



Unione europea

n e w s

Quadro Comunitario di Sostegno
Obiettivo1 2000-2006

CdS: scadenze serrate per l'anno in corso

Dettate le regole per la seconda autovalutazione da effettuarsi entro il prossimo mese di giugno in vista della riprogrammazione

..... da pag. 2 a 7

Il Dps alla 14^a edizione del Forum PA

Il Dipartimento per le politiche di sviluppo si presenta all'appuntamento con il primo catalogo di opere pubbliche realizzate al Sud

..... a pag. 8

Nord chiama Sud

L'esperienza dei Pit ha costituito una preziosa risorsa per la messa a punto degli strumenti di integrazione progettuale territoriale della Toscana

..... da pag. 20 a 21

A ciascuno le sue responsabilità

Presupposto indispensabile è il reale decentramento decisionale che punta al raggiungimento di risultati concreti e non alla iperproduzione di regole formali. Questo il significato della posizione italiana a margine del seminario sulla Futura gestione dei Fondi Strutturali

..... da pag. 26 a 30

Sintesi delle decisioni assunte nel Comitato di Sorveglianza del QCS 2000-2006 del 10-11 marzo 2003

Il Comitato di Sorveglianza approva la Relazione redatta dall'Autorità di gestione del QCS e, in particolare, le decisioni operative di cui al punto 5 – allegata a questa sintesi – e 4.3 (con le modifiche di cui al punto XVI di questa sintesi). Sulla base delle valutazioni effettuate, prende atto dello straordinario impegno di tutte le Amministrazioni e le parti a porre in essere, con la dovuta tempestività, le condizioni necessarie per conseguire gli obiettivi di fine 2003 e impostare efficacemente la revisione di metà periodo, anche anticipando gli interventi di riprogrammazione possibili in questa fase.

In relazione alle decisioni operative di cui sopra:

I. stabilisce la tempistica e lo schema di interventi previsto nelle due tavole allegate a questa sintesi;

II. stabilisce che l'attività dei gruppi di lavoro debba essere finalizzata anche alla preparazione della revisione di metà periodo, al fine di disporre, per il Comitato di Sorveglianza di luglio 2003, di primi documenti di riflessione. Le presidenze dei Gruppi di lavoro dovranno fare in modo che i gruppi si dotino di modalità idonee di lavoro (anche informatiche) per permettere una consultazione e discussione efficace. In tale contesto, l'Autorità di Gestione del QCS si impegna a riunire rapidamente il gruppo di lavoro "Snellimento procedure".

III. concorda, in particolare, sulla ripetizione dell'esercizio di valutazione delle misure da effettuarsi entro giugno 2003, sulla base della metodologia che sarà diffusa entro breve con una nota dell'Autorità di Gestione del QCS. Questo esercizio verrà realizzato in partenariato e con il contributo delle Amministrazioni capofila, tenendo conto delle modalità istituzionali e organizzative proprie di ciascu-

na Regione. Le risultanze di tale esercizio dovranno orientare le determinazioni dei Comitati di Sorveglianza della sessione estiva. In considerazione della esigenza di rafforzare il raccordo tra la programmazione comunitaria e la programmazione nazionale a favore delle aree sottoutilizzate nell'ambito di questo esercizio saranno presi in considerazione anche gli interventi promossi con gli APQ "Risorse Idriche" e "Trasporti".

IV. conferma, sulla base delle analisi svolte, la validità degli obiettivi perseguiti pur evidenziando l'esigenza, in taluni casi, di una migliore finalizzazione delle politiche di intervento con specifico riferimento in particolare a:

- la necessità di razionalizzare gli strumenti di supporto alle imprese, valorizzandone la componente più innovativa, sulla base degli esiti dell'attività a tal fine svolta dal Gruppo di lavoro Sviluppo locale e dalla Task Force;
- l'esigenza di rafforzare la dimensione territoriale del PON Sicurezza, nell'ambito di un rinnovato impegno per garantire legalità e sicurezza nella realizzazione degli investimenti pubblici, e realizzando un miglior raccordo con le iniziative di sviluppo locale e soprattutto alcune iniziative pilota di alta qualità;
- la necessità di una più concreta valorizzazione delle potenzialità di intervento dell'Asse V "Città", anche sulla base degli esiti degli approfondimenti in corso da parte del DPS, che dovranno essere ulteriormente sviluppati anche con un più forte ricorso al partenariato istituzionale, in maniera da permettere lo svolgimento di una prima riflessione (in analogia con quanto stabilito per i gruppi di lavoro) entro giugno 2003, in vista della revisione di metà periodo.

V. preso atto del rinnovato impegno del MIPAF per assicurare il necessario rafforzamento delle attività in indirizzo, supporto e coordinamento nei confronti delle Regioni, viste le criticità specifiche degli interventi cofinanziati dal Feoga, incarica il MIPAF del compito di individuare, in partenariato con le Regioni, le soluzioni più appropriate per il superamento di tali criticità, con specifico riferimento alla inderogabile necessità di:

- rafforzare le strutture amministrative, migliorandone l'organizzazione e coinvolgendo, secondo le modalità più adeguate, da valutare caso per caso, le risorse degli enti strumentali degli Assessorati e dei Dipartimenti agricoltura;
- garantire con tempestività, l'accelerazione delle procedure relative alla definizione degli stati di avanzamento lavori e alla verifica delle spese da rendicontare, in modo da assicurarne il completamento in tempo utile per rispettare appieno gli obiettivi di spesa programmata;
- intervenire sulla tipologia dei bandi (bandi chiusi/bandi aperti) e sulla programmazione finanziaria (impegni programmatici e impegni contabili);
- snellire l'iter procedurale per la selezione delle operazioni;
- assicurare ai PIT il tempestivo supporto del Progetto operativo a titolarità del MIPAF nell'ambito del PON ATAS.

VI. prende atto dei risultati dell'attività di validazione dei piani regionali per l'innovazione e la società dell'informazione e invita i rispettivi gruppi di lavoro a finalizzare rapidamente le limitate questioni ancora aperte.

VII. prende atto che la Task Force Sviluppo Locale dovrà fornire, entro la fine del corrente mese, un quadro sulle attuali tipologie di intervento in materia di ingegneria finanziaria al fine di:

- elencare gli strumenti (regimi, altro) di ingegneria finanziaria inclusi negli interventi delle regioni obiettivi 1 e 2, classificandoli per tipologie omogenee;

- individuare, per ciascuna tipologia, gli elementi costitutivi formali e sostanziali utili a delineare gli ambiti di rilevanza specifica sia ai fini della politica di concorrenza sia dei requisiti di ammissibilità al cofinanziamento comunitario, definiti dal Reg. Ce 1685/2000;

- fornire criteri e soluzioni tecniche che, in relazione alle tipologie di azioni ammesse al cofinanziamento di fondi strutturali, sostengano le Amministrazioni regionali nell'individuazione del soggetto attuatore, nel rispetto del criterio di trasparenza degli appalti pubblici;
- fornire indicazioni per eventuali modifiche dei documenti di programmazione.

VIII. preso atto con soddisfazione della ripresa dei lavori del Gruppo Trasporti, invita la Presidenza del Gruppo a considerare i seguenti tre aspetti, particolarmente rilevanti per il prosieguo dei lavori, al fine di meglio contestualizzare, alla luce degli aggiornamenti intervenuti, l'attività di valutazione della coerenza fra PON e POR:

- l'insieme delle scelte già effettuate, ossia degli interventi già rendicontati ovvero trasmessi al sistema di monitoraggio;
- i cambiamenti intervenuti nel quadro generale di riferimento, a seguito dell'avvio dell'attuazione della legge obiettivo, per quanto attiene agli interventi sia nazionali, sia regionali, che impone di rivedere "il contesto" nel quale si inseriscono come addizionali gli interventi programmati o programmabili in ambito QCS;
- lo sforzo avviato dai Ministeri dell'Economia e delle Infrastrutture per rappresentare adeguatamente (GIS, schede interventi unificate, elenchi interventi condivisi) gli interventi in atto e programmati nel loro insieme, riferiti ciascuno alla propria fonte di finanziamento (fondi ordinari, legge obiettivo, fondi aree in ritardo, fondi strutturali).

A tal fine andranno anche esaminate le ulteriori opzioni di intervento dei PON e dei POR ancora da scegliere e attivare, inserendo gli uni e gli altri nel quadro

degli interventi complessivi programmati per il Mezzogiorno. I risultati di tale esercizio dovranno essere disponibili per il CdS del QCS di luglio 2003.

Il CdS del QCS raccomanda che, contestualmente alla rendicontazione dei progetti volano, le risorse 'liberate' siano programmaticamente reinserite nei territori dell'obiettivo 1 senza perdere il carattere di aggiuntività. A tal fine l'AdG del PON Trasporti porterà all'esame del Gruppo di lavoro trasporti (che riferirà al CdS del QCS) la propria proposta in merito alla procedura attraverso la quale verranno impegnate le risorse liberate dai progetti volano garantendo il rispetto formale e sostanziale del principio di addizionalità. Il Comitato raccomanda inoltre un approfondimento di tale questione del "vincolo di destinazione territoriale" delle risorse "liberate" attesa anche agli altri settori di intervento.

Il CdS invita, infine, la presidenza del Gruppo trasporti a seguire l'iter che dovrà portare alla approvazione dei PRT nei modi già adeguatamente illustrati nel programma di lavoro del Gruppo stesso, assicurando rapidamente una "lettura di coerenza" con lo Strumento operativo per il Mezzogiorno, e prestando particolare attenzione ai rapporti che si instaurano fra PRT e PIT.

IX. relativamente al Programma Operativo della Regione Calabria, nel prendere atto dell'avvenuta nomina dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Pagamento del FESR, tra loro funzionalmente indipendenti, il Comitato chiede:

- un rafforzamento – con forte tempestività - dei livelli dirigenziali delle strutture dell'Autorità di Gestione, di Pagamento e di Controllo, anche attraverso soluzioni normative mirate e rapide;
- l'attribuzione ai dirigenti preposti alla gestione delle misure del POR di precise responsabilità e la fissazione degli obiettivi per l'esecuzione delle misure secondo il cronogramma previsto dal Complemento di Programmazione;
- l'uso più razionale delle strutture di supporto attualmente operative al fine di raggiungere livelli di efficienza adeguati;
- di nominare il coordinatore del Nucleo di valuta-

zione al fine di assicurare la piena funzionalità della struttura;

- la formalizzazione definitiva dell'ufficio responsabile del controllo di secondo livello a cui devono essere assegnate risorse umane adeguate, anche in relazione agli adempimenti previsti dal Regolamento CE 438/01.

X. relativamente al Programma Operativo della Regione Sardegna, il Comitato chiede il rafforzamento delle strutture dell'Autorità di Gestione ed, in particolare, del Centro Regionale di Programmazione e di quelle preposte alla gestione del FEOGA.

XI. tenuto conto della necessità di pervenire con urgenza a un rafforzamento e un miglioramento delle attività di monitoraggio, anche fisico e procedurale, funzionale all'attività di riprogrammazione e di programmare e monitorare il conseguimento degli obiettivi finanziari, di meglio individuare le misure destinatarie di tagli ovvero di ampliamenti finanziari, nonché di rendere operativi meccanismi d'incentivazione delle risorse umane impiegate nell'attuazione delle misure, il Comitato decide: a) che per ogni misura vengano predisposte entro giugno 2003 dalle AdG dei Programmi previsioni di spesa, con orizzonti almeno triennali, in coerenza con l'esercizio di elaborazione delle previsioni di pagamento da inviare entro il 30 aprile alla Commissione Europea, come richiesto dall'art. 32 paragrafo 7 del Regolamento CE del Consiglio n. 1260/99; b) di affidare ad un'expertise indipendente la valutazione delle criticità esistenti nell'attuale sistema di monitoraggio e la formulazione di proposte di soluzioni. Tali proposte dovranno mirare alla:

- a) tempestiva alimentazione del sistema e disponibilità delle informazioni, secondo quanto previsto al riguardo del QCS;
 - b) flessibilità nella gestione del sistema;
 - c) qualità dei dati;
 - d) accessibilità e piena fruibilità delle informazioni da parte dei soggetti interessati.
- La valutazione delle criticità, guidata da un Comita-

to di indirizzo composto da DPS, RGS e da due rappresentanti delle Autorità titolari di programmi, partirà da una analisi tecnica e organizzativa del sistema complessivo di monitoraggio (inteso come insieme dei sistemi di monitoraggio operanti presso le Autorità di gestione dei programmi operativi e presso l'Autorità di gestione del QCS) esaminando anche altre esperienze significative maturate in altri ambiti di programmazione. A questa analisi seguirà una diagnosi delle criticità riscontrate e la individuazione delle soluzioni più appropriate per il loro definitivo superamento. Il Comitato invita inoltre il Presidente a promuovere presso il CIPE la definizione di appropriati meccanismi premiali e di assistenza tecnica per il conseguimento dei suddetti obiettivi.

XII. In considerazione di quanto sopra esposto, il Comitato stabilisce che, a partire dalla scadenza del 31.3.2003, i dati del sistema nazionale di monitoraggio MONIT saranno resi disponibili al massimo entro 40 giorni dalla data di rilevazione.

XIII. tenuto conto dell'impegno assunto dalla Commissione (punto 6.3.5 del QCS) di rendere disponibili, per via informatica, le informazioni relative alle tappe procedurali delle domande di pagamento e dell'esecuzione dei relativi pagamenti, il Comitato richiede che la Commissione si attivi per sollecitare le proprie strutture informatiche al fine di risolvere i problemi che ancora ostacolano l'accesso allo Structural Found Common Database da parte dell'AdG del QCS

XIV. al fine di creare le condizioni operative per il consolidamento del coinvolgimento delle parti economiche e sociali nelle attività di sorveglianza dei programmi operativi e per valorizzare il contributo all'attuazione, anche attraverso il rafforzamento della capacità tecnica di proposta delle parti stesse, il CdS del QCS da mandato all'AdG del PON ATAS di concertare con le parti e formulare una proposta di un progetto di assistenza tecnica, nell'ambito delle risorse finanziarie del

PON ATAS, misure 1.1 – azione d, e 2.2, azione 3, sulla base delle tre seguenti linee d'intervento: Linea a) – Azioni di "fertilizzazione" del partenariato; Linea b) – Azioni di animazione e affiancamento al partenariato; Linea c) Realizzazione di strutture di back office a supporto delle parti economiche e sociali.

