



REGIONE DEL VENETO



L'APPROCCIO TERRITORIALE NELLA POLITICA DI COESIONE 2014 – 2020

LABORATORIO 23
TERRITORI IN MOVIMENTO
Strumenti di progettazione integrata territoriale
12/12/2012



Regione Toscana



REPUBBLICA ITALIANA



Unione Europea

Le ali alle tue idee

L'APPROCCIO TERRITORIALE NELLA POLITICA DI COESIONE 2014 – 2020

1. LA PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE INTEGRATA NEL QSC

Il tema della dimensione territoriale dello sviluppo viene affrontato in modo organico negli **Elementi di un Quadro Strategico Comune 2014 – 2020** presentato dalla Commissione Europea il 14 marzo scorso¹, dove si rileva come la proposta di Regolamento recante disposizioni comuni per i Fondi del QSC preveda *“un certo numero di meccanismi volti a incoraggiare approcci di programmazione integrati, in un’ottica di coordinamento e di sinergie nel corso del processo di attuazione (...), destinati a facilitare lo sviluppo degli approcci a livello locale e sub regionale”*. Al fine di incoraggiare azioni integrate nell’attuazione dei Fondi del QSC, vengono individuate due tipologie di strumenti:

- lo **sviluppo locale di tipo partecipativo** (*Community-Led Local Development*), da attuarsi attraverso forme di partenariato che coinvolgano localmente i soggetti del settore pubblico, del settore privato e della società civile (approccio Leader). Sarà obbligatorio per l’attuazione dei fondi FEASR, facoltativo per quelli FESR, FSE e FEAMP;
- gli **investimenti territoriali integrati** (ITI), strumenti che permettono di raggruppare in una strategia d’investimento, per un territorio o un settore funzionale, i finanziamenti provenienti da più assi e programmi operativi (limitatamente ai fondi FESR, FSE ed il Fondo di Coesione). Attraverso questi potranno essere attuate le strategie di Sviluppo Urbano Integrato Sostenibile (vedi par. 3).

Rispetto alle modalità attraverso cui tali strumenti vorranno essere utilizzati per realizzare l’integrazione tra i fondi del QSC, gli Stati membri sono chiamati a specificare nei rispettivi **Accordi di Partenariato** e successivamente nei **Programmi Operativi** (la cui trasmissione alla CE è prevista entro l’aprile 2013):

- a) i meccanismi predisposti a livello nazionale e regionale che assicurano un coordinamento tra i fondi del QSC e altri strumenti di finanziamento, sia comunitari che nazionali, e le misure di sostegno della Banca Europea per gli Investimenti (BEI) (Reg. Gen. art. 14 (b) (i) e art. 87 (2) (c));

¹ SWD (2012) 61 final, Documento di lavoro dei servizi della Commissione, ‘Elementi di un quadro strategico comune 2014 – 2020, pagg. 9 – 10.

- b) le disposizioni che permetteranno di garantire un approccio integrato nell'uso dei fondi del QSC per lo sviluppo territoriale delle aree urbane, rurali, costiere e di pesca e di quelle aree con particolari caratteristiche territoriali (Reg. Gen. art. 14 (b) (ii));
- c) le modalità in cui sarà sostenuto lo sviluppo locale di tipo partecipativo (Reg. Gen. art. 87 (2) (c) e Annex I par. 3.3 (2)), in particolare:
- le principali sfide che si intendono affrontare con tale strumento, ovvero il ruolo che lo SLP potrà giocare nel rispondere agli obiettivi di sviluppo territoriale e coesione, così come quale valore aggiunto ci si attenda di generale attraverso la strategia;
 - i Fondi che sono indirizzati all'attuazione dello SLP e, se possibile, un budget indicativo per ciascun Fondo;
 - i tipi di territori dove lo SLP potrà essere attuato ed il ruolo previsto per i differenti Fondi nelle diverse tipologie di territori (rurale, urbano, etc.);
 - quale supporto preparatorio sarà messo a disposizione per gli attori locali al fine di elaborare le strategie di SLP.
- d) una lista delle città dove saranno implementate le azioni integrate per lo Sviluppo Urbano Sostenibile ed un'indicazione sull'allocazione annuale di risorse ad esse finalizzate a livello nazionale.

Il testo finale di compromesso della presidenza cipriota sul blocco negoziale 'sviluppo territoriale' (21/07/2012) ha proposto più genericamente che **ogni Stato membro stabilisca nel proprio Accordo di Partenariato i principi per identificare le aree urbane** in cui saranno implementate le azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile (come previsto dagli artt. 14 (b) (ii) e 87 (2) (c) (iii) del Reg. Gen.). La modifica è stata confermata nell'accordo generale parziale raggiunto dal CAG (Consiglio Affari Generali) il 16/10/2012.

2. Lo SVILUPPO LOCALE DI TIPO PARTECIPATIVO (SLP)

Sulla scorta dell'esperienza dell'approccio Leader, iniziativa comunitaria promossa a partire dal 1994 nell'ambito dei fondi FEASR, come anche dei programmi URBAN ed EQUAL, finanziati rispettivamente con le risorse europee FESR e FSE nei periodi di programmazione 1994-1999 e 2000-2006, la Commissione Europea intende promuovere l'estensione delle politiche di sviluppo basate su partenariati locali anche per la futura programmazione 2014-2020 in riferimento a tutti i fondi coperti dal QSC.

2.1 Principali caratteristiche dell'approccio

Lo sviluppo locale di tipo partecipativo è individuato nella bozza di Regolamento Generale, comune ai diversi fondi del QSC agli **artt. 28 – 31**, dove viene definita una singola metodologia per tutti i fondi in questione. E' caratterizzato dai seguenti elementi:

- **concentrazione su territori sub regionali specifici** (urbano, rurale, costiero, montano, aree di pesca, transfrontaliero o anche una combinazione di questi). Pur non esistendo una definizione specifica del concetto di 'locale' nella proposta di regolamento, in quanto dimensione legata all'assetto istituzionale di ciascun Stato membro, l'ambito territoriale oggetto della politica dovrà avere una sufficiente massa critica per implementare una strategia di sviluppo locale fattibile e, allo stesso tempo, essere abbastanza circoscritto per permettere l'interazione tra gli attori locali;
- **attuazione da parte delle comunità locali**, attraverso forme di partenariato che rappresentano gli interessi socioeconomici pubblici e privati dell'area. La composizione del Gruppo di Azione Locale (GAL) deve garantire un corretto bilanciamento delle rappresentanze, dove né il settore pubblico (in riferimento non solo agli enti locali, ma a qualsiasi soggetto da essi controllato, quali ad es. le aziende di servizi pubblici), né un singolo gruppo di interesse (ovvero di uno specifico interesse o settore, come ad es. potrebbero essere i pescatori nell'ambito del FEAMP oppure gli imprenditori agricoli nel FEASR) rappresentino, a livello decisionale, più del 49% dei diritti di voto;

La prima proposta di testo di compromesso per il blocco negoziale sullo sviluppo territoriale sotto la presidenza di Cipro (luglio 2012) elimina gli specifici criteri di composizione del partenariato che volevano una rappresentanza equamente distribuita tra la parte pubblica e quella privata, demandando la regolamentazione di tale aspetto ai singoli regolamenti dei fondi nell'ambito dei quali è previsto l'utilizzo dell'approccio SLP. Il testo finale di compromesso (21-07-2012) ha **reintrodotto i parametri originari di composizione del partenariato**, principio confermato anche negli esiti del Consiglio Affari Generali del 16/10/2012.

