



POLITECNICO DI TORINO  
Repository ISTITUZIONALE

La programmazione comunitaria 2007-2013: opportunità e condizioni per la Valle d'Aosta

*Original*

La programmazione comunitaria 2007-2013: opportunità e condizioni per la Valle d'Aosta / JANIN RIVOLIN U.; ET AL. - D(2005), pp. 1-38.

*Availability:*

This version is available at: 11583/1708597 since:

*Publisher:*

*Published*

DOI:

*Terms of use:*

openAccess

This article is made available under terms and conditions as specified in the corresponding bibliographic description in the repository

*Publisher copyright*

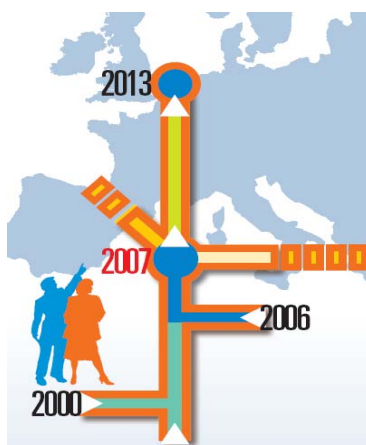
(Article begins on next page)



***“La programmazione comunitaria 2007-2013:  
opportunità e condizioni per la Valle d’Aosta”***

**Documento D**

**a supporto del Documento di programmazione strategico-operativa per la  
politica regionale di sviluppo 2007-2013**



**Il documento è stato elaborato dal Gruppo di Supporto Tecnico (a cura di Umberto Janin Rivolin)**

**Rivisto e approvato dal Comitato di Indirizzo e Coordinamento Strategico - Settembre 2005**

# Indice

<b>Premessa</b> .....	<b>4</b>
<b>1 Introduzione</b> .....	<b>5</b>
<b>2 Competitività regionale</b> .....	<b>8</b>
2.1 Quadro evolutivo.....	8
2.2 Novità procedurali e gestionali .....	9
2.3 Ambiti d'intervento.....	11
<b>3 Occupazione</b> .....	<b>14</b>
3.1 Quadro evolutivo.....	14
3.2 Novità procedurali e gestionali .....	15
3.3 Ambiti d'intervento.....	17
<b>4 Cooperazione territoriale</b> .....	<b>20</b>
4.1 Quadro evolutivo.....	20
4.2 Novità procedurali e gestionali .....	22
4.3 Ambiti d'intervento.....	24
<b>5 Sviluppo rurale</b> .....	<b>27</b>
5.1 Quadro evolutivo.....	27
5.2 Novità procedurali e gestionali .....	29
5.3 Ambiti d'intervento.....	31
<b>6 Sintesi</b> .....	<b>32</b>

## Premessa

Sviluppato nell'ambito della fase 4 dell'elaborazione della strategia unitaria regionale da porre a base delle politiche di sviluppo cofinanziabili dai fondi strutturali comunitari e dal fondo per lo sviluppo rurale nel periodo 2007-2013 (deliberazione della Giunta regionale n. 4026 del 15 novembre 2004), il presente rapporto è volto a riassumere, in modo per quanto possibile aggiornato e circostanziato, il quadro complessivo della "offerta" comunitaria per il prossimo periodo di programmazione, con particolare riferimento agli aspetti che interessano, almeno potenzialmente, la Valle d'Aosta.

Dopo una breve introduzione di carattere generale sullo stato della decisione comunitaria in merito alla politica strutturale per il periodo di programmazione 2007-2013 (cap. 1), il rapporto prosegue affrontando separatamente i quattro obiettivi della competitività regionale (cap. 2), dell'occupazione (cap. 3), della cooperazione territoriale (cap. 4) e dello sviluppo rurale (cap. 5). Per ciascuno si illustrano il *quadro evolutivo* dell'obiettivo rispetto al periodo 2000-2006, le principali *novità emergenti sotto il profilo procedurale e gestionale* e gli specifici *ambiti d'intervento*. Il rapporto si chiude con un capitolo di sintesi (cap. 6), dal quale emerge un quadro operativo di *122 ambiti d'intervento* di possibile interesse per la Valle d'Aosta, variamente indirizzati agli obiettivi di competitività regionale, occupazione, cooperazione territoriale e sviluppo rurale.

# 1 Introduzione

Dopo una discussione pubblica avviata con le decisioni del Consiglio europeo di Lisbona (2000) e di Goteborg (2001) e proseguita in concomitanza col processo di allargamento della UE a 25 stati, la Commissione europea ha reso note le proposte operative per la Nuova politica di coesione in primavera 2004, attraverso la comunicazione sul bilancio finanziario per il periodo 2007-2013<sup>1</sup> e il Terzo Rapporto di coesione<sup>2</sup>. Entrambi i documenti hanno costituito la base principale di riferimento per l'elaborazione dei nuovi regolamenti sugli strumenti finanziari per il prossimo periodo di programmazione, pubblicati dalla Commissione il 14 e 15 luglio 2004<sup>3</sup>.

In breve, la proposta finanziaria della Commissione prevede la ridefinizione degli strumenti d'intervento strutturale utilizzati nel periodo 2000-2006 all'interno di un capitolo di spesa per la *Crescita sostenibile* (inclusivo della Nuova politica di coesione), nel cui ambito si inscrivono il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo sociale europeo (FSE) e il Fondo di coesione, e di un capitolo per la *Gestione sostenibile e protezione delle risorse naturali*, per il quale è prevista la creazione del nuovo Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)<sup>4</sup>. Più in particolare, la Commissione ha proposto che:

- il FESR, il FSE e il Fondo di coesione contribuiscano al finanziamento dell'obiettivo *Convergenza* (264 miliardi di euro, pari al 78,5% della politica di coesione), rispondente in sostanza all'ex Obiettivo 1 della programmazione 2000-2006, pertanto *non riguardante la Valle d'Aosta*;
- il FESR e il FSE contribuiscano, inoltre, al finanziamento dell'obiettivo *Competitività regionale e occupazione* (57,9 miliardi di euro, pari al 17,2% della politica di coesione), corrispondente all'accorpamento degli Obiettivi 2 e 3 della

---

<sup>1</sup> Commissione delle Comunità europee, *costruire il nostro avvenire comune. Sfide e mezzi finanziari dell'Unione allargata 2007-2013*, Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, COM(2004) 101, Bruxelles, 10 febbraio 2004.

<sup>2</sup> Commissione delle Comunità europee, *Un nuovo partenariato per la coesione. Convergenza competitività cooperazione. Terza relazione sulla coesione economica e sociale*, Comunità europee, Lussemburgo, marzo 2004.

<sup>3</sup> In particolare: COM(2004) 490, 492, 493, 494, 495 e 496.

<sup>4</sup> I restanti capitoli della proposta finanziaria della Commissione sono: Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia; l'UE quale partner globale; Amministrazione.

programmazione 2000-2006 che, tuttavia, nei fatti continuerebbero a sostanzarsi in programmi operativi distinti per la competitività regionale e per l'occupazione;

- il FESR contribuisca, infine, a finanziare l'obiettivo *Cooperazione territoriale europea* (13,2 miliardi di euro, pari al 3,94% della politica di coesione), fondato sull'ex iniziativa comunitaria Interreg III, nelle componenti transfrontaliera, transnazionale e reti (ex interregionale);
- il FEASR sia concepito come fondo unico per il finanziamento dell'obiettivo *Sviluppo rurale* (95,9 miliardi di euro), derivante dall'accorpamento della sezione Orientamento del FEOGA e dell'iniziativa comunitaria Leader+).

È notizia recente che, dopo i negoziati intercorsi per quasi un anno tra Commissione europea e Stati membri, il Consiglio europeo non è riuscito a concordare alcuna decisione in merito a tali proposte e ha rimandato la discussione e l'auspicabile deliberazione ad ottobre 2005.

Pertanto, notevoli incertezze incombono tuttora sull'articolazione definitiva della "offerta" comunitaria per il 2007-2013 e, in modo particolare, sulle risorse previste. Queste, infatti, potrebbero variare anche di molto rispetto alla proposta ufficiale finora circolante in base a:

- a) l'ammontare complessivo di risorse che saranno destinate ai fondi (la proposta di regolamento generale prevede una quota dell'1,24% del PIL ma l'ipotesi che tale quota scenda fino all'1,04% appare probabile);
- b) la ripartizione delle risorse tra gli stati membri al termine dei negoziati;
- c) la ripartizione territoriale delle risorse all'interno dei singoli stati membri, in qualche caso indefinibile con precisione fino al momento dell'attuazione dei programmi operativi.

Inoltre, il *Non-paper* sulle prospettive finanziarie 2007-2013 del Consiglio europeo<sup>5</sup> indica che la ripartizione tra FSE e FESR per l'obiettivo competitività regionale e occupazione verrebbe decisa dagli Stati Membri in consultazione con la Commissione, modificando in modo significativo la proposta di regolamento, secondo cui tale ripartizione sarebbe paritaria al 50%. I criteri ponderati proposti per definire l'ammontare delle risorse da destinare agli stati membri (quale somma delle risorse da destinare alle regioni dello stato membro) sarebbero:

- la popolazione totale (peso 0,5);

---

<sup>5</sup> Council of the European Union, *Financial Perspectives 2007-2013*, Non-paper, 12 maggio 2005.

- numero di disoccupati nelle regioni NUTS III con un tasso di disoccupazione superiore alla media (peso 0,2);
- numero di posti di lavoro necessari per raggiungere un tasso di occupazione del 70% (peso 0,15);
- numero di occupati con basso livello di istruzione (peso 0,1);
- bassa densità di popolazione (da +5% a – 5% a seconda del reddito pro capite).

In breve, le molte incertezze richiamate non consentono, al momento, di elaborare un quadro preciso e definitivo dell'offerta comunitaria per il 2007-2013 né, in special modo, di trarre conclusioni in merito alle risorse disponibili per la Valle d'Aosta. Nondimeno, appare possibile e opportuno illustrare in termini più circostanziati gli orientamenti in relazione ciascuno dei quattro obiettivi e i loro caratteri di specifico interesse per la regione (nell'ordine: *competitività regionale, occupazione, cooperazione territoriale e sviluppo rurale*), con riferimento alla proposta ufficiale della Commissione del luglio 2004 con alcuni aggiornamenti informativi recenti.



## 2 Competitività regionale

### 2.1 Quadro evolutivo

In base a quanto previsto dai nuovi regolamenti in corso di approvazione, nel prossimo periodo di programmazione dovrebbe verificarsi un accorpamento degli attuali obiettivi 2 e 3 (malgrado le incertezze che permangono, tale ipotesi può essere data per assodata).

Secondo le previsioni dei regolamenti proposti (tab. 1), il nuovo obiettivo "competitività regionale e occupazione" dovrebbe assorbire il 17,22% della dotazione complessiva delle politiche di coesione, pari a quasi 58 miliardi di euro. L'83,4% di tale quota sarebbe destinato alle regioni non obiettivo 1, mentre il restante 16,6% andrebbe alle regioni cosiddette "*phasing in*", ovvero quelle regioni che escono dall'obiettivo 1 non a causa dell'effetto statistico.

