

LA NUOVA PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA 2007- 2013

1. La riforma della politica di coesione

La riforma dei Fondi Strutturali della Politica di Coesione della Unione Europea per il settennio 2007-2013, disegnata da un pacchetto di cinque provvedimenti, prevede un approccio programmatico più strategico rispetto alla precedente programmazione, un raccordo più organico di tale politica con le strategie e gli indirizzi dei singoli Stati Membri dell'UE, un partenariato istituzionale più virtuoso e sistemico e l'introduzione di elementi di semplificazione.

La riforma ha confermato molti dei seguenti principi guida:

- complementarietà (alle azioni nazionali e agli altri strumenti finanziari della Comunità);
- coerenza (con le priorità e le politiche comunitarie);
- coordinamento (con gli altri strumenti finanziari della Comunità);
- conformità (alle disposizioni del trattato e degli atti adottati in virtù di esso);
- programmazione pluriennale;
- partenariato (aspetti operativi e strategici e partecipazione delle autorità regionali, locali e degli enti locali);
- sussidiarietà e proporzionalità rispetto al sistema istituzionale dello Stato membro (gestione proporzionale per il controllo e monitoraggio);
- gestione condivisa (Stati membri e UE condividono la responsabilità del controllo finanziario);
- addizionalità (i Fondi strutturali non possono sostituirsi alla spesa pubblica nazionale).

2. Le principali novità della programmazione 2007-2013

A differenza del passato, sono tre i fondi che finanzieranno gli interventi:

- FESR (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale), che promuove investimenti pubblici e privati per ridurre gli squilibri regionali nell'UE;
- FSE (Fondo Sociale Europeo), volto ad accrescere l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese, migliorare l'accesso all'occupazione e alla partecipazione al mercato del lavoro e rafforzare l'inclusione sociale;
- Fondo di Coesione, che contribuisce a interventi nei settori dell'ambiente e delle reti di trasporti transeuropee nei paesi con reddito nazionale lordo (RNL) inferiore al 90% della media comunitaria (Il Fondo di Coesione non interessa l'Italia)

Tre sono anche gli obiettivi dei nuovi fondi:

- **Convergenza** (ex Obiettivo 1), diretto a Stati e regioni in ritardo di sviluppo. Finanziato da FESR, FSE e FC. (Importo circa l'81,5% del budget totale)
- **Competitività regionale e occupazione** (ex Obiettivi 2 e 3), interessa tutte le regioni che non rientrano nell'obiettivo Convergenza. Mira a rafforzare competitività e attrattività delle regioni e l'occupazione a livello regionale. Finanziato da FESR e FSE (Importo circa il 16% del budget totale)
- **Cooperazione territoriale europea** (ex iniziativa comunitaria Interreg), volta a rafforzare la cooperazione transfrontaliera e transnazionale, tramite iniziative congiunte a livello regionale e nazionale e la cooperazione e lo scambio di esperienze a livello interregionale. In questo obiettivo andranno a confluire tra

l'altro le azioni finanziate dai programmi Interreg, Equal e Urban. Finanziato da FESR e FSE (Importo circa il 2.5% del budget totale).

Le risorse da destinare alla politica di Coesione sono pari a 308 miliardi di Euro. Per l'Italia le risorse assegnate ai 3 obiettivi sono pari a circa 25,5 miliardi di Euro

Non ci sarà più la divisione predefinita in "zone", per cui gli eventuali ambiti territoriali di attuazione degli interventi potranno essere scelti dalle Regioni con maggiore flessibilità, sulla base della natura del problema che si intende affrontare e degli obiettivi da realizzare.