- **implementazione tramite strategie territoriali di sviluppo integrate e multisettoriali**, elaborate tenendo conto dei bisogni e delle potenzialità locali, come anche degli elementi innovativi, della presenza di reti collaborative e di forme di cooperazione;
- **un utilizzo integrato, coerente e coordinato dei fondi** per l'attuazione delle strategie, in modo da semplificare la loro definizione da parte dei beneficiari in base alle esigenze delle aree di intervento (es. territori che presentino contesti sia rurali che urbani).

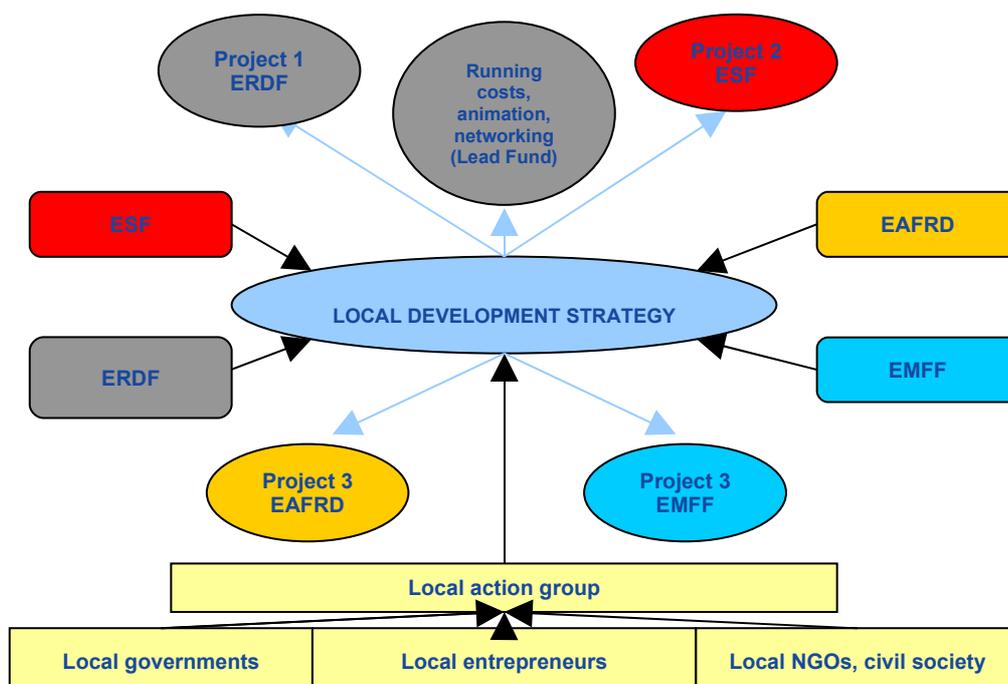
2.2 I fondi dedicati alle strategie di sviluppo locale

Lo SLP è **sostenuto da tutti i fondi del QSC** e realizzato nell'ambito di una o più priorità del programma. L'uso di tale strumento è **opzionale per l'attuazione dei fondi FESR, FSE e FEAMP**, mentre **per il FEASR è prevista una soglia di spesa minima del 5%** in ciascun programma di sviluppo rurale da realizzarsi attraverso il metodo Leader (vedi figura 1).

Rispetto ai fondi per cui lo SLP risulta opzionale, le azioni che possono essere promosse attraverso tale metodologia fanno riferimento:

- nell'ambito di applicazione del **FESR all'obiettivo tematico 9 del QSC "Promuovere l'inclusione sociale e lottare contro la povertà"**, soprattutto nei settori che riguardano l'inclusione sociale e la rigenerazione fisica ed economica delle comunità urbane e rurali sfavorite;
- per quanto riguarda l'**FSE** allo stesso obiettivo tematico, nei settori che rientrano nell'ambito di applicazione dei fondi in materia di occupazione, istruzione, inclusione sociale e rafforzamento delle capacità istituzionali;
- nella proposta di regolamento dei **FEAMP** sono previsti specifici obiettivi per le strategie di sviluppo locale partecipativo, collegati agli obiettivi tematici dell'incremento dell'occupazione e del sostegno alla diversificazione o alla ristrutturazione economica nelle aree di pesca.

Figura 1. Esempio di strategia di sviluppo locale multi fondo (Fonte: Commissione Europea, 2011)



L'approccio dello sviluppo locale partecipativo si può applicare anche all'interno delle misure di attuazione della **Cooperazione Territoriale Europea**, come pure agire in sinergia con lo strumento dell'Investimento Territoriale Integrato (ITI).

Sebbene l'attuazione delle strategie di SLP debba fare riferimento all'obiettivo tematico n. 9 "Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà" sia per quanto riguarda il **FESR** che l'**FSE**, dalle indicazioni emerse in vari documenti della Commissione, sembrerebbe che le strategie, avendo un carattere trasversale, possano riguardare attività relative a tutti gli obiettivi.

La creazione di una specifica priorità di investimento per lo SLP è stata pensata per facilitare gli Stati membri nella fase di programmazione e per garantire una maggiore flessibilità ai gruppi locali nell'individuazione della loro strategia, nel momento in cui dovranno scegliere le proprie priorità di intervento ed i progetti che le dovranno attuare.

Tale approccio **può costituire sia un intero asse prioritario** di un programma, sia essere implementato come **parte di un asse prioritario che include più investimenti prioritari relativi all'inclusione sociale**, potendo beneficiare della quota di cofinanziamento prevista da tale asse. Per i programmi operativi dove un intero asse prioritario sarà attuato tramite lo SLP, **il tasso massimo di cofinanziamento** del FESR e/o dell'FSE a livello di ciascun asse prioritario sarà **aumentato del 10%**². Nel caso del FEASR, invece, il tasso massimo di cofinanziamento per lo SLP può andare dall'80% al 90%³, mentre per il FEAMP è pari al 75%⁴.