XV. con riguardo alle sessioni regionali del Forum nazionale delle parti economiche e sociali, alle quali il DPS parteciperà anche attraverso le sue strutture provinciali, esse si svolgeranno nei mesi di aprile-giugno 2003, a partire da quello della Regione Calabria a inizio aprile, e secondo un calendario che sarà prontamente fissato.

XVI. tenuto conto dell'insieme delle informazioni e delle analisi disponibili nella evoluzione dei PIT e delle risultanze dell'incontro di Agrigento, ribadisce i seguenti orientamenti:

- I) Completare entro giugno 2003 una ricognizione strategica dei PIT. Ai fini della ricognizione verrà preliminarmente predisposta, dall'AdG del QCS, d'intesa con le AdG regionali e con il supporto della sub-rete dei Nuclei di valutazione e verifica delle Regioni obiettivo 1, una griglia di criteri. Nell'attuazione della ricognizione svolgeranno un ruolo centrale i PIT stessi, in continuo raccordo con le Regioni. Scopo della ricognizione è identificare: a) progetti territoriali con buone prospettive estese a tutti gli interventi; b) progetti territoriali in cui sono isolabili singoli o gruppi di interventi con evidenti elementi di rischio: sarà qui necessario riprogrammare con tempestività una parte più o meno consistente di risorse; c) situazioni particolarmente fragili dove la dimensione della riprogrammazione richiede l'avvio, con il supporto del DPS, di "azioni pilota leggere" di animazione territoriale.
- II) Costruire e rendere operativo un "sistema di monitoraggio georeferenziato dei PIT" entro fine 2003. Il sistema sarà realizzato in coordinamento tra AdG regionali e Autorità di gestione del QCS. L'architettura e la manutenzione saranno affidate ai Nuclei di

valutazione regionali e al Nucleo del DPS, quale sub-rete obiettivo 1 della "Rete dei Nuclei".

III) Attivare durante il 2003 un programma di comunicazione e confronto partenariale sulla progettazione integrata. Il programma prevede almeno due "eventi" seminariali annui per ogni Regione, il primo entro giugno 2003, con una partecipazione attiva e fortemente sollecitata del mondo dell'impresa, del lavoro e delle università: nell'ambito di tale confronto si dovranno identificare quei PIT per cui le promettenti caratteristiche progettuali e le capacità dell'azione locale fanno intravedere possibilità di "rottura" nella qualità del contesto locale, e per cui tale opportunità sollecita uno sforzo straordinario di attuazione.

IV) Assicurare una più stretta integrazione fra PIT e gli interventi a rete nazionali e regionali. L'Autorità di gestione del QCS si impegna, in stretto raccordo con il Ministero delle Infrastrutture, a predisporre per il terzo incontro nazionale sui PIT una verifica di coerenza e integrazione fra i PIT stessi e gli interventi di rete.

V) Rafforzare le azioni di sistema e il supporto tecnico all'attuazione dei PIT. Nei prossimi mesi le Amministrazioni centrali, in stretto raccordo con le AdG regionali, avvieranno o intensificheranno, le azioni di supporto tecnico alla fase attuativa dei PIT. Il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali avvierà iniziative per rafforzare le componenti progettuali dei PIT dirette a fornire servizi alle persone e al rafforzamento del capitale umano. Il Ministero per i Beni e le Attività culturali fornirà supporto per la messa in rete dei beni e delle risorse culturali valorizzate nei PIT, individuando, a tal fine, bacini di domanda e di fruizione, anche interregionali, coerenti con obiettivi di efficiente e continua gestione delle risorse valorizzate e assicurando nelle Soprintendenze, con un progetto dedicato, la presenza stabile di "esperti dello sviluppo". Il Ministero dell'Interno, nell'ambito del Programma Operativo Nazionale Sicurezza, individuerà d'intesa con le Regioni, un numero limitato di PIT (con particolare attenzione a quelli con obiettivi di valorizzazione tu-

ristica) nei quali realizzare interventi pilota di: prevenzione e controllo del territorio; aggiornamento della cultura delle diverse forze di polizia; valutazione degli impatti sulla gestione della legalità e della sicurezza del territorio derivanti dai PIT stessi. Il Dipartimento della Funzione pubblica e il Dipartimento delle politiche di sviluppo rafforzeranno le azioni di sistema in corso e avvieranno azioni pilota a sostegno dei PIT, tenendo conto di: fabbisogni operativi per l'attuazione dei PIT, fabbisogni più generali, relativi ai contenuti progettuali e alla crescita istituzionale e partenariale del territorio e fabbisogni di "azioni pilota" in territori fragili.

XVII. il Comitato nel condividere il giudizio molto positivo, espresso dal Ministero dell'Economia, sui risultati raggiunti dall'esercizio relativo alla riserva di premialità nazionale, approva la proposta di attribuzione presentata (con la modifica di uniformare per tutti i casi al 30 settembre 2003 la scadenza per gli obiettivi della riattribuzione del 25% delle eccedenze non attribuite), e concorda sull'opportunità di valutare, nell'ambito della riprogrammazione, modalità premiali che consentano di mantenere elevato l'impegno sugli obiettivi di avanzamento istituzionale. La Commissione si riserva di comunicare all'Autorità di gestione del QCS alcune considerazioni tecniche, a causa della tardiva disponibilità del documento di proposta nella sua ultima versione.

XVIII. in relazione al documento predisposto per l'applicazione dell'art. 29 par. 4 Reg. CE 1260/99 riguardante la determinazione della partecipazione dei Fondi strutturali negli investimenti generati di entrate, il Comitato approva la versione del documento che recepisce le proposte migliorative fatte pervenire dalle Amministrazioni regionali, con particolare riguardo alla precisazione delle componenti che rientrano nel costo totale dell'investimento. Tenuto conto che la Commissione ha rilevato il mancato recepimento nel documento delle proprie osservazioni, prima dell'inoltro

formale, l'AdG si riserva di riportare al Gruppo di lavoro "Ammissibilità della spesa" l'approfondimento delle questioni ancora aperte.

XIX. preso atto delle discordanze rilevate in merito alle informazioni disponibili nell'iter di adeguamento dei Piani regionali dei rifiuti alle direttive comunitarie, il Comitato conferma la necessità di un approfondimento in tal senso all'interno del Gruppo di lavoro Rifiuti della Rete Nazionale delle Autorità Ambientali e di un maggiore coordinamento tra la CE e le Amministrazioni nazionali competenti, anche ai fini dell'interpretazione del mandato della direttiva rifiuti. Chiede inoltre una collaborazione della Commissione europea affinché sia disponibile all'acquisizione e all'esame dei piani anche non definitivi, per consentire eventuali adeguamenti sui profili di conformità prima e non dopo l'approvazione da parte degli organi regionali, al fine di velocizzare la procedura di perfezionamento degli stessi;

XX. il Comitato adotta l'aggiornamento della VEA del QCS. Concorda inoltre di concludere l'esercizio di adeguamento richiesto dalla Commissione Europea degli aggiornamenti delle VEA dei PON ATAS, Ricerca e Scuola entro aprile 2003. Il Comitato ritiene infine che l'aggiornamento della VEA del PON Sicurezza non debba essere predisposto, in quanto la VEA non è contenuta nel PON né richiesta dalla relativa decisione di approvazione.

XXI. accoglie la proposta della Commissione europea di integrare la relazione con l'inserimento delle risultanze relative allo SFOP. Prende atto dei richiami all'applicazione delle nuove regole, introdotte dai Regolamenti CE n. 2369/2002, 2370/2002 e 2371/2002, che sono entrate in vigore dal 1 gennaio 2003 e che verranno applicate d'ufficio dalla Commissione europea sui finanziamenti per i quali non siano stati assunti impegni giuridicamente vincolanti alla data del 31.12.2002, anche laddove non venga effettuata una revisio-

ne immediata dei Complementi di Programmazione. Concorda, inoltre, sulla necessità di modificare i Programmi Operativi, in occasione della revisione di metà periodo, al fine di adeguare gli stessi alle nuove disposizioni che entreranno in vigore dal gennaio 2005 (fine del periodo transitorio). Il Comitato prende atto, infine, dell'impegno assunto dal MIPAF di coordinare un'azione comune in merito alla problematica relativa alla sospensione del finanziamento agli impianti di acquacoltura che prevedano aumenti di produzione per le specie eccedentarie.

XXII. In tale contesto, la Commissione fa presente che i nuovi regolamenti hanno abolito l'obbligo di notifica delle norme di attuazione dei regimi di aiuto dello SFOP, e che pertanto la data di prima applicazione della regola "n+2", per tutte le misure SFOP in tutti i POR, è il 31.12.2004. La Commissione si impegna altresì a trasmettere all'Autorità di gestione del QCS una versione aggiornata della lista delle misure sospese.

XXIII. Il Comitato ricorda l'importanza degli sforzi da effettuare per assicurare il rispetto della regola "n+2" a fine 2003 e la necessità di porre in essere rapidamente eventuali azioni correttive, ove opportuno. A tale proposito, ritiene che le decisioni assunte configurino un metodo che possa abbinate con successo qualità e tempestività della spesa, non creando tensione tra i due obiettivi.

XXIV. Accoglie la proposta della Commissione di organizzare, entro il mese di giugno 2003, un incontro di discussione sui risultati degli interventi del periodo 1994-1999, con la partecipazione del valutatore ex-post degli interventi Obiettivo 1.

XXV. Prende atto della convocazione del gruppo di lavoro "Informazione e pubblicità" entro aprile 2003, al fine di organizzare un incontro tecnico con i responsabili della comunicazione dei programmi operativi.

Il DPS alla nuova edizione del Forum PA

Si svolgerà dal 5 al 9 maggio, alla Fiera di Roma, la 14ª edizione del Forum P.A.. Quest'anno il filo rosso della manifestazione sarà la rappresentazione e la discussione intorno alle iniziative in atto e ai progetti per realizzare l'obiettivo di "Pubbliche Amministrazioni più vicine e veloci".

Oltre cento i convegni previsti che si presenteranno in una nuova forma organizzativa, sul modello "question time", tale da renderli più fruibili e meno rituali.

In occasione dell'anno europeo delle persone con disabilità è stato istituito un premio, "P.A. aperta 2003" da destinare a quanti lavorano per rendere accessibili le amministrazioni ed i servizi alle fasce deboli della popolazione.

Anche il Dipartimento per le politiche di sviluppo (DPS) parteciperà all'evento promuovendo un dibattito sullo sviluppo locale e con numerose ed interessanti iniziative.

Il convegno, "Le nuove politiche per lo sviluppo locale: apprendere dall'esperienza e rafforzare gli strumenti di intervento" sarà aperto dal capo dipartimento Fabrizio Barca, mentre le conclusioni sono affidate al Vice ministro Gianfranco Micciché. Tra il materiale diffuso il V Rapporto del DPS, il Secondo memorandum italiano sulla riforma della politica regionale di coesione comunitaria 2007-2013, un volume sui regolamenti sui Fondi strutturali e gli aiuti di Stato nonché un nuovo lavoro che verrà presentato proprio in occasione del Forum PA, "Progetti per lo sviluppo. Primo Catalogo di opere pubbliche realizzate al Sud".

Il Dipartimento, nei quattro giorni della manifestazione, distribuirà 4 CD Rom: il primo dedicato all'attuazione del Qcs obiettivo 1; un secondo che raccoglie tutti i numeri della nostra newsletter, *Qcs news*, un altro sui regolamenti comunitari ed infine una raccolta dei documenti economici prodotti dal DPS dal 1998 ad oggi.

Seminario a Salerno sulla Società dell'Informazione

"La società dell'informazione strumento per lo sviluppo regionale: scambio di buone pratiche a livello europeo" è il titolo del seminario che si terrà a Salerno il 15 e 16 maggio 2003 organizzato dalla regione Campania, nell'ambito del Quadro Comunitario di sostegno Obiettivo 1, in collaborazione con la Commissione Europea e i Ministeri dell'Economia e dell'Innovazione. La valorizzazione e lo sviluppo della Società dell'Informazione costituiscono una priorità degli interventi dei Fondi strutturali. Intento di questo seminario è quello di illustrare le strategie d'intervento attuate nei paesi europei e favorire lo scambio di buone pratiche.

L'evento è rivolto ai responsabili della gestione dei Fondi strutturali delle regioni francesi, greche ed italiane, ai responsabili di misura dello sviluppo della Società dell'informazione nonché a tutti coloro interessati allo sviluppo socioeconomico innescato da strumenti innovativi. Il seminario prevede anche la discussione ed il confronto di progetti realizzati, o in corso di realizzazione, nell'ambito dei Fondi strutturali.

Finanza di progetto: approvata la relazione 2002

Nella seduta del 14 marzo 2003, il Comitato Interministeriale Programmazione economica (CIPE) ha approvato la relazione sull'attività ed i risultati conseguiti dall'Unità tecnica finanza di progetto (UFP) nell'anno 2002. L'organismo, istituito all'interno del CIPE, sostiene il partenariato pubblico-privato. Il suo compito è quello di promuovere l'utilizzo di capitali privati per finanziare opere pubbliche e assistere le amministrazioni coinvolte in tali progetti. Il documento fornisce anche indicazioni sulla nuova missione affidata all'Unità.

