

**La dimensione locale nella
Programmazione
Comunitaria
2014 - 2020**

Arch. Simonetta Volpe
UFFICIO DI PIANO - REGIONE CAMPANIA

Scuola Superiore dell'Amministrazione dell'Interno - S.S.A.I
3 Luglio 2013

IL PERCORSO DELLA COMUNITA' EUROPEA

Unione Europea - Trattati, Istituzioni, Storia dell'integrazione europea									
1952	1958	1967	1987	1993	1999	2003	2007		
Comunita' europea del carbone e dell'acciaio (CECA)									
EURATOM (Comunita' Europea dell'Energia Atomica)									
Comunita' Economica Europea (CEE)			Comunita' Europea (CE)						
Comunità europee: CECA, CEE, Euratom		Giustizia e affari interni (GAI)		Giustizia e affari interni (GAI)					
		Politica estera e di sicurezza comune (PESC)							
		UNIONE EUROPEA (UE)							
		Trattato di Parigi		Trattati di Roma				Trattato di fusione	
Trattato di Maastricht		Trattato di Amsterdam		Trattato di Nizza		Trattato di Lisbona			
I "Tre Pilastri" dell'Unione europea - Comunità Europee (CEE, CECA, Euratom), Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC), Cooperazione nei settori della Giustizia e degli Affari Interni (GAI)									

ANNI '70

diversità territoriali
fattori economici **non** rilevanti.

la competitività valutata esclusivamente
attraverso il sistema produttivo e la
composizione settoriale dell'occupazione.

ANNI '70

DECLINO GRANDI INDUSTRIE



attivazione della dimensione locale nel tentativo di invertire il processo di declino

Atto unico europeo (1987) art. 23

introduce la dimensione regionale dell'azione
economica



la politica della U.E. ha per oggetto
“*regioni*” e non più settori industriali
quindi attua politiche di riequilibrio
regionale

Trattato di Maastricht (1992)



- lo sviluppo locale secondo il principio di sussidiarietà
- l'integrazione tra le diverse politiche settoriali applicate allo stesso territorio

SSSE (1993-1999)



Superamento della separatezza tra
le politiche di sviluppo economico e
ambito territoriale su cui insistono

SSSE (1993-1999)

Identita' economica = Competitivita'

Potenziamento dei sistemi locali
che variano l'identità economica
europea e su di essa basano la
competitività degli stessi

SSSE (1993-1999)

Un sistema locale è tanto più competitivo nello scenario nazionale ed internazionale quanto più è in grado di utilizzare le proprie risorse

anche i valori locali naturali, culturali vengono utilizzati come attivatori di sviluppo, come valore aggiunto riservato in particolare a quel sistema locale.

U.E.

RUOLO DETERMINANTE

alcune delle aggregazioni territoriali (quali reti di città, patti territoriali, cooperazioni su progetti, ecc) sono nati per l'uso dei Fondi strutturali e sulla base di schemi preparati e promossi a Bruxelles.

EUROPA 2020

Se fosse un motto:

LOCALE E' BELLO!

Dimensione che condiziona politiche di investimento

TERRITORIO
(place based)

- INVESTIMENTI TERRITORIALI INTEGRATI
- PIANI DI AZIONE LOCALI
- AZIONI INTEGRATE X SVILUPPO URBANO SOSTENIBILE
- AZIONI INNOVATIVE X SVILUPPO URBANO SOSTENIBILE
- GRANDI PROGETTI FESR

PERSONE - ATTORI
(people oriented)

- SVILUPPO LOCALE PARTECIPATO:
- GRUPPI DI AZIONE LOCALE
 - GOVERNANCE MULTILIVELLO
 - CONTRATTO PARTENARIATO
 - AMPIA APPLICAZIONE ISTITUTO DELEGA
 - INVESTIMENTI X CAPACITY BUILDING
 - 20% DEL FSE X INCLUSIONE SOCIALE

EUROPA 2020

Approccio territoriale rafforzato

Le nuove politiche di coesione propongono un rafforzato approccio territoriale, da promuovere attraverso:

- l'estensione dello sviluppo locale partecipativo,
- il ricorso ad Investimenti Territoriali Integrati,
- la conferma dell'importanza dello sviluppo urbano

EUROPA 2020

SOSTEGNO ALLA PROGRAMMAZIONE INTEGRATA

La Commissione propone un approccio più integrato all'investimento europeo, che comprende norme finanziarie e di ammissibilità comuni e **l'introduzione di programmi plurifondo** per l'FESR, l'FSE e il Fondo di coesione, in via opzionale.