2.3 Contenuti minimi delle strategie di sviluppo locale

Le strategie proposte dai territori devono essere **conformi ai programmi pertinenti dei fondi QSC tramite i quali sono supportate** e devono contenere almeno i seguenti elementi:

- **la definizione dell'area e della popolazione coperta dall'iniziativa**, elementi che devono tuttavia rispettare i criteri definiti dalla Commissione tramite un **atto delegato** (art. 29, par. 6); tale atto non definisce nello specifico le aree e le rispettive popolazioni che potranno essere interessate dalle strategie, ma individuerà i criteri che dovranno essere rispettati affinché lo sviluppo locale sia attuato in aree il più possibile omogenee. Ogni strategia deve essere coerente e mirata ed offrire una massa critica sufficiente per un'implementazione efficace; a titolo esemplificativo nella programmazione 2007-2013 i GAL hanno interessato ambiti territoriali la cui popolazione residente è ricompresa tra le 10.000 e 150.000 persone;

La prima proposta di testo di compromesso per il blocco negoziale sullo sviluppo territoriale sotto la presidenza di Cipro (luglio 2012) propone l'eliminazione all'art. 29 (6), chiedendo che i criteri

² Vedi art. 110 (5) Reg. Gen.

³ Vedi art. 65 (4) (a) del progetto di regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale del FEASR.

⁴ Vedi art. 94 (2) (a) del progetto di regolamento sul FEAMP.

relativi all'area ed alla popolazione siano stabiliti nel Regolamento Generale e non demandati ad atti delegati successivi della Commissione. Il testo di compromesso finale del 21/07/2012 (come pure le proposte emendativo esito del CAG del 16/10/2012) modifica sostanzialmente il par. 6, **introducendo precisi parametri per la definizione dell'area in cui potrà essere attuata una strategia di SLP: la popolazione di riferimento dovrà essere compresa tra i 10.000 ed i 150.000 abitanti**, prevedendo la possibilità di derogare a tali limiti in casi debitamente giustificati, in modo da tenere in considerazione specifiche caratteristiche territoriali

- **un'analisi delle esigenze di sviluppo e del potenziale dell'area**, compresa un'analisi dei punti di forza e di debolezza, delle opportunità e dei rischi (SWOT Analysis);
- **una descrizione della strategia e dei suoi obiettivi**, evidenziando quali elementi ne costituiscano il carattere integrato ed innovativo. In essa deve essere indicata una gerarchia degli obiettivi, inclusi target misurabili riferibili alle realizzazioni ed ai risultati;

Il testo di compromesso finale della presidenza cipriota (21/07/2012) propone un'integrazione all'art. 29 (1) (c), precisando che **la misurazione di tali target può essere espressa sia in termini quantitativi che qualitativi**, emendamento confermato anche nella versione del CAG del 16/10/2012.

- **una descrizione del processo di associazione della comunità** all'elaborazione della strategia;
- **un piano di azione** che traduca gli obiettivi in azioni concrete;
- una descrizione delle **modalità di gestione e sorveglianza della strategia**, che dimostri la capacità del GAL di attuarla, e una descrizione delle modalità specifiche di **valutazione**, attività che sarà svolta dal partenariato stesso;
- **il piano di finanziamento della strategia**, compresa la dotazione prevista a titolo di ciascun fondo del QSC. Infatti, sebbene **l'allocazione delle risorse destinate a finanziare la strategia avvenga nel momento della selezione congiunta da parte del comitato delle Autorità di Gestione** (vedi par. 2.4), il gruppo di azione locale dovrà identificare nel proprio piano le necessità finanziarie, con riferimento ai diversi fondi e programmi, in grado di attuare tutti gli interventi prioritari previsti, specificando, seppur a livello indicativo, le varie allocazioni di budget.

2.4 Modalità di selezione delle strategie

La **selezione delle strategie** di sviluppo locale è **affidata ad un comitato ad hoc**, costituito a tale scopo dalle Autorità di Gestione dei programmi. Tale comitato avrà anche il compito di valutare l'opportunità che per l'attuazione della strategia sia necessaria la partecipazione di più di un Fondo del QSC, individuando tra essi un **fondo capofila**, che finanzierà i costi di gestione, animazione e

creazione di reti inerenti alla strategia di sviluppo locale (vedi par. 2.6); la scelta del fondo capofila sarà legata alle attività proposte e alle caratteristiche dell'area di riferimento.

Le proposte emendative contenute nell'Accordo generale parziale raggiunto dal CAG il 16/10/2012 prevedono **una procedura di selezione delle strategie da parte di un comitato della/e AdG costituito ad hoc, mentre l'approvazione da parte della/e AdG competenti**. La nuova formulazione lascerebbe ipotizzare l'interessamento di una sola AdG nel caso di selezione ed approvazione di strategie monofondo.

La fase di selezione ed approvazione di tutte le strategie di sviluppo locale **si chiuderà il 31 dicembre 2015**. Tale termine è stato fissato in maniera da permettere un periodo di 'funding gap' per i GAL esistenti che sono supportati dai programmi attuali (FEASR e FEP) fino alla fine del 2015. D'altra parte non è previsto un "riporto" automatico del periodo di finanziamento corrente in quello successivo, per cui **gli attuali GAL formatisi per gestire i fondi FEASR e FEP** non saranno riconosciuti anche per la gestione delle risorse nel prossimo periodo di programmazione e **dovranno quindi presentare nuove strategie**. Le nuove proposte consentiranno inoltre ai GAL esistenti di prendere in considerazione l'ampliamento delle proprie strategie locali, in modo da includere il ricorso agli altri fondi del QSC.

Il testo di compromesso finale della presidenza cipriota (21/07/2012) propone **un limite temporale più generale entro cui completare la selezione delle strategie di SLP: due anni dall'approvazione dell'accordo di partenariato** (potendo così condurre ad una traslazione oltre il 31 dicembre 2015), riconoscendo altresì la possibilità allo Stato Membro di selezionare strategie aggiuntive successivamente a tale data, ma in ogni caso non oltre il 31 dicembre 2017. La volontà di modificare i limiti temporali per l'approvazione delle strategie è stata ribadita anche nel versione del Reg. Gen. emersa dal CAG del 16/10/2012.

2.5 Caratteristiche dei Gruppi di Azioni Locale

La proposta di regolamento generale dei fondi QSC individua quali **compiti principali dei GAL l'elaborazione e l'attuazione delle strategie di sviluppo locale**. Spetta allo Stato membro definire i ruoli che il GAL e le autorità responsabili dell'esecuzione dei programmi in questione avranno in relazione alla strategia: tale scelta potrà **prevedere un sistema di implementazione che attribuisca maggiore autonomia ai GAL**, comprendendo compiti relativi all'approvazione formale delle operazioni, ai pagamenti ed al controllo, **oppure modelli più 'conservativi' dove ai GAL sono assegnati i soli compiti elencati all'art. 30, par. 3** della proposta di regolamento generale. Tali compiti sono:

- rafforzare la capacità dei soggetti locali di elaborare e attuare interventi;