Semplificazione nel segno di Namur

Per la conservazione delle certificazioni di spesa ammesse anche fotocopie

La recente modifica del Regolamento (CE) n° 438/2001, riguardante la gestione finanziaria delle forme di intervento dei Fondi strutturali - introdotta con il nuovo Regolamento 2355/2002 del 27.12.2002 - va nella direzione già indicata dagli Stati membri in occasione della riunione del Consiglio europeo di Namur 2001 nel corso della quale è emersa fortemente la necessità di semplificare le procedure per l'applicazione dei vari Regolamenti comunitari.

La Commissione europea ha dato seguito al mandato ricevuto dal Consiglio europeo di Namur, predisponendo un documento nel quale sono contenute alcune proposte di semplificazione.

I ministri delle politiche regionali degli Stati membri - nel corso di un incontro tenuto a Bruxelles il 7 ottobre dello scorso anno durante il quale le proposte di semplificazione sono state presentate dal Commissario europeo per le politiche regionali, Michel Barnier - hanno espresso un assenso di massima, rimandando al livello tecnico il necessario approfondimento per dare concreta operatività alle proposte della Commissione.

Tra le semplificazioni presentate, la modifica del Reg.438/01 relativa alla conservazione della documentazione giustificativa delle spese sostenute e certificate alla Commissione.

La novità introdotta riguarda in particolare l'articolo 7 del regolamento che definisce in maniera più puntuale la tipologia di documentazione necessaria a garantire le attività di controllo di cui all'art. 38, paragrafo 6, del Regolamento CE del Consiglio n. 1260/99.

Tale certificazione (relativa a spese, pagamenti, rapporti su controlli effettuati) può essere conservata sia in forma originale, sia "su supporti comunemente accettati" intendendosi con questo termine anche le fotocopie di documenti originali, nel

caso di documentazione cartacea. Per la documentazione relativa a spese e pagamenti si fa naturalmente riferimento a documenti che comprovino l'effettiva fornitura di beni e servizi (es. fatture); in presenza di rapporti e documenti sui controlli eseguiti dallo Stato membro ci si riferirà a quelli previsti a norma del suddetto Regolamento 438/2001.

Spetterà alle autorità nazionali la designazione di un organismo incaricato della conservazione della documentazione nel periodo previsto, che rimane quello fissato dal citato articolo 38, paragrafo 6, del Regolamento CE del Consiglio n. 1260/99.

Le nuove norme prevedono anche la possibilità di conservare la documentazione su supporto elettronico. Sono infatti ritenuti idonei tutti i mezzi di questo genere (documenti scannerizzati, cd Rom, documenti esistenti solo in versione elettronica) per i quali l'autorità nazionale abbia definito le procedure finalizzate alla certificazione della conformità con gli originali. Nel caso di documenti conservati solo in versione elettronica, i sistemi informatici di supporto devono essere conformi a norme di sicurezza riconosciute, in modo da garantire il rispetto dei requisiti prescritti dagli ordinamenti nazionali e l'attendibilità per fini legali e di audit.

L'esigenza di modificare le modalità e i tempi della conservazione della documentazione, era stata posta da taluni Stati membri, compreso l'Italia, che avevano chiesto di ridurre il tempo di conservazione degli originali ad un periodo inferiore ai tre anni successivi al pagamento del saldo a causa delle particolari incombenze derivanti dalla conservazione della documentazione cartacea in originale. Tale riduzione, però, non ha potuto essere immediatamente praticabile perché ciò avrebbe richiesto una modifica del par.6 dell'art. 38 del Regolamento 1260/99.

■ Saranno monitorati i settori acqua, rifiuti e rete ecologica

Al via i GdL obiettivo della Rete ambientale

Il 24 gennaio 2003, la Rete delle Autorità Ambientali, ha tradotto le esigenze e le decisioni del CdS (Comitato di Sorveglianza) del Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) in linee di azione operative per contribuire all'attuazione delle misure dei settori ambientali. Ha dato mandato all'Unità di Coordinamento della rete di formulare una proposta per l'istituzione di 3 **Gruppi di lavoro obiettivo** (GdLO), aventi il compito di effettuare il monitoraggio in tempo reale dello stato di attuazione degli adempimenti previsti dal QCS e dai Programmi Operativi, nonché dalle direttive comunitarie e da norme nazionali o regionali, in materia di acqua, rifiuti e rete ecologica.

Dall'analisi dei Programmi Operativi Regionali, a livello di misura, è emerso che l'attuazione del QCS presenta alcune criticità sistematiche nell'attuazione di alcune azioni della componente ambientale dei programmi operativi, ed in particolare nei settori acqua, rifiuti e rete ecologica, molto importanti per la strategia del QCS.

Coerentemente con la missione che ne ha motivato l'istituzione, la Rete delle Autorità Ambientali si conferma come una struttura di supporto all'attività decisionale del CdS del QCS, percorrendo ambiti operativi e sperimentando nuove modalità di fornire strumenti di raccolta e circolazione dei flussi delle informazioni tra centro e territorio. All'attività di analisi e di approfondimento, che ha interessato circa un biennio di operatività, durante il quale sono stati elaborati alcuni importanti documenti di indirizzo per l'integrazione della componente ambientale nei Programmi Operativi e nei Progetti Integrati Territoriali (Pit), la rete, attraverso le proprie articolazioni operative interne, diventa un osservatorio delle situazioni territoriali e centro di raccolta, analisi e trasferimento di informazioni verso l'Autorità di Gestione e il Comitato di Sorveglianza del QCS,

segnatamente alle misure ambientali in sofferenza di risultati.

La rete, in sostanza, va a colmare alcune difficoltà di circolazione delle informazioni sullo stato di attuazione delle regole fissate dal QCS, soprattutto in materia di acqua, rifiuti e rete ecologica, per permettere ai decisori istituzionali opportune misure mirate di intervento operativo. Appare persino superfluo sottolineare quanto sia importante la velocità di circolazione delle informazioni ai fini delle decisioni da assumere in ordine agli adempimenti che soddisfano le condizioni di normale esecuzione degli investimenti in alcuni settori in via di modernizzazione (organizzativa e gestionale). Considerazione confermata, ad esempio, dal numero di adempimenti, innanzitutto, per ottemperare gradualmente ai criteri rigorosi del QCS in materia di acqua ma soprattutto per calare la strategia settoriale dentro le regole comunitarie di gestione amministrativa e finanziaria. In tale settore, il forte legame tra attuazione della legge Galli (legge 36/94) ed esecuzione delle infrastrutture idriche, nella seconda fase di implementazione del QCS, è una condizione per il conseguimento di obiettivi finanziari e strategici di sviluppo. Analogamente, per il settore rifiuti, sono altrettanto stretti i legami tra il percorso attuativo degli interventi e l'attuazione delle direttive comunitarie in materia (esistenza di Piani dei rifiuti e degli imballaggi). Ed ancora meritevole di analisi e di approfondimento risultano le difficoltà esecutive che incontrano le tipologie progettuali inserite nel contesto della Rete ecologica, risorsa molto importante della strategia dei programmi operativi regionali e preziosa opportunità per lo sviluppo di alcune aree del Mezzogiorno.

Per i settori prima menzionati, quello che - solo meno di cinque anni fa, allorché prese forma la strategia del QCS - sembrava una sfida dagli esiti in-

certi, soprattutto per alcuni settori (acqua in particolare) ora, sotto la spinta delle regole comunitarie e della loro applicazione con meccanismi premiali si sta rivelando, anche se con molti sforzi, una svolta storica di un processo di trasformazione istituzionale e gestionale di settori poco inclini al mercato. Nel segno della continuità con il disegno del QCS non si potevano non fronteggiare le difficoltà incombenti sull'attuazione dei tre settori importanti per lo sviluppo socio economico ed ambientale di molte aree.

Con la chiusura della procedura scritta del documento (14 febbraio 2003) si concretizza il formale decollo dei tre GdLO seguenti:

1. *Analisi e proposte sulle problematiche del settore idrico*
2. *Analisi e proposte sulle problematiche del settore rifiuti*
3. *Analisi e proposte sulle problematiche della Rete ecologica*

La rete, attraverso i suoi GdLO, indirizza, quindi, la propria missione anche sulle attività di ricognizione, raccolta e monitoraggio dell'attuazione di procedimenti amministrativi, ma anche su conseguenti analisi e suggerimenti operativi qualora necessari. Attività da sviluppare a partire dalle ricognizioni esistenti, tenendo anche conto delle valutazioni e delle proposte riportate nelle risultanze dell'analisi e valutazione condotte a livello di misura dei POR dal Dipartimento Politiche di Sviluppo del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Decollano tre GdLO con l'obiettivo generale di fornire all'Autorità di Gestione (AdG) del QCS le necessarie informazioni, in tempo reale, sullo stato di attuazione degli adempimenti che condizionano l'implementazione dei settori acqua, rifiuti e rete ecologica. In sostanza, uno zoom sulle situazioni territoriali, a livello subregionale, in modo da mettere l'AdG del QCS e/o altre istituzioni competenti, nelle condizioni più favorevoli per intervenire con una specifica azione operativa mirata (es. promozione di incontri partenariali a livello territoriale; segnalazione di specifiche esigenze di assistenza tecnica mirata).

Sotto il profilo della composizione i GdL obiettivo, operano a sostegno di fasi di processi amministrativi in evoluzione ed a graduale esaurimento. Sono quindi caratterizzati da una struttura flessibile, atta a rispondere con rapidità agli specifici adempimenti, e da una composizione specialistica adeguata alle esigenze delle attività da espletare nei diversi settori interessati.

Nell'espletamento dell'attività, pertanto, assume particolare rilievo il collegamento con la componente regionale della task force Ambiente - a valere sul Progetto Operativo Ambiente di competenza del Ministero dell'Ambiente, nell'ambito del PON Assistenza tecnica e azioni di sistema - quale terminale informativo di comunicazione in tempo reale con il territorio, fermo restando il riferimento istituzionale territoriale dell'Autorità di gestione e di quella Ambientale dei Programmi Operativi Regionali.

Contribuiscono a qualificarne ulteriormente le potenzialità dei GdLO, inoltre, la partecipazione aperta anche ai rappresentanti delle Regioni obiettivo 1 e 2 e alle professionalità rese disponibili dalle regioni stesse, anche nella prospettiva di soddisfare specifici bisogni di approfondimento o di divulgare e mettere in comune casi pratici e/o soluzioni tecnico operative sperimentati o applicati in particolari contesti regionali (es. individuazione e trasferibilità di buone pratiche).

Infine, un cenno alla tempistica. Il calendario di obiettivi è molto stringente ed è imposto da una serie di azioni orientate alla revisione di metà percorso del QCS, da completarsi entro il 2003. Quindi scadenze correlate all'esigenza di accelerare i processi attuativi in corso nei tre settori ambientalmente importanti per la strategia del QCS.

Dai tre GdLO una warning light che, in tempo reale, sia in grado di segnalare le condizioni di normalità o di allarme necessari per orientare la revisione di metà percorso del QCS, ma anche un contributo di informazione, analisi e approfondimento, qualora necessari, per le decisioni sotto la responsabilità della AdG del QCS che persegue comunque l'obiettivo di dare continuità alla strategia disegnata nel QCS.

I sistemi di gestione e controllo del PON ATAS

Il Programma Operativo Nazionale Assistenza Tecnica e Azioni di Sistema (PON ATAS), così come prescritto per la generalità dei controlli sul cofinanziamento del Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006, prevede una articolazione dell'audit su due livelli.

I **controlli di primo livello** riguardano le attività di gestione e di pagamento e devono effettuarsi ordinariamente, sulla base delle "piste di controllo", su tutte le operazioni finanziate per un riscontro sistematico finalizzato, in particolare, alla rispondenza alle regole fissate dai regolamenti, dalle direttive e dalle decisioni comunitarie per l'ammissibilità delle spese sostenute.

La pista di controllo, definita dall'Autorità di gestione o dall'organismo intermedio delegato, che nella fattispecie è il Ministero del Lavoro, sulla base delle condizioni previste dall'art.7 del reg. CE 438/01, descrive analiticamente i percorsi delle attività di gestione e pagamento, riguardanti le attività procedurali poste in essere per singola operazione dalle Autorità responsabili e dai beneficiari finali.

I **controlli di secondo livello** si riferiscono alla esecuzione di verifiche a campione (art. 10 del Reg. CE) 438/2001) effettuate dall'organismo indipendente (interno o esterno all'amministrazione) individuato dall'Autorità di gestione. Siffatta funzione è stata attribuita per il

PON ATAS all'Unità di verifica degli investimenti pubblici (UVER), operante nell'ambito del Nucleo Tecnico di Valutazione e Verifica, che è organismo indipendente dall'Autorità di gestione e che, quindi, assolve anche al compito di rilasciare l'attestazione prevista dal regolamento 438/01.

Da sottolineare che tutti i soggetti coinvolti nelle operazioni di attuazione del PON hanno l'obbligo di sottoporsi "ai controlli che l'UVER ha eseguito ed eseguirà nel corso del periodo 2000/2008, in applicazione della normativa comunitaria".

In tal modo, si realizza una sostanziale omogeneità dei controlli di secondo livello, pur in presenza di una pluralità di soggetti responsabili dell'attuazione delle diverse tipologie di azioni cofinanziate con il programma operativo, che consentirà l'individuazione di eventuali disallineamenti operativi o errori sistematici e, quindi, la relativa tempestiva correzione.

Detti controlli sono svolti su un campione di operazioni (progetti o iniziative, secondo la terminologia della disciplina comunitaria) che dovranno coprire non meno del 5% della spesa totale e che siano rappresentative di:

- progetti di vario tipo e dimensione;
- fattori di rischio individuati;
- concentrazioni di progetti in capo ad un soggetto attuatore;
- efficacia dei sistemi di gestione e di controllo;
- concordanza tra un adeguato nume-

ro di registrazioni e i pertinenti documenti giustificativi;

- rispondenza della natura degli impegni e dei tempi di esecuzione delle spese alle prescrizioni comunitarie e alle caratteristiche fisiche delle schede approvate.