La seguente tabella propone una sintesi comparativa dei due periodi di programmazione focalizzata su obiettivi e strumenti:

2000 - 2006		2007-2013	
Obiettivi	Strumenti di finanziamento	Obiettivi	Strumenti di finanziamento
FONDO DI COESIONE	Fondo di Coesione	Convergenza e competitività	Fondo di Coesione FESR FSE
Obiettivo 1	FESR FSE FEOGA - Orientamento SFOP		
Obiettivo 2	FESR FSE		
Obiettivo 3	FSE	Competitività regionale e occupazione	FESR FSE
INTERREG	FESR		
URBAN	FESR		
EQUAL	FESR	Cooperazione territoriale europea	FESR
LEADER +	FEOGA - Orientamento FEOGA - Garanzia SFOP		
Sviluppo Rurale e ristrutturazione del settore della pesca fuori dalle aree Obiettivo 1		Sostegno allo sviluppo rurale	FEASR

Altri cambiamenti sostanziali riguardano le fasi di programmazione dell'utilizzo dei fondi, in un'ottica di semplificazione. Le principali sono:

- adozione da parte della Commissione degli orientamenti strategici per la coesione, una sorta di linee guida contenenti principi e priorità che le autorità nazionali e regionali devono seguire nella redazione dei documenti di programmazione dei fondi;
- sulla base degli orientamenti strategici, ogni Stato membro adotta il Quadro Strategico di riferimento nazionale (QSN), (che sostituisce i DOCUP della scorsa programmazione)
- sulla base del QSN, gli Stati membri e le Regioni propongono dei Programmi operativi nazionali (PON) e regionali (POR) (uno per ogni fondo secondo la logica "un Fondo, un Programma"), contenenti la definizione delle priorità, le disposizioni di attuazione ed il piano finanziario. I programmi operativi, che sostituiscono i precedenti Complementi di Programmazione, dovranno essere adottati con Decisione della Commissione.

- Una volta approvati, si passerà alla fase di gestione operativa e di selezione dei progetti.

3. I nuovi obiettivi

I tre assi prioritari del precedente periodo di programmazione 2000-2006, ossia l'obiettivo 1 (regioni in ritardo di sviluppo), l'obiettivo 2 (zone in fase di riconversione economica e sociale) e l'obiettivo 3 (sistemi di formazione e promozione del lavoro), sono sostituiti nel 2007 dai tre nuovi obiettivi descritti qui di seguito.

Obiettivo Convergenza (FESR, FSE, Fondo di Coesione)

mira ad accelerare la convergenza economica delle regioni meno avanzate: condizioni più propizie alla crescita e all'occupazione favorendo investimenti nelle persone e nelle risorse fisiche; innovazione e società della conoscenza; adattabilità ai cambiamenti economici e sociali; tutela dell'ambiente; efficienza amministrativa. Questo obiettivo svolgerà un ruolo indispensabile soprattutto nei nuovi Stati membri in cui si registrano divari di sviluppo senza precedenti nella storia dell'Unione.

L'obiettivo Convergenza riguarda le regioni con un prodotto interno lordo pro capite (PIL/abitante), inferiore al 75% della media dell'UE allargata. Tale situazione interessa principalmente la maggior parte dei nuovi Stati membri.

Al fine di consolidare i progressi conseguiti nell'ambito dei precedenti programmi, sino al 2013 è previsto un sostegno transitorio specifico, a carattere decrescente, per le regioni che supereranno la soglia del 75% del PIL a causa dell'effetto statistico dell'allargamento.

Indipendentemente dalla loro ammissibilità all'obiettivo Convergenza, le regioni ultraperiferiche (RUP: Azzorre, Madera, Canarie e dipartimenti francesi d'oltremare) fruiranno di un finanziamento specifico a titolo del FESR destinato a favorirne l'integrazione nel mercato interno e a compensare gli specifici vincoli di tali zone.

Analogamente a quanto avvenuto in precedenza, l'obiettivo Convergenza interessa gli interventi del Fondo di Coesione negli Stati membri con un reddito nazionale lordo (RNL) inferiore al 90 % della media comunitaria, per assistere tali Paesi a soddisfare i requisiti dell'Unione economica e monetaria.

