



Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica

Politica di Coesione: un primo bilancio dei risultati e uno sguardo al futuro

Rosa BUNGARO

Ministero Sviluppo economico

Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica

Treviso 20 giugno 2011



Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica



Il futuro della politica di coesione

- **Lo stato del dibattito**
 - **La Comunicazione sulla revisione del bilancio**
 - **La Quinta relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale**
- **Lo scenario negoziale e la posizione italiana**
- **L'attuazione della cooperazione territoriale 2007 –**
- **2013**



La comunicazione sulla revisione del bilancio

The issue is not about spending more or less, but spending more intelligently

- Assicurare la rispondenza alle priorità del Trattato di Lisbona e alle nuove sfide (cambiamenti climatici, energia, immigrazione, ecc)
- Assicurare la coerenza con la Strategia Europa 2020
- Ottimizzare le risorse, favorendo valore aggiunto, qualità della spesa e orientamento ai risultati
- Principio di solidarietà
- Disciplina di bilancio
- Esigenza di coordinamento fra bilancio comunitario e bilanci nazionali

La Quinta Relazione sulla coesione

- **Publicata a novembre 2010**
- **Presenta una vasta e approfondita analisi dello sviluppo del territorio UE**
- **Include un'analisi delle politiche nazionali di investimento pubblico**
- **Considera l'impatto sullo sviluppo territoriale delle altre politiche comunitarie**
- **Nelle conclusioni formula le proposte di riforma della politica per il periodo post 2013, riprendendo e sviluppando gli elementi contenuti nella Comunicazione sulla revisione del bilancio**



Le proposte di riforma della politica di coesione

- **Approccio strategico rafforzato**
 - Allineamento a Europa 2020, Quadro Strategico Comune, Contratto
- **Concentrazione e orientamento ai risultati**
 - Concentrazione tematica, condizionalità, risultati misurabili, valutazione rafforzata
- **Attuazione più efficiente**
 - Revisione del Regolamento finanziario
 - Semplificazione dei sistemi di gestione e controllo
 - Disimpegno automatico e disciplina finanziaria
- **Coesione territoriale**
 - Rafforzare la cooperazione territoriale (più cooperazione tra regioni anche nello stesso paese, strategie macroregionali...)
 - Sviluppare un'agenda urbana ambiziosa
 - Considerare le aree con specificità geografiche o demografiche



Quinta Relazione: la posizione italiana

- **Contributo italiano alla consultazione pubblica sulle conclusioni della Quinta Relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale**

http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/5cr/pdf/answers/national/italy_2011_02_04_it.pdf



Quinta Relazione: la posizione italiana

- La riforma è necessaria per promuovere lo sviluppo delle regioni in un quadro di rigore delle finanze pubbliche
- La politica di coesione va continuata come politica di sviluppo che interviene in tutte le regioni
- Due aspetti della riforma particolarmente innovativi e da sostenere:
 - Rafforzamento dell'orientamento ai risultati (risultati definiti ex-ante e misurabili; rafforzamento della valutazione)
 - Adozione di condizionalità strettamente legate all'efficacia degli investimenti (assicurare già dall'inizio della programmazione la sussistenza di tutti quei fattori - di carattere regolatorio, progettuale e pianificatorio, istituzionale, ecc - necessari per attuare con rapidità ed efficacia gli investimenti previsti)



La cooperazione territoriale in Italia : le innovazioni nella programmazione 2007-2013

- **Il meccanismo di selezione dei progetti**
 - **Procedure di selezione a due step**

- **I PIT-Progetti Integrati Transfrontalieri**
 - **ALCOTRA e Italia-Svizzera**

- **I Progetti strategici**
 - **10 Programmi frontaliere e transnazionali stanno sperimentando lo sviluppo e l'attuazione di progetti strategici**

- **Le azioni di capitalizzazione**
 - **Es: IV C e MED**

- **Alcune esperienze valutative innovative**
 - **Es: Spazio Alpino: sperimentazione di valutazioni di risultato e d'impatto per migliorare la selezione e l'accompagnamento all'attuazione dei progetti**