	Programmazione 2000-2006	Programmazione 2007-2013
<b>Obiettivo</b>	Favorire la riconversione economica e sociale delle zone con difficoltà strutturali	Competitività regionale (e Occupazione)
<b>Tipologia</b>	<i>Mainstream</i> fondi strutturali	<i>Mainstream</i> fondi strutturali
<b>Fondo</b>	FESR	FESR (e FSE)
<b>Articolazione funzionale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Investimenti produttivi che generano occupazione</li> <li>- Investimenti in infrastrutture</li> <li>- Sviluppo del potenziale endogeno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Innovazione ed economia della conoscenza</li> <li>- Ambiente e prevenzione dei rischi</li> <li>- Accessibilità e servizi di interesse economico generale</li> </ul>
<b>Risorse</b>	22,5 Md euro (11,5% dei fondi strutturali)	28,5 Md euro (8,61% delle risorse stanziare per le politiche di coesione) di cui: - 24,15 Md euro a regime (83,44%) - 4,35 Md euro al <i>phasing in</i> (16,56%)
<b>Massimali di contributo della spesa pubblica</b>	50%	50% +10% per il trattamento della questione urbana in cooperazione interregionale +5% per zone svantaggiate (incl. montagna)
<b>Modalità di selezione delle zone ammesse</b>	Lista di zone (NUTS 5) adottata dalla Commissione all'interno delle regioni che non rientrano nell'obiettivo 1	Tutte le regioni che non rientrano nell'obiettivo Convergenza  <i>Phasing in</i> : regioni che escono dall'obiettivo 1 2000-2006 per motivi non legati ad effetto statistico

Tab. 1 – Quadro evolutivo dell'obiettivo "competitività regionale"

I valori globali comprendono sia risorse FESR sia risorse FSE e i regolamenti stabiliscono che nelle regioni interessate la ripartizione tra FESR e FSE dovrebbe essere paritaria. Poiché è previsto che per ciascun fondo venga elaborato un programma, ciò comporta che nell'ambito di una stessa regione continueranno ad operare due programmi: uno cofinanziato dal FESR (regionale) ed uno cofinanziato dal FSE (presumibilmente nazionale, secondo quanto indicato dalla proposta di regolamento, che al riguardo, tuttavia, non può reputarsi del tutto chiaro). Sotto il profilo finanziario, in ogni caso, tale aspetto significa che per l'obiettivo della competitività regionale dovrebbero essere messi a disposizione complessivamente poco più di 24 Md euro.

Poiché le risorse indicate nel vigente regolamento 1260/99 andrebbero attualizzate al 2004, non sembra di poter registrare una diminuzione di risorse in valori assoluti. Tuttavia, è presumibile che l'applicazione dell'obiettivo a tutte le regioni non obiettivo 1 senza "zonizzazione", comporti la diminuzione delle risorse pro-capite disponibili. La concentrazione territoriale e/o tematica (su specifiche linee di intervento) è demandata alle regioni.

Per quanto concerne il FESR, non vengono modificate in maniera sostanziale le spese finanziabili, sebbene debba rilevarsi una maggiore enfasi sul sostegno all'innovazione, con particolare riferimento alle ICT, e sulla tutela dell'ambiente in coerenza con la strategia di Lisbona-Goteborg.

## **2.2 Novità procedurali e gestionali**

L'elemento di novità principale legato alla programmazione nelle aree dell'obiettivo competitività regionale e occupazione per la parte di pertinenza del FESR è la scomparsa della zonizzazione (tab. 2). Le regioni saranno libere di elaborare programmi che determinino una concentrazione geografica e/o tematica delle risorse finanziarie in base alle proprie scelte strategiche, che dovranno essere basate su una attenta e puntuale analisi dei bisogni e delle caratteristiche del territorio.

Pur trattandosi di un obiettivo concepito in modo unitario, la scelta strategica della Commissione di elaborare programmi diversi per fondi diversi porterà di fatto ad una separazione dell'ambito "competitività regionale", di pertinenza del FESR, da quello "occupazione", di pertinenza del FSE. Dalle indicazioni che emergono dalle proposte di regolamenti, dovrebbero coesistere programmi FESR di responsabilità regionale e programmi FSE di responsabilità nazionale. La possibilità di finanziamento complementare tra i fondi è limitata, come regola generale, al 5%.

La possibilità di finanziare grandi progetti, valida in linea di principio, non dovrebbe riguardare la Valle d'Aosta, a causa dell'ammontare di risorse che presumibilmente vi saranno destinate.

N.	Elementi di novità	Riferimenti normativi
1	Eliminazione della zonizzazione.	COM(2004) 492 art. 6
2	Programma FESR regionale e FSE nazionale riuniti in un unico obiettivo. Fatte salve le deroghe previste nei regolamenti specifici dei Fondi, sia il FESR che il FSE possono finanziare, in misura complementare ed entro un limite del 5% di ciascuna priorità di un programma operativo, misure che rientrano nel campo di intervento dell'altro Fondo, a condizione che tali misure siano necessarie al corretto svolgimento dell'operazione e ad essa direttamente legate.	COM(2004) 492 artt. 33-34
3	Scelta della concentrazione geografica, tematica e finanziaria fatta dalle regioni e giustificata nel programma operativo.	COM(2004) 492 art. 36 (3)
4	Possibilità di finanziare "grandi progetti" (nell'ambito di un programma operativo, un'operazione comprendente una serie di lavori, attività o servizi intesi a realizzare un'azione indivisibile di una precisa natura tecnica o economica, con obiettivi chiaramente identificati e il cui costo totale supera i 25 milioni di euro nel caso dell'ambiente e i 50 milioni di euro negli altri settori). La presentazione di un elenco indicativo dei grandi progetti è prevista nella fase di programmazione.	COM(2004) 492 artt. 38-40 COM(2004) 495 art. 12
5	Possibilità di finanziare attività di preparazione, gestione, sorveglianza, valutazione, informazione e controllo, nonché attività volte a rafforzare la capacità amministrativa connessa all'attuazione dei Fondi, entro il limite del 4% dell'importo totale destinato a ciascun programma operativo.	COM(2004) 492 art. 44
6	3% delle risorse destinate alla riserva di efficacia ed efficienza allocate in base alla destinazione della spesa ad attività connesse all'innovazione (che deve risultare maggiore del 50% della spesa totale) ed alla crescita del tasso di occupazione a livello NUTS II per il periodo 2004-2010.	COM(2004) 492 artt. 20 e 48
7	3% della spesa nazionale riservata per crisi locali o settoriali dovute a ristrutturazioni in conseguenza dell'apertura dei mercati.	COM(2004) 492 art. 49
8	In deroga all'applicazione dei massimali, la partecipazione del FESR per le priorità dei programmi operativi può essere aumentata di 10 punti percentuali per la cooperazione interregionale nel trattamento della questione urbana.	COM(2004) 492 art. 52
9	In deroga all'applicazione dei massimali, la partecipazione del FESR per le priorità dei programmi operativi può essere aumentata di 5 punti percentuali, quando la priorità riguarda in particolare zone caratterizzate da svantaggi geografici o naturali, tra cui le zone di montagna.	COM(2004) 492 art. 52 COM(2004) 495 art. 10
10	Nel caso di azioni che comportino opere di rinnovamento urbano il FESR sostiene lo sviluppo di strategie partecipative e integrate per far fronte all'elevata concentrazione di problemi economici, ambientali e sociali che colpiscono gli agglomerati urbani. In deroga, il finanziamento da parte del FESR di misure che rientrano nel campo di applicazione del regolamento relativo al Fondo sociale europeo è portato al 10% della priorità interessata.	COM(2004) 495 art. 8
11	Gli Stati membri e le regioni garantiscono la complementarità e la coerenza delle azioni cofinanziate dal FEASR e di quelle cofinanziate dal FEP con le azioni cofinanziate dal FESR. A tal fine, per le azioni riguardanti le infrastrutture destinate a migliorare l'accessibilità, lo sviluppo di nuove attività economiche diverse dall'agricoltura e dalla pesca e lo sviluppo del turismo e dei centri di interesse rurali, gli Stati membri stabiliscono chiari criteri di distinzione tra le azioni che saranno finanziate dal FESR e quelle che saranno finanziate dal FEASR o dal FEP.	COM(2004) 495 art. 9

Tab. 2 – Novità procedurali e gestionali per l'obiettivo "competitività regionale"

Aumenta lo soglia massima di spesa per l'assistenza tecnica al programma (sorveglianza, valutazione, controllo, ecc...), che raggiunge il 4% rispetto all'attuale 2,5% per i programmi inferiori ai 100 milioni di euro.

Importanti cambiamenti concernono i criteri per l'allocazione della riserva di premialità, non più stabiliti di concerto dallo Stato membro e dalla Commissione, ma già indicati nei Regolamenti. Essi diminuiscono rispetto al 2000-2006, essendo solamente due, ma sono particolarmente vincolanti:

- il primo dipende dall'allocazione delle risorse, poiché se già in fase di programmazione meno della metà delle risorse vengono destinate ad interventi collegati all'innovazione, risulta di fatto impossibile soddisfare il criterio. Inoltre, si è registrata nell'attuale fase di programmazione una sensibile difficoltà di spesa per gli interventi legati all'innovazione: se ciò fosse vero anche in futuro il criterio potrebbe risultare difficile da ottemperare;
- il secondo dipende dall'aumento del tasso di occupazione, che può di fatto variare in conseguenza di molteplici fattori indipendenti dal programma, e che quindi può non essere soddisfatto sebbene il programma abbia comunque creato occupazione.

I nuovi regolamenti introducono disposizioni specifiche per il trattamento di particolari aspetti territoriali. Anzitutto, il massimale di contributo alla spesa pubblica del 50% può essere aumentato di ulteriori 10 punti per il trattamento della questione urbana attraverso la cooperazione interregionale. L'intervento urbano consente, inoltre, di aumentare il finanziamento complementare tra FESR e FSE fino al 10%.

È previsto un aumento del 5% del massimale per priorità riguardanti le zone caratterizzate da svantaggi geografici e naturali, come le zone montane (il massimale di ogni priorità non potrà superare, in ogni caso, il 60%). Infine, il FESR può contribuire a specifiche azioni complementari agli obiettivi dello sviluppo rurale (FEASR) e della pesca (FEP).

### **2.3 Ambiti d'intervento**

La proposta di Regolamento relativo al FESR (COM(2004) 495) articola in maniera dettagliata gli ambiti di intervento del fondo, secondo una gerarchia che va dalle priorità alle specifiche tipologie di operazioni.

In coerenza con quanto riportato anche nella proposta di regolamento generale, per il FESR vengono indicate tre priorità, per ciascuna delle quali vengono specificati gli ambiti di intervento (tab. 4):

Articolazione funzionale	Ambiti d'intervento dichiarati rif. COM(2004) 495, artt. 5, 8, 9 e 10
1. Innovazione ed economia della conoscenza, tramite un sostegno alla progettazione e attuazione di strategie regionali innovative che favoriscano lo sviluppo di sistemi regionali di innovazione efficaci	<p>a. Rafforzamento delle capacità regionali di R&amp;ST e innovazione direttamente legate agli obiettivi regionali di sviluppo economico tramite:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sostegno a centri di competenza industriali o tecnologici</li> <li>- Promozione del trasferimento di tecnologie</li> <li>- Sviluppo della previsione tecnologica e della valutazione comparativa internazionale delle politiche volte a promuovere l'innovazione e il sostegno alla collaborazione tra le imprese e alle politiche congiunte in materia di R&amp;ST e innovazione</li> </ul> <p>b. Stimolo all'innovazione nelle PMI tramite:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Promozione di reti di cooperazione tra università e imprese</li> <li>- Sostegno alle reti e ai cluster di PMI</li> <li>- Migliore accesso delle PMI ai servizi avanzati di sostegno alle imprese</li> <li>- Sostegno all'integrazione di tecnologie più pulite e innovative nelle PMI</li> </ul> <p>c. Promozione dell'imprenditorialità, tramite:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aiuti per lo sfruttamento economico delle nuove idee</li> <li>- Incentivi alla creazione di nuove aziende da parte delle università e delle aziende esistenti</li> </ul> <p>d. Creazione di nuovi strumenti finanziari e servizi di incubazione che facilitino la creazione o l'espansione di aziende ad alto contenuto di conoscenza</p>
2. Ambiente e prevenzione dei rischi	<p>a. Decontaminazione e biodiversità, in particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Incentivi agli investimenti per la riabilitazione di spazi e terreni contaminati</li> <li>- Promozione dello sviluppo di infrastrutture connesse alla biodiversità e alla rete Natura 2000 che contribuiscano allo sviluppo economico sostenibile e alla diversificazione delle zone rurali</li> </ul> <p>b. Energia, e segnatamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Promozione dell'efficienza energetica</li> <li>- Promozione della produzione di energie rinnovabili</li> </ul> <p>c. Promozione di trasporti pubblici urbani puliti</p> <p>d. elaborazione di piani e misure volti a prevenire e gestire i rischi naturali e tecnologici</p>
3. Accesso, al di fuori dei grandi centri urbani, ai servizi di trasporto e telecomunicazioni di interesse economico generale	<p>a. Potenziamento delle reti secondarie, tramite:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Miglioramento dei collegamenti con le reti transeuropee di trasporto, con gli snodi ferroviari, gli aeroporti e i porti regionali, o con le piattaforme multimodali</li> <li>- Creazione di collegamenti radiali con le principali linee ferroviarie e una maggiore utilizzazione delle vie navigabili interne regionali e locali</li> </ul> <p>b. Promozione dell'accesso alle TIC e della loro utilizzazione efficace da parte delle PMI, tramite:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Promozione dell'accesso alle reti</li> <li>- Creazione di punti di accesso pubblici a Internet</li> <li>- Attrezzature e sviluppo di servizi e applicazioni</li> </ul>
4. Particolari aspetti territoriali: dimensione urbana	<p>Sviluppo di strategie partecipative e integrate per far fronte all'elevata concentrazione di problemi economici, ambientali e sociali che colpiscono gli agglomerati urbani:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Interventi di riabilitazione dell'ambiente fisico</li> <li>- Interventi di riconversione dei siti industriali in abbandono</li> <li>- Interventi di salvaguardia e valorizzazione del patrimonio storico e culturale</li> </ul>
5. Particolari aspetti territoriali: zone rurali	<p>Complementarità e coerenza delle misure cofinanziate dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Infrastrutture destinate a migliorare l'accessibilità</li> <li>- Accelerazione dell'impianto di reti e servizi di telecomunicazione nelle zone rurali</li> <li>- Sviluppo di nuove attività economiche diverse dall'agricoltura</li> <li>- Rafforzamento dei legami tra le zone urbane e rurali</li> <li>- Sviluppo del turismo e dei centri di interesse rurali</li> </ul>
6. Particolari aspetti territoriali: zone che presentano svantaggi naturali (montagna)	<p>Particolare attenzione al superamento delle difficoltà specifiche di queste zone:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Investimenti volti a migliorare l'accessibilità</li> <li>- Investimenti volti a promuovere e migliorare le attività economiche connesse al patrimonio culturale</li> <li>- Investimenti volti a incentivare l'uso sostenibile delle risorse naturali</li> <li>- Investimenti volti a stimolare il settore turistico</li> </ul>