Le regioni italiane rientranti nell'Obiettivo Convergenza sono: Calabria, Campania, Puglia e Sicilia mentre la Basilicata è in phasing out

Obiettivo Competitività regionale e occupazione (FESR, FSE)

Per quanto riguarda la politica di coesione negli altri territori dell'Unione, la Commissione propone un duplice approccio. Si tratta, da un lato, di rafforzare la competitività e l'attrattiva delle regioni attraverso programmi di sviluppo regionale, anticipando i cambiamenti economici e sociali e sostenendo l'innovazione, la società della conoscenza, l'imprenditorialità, la protezione dell'ambiente e la prevenzione dei rischi. Dall'altro, mediante programmi nazionali o territoriali di livello adeguato finanziati dal FSE, si tende a potenziare l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese nonché a garantire lo sviluppo di mercati del lavoro per rafforzare l'inclusione sociale, in linea con la strategia europea per l'occupazione.

L'obiettivo Competitività svolgerà un ruolo essenziale per evitare l'insorgere di nuovi squilibri a svantaggio di regioni che, altrimenti, verrebbero penalizzate da fattori socioeconomici sfavorevoli senza poter contare su sufficienti aiuti pubblici.

Le regioni non ammissibili ai programmi di convergenza potranno beneficiare dell'obiettivo Competitività.

Le regioni dell'ex obiettivo 1 che nel 2007 non più ammissibili all'obiettivo Convergenza in virtù dei loro progressi economici fruiranno di un sostegno transitorio specifico a carattere decrescente, erogato a titolo dell'obiettivo Competitività sino al 2013, per consolidare i risultati raggiunti. Per l'Italia rientra in tale situazione la Sardegna.

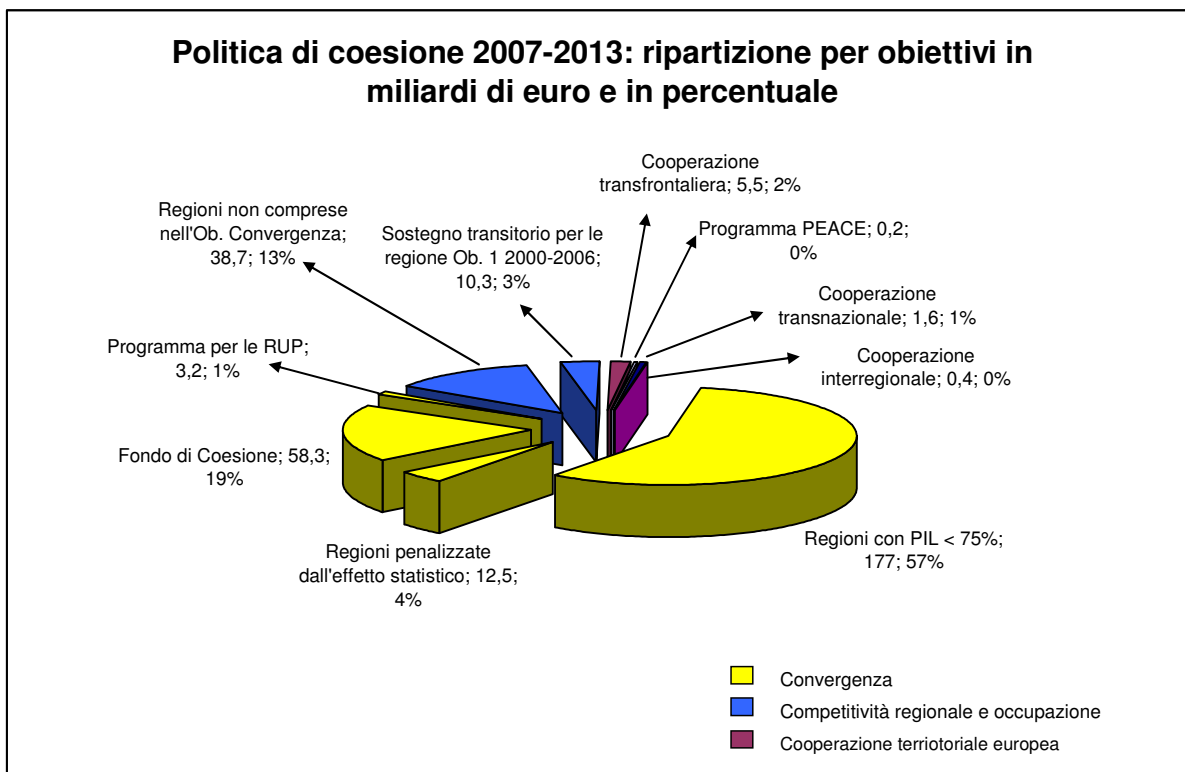
Obiettivo Cooperazione territoriale europea (FESR).