Il meccanismo a due step di selezione dei progetti

- Più lungo e complesso, ma consente di ridurre lo spreco di risorse umane e finanziarie nella preparazione di progetti inadeguati
- La genericità dei bandi spesso riduce le potenzialità di questo approccio
- Il ricorso a expertise esterne indipendenti è utilizzato in modo ancora confuso e incerto
- Nel primo step dovrebbe essere meglio considerata la coerenza strategica con la programmazione nazionale e regionale
- Il secondo step dovrebbe essere meglio utilizzato per negoziare condizionalità specifiche (esempio: risultati e loro diffusione)
- Il ruolo dei Punti di contatto nazionali e del Comitato di sorveglianza non è sempre chiaro

I progetti strategici

- L'esperienza è ancora in fase iniziale
- Alcune difficoltà:
 - Nella individuazione dei temi:
 - Tendenza a rimanere su temi troppo ampi e generali
 - Nella selezione del partenariato:
 - Troppi partner o troppo pochi
 - Difficile coinvolgere partner di adeguato rilievo
 - Nella generazione di risultati concreti e impatti significativi
 - Connessione ancora debole con politiche e investimenti nazionali e regionali
 - Risultati attesi non dissimili da quelli dei progetti ordinari



Le questioni ancora aperte

DI CARATTERE STRATEGICO

- **La definizione della strategia di programma**
 - *Le strategie sono ancora troppo generiche e ambiziose*
- **L'orientamento ai risultati**
 - *ancora poco concreto, sistemi di indicatori inadeguati*
- **I criteri di selezione dei progetti**
 - *Troppo generici e non differenziati rispetto a priorità e obiettivi specifici,*
 - **L'integrazione con i programmi CONV e CRO**
 - *di rado sistematica ed esplicita*
- **La formazione del partenariato**
 - *non sempre garantisce risultati e impatti significativi*
- **I meccanismi di co-finanziamento nei diversi Paesi**
 - *possono indurre situazioni di selezione avversa*
- **I sistemi di monitoraggio**
 - *ancora inadeguati e disomogenei*
- **La valutazione**
 - *ancora non sufficientemente sviluppata*

Le questioni ancora aperte

IN TEMA DI ORGANISMI DI GESTIONE

- **Il ruolo delle Autorità di gestione**
 - *Non è pienamente responsabile del rispetto delle norme comunitarie*
 - *Ha un ruolo ambiguo nella selezione dei progetti*
 - *In qualche caso è solo un contenitore per il Segretariato*

- **Il funzionamento dei Comitati di sorveglianza**
 - *Prevale l'interesse alla selezione dei progetti*
 - *Di rado assume un ruolo di effettivo orientamento strategico*
 - *Non adotta ancora strategie di valutazione significative*

- **Il Segretariato Tecnico Congiunto**
 - *spesso diviene preponderante, senza avere responsabilità formali*
 - *orientato ai progetti, stenta ad operare in una strategia di programma*
 - *non sempre è sufficientemente robusto nella conoscenza e attuazione delle norme comunitarie*

Le questioni ancora aperte

NELL' ATTUAZIONE

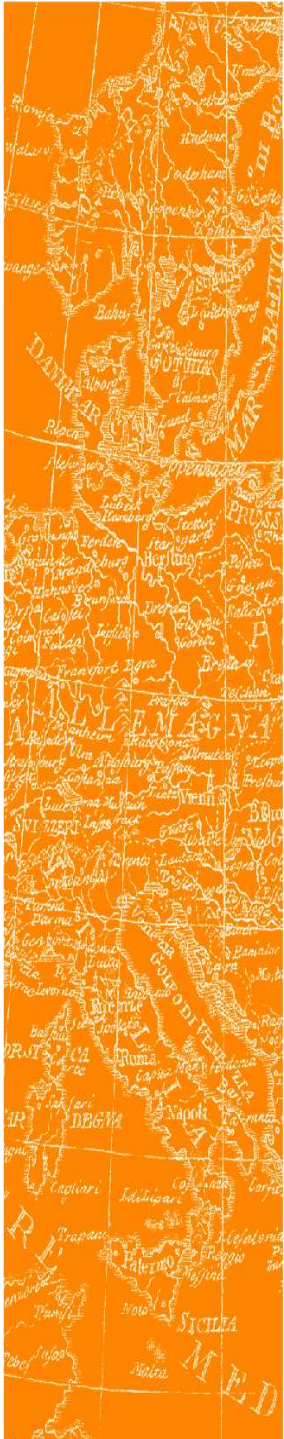
- **Le norme comunitarie non sono sempre adeguate**
 - *Esempio: Aiuti di Stato*