Tab. 4 – Ambiti d'intervento previsti per l'obiettivo "competitività regionale"

- 1) Innovazione ed economia della conoscenza, tramite un sostegno alla progettazione e attuazione di strategie regionali innovative che favoriscano lo sviluppo di sistemi regionali di innovazione efficaci;
- 2) Ambiente e prevenzione dei rischi;
- 3) Accesso, al di fuori dei grandi centri urbani, ai servizi di trasporto e telecomunicazioni di interesse economico generale.

Rispetto al passato sembrerebbe essere escluso il sostegno al turismo (citato solamente con riferimento all'obiettivo convergenza), così come il sostegno alle singole imprese se non espressamente finalizzato all'innovazione o alla salvaguardia dell'ambiente, oppure attraverso strumenti di ingegneria finanziaria. Ne discende l'esclusione o perlomeno la sostanziale limitazione del ricorso al contributo a fondo perso.

Emerge un evidente favore per gli interventi di sistema, che mettano insieme diversi soggetti (imprese, enti di ricerca, università, ecc...). Non si parla più esplicitamente di promozione della parità tra uomini e donne nell'occupazione, sebbene rimanga un principio valido per l'intera programmazione.

Infine, come già anticipato in merito alle novità gestionali (§ 2.2), a fianco delle priorità generali dell'obiettivo devono considerarsi gli interventi incentivati attraverso disposizioni specifiche per il trattamento di particolari aspetti territoriali, in particolare, la dimensione urbana, le zone rurali e le zone caratterizzate da svantaggi naturali, quali la montagna.

## 3 Occupazione

### 3.1 Quadro evolutivo

Posto che il FSE continuerà ad essere il fondo deputato alla realizzazione di interventi volti a conseguire la piena occupazione, a migliorare la qualità e la produttività sul lavoro e a promuovere l'integrazione sociale e la riduzione delle disparità a livello di occupazione regionale nell'ambito degli obiettivi della Strategia europea per l'occupazione, il suo utilizzo verrà promosso, nelle regioni non ammesse al nuovo obiettivo comunitario "Convergenza", per il perseguimento del nuovo obiettivo "Competitività regionale e occupazione", in integrazione e coordinamento con il FESR. Dunque, come già affermato (§ 2.1), in relazione alle zone attualmente ammesse all'obiettivo 3, il FSE viene ridisegnato attraverso una sorta di accorpamento degli attuali obiettivi 2 e 3 (tab. 5).

L'articolazione funzionale dell'intervento a titolo FSE modifica parzialmente le linee d'azione della passata programmazione. I nuovi settori sono: adattabilità, occupazione, integrazione sociale e partenariato. Dunque non è più previsto un asse dedicato alle pari opportunità che rientrano tra le priorità trasversali del FSE, assieme alle azioni innovative, alla cooperazione transnazionale e interregionale, al rafforzamento del partenariato.

Allo stato attuale, inoltre, si prospetta la previsione di un quinto settore di intervento, denominato "Rafforzamento del capitale umano", che dovrebbe prevedere interventi sul sistema dell'istruzione e della formazione iniziale e professionale e il raccordo tra le istituzioni dell'alta formazione e i centri di ricerca e le imprese impegnate nella ricerca<sup>6</sup>.

Quanto alla disponibilità di risorse, se nella programmazione in corso l'ammontare complessivo a livello comunitario per le sole aree obiettivo 3 era previsto in oltre 24 miliardi di euro, per il prossimo periodo di programmazione l'incertezza è d'obbligo. Infatti, se le previsioni di luglio 2004 conducono a cifre analoghe (secondo i regolamenti in bozza l'83,44% della metà delle risorse complessive per l'obiettivo competitività regionale e occupazione), si è detto che il negoziato sull'allocazione delle risorse è ancora in corso (inclusa la possibilità che la ripartizione tra FSE e FESR venga decisa dagli Stati

---

<sup>6</sup> È una delle proposte discusse di recente dal Consiglio europeo (cfr. Council of EU, *Financial Perspectives 2007-2013, Non-paper*, 12 maggio 2005).

Membri in consultazione con la Commissione) e che, pertanto, tali informazioni non possono considerarsi definitive.

	Programmazione 2000-2006	Programmazione 2007-2013
<b>Obiettivo</b>	Adeguamento e ammodernamento delle politiche e dei sistemi di istruzione, formazione e occupazione	(Competitività regionale e) Occupazione
<b>Tipologia</b>	<i>Mainstream</i> fondi strutturali	<i>Mainstream</i> fondi strutturali
<b>Fondo</b>	FSE	(FESR e) FSE
<b>Articolazione funzionale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A) Sviluppo e promozione delle politiche attive del lavoro</li> <li>B) Promozione di pari opportunità per tutti nell'accesso al mercato del lavoro</li> <li>C) Promozione e miglioramento della formazione professionale, dell'istruzione e della consulenza</li> <li>D) Promozione di una forza lavoro competente, qualificata e adattabile</li> <li>E) Migliorare l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A) Adattabilità</li> <li>B) Occupazione</li> <li>C) Integrazione sociale</li> <li>D) Capacità istituzionale</li> <li>E) Rafforzamento del capitale umano</li> </ul>
<b>Risorse</b>	24,05 Md euro	28,5 Md euro (17,22% delle risorse stanziare per le politiche di coesione) di cui: - 24,15 Md euro a regime (83,44%) - 4,35 Md euro al <i>phasing in</i> (16,56%)
<b>Massimali di contributo della spesa pubblica</b>	50%	50% +10% per azioni di cooperazione transnazionale e interregionale
<b>Modalità di selezione delle zone ammesse</b>	Intero territorio della Comunità ad eccezione delle regioni ammesse all'obiettivo 1	Tutte le regioni che non rientrano nell'obiettivo Convergenza  <i>Phasing in</i> : regioni che escono dall'obiettivo 1 2000-2006 per motivi non legati ad effetto statistico

Tab. 5 – Quadro evolutivo dell'obiettivo "occupazione"

Recenti comunicazioni da parte del Ministero del welfare e di Tecnostruttura (CDS POR Valle D'Aosta, 31 maggio 2005) stimano nel complesso una riduzione delle risorse per il FSE in Italia variabile tra il 30% e il 50%.

### 3.2 Novità procedurali e gestionali

Tra i principali elementi di novità per la nuova programmazione relativamente agli aspetti procedurali e gestionali (tab. 6) si rileva, anzitutto, l'accorpamento del FSE e del FESR a promozione di un unico obiettivo.

La programmazione a titolo FESR dovrebbe essere a livello regionale mentre quella a titolo FSE dovrebbe essere a livello nazionale. Tuttavia nel documento *Draft opinion*



elaborato dall'ESF Committee nell'aprile 2005 si suggerisce la strada di dare facoltà ai paesi membri di una programmazione a livello regionale se ciò può accrescere l'efficacia degli interventi;

N.	Elementi di novità	Riferimenti normativi
1	Programma FESR regionale e FSE nazionale riuniti in un unico obiettivo. (L'ESF Committee sostiene la possibilità di redigere programmi operativi a livello regionale anche per il FSE, aprile 2005)	COM(2004) 492 art. 34 (3)
2	Programmazione mono-fondo ma possibilità per FSE e FESR di finanziare in misura complementare ed entro un limite del 5% di ciascuna priorità di un programma operativo misure che rientrano nel campo di intervento dell'altro Fondo. Le autorità di gestione rimangono distinte per ciascun programma operativo.	COM(2004) 492 art. 33 (2)
3	Scelta della concentrazione geografica, tematica e finanziaria fatta dalle regioni e giustificata nel programma operativo.	COM(2004) 492 art. 36 (3)
4	Gestione finanziaria semplificata: pagamenti effettuati a livello di priorità e non più a livello di misure e il contributo comunitario verrà calcolato solo sulla base della spesa pubblica e norme di ammissibilità delle spese più soggette a normativa nazionale.	COM(2004) 492
5	Destinazione del 3% delle risorse per la creazione di una riserva per crisi impreviste settoriali o locali da parte degli Stati membri risultanti dalla ristrutturazione industriale o dagli effetti di accordi commerciali. Questa riserva verrebbe utilizzata per fornire un sussidio ai lavoratori colpiti e alla diversificazione dell'economia nelle zone interessate e costituirebbe un complemento ai programmi nazionali e regionali	COM(2004) 492 art. 49 (1)
6	In deroga all'applicazione dei massimali di cui all'articolo 51, la partecipazione del FSE per le priorità dei programmi operativi nell'ambito degli obiettivi "Convergenza" e "Competitività regionale e occupazione" per azioni a favore della cooperazione interregionale e transnazionale può essere aumentata di 10 punti percentuali. Le azioni suddette devono rientrare in una priorità specifica.	COM(2004) 492 art. 52 (2)

*Tab. 6 – Novità procedurali e gestionali per l'obiettivo "occupazione"*

La programmazione 2007-2013 sarà mono-fondo ovvero anche per gli obiettivi a cui partecipano più fondi si dovranno redigere documenti di programmazione distinti (principio "un fondo per programma"). Come già rilevato (§ 2.2), nell'ambito dell'obiettivo competitività regionale e occupazione sarà comunque possibile finanziare nei programmi a titolo FSE e FESR fino al 5% delle attività ammissibili a titolo dell'altro fondo, purché direttamente correlate alle operazioni programmate (tale percentuale potrebbe arrivare fino al 10% nel caso di programmi di riqualificazione urbana). In ogni caso, la programmazione mono-fondo pone alcune criticità se si considera che nel programma relativo ad un fondo possono essere presenti risorse afferenti all'altro fondo, senza che vengano previsti momenti istituzionali di coordinamento della gestione dei programmi operativi delle rispettive autorità di gestione con il rischio di ridurre l'efficacia di interventi integrati.

Le regioni saranno libere di elaborare programmi che determinino una concentrazione geografica e/o tematica delle risorse finanziare in base alle proprie scelte strategiche al fine di attuare una strategia coerente in una regione nel suo complesso.