- elaborare una **procedura di selezione degli interventi** trasparente, non discriminatoria e che eviti conflitti di interesse, garantendo che almeno il 50% dei voti espressi nelle decisioni provenga da partner privati. Deve essere prevista la possibilità di ricorso contro le decisioni e di consentire la selezione mediante procedura scritta. Nell'esperienza Leader la procedura di selezione consiste solitamente in una votazione dei progetti candidati alla presenza dei membri del comitato valutatore, ma possono essere attuate altre procedure di selezione (come appunto quella scritta, oppure il voto 'online' come sperimentato da alcuni GAL nell'attuale periodo di programmazione); ciò che conta è che siano opportunamente documentati i risultati della scelta, in modo da garantire piena trasparenza al processo;
- **garantire che la selezione degli interventi sia coerente con la strategia di sviluppo locale** e che ne sia stabilito un ordine di priorità funzionale al conseguimento degli obiettivi generali e specifici della stessa;
- **preparare e pubblicare gli inviti a presentare proposte o un bando permanente per la presentazione dei progetti**, compresa la definizione dei criteri di selezione, e successivamente ricevere e valutare le domande di sostegno;
- **scegliere gli interventi e fissare l'importo del sostegno** e, se pertinente, presentare le proposte all'organismo responsabile (ovvero l'autorità di gestione) della verifica finale dell'ammissibilità prima dell'approvazione;
- **monitorare l'attuazione della strategia** e dei singoli interventi, conducendo una **valutazione specifica sugli esiti del percorso**.

Il testo di compromesso finale della presidenza cipriota (21/07/2012) aggiunge all'art. 30, par. 4, **l'opportunità per i GAL** non solo di svolgere un ruolo propulsivo nella fase di definizione della strategia di sviluppo, ma anche **di essere elevati al rango di beneficiari e affidare loro l'attuazione degli interventi**. Tale volontà è stata ribadita nel Accordo generale parziale raggiunto dal CAG il 16/10/2012.

L'autorità di gestione provvede affinché i GAL scelgano all'interno del proprio partenariato un **soggetto capofila** per le questioni amministrative e finanziarie, una soluzione operativa pratica per organizzare i diversi compiti a cui deve assolvere il GAL nel rispetto dell'attuazione finanziaria, un partner che potrebbe essere rappresentato da un'autorità pubblica sub regionale. In alternativa i soggetti pubblici e privati possono riunirsi in **una struttura comune legalmente costituita**.

2.5 Il sostegno dei fondi QSC allo sviluppo locale

I fondi del QSC potranno finanziare:

- **i costi del supporto preparatorio** (inclusa la stesura dei documenti programmatici delle strategie di sviluppo locale), anche per quei GAL la cui strategia non verrà poi selezionata per il finanziamento;

Il testo di compromesso finale della presidenza cipriota (21/07/2012) **ha esplicitato la nozione di costi di supporto preparatorio**, comprendendo tra essi: a) lo **“start-up kit”**, che consiste nelle azioni di miglioramento della capacità istituzionale per i gruppi che non hanno attuato iniziative di SLP nella programmazione 2007-2013 ed il supporto a piccoli progetti pilota; b) **il miglioramento della capacità istituzionale, la formazione e l'attività di rete funzionali alla preparazione ed attuazione della strategia di sviluppo locale**. Tale specificazione è stata proposta anche nel testo di accordo raggiunto dal CAG il 16/10/2012.

- **l'esecuzione degli interventi** nell'ambito della strategia di sviluppo locale;
- la preparazione e la realizzazione della **attività di cooperazione del GAL**;
- **i costi di gestione e di animazione della strategia di sviluppo locale**, entro il limite del 25% della spesa pubblica complessiva prevista dal piano finanziario. Non sono previste soglie separate per le diverse tipologie di azioni legate alla gestione o l'animazione della strategia.

Nel testo di compromesso finale della presidenza cipriota (21/07/2012) **si puntualizza la natura di questi costi** (scindendoli in due parr. separati), **annoverando tra i primi anche i costi legati alla sorveglianza e valutazione della strategia, tra i secondi, invece, le iniziative per facilitare lo scambio di informazione tra gli stakeholders, il supporto ai potenziali beneficiari per sviluppare le progettualità e predisporre i formulari di progetto**. Tale specificazione è stata proposta anche nel testo di accordo raggiunto dal CAG il 16/10/2012.

2.6 Ipotesi di implementazione dello Sviluppo Locale Partecipativo

La Proposta di Regolamento Generale permette agli Stati Membri di definire un quadro di attuazione dello SLP che garantisca una piena integrazione, grazie alla previsione di strategie multisettoriali integrate ed elaborate da un'ampia platea di partners che rappresentano i diversi interessi locali. Ne consegue che ad un Gruppo di Azione Locale in una determinata area è data la possibilità di sviluppare una strategia multifondo che riceve supporto da tutti i Fondi del QSC; in tal caso la strategia di sviluppo prende in considerazione i bisogni di diversi settori, tipologie di territorio e *stakeholders*, in modo che esista una sola iniziativa di SLP in un dato ambito geografico (**“one area – one strategy”**). Una strategia multifondo implica il coinvolgimento di un largo numero di rappresentanze degli interessi locali, capace quindi di definire ed affrontare sfide territoriali comuni e trasversali. La sua adozione, oltre che permettere il raggiungimento di un

budget di spesa più cospicuo e di maggior impatto al fine degli interventi realizzabili, può inoltre **evitare demarcazioni territoriali artificiose o sovrapposizioni** tra strategie che altrimenti riceverebbero il supporto dai Fondi in modo separato. D'altra parte nell'opzione multifondo la presenza di un partenariato più ampio porta con sé **il rischio che gli interessi più forti possano indirizzare a loro favore la strategia**, come pure un allargamento eccessivo dell'area di intervento tale da far perdere il carattere 'community-led' dello strumento.

Perciò **la decisione di optare per una strategia multi o mono fondo dovrebbe idealmente basarsi sull'individuazione dei reali bisogni e delle potenzialità dell'area interessata**. Diventa fondamentale che il GAL compia un'analisi approfondita su quale portata territoriale dovrà avere la strategia e che tipo e grado di integrazione sia ottimale per l'attuazione degli interventi in quel determinato ambito. Nel caso l'opzione del multifondo sia prevista dall'Accordo di partenariato presentato dallo Stato Membro, la scelta di una sua adozione dovrebbe essere guidata da alcune considerazioni preliminari:

- data la maggiore complessità di attuazione, **è importante verificare l'esistenza di un certo livello di esperienza e di sufficiente 'capacità' a livello locale**. Ciò permetterebbe di definire un'appropriata divisione di ruoli e competenze tra il GAL e le autorità responsabili per la definizione e l'implementazione dei programmi. Una solida preparazione e mirate **azioni di capacity building** possono risolvere alcune criticità in tale fase;
- le strategie che prevedono più partner, quindi un numero maggiore di istanze e settori coinvolti, offrono più opportunità, ma presentano anche più complessità che necessitano di **metodi di management più sofisticati**;
- nell'attuale periodo di programmazione è stato compiuto un significativo investimento a tutti i livelli di governo per rendere operative strutture capaci di gestire le politiche dell'approccio LEADER (in particolare i GAL, ma anche le dirette amministrazioni locali coinvolte nel partenariato) e mobilitare gli attori locali per l'attuazione delle strategie. Sarà perciò importante salvaguardare i risultati di questi investimenti, comprese le sinergie attivate a livello locale, per cui **la creazione di qualsiasi nuovo framework per l'attuazione dello SLP dovrà tenere in considerazione le strutture e le strategie già esistenti**.