- **I Regolamenti sono ambigui e incompleti**
 - *Alcuni aspetti e responsabilità sono indefiniti o imprecisi: esempio Memorandum of Understanding, rispetto delle normative comunitarie nella selezione dei progetti, coordinamento sistemi nazionali di controllo*

- **La CTE non ha lo stesso accompagnamento che hanno CONV e CRO da parte della Commissione e degli Stati membri**
 - *Molto è lasciato all'interpretazione degli organismi di gestione dei programmi, il COCOF non offre sostegno, Interact non ha lo status adeguato (Disomogeneità nell'attuazione dei PO)*
 - *Il sistema SFC non è adeguato alle esigenze conoscitive e informative degli Stati membri*
 - *La valutazione non è sviluppata adeguatamente*
 - *Il Reporting strategico non ha fornito elementi sufficienti sulla CTE*
 - *Gli Stati membri non sviluppano abbastanza il dibattito sulla Cooperazione territoriale*

Il futuro della Cooperazione territoriale

- Il quadro di riferimento per la futura politica di coesione è definito dalla Comunicazione sulla revisione del bilancio, dalla Quinta Relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale, dalle conclusioni del Consiglio sulle conclusioni della Quinta Relazione
- Anche la Cooperazione dovrà collocarsi in una riforma che prevede:
 - **Approccio strategico rafforzato**
 - Allineamento a Europa 2020, Quadro Strategico Comune, Contratto
 - **Concentrazione e orientamento ai risultati**
 - Concentrazione tematica, condizionalità, risultati misurabili, valutazione rafforzata
 - **Attuazione più efficiente**
 - Revisione del Regolamento finanziario
 - Semplificazione dei sistemi di gestione e controllo
 - Disimpegno automatico e disciplina finanziaria



Il futuro della Cooperazione territoriale (2)

Elementi per una posizione italiana sul futuro della cooperazione territoriale

- I nuovi Regolamenti dovrebbero meglio sostenere l'impianto strategico della Cooperazione territoriale:
 - *Inserimento obbligatorio della Cooperazione nel Contratto*
 - *Rafforzamento della concentrazione tematica*
 - *Rispetto delle condizionalità ex-ante previste per i diversi Paesi*
 - *Individuazione ex-ante nei PO di risultati concreti e misurabili corredato da un sistema adeguato di indicatori*
 - *Piani di valutazione obbligatori, da definire all'inizio della programmazione, come i piani di comunicazione*

- L'attuazione dei programmi dovrebbe poter contare su norme adeguate in materia di:
 - *Aiuti di Stato*
 - *Costi semplificati*
 - *Eleggibilità delle spese*
 - *Sistemi di controllo*



Un nuovo tema di dibattito: le strategie macroregionali

DALLA QUINTA RELAZIONE:

- *“Ulteriori sviluppi in tema di strategie macro-regionali dovrebbero essere fondate su un’attenta rassegna delle strategie esistenti e della disponibilità di risorse. Le strategie macroregionali dovrebbero essere strumenti integrati ad ampio raggio, focalizzati sulle grandi sfide principali, sostenuti da un volet di cooperazione transnazionale rafforzato, sebbene la massa dei fondi dovrebbe essere messa a disposizione dai programmi nazionali e regionali co-finanziati dalla politica di coesione e da altre risorse nazionali”*

ULTERIORI ELEMENTI DI RIFLESSIONE

- i PO CONV e CRO devono allinearsi alle Strategie macroregionali dimostrando concretamente quante risorse mettono a disposizione dell’attuazione delle Strategie (Baltico)
- Le strategie non sono solo documenti di carattere politico-programmatico generale, debbono essere definiti obiettivi quantificati e risultati attesi monitorabili su cui gli Stati membri impegnano le risorse disponibili (Danubio)