La gestione finanziaria sarà semplificata i pagamenti saranno effettuati a livello di priorità e non più a livello di misure e il contributo comunitario verrà calcolato solo sulla base della spesa pubblica. Inoltre molta parte delle spese ammissibili saranno soggette in larga misura alle disposizioni nazionali e non più comunitari, salve alcune aree (ad esempio inammissibilità dell'IVA)

Il 3% delle risorse verrà destinato alla creazione di una riserva per crisi impreviste settoriali o locali da parte degli Stati membri risultanti dalla ristrutturazione industriale o dagli effetti di accordi commerciali. Questa riserva verrebbe utilizzata per fornire un sussidio ai lavoratori colpiti e alla diversificazione dell'economia nelle zone interessate e costituirebbe un complemento ai programmi nazionali e regionali.

Infine, è prevista la possibilità di un aumento del 10% del massimale di contributo della spesa pubblica, di norma fissato al 50%, nell'ambito di azioni di cooperazione transnazionale e interregionale.

### **3.3 Ambiti d'intervento**

Secondo la bozza di regolamento del FSE (COM (2004) 493), l'articolazione funzionale dell'obiettivo "occupazione" dovrebbe centrarsi su quattro *policy fields* prevalenti che riprendono solo in parte la precedente articolazione funzionale:

1. *Adattabilità* - accrescere l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese;
2. *Occupazione* - migliorare l'accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e per quelle inattive, prevenire la disoccupazione, prolungare la vita lavorativa e accrescere la partecipazione al mercato del lavoro delle donne e degli emigrati;
3. *Integrazione sociale* - potenziare l'integrazione sociale delle persone con difficoltà e combattere la discriminazione;
4. *Capacità istituzionale* - promuovere le riforme nei settori dell'occupazione e dell'integrazione.

A questi si aggiungono quali elementi di intervento trasversale:

- la promozione e l'integrazione delle attività innovative;
- la cooperazione transnazionale e interregionale;
- la parità uomo / donna;
- il partenariato.

Articolazione funzionale	Ambiti d'intervento dichiarati rif. COM(2004) 493, art. 3, 2004/0165 (COD)
1. Adattabilità: accrescere l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese	<p>a. Maggiori investimenti nelle risorse umane da parte delle imprese, in particolare le PMI, e dei lavoratori, tramite:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaborazione e applicazione di sistemi e strategie di formazione permanente che garantiscano un più agevole accesso alla formazione per i lavoratori meno qualificati e più anziani</li> <li>- Trasparenza delle qualifiche e delle competenze</li> <li>- Diffusione delle competenze in materia di gestione e di tecnologie della comunicazione e dell'informazione</li> <li>- Promozione dell'imprenditorialità e dell'innovazione</li> </ul> <p>b. Anticipazione e gestione positiva dei cambiamenti economici, segnatamente tramite:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaborazione e diffusione di forme di organizzazione del lavoro innovative e più produttive, anche in rapporto alla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro</li> <li>- Individuazione delle esigenze future in materia di occupazione e di competenze</li> <li>- Messa a punto di servizi specifici di occupazione, formazione e sostegno ai lavoratori nel contesto di ristrutturazioni aziendali o settoriali</li> </ul>
2. Occupazione: migliorare l'accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e per quelle inattive, prevenire la disoccupazione, prolungare la vita lavorativa e accrescere la partecipazione al mercato del lavoro delle donne e degli emigrati	<p>a. Modernizzazione e potenziamento delle istituzioni del mercato del lavoro, segnatamente i servizi per l'impiego</p> <p>b. Attuazione di misure attive e preventive che consentano l'individuazione precoce delle esigenze e un sostegno personalizzato, la ricerca del lavoro e la mobilità, le attività lavorative autonome e la creazione di imprese</p> <p>c. Azioni specifiche intese ad accrescere la partecipazione sostenibile e il progresso delle donne nell'occupazione, a ridurre la segregazione tra i sessi nel mercato del lavoro (differenziali retributivi, conciliazione, servizi di cura e assistenza)</p> <p>d. Azioni specifiche intese a rafforzare l'integrazione sociale degli immigrati</p>
3. Integrazione sociale: potenziare l'integrazione sociale delle persone con difficoltà e combattere la discriminazione	<p>a. Percorsi di integrazione al lavoro per le persone con difficoltà (emarginati, drop out, minoranze e disabili)</p> <p>b. Diversità sul posto di lavoro e la lotta alla discriminazione nell'accesso al mercato del lavoro</p>
4. Rafforzamento del capitale umano	<p>a. Disegno e introduzione di riforme nei sistemi dell'istruzione e della formazione</p> <p>b. Raccordo tra le istituzioni dell'altra formazione con centri e imprese impegnati in ricerca</p>
5. Capacità istituzionale: promuovere le riforme nei settori dell'occupazione e dell'integrazione	<p>Incentivo allo sviluppo di partenariati e patti tramite la creazione di reti di soggetti interessati a livello nazionale, regionale e locale</p>

Tab. 7 – Ambiti d'intervento previsti per l'obiettivo "occupazione"

In realtà, le proposte di modifica operate dalla presidenza olandese nel corso del secondo semestre 2004 prospettano il riconoscimento di un quinta priorità *Rafforzamento del capitale umano* che dovrebbe essere declinata nel disegno e nell'introduzione di riforme nei sistemi di istruzione e formazione e attività di rete tra istituzioni di formazione superiore, centri di ricerca e imprese. Inoltre le nuove proposte di modifica vanno nella

direzione di rafforzare l'attenzione sugli interventi a sostegno del prolungamento della vita attiva e della conciliazione tra lavoro e impegni familiari.

Quanto agli elementi di novità più rilevanti rispetto alla programmazione 2000-2006 si segnalano (tab. 7):

- la previsione di una linea specifica di intervento per gli *immigrati*, finora più genericamente interessati dal *policy field* dedicato allo svantaggio sociale;
- l'eliminazione della priorità relativa alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro, essendo le pari opportunità oltre una (confermata) priorità trasversale una linea di intervento afferente al settore di intervento "occupazione";
- la trasformazione di una parte della precedente priorità trasversale "Sviluppo locale" in settore diretto di intervento; ci si riferisce al settore della *Capacità istituzionale* che prevede lo sviluppo di partenariati sia per l'integrazione delle politiche del lavoro e della formazione nelle politiche di sviluppo locale, sia per la sperimentazione di specifici progetti che nell'attuale programmazione rappresenta una della modalità di presa in conto della priorità "sviluppo locale".
- l'impossibilità di acquistare beni materiali nell'ambito degli interventi dedicati ai servizi per l'impiego, interventi che dovranno eventualmente essere attuati con il concorso del FESR;
- la non replicabilità dell'attuale misura "D2 - Adeguamento della pubblica amministrazione", poiché il rafforzamento previsto per la "Modernizzazione e potenziamento delle istituzioni del mercato del lavoro" riguarda le sole istituzioni del mercato del lavoro;
- l'ampliamento del campo di intervento (in base alle proposte di modifica della Presidenza olandese) all'istruzione e formazione iniziale.

## 4 Cooperazione territoriale

### 4.1 Quadro evolutivo

In breve, gli aspetti principali di evoluzione dell'obiettivo "cooperazione territoriale" riguardano (tab. 8):

- b) la trasformazione di Interreg, iniziativa comunitaria fin dalla riforma dei fondi strutturali del 1988 replicatasi per tre periodi di programmazione (1989-2006), in obiettivo del *mainstream* dei fondi strutturali;
- c) anche in conseguenza del punto precedente, l'aumento delle risorse comunitarie stanziata a tale scopo da 4.875 a 13.200 M€ secondo le stime correnti, cioè di circa il 170% (secondo le proposte finanziarie vigenti a luglio 2004);
- d) l'estensione del massimale di contributo del FESR del 75% dalle sole zone ex Obiettivo 1 all'intero territorio UE (col conseguente spostamento di tale massimale dal 50% al 75% per le aree non interessate dall'Obiettivo 1, qual è il caso della Valle d'Aosta).

Oltre ad essere connessi, gli aspetti segnalati comportano effetti combinati sul piano della programmazione nazionale che vale la pena di rilevare:

- 1) il probabile *trasferimento delle competenze gestionali della cooperazione territoriale*, in quanto obiettivo di *mainstream*, dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (Dipartimento per il coordinamento territoriale) al Ministero dell'economia (Dipartimento delle politiche di sviluppo, attualmente Ministero dello sviluppo e della coesione territoriale);
- 2) a conti fatti, la *sostanziale invarianza delle risorse pubbliche non comunitarie da destinarsi a tale obiettivo*, per via dell'estensione del massimale del 75% all'intero territorio UE (anche se il finanziamento complessivo della cooperazione territoriale si direbbe generalmente destinato almeno a raddoppiare rispetto al corrente periodo di programmazione).

Anche la distribuzione delle risorse comunitarie (e, di conseguenza, nazionali) tra le componenti funzionali della cooperazione territoriale merita attenzione. Infatti, le risorse per la *cooperazione transfrontaliera* quasi raddoppiano (+93%) ma, al tempo stesso, si dividono tra quelle destinate alle frontiere interne (circa il 75% del totale) e quelle per le

frontiere esterne da impiegarsi attraverso lo strumento di vicinato e partenariato e lo strumento di preadesione (circa il 25%). Le risorse della *cooperazione transnazionale* si moltiplicano di quasi quattro volte (+379%), raggiungendo le prime in termini reali (per la prima volta dall'istituzione di Interreg, la cooperazione transfrontaliera non è la componente più dotata di risorse in assoluto). Infine, quelle destinate alla *cooperazione attraverso reti e scambi di esperienze* (ex interregionale) aumentano di più del doppio (+105%), continuando a costituire una quota minoritaria. In conclusione, gli orientamenti comunitari si direbbero attribuire una *maggiore enfasi alla cooperazione transnazionale* per il prossimo periodo di programmazione.

	Programmazione 2000-2006	Programmazione 2007-2013
<b>Obiettivo</b>	Cooperazione transeuropea volta a incentivare uno sviluppo armonioso ed equilibrato del territorio comunitario	Cooperazione territoriale europea
<b>Tipologia</b>	Iniziativa comunitaria (Interreg III)	<i>Mainstream</i> fondi strutturali
<b>Fondo</b>	FESR	FESR
<b>Articolazione funzionale</b>	A) Cooperazione transfrontaliera B) Cooperazione transnazionale C) Cooperazione interregionale	1) realizzazione di attività economiche e sociali transfrontaliere mediante strategie comuni di sviluppo territoriale sostenibile  2) creazione e sviluppo della cooperazione transnazionale [...] tramite il finanziamento di reti ed azioni che favoriscano uno sviluppo territoriale integrato  3) rafforzamento dell'efficacia della politica regionale grazie alla promozione di reti e scambi di esperienze tra gli enti regionali e locali
<b>Risorse</b>	Totali: 4.875 M€, di cui: A) 3.266 M€ (67%) B) 1.316 M€ (27%) C) 293 M€ (6%)	Totali: 13.200 M€ (previsione), di cui: 1) 6.300 M€ (47,73%) di cui: - 4.700 M€ (35,61%) frontiere interne - 1.600 M€ (12,12%) frontiere esterne 2) 6.300 M€ (47,73%) 3) 600 M€ (4,54%)
<b>Massimali di contributo alla spesa pubblica</b>	75% per le zone di Obiettivo 1 50% per il restante territorio UE	75% per l'intero territorio UE
<b>Modalità di selezione delle zone ammesse</b>	A) Lista di zone (NUTS 3) adottata dalla Commissione B) Lista delle aree di cooperazione adottata dalla Commissione C) Intero territorio della UE	1) Lista di zone (NUTS 3) adottata dalla Commissione 2) Lista delle aree di cooperazione adottata dalla Commissione 3) Intero territorio della UE

Tab. 8 – Quadro evolutivo dell'obiettivo "cooperazione territoriale"

Forse di minore importanza ai fini pratici, ma comunque degna di nota, appare la trasformazione sostantiva dell'obiettivo. Infatti, Interreg III si presentava, fin dalla

puntuale intitolazione, come strumento dichiarato di applicazione dello "Schema di sviluppo dello spazio europeo" (SSSE), articolato in tre componenti funzionali (transfrontaliera, transnazionale e interregionale) non ulteriormente specificate. Invece, la cooperazione territoriale europea si presenta come puro obiettivo della politica di coesione, la cui articolazione funzionale definisce anche le specifiche finalità di ciascuna componente, generalmente ispirate alla strategia di Lisbona-Goteborg: *attività economiche e sociali e sviluppo territoriale sostenibile* per quella transfrontaliera; *reti e azioni per lo sviluppo territoriale integrato* per quella transnazionale; *rafforzamento dell'efficacia della politica regionale* per quella interregionale.