Nell'ambito di questo obiettivo, che trae spunto dall'esperienza dell'iniziativa comunitaria Interreg, la sfida consiste nell'intensificare la cooperazione a tre livelli: cooperazione transfrontaliera mediante programmi congiunti; cooperazione a livello delle zone transnazionali; reti di cooperazione e di scambio di esperienze sull'intero territorio dell'Unione.

L'obiettivo Cooperazione favorirà uno sviluppo equilibrato, armonico e sostenibile del territorio europeo.

Si noti che al di fuori dell'obiettivo Cooperazione, i programmi di convergenza e competitività copriranno azioni di cooperazione specificamente interregionali tra le autorità partecipanti di un programma e le autorità di almeno un altro Stato membro.

La cooperazione transfrontaliera interesserà le regioni situate lungo i confini terrestri interni e talune frontiere terrestri esterne, nonché alcune regioni ai confini marittimi.



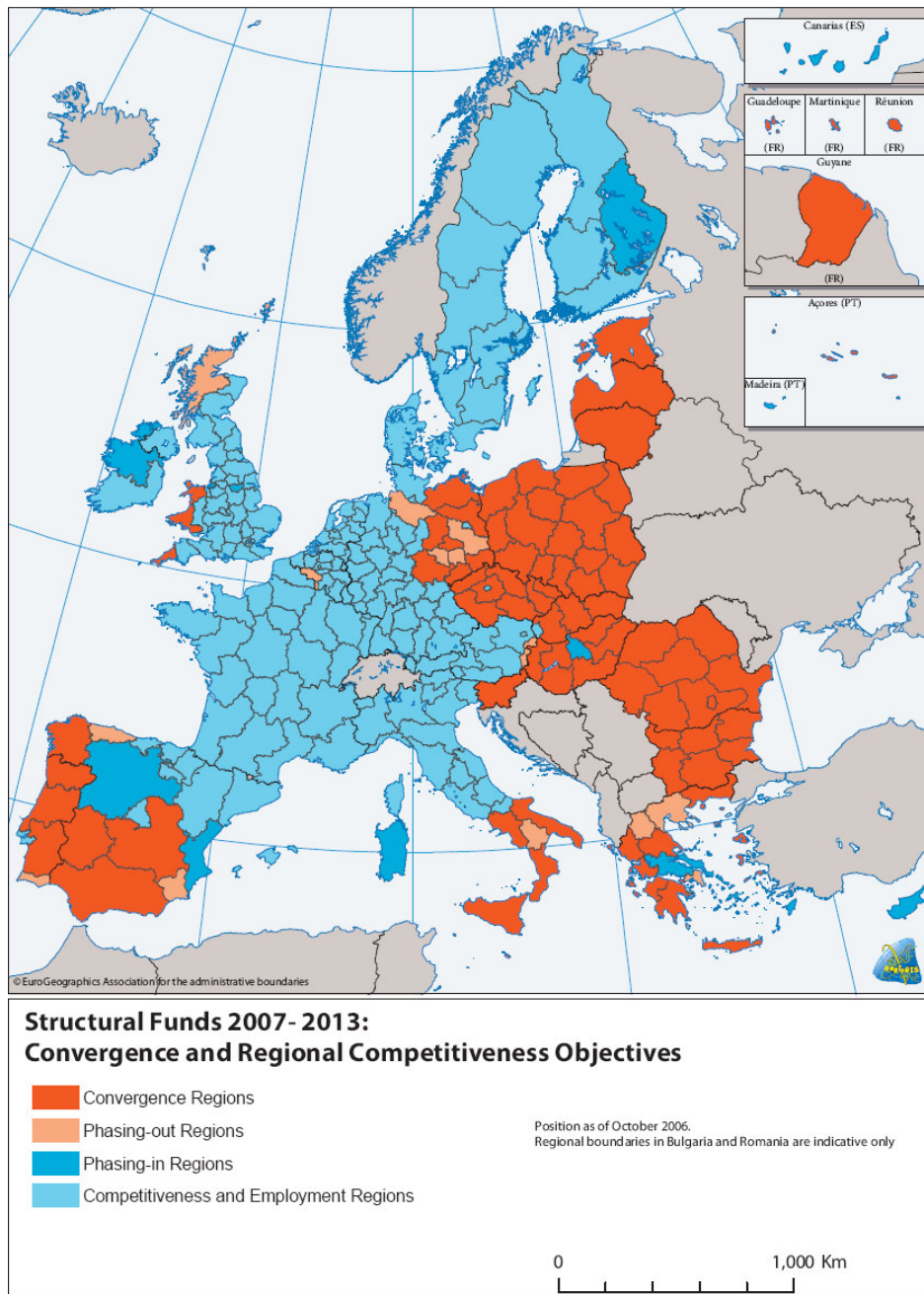
4. Le fasi del processo di programmazione