A conclusione dell'intervento, l'UVER dovrà anche provvedere alla dichiarazione sulla "certificazione finale delle spese", prevista all'art.38 del Reg. (CE) del Consiglio 1260/1999.

Dal punto di vista operativo, l'UVER già attua programmi semestrali di controllo, con inizio dal secondo semestre del 2002, così articolati:

- selezione del campione di controllo;
- verifiche in loco;
- predisposizione dei rapporti di verifica (sulla base di una apposita "check list");
- elaborazione di una relazione all'Autorità di gestione contenente l'analisi dei risultati delle verifiche (situazione attuativa, identificazione delle eventuali irregolarità riscontrate, analisi delle sistematicità delle irregolarità, misure correttive, misure preventive).

L'attività 2002 ha riguardato un campione di 15 operazioni, per un importo complessivo di Euro 2.516.783,24 pari al 13,36% della spesa totale riferita alle 236 operazioni per le quali risultavano essere stati immessi i relativi dati nel database "MONIT 2000" (riferimento al 30.06.2002).

Il campione delle operazioni controllate è stato estratto con una metodologia che ha associato gli strati relativi ai beneficiari finali con l'estrazione casuale delle operazioni determinate su base proporzionale.

Nel programma di verifica è stata anche inserita

Tra le criticità rilevate la difficoltà di applicazione delle procedure di rendicontazione rappresenta un potenziale fattore di rischio

una operazione segnalata dall'Autorità di Gestione, perché associata ad un fattore di rischio.

Con riferimento allo stato attuativo delle operazioni controllate, undici sono risultate "realizzate", mentre quattro erano "in corso", secondo i termini previsti.

so", secondo i termini previsti.

Per le undici operazioni "realizzate", si è riscontrata la sostanziale corrispondenza dei dati rilevati in loco con quelli estratti dal database MONIT 2000.

Le criticità rilevate in sede di verifica presso i beneficiari finali sono state classificate con le seguenti tipologie:

- difficoltà ad attuare le procedure di rendicontazione stabilite dall'Autorità di gestione (2 casi);
- ritardi nel pagamento del saldo finale al destinatario ultimo (1 caso);
- difficoltà di interazione tra beneficiario finale e soggetto attuatore (1 caso).

Mentre i problemi riguardanti i ritardi di pagamenti e le incertezze comunicative vengono superati con azioni di stimolo nei confronti dei soggetti interessati, la difficoltà di applicazione delle procedure di rendicontazione assume una maggiore rilevanza come potenziale fattore di rischio. Per quest'ultima situazione è stata sensibilizzata l'Autorità di Gestione ad attivarsi nei confronti dell'ente beneficiario, con l'obiettivo di allineare le modalità di gestione amministrativo-contabile di quest'ultimo alle indicazioni contenute nelle linee guida predisposte dalla stessa Autorità di gestione.

I risultati delle verifiche svolte dall'UVER vengono portati a conoscenza della Commissione entro il 30 giugno di ogni anno (art. 13 Reg. CE 438/2001) e costituiscono elementi di riferimento per la valutazione di eventuali correttivi nei sistemi di gestione e controllo da parte delle Autorità competenti.

a cura dell'UVER

L'attività dell'Uver, per il 2002, ha riguardato un campione di 15 operazioni per un importo complessivo di 2.516.783,24 euro

POSTIT per l'integrazione territoriale

Il progetto POSTIT (Piano Operativo di Supporto Tecnico per l'Integrazione Territoriale) è finanziato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze nell'ambito del PON Assistenza tecnica e azioni di Sistema ed è gestito operativamente dall'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani).

Il progetto interviene a sostegno dei comuni che intendono utilizzare i fondi comunitari attraverso la progettazione integrata territoriale ed è articolato in due linee di intervento:

- A. Supporto al partenariato istituzionale
- B. Assistenza tecnica ai Pit

Il partenariato istituzionale e l'assistenza tecnica ai comuni impegnati nei Pit delle Regioni ad obiettivo 1 (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna, Sicilia) si configurano come azioni di sistema per costruire e realizzare un'efficace rete di relazione ed azioni sinergiche a supporto delle autorità di gestione regionali dei Qcs (Quadro Comunitario di Sostegno) e delle amministrazioni locali.

Con l'effettivo coinvolgimento dei comuni, il progetto POSTIT intende favorire una più efficace attuazione delle strategie di sviluppo del territorio, promuovendo l'integrazione con le altre iniziative di sviluppo locale promosse sia a livello regionale che a livello nazionale. Gli esperti provvederanno a garantire la comunicazione istituzionale tra tutti gli attori coinvolti nell'utilizzo dei fondi strutturali, anche attraverso la comunicazione dei principali contenuti delle sessioni di lavoro dei Comitati di sorveglianza regionali.

Nell'ambito delle attività preparatorie dell'azione saranno raccolte le istanze dei comuni su questioni da porre all'attenzione dei comitati stessi. I tecnici forniranno, inoltre, un supporto ai rappresentanti dell'ANCI incaricati di partecipare ai Comitati di Sorveglianza, in particolare sulle materie inerenti le modalità di sviluppo delle politiche regionali.

Contemporaneamente si impegneranno a trasferire capillarmente ai Comuni gli indirizzi, le linee guida e le direttive della programmazione regionale in materia di

fondi strutturali. Particolare attenzione verrà posta nell'invio di informazioni e memorandum specifici sugli adempimenti da compiere.

L'assistenza tecnica mira a rafforzare le conoscenze e gli strumenti da parte dei comuni nell'ambito delle due problematiche fondamentali ai fini dell'attuale fase di attuazione dei Pit: la gestione amministrativa e procedurale delle operazioni e le questioni relative al monitoraggio, rendicontazione e archiviazione.

Le tematiche sopra indicate saranno sviluppate secondo gli indirizzi, le normative e le prassi amministrative di ciascuna Regione ob. 1 e sulla base di un piano di lavoro concordato tra i responsabili della programmazione regionale e l'ANCI.

I contenuti dell'attività di comunicazione istituzionale e di trasferimento degli input regionali ai comuni sarà assicurato attraverso la produzione di materiale documentario veicolato attraverso uno spazio specifico del sito ufficiale dell'ANCI (www.anci.it/postit/). In tal modo saranno divulgate tutte le esperienze e le buone prassi amministrative individuate nel corso dei lavori; sarà, inoltre, attivato un servizio FAQ, per mezzo del quale gli esperti daranno risposta a quesiti posti direttamente dalle Pubbliche Amministrazioni.

Accanto al sito web, l'organizzazione di workshop su base regionale, garantirà la copertura del servizio di assistenza tecnica a tutti i territori interessati dai Pit.

Il programma dettagliato dei workshop verrà redatto a livello regionale in base alle indicazioni degli uffici di programmazione competenti.

A sostegno dell'azione di assistenza tecnica saranno realizzati studi sulle problematiche emerse nelle singole realtà, i cui risultati saranno messi a disposizione delle regioni e degli altri organismi pubblici, nazionali e regionali, coinvolti nella gestione del QCS.

Agli interessati segnaliamo Progetto Postit - ANCI, via dei Prefetti, 46-00186 Roma. Tel +39 06 68009201 - e-mail: postit@anci.it.

Angelo Montini - ANCI

Sicilia: approvato programma di AI

La Commissione europea ha approvato il Programma di Azioni Innovative proposto dalla Regione siciliana nel maggio 2002. Il contributo del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), pari a 2,96 milioni di euro, copre l'80% del costo pubblico, complessivamente pari a 3,70 milioni di euro. Il capitale privato parteciperà con 810.000 euro.

Le tematiche principali del Programma sono legate alle caratteristiche socio-economiche della Regione e alle lacune che presenta il tessuto produttivo, che risente dei contraccolpi della globalizzazione dell'economia e vede aumentare il numero dei competitori in alcuni dei settori importanti dell'economia regionale, come in quello dell'industria agroalimentare.

Il Programma intende incidere per favorire l'apertura delle imprese allo scambio e alla cooperazione, in particolare rispetto alle università, ai centri di ricerca, alle grandi imprese, per accedere e valorizzare i rispettivi serbatoi di conoscenze, finora in larga parte ignorati. Uguale attenzione è posta alla utilizzazione di alcuni servizi, in particolare di finanza innovativa.

L'obiettivo del Programma è innescare processi di

diffusione dell'innovazione nell'economia regionale, attraverso la creazione di reti di cooperazione tra imprese, centri di ricerca, università, centri di servizi alle imprese, enti pubblici locali, organismi finanziari, organismi di supporto alle imprese, al fine di incrociare i bisogni aziendali con le risposte che i serbatoi di conoscenze possono offrire.

Tali reti dovranno riunire in maniera organica le competenze tecnologiche, scientifiche, di ricerca e di gestione nelle aree interessate, allo scopo di elaborare meccanismi di diffusione dell'innovazione economica replicabili.

Il Programma prevede:

- a) la progettazione di tre reti di cooperazione nei settori dell'agricoltura, dell'industria agro-alimentare e dell'artigianato
- b) la creazione di un fondo regionale per l'innovazione
- c) lo scambio interregionale di esperienze nel campo dell'innovazione economica
- d) l'assistenza tecnica per l'attuazione e la valutazione del programma e per l'attività di comunicazione e informazione.

PRAI "INNOVAZIONE SICILIA" (importi in euro)

| Tematiche strategiche | Costo totale | Partecipazione comunitaria (FESR) | Partecipazione pubbl. nazionale | Costo privato |
|--|------------------|-----------------------------------|---------------------------------|----------------|
| Economia regionale basata sulla conoscenza e sull'innovazione tecnologica | 4.200.000 | 2.712.000 | 678.000 | 810.000 |
| Misure d'accompagnamento | 131.400 | 105.120 | 26.280 | |
| Assistenza tecnica | 180.000 | 144.000 | 36.000 | |
| Totale | 4.511.400 | 2.961.120 | 740.280 | 810.000 |



La Commissione prepara le risorse finanziarie dell'Unione per il periodo successivo al 2006

(Riportiamo integralmente, in italiano ed in francese, il comunicato stampa diffuso dalla Commissione lo scorso 25 febbraio)

La Commissione ha approvato il piano di lavoro relativo alla preparazione del quadro finanziario dell'Unione dopo il 2006. Il piano di lavoro stabilisce un calendario e le disposizioni interne per i lavori preparatori, basati sulla creazione di gruppi di lavoro presieduti dai membri della Commissione sui temi della pace (Sig. Lamy), della libertà e della cittadinanza europea (Sig. Byrne), della libertà e della prosperità durevole (Sig. Monti), della solidarietà (M. Barnier), dell'amministrazione (Sig. Kinnock) e delle risorse (Sig.ra Schreyer). Le riflessioni si baseranno soprattutto sulle spese e sul finanziamento del bilancio.

La Commissione intende presentare all'autorità preposta al bilancio una comunicazione sui principali orientamenti relativi al prossimo quadro finanziario entro la fine del 2003 e sottomettere, per la fine del 2004, delle proposte legislative che coprano le nuove procedure previste sia in materia di entrate che di uscite.

Il Presidente Prodi ha sottolineato l'importanza di questo compito: "Questi lavori sono utili innanzi tutto per definire un progetto comune per la nuova Europa allargata. Tendono a preparare il terreno per l'evoluzione futura dell'UE, proponendo come temi comuni la pace, la libertà e la solidarietà".

La Sig. Schreyer, commissario responsabile del bilancio, ha dichiarato: "Dopo il 2006, l'Unione dovrà raccogliere nuove sfide. Il suo bilancio deve permetterci di rispettare le nostre priorità, le cui scelte debbono trovare il consenso dei cittadini dell'Unione. Ci deve aiutare a raggiungere i nostri obiettivi in materia di politiche esterne, di qualità di vita, di

crescita durevole e di solidarietà. L'esperienza passata ci ha mostrato, che è compito dell'attuale Commissione porre le basi per l'evoluzione del bilancio dell'UE dopo il 2006 al fine di poter mettere in atto le misure a tempo debito. Dobbiamo intraprendere questo compito in tempi brevi".

Il progetto politico della nuova Unione allargata

L'elaborazione del prossimo quadro finanziario pluriennale necessita di tradurre in termini finanziari il progetto politico dell'Unione europea allargata dopo il 2006. Al fine di eseguire ciò è necessario esaminare la natura di quest'Unione, i suoi valori, la sua identità, le sue ambizioni e le misure da attuare per realizzare gli obiettivi politici decisi, soprattutto quelle che richiedono delle spese pubbliche a livello dell'Unione.

Il prossimo quadro finanziario dell'Unione allargata dovrà anche rispettare i principi del trattato costituzionale dell'Unione, frutto dei lavori della Convenzione e della conferenza intergovernativa previsti in futuro, anticipando i futuri allargamenti dopo il 2006.

La Commissione intende articolare i lavori preparatori su tre temi principali, la **pace**, la **libertà** e la **solidarietà**, fissati nella sua comunicazione alla Convenzione. Inoltre la Commissione, prevede di presentare un insieme esauriente di proposte, per assicurare la giusta coerenza e per ampliare le possibilità di scelte politiche, in occasione delle prossime negoziazioni interistituzionali. L'esperienza del 1999-2000 ci ha mostrato che spetta prioritariamente **all'attuale** Commissione prepara-

re questo quadro, così da garantire, da subito, che ci sia una transizione senza problemi tra le azioni provenienti dalle prospettive finanziarie attuali e quelle previste per le prossime prospettive.

Il piano di lavoro

Il nuovo quadro finanziario deve essere messo in atto entro il 2005, in quanto parte integrante di un nuovo accordo interistituzionale da negoziare tra il Parlamento europeo nuovamente eletto, il Consiglio allargato e la Commissione. Ciò dovrebbe permettere di adottare a tempo debito le disposizioni legislative appropriate negli ambiti relativi ai programmi che scadono nel 2006, come le azioni strutturali, il programma-quadro della ricerca e dello sviluppo tecnologico, le reti transeuropee, l'educazione e la formazione così come la cultura e i media. I nuovi programmi potrebbero così essere realizzati fin dall'inizio del 2007.