E' possibile che uno Stato Membro ritenga **necessario attuare strategie parallele su territori (parzialmente) sovrapposti, in base alla 'funzione' che questi territori devono assolvere**. A titolo esemplificativo, nel corrente periodo di programmazione alcune aree GAL si sovrapponevano in parte con aree GAC (Gruppi di Azione Costiera), dato che la distribuzione spaziale del settore della pesca tende ad essere più ampia delle iniziative rurali; non sarebbe quindi opportuno nell'ottica di una nuova zonizzazione spezzare queste aree in più GAL multi fondo (FEASR e FEAMP), dal momento che è importante preservare la massa critica costituita intorno al settore della pesca in quel dato territorio. In tali casi si potrà prevedere l'implementazione di strategie

parallele che insistono su territori (parzialmente) coincidenti, a patto che tra esse vi sia una complementarità d'azione, coordinamento e sinergia, definite in modo tale che non siano attuate le stesse tipologie di interventi.

La soluzione mono fondo ("**one area – one found**"), benché più semplice nell'attuazione a livello di management, vede ridotta la capacità di affrontare sfide territoriali trasversali. Inoltre, essa potrebbe essere **un ostacolo alla creazione di strategie territoriali omogenee**, come pure portare all'**esclusione dei contesti urbani medio – piccoli contigui alle aree rurali** che spesso vengono escluse dal campo di azione LEADER.

3. L'INVESTIMENTO TERRITORIALE INTEGRATO (ITI)

All'interno del Quadro Strategico Comune l'ITI viene definito quale **“strumento che prevede accordi di prestazione integrata per gli investimenti che rientrano in vari assi prioritari di uno o più programmi operativi. I finanziamenti provenienti da più assi e programmi prioritari possono essere raggruppati in una strategia d'investimento integrata per un territorio o settore funzionale”**⁵. Non si tratta quindi di un intervento in sé, né di una sub-priorità di un programma operativo. La sua attuazione può prendere la forma di una strategia integrata per lo sviluppo urbano (vedi par. 3.4), ma anche prevedere la cooperazione tra municipalità in territori specifici. L'obiettivo è quello di garantire flessibilità agli Stati membri per la progettazione dei programmi operativi ed attuare in maniera efficace azioni integrate mediante un meccanismo di finanziamento semplificato.

L'ITI è individuato nella bozza di regolamento generale, comune ai diversi fondi del QSC, all'**art. 99**, che prevede che qualora una strategia di sviluppo urbano o, più in generale, una qualsiasi strategia locale **“richieda un approccio integrato che comporti investimenti nell'ambito di più assi prioritari di uno o più programmi operativi, l'azione è eseguita sotto forma di Investimento Territoriale Integrato”**.

Nel documento di programmazione gli ITI saranno disposti separatamente, indicando le allocazioni finanziarie di ciascun asse prioritario riservate alla loro attuazione.

Una proposta emendativa approvata nel testo di compromesso finale della presidenza cipriota (21/07/2012) ha reso **meno vincolante l'utilizzo dell'ITI per l'attuazione di strategie di sviluppo urbano o di altre strategie territoriali che richiedano un approccio integrato, modificando la dicitura 'shall' con 'may be'**. Il carattere opzionale del ricorso all'ITI per l'attuazione di strategie territoriali integrate nell'ambito FESR ed FSE è stato ribadito nell'accordo raggiunto dal CAG il 16/10/2012.

3.1 Elementi chiave per l'applicazione dell'ITI

L'utilizzo dello strumento ITI presuppone che l'area geografica in questione possieda una strategia territoriale integrata e intersettoriale.

Gli elementi essenziali dell'ITI, pertanto, sono:

- **un territorio designato e una strategia di sviluppo territoriale integrata.** Oggetto dell'ITI può essere una qualsiasi area geografica che presenti delle caratteristiche territoriali particolari omogenee (ad es. quartieri urbani specifici, aree metropolitane, urbano-rurali, sia a livello sub-regionale che interregionale), senza che sia necessaria la contiguità territoriale

⁵ SWD (2012) 61 final, Documento di lavoro dei servizi della Commissione, 'Elementi di un quadro strategico comune 2014 – 2020, pag. 10.

(ad es. rete di città con caratteristiche comuni) e senza che la strategia riguardi l'intero territorio di un'unità amministrativa. Per il territorio di riferimento è necessario sviluppare una strategia di sviluppo integrata e intersettoriale, che si rivolga alle esigenze di sviluppo dell'area, il cui valore aggiunto siano le sinergie prodotte da un'attuazione coordinata delle iniziative;

- **un pacchetto di iniziative da implementare.** Le iniziative da implementare mediante l'ITI dovranno contribuire agli obiettivi tematici dei rispettivi assi prioritari dei programmi operativi partecipanti, nonché agli obiettivi di sviluppo della strategia territoriale. **Le iniziative dell'ITI possono essere finanziate dal FESR, dall'FSE e dal Fondo di Coesione;** anche se non obbligatorio, è auspicabile un coordinamento tra i vari fondi, perché l'approccio integrato richiede che si colleghino i piccoli investimenti agli investimenti in infrastrutture fisiche. Ciò è particolarmente importante nel caso dello sviluppo urbano sostenibile;

L'Accordo generale parziale raggiunto dal CAG il 16/10/2012 **estende la possibilità di integrare il supporto finanziario a tale strumento anche per i fondi FEASR e FEAMP.**

- **un accordo di governance per gestire l'ITI.** La responsabilità della gestione e dell'implementazione delle operazioni di un ITI spetta all'AdG del programma operativo, che può, però, designare **organismi intermedi, inclusi enti locali, organismi di sviluppo regionale, oppure organizzazioni non governative per adempiere ad alcune o a tutte le attività di gestione e implementazione.** La delega ad un unico organismo dell'attuazione di elementi di più assi prioritari di programmi diversi facilita la realizzazione degli interventi in modo complementare. La forma e il livello della delega di gestione dell'ITI possono variare a seconda delle modalità amministrative dello Stato membro o della Regione.

3.2 Le fonti di finanziamento dell'ITI

L'ITI può essere sostenuto dal FESR, dal FSE e dal Fondo di Coesione:

- per quanto riguarda l'**FSE**, la relativa bozza di regolamento, all'art. 12, prevede che *"l'FSE può sostenere strategie di sviluppo locale attuate dalla collettività, come prevede l'articolo 28 del regolamento, i patti territoriali e le iniziative locali per l'occupazione, l'istruzione e l'inclusione sociale, nonché gli ITI di cui all'art. 99 del regolamento UE generale"*,
- la bozza di regolamento **FESR** fa riferimento all'ITI nell'art. 7, relativo allo sviluppo urbano sostenibile, prevedendo una riserva di almeno il 5% delle risorse FESR assegnate a livello nazionale a questo strumento. La formulazione dell'articolo sembra delineare una sorta di

specializzazione del sostegno FESR a ITI in questo particolare ambito, lasciando alla libera iniziativa dello Stato membro la possibilità del suo utilizzo anche per altre strategie territoriali.