La riforma dei Fondi Strutturali ha previsto un approccio programmatico, strategico e un raccordo organico con le strategie nazionali degli Stati membri.

I presupposti normativi e finanziari e le fasi di preparazione del ciclo di programmazione per il periodo 2007-2013, comprendono:

- il varo delle prospettive finanziarie della UE;
- il varo del pacchetto dei regolamenti comunitari di disciplina e attuazione dei fondi strutturali;
- l'emanazione da parte del Consiglio Europeo degli Orientamenti Generali per le Politiche di Coesione;
- l'approvazione da parte della Commissione Europea del Quadro Strategico Nazionale (**avvenuta per l'Italia lo scorso 13 luglio 2007**)
- la presentazione dei Programmi Operativi che in base alle tematiche affrontate e ai soggetti istituzionali competenti, possono essere:
 - **nazionali (PON)**, in settori con particolari esigenze di integrazione a livello nazionale, la cui Autorità di Gestione è una Amministrazione Centrale (5 FESR, 3 FSE);
 - **regionali (POR)**, multisetoriali, riferiti alle singole regioni gestiti dalle Amministrazioni Regionali. Per ciascuna regione c'è un POR FESR e un POR FSE (21 FESR, 21 FSE);
 - **interregionali (POIN)**, su tematiche quali energia, attrattori culturali naturali e turismo in cui risulta efficace un'azione coordinata fra regioni in grado di realizzare economie di scala e di scopo; gestiti dalle regioni, con la partecipazione di centri di competenza nazionale o Amministrazioni centrali (2 FESR).

La Regione Lombardia ha presentato alla Commissione Europea il POR FESR e il POR FSE che sono stati approvati rispettivamente l'1 agosto e il 6 novembre 2007.



5. Le politiche di sviluppo rurale

La principale novità è rappresentata dall'introduzione del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR), che sarà l'unico strumento per il finanziamento per la politica di sviluppo rurale. Il nuovo regolamento prevede anche l'adozione di Linee guida strategiche comunitarie e un analogo documento di pianificazione strategica a livello nazionale. In Italia le risorse del FEASR (ex FEOGA Orientamento) vengono utilizzate esclusivamente attraverso Programmi Regionali di Sviluppo Rurale conformemente al Piano Strategico Nazionale per lo Sviluppo Rurale (PSN). Notasi, a



tale riguardo, l'analogia fra la coppia "PSN e il Programma Regionale di Sviluppo Rurale" e la coppia "QSN e i POR".

Il FEASR opererà in maniera separata dal resto della politica di coesione.

Il PSR per la Regione Lombardia è stato approvato dalla commissione il 19 ottobre 2007