La negoziazione dei "pacchetti" finanziari è un processo di lungo respiro. Le ultime due sono durate circa due anni. Visto che più di 25 Stati membri faranno parte del prossimo processo decisionale, le negoziazioni rischiano di essere ancora più complesse. Ecco perché la Commissione ha intrapreso questo percorso fin d'ora.

Il piano di lavoro prevede tre tappe. La Commissione intende innanzitutto presentare alla fine del 2003 una comunicazione che definisca a grandi linee le politiche previste e il quadro delle spese corrispondenti, prendendo in considerazione i problemi fondamentali di finanziamento (fonti di copertura, tetti massimi e minimi).

Entro metà maggio, inoltre, essa dovrebbe aver preparato, le disposizioni legislative appropriate per la realizzazione delle misure proposte, sia in termini di spese che di entrate.

Attualmente sono stati creati dei gruppi di lavoro interservizi coordinati dalla Commissione per valutare le politiche dell'Unione e alimentare il processo. Essi affronteranno i temi della pace (gruppo presieduto dal Sig. Lamy), della libertà e della cittadinanza europea (gruppo presieduto dal Sig. Byrne), della libertà e della prosperità durevole (gruppo presieduto dal Sig. Monti), della solidarietà (gruppo presieduto dal Sig. Barnier), dell'amministrazione (gruppo presieduto dal Sig. Kinnock) e delle risorse (gruppo presieduto dalla Sig.ra Schreyer). L'insieme del processo sarà diretto e coordinato dal presidente e dal commissario responsabile del bilancio.

Infine, la Commissione si augura che il prossimo quadro finanziario sia adottato al massimo entro la fine del 2005.

Il quadro finanziario

Il quadro finanziario pluriennale dell'Unione serve come quadro di riferimento per le spese di bilancio annuali. Garantisce la realizzazione coerente a medio termine delle spese ripartite in grandi categorie, fissa dei tetti massimi per ogni bilancio annuale del periodo preso in considerazione e definisce i limiti del finanziamento del bilancio dell'UE.

Gli ultimi tre quadri finanziari sono serviti ad assicurare la realizzazione dell'atto unico (1988-92 "Pacchetto Delors I"), del trattato di Maastricht (1993-1999 "Delors II") e dell'allargamento dell'UE (2000-2006 "Agenda 2000"). Il periodo coperto da ogni "pacchetto" variava da cinque (Delors I) a sette anni (Delors II e Agenda 2000). Le prospettive finanziarie attuali si concluderanno nel 2006. La durata delle prossime prospettive potrebbe essere allineata con il mandato quinquennale della Commissione e del Parlamento europeo.

¹COM (2002) 728

La Commission prépare les finances de l'Union pour la période postérieure à 2006

La Commission a approuvé la feuille de route interne destinée à préparer le cadre financier de l'Union après 2006. La feuille de route établit un calendrier et des dispositions internes pour les travaux préparatoires, qui reposent sur la mise en place de groupes de travail présidés par des membres de la Commission sur les thèmes de la paix (M. Lamy), de la liberté et de la citoyenneté européenne (M. Byrne), de la liberté et de la prospérité durable (M. Monti), de la solidarité (M. Barnier), de l'administration (M. Kinnock) et des ressources (Mme Schreyer). Les réflexions porteront sur le volet dépenses et financement du budget.

La Commission entend présenter à l'autorité budgétaire une communication sur les grandes orientations relatives au prochain cadre financier d'ici à la fin 2003 et soumettre, d'ici la mi-2004, des propositions législatives couvrant les nouvelles mesures envisagées tant en matière de recettes que de dépenses.

Le président Prodi a mis en relief l'importance de cette tâche: "Ces travaux consistent avant tout à définir un projet commun pour la nouvelle Europe élargie. Ils visent à préparer le terrain pour l'évolution future de l'UE, avec la paix, la liberté et la solidarité comme thèmes communs".

Mme Schreyer, commissaire responsable du budget, a déclaré: "Après 2006, l'Union devra relever de nouveaux défis. Son budget doit nous permettre de respecter nos priorités, tout en étant accepté par les citoyens. Il doit nous aider à atteindre nos objectifs en matière de politiques externes, de qualité de

vie, de croissance durable et de solidarité. L'expérience passée a montré que c'est à la Commission actuelle qu'il incombe de poser des jalons pour l'évolution du budget de l'UE après 2006 afin de pouvoir mettre en œuvre les mesures en temps voulu. Nous devons nous atteler à cette tâche à bref délai".

Le projet politique de la nouvelle Union élargie

L'élaboration du prochain cadre financier pluriannuel nécessite de traduire en termes financiers le projet politique de l'Union européenne élargie après 2006. Il convient pour ce faire d'examiner la nature de cette Union, ses valeurs, son identité, ses ambitions et les mesures à mettre en œuvre pour réaliser les objectifs politiques convenus, notamment celles requérant des dépenses publiques au niveau de l'Union.

Le prochain cadre financier de l'Union élargie devra également se faire l'écho du traité constitutionnel de l'Union, fruit des travaux de la Convention et de la conférence intergouvernementale à venir, tout en anticipant les futurs élargissements après 2006.

La Commission entend articuler les travaux préparatoires autour de trois grands thèmes que sont la **paix, la liberté et la solidarité**, définis dans sa communication à la Convention¹. Elle envisage de présenter un ensemble exhaustif de propositions pour assurer la cohérence nécessaire et élargir les possibilités de choix politiques lors des prochaines négociations interinstitutionnelles. L'expérience de 1999-2000 a montré que c'est à la Commission **actuelle**

qu'il revient de préparer ce cadre à un stade suffisamment précoce pour assurer une transition sans heurt entre les actions relevant des perspectives financières actuelles et celles prévues dans les prochaines perspectives.

La feuille de route

Le nouveau cadre financier doit être en place d'ici à 2005, faisant partie intégrante d'un nouvel accord interinstitutionnel à négocier entre le Parlement européen nouvellement élu, le Conseil élargi et la Commission. Ceci devrait permettre d'adopter en temps voulu des dispositions législatives appropriées dans des domaines où des programmes arrivent à expiration en 2006 tels que les actions structurelles, le programme-cadre de recherche et de développement technologique, les réseaux transeuropéens, l'éducation et la formation ainsi que la culture et les médias. Les nouveaux programmes pourraient ainsi être mis en œuvre dès le début de 2007.

La négociation des "paquets" financiers est un processus de longue haleine. Les deux dernières ont duré près de deux ans. Étant donné que pas moins de 25 États membres prendront part au prochain processus décisionnel, les négociations risquent d'être encore plus complexes. C'est pourquoi la Commission s'est attelée à la tâche dès à présent.

La feuille de route prévoit trois étapes. La Commission entend tout d'abord présenter à la fin de 2003 une communication définissant dans les grandes lignes les politiques envisagées et le cadre de dépenses correspondant, tout en se penchant sur des questions fondamentales de financement (sources de revenus, plafonds et rabais).

Elle devrait ensuite avoir préparé, d'ici la mi-2004, des dispositions législatives appropriées couvrant

les mesures proposées, tant en termes de dépenses que de recettes.

Des groupes de travail interservices dirigés par des membres de la Commission sont actuellement mis sur pied pour évaluer les politiques de l'Union et alimenter le processus. Ils aborderont les thèmes de la paix (groupe présidé par M. Lamy), de la liberté et de la citoyenneté européenne (groupe présidé par M. Byrne), de la liberté et de la prospérité durable (groupe présidé par M. Monti), de la solidarité (groupe présidé par M. Barnier), de l'administration (groupe présidé par M. Kinnock) et des ressources (groupe présidé par Mme Schreyer). Ce sont le président et le commissaire responsable du budget qui dirigeront et coordonneront l'ensemble du processus.

Enfin, la Commission souhaite que le prochain cadre financier soit adopté d'ici la fin 2005 au plus tard.

Le cadre financier

Le cadre financier pluriannuel de l'Union sert de cadre de référence pour les dépenses budgétaires annuelles. Il garantit la réalisation cohérente à moyen terme des dépenses ventilées par grande catégorie, fixe des plafonds pour chacun des budgets annuels de la période considérée et définit les limites du financement du budget de l'UE.

Les trois derniers cadres financiers ont servi d'états à l'acte unique (1988-92 "Paquet Delors I"), à la mise en œuvre du traité de Maastricht (1993-1999 "Delors II") et à l'élargissement de l'UE (2000-2006 "Agenda 2000"). La période couverte par chacun des "paquets" variait de cinq (Delors I) à sept ans (Delors II et Agenda 2000). Les perspectives financières actuelles prennent fin en 2006. La durée des prochaines perspectives pourrait être alignée sur le mandat quinquennal de la Commission et du Parlement européen.

¹ COM (2002) 728

■ Progetti Integrati di Sviluppo Locale

La Toscana guarda ai Pit

Il Quadro programmatico di riferimento

Il Docup ob.2 della Regione Toscana prevede la realizzazione di Progetti Integrati di Sviluppo Locale (Pisl) come strumento di integrazione progettuale su base territoriale. La scelta compiuta in sede di programmazione – si fa riferimento al periodo tra la fine del 1999 e gli inizi del 2000 - era ispirata chiaramente all'esperienza in corso della programmazione negoziata nazionale, ed in particolare ai patti territoriali, da un lato; dall'altro, alle riflessioni e ad alcune esperienze di progettazione locale previste dalla legislazione regionale: i piani di distretto industriale derivanti dall'art.36 della legge 317/91, i progetti integrati d'area nel settore turistico (che avevano avuto uno svolgimento anche nell'ambito del Docup 1994/96), la sperimentazione dei "piani locali di sviluppo" della legge regionale n.41/98. Nel frattempo nelle aree ob.1 si è avviata la complessa esperienza dei Pit, la quale è stata messa "sotto osservazione" proprio in una ottica di benchmarking: i documenti di programmazione nazionali e i Por delle regioni del Mezzogiorno hanno costituito una preziosa risorsa per confrontare esperienze e anche per cogliere quegli aspetti ritenuti meno convincenti.

La accentuata complessità delle regole di esecuzione dei fondi strutturali nel nuovo periodo di programmazione ("la metrica dei fondi strutturali" secondo una felice espressione coniata in occasione del seminario sui Pit di Agrigento), lo spostamento in avanti di un anno dell'avvio della gestione del Docup per le regioni ob.2, le oggettive difficoltà che sempre si registrano nella fase di partenza di un programma complesso soprattutto alla luce di una delle regole fondamentali della "metrica" comunitaria – il disimpegno automatico - hanno indotto il partenariato regionale a decidere di spostare in avanti il momento di avvio dello strumento del Pisl.

Il complemento di programmazione approvato nel novembre del 2001 ha fissato la scansione temporale

per l'attuazione dei Pisl: per il primo biennio finanziario (2001-2002) si è operato attraverso i bandi di misura per i regimi di aiuto mentre per le infrastrutture si è proceduto mediante la costituzione di un "parco progetti" coordinato in sede locale dalle Province; nel corso del 2002 sono state definite le regole dei Pisl; nel 2003 si esaminerà con un primo bando il decollo dei Pisl (che utilizzeranno parte delle risorse del piano finanziario 2004) mentre si prosegue con l'integrazione del parco progetti (che opererà sulle risorse 2003 e parte delle risorse residue del 2004).

In tal modo, a fine 2003 si avrà una visibilità complessiva del fabbisogno di investimenti (almeno sul lato delle infrastrutture) che consentirà di allocare le risorse residue dei piani finanziari dell'ob.2 e del phasing-out (nonché dell'eventuale premialità) nel quadro della riprogrammazione a medio periodo del Docup: la prosecuzione negli anni successivi dipenderà quindi dalla distribuzione della domanda di investimenti e dall'efficienza (oltre che efficacia) della sperimentazione dei Pisl.

Le problematiche attuative ed il "modello" di governance del Pisl

La riflessione che ha preceduto la stesura dei documenti dei Pisl ha preso dunque spunto da una varietà di riferimenti che possono trovare un filo conduttore proprio nella concettualizzazione prima e nella messa in opera, poi, di quella che è stata chiamata "la nuova programmazione". Dall'analisi delle esperienze in corso nel Mezzogiorno sui Pit, inoltre, si è avuto modo di confrontare l'esperienza pluriennale di politiche di sviluppo locale in Toscana con i "modelli" che si stavano definendo nelle singole regioni. Tre sono gli elementi che ci è parso di scorgere come utili alla costruzione del Pisl: I) a fronte di chiare e definite regole esterne (i Regolamenti sui Fondi e gli orientamenti del DPS) i Pit spesso non hanno regole operative interne, il che po-

trebbe provocare lentezza o difficoltà nei processi decisionali, quindi incidere sull'efficienza dello strumento; b) i Pit sono stati interpretati, orientati e adattati in ciascuna regione verso una specifica politica territoriale (urbani, rurali, di filiera) creando di volta in volta modelli originali rispetto alle politiche di sviluppo; c) quasi sempre nei Pit si tende a definire strutture di gestione "aggiuntive" rispetto ai livelli istituzionali esistenti.

Tali elementi naturalmente esprimono necessariamente la diversità di contesto in cui si opera; per quanto riguarda la Regione Toscana (ed in generale per le regioni ob.2) si è in presenza di significanti condizioni differenziali: a) i programmi sono monofondo e pertanto la varietà di tipologie di interventi è assai limitata; b) la dimensione reale delle risorse dei programmi, e quindi da destinare alla progettazione integrata, incomparabile rispetto a quanto avviene nell'ob.1; c) non tutto il territorio regionale in Toscana è interessato al Fesr pertanto esiste una particolare difficoltà a rendere unitario lo strumento considerate le diversità delle modalità di gestione delle risorse; d) infine, ma non per questo meno importante, i tassi di contribuzione nel Docup nella Regione Toscana sono estremamente più bassi in generale rispetto alle aree ob.1, per cui il processo di adesione degli enti territoriali è più difficoltoso.