Le proposte definiscono un **approccio integrato allo sviluppo locale**, che facilita l'applicazione di strategie di sviluppo locale ad opera di associazioni collettive, incluse le autorità locali, le ONG e i partner economici e sociali

ITI e SLOP

SLOP (artt. 28 - 31 RRDC)

È un approccio strettamente **dal basso verso l'alto**. Il gruppo di azione locale stabilisce il contenuto della strategia di sviluppo locale e le operazioni soggette a finanziamento.

Stretta concatenazione tra **obiettivi - azioni - risultati**

ITI (art. 99 RRDC)

Gli ITI possono essere costruiti **dall'alto verso il basso, dal basso verso l'alto** o con una combinazione dei due approcci.

Lo sviluppo locale partecipativo può essere la componente di una strategia urbana integrata implementata mediante un ITI

SLOP

Gruppi di azione locale (Art. 30)

- a) elaborano e attuano le **strategie di sviluppo locale**,
- b) scelgono un partner capofila per le questioni amministrative e finanziarie, oppure si riuniscono in una struttura comune legalmente costituita.

I gruppi di azione locale hanno i seguenti compiti:

- **rafforzare la capacità dei soggetti locali** di elaborare e attuare interventi;
- elaborare una procedura di selezione trasparente e non discriminatoria e criteri di selezione degli interventi che garantiscano che almeno il **50% dei voti** espressi nelle decisioni di selezione provenga **da partner non pubblici**,
- **garantire la coerenza** con la strategia di sviluppo locale nella selezione degli interventi,
- preparare e pubblicare **gli inviti** a presentare proposte o un **bando** permanente per la presentazione di progetti,
- **selezionare gli interventi** e fissare l'importo del sostegno e, se pertinente, presentare le proposte all'organismo responsabile della verifica finale dell'ammissibilità prima dell'approvazione;
- **verificare l'attuazione** della strategia di sviluppo locale e degli interventi finanziati

Elementi chiave dello SLOP

Rilevanza del ruolo dei GAL

I gruppi di azione locale elaborano e attuano le strategie di sviluppo locale (art. 30 c. 1), svolgendo anche importanti compiti di coordinamento e gestione (art. 30 c. 3)

Incentivi

Per i PO dove un intero asse prioritario viene attuato tramite lo SLOP, il tasso massimo di cofinanziamento del FESR e/o del FSE a livello di ciascun asse prioritario sarà aumentato di 10 punti percentuali. Nel caso del FEASR, in base alle circostanze, il tasso massimo di cofinanziamento per lo SLOP può andare dall'80 % al 90 %, mentre per il FEAMP è pari al 75 %

Costi preparatori e gestionali

I Fondi finanziano anche azioni preparatorie e costi di gestione e animazione della strategia di sviluppo locale (art. 31). Nel caso delle strategie plurifondo, sarà possibile finanziare i costi di esercizio e l'organizzazione della strategia di sviluppo locale tramite un unico fondo (il Fondo Lead)

Contenuti della Strategia di Sviluppo Locale

- **Definizione del territorio e della popolazione interessati dalla strategia**
- **Analisi delle esigenze di sviluppo e delle potenzialità del territorio, compresa un'analisi dei punti di forza, delle carenze, delle opportunità e dei rischi**
- **Descrizione della strategia e dei suoi obiettivi, illustrazione del carattere integrato e innovativo della strategia e gerarchia di obiettivi, con indicazione di obiettivi precisi e misurabili per le realizzazioni e i risultati. La strategia deve essere coerente con i programmi pertinenti di tutti i Fondi del QSC interessati**
- **Descrizione del processo di associazione della comunità all'elaborazione della strategia**
- **Piano d'azione che traduca gli obiettivi in azioni concrete**
- **Descrizione delle modalità di gestione e sorveglianza della strategia, che dimostri la capacità del gruppo di azione locale di attuarla, e una descrizione delle modalità specifiche di valutazione**
- **Piano di finanziamento della strategia, compresa la dotazione prevista a titolo di ciascun Fondo**

Contenuti della Strategia di Sviluppo Locale

Le strategie di sviluppo locale sono **selezionate** da un **comitato** istituito a tale scopo dalle autorità di gestione dei programmi.