La posizione italiana

- **L'Italia:**
 - **Sostiene il principio dei tre no (no nuovi fondi, no nuove norme, no nuove istituzioni)**
 - **Considera necessario valutare attentamente il funzionamento, gli effetti e il reale valore aggiunto delle Strategie già in attuazione**
 - **Chiede alla Commissione indicazioni chiare sull'inserimento delle Strategie macroregionali nel sistema di governance multilivello della politica di coesione (Strategia, Quadro strategico comune, Contratto, PO)**
 - **Riafferma il bisogno di una piena condivisione con gli attori regionali e locali per allineare i fondi disponibili con gli obiettivi delle Strategie macroregionali**





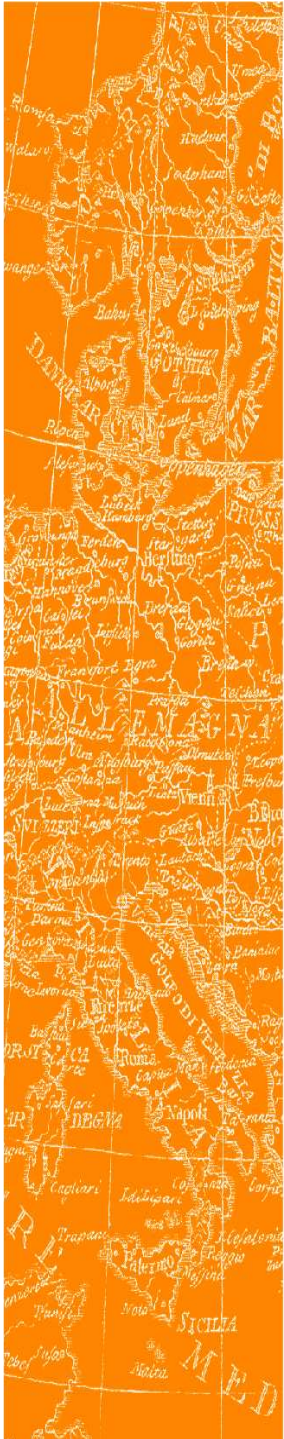
La posizione italiana: quando adottare una Strategia macroregionale? Perché? In quale contesto?

- Quando una strategia macroregionale è lo strumento migliore per rafforzare la politica regionale mediante la concentrazione delle risorse su temi chiave per i quali una strategia concepita a livello transnazionale è il solo modo per produrre vantaggi concreti grazie al coordinamento delle azioni che vengono attuate nell'area
- Per assicurare il massimo livello di integrazione tra le risorse il contesto più appropriato per la definizione dei contenuti concreti delle future Strategie macroregionali è il Quadro strategico comune della futura politica di coesione e la sua articolazione nei Contratti

Le strategie macroregionali

IN ITALIA IL DIBATTITO RIGUARDA:

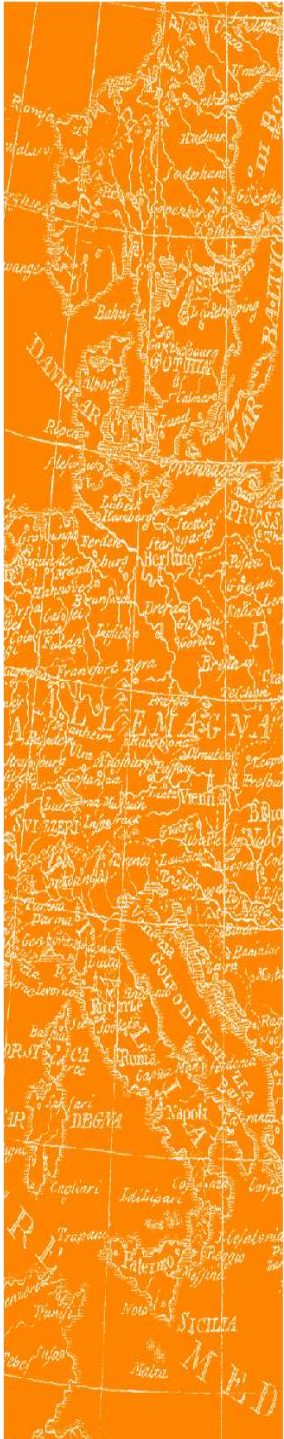
- Lo sviluppo di una Strategia per la macro-regione Adriatico Ionica, come supporto all'integrazione dei Balcani occidentali nell'UE (quali territori, quali priorità, quali obiettivi e risultati concreti e vincolanti, quali e quante risorse finanziarie comunitarie e nazionali?)
- L'utilità di una Strategia per lo Spazio Alpino (valore aggiunto rispetto agli accordi e alle collaborazioni intergovernative vigenti e opportunità di miglioramento dell'efficacia della politica di coesione)
- La possibilità di definire una strategia macro-regionale nell'area mediterranea (area geografica vasta e indefinita, mancanza di interesse da parte dei Paesi partner mediterranei, difficoltà di definire priorità, obiettivi e risultati concreti)