Date queste premesse, nella prima metà del 2002 è stato predisposto un documento di orientamento discusso ed emendato dal Partenariato regionale del Docup oltre che dalle strutture interne regionali poi approvato nell'ottobre del 2003 e recepito dal Comitato di Sorveglianza nel novembre successivo. Gli aspetti rilevanti del documento possono così riassumersi: I) il Pisl è uno strumento che nasce nel quadro delle regole e della logica dei fondi strutturali ma si incardina perfettamente nella logica di programmazione regionale; II) il riferimento alle precedenti esperienze di programmazione negoziata deve indurre a non compiere l'errore di scambiare gli strumenti con le politiche quindi l'idea che la concertazione concluda il processo decisionale: la valutazione delle proposte è garanzia di efficacia dell'allocazione delle risorse; III) la

centralità delle istituzioni esistenti porta a individuare le Province come organo di coordinamento delle fasi di definizione delle priorità territoriali e della progettazione, come luogo istituzionale dove avviene e si garantisce il processo di concertazione (sociale ed istituzionale) locale, senza alcuna supremazia gerarchica, atteso il nuovo quadro definito dal Titolo V riformato della Costituzione; IV) il Pisl è uno strumento a prevalenza infrastrutturale (la scelta è stata infatti di prevedere fino ad un massimo del 30% della spesa totale ammissibile costituita da investimenti di imprese); V) la procedura concertativa presuppone l'adozione di uno strumento negoziale che definisca poi le regole e dunque gli obblighi di ciascun attore del processo: la scelta dell'accordo di programma che traduce quello che, richiamando alla memoria l'esperienza dei PIM, è stato definito il "contratto di finanziamento".

Successivamente è stato definito – sempre attraverso una procedura concertativa - il Disciplina dei Pisl, tenendo conto dei contenuti del documento di orientamento e nella prima metà del mese di aprile si procederà all'approvazione del bando.

Il Disciplina ha teso ad istituzionalizzare l'azione organizzativa nonché le modalità di assunzione delle decisioni: non sono stati creati nuovi ruoli o nuove strutture esterne all'attuale organizzazione istituzionale di gestione del Docup. Il coordinamento delle procedure di attivazione, istruttoria e valutazione del Pisl (operato dal Nurv) è affidato all'Autorità di gestione del Docup, di concerto con i rappresentanti dei Dipartimenti regionali interessati al Docup; i responsabili di misura partecipano sia alla fase di istruttoria formale del Pisl che nella fase di valutazione; pressoché tutte le misure/azioni del Docup partecipano al Pisl, nel senso che una quota delle risorse delle annualità finanziarie interessate (50% nel caso di infrastrutture, 25% nel caso di regimi di aiuto) sono riservate ai Pisl; le priorità per ciascun territorio è definito dai territori medesimi attraverso la concertazione locale e confrontate sul tavolo di concertazione regionale.

Documentazione: www.docup.toscana.it/pisl.htm

Albino Caporale - Regione Toscana

Il Docup della Provincia autonoma di Trento

Stop allo spopolamento

Globalmente, quella del Trentino è una realtà economica sostanzialmente sana. Il buon sviluppo socio-economico non esclude, però, la presenza di zone con sintomi di disagio e marginalità.

Su tali zone si è concentrata l'attività di programmazione per il periodo 2000/2006 relativa all'obiettivo 2 – la decisione n.C(2001)2794 di approvazione da parte della Commissione del Docup data 16 Ottobre 2001 - per un ammontare di 16,878 milioni di euro a fronte di investimenti totali di oltre 73 milioni di euro. Si tratta di 62 comuni (27% dei comuni dell'intera provincia) con una popolazione complessiva pari a 43.188 abitanti corrispondente al 10% della popolazione totale.

Le aree interessate si trovano per il 73% tra i 500 ed i 1000 metri sul livello del mare, mentre il restante 60% è a foresta.

Sono zone tipicamente rurali anche se l'agricoltura manca di attrattività come attività professionale primaria ma, al contrario, viene considerata come fonte reddituale integrativa.

La caratteristica comune "negativa" delle zone appartenenti all'obiettivo 2 è il progressivo spopolamento cui si accompagna un generale invecchiamento della popolazione che ostacola il naturale ricambio generazionale. La popolazione tende infatti a concentrarsi nei centri a maggiore densità abitativa; da rilevare inoltre, nei comuni interessati, la carenza di infrastrutture di supporto per gli anziani e le fasce deboli della popolazione.

Lo spopolamento delle zone di montagna è il risultato del processo di industrializzazione prime e di terziarizzazione poi, del territorio trentino e della perdita di centralità dell'agricoltura che ha comportato una concentrazione di posti di lavoro lungo le direttrici di traffico. L'occupazione nel settore industriale ha rappresentato l'elemento di maggiore peso nello spostamento dei lavoratori e delle famiglie

modificando, di pari passo, l'offerta di servizi, in particolare pubblici. Le zone di alta montagna sono andate, via via, perdendo i servizi di base come pure qualificati punti commerciali.

Per arginare tale fenomeno sono state avviate politiche in grado di creare opportunità lavorative e sociali che consentano di eliminare le distanze tra il centro e la periferia. La programmazione, anche precedente, ha come obiettivo l'inversione dei fenomeni migratori attraverso interventi di lunga durata che possano progressivamente eliminare l'isolamento ed il ritardo dei paesi di montagna promuovendone lo sviluppo. Tale obiettivo globale – che ha come diretta conseguenza una maggiore cura dell'ambiente – viene declinato attraverso due assi prioritari che prevedono, a loro volta, un certo numero di misure:

Asse 1 – Interventi a sostegno dello sviluppo dei sistemi economici, sociali e produttivi locali

1.1 – Interventi per l'insediamento, riconversione e riqualificazione delle piccole e medie imprese;

1.2 – Iniziative per lo sviluppo e la riqualificazione del settore turistico in ambiente rurale montano;

1.3 – Interventi per la promozione, il sostegno, lo sviluppo e la qualificazione del settore artigianale e commerciale e per la valorizzazione dei prodotti locali; sviluppo delle comunicazioni e del telelavoro in ambiente rurale;

1.4 – Promozione sostegno per la realizzazione e la qualificazione di servizi di assistenza e per il miglioramento della qualità della vita.

Asse 2 – Valorizzazione e salvaguardia del patrimonio e delle risorse naturali e interventi per il miglioramento ed il mantenimento della qualità dell'ambiente

2.1 – Interventi per il recupero e la valorizzazione ambientale di aree di interesse naturalistico, aree degradate od a rischio di degrado ed inter-

venti per la tutela, l'incremento e la fruizione naturalistica del patrimonio faunistico provinciale;

2.3 – Interventi per lo sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili, per la riduzione delle emissioni che contribuiscono alla alterazione del clima;

2.3 – Interventi per la realizzazione ed il potenziamento di presidi per il monitoraggio e per la riduzione degli inquinamenti dei corpi idrici superficiali e dell'atmosfera; iniziative per lo smaltimento controllato e differenziato di inerti e per il riutilizzo di altro materiale risultante dai processi di lavorazione dei prodotti locali.

Integrato con i primi due c'è un asse dedicato allo Sviluppo del potenziale endogeno e delle risorse umane da attuarsi attraverso il Programma operativo ob.3.

Naturalmente sono previste risorse per l'attività di Assistenza tecnica.

Opportunità di lavoro stabili fondate sulla valorizzazione delle risorse locali insieme a tutti quegli interventi che consentano di ridurre le distanze per le popolazioni di montagna, rappresentano la struttura dell'intera attività programmatrice. Di fondamentale importanza, in tale prospettiva, gli investi-

menti sul capitale umano che prevedono la promozione della creatività delle potenzialità socio-culturali, delle associazioni di volontariato nonché particolare supporto alle iniziative giovanili. Il Docup della Provincia autonoma di Trento non prevede interventi a favore delle grandi infrastrutture tradizionali, ma sperimentazioni per l'introduzione di forme innovative offerte dall'informatica e dalla telematica in tutti i settori della vita delle comunità.

L'attivazione progettuale si avvale di numerose strutture provinciali per "sfruttare" al meglio le competenze, le professionalità e le specializzazioni esistenti all'interno dell'amministrazione.

Questo modo di procedere è stato mutuato dal precedente periodo di programmazione dei fondi strutturali europei per i buoni risultati ottenuti: spendibilità delle risorse a vantaggio a vantaggio dei territori interessati. Tale sistema organizzativo, ben collaudato, permette di inserire le iniziative previste dal Docup nell'ambito della programmazione settoriale consentendo di effettuare sperimentazioni i cui eventuali positivi risultati andranno a costituire parte del patrimonio operativo delle strutture provinciali coinvolte.

| Piano Finanziario Docup PA Trento per Asse e per misura | | | | | | Importi in Euro |
|---|-------------------|------------------------|----------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Asse Prioritario / Misura | Costo Totale | Finanziamento Pubblico | | | | Risorse Private |
| | | FESR | Contributi nazionali | | | |
| | | | Totale | Stato | Regione | |
| Asse prioritario 1 | 41.141.154 | 12.342.345 | 28.798.809 | 20.159.166 | 8.639.643 | 14.339.403 |
| Misura 1.1 | 6.188.755 | 1.856.627 | 4.332.128 | 3.032.490 | 1.299.638 | 2.184.737 |
| Misura 1.2 | 24.473.714 | 7.342.114 | 17.131.600 | 11.992.120 | 5.139.480 | 8.639.642 |
| Misura 1.3 | 4.289.930 | 1.286.977 | 3.002.953 | 2.102.066 | 900.887 | 1.390.288 |
| Misura 1.4 | 6.188.755 | 1.856.627 | 4.332.128 | 3.032.490 | 1.299.638 | 2.184.736 |
| Asse prioritario 2 | 13.713.720 | 4.114.116 | 9.599.604 | 6.719.723 | 2.879.881 | 2.742.744 |
| Misura 2.1 | 6.399.737 | 1.919.922 | 4.479.815 | 3.135.871 | 1.343.944 | 1.196.824 |
| Misura 2.2 | 5.063.527 | 1.519.058 | 3.544.469 | 2.481.128 | 1.063.341 | 1.047.288 |
| Misura 2.3 | 2.250.456 | 675.136 | 1.575.320 | 1.102.724 | 472.596 | 498.632 |
| Assistenza tecnica | 1.406.537 | 421.961 | 984.576 | 689.204 | 295.372 | |
| TOTALE | 56.261.411 | 16.878.422 | 39.382.989 | 27.568.093 | 11.814.896 | 17.142.147 |

Allarme per la direttiva sulle acque reflue

Con una risoluzione, il Parlamento europeo richiama severamente gli Stati inadempienti

Con la Risoluzione del 14.3.2002 (pubblicata il 27 febbraio 2003) il Parlamento europeo ha assunto una severa posizione sui ritardi di alcuni Paesi europei in merito all'attuazione della direttiva sul trattamento delle acque reflue (direttiva n. 91/271 del 21.5.1991) nella quale è stabilito che, secondo un preciso calendario, tutti gli agglomerati devono essere dotati di reti fognarie per le acque reflue urbane, definite come «acque reflue domestiche o il miscuglio di acque reflue domestiche, acque reflue industriali e/o acque meteoriche di dilavamento».

Sotto il profilo della tempistica la direttiva stabilisce che per gli agglomerati con più di 15.000 abitanti equivalenti (a.e) il termine è fissato al 31.12.2000, mentre è fissato al 31.12.2005 per quelli con un numero di a.e. compreso tra 2.000 e 15.000. Inoltre, per le acque degli agglomerati con oltre 10.000 a.e., che si immettono in acque recipienti considerate «aree sensibili», la direttiva stabilisce il termine del 31.12.1998, fermo restando il ricorso a sistemi individuali laddove la realizzazione della rete fognaria non sia giustificata o priva di vantaggi ambientali o molto costosa.

Sul versante delle caratteristiche, la direttiva prevede che, prima dello scarico, le acque reflue immesse nella rete fognaria devono essere sottoposte ad un trattamento secondario o equivalente, fissando per ciascuna modalità alcune scadenze specifiche, ed in particolare:

- il 31.12.2000 per tutti gli scarichi provenienti dagli agglomerati con oltre 15.000 a.e.;
- il 31.12.2005 per tutti gli scarichi degli agglomerati con un numero di a.e. compreso tra 10.000 e 15.000;
- il 31.12.2005 per le acque dolci ed estuari di agglomerati con un numero di a.e. compreso tra 2.000 e 10.000.

A tal fine, è previsto che l'individuazione delle aree sensibili venga effettuata entro il 31.12.1993 e che, non oltre il 31.12.1998, le acque reflue confluenti in tali aree sensibili siano sottoposte ad un trattamento più spinto.

Il Parlamento europeo nel rilevare, da una parte, i risultati positivi conseguiti nei Paesi più virtuosi e, dall'altra, i ritardi di oltre 10 anni accumulati dai restanti Paesi dell'Unione nell'applicazione della normativa sull'acqua (con il risultato di 9 Paesi condannati dalla Corte di Giustizia in 42 casi per 17 direttive inapplicate), ha sottolineato, fra l'altro, anche l'inadempienza dell'obbligo di comunicazione di alcuni Stati, esortando la Commissione ad adottare tutte le misure necessarie affinché gli Stati membri ottemperino alla direttiva sulle acque reflue urbane. Alla conferma della natura giuridicamente vincolante del calendario stabilito dalla direttiva sulle acque reflue urbane e all'evidenza di modalità restrittive nella designazione delle aree sensibili da parte degli Stati membri, nella Risoluzione consegue un'esortazione del Parlamento europeo alla Commissione a richiamare tempestivamente gli Stati inadempienti che non ottemperano all'obbligo di comunicazione, in tempo utile, dei dati sull'attuazione della direttiva.