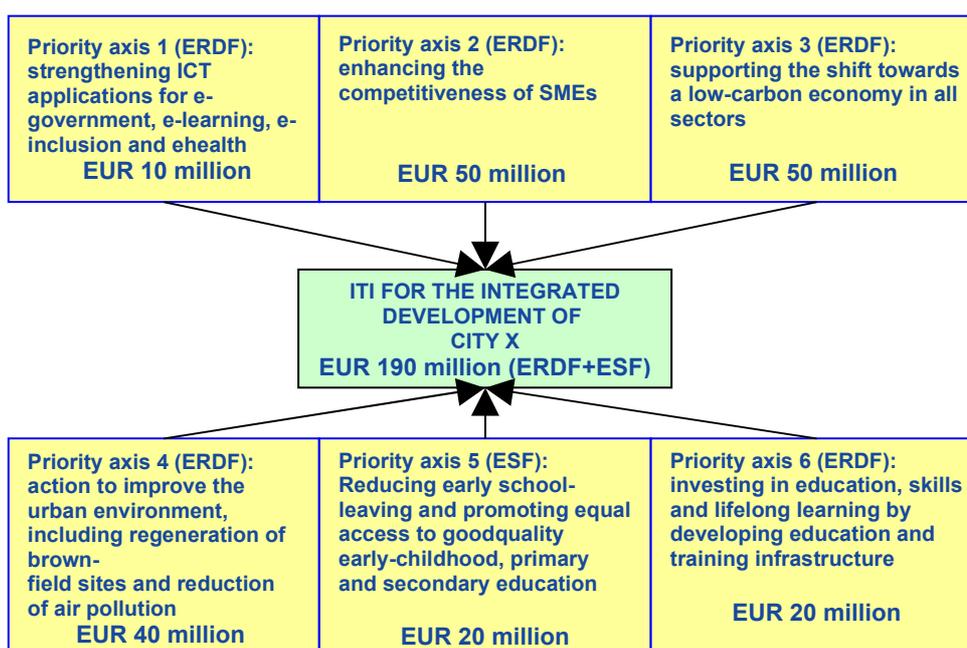
I programmi operativi FESR ed FSE devono individuare gli ITI previsti e stabilire la dotazione finanziaria indicativa di ciascun asse prioritario destinata a ciascun ITI.

Le proposte emendative approvate nel testo di compromesso finale della presidenza cipriota (21/07/2012) mirano ad aumentare la flessibilità di utilizzo di tale strumento, abrogando la previsione dell'art. 99, par. 2. L'Accordo generale del CAG raggiunto il 16/10/2012 **reintegra la disposizione di fissare nei PO la dotazione finanziaria indicativa di ciascun asse prioritario destinata a ciascun ITI, aggiungendo, inoltre, necessità di prevedere una descrizione dell'approccio al suo utilizzo.**

L'utilizzo dell'investimento integrato è promosso anche nelle azioni di **Cooperazione Territoriale Europea**: in un contesto transfrontaliero sarà utile, ad esempio, implementare una strategia per lo sviluppo urbano tra città contermini che sono separate dai confini nazionali; in tal caso qualsiasi organo intermedio designato per l'attuazione dell'ITI dovrà essere rappresentativo di entrambi i contesti nazionali.

Infine, attraverso un ITI può essere fornito supporto non soltanto sotto forma di sovvenzioni, ma anche mediante gli **strumenti finanziari** indicati agli artt. 32 – 40 della proposta di regolamento generale, se adeguati a offrire opportunità definite nella strategia di sviluppo.

Figura 2. Esempio di Investimento Territoriale Integrato nell'ambito urbano
(Fonte: Commissione Europea, 2011)



3.3 Complementarietà con le iniziative di sviluppo locale di tipo partecipativo

All'interno di un Investimento territoriale integrato, alcuni elementi possono essere attuati nel quadro di una strategia di sviluppo locale, combinando i due approcci. Permangono ad ogni modo alcune significative differenze tra i due strumenti:

- nell'ITI non è vincolante che le decisioni relative agli investimenti che dovranno essere compiuti sul territorio siano prese 'dal basso' come avviene con lo SLP. Infatti, tale processo potrebbe essere top down, come pure *bottom up* o una combinazione dei due;
- l'ITI può essere implementato da un'AdG, da un singolo governo locale (ad es. l'amministrazione comunale) o da altri soggetti, senza che sia richiesto il coinvolgimento della comunità locale;
- l'ITI non si applica ai fondi FEASR, per i quali invece lo SLP è obbligatorio, e a quelli FEAMP;
- all'interno di un ITI la strategia di SLP può essere utilizzata per realizzare un gruppo di progetti.

3.4 Lo Sviluppo Urbano Sostenibile Integrato

Le proposte della Commissione per il periodo di programmazione 2014 – 2020 mirano a promuovere politiche urbane integrate per supportare lo sviluppo urbano sostenibile con l'intento di rafforzare il ruolo della città nel quadro della politica di coesione e far fronte alle sfide economiche, ambientali, climatiche e sociali delle zone urbane.

Tale approccio sarà supportato da quote minime dedicate (pari al 5% a livello nazionale) delle risorse FESR, sebbene la Commissione spinga ad un loro **uso sinergico soprattutto con il fondo FSE** (e con il Fondo di coesione)⁶. Lo strumento principale di attuazione delle strategie sarà l'ITI, che, rispetto al periodo di programmazione 2007 – 2013, subentrerà ai singoli assi prioritari per lo sviluppo urbano, consentendo così di realizzare programmi operativi trasversali. La Commissione invita inoltre gli Stati membri a fare ampio ricorso per l'attuazione di tale strategia agli strumenti finanziari (artt. 32 – 40 della proposta di regolamento generale), il cui ambito di applicazione risulta ampliato ed interessa tutti gli obiettivi tematici e le priorità di investimento e tutte le tipologie di beneficiari, progetti ed attività.

⁶ Il finanziamento incrociato del FESR e dell'FSE relativo ad una parte dell'operazione (fino al 5% per ciascun asse prioritario di un programma operativo) rimarrà a completamento dell'approccio plurifondo (artt. 55 (8) e 88 della proposta di Regolamento Generale).