Infine, non si rilevano novità nel fondo di finanziamento dell'obiettivo, che resta il FESR, né nelle modalità di definizione delle aree di cooperazione, sempre assegnate all'adozione della Commissione d'intesa con i territori interessati.

## **4.2 Novità procedurali e gestionali**

Oltre agli aspetti di evoluzione generale appena segnalati, i regolamenti in corso di approvazione introducono per la cooperazione territoriale innovazioni procedurali e gestionali di carattere più specifico (tab. 9).

In termini generali, la novità più rilevante è senz'altro l'opportunità di ricorrere al "Gruppo europeo di cooperazione transfrontaliera" (GECT) quale strumento giuridico per la gestione dei programmi operativi, a cui affidare le competenze di autorità di gestione e di segretariato tecnico congiunto. Il GECT, per l'istituzione del quale la Commissione propone un nuovo regolamento *ad hoc* (COM(2004) 496), appare concepito soprattutto per la cooperazione transfrontaliera, ma non se ne esclude l'utilizzo anche ai fini della cooperazione transnazionale e interregionale e, persino, di azioni ulteriori non attinenti all'ambito dei fondi strutturali. L'aspetto di maggiore interesse del GECT riguarda il fatto di poter essere composto da o affidato a enti regionali e locali o altri organismi pubblici locali. Quello di maggiore incertezza riguarda il suo carattere facoltativo e, soprattutto, il fatto che la facoltà di ricorrervi sia assegnata agli stati membri, senza ulteriori precisazioni in merito.

Agli stati membri è pure concessa la possibilità orientare le risorse tra programmi transfrontalieri e transnazionali entro i limiti del 10%. Altre novità di carattere generale riguardano la possibilità di finanziare l'assistenza tecnica dei programmi fino al 6% delle risorse disponibili e quella di finanziare "grandi progetti" (fino a 50 milioni di euro), da individuarsi in fase di programmazione.

N.	Elementi di novità	Riferimenti normativi
1	La dotazione finanziaria per Stato membro può essere soggetta a una flessibilità pari al 10% degli importi assegnati tra la componente transfrontaliera e quella transnazionale	COM(2004) 492 art. 19
2	<p>Possibilità di finanziare "grandi progetti" (nell'ambito di un programma operativo, un'operazione comprendente una serie di lavori, attività o servizi intesi a realizzare un'azione indivisibile di una precisa natura tecnica o economica, con obiettivi chiaramente identificati e il cui costo totale supera i 25 milioni di euro nel caso dell'ambiente e i 50 milioni di euro negli altri settori).</p> <p>La presentazione di un elenco indicativo dei grandi progetti è prevista nella fase di programmazione.</p>	COM(2004) 492 artt. 38-40  COM(2004) 495 art. 12
3	Possibilità di finanziare attività di preparazione, gestione, sorveglianza, valutazione, informazione e controllo, nonché attività volte a rafforzare la capacità amministrativa connessa all'attuazione dei Fondi, entro il limite del 6% dell'importo totale destinato a ciascun programma operativo	COM(2004) 492 art. 44
4	<p>Gruppo europeo di cooperazione transfrontaliera (GECT): gli Stati membri possono ricorrere a tale strumento giuridico di cooperazione per affidargli la gestione del programma operativo conferendogli le competenze dell'autorità di gestione e del segretariato tecnico congiunto.</p> <p>L'obiettivo del GECT è facilitare e promuovere la cooperazione transfrontaliera degli Stati membri e degli enti regionali e locali al fine di rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale. Nella stessa prospettiva esso può anche prefiggersi di facilitare e promuovere la cooperazione transnazionale e interregionale.</p> <p>Il GECT può essere composto da Stati membri e da enti regionali e locali o da altri organismi pubblici locali. I membri possono decidere di costituire il GECT come entità giuridica separata o di affidarne le funzioni a uno di loro.</p> <p>Al GECT può essere affidata l'attuazione dei programmi di cooperazione transfrontaliera cofinanziati dalla Comunità oppure la realizzazione di qualsiasi altra azione di cooperazione transfrontaliera, con o senza intervento finanziario della Comunità.</p> <p>La giurisdizione competente è quella dello Stato membro di cui è stato scelto il diritto.</p>	COM(2004) 495 art. 18  COM(2004) 496 art. 1  COM(2004) 496 art. 2  COM(2004) 496 art. 3  COM(2004) 496 art. 4
5	Le operazioni selezionate per i programmi operativi transfrontalieri e transnazionali includono beneficiari di almeno due paesi che coopereranno, per ciascuna operazione, secondo almeno due delle modalità seguenti: elaborazione congiunta, attuazione congiunta, personale condiviso, finanziamento congiunto.	COM (2004) 495 art. 19
6	Le operazioni selezionate per i programmi operativi volti a stabilire e sviluppare la cooperazione transnazionale possono essere realizzati in un singolo Stato membro, a condizione di essere state proposte da organismi appartenenti ad almeno due Stati membri.	COM (2004) 495 art. 19
7	Le operazioni selezionate per i programmi operativi che comportano reti di cooperazione e scambi di esperienze includono almeno tre beneficiari di almeno tre regioni di almeno due Stati membri che coopereranno, per ciascuna operazione, secondo le modalità seguenti: elaborazione congiunta, attuazione congiunta, personale condiviso e finanziamento congiunto.	COM (2004) 495 art. 19
8	Nel quadro della cooperazione transfrontaliera, in casi debitamente giustificati, è possibile concedere un finanziamento fino a un massimo del 20% del bilancio destinato al programma operativo in questione per operazioni in zone di livello NUTS III adiacenti alle zone definite dal programma.	COM (2004) 495 art. 22
9	Nel quadro della cooperazione transnazionale, in casi debitamente giustificati, è possibile concedere un finanziamento fino a un massimo del 20% del bilancio destinato al programma operativo in questione per operazioni che coinvolgono partner esterni alla zona interessata.	COM (2004) 495 art. 22
10	Nel quadro della cooperazione transfrontaliera e transnazionale, il FESR può finanziare le spese sostenute per l'esecuzione di operazioni o parti di operazioni sul territorio di paesi non appartenenti alla Comunità europea entro un limite del 10% dell'importo del proprio contributo al programma operativo, qualora tali operazioni apportino benefici alle regioni della Comunità.	COM (2004) 495 art. 22

Tab. 9 – Novità procedurali e gestionali per l'obiettivo "cooperazione territoriale"



Per quanto riguarda le condizioni di partenariato per la cooperazione, alla presenza di almeno due nazionalità per le operazioni transfrontaliere e transnazionali si aggiunge quella di almeno due modalità tra *elaborazione congiunta*, *attuazione congiunta*, *personale condiviso* e *finanziamento congiunto*. Alle reti di cooperazione e gli scambi di esperienze dovranno partecipare almeno tre regioni di due diverse nazionalità secondo tutte le quattro modalità indicate. A tali condizioni, la sola cooperazione transnazionale ammette che le operazioni siano realizzate sul territorio di un solo stato membro.

Infine, una serie di deroghe consente:

- di utilizzare fino al 20% del bilancio dei programmi transfrontalieri per operazioni in zone NUTS 3 adiacenti all'area del programma (per la Valle d'Aosta, da considerarsi in relazione all'opportunità di rafforzare la complementarità tra i programmi Italia-Francia e Italia-Svizzera);
- di assegnare fino al 20% del bilancio dei programmi transnazionali a partner esterni all'area del programma (per la Valle d'Aosta, ciò potrebbe presentare un'opportunità per la cooperazione nell'area Med-Occ, rispetto alla quale si ritrova in posizione marginale);
- di utilizzare fino al 10% del bilancio FESR dei programmi transfrontalieri e transnazionali per finanziare operazioni in stati non UE (per la Valle d'Aosta, da considerarsi quale opportunità d'incentivo verso i partner svizzeri).

### 4.3 Ambiti d'intervento

Il più preciso orientamento delle tre componenti funzionali dell'obiettivo "cooperazione territoriale" rispetto a Interreg III (§ 4.1) diventa anche più evidente se si considera il dettaglio degli ambiti d'intervento proposti per ciascuna di esse (tab. 10).

In particolare, per la *cooperazione transfrontaliera* si pone al primo posto (a) la *promozione dell'imprenditorialità*, articolata nei settori delle PMI, del turismo, della cultura e del commercio. Al secondo posto, (b) gli incentivi alla *protezione e alla gestione congiunta dell'ambiente* non sono ulteriormente specificati. Altro ambito d'intervento è (c) la *riduzione dell'isolamento* nei termini di *migliore accesso: a reti e servizi* di trasporto, informazione e comunicazione e a *sistemi transfrontalieri* di approvvigionamento idrico ed energetico e di smaltimento dei rifiuti. Per (d) lo *sviluppo della collaborazione, della capacità e della condivisione di infrastrutture* sono indicati, in particolare, i settori della salute, della cultura e dell'istruzione.

Articolazione funzionale	Ambiti d'intervento dichiarati rif. COM(2004) 495 art. 6
1. Realizzazione di attività economiche e sociali transfrontaliere mediante strategie comuni di sviluppo territoriale sostenibile	<p>a. Promozione dell'imprenditorialità, e segnatamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sviluppo delle PMI</li> <li>- Sviluppo del turismo</li> <li>- Sviluppo della cultura</li> <li>- Sviluppo del commercio transfrontaliero</li> </ul> <p>b. Incentivi alla protezione e alla gestione congiunta dell'ambiente</p> <p>c. Riduzione dell'isolamento tramite:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Migliore accesso alle reti e ai servizi di trasporto</li> <li>- Migliore accesso alle reti e ai servizi di informazione e comunicazione</li> <li>- Migliore accesso ai sistemi transfrontalieri di approvvigionamento idrico ed energetico</li> <li>- Migliore accesso ai sistemi transfrontalieri di smaltimento dei rifiuti</li> </ul> <p>d. Sviluppo della collaborazione, della capacità e della condivisione di infrastrutture, in particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Settore della salute</li> <li>- Settore della cultura</li> <li>- Settore dell'istruzione</li> </ul> <p>e. Il FESR può inoltre contribuire a promuovere:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Integrazione dei mercati del lavoro transfrontalieri</li> <li>- Iniziative locali a favore dell'occupazione, le pari opportunità, la formazione e l'inserimento sociale</li> <li>- Uso condiviso di risorse umane e strutture destinate alla R&amp;ST</li> </ul>
2. Creazione e sviluppo della cooperazione transnazionale tramite il finanziamento di reti ed azioni che favoriscano uno sviluppo territoriale integrato	<p>a. Gestione delle risorse idriche che presentino una chiara dimensione transnazionale, inclusa la protezione e la gestione dei bacini fluviali, dei servizi idrici e delle zone umide</p> <p>b. Miglioramento dell'accessibilità, inclusi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Investimenti relativi ai tratti transfrontalieri delle reti transeuropee</li> <li>- Migliore accesso locale e regionale alle reti e piattaforme nazionali e transnazionali</li> <li>- Maggiore interoperabilità tra i sistemi nazionali e regionali</li> <li>- Promozione di tecnologie avanzate per le comunicazioni e l'informazione</li> </ul> <p>c. Prevenzione dei rischi e protezione:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fornitura di attrezzature e sviluppo di infrastrutture</li> <li>- Elaborazione ed esecuzione di piani di assistenza transnazionali</li> <li>- Adozione di sistemi comuni di cartografia del rischio</li> <li>- Elaborazione di strumenti comuni per lo studio, la prevenzione, la sorveglianza e il controllo dei rischi naturali e tecnologici</li> </ul> <p>d. Creazione di reti scientifiche e tecnologiche su temi legati allo sviluppo equilibrato delle zone transnazionali, in particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Realizzazione di reti tra le università</li> <li>- Collegamenti che consentano l'accesso alle conoscenze scientifiche e ai trasferimenti di tecnologia tra servizi di R&amp;ST e centri internazionali di eccellenza in materia di R&amp;ST</li> <li>- Sviluppo di consorzi transnazionali per l'utilizzazione congiunta delle risorse di R&amp;ST</li> <li>- Gemellaggio di istituti per il trasferimento della tecnologia</li> <li>- Sviluppo di strumenti congiunti di ingegneria finanziaria destinati al sostegno della R&amp;ST nelle PMI</li> </ul>
3. Rafforzamento dell'efficacia della politica regionale grazie alla promozione di reti e scambi di esperienze tra gli enti regionali e locali	<p>a. Innovazione ed economia della conoscenza (cfr. Competitività regionale)</p> <p>b. Ambiente e prevenzione dei rischi (cfr. Competitività regionale)</p> <p>c. Sviluppo di strategie partecipative e integrate per far fronte all'elevata concentrazione di problemi economici, ambientali e sociali che colpiscono gli agglomerati urbani riguardanti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Interventi di riabilitazione dell'ambiente fisico</li> <li>- Interventi di riconversione dei siti industriali in abbandono</li> <li>- Interventi di salvaguardia e valorizzazione del patrimonio storico e culturale</li> </ul> <p>d. Programmi di cooperazione in rete che riguardino l'intera Comunità:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- azioni che richiedano studi, raccolta di dati</li> <li>- l'osservazione e l'analisi delle tendenze di sviluppo nella Comunità</li> </ul>

Tab. 10 – Ambiti d'intervento previsti per l'obiettivo "cooperazione territoriale"

Infine, sono indicati (e) possibili *altri contributi* per l'integrazione dei mercati del lavoro, per l'ambito occupazione, pari opportunità, formazione e inserimento sociale e per risorse umane e strutture destinate alla R&ST, generalmente ascrivibili all'intervento del FSE.