La selezione e l'approvazione di tutte le strategie di sviluppo locale sono completate entro il **31 dicembre 2015**.

La decisione **dell'autorità di gestione che approva una strategia di sviluppo locale** stabilisce la dotazione a titolo di ciascun Fondo. Definisce inoltre i ruoli delle autorità responsabili dell'esecuzione dei programmi in questione per tutti i compiti attuativi connessi alla strategia.

È conferito alla Commissione il potere di adottare atti delegati a norma dell'articolo 142 riguardanti la definizione del territorio e della popolazione interessati dalla strategia

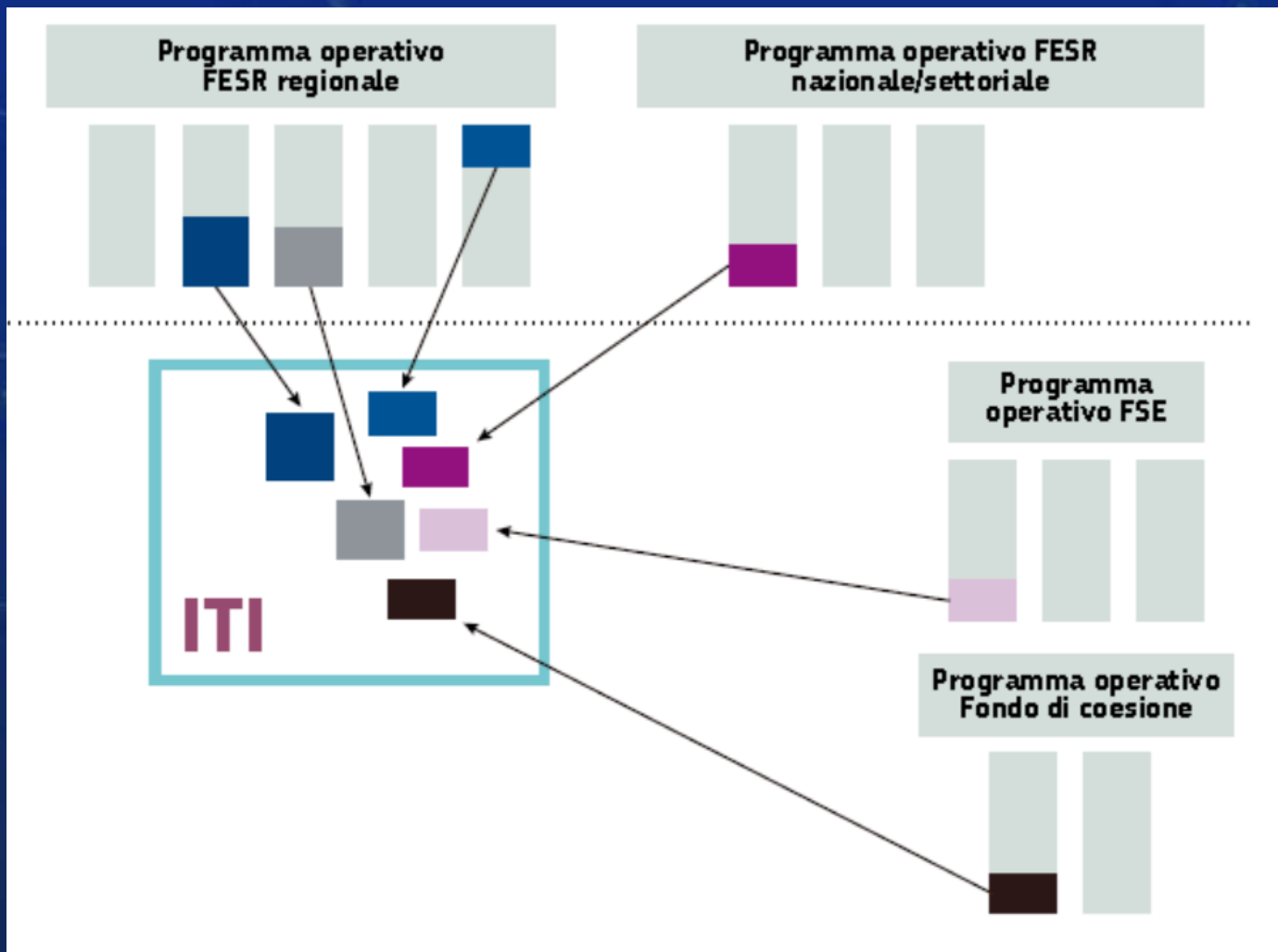
ITI

Investimenti Territoriali Integrati (Art. 99)