La soglia obbligatoria del 5% è applicata alle sole strategie di sviluppo urbano integrato realizzate attraverso l'ITI con delega diretta alle città, ma potranno essere allocate ulteriori risorse allo sviluppo urbano attraverso l'ITI (senza la delega alle città) e/o attraverso investimenti nell'ambito degli obiettivi tematici che riguardano le aree urbane e che mirano a contribuire al loro sviluppo. **Le proposte emendative emerse dal negoziato di Cipro (21/07/2012) eliminano la disposizione della delega diretta alle città e la rendono opzionale** (facendo in ogni caso riferimento a più generali Autorità Urbane che possono essere diverse dalle singole municipalità). Nell'Accordo generale raggiunto dal CAG il 16/10/2012 è stata confermata la volontà di non vincolare lo sviluppo urbano sostenibile al solo strumento dell'ITI, **sostenendo che il ring-fencing FESR fissato a livello nazionale nell'ambito dell'obiettivo 'Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione' possa essere attuato anche attraverso un programma operativo o un asse prioritario dedicato.**

L'approccio dello sviluppo urbano integrato è definito:

- all'art. 99, par. 1, della proposta di regolamento generale (vedi *supra*);
- agli artt. 7 – 10 della proposta di regolamento del fondo FESR;
- all'art. 12, par. 2, della proposta di regolamento del fondo FSE.

Le città che realizzano azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile mediante la delega di gestione sono incluse in un elenco nell'ambito dell'Accordo di partenariato e del programma operativo.

Le proposte emendative approvate nel testo di compromesso finale della presidenza cipriota (21/07/2012) **abrogano il comma 2 art. 8 del reg. FESR, nel quale si prevede che la Commissione adottasse una lista delle città partecipanti alla piattaforma per lo sviluppo urbano sulla base delle liste indicate negli Accordi di Partenariato, e che la prima dovesse contenere un massimo di 300 città.** Tale modifica è stata confermata nell'Accordo raggiunto dal CAG il 16/10/2012.

Tali elenchi sono indicativi e potrebbero essere modificati durante il periodo di programmazione. Ogni Stato membro può selezionare⁷ fino a 20 città per la candidatura alla **Piattaforma per lo sviluppo urbano**, una rete promossa dalla Commissione che ha l'obiettivo di stimolare un dialogo sullo sviluppo urbano tra le città a livello europeo e la Commissione stessa, come anche rendere più visibile il contributo delle città alla strategia Europa 2020. Le città proposte dallo Stato membro nel Accordo di partenariato dovrebbero corrispondere a quelle in cui questo vorrà attuare le strategie di sviluppo urbano integrato sostenibile.

⁷ I criteri di selezione sono indicati all'art. 8, par. 2 della proposta di regolamento FESR, ovvero: a) la popolazione, tenendo conto delle specificità dei sistemi urbani nazionali; b) l'esistenza di una strategia per le azioni integrate volte a far fronte alle sfide economiche, ambientali, climatiche e sociali delle zone urbane.

Inoltre, Su iniziativa della Commissione, il FESR può sostenere **azioni innovative nel campo dello sviluppo sostenibile, entro il limite dello 0,2 % della dotazione totale annua del FESR**⁸ al fine di promuovere soluzioni inedite e innovative per lo sviluppo urbano sostenibile. Tali azioni consistono in progetti pilota urbani, progetti dimostrativi e i relativi studi aventi rilevanza a livello europeo. La loro sfera di azione potrebbe interessare tutti gli obiettivi tematici e le priorità di investimento.

Per rispondere alle sfide europee e coglierne le opportunità, recentemente il Governo Monti ha annunciato il progetto di redazione di un'**Agenda urbana**, che dovrà promuovere lo sviluppo delle reti tra città e lo scambio delle migliori pratiche nei vari campi, secondo moduli definiti per dimensione demografica, in modo che la selezione delle venti città che saranno indicate nel contratto di partenariato per attingere al succitato 5% dei fondi FESR possa realizzare benefici che si trasmettano anche alle altre. Il Governo ha indicato, inoltre, cinque punti fondamentali che potranno costituire l'Agenda urbana italiana:

- 1) limitazione del consumo di suolo e riqualificazione urbana;
- 2) infrastrutture dei trasporti e mobilità sostenibile;
- 3) strategia europea in materia di clima ed energia (meno 20% delle emissioni di gas a effetto serra, più 20% di efficienza energetica, almeno il 20% dei consumi di energia da fonti rinnovabili entro il 2020);
- 4) cultura, Università e *smart cities*;
- 5) lavoro e welfare.

4. LE RACCOMANDAZIONI DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALL'ITALIA IN VISTA DELLA STESURA DELL'ACCORDO DI PARTENARIATO E DEI PROGRAMMI OPERATIVI REGIONALI (POR)

Il 28 novembre scorso si è tenuta la presentazione del '**Position Paper**' dei **Servizi della Commissione**, documento che definisce il quadro di dialogo tra la Commissione e lo Stato italiano in vista della stesura dell'Accordo di Partenariato e dei Programmi Operativi che avrà inizio in questo autunno. Il Documento illustra **le sfide specifiche che l'Italia dovrà affrontare e presenta i pareri preliminari dei Servizi della Commissione sulle principali priorità di finanziamento necessarie a promuovere la crescita nel nostro Paese**, grazie anche all'ottimizzazione dell'utilizzo dei Fondi del QSC.

In particolare, le indicazioni si soffermano sulle dimensioni del coordinamento delle politiche e della complementarità degli interventi quali condizioni fondamentali per il successo dei Fondi del QSC, da attuarsi attraverso soluzioni specifiche, come gli ITI e lo SLP. L'Italia è quindi chiamata a

⁸ Vedi art. 9 della proposta di regolamento FESR. Tale percentuale non è ricompresa nel 5% del *ring - fencing* per l'azione di sviluppo urbano integrato sostenibile.

presentare il proprio approccio – ed i relativi strumenti che intende adottare – per quanto riguarda l'utilizzo coordinato dei fondi, soprattutto **in quei settori per cui la loro complementarità diventa fondamentale al fine di attuare investimenti efficaci**, ovvero:

- la sanità;
- l'istruzione (in particolare per le strutture pre-scolari e il sistema di formazione professionale);
- l'imprenditorialità;
- lo sviluppo urbano;
- le riforme della pubblica amministrazione.

Rispetto alle esperienze dell'approccio Leader già avviate in Italia, viene sottolineata la necessità di **migliorare gli strumenti di assistenza tecnica in favore dei GAL e dei partner/territori interessati dai loro interventi**. È posta poi attenzione sugli aspetti relativi alla **capacità amministrativa dei GAL, la trasparenza delle procedure per la selezione dei territori** di attivazione dei GAL, nonché dei Gruppi stessi. Sarà importante, infine, migliorare l'individuazione degli interventi attraverso opportuni criteri di selezione, evitando conflitti d'interesse, e garantire la coerenza degli interventi rispetto agli obiettivi del programma di sviluppo.