Le strategie macroregionali

LO STATO DELL'ARTE:

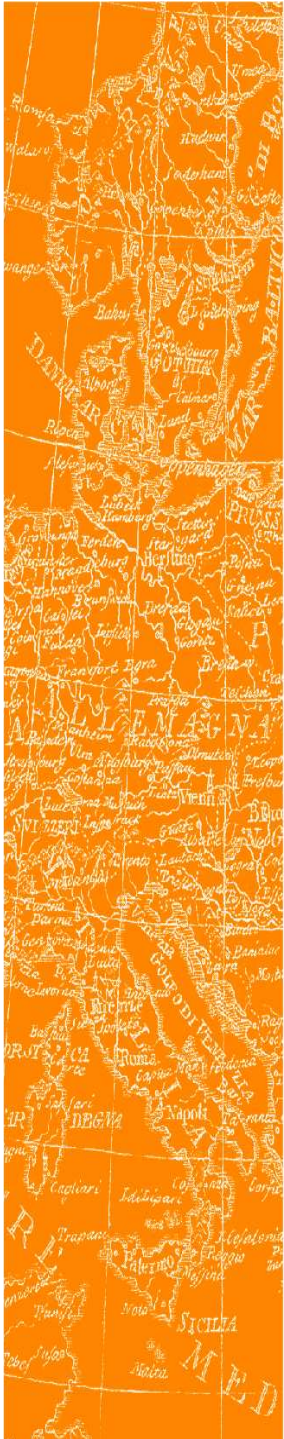
- **Adriatico-Ionio:** Impegno dei governi di Italia, Grecia e Slovenia; negoziazione con gli altri Stati membri e dialogo con la Commissione; ipotesi di definizione e approvazione entro il 2014
- **Spazio Alpino:** nessuno impegno formale da parte dei Governi; attività di approfondimento tecnico e dialogo con gli stakeholder e la Commissione avviate dal programma Spazio Alpino. Probabile sviluppo e attuazione nel prossimo periodo di programmazione, in relazione al quadro della nuova politica di coesione
- **Mediterraneo:** mobilitazione spontanea di alcuni stakeholder. Quadro di riferimento complesso e incerto. Evoluzione dell'ipotesi durante il prossimo periodo di programmazione in relazione all'evoluzione della politica di vicinato e delle relazioni con i paesi terzi mediterranei.



I prossimi passi

- Entro giugno 2011 : proposta di Quadro Finanziario Pluriennale
- Tra luglio e ottobre 2011: proposta di nuovo pacchetto legislativo per la politica di coesione
- Fine 2011: prima bozza nuovo Quadro Strategico Comune
- Tra ottobre 2011 e gennaio 2012: comincia il negoziato formale sul Quadro Finanziario Pluriennale e sui nuovi Regolamenti
- Entro il 2012: approvazione definitiva Quadro Finanziario Pluriennale e Regolamenti
- 2013: preparazione Contratto in partenariato per lo sviluppo e gli investimenti e nuovi Programmi operativi
- 1 gennaio 2014: inizio nuovo periodo programmazione





Grazie per l'attenzione

rosa.bungaro@tesoro.it