Procedure di infrazione sono suggerite, invece, in caso di mancato rispetto o disapplicazione dei criteri di designazione delle aree sensibili.

Particolarmente dura la posizione sulla lacunosità delle informazioni - che ha impedito nel 2001 la verifica dello stato di attuazione della direttiva sia relativa all'anno 1998, sia al 2000 - con un impegno a carico degli Stati membri di onorare tempestivamente

tutti gli obblighi previsti nella direttiva.

In particolare dalla Risoluzione emergono alcune importanti indicazioni, esortazioni, suggerimenti per la Commissione europea che necessariamente andranno a scaricarsi sui Paesi inadempienti con implicazioni e ricadute molto importanti.

Più specificamente, la Risoluzione fa riferimento: all'esplicito invito all'utilizzo di tutti gli strumenti giuridici disponibili; al rafforzamento dell'attività di monitoraggio in modo da poter segnalare le violazioni incombenti sugli Stati membri; all'avvio di un'analisi approfondita delle vertenze presso la Corte di Giustizia; alla pubblicazione e all'accessibilità al pubblico, su Internet, delle cause presso la Corte di Giustizia, disaggregate per Paese e per direttiva; all'iniziativa della Commissione europea riguardante il vincolo della concessione degli aiuti finanziari al rispetto rigoroso della direttiva sulle acque reflue urbane, con la esplicitata consapevolezza che vengono messe a rischio la realizzazione degli investimenti e che vengono penalizzate le comunità interessate.

Specifico spazio viene dedicato anche alle misure di comunicazione attraverso seminari di divulgazione dei casi di eccellenza e di quelli con cattivi in-

dici riscontrati nell'applicazione della direttiva, con l'indicazione, per la Commissione di promuovere tali incontri con regolarità.

Un'altra indicazione riguarda la realizzazione di uno studio approfondito e dettagliato sulle circostanze all'origine dell'elevato tasso di inadempienza alla direttiva.

Il Parlamento europeo invita ancora la Commissione a migliorare, d'intesa con l'Agenzia europea dell'ambiente, la raccolta di dati e di informazioni sulle pressioni, le situazioni e le tendenze nei diversi bacini idrografici e ad effettuare, negli stessi bacini, valutazioni e previsioni dei miglioramenti ambientali derivanti dall'applicazione completa della direttiva.

Infine un suggerimento particolare viene rivolto alla Commissione europea per l'adozione di concrete misure a favore dei Paesi candidati nel processo della futura attuazione della direttiva.

In definitiva, l'atteggiamento del Parlamento europeo rappresenta un preallarme per mettersi in regola con la necessaria tempestività. Alle Autorità competenti è riservata la decisione di sfruttare appieno anche l'opportunità degli investimenti previsti nei programmi operativi regionali.

Rafforzata la partecipazione dei cittadini al processo decisionale in materia di ambiente

Il Consiglio europeo, nella sessione 2491 del 4 marzo scorso, ha adottato - fra i punti approvati senza discussione - una direttiva che prevede la partecipazione al pubblico a piani e programmi in materia ambientale. La direttiva riguarda le iniziative previste dalle direttive 85/337/CEE e 96/16/CEE relative ai rifiuti, la gestione della qualità dell'aria e la protezione dell'acqua dall'inquinamento da nitrati. Si vuole in tal modo promuovere una più ampia e diretta partecipazione del pubblico al processo decisionale nonché garantire la coerenza delle procedure in tutti gli Stati membri e nelle dimensioni transfrontaliere.

Consiglio e Parlamento europeo avevano raggiunto un accordo su un testo comune in sede di Comitato di conciliazione il 10 dicembre 2002.

La direttiva si allinea alle disposizioni della Convenzione di Aarhus (giugno 1998) che ha stabilito una maggiore accessibilità alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia di ambiente.

La futura gestione dei Fondi strutturali

CONCLUSIONI DEL SEMINARIO SVOLTOSI A BRUXELLES IL 3 E 4 MARZO 2003

Dal dibattito sono emersi numerosi suggerimenti ed idee in merito a quattro concetti principali:

- è necessario mantenere alcune regole comuni ad un livello generale per consentire una gestione negli Stati membri adeguata alle specifiche realtà nazionali;
- i cambiamenti da introdurre devono tutelare gli sforzi compiuti dagli Stati membri per attuare sistemi senza causare nuove fratture;
- la flessibilità richiesta dalla sussidiarietà non deve essere confusa con la rinazionalizzazione e con l'assenza di regole per l'utilizzo dei fondi comunitari;
- il controllo, contropartita necessaria di un elevato grado di decentramento già previsto nel quadro di Agenda 2000, dovrà essere materia per l'identificazione di un limite accettabile da parte della Corte dei Conti e del Parlamento europeo, al fine di garantire

una migliore ripartizione delle responsabilità tra la Commissione e gli Stati membri.

PRIMO TEMA: LA RIPARTIZIONE DELLE RESPONSABILITÀ

Sono emerse tre tesi:

- L'attuale sistema, nonostante alcune imperfezioni da correggere dovute forse ad un periodo iniziale di rodaggio, deve essere mantenuto o adattato con cautela in quanto la stabilità e l'affidabilità sono aspetti essenziali.
- Adeguamenti nel senso di una più chiara definizione delle responsabilità in base all'attuale sistema, in quanto le regole comuni sono essenziali, anche in materia finanziaria.
- Una gestione semplificata basata su una delega dei poteri quasi totale agli Stati e alle regioni, orientata più sui risultati che sulle procedure, con un comitato di gestione

unico e ampi margini di manovra. Il ruolo della Commissione si incentrerebbe esclusivamente sugli obiettivi strategici della programmazione.

Esortazione generale alla Commissione per un sostanziale sforzo di coordinamento dell'azione dei Fondi strutturali. Tre le opzioni presentate:

- un Fondo unico;
- diversi Fondi, ma con regole identiche;
- l'attuale sistema delle iniziative comunitarie: un solo Fondo che svolge la missione di tutti gli altri.

L'ambiguità del controllo

- Gli Stati membri sono consapevoli di dover accettare il controllo della Commissione come contropartita del decentramento, anche se in pratica lo accettano con difficoltà, sebbene anche l'aspetto «burocratico» consenta di apportare miglioramenti.

- Numerosi Stati membri hanno chiesto alla Corte dei Conti e al Parlamento europeo di chiarire i limiti dei loro vincoli nei confronti della Commissione nel quadro delle responsabilità ad essa attribuite a norma dell'articolo 274 del trattato.

- Piuttosto che imporre un sistema di controllo uniforme, è opportuno privilegiare il reciproco riconoscimento dei sistemi di controllo esistenti negli Stati membri (il metodo utilizzato per l'attuazione del mercato unico è stato citato a più riprese a titolo di esempio).

- Il controllo preliminare degli aiuti di Stato nella procedura di gestione pone un problema.

In conclusione: è stato riconosciuto che la sussidiarietà e il decentramento non possono essere assimilati ad un tentativo di rinazionalizzazione della politica di coesione attraverso il suo sistema di gestione.

SECONDO TEMA: SISTEMA UNIFORME O DIFFERENZIATO

Nel corso dei dibattiti sono emerse quattro principali tendenze:

Utilizzare come punto di partenza un sistema uniforme che definisca regole comuni per tutti, ma:

- limitarlo a ciò che è strettamente necessario;
- definire una normativa stabile con un'unica data di entrata in vigore sin dall'inizio

La posizione italiana su ripartizione di responsabilità, semplificazione, contratti tripartiti e gestione per obiettivi

La ripartizione delle responsabilità costituisce il presupposto indispensabile per l'attuazione di qualsiasi forma e modalità di decentramento. Essa è il cardine essenziale per l'attuazione dei principi ispiratori delle conclusioni di Berlino.

Il punto 49 delle Conclusioni di Berlino ha, infatti, previsto il decentramento delle decisioni per semplificare e rendere più flessibile la gestione, ridurre la burocrazia, rafforzando gli strumenti di sorveglianza, valutazione e controllo. In tal modo si puntava a porre al centro dell'azione il conseguimento di risultati di sviluppo e non la produzione e l'imposizio-

ne di regole formali. Questo impianto concettuale appare formalmente recepito dal Regolamento 1260. Tuttavia la concreta applicazione del regolamento ha prodotto risultati del tutto diversi, in taluni casi addirittura opposti, e non soddisfacenti in termini di decentramento.

Perché?

Perché nell'attuazione del regolamento, l'interpretazione della responsabilità di esecuzione del bilancio comunitario posta in capo alla Commissione dall'art. 274 del Trattato ha, di fatto, sterilizzato l'obiettivo del decentramento decisionale voluto a Berlino. Non solo, l'incidentale

acuirsi delle tensioni attorno alla portata di tale articolo, anche in relazione all'attenzione crescente del Parlamento e della Corte dei Conti europei nei confronti dell'operato della Commissione, ha ulteriormente appesantito le procedure burocratiche del 2000/2006. L'equilibrio tra sussidiarietà e sistema di regole non si è realizzato in quanto il rafforzamento delle regole formali ha soffocato i margini di autonomia e sussidiarietà.

Il fondamentale principio della sana gestione finanziaria, soprattutto per i paesi, come l'Italia, che sono contribuenti netti, non può riposare infatti

almeno per i fondi europei gestiti attraverso la rubrica dei fondi strutturali – su di una interpretazione dell'art. 274 che rimandi ai singoli funzionari comunitari la responsabilità sulla esecuzione dei programmi e dei progetti che, come è noto fa capo agli Stati membri e ai beneficiari finali di tali programmi. Questo fondamentale principio può e deve essere perseguito più efficacemente attraverso l'azione comunitaria di controllo di sistema e di risultato, che miri a verificare il rispetto degli obblighi assunti ai vari livelli di responsabilità e, nel caso di somme indebitamente utilizzate, comporti come del resto già previsto, anche l'eventuale conseguenza del loro recupero. Nei paesi come l'Italia, in cui il decentramento istituzionale di competen-

ze e di funzioni è stato largamente applicato, esso è avvenuto attraverso un reale trasferimento di responsabilità, che è stato accompagnato, da parte dello Stato centrale, da due momenti essenziali: quello ex-ante, della fissazione degli indirizzi, delle regole e degli obiettivi e quello, in itinere ed ex-post, di verifica del rispetto di tali condizioni programmatiche. Ciò, nella consapevolezza che il decentramento decisionale, in quanto strumento essenziale e qualificante di promozione dello sviluppo territoriale, non deve in ogni caso trasformarsi in una iper produzione di regole e procedure al livello di gestione degli interventi. La ripartizione delle responsabilità non comporta una deresponsabilizzazione, ma anzi conferisce un significato e una

definizione più precisi e più stringenti, senza sovrapposizioni e confusioni, alle responsabilità specifiche di ciascun livello, dando certezze e rigore agli ambiti di competenza di ciascuno dei soggetti coinvolti nell'impiego dei fondi. Tale ripartizione – così come una interpretazione dell'art. 274 che tenga conto delle caratteristiche proprie e singolari delle politiche di coesione ex art. 158 del Trattato vorrebbe - non può prescindere dal fatto che le politiche dei fondi strutturali sono possibili e si realizzano solo in quanto sono gli Stati membri a garantirne l'efficace realizzazione e a sostenere, con proprie risorse il relativo cofinanziamento. Anche l'obiettivo della semplificazione dettato a Berlino non è stato fin qui conseguito. Bastano a provarlo

– e che non dia luogo ad un'ulteriore interpretazione sebbene sia opportuno sottolineare che queste sono sovente dovute ad una richiesta degli Stati membri. A partire da regole comuni, rispondere alle esigenze di flessibilità che portano alla differenziazione:

- sotto forma di una supervisione in base a criteri per obiettivo, fondi, iniziative comunitarie,
- con un controllo basato su un sistema di reciproco riconoscimento degli audit e delle valutazioni;
- prescrivere le regole generali (quanto più si procede ad una definizione dettagliata, tanto maggiore sarà la necessità di tener conto delle specificità);
- correlata alla proporzionalità dei finanziamenti;
- necessaria per il trattamento specifico della cooperazione (regolamento o modalità specifiche di INTERREG); I paesi candidati respingono l'idea di un sistema a due velocità. Rimane evidentemente da chiarire se si debba considerare la questione della capacità amministrativa. La Commissione ha un'importante funzione da svolgere a livello strategico: una Commissione «partner strategico» e non «controllore». Pertanto, essa deve:

- disimpegnarsi dalla microgestione;
- concentrarsi sugli obiettivi e i risultati;
- favorire controlli congiunti tra Stati membri e Commissione.

In conclusione: il dibattito su questo tema ha fornito numerosi suggerimenti ma si è rivelato carente per quanto riguarda le proposte sul «come».

TERZO TEMA: QUALE METODO?

Dai dibattiti sono emerse quattro principali idee. Un'evoluzione del sistema e non una rivoluzione. Il metodo delle politiche strutturali rappresenta un punto di forza acquisito. Questa stabilità e gli adeguamenti necessari, da introdurre con cautela, devono essere guidati da due orientamenti:

- un minor numero di normative a livello comunitario,
- ma chiare regole senza sovrapposizione con le norme nazionali e locali. Questi orientamenti richiederanno scelte da parte della Commissione - e quindi del Consiglio - che non consentiranno di soddisfare tutte le parti nel-

l'ambito del regolamento come avviene attualmente. In caso contrario potranno portare a confusione, possibili interpretazioni e insicurezza a livello amministrativo. Difficoltà di intervenire in un'Unione a 25 Stati membri: idee interessanti a livello teorico possono rivelarsi difficilmente attuabili nella pratica (si veda il caso degli anticipi). Il mantenimento della programmazione pluriennale su obiettivi strategici è caldamente sostenuto in quanto principale strumento di orientamento da parte della Commissione rispetto ai Fondi strutturali nel quadro del partenariato. In base alle priorità così definite, il punto di vista espresso dalla maggioranza è che la responsabilità dell'attuazione della programmazione sia di competenza degli Stati membri, da un lato in applicazione delle norme comunitarie fissate e, dall'altro, delle norme nazionali senza sovrapposizione come spesso avviene attualmente. Ciò implica la gestione e il controllo. È opinione diffusa che la Commissione debba svolgere il ruolo di partner e non di controllore. Ciò implica una ridefinizione della sua funzione più sul contenuto che sulla ge-

stione. La tendenza generale è che la Commissione si dedichi ai contenuti strategici, allo scambio di esperienze, alla consulenza, alla verifica dei risultati in un'ottica di efficacia nel quadro del partenariato. È emersa una netta tendenza a favore della presa in considerazione della proporzionalità in base all'entità finanziaria. Diverse ipotesi di proporzionalità sono state espresse in funzione dei seguenti elementi:

- gli obiettivi;
- una soglia finanziaria definita a priori;
- le specificità.