Investimenti che attuano strategie di sviluppo urbano/territoriale nel quadro di uno o **più programmi operativi** la cui attuazione può essere delegata a **Organismo Intermedio** tra cui autorità locali, Ongs, organismi di sviluppo regionale, cui delegare la gestione e l'attuazione di un ITI.

I PO individuano gli **ITI** previsti e stabiliscono la dotazione finanziaria indicativa di ciascun asse prioritario destinata agli ITI.

Investimenti Territoriali Integrati (art. 99 RRDC)



Elementi chiave degli ITI

Dominio territoriale

Qualsiasi area geografica con caratteristiche territoriali particolari può essere oggetto di un ITI, da quartieri urbani specifici con svantaggi a livello urbano, metropolitano, urbano-rurale, sub-regionale o interregionale.

Applicabilità alle Reti

Un ITI può offrire iniziative integrate in unità con caratteristiche simili all'interno di una regione, anche se distanti dal punto di vista geografico (ad esempio, una rete di città di piccole o medie dimensioni). Non è obbligatorio che un ITI copra l'intero territorio di un'unità amministrativa.

Applicabilità nella CTE

Gli ITI possono essere realizzati nell'ambito della Cooperazione Territoriale Europea (CTE), ad esempio per implementare una strategia integrata per lo sviluppo urbano in città transfrontaliere.

Elementi chiave degli ITI

Finalità

Gli ITI dovranno contribuire agli obiettivi tematici dei rispettivi assi prioritari dei programmi operativi partecipanti, nonché agli obiettivi di sviluppo della strategia territoriale.

Integrazione degli interventi

Gli ITI possono essere finanziati dal FESR e dal FSE ma non è obbligatorio combinare tutti i fondi in ciascun ITI. È auspicabile che l'ITI combini il FESR e il FSE per collegare i piccoli investimenti alle infrastrutture fisiche. Ciò è particolarmente importante nello sviluppo urbano sostenibile. Negli ITI possono essere attuati strumenti finanziari

Governance

L'AdG del PO ha la responsabilità ultima della gestione e dell'implementazione delle operazioni di un ITI. Tuttavia, può designare organismi intermediari, inclusi autorità locali, organismi di sviluppo regionale oppure organizzazioni non governative per adempiere ad alcune o a tutte le attività di gestione e implementazione.

Le città nel 2014 - 2020

Sviluppo Urbano Sostenibile (art. 7 Reg. FESR)

Il FESR sostiene, nell'ambito dei PO, lo **sviluppo urbano sostenibile** attraverso azioni integrate. Ciascuno **SM** stabilisce nel proprio contratto di partenariato un elenco di **20** città in cui devono essere realizzate queste azioni e la loro dotazione annua indicativa.

Almeno il 5 % delle risorse del FESR per ciascuno Stato membro è investito in azioni integrate mediante gli **ITI**, attraverso una **delega di gestione e attuazione** conferita alle città.

Piattaforma Sviluppo Urbano (art. 8 Reg. FESR)

La Commissione istituisce una **Piattaforma per lo sviluppo urbano** per promuovere lo sviluppo di capacità, la creazione di reti tra città e lo scambio di esperienze sulla politica urbana a livello dell'Unione nei settori attinenti alle priorità d'investimento del FESR e allo sviluppo urbano sostenibile.

Partecipano alla Piattaforma un massimo di **300** città, con un massimo di 20 città per ciascuno Stato membro.