Quanto alla *cooperazione transnazionale*, colpisce soprattutto il profilo pratico degli ambiti d'intervento proposti. In proposito, non dovrebbe passare inosservato che il primo di questi è (a) la *gestione delle risorse idriche*. Il secondo è (b) il miglioramento dell'accessibilità attraverso la realizzazione di tratti transfrontalieri delle reti TEN-T o il miglioramento degli accessi locali/regionali alle piattaforme nazionali/transnazionali; si aggiunge il miglioramento dell'interoperabilità tra i sistemi regionali/nazionali e la promozione delle ICT. Inoltre, (c) la *prevenzione dei rischi e protezione* comprende le possibili attività necessarie, dalla fornitura di attrezzature e infrastrutture all'elaborazione di piani di assistenza, sistemi cartografici e strumenti comuni. Infine, anche un ambito immateriale qual è (d) la *creazione di reti scientifiche e tecnologiche* sui temi dello sviluppo transnazionale punta sui settori dell'alta tecnologia e dell'ingegneria finanziaria, anche a supporto delle PMI.

Il cambiamento appare più radicale nel caso della *cooperazione interregionale*, non più orientata come attualmente allo scambio di esperienze nelle varie attività relative ai fondi strutturali. Nella nuova prospettiva, reti e scambi di esperienze potranno riguardare in modo specifico (a) *innovazione ed economia della conoscenza* e (b) *ambiente e prevenzione dei rischi*, come possibile valore aggiunto negli ambiti d'intervento rispettivamente previsti dall'obiettivo "competitività regionale". Potranno riguardare, inoltre, (c) le *strategie d'intervento in ambito urbano*, che fattore di premialità nei programmi per gli obiettivi "competitività regionale" e "occupazione". Potranno rivolgersi, infine, a (d) studi, banche dati e osservatori d'interesse comunitario.

## 5 Sviluppo rurale

### 5.1 Quadro evolutivo

La proposta di un nuovo regolamento per lo sviluppo rurale apporta alcune interessanti novità (tab. 11). Il primo punto da prendere in considerazione è la concentrazione degli obiettivi. A differenza della precedente normativa, infatti, la proposta considera una ristrutturazione degli ambiti di azione e quindi del sistema degli obiettivi. Mentre il Regolamento n. 1257/99 proponeva sostanzialmente un set di misure, con il solo obbligo di attuazione di quelle agroambientali, la nuova proposta di regolamento organizza già a livello comunitario gli interventi per le tre principali aree tematiche: *competitività*, *gestione dell'ambiente* e *diversificazione*. Inoltre, le tre aree hanno tutte carattere di obbligatorietà, anche se non espresso in modo palese. In questa operazione è possibile identificare un tentativo di semplificare ed omogeneizzare i programmi a livello di stato membro, ma si deve anche sottolineare come gli orientamenti diventino, di conseguenza, più rigidi, riducendo i gradi di libertà a livello locale.

Sempre in termini di ambiti operativi, si deve segnalare il definitivo inserimento dell'iniziativa Leader nella programmazione ordinaria dello sviluppo rurale. Tale integrazione avviene con modalità finalizzate a salvaguardare le caratteristiche e la portata, anche finanziaria, del metodo Leader, attraverso:

- a) la definizione di una soglia minima di dotazione finanziaria per l'implementazione del metodo Leader (5% dell'intera dotazione del piano di sviluppo rurale);
- b) il sostanziale mantenimento delle specificità del metodo (piani locali, approccio ascendente, partenariato pubblico-privato, approccio multisettoriale e innovatore, cooperazione, reti tra gli attori locali) e soprattutto della gestione decentrata delle risorse del piano locale, attraverso il GAL;
- c) la possibilità di utilizzare, all'interno del piano locale, l'intero menu delle misure ammesse a finanziamento dal regolamento, da quelle più tradizionalmente "agricole" a quelle di diversificazione economica. Al riguardo appare superata in qualche modo la identificazione del Leader con interventi di carattere immateriale, propria soprattutto del Leader+ 2000-2006.

Questo nuovo assetto trova un ulteriore elemento di sistematicità e di indirizzo nel riequilibrio delle risorse. Infatti, la proposta introduce soglie minime di finanziamento per

ogni asse: 15% per la competitività e la diversificazione, 25% per l'ambiente e 7% per l'approccio Leader. Il carattere vincolante del riequilibrio delle risorse verso gli ambiti rurali può essere considerato certamente un segnale positivo, specie in relazione al riconoscimento delle importanti esternalità dell'agricoltura, ma presenta, al momento, elementi di difficoltà in merito all'attuazione.

	Programmazione 2000-2006	Programmazione 2007-2013
<b>Obiettivo</b>	Accompagnamento e integrazione della politica agricola comune Sviluppo rurale	Promozione dello sviluppo rurale sostenibile nell'insieme della Comunità, a complemento delle politiche di sostegno dei mercati e dei redditi
<b>Tipologia</b>	Politica agricola comune Iniziativa comunitaria (Leader+)	Politica agricola comune
<b>Fondo</b>	FEOGA	FEASR
<b>Articolazione funzionale</b>	a) miglioramento delle strutture b) riconversione e riorientamento del potenziale di produzione c) incentivazione della produzione non alimentare d) sviluppo forestale sostenibile e) diversificazione delle attività f) mantenimento e consolidamento di un tessuto sociale vitale g) sviluppo di attività economiche e il mantenimento e la creazione di posti di lavoro h) miglioramento delle condizioni di lavoro e di vita i) mantenimento e promozione di sistemi di coltivazione a bassi consumi intermedi j) tutela e promozione di un alto valore naturale e di un'agricoltura sostenibile k) promozione della parità	a) accrescere la competitività del settore agricolo e forestale promuovendone la ristrutturazione b) valorizzare l'ambiente e lo spazio naturale sostenendo la gestione del territorio c) migliorare la qualità di vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione delle attività economiche
<b>Risorse</b>	32,47 Md euro (30,37 PAC + 2,10 Leader+)	95,9 Md euro
<b>Massimali di contributo alla spesa pubblica</b>	Variabili	Variabili
<b>Modalità di selezione delle zone ammesse</b>	Intero territorio della UE	Intero territorio della UE

Tab. 11 – Quadro evolutivo dell'obiettivo "sviluppo rurale"

Un ulteriore aspetto di rilievo è il potenziamento degli interventi a maggiore declinazione rurale nella programmazione. Per il periodo passato, molte critiche sono state rivolte ai piani di sviluppo rurale poiché considerati troppo agricoli e troppo poco rurali.

## 5.2 Novità procedurali e gestionali

La novità procedurali e gestionali che riguardano l'obiettivo "sviluppo rurale" sono riassunte nella tabella seguente (tab. 12).

N.	Elementi di novità	Riferimenti normativi
1	Introduzione del concetto di Asse, anche se la modifica apportata alla definizione di "Asse" fa sì che non ci sia più un'univoca corrispondenza tra asse e obiettivo.	COM(2004) 490
2	Dotazione minima di risorse tra gli assi.	COM(2004) 490 art. 16
3	Definizione di linee guida strategiche comunitarie per il periodo di programmazione.	COM(2004) 490 art. 9
4	Predisposizione di un piano strategico nazionale.	COM(2004) 490 art. 11
5	L'art. 15 della proposta di regolamento descrive i contenuti che dovranno avere i PSR.	COM(2004) 490 art. 15
6	Le norme comunitarie sull'eleggibilità delle spese sono state drasticamente ridimensionate.	COM(2004) 490 art. 72
7	Modifiche al sistema di valutazione.	COM(2004) 490 Tit. VII, Cap. II
8	Modifiche alla misura insediamento giovani.	COM(2004) 490 art. 21
9	Introduzione di aiuti per l'utilizzo dei servizi di consulenza.	COM(2004) 490 artt. 23-24
10	Modifiche in riferimento alle dimensioni delle aziende che possono ricevere l'aiuto per le misure di carattere agroindustriale.	COM(2004) 490 art. 27
11	Misura "rispetto delle norme".	COM(2004) 490 art. 29
12	Cancellazione dell'ingegneria finanziaria.	COM(2004) 490
13	Interventi volti a promuovere la creazione di sistemi di qualità.	COM(2004) 490 art. 30-31
14	Nuova formulazione dei criteri di delimitazione delle aree svantaggiate.	COM(2004) 490 art. 47
15	Intervento per le aree agricole e forestali incluse nella Rete "Natura 2000".	COM(2004) 490 art. 36; 43
16	Nuova misura sul benessere degli animali; cancellazione della quota incentivo per l'agroambiente.	COM(2004) 490 art. 37
17	Investimenti non produttivi per il settore agricole e forestale.	COM(2004) 490 art. 38; 46
18	Nuova formulazione delle politiche forestali.	COM(2004) 490 art. 26; 39-46
19	Mutamento nei vincoli di condizionalità, ora sull'intera azienda: da BPA (Buona pratica agricola) a CGO (criteri di gestione obbligatori) e BCAA (Buone condizioni agronomiche e ambientali).	COM(2004) 490 art. 48
20	Possibilità di finanziare azioni di protezione, valorizzazione e gestione del patrimonio rurale in aree ad alto valore naturale.	COM(2004) 490 art. 53
21	Sistemi formativi anche per chi non è imprenditore agricolo.	COM(2004) 490 art. 56
22	La strategia dell'asse III è da attuare preferibilmente attraverso strategie di sviluppo locale.	COM(2004) 490 art. 58
23	Demarcazione: si intende evitare ogni possibile sovrapposizione tra i vari strumenti della politica comunitaria.	COM(2004) 490 art. 59
24	Approccio LEADER.	COM(2004) 490 Tit. IV Cap. II

Tab. 12 – Novità procedurali e gestionali per l'obiettivo "sviluppo rurale"

Poiché gli aspetti di novità sono molteplici, si schematizzano di seguito i principali aspetti potenzialmente positivi e negati per ciascuno degli elementi considerati nella precedente tabella:

<b>N.</b>	<b>Aspetti positivi</b>	<b>Aspetti negativi</b>
1	Maggiore schematicità nella programmazione	Diminuzione della possibilità di adeguare i programmi alle esigenze territoriali locali
2	Maggiore attenzione alle azioni più di tipo rurale e territoriali; contrastare la <i>path dependence</i> istituzionale	Difficoltà di gestione finanziaria e di raggiungimento degli obiettivi di spesa
3	Maggiore omogeneità a livello UE	Rischio di maggiori interferenze nelle decisioni a livello locale
4	Maggiore omogeneità a livello nazionale	Rischio di maggiori interferenze nelle decisioni a livello locale
5	Maggiore facilità di redazione dei programmi	Diminuzione della possibilità di adeguare il Piano alle esigenze territoriali locali
6	Maggiore ordine e chiarezza	Problema soprattutto per gli enti locali (IVA)
7	Maggiore presenza della figura del valutare durante tutto il periodo di programmazione; più continuità al rapporto	Maggiore attività da parte dell'Amministrazione
8	Incremento del premio	Mancanza di una idea di "pacchetto giovani"; scomparire l'aiuto in conto interessi
9	Importante azione per la crescita di professionalità nelle aziende; aiuto nel raggiungimento degli standard comunitari	Mancanza di chiarezza in termini di implementazione (spesa, soggetti attuatori, ...)
10	Esclusione dei "grandi beneficiari", con già molte possibilità di accesso a finanziamenti (ma è aspetto poco presente in Valle)	Esclusione dei "grandi beneficiari", con già molte possibilità di accesso a finanziamenti (ma è aspetto poco presente in Valle)
11	Misura necessaria; accompagnata da servizi di consulenza	Difficoltà a raggiungere i livelli da parte delle imprese più deboli
12	Rimozione di una misura poco attuata e difficile da progettare	Perdita di uno strumento con forti potenzialità (partecipazione pubblica a capitali di rischio, fondo rotativi, ...)
13	Maggiore attenzione all'aspetto fondamentale della qualità delle produzioni	Consueta confusione sul termine qualità
14	Concentrazione delle risorse e maggiore efficacia dell'azione (ma questa modifica non dovrebbe interessare la Valle)	Perdita degli aspetti socioeconomici nella definizione di svantaggio (ma questa modifica non dovrebbe interessare la Valle)
15	Definizione delle aree a vincolo ambientale con maggiore chiarezza	Mancanza di introduzione di tutte le aree protette
16	Ampliamento degli interventi ambientali, con maggiore attenzione agli aspetti zootecnici	Perdita del carattere di incentivo; l'intervento diviene quindi solo compensativo
17	Ampliamento degli interventi ambientali, con maggiore attenzione agli aspetti non direttamente produttivi	Non è chiara ancora la modalità di applicazione
18	Crescita di rango della forestazione	Si tratta per sommi capi di una duplicazione di azioni per il settore agricolo
19	Maggiore coerenza fra primo e secondo pilastro	A conti fatti il regime diventa forse più restrittivo
20	Maggiore attenzione agli aspetti naturali e culturali non solo agricoli	Manca una definizione definitiva di tali aree
21	Spostamento dell'attenzione sulla formazione non solo in materie agricole, ma anche su turismo	
22	Si evidenzia l'importanza di azioni coordinate, integrate e contestualizzate a livello locale	Mancano indicazioni in merito alle modalità di applicazione
23	Si delimita con maggiore chiarezza lo sviluppo rurale	Vengono ridotte le possibilità di operare in senso integrato
24	Crescita di rango di Leader all'interno dello sviluppo rurale	Mancanza di chiarezza in termini di implementazione (demarcazione, soggetti attuatori, ...)

### **5.3 Ambiti d'intervento**

L'indicazione degli ambiti specifici d'intervento articola maggiormente i contenuti della nuova proposta e permette di effettuare una prima analisi propositiva delle future implementazioni (tab. 13).

In generale, la proposta rivolge una maggiore attenzione agli aspetti più rurali e territoriali, spostando il carattere dell'intervento da settoriale a integrato. In questo senso vale la pena di sottolineare come la nuova proposta mostri maggiore attenzione alla multifunzionalità aziendale, sia in relazione alle esternalità ambientali e paesaggistiche (aspetto proprio di ogni azienda) sia a quelle territoriali e sociali (aspetti più legati alla diversificazione aziendale e quindi relative alle singole scelte imprenditoriali).

Di marcato interesse, in special modo per il territorio valdostano, sono gli ambiti connessi agli aspetti territoriali. Infatti, occorre tenere conto che la struttura dell'agricoltura regionale presenta sia aziende fortemente orientate al mercato, sia aziende più a carattere di salvaguardia del territorio. In questo senso, si può ipotizzare che le prime siano più sensibili agli interventi di competitività (ad esempio investimenti in significative strutture aziendali), mentre le seconde, numericamente superiori, mostrino una maggiore sensibilità per gli ambiti più marcatamente rurali d'intervento.

In particolare, gli aspetti collegati alle esternalità ambientali, paesaggistiche, territoriali e sociali rivestono il maggiore interesse, specialmente se posti in relazione con l'obiettivo di salvaguardare il territorio e l'agricoltura di montagna.

Di particolare interesse sono, infine, gli ambiti di intervento legati al miglioramento della vita nelle aree rurali, la formazione e l'animazione, la diversificazione dell'economia locale e anche, più in generale, la gestione del territorio.



Articolazione funzionale	Ambiti d'intervento dichiarati rif. COM(2004) 490 artt. 20-66
1. Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale	<p>a. Sviluppare il potenziale umano:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Azioni nel campo della formazione professionale e dell'informazione, inclusa la diffusione di conoscenze scientifiche e pratiche innovative rivolte agli addetti del settore agricolo e forestale</li> <li>- Insediamento di giovani agricoltori</li> <li>- Prepensionamento degli imprenditori e dei lavoratori agricoli</li> <li>- Utilizzo dei servizi di consulenza da parte degli imprenditori agricoli e forestali</li> <li>- Avviamento di servizi di consulenza aziendale, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole e forestali</li> </ul> <p>b. Ristrutturare il capitale fisico:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ammodernamento delle aziende agricole</li> <li>- Valorizzazione economica delle foreste</li> <li>- Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali</li> <li>- Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie nei settori agricolo e alimentare, nonché nel settore forestale</li> <li>- Miglioramento e sviluppo dell'infrastruttura in parallelo con lo sviluppo e l'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura</li> <li>- Ripristino del potenziale produttivo agricolo danneggiato da calamità naturali e introduzione di adeguate misure di prevenzione</li> </ul> <p>c. Migliorare la qualità della produzione agricola:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conformità ai requisiti prescritti dalla normativa comunitaria</li> <li>- Sistemi di qualità alimentare</li> <li>- Associazioni di produttori per attività di informazione e promozione riguardo ai sistemi di qualità alimentare</li> </ul>
2. Gestione del territorio	<p>a. Promuovere l'utilizzazione sostenibile dei terreni agricoli:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Indennità a favore degli agricoltori delle zone montane</li> <li>- Indennità a favore degli agricoltori delle zone caratterizzate da svantaggi naturali, diverse dalle zone montane</li> <li>- Indennità NATURA 2000 e indennità connesse alla direttiva 2000/60/CE</li> <li>- Pagamenti agroambientali</li> <li>- Pagamenti per il benessere degli animali</li> <li>- Sostegno agli investimenti non produttivi (agro-ambiente)</li> </ul> <p>b. Promuovere l'utilizzazione sostenibile delle superfici forestali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Imboschimento di superfici agricole</li> <li>- Primo impianto di sistemi agroforestali su terreni agricoli</li> <li>- Imboschimento di superfici non agricole</li> <li>- Indennità NATURA 2000 (forestale)</li> <li>- Pagamenti silvoambientali</li> <li>- Ricostituzione del potenziale produttivo forestale e interventi preventivi</li> <li>- Sostegno agli investimenti non produttivi</li> </ul>
3. Diversificazione dell'economia rurale e qualità di vita nelle zone rurali	<p>a. Diversificare l'economia rurale:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diversificazione in attività non agricole</li> <li>- Sostegno alla creazione e sviluppo di microimprese nell'intento di promuovere l'imprenditorialità e rafforzare il tessuto economico</li> <li>- Incentivazione di attività turistiche</li> </ul> <p>b. Migliorare la qualità di vita in ambito rurale:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale</li> <li>- Rinnovamento e rilancio dei villaggi</li> <li>- Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale</li> </ul> <p>c. Formazione professionale, acquisizione di competenze e animazione:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Formazione e informazione, rivolta agli operatori economici impegnati nei settori dell'Asse A3</li> </ul> <p>d. Acquisizione di competenze e animazione in vista dell'elaborazione e dell'attuazione di strategie di sviluppo locale</p>
4. Attuazione, secondo l'approccio LEADER, di strategie locali di sviluppo rurale, di cooperazione e di gestione	<p>a. Attuazione di strategie locali</p> <p>b. Cooperazione</p> <p>c. Acquisizione di competenze e gestione dei GAL</p>

Tab. 13 – Ambiti d'intervento previsti per l'obiettivo "sviluppo rurale"

## 6 Sintesi

Malgrado gli ampi margini d'incertezza tuttora gravanti sulle decisioni del Consiglio europeo in merito alle prospettive finanziarie comunitarie per il periodo 2007-2013, richiamate fin dall'introduzione del rapporto (cap. 1), nei paragrafi precedenti si sono messi in evidenza i caratteri probabili della "offerta" comunitaria per il prossimo periodo di programmazione, con specifico riferimento ai distinti obiettivi della *competitività regionale* (cap. 2), dell'*occupazione* (cap. 3), della *cooperazione territoriale* (cap. 4) e dello *sviluppo rurale* (cap. 5) e con particolare attenzione alle novità emergenti in termini sia di *opportunità* sia di *condizioni* per la Valle d'Aosta.

Per quanto riguarda gli *aspetti generali di evoluzione degli strumenti finanziari* e le molteplici *innovazioni di carattere procedurale e gestionale*, qualunque tentativo di sintesi di quanto rilevato finirebbe per approdare alle ragioni di fondo della Nuova politica di coesione, le cui principali fonti di riferimento restano la strategia di Lisbona-Goteborg e il Terzo Rapporto di coesione della Commissione europea. Pertanto, nell'economia del presente rapporto, gli aspetti messi in evidenza costituiscono più che altro avvertenze generali per l'elaborazione dei rispettivi programmi, con particolare riguardo alle opportunità di integrazione e di coordinamento (tra competitività regionale e occupazione; tra questi obiettivi e la promozione di reti e scambi di esperienze e, più in generale, della cooperazione territoriale; tra le azioni del FESR e del FEASR ecc.).

Al contrario, la *definizione degli ambiti d'intervento* consente di riassumere qualche utile considerazione di sintesi. Infatti, le informazioni estrapolate dalle bozze di regolamento dei fondi strutturali per il prossimo periodo di programmazione, in parte modificate secondo le recenti proposte e decisioni più attendibili, consentono di individuare, nel complesso, *122 ambiti d'intervento di potenziale interesse per la Valle d'Aosta* (tab. 14).

Più precisamente, i 122 ambiti d'intervento scaturiscono da una struttura ad albero, il cui tronco è costituito dai quattro obiettivi generali (*A. Competitività regionale, B. Occupazione, C. Cooperazione territoriale europea, D. Sviluppo rurale*) con l'aggiunta dell'obiettivo "trasversale" emergente dagli artt. 8, 9 e 10 del nuovo regolamento FESR (*E. Aspetti territoriali*). Dal tronco dipartono due categorie di obiettivi specifici, rispondenti a due gradi di specificazione progressiva degli obiettivi generali (rispettivamente 18 obiettivi specifici di primo grado, codificati da A1 a E3, e 48 obiettivi specifici di secondo grado, codificati da A1a a E3a), anch'essi strettamente attinenti agli enunciati dei nuovi regolamenti. Dagli obiettivi specifici di secondo grado scaturiscono, infine, i 122 ambiti d'intervento (codificati da A1a1 a E3a4), che in alcuni casi (qualora la

necessità di articolazione non sia resa evidente dai regolamenti) coincidono con gli stessi obiettivi specifici.

Occorre precisare inoltre che, dal momento che tre degli ambiti d'intervento relativi alla cooperazione territoriale in rete (C3a, C3b e C3c) corrispondono, di fatto, alla possibilità di promuovere reti e scambi di esperienze tra gli enti regionali e locali per ciascun ambito d'intervento riguardante l'innovazione e l'economia della conoscenza (obiettivo A1, 10 ambiti d'intervento), l'ambiente e la prevenzione dei rischi (obiettivo A2, 7 ambiti d'intervento) e la dimensione urbana (obiettivo E1, 3 ambiti d'intervento), gli ambiti d'intervento complessivamente attivabili risultano essere, in realtà, 137 (di cui 20 come occasioni di reti e scambi di esperienze in relazione ai tre suddetti obiettivi).

