al Piano nazionale di riforma; e accompagnata da obiettivi chiari e da indicatori per misurare il progresso verso il raggiungimento dei target.

Un ultimo punto, anche se non meno importante, è la trasparenza: dobbiamo informare i cittadini su quanto viene fatto con i fondi e perché. Ne va della credibilità dell'intervento e della sua buona riuscita.

Gli ultimi governi e quello attuale hanno fatto e stanno facendo tanto per migliorare le situazione, con l'ausilio della Commissione e con il personale impegno del commissario Hahn. Molto resta ancora da fare.

Un importante appuntamento per i decisori pubblici, i beneficiari ma anche per il pubblico di misurarsi con le novità della Politica di coesione e con le future sfide future è rappresentata dall'iniziativa [Open days – la Settimana europea della Politica regionale](#) che si svolgerà a Bruxelles dal 7 al 10 ottobre prossimi. Un'iniziativa per dimostrare ancora una volta che la forza dell'Europa è nelle sue regioni e nelle sue città.

Ascolta le puntate di "[22 minuti](#)" la trasmissione radiofonica curata dalla Rappresentanza in Italia della Commissione europea

## Publicazioni in uscita

# Presentato il Rapporto Cnel sul mercato del lavoro 2012 - 2013

La crisi condiziona ancora in maniera determinante le performance del mercato del lavoro influenzando la domanda e stimolando cambiamenti nei comportamenti. È aumentata la partecipazione al mercato del lavoro, che però è andata ad alimentare la disoccupazione, soprattutto nel Mezzogiorno: più componenti della famiglia si attivano per compensare i redditi in deterioramento. Tuttavia le crescenti difficoltà sui bilanci frenano i giovani nel proseguire gli studi e la mancanza di lavoro e di formazione impoveriscono il capitale umano già accumulato. Questi sono gli aspetti della situazione occupazionale italiana, secondo l'analisi elaborata dal Cnel nel *Rapporto sul Mercato del Lavoro 2012-2013*, presentato a Roma il 1° ottobre.

A fronte della contrazione della domanda, dovuta alla crisi economica e all'aumento della pressione fiscale, il Rapporto quest'anno registra un aumento significativo della forza lavoro, conseguenza della perdita del potere d'acquisto delle famiglie e della diminuzione dei salari reali, un generale incremento del tasso di attività che coinvolge tutte le fasce d'età.

Cresce la partecipazione degli *over 55*, soprattutto per effetto delle riforme pensionistiche, così come cresce l'offerta di lavoro da parte delle donne, in aumento sia rispetto agli anni passati che nei confronti della componente maschile, persiste però il fenomeno della segmentazione di genere: le professioni in cui si concentra la presenza femminile sono poche e poco qualificate. Anche per i giovani (15-29 anni) si registra un aumento del tasso di attività, nonostante rappresentino meno del 7% degli attivi. Non si arresta il fenomeno dei NEET ("Not in employment, education or training"): la quota di ragazzi che non hanno un'occupazione e al tempo stesso non sono a scuola o in formazione si attesta al 23,9% della popolazione giovanile, con punte di 35% nelle regioni del Mezzogiorno.

Più attivi sul mercato, ma più disoccupati o sottoinquadriati rispetto ai livelli di istruzione conseguiti, i giovani confermano ancora una volta il vuoto che esiste tra i risultati del sistema formativo e la domanda di lavoro ed il progressivo incremento del fenomeno *dell'over-education*. I giovani sono inoltre più frequentemente *working poor*, lavoratori a basso salario, che accettano condizioni lavorative, che li espongono al rischio di indigenza, pur di entrare nel circuito produttivo.

Un ulteriore dato che sottolinea il Cnel è un progressivo impoverimento del capitale umano, che rischia di generare conseguenze sociali allarmanti, soprattutto perché le più colpite sono le nuove generazioni.

L'Italia, comunque, si trova fra i Paesi dell'area euro che nel corso degli ultimi anni hanno mostrato una buona capacità di resistenza del mercato del lavoro alla crisi: la riduzione delle ore lavorate per occupato, così come la stessa flessione della produttività del lavoro, ha contribuito a contenere l'entità delle perdite occupazionali. Ciononostante, se l'economia italiana non si riporterà su un sentiero di crescita sarà molto difficile, afferma il Cnel, un'inversione di tendenza rispetto all'attuale crisi.

Per il dettaglio dei dati presentati, si rinvia al testo del [Rapporto sul mercato del lavoro 2012 –](#)

2013.



## Quaderni Tecnostruttura

Sito web: <http://quaderni.tecnostruttura.it>

Editore: Tecnostruttura delle Regioni per il Fondo sociale europeo

Direttore: Marcello Mochi Onori

Direttore responsabile: Roberta Giangiorgi

Redazione: Via Volturmo, 58 - 00185 Roma - Tel. 06 49270501 – Fax 06 492705108

E-mail: [stampasegreteria@tecnostruttura.it](mailto:stampasegreteria@tecnostruttura.it)

### **TECNOSTRUTTURA DELLE REGIONI PER IL FONDO SOCIALE EUROPEO**

Tecnostruttura delle Regioni per il Fondo sociale europeo è l'Associazione delle Regioni e delle Province autonome italiane costituita per affrontare insieme l'impegno dello sviluppo delle risorse umane attraverso l'uso del Fondo sociale europeo.

L'obiettivo iniziale, mantenuto nel corso degli anni, è stato quello di costruire un luogo di incontro delle Regioni che permettesse a tutti, al di là degli avvicendamenti e delle stagioni politiche, di confrontare le esperienze, acquisire soluzioni da altre realtà, costruire una identità tarata su standard di qualità comuni o comunque confrontabili sui temi dell'istruzione, della formazione, del lavoro, con particolare attenzione all'utilizzazione del Fondo sociale europeo.

Oggi Tecnostruttura è una struttura di assistenza e di confronto tecnico delle posizioni regionali, capace di realizzare iniziative di elaborazione, studio, informazione e sostegno operativo, tecnico e giuridico alle politiche di interesse per le Regioni, a tutti i livelli.

In altri termini, Tecnostruttura rappresenta per le Regioni un'associazione che funge da elemento di supporto e di sintesi delle diverse istanze regionali, un'interfaccia tecnica con le istanze nazionali ed europee, quindi un organismo che può essere sia interlocutore privilegiato "interno" delle Regioni stesse, sia espressione omogenea delle volontà delle singole amministrazioni regionali verso l'esterno.

Ciò che caratterizza l'agire di Tecnostruttura è che questa ha scelto di non svolgere attività che potrebbero essere assicurate da soggetti privati, la cui funzione si realizza negli specifici confini di ciascuna Regione, l'associazione, al contrario, agisce per valorizzare sempre la logica "sistemica" e la dimensione interregionale. Ciò fa sì che l'azione di Tecnostruttura determini un valore aggiunto unico e cioè l'operare per tutti con una forte connotazione istituzionale, l'intervenire con approccio interdisciplinare, l'agire con approfondita conoscenza e consapevolezza dei processi che hanno determinato nel tempo e "a monte" le situazioni, le disposizioni e la realtà sulla quale le Regioni sono chiamate a svolgere le proprie attività.