Orientamenti per le Città nella bozza di AdP

1. Aumentare la responsabilità delle amministrazioni comunali “importanti” nel progettare ed attuare la politica di coesione, attraverso modelli di organizzazione e strumenti operativi che consentano una ampia delega.
2. Permettere alle città, costruendo programmi plurifondo, di utilizzare in modo diretto non solo il FESR ma anche il FSE
3. Costituire modelli e pratiche che garantiscano il coordinamento e lo scambio tra l'amministrazione comunale ed i numerosi altri soggetti responsabili di investimenti con risorse aggiuntive localizzati nelle città.
4. Potenziare il ruolo delle Città metropolitane. Si considera l'ipotesi di un Programma nazionale per le città metropolitane per il periodo 2014-2020 e la costruzione nei Programmi a titolarità delle Regioni di spazi per le città medie titolari di importanti funzioni urbane.
5. Valorizzare e diffondere le proposte di città impegnate in strategie di qualità per la crescita e per la sostenibilità, garantendo loro spazio nei programmi regionali
6. Una dotazione pari allo 0,2% delle risorse FESR, postate sull'obiettivo “Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione” sono destinate annualmente ad azione innovative **su iniziativa della Commissione**

Orientamenti per le Aree Interne

Obiettivi generali

- **Mettere in sicurezza il territorio** (prevenendo fenomeni quali alluvioni e erosioni del suolo).
- Promuovere la diversità naturale e culturale presente in queste aree.
- Valorizzarne le risorse potenziali sotto utilizzate e innescare processi di crescita.

Elementi strategici

- Progettare e agire e nei luoghi ma definire una forte strategia nazionale
- Sfruttare la programmazione comunitaria in materia di aree interne per **coniugare azioni di sviluppo locale e una gestione associata dei servizi**
- Approfittare della costruzione di una strategia per le aree interne per introdurre **politiche ordinarie per la scuola, la salute e la mobilità**
- Assegnare i fondi ricorrendo soprattutto ad una pianificazione territoriale unitaria – e in un secondo momento, e se necessario ai bandi.

Orientamenti per le Aree Interne

Ipotesi minimalista

La strategia per le aree interne viene attuata dalle Regioni attraverso i Programmi operativi regionali, stabilendo precise **condizionalità** su servizi associati, azione ordinaria e pianificazione

Ipotesi riformista

Comprende quella "minimalista" ma vi aggiunge il lancio di alcuni **progetti pilota** che operano secondo una metodologia nazionale gestita e partecipata a livello locale dai presidi territoriali – Comuni, associazioni di Comuni, etc. I progetti saranno costruiti attraverso strumenti negoziali quali, ad esempio, gli APQ che, tema per tema, vedranno fortemente coinvolte le Amministrazioni più rilevanti e interessate

Ipotesi "di attacco"

Comprende le prime due ipotesi ma prevede una "**confederazione**" di progetti pilota, con la costruzione di una piattaforma di conoscenze e competenze. I progetti potranno essere finanziati dalla politica regionale (POR), agricola, di sviluppo rurale (PSR), con il FSC, ma anche da finanziamenti ordinari di settore.



ORGANISMO INTERMEDIO

Sviluppo di innovativi modelli di governance a livello nazionale, regionale e locale della programmazione comunitaria

Lo Stato membro può designare uno o più **organismi intermedi** per lo svolgimento di determinati compiti dell'autorità di gestione o di certificazione sotto la responsabilità di detta autorità. I relativi accordi tra l'autorità di gestione o di certificazione e gli organismi intermedi sono registrati formalmente per iscritto.

Lo Stato membro o l'autorità di gestione può affidare la gestione di parte di un programma operativo ad un organismo intermedio, compresi enti locali, organismi di sviluppo regionale o organizzazioni non governative, **mediante un accordo scritto** tra l'organismo intermedio e lo Stato membro o l'autorità di gestione.

ORGANISMO INTERMEDIO

è responsabile della gestione e attuazione dei progetti finanziati coi Fondi Strutturali ed è tenuto ad effettuare il **controllo di I° livello**



“verificare che i prodotti e i servizi cofinanziati siano forniti e l’effettiva esecuzione delle spese dichiarate dai beneficiari in relazione alle operazioni, nonché la conformità di tali spese alle norme comunitarie e nazionali”,

la Certificazione di spesa alla Comunità Europea e le attività di controllo di II livello sono a carico rispettivamente dell’Autorità di Certificazione e dell’Autorità di Audit

ORGANISMO INTERMEDIO

Le funzioni di garanzia che gli organismi intermedi, in proporzione al volume dei contributi comunitari amministrati, sono tenuti ad assolvere:

- una chiara definizione e assegnazione delle funzioni, nonché un'adeguata separazione delle stesse, necessaria per garantire sane procedure finanziarie, all'interno dell'organizzazione interessata
- sistemi efficaci per garantire che le funzioni vengano espletate in maniera soddisfacente;
- l'informazione dell'autorità responsabile, in merito all'esecuzione dei compiti e ai mezzi impiegati dagli organismi intermedi