In breve, i 120 (o 137) ambiti d'intervento individuati possono considerarsi, allo stato attuale delle decisioni in sede comunitaria, il riscontro più oggettivo e specifico al quale riferirsi per ogni valutazione in merito ai contenuti tematici o settoriali della strategia unitaria regionale per il periodo 2007-2013.

Obiettivi	Ambiti d'intervento	
A. Competitività regionale (FESR)	A1. Innovazione ed economia della conoscenza, tramite un sostegno alla progettazione e attuazione di strategie regionali innovative che favoriscano lo sviluppo di sistemi regionali di innovazione efficaci	<p>A1a. Rafforzamento delle capacità regionali di R&amp;ST e innovazione direttamente legate agli obiettivi regionali di sviluppo economico tramite:</p> <p>A1b. Stimolo all'innovazione nelle PMI tramite:</p> <p>A1c. Promozione dell'imprenditorialità, tramite:</p> <p>A1d. Creazione di nuovi strumenti finanziari e servizi di incubazione</p>
	A2. Ambiente e prevenzione dei rischi	<p>A2a. Decontaminazione e biodiversità</p> <p>A2b. Energia</p> <p>A2c. Trasporti pubblici urbani puliti</p> <p>A2d. Rischi naturali e tecnologici</p>
	A3. Accesso, al di fuori dei grandi centri urbani, ai servizi di trasporto e telecomunicazioni di interesse economico generale	<p>A3a. Potenziamento delle reti secondarie, tramite:</p> <p>A3b. Promozione dell'accesso alle TIC e della loro utilizzazione efficace da parte delle PMI, tramite:</p>
B. Occupazione (FSE)	B1. Accrescere l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese	<p>B1a. Maggiori investimenti nelle risorse umane da parte delle imprese, in particolare le PMI, e dei lavoratori tramite:</p> <p>B1b. Anticipazione e gestione positiva dei cambiamenti economici, segnatamente tramite:</p>
	B2. Migliorare l'accesso all'occupazione, per le persone in cerca di lavoro e per quelle inattive, prevenire la disoccupazione, prolungare la vita lavorativa e accrescere la partecipazione al mercato del lavoro di donne ed emigrati	<p>B2a. Modernizzazione e potenziamento</p> <p>B2b. Attuazione di misure attive e preventive</p> <p>B2c. Azioni specifiche intese ad accrescere la partecipazione sostenibile e il progresso delle donne nell'occupazione</p> <p>B2d. Azioni specifiche intese a rafforzare l'integrazione sociale degli emigrati</p>
	B3. Potenziare l'integrazione sociale delle persone con difficoltà e combattere la discriminazione	<p>B3a. Percorsi di integrazione al lavoro per le persone con difficoltà</p>

	B3b. Diversità sul posto di lavoro e lotta alla discriminazione	B3b. Diversità sul posto di lavoro e la lotta alla discriminazione nell'accesso al mercato del lavoro tramite iniziative di sensibilizzazione e il coinvolgimento delle comunità e delle imprese locali
	B4. Rafforzamento del capitale umano B4a. Disegno e introduzione di riforme nel sistema dell'istruzione e formazione B4b. Fare rete tra le istituzioni	B4a. Disegno e introduzione di riforme nel sistema dell'istruzione e formazione per sviluppare l'occupabilità, accrescendo la rilevanza per il mercato del lavoro dell'istruzione e della formazione iniziale e professionale e dell'aggiornamento delle competenze dei formatori, con riguardo all'economica della conoscenza B4b. Fare rete tra le istituzioni dell'alta formazione e i centri di ricerca e le imprese (ricerca e tecnologia)
	B5. Promuovere le riforme	B5a. Incentivo allo sviluppo di partenariati e patti tramite la creazione di reti di soggetti interessati a livello nazionale, regionale e locale
C. Cooperazione territoriale europea (FESR)	C1. Realizzazione di attività economiche e sociali transfrontaliere mediante strategie comuni di sviluppo territoriale sostenibile	C1a. Promozione dell'imprenditorialità, tramite: C1a1. Sviluppo delle PMI transfrontaliere C1a2. Sviluppo del turismo C1a3. Sviluppo della cultura C1a4. Sviluppo del commercio transfrontaliero C1b. Protezione e gestione ambiente C1c. Riduzione dell'isolamento tramite: C1c1. Migliore accesso alle reti e ai servizi di trasporto C1c2. Migliore accesso alle reti e ai servizi di informazione e comunicazione C1c3. Migliore accesso ai sistemi transfrontalieri di approvvigionamento idrico ed energetico C1c4. Migliore accesso ai sistemi transfrontalieri di smaltimento dei rifiuti C1d. Sviluppo della collaborazione, della capacità e della condivisione di infrastrutture: C1d1. Settore della salute C1d2. Settore della cultura C1d3. Settore dell'istruzione C1e. Contributi a promuovere: C1e1. Integrazione dei mercati del lavoro transfrontalieri C1e2. Iniziative locali a favore dell'occupazione, le pari opportunità, la formazione e l'inserimento sociale C1e3. Uso condiviso di risorse umane e strutture destinate alla R&ST
	C2. Creazione e sviluppo della cooperazione transnazionale tramite il finanziamento di reti ed azioni che favoriscano uno sviluppo territoriale integrato	C2a. Gestione delle risorse idriche che presentino dimensione transnazionale C2b. Miglioramento dell'accessibilità C2b1. Investimenti relativi ai tratti transfrontalieri delle reti transeuropee C2b2. Migliore accesso locale e regionale alle reti e piattaforme nazionali e transnazionali C2b3. Maggiore interoperabilità tra i sistemi nazionali e regionali C2b4. Promozione di tecnologie avanzate per le comunicazioni e l'informazione C2c. Prevenzione dei rischi e protezione C2c1. Fornitura di attrezzature e sviluppo di infrastrutture C2c2. Elaborazione ed esecuzione di piani di assistenza transnazionali C2c3. Adozione di sistemi comuni di cartografia del rischio C2c4. Elaborazione di strumenti comuni per lo studio, la prevenzione, la sorveglianza e il controllo dei rischi naturali e tecnologici C2d. Creazione di reti scientifiche e tecnologiche su temi legati allo sviluppo equilibrato delle zone transnazionali C2d1. Realizzazione di reti tra le università C2d2. Collegamenti che consentano l'accesso alle conoscenze scientifiche e ai trasferimenti di tecnologia tra servizi di R&ST e centri internazionali di eccellenza in materia di R&ST C2d3. Sviluppo di consorzi transnazionali per l'utilizzazione congiunta delle risorse di R&ST C2d4. Gemellaggio di istituti per il trasferimento della tecnologia C2d5. Sviluppo di strumenti congiunti di ingegneria finanziaria destinati al sostegno della R&ST nelle PMI
	C3. Rafforzamento dell'efficacia della politica regionale con promozione di reti e scambi di esperienze tra gli enti regionali e locali	C3a. <i>Obiettivo A1</i> C3b. <i>Obiettivo A2</i> C3c. <i>Obiettivo E1</i> C3d. Programmi di cooperazione in rete che riguardino l'intera Comunità
D	D1. Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale	D1a. Sviluppare il potenziale umano D1a1. Azioni nel campo della formazione professionale e dell'informazione, inclusa la diffusione di conoscenze scientifiche e pratiche innovative rivolte agli addetti del settore agricolo e forestale D1a2. Insediamento di giovani agricoltori D1a3. Pre pensionamento degli imprenditori e dei lavoratori agricoli D1a4. Utilizzo dei servizi di consulenza da parte degli imprenditori agricoli e forestali

D. Sviluppo rurale (FEASR)		D1b. Ristrutturare il capitale fisico	D1a5. Avviamento di servizi di consulenza aziendale, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole e forestali D1b1. Ammodernamento delle aziende agricole D1b2. Valorizzazione economica delle foreste D1b3. Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali D1b4. Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie nei settori agricolo e alimentare, nonché nel settore forestale D1b5. Miglioramento e sviluppo dell'infrastruttura in parallelo con lo sviluppo e l'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura D1b6. Ripristino del potenziale produttivo agricolo danneggiato da calamità naturali e introduzione di adeguate misure di prevenzione
		D1c. Migliorare la qualità della produzione agricola	D1c1. Conformità ai requisiti prescritti dalla normativa comunitaria D1c2. Sistemi di qualità alimentare D1c3. Associazioni di produttori per attività di informazione e promozione riguardo ai sistemi di qualità alimentare
	D2. Gestione del territorio	D2a. Promuovere l'utilizzazione sostenibile dei terreni agricoli	D2a1. Indennità a favore degli agricoltori delle zone montane D2a2. Indennità a favore degli agricoltori delle zone caratterizzate da svantaggi naturali, diverse dalle zone montane D2a3. Indennità NATURA 2000 e indennità connesse alla direttiva 2000/60/CE D2a4. Pagamenti agroambientali D2a5. Pagamenti per il benessere degli animali D2a6. Sostegno agli investimenti non produttivi (agro-ambiente)
		D2b. Promuovere l'utilizzazione sostenibile delle superfici forestali	D2b1. Imboschimento di superfici agricole D2b2. Primo impianto di sistemi agroforestali su terreni agricoli D2b3. Imboschimento di superfici non agricole D2b4. Indennità NATURA 2000 (forestale) D2b5. Pagamenti silvoambientali D2b6. Ricostituzione del potenziale produttivo forestale e interventi preventivi D2b7. Sostegno agli investimenti non produttivi
	D3. Diversificazione dell'economia rurale e qualità di vita nelle zone rurali	D3a. Diversificare l'economia rurale	D3a1. Diversificazione in attività non agricole D3a2. Sostegno alla creazione e allo sviluppo di microimprese nell'intento di promuovere l'imprenditorialità e rafforzare il tessuto economico D3a3. Incentivazione di attività turistiche
		D3b. Migliorare la qualità di vita in ambito rurale	D3b1. Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale D3b2. Rinnovo e rilancio dei villaggi D3b3. Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale
		D3c. Formazione professionale, acquisizione di competenze e animazione	D3c1. Formazione e informazione rivolta agli operatori economici impegnati nei settori dell'Asse 3
		D3d. Acquisizione di competenze e animazione in vista dell'elaborazione e dell'attuazione di strategie di sviluppo locale	D3d. Acquisizione di competenze e animazione in vista dell'elaborazione e dell'attuazione di strategie di sviluppo locale
	D4. Approccio Leader: strategie locali di sviluppo rurale, cooperazione, gestione	D4a. Attuazione di strategie locali D4b. Cooperazione D4c. Acquisizione di competenze e gestione dei GAL	D4a. Attuazione di strategie locali D4b. Cooperazione D4c. Acquisizione di competenze e gestione dei GAL
	E. Aspetti territoriali (FEASR)	E1. Dimensione urbana	E1a. Sviluppo di strategie partecipative e integrate per far fronte ai problemi degli agglomerati urbani
E2. Zone rurali		E2a. Complementarità e coerenza delle misure cofinanziate dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)	E2a1. Infrastrutture destinate a migliorare l'accessibilità E2a2. Accelerazione dell'impianto di reti e servizi di telecomunicazione nelle zone rurali E2a3. Sviluppo di nuove attività economiche diverse dall'agricoltura E2a4. Rafforzamento dei legami tra le zone urbane e rurali

---

E3. Zone che presentano svantaggi naturali (montagna)	E3a. Particolare attenzione al superamento delle difficoltà specifiche di queste zone	E2a5. Sviluppo del turismo e dei centri di interesse rurali
		E3a1. Investimenti volti a migliorare l'accessibilità
		E3a2. Investimenti volti a promuovere e migliorare le attività economiche connesse al patrimonio culturale
		E3a3. Investimenti volti a incentivare l'uso sostenibile delle risorse naturali
		E3a4. Investimenti volti a stimolare il settore turistico

---

*Tab. 14 – Obiettivi comunitari e ambiti d'intervento di potenziale interesse per la Valle d'Aosta*