L'unicità dei fondi o una gestione unica di diversi fondi appaiono come l'elemento centrale della semplificazione. Il mantenimento di un'impostazione per obiettivo è ampiamente sostenuto in quanto corrisponde alla logica degli obiettivi di coesione. Tutti i partecipanti che sono intervenuti nel corso del dibattito si dichiarano pronti a continuare a migliorare l'efficacia dei Fondi strutturali. Il dibattito sull'introduzione di una forma di condizionata subordinata alle realizzazioni concrete (output)

due semplici esempi: la proliferazione di note interpretative – che spesso, tradendo lo spirito della norma plenaria, impongono appesantimenti burocratici non previsti e non necessari - e la *segmentazione contabile dei diversi Fondi*, che irrigidisce e complica notevolmente l'attuazione dell'attuale programmazione e si ripercuote sulla possibilità di realizzare efficaci investimenti sul territorio. Ancora una volta, dunque, è l'accezione di responsabilità data all'articolo 274, che muove questa distorsione. Tale accezione, si giustifica pienamente soltanto se riferita alle *spese direttamente eseguite dalla Commissione*. Nel caso dei Fondi strutturali, viceversa, che cofinanziano interventi concepiti e realizzati

da autorità di gestione totalmente responsabili - che utilizzano in parte consistente e spesso preponderante per le stesse finalità, anche risorse finanziarie di altra provenienza – emerge per la Commissione, un'altra specie di responsabilità concentrata sulle *verifiche di affidabilità ex-ante* per la concessione dei finanziamenti e sui controlli ex-post dei risultati, senza estendersi alla gestione corrente. E', infatti, alle autorità nazionali che è affidata la missione di sviluppo nei relativi territori. Nel contesto della politica di coesione economica e sociale prevista dall'art. 158 del Trattato, il compito della Commissione, ai sensi dell'art. 274, non può che realizzarsi attraverso la *valutazione preventiva di efficacia dei programmi* e di *affidabilità dei si-*

stemi di gestione che si manifesta con l'adozione della decisione di approvazione dei programmi. Tale valutazione, dovrebbe costituire il presupposto per l'adozione delle decisioni della Commissione e il cardine su cui far poggiare la verifica ex-post sull'attuazione delle forme d'intervento da parte degli Stati membri. In un sistema ordinato di ripartizione delle responsabilità spetterebbe ad essi rispondere formalmente e sostanzialmente della sana gestione finanziaria delle esecuzioni della spesa dei fondi ricevuti. Ciò, come sopra considerato, in applicazione di un assetto di competenze e responsabilità che discende direttamente dai principi di proporzionalità e sussidiarietà sanciti dal Trattato e dalla finalità – fissata dall'art. 158 del Trattato – di

riduzione dei divari regionali di sviluppo e di rafforzamento della coesione economica e sociale. In tale assetto, le responsabilità degli Stati membri incontrerebbero un solo fondamentale limite: quello derivante dalla responsabilità della Commissione di preventiva verifica di affidabilità dei sistemi di gestione e dei connessi poteri sia di raccomandazione e di sanzione (fino alla revoca di risorse già attribuite o da attribuire) sia di premialità, funzionali al raggiungimento dei risultati attesi. Circa la proposta della Commissione, di introduzione di *contratti tripartiti* occorre considerare con attenzione proprio l'aspetto relativo alla portata di ogni contratto laddove introduce un elemento nuovo e molto delicato: il potere negoziale

dei contraenti. Sappiamo bene che il potere negoziale delle parti in causa è già molto diverso in Europa e lo sarà ancor più dopo l'allargamento. Il rischio è allora di disegnare un sistema che porti in sé il seme nefasto di potenziali, forti discriminazioni tali da non garantire più la diffusione di quella parte sostanziale del valore aggiunto comunitario connesso all'attuazione dei Fondi strutturali e consistente nell'avvicinamento e nel miglioramento dei comportamenti e delle capacità amministrative dei vari Stati attraverso l'adozione di regole comuni in tutte le Regioni. L'alternativa tra il sistema *uniforme* o quello *differenziato* – che vorrebbe evidenziare gli svantaggi del sistema uniforme – non si giustifica affatto se si tiene conto che molti degli svan-

taggi del sistema uniforme non sono intrinseci ad esso ma nascono da una sua patologica applicazione, non rispettosa dei principi di sussidiarietà. D'altro canto, l'alternativa dovrebbe essere discussa in relazione al ruolo che i Fondi strutturali possono svolgere per consentire la crescita delle capacità amministrative dei soggetti istituzionali coinvolti nella gestione. In tal senso, un sistema uniforme rappresenta un vantaggio. Infatti, una dimensione fondamentale del valore aggiunto comunitario sta nella condivisione di metodi comuni, quali valutazione, il partenariato, l'integrazione, la concentrazione e, per dirla con una unica espressione, la sana gestione finanziaria. Al contrario, la differenziazione, se portata alle sue estreme conseguenze, condu-

sembra essere difficilmente accettabile, sia per ragioni correlate alla natura della politica, sia per i tempi necessari al conseguimento dei risultati, sia per le difficoltà nel definire indicatori affidabili – la sua operatività è estremamente complessa.

CONCLUSIONI:

Al termine delle due giornate di dibattiti un elemento centrale rimane ancora vago. Si tratta del ruolo che gli Stati membri desiderano assumersi nella futura gestione, ossia una responsabilità totale, e l'ineluttabile conseguenza che ne deriva: la necessità di rendere conto interamente al livello comunitario.

Solo attraverso la responsabilità che gli Stati membri accetteranno di assumersi sarà possibile instaurare la relazione che essi auspicano con la Commissione, ossia con un "partner" e non con un "controllore". La Corte dei Conti e il Parlamento europeo avranno così a disposizione gli elementi necessari per approvare il disimpegno. In tale ottica sarà necessario approfondire non soltanto la questione del contratto di fiducia ci-

ca alla "personalizzazione" nell'applicazione delle regole e questa applicazione finisce per rendere assai più economica la rinazionalizzazione delle politiche.

In definitiva, l'applicazione di un sistema che attua concretamente la sussidiarietà e una chiara ripartizione delle responsabilità fa venire meno l'esigenza di introdurre un sistema differenziato, poiché l'uniformità non esclude affatto la flessibilità.

Nel contesto del dibattito aperto è, infine, importante affrontare il tema relativo ad una evoluzione del sistema che valorizzi la "gestione per obiettivo" delle politiche.

Il "Pacchetto Delors 1" ed il "Pacchetto Delors 2" che contenevano le proposte della Commissione per la riforma dei Fondi, rispettivamente, del

1988 e del 1993, avevano modificato l'approccio fino ad allora seguito nella partecipazione comunitaria alle politiche regionali nazionali. Si passava infatti dal cofinanziamento di singole operazioni al finanziamento di programmi finalizzati al raggiungimento di obiettivi dichiarati ex ante. Questo nuovo approccio ha consentito la nascita di una politica regionale con le sue regole, i suoi strumenti, le sue metodologie. Dopo tre periodi di programmazione, due conclusi ed il terzo in corso, basati su questo approccio, si può certamente affermare che il valore aggiunto del metodo comunitario in questo caso è stato rilevante anche se non compiutamente applicati i principi che lo sostenevano. Pertanto riteniamo si possa proseguire su questa strada,

tato per l'attuale periodo nell'ambito del sistema di controllo, ma anche la dichiarazione di garanzia annuale per l'avvenire.

Infine, per quanto riguarda la gestione finanziaria, la Commissione desidera cogliere l'occasione offerta da questo seminario con le autorità di gestione dei Fondi strutturali per mettere in guardia contro i rischi dell'applicazione della norma di disimpegno automatico dei crediti (la cosiddetta norma n+2). In effetti, in futuro le regioni saranno immancabilmente confrontate a difficoltà in merito a tale questione e dovranno introdurre le modifiche necessarie per rimediare a questa situazione. La migliore difesa contro l'applicazione della norma n+2 consiste nel moltiplicare i progetti, nell'incoraggiare gli operatori economici affinché abbiano un migliore accesso ai fondi, in modo da massimizzare il numero dei beneficiari dei programmi. Le buone prassi attuate nelle varie regioni devono essere evidenziate.

Commissione europea
DG Regio

fermo restando che questo approccio, se scelto e/o sviluppato, deve riguardare tutti gli aspetti anche quelli legati alle modalità del controllo finanziario, a tutti i livelli, così come qualsiasi altro tipo di controllo comunitario. Se si ritiene praticabile la gestione per obiettivo, le attività di controllo dovrebbero riguardare esclusivamente il corretto conseguimento dei risultati rispetto agli obiettivi e non il pedissequo, controllo degli atti relativi alle singole operazioni che rientrano nella pressoché esclusiva responsabilità dei soggetti nazionali. In questo caso, quindi, il controllo di regolarità dei conti, nel corso dell'attuazione, deve configurarsi come necessario solo se strumentale ad accertare il conseguimento del risultato.

...è successo

Federalismo e sussidiarietà

Il 28 marzo 2003 si è tenuta a Torino la conferenza: "Il ruolo dei poteri regionali e locali nell'Unione: federalismo e sussidiarietà in un'Europa allargata". Le tre sessioni previste dal programma hanno riguardato: la divisione delle competenze tra Unione e Stati membri; il ruolo delle regioni nell'UE ed il principio di sussidiarietà; il federalismo fiscale.

Terza edizione EuroP.A.

Si è tenuta a Rimini dal 2 al 5 aprile 2003 la terza edizione di EuroP.A – Il salone delle Autonomie Locali – il più importante momento di approfondimento e dibattito sulle Autonomie Locali. Nell'ambito di questa manifestazione si è svolto il convegno "I poteri locali nella nuova Europa", dove si è parlato degli aspetti regionali e locali della governance europea e sul futuro della politica regionale in seguito all'allargamento.

E-government

Martedì, 8 aprile, si è tenuto a Torino l'incontro nazionale tra il Ministro per l'innovazione, Lucio Stanca, le Regioni ed il sistema delle Autonomie per discutere su strategie e modalità di governo dei processi di innovazione. Tema del convegno "Innovazione e federalismo – Verso una visione condivisa dell'e-government nell'Italia federale.

Progetto POSTIT

L'ANCI Campania (Associazione Regionale Comuni della Campania) ha organizzato, nell'ambito della II Rassegna Urbanistica Regionale, un seminario di presentazione del progetto POSTIT (Piano Operativo di Supporto Tecnico per l'Integrazione Territoriale) che si è tenuto il 10 aprile 2003. Scopo di questo progetto è quello di fornire gli strumenti per attuare tutte le strategie di sviluppo regionali-europee in vista dei profondi cambiamenti apportati dal Comitato di Sorveglianza del POR Campania al Complemento di Programmazione.

Studies Association

Si terrà a Pisa dal 12 al 15 aprile 2003 la Conferenza Annuale dell'associazione Regionale Studies Association intitolata "Reinventing Regions in a Global Economy". Diversi e di grande interesse i temi che verranno trattati: l'economia basata sulla conoscenza, la ristrutturazione delle regioni, l'allargamento e l'integrazione, lo sviluppo rurale, le nuove forme di governo regionale, la competitività regionale, i nuovi sviluppi delle teorie regionali.

Allargamento

Ad Atene, dal 16 al 17 aprile prossimo, si svolgerà la Conferenza europea e la cerimonia per la firma dei trattati di adesione dei dieci paesi candidati ad entrare a far parte dell'Unione europea a partire dall'2004. All'evento parteciperanno capi di stato e di governo, i ministri degli esteri degli Stati membri e dei paesi candidati.

Politica di coesione

La coesione territoriale, la gestione dei Fondi strutturali, lo sviluppo urbano e quello rurale saranno alcuni dei temi che verranno affrontati nel corso del convegno sul futuro della politica di coesione che si svolgerà a Lipsia il 5 e 6 maggio 2003. Il convegno, organizzato dal Comitato delle regioni, vedrà la partecipazione di numerosi rappresentanti delle città e delle regioni degli Stati membri che insieme ai rappresentanti delle istituzioni comunitarie, tra cui il Commissario alla politica regionale Michel Barnier, discuteranno dei possibili sviluppi della politica di coesione nel panorama di un'Europa allargata. I lavori del convegno costituiranno inoltre un importante contributo alla elaborazione della terza relazione sulla coesione.

Qcs news

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

Direzione

Ministero dell'Economia e delle Finanze
Dipartimento per le politiche
di sviluppo e di coesione
Servizio per le politiche dei fondi
strutturali comunitari

Direttore Generale

Paola De Cesare

Via Curtatone 4/D - 00185 Roma
tel. 06 4457571/2
e.mail: dps.pfs.ced@tesoro.it

Direttore Responsabile

Chiara Amadei

Coordinamento della Redazione

Orsola Barina

Hanno collaborato

Rosa Bungaro, Antonino Minciullo, Giovanna Murri,
Marco Valenti, Francesco Vicari, Mirella Zanotti.

Stampa

Nuova Grafica 86 s.r.l.
Via Montieri, 1/d - ROMA

Registrazione del Tribunale

presso il Tribunale di Roma n. 144 del 6/4/2001