ORGANISMO INTERMEDIO

Parere di Conformità'

l'effettiva delega di funzioni all'organismo intermedio è subordinata all'accertamento da parte dell'Autorità di Audit della attivazione all'interno degli Enti Locali di una organizzazione coerente in tema di separazione delle funzioni di gestione, pagamento e controllo

ORGANISMO INTERMEDIO

I requisiti

- Predisposizione di un organigramma che descriva la distribuzione dei compiti tra e all'interno delle unità organizzative e il numero indicativo di risorse assegnate
- procedure per la selezione e approvazione delle operazioni nonché delle procedure destinate ad assicurare la conformità, per l'intero periodo di attuazione, delle operazioni alle norme comunitarie e nazionali applicabili
- condizioni di separatezza tra le funzioni di gestione e quelle di controllo
- Strumenti standard e procedure per la corretta esecuzione delle verifiche-controlli di primo livello



P.I.U.' EUROPA

nelle città campane

Dimensione territoriale di intervento le città medie, proponendo, per quelle con popolazione **superiore ai 50.000** abitanti, una strategia di sviluppo strettamente connessa a programmi integrati di riqualificazione e sviluppo urbano.

strategia di riequilibrio e riorganizzazione spaziale e funzionale della Regione attraverso la costruzione di una **rete di città e territori** competitivi che facciano sistema con Napoli

P.I.U.' EUROPA

nelle città campane

Il **Programma Integrato Urbano** (PIU Europa) rappresenta lo strumento di attuazione della strategia regionale per lo sviluppo urbano sostenibile, di cui all'Obiettivo specifico 6.a dell'Asse prioritario 6 del PO FESR 2007–13 della Regione Campania, obiettivo operativo 6.1 “Città medie”.

La Regione ha redatto questo strumento, in coerenza con gli orientamenti comunitari, nell'ottica di un approccio territoriale integrato, attraverso la **promozione del partenariato Istituzionale e socio-economico** e il **rafforzamento della governance** inerente le politiche di sviluppo urbano.

P.I.U.' EUROPA

nelle città campane

Ambito di intervento

Le porzioni urbane a maggior rischio:

- le snaturate periferie delle grandi aree urbane
- i centri storici soggetti a degrado fisico, economico e sociale

P.I.U.' EUROPA

nelle città campane

Fase preliminare

- **Avvio procedura negoziale:**

stipula di un Protocollo d'intesa tra la Regione Campania ed il Comune interessato, sulla base di un **Documento d'Orientamento Strategico (DOS) preliminare**, redatto dall'Amministrazione comunale e condiviso con la Regione in tutti i suoi aspetti (programmatici, progettuali e procedurali.)

P.I.U.' EUROPA

nelle città campane

Fase di start –up

- **Avvio di un processo partecipativo** con i principali portatori di interesse attraverso l'istituzione di forum/laboratori di pianificazione partecipata
- **Redazione del DOS definitivo** che contiene:
 - Il progetto urbano;
 - L'elenco progetti ed iniziative private comprese nel Programma;
 - Il cronoprogramma degli interventi;
 - Le verifiche di sostenibilità amministrativa e finanziaria;
 - Il rapporto ambientale per il procedimento VAS.
- **Approvazione del DOS** in Consiglio Comunale o (se conforme al PUC) in Giunta Comunale
- **Elaborazione e approvazione del PIU'** che prevede:
 - l'individuazione dei soggetti che partecipano al programma (Privati compresi);
 - le eventuali varianti al PUT o PTP o PUC;
 - i progetti definitivi dei singoli interventi;
 - il Piano di sostenibilità amministrativa e finanziaria; il Sistema interno di monitoraggio e valutazione.

P.I.U.' EUROPA

nelle città campane

Fase di attuazione

Stipula d accordo di programma



Delega



Espressione di parere di conformità

La delega ed il parere di conformità sul Sistema di Gestione e Controllo adottato dalla città da parte dell'Autorità di Audit della Regione, consente alle Città stesse di assumere il **ruolo di Organismo Intermedio** ed impegna direttamente l'Autorità cittadina a realizzare gli interventi previsti nei documenti di programmazione e di regolamentazione .