L'Italia è chiamata a presentare un proprio approccio per l'attuazione dello SLP per tutti i fondi del QSC, indicando sfide, obiettivi e priorità principali da affrontare con tale strumento, il tipo di territorio interessato, il ruolo dei GAL e dei diversi fondi QSC, nonché i meccanismi di coordinamento tra gli stessi. Oltre a consigliare un'attività di sostegno per gli attori, **la Commissione incentiva un incremento della proporzione dei fondi dedicati alle strategie Leader, tenuto conto dell'approccio multifondo proposto per lo SLP**.

Tabella 1. Sintesi degli strumenti di attuazione dell'approccio territoriale nella Proposta di Regolamento Generale (versione 12 settembre 2012)

	<i>Sviluppo Locale di tipo Partecipativo</i>	<i>Investimento Territoriale Integrato</i>
<i>Riferimenti normativi</i>	Regolamento Generale: artt. 28 – 31 Reg. FSE: art. 12 Reg. FESR (CTE): art. 9	Regolamento Generale: art. 99 Reg. FSE: art. 12 Reg. FESR: art. 7 Reg. FESR (CTE): art. 10
<i>Territori target</i>	Urbano, rurale, costiero, montano, aree di pesca, transfrontaliero (possibili mix tra questi)	Qualsiasi area geografica che presenta caratteristiche territoriali particolari omogenee (es. città, quartieri urbani specifici, aree metropolitane e urbano - rurali)
<i>Modalità definizione della strategia</i>	Bottom up (approccio Leader)	Top down / Bottom up (possibili approcci congiunti)
<i>Modalità selezione strategia</i>	Comitato <i>ad hoc</i> costituito dalle Autorità di Gestione dei programmi	I programmi operativi interessati individuano gli ITI previsti e stabiliscono la dotazione finanziaria indicativa di ciascun asse prioritario destinata a ciascun ITI Per quanto riguarda lo sviluppo urbano sostenibile integrato, ogni SM propone una lista di 20 città dove attuare la strategia attraverso l'ITI
<i>Fondi QSC dedicati</i>	FEASR (obbligatorio min 5% per strategie Leader) – FESR – FSE - FEAMP	FESR (obbligo min 5% delle risorse a livello nazionale per strategie di sviluppo urbano) – FSE – FONDO DI COESIONE
<i>Modalità di gestione dei fondi</i>	Ogni Gruppo di Azione Locale (GAL) individua all'interno del partenariato un soggetto capofila per le questioni amministrative e finanziarie; in alternativa i soggetti pubblici e privati possono riunirsi in una struttura comune legalmente costituita	Responsabilità di gestione spetta all'AdG del programma operativo, che può designare organismi intermedi (EE.LL, organi di sviluppo regionale, etc.) oppure ONG per adempiere alcune o tutte le attività di gestione ed implementazione Delega diretta alle città per il 5% dei fondi vincolati FESR



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 14.3.2012
SWD(2012) 61 final

Parte I

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

Elementi di un quadro strategico comune 2014 - 2020 per

**il Fondo europeo di sviluppo regionale
il Fondo sociale europeo,
il Fondo di coesione,
il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e
il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca**

4.3 Incoraggiare approcci integrati all'attuazione dei Fondi QSC

Il regolamento recante disposizioni comuni propone un certo numero di meccanismi volti a incoraggiare approcci di programmazione integrati, in un'ottica di coordinamento e di sinergie nel corso del processo di attuazione. Gli Stati membri dovrebbero precisare nei loro contratti di partnership e nei loro programmi come hanno intenzione di utilizzarli per realizzare l'integrazione.

Al fine di promuovere approcci integrati in materia di sviluppo territoriale, la proposta di regolamento recante disposizioni comuni prevede due meccanismi destinati a facilitare lo sviluppo degli approcci a livello locale e subregionale. Si tratta dello Sviluppo locale operato dagli attori locali e degli Investimenti territoriali integrati per il FESR, il FSE e il Fondo di coesione. Questi due strumenti hanno lo scopo di impegnare i soggetti regionali e locali e le collettività locali nell'attuazione dei programmi.

Sviluppo locale realizzato dai soggetti attivi a livello locale

Lo sviluppo locale realizzato dai soggetti attivi a livello locale (sulla base dell'esperienza di LEADER nel settore dello sviluppo rurale) può completare e rafforzare l'esecuzione delle politiche pubbliche per tutti i Fondi del QSC. Lo scopo è di aumentare l'efficacia e l'efficienza delle strategie di sviluppo territoriale delegando l'adozione di decisioni e l'attuazione a una partnership locale tra soggetti del settore pubblico, del settore privato e della società civile. Questo tipo di sviluppo locale dovrebbe essere attuato nel quadro di un approccio strategico dei decisori pubblici, in modo da garantire che la definizione "dalla base al vertice" dei bisogni locali tenga conto delle priorità stabilite ad un livello più elevato. Gli Stati membri dovranno pertanto definire l'approccio in materia di sviluppo locale da parte degli attori locali applicabile all'insieme dei Fondi del QSC e inserire riferimenti a questo tipo di sviluppi nei contratti di partnership. Il contratto di partnership deve presentare le principali sfide che gli Stati membri hanno intenzione di raccogliere, definendo i principali obiettivi e priorità e indicando i tipi di territori in cui questo approccio deve essere attuato e il ruolo specifico attribuito per i gruppi d'azione locale a tale scopo. Inoltre, essi devono indicare in che modo i Fondi del QSC saranno utilizzati e spiegare il ruolo che i vari Fondi svolgeranno nei diversi tipi di territori (ambiente rurale, urbano, ecc.). Nel quadro del FEASR, LEADER continuerà ad essere un elemento obbligatorio in ciascun programma di sviluppo rurale.

Investimenti territoriali integrati per il FESR, il FSE e il Fondo di coesione

Un Investimento territoriale integrato (ITI) è uno strumento che prevede accordi di prestazione integrata per gli investimenti che rientrano in vari assi prioritari di uno o più programmi operativi. I finanziamenti provenienti da più assi e programmi prioritari possono essere raggruppati in una strategia d'investimento integrata per un territorio o settore funzionale. Questo aiuto può prendere la forma di una strategia integrata per lo sviluppo urbano, ma anche per la cooperazione tra municipalità in territori specifici. Tale strumento autorizza le autorità di gestione a delegare l'attuazione di elementi di più assi prioritari a un organismo unico (un'autorità locale) e fare in modo che gli investimenti siano realizzati in uno spirito di complementarità. All'interno di un Investimento territoriale integrato, alcuni elementi possono essere attuati nel quadro di uno sviluppo locale da parte dei soggetti operanti a livello locale, combinando i due approcci.

9. PROMUOVERE L'INCLUSIONE SOCIALE E LOTTARE CONTRO LA POVERTÀ

9.1 Obiettivi fondamentali perseguiti dai fondi QSC

Obiettivo principale della strategia Europa 2020:

"Promuovere l'inclusione sociale, in particolare attraverso la riduzione della povertà, in modo tale da sollevare almeno 20 milioni di persone dal rischio di povertà e di esclusione entro il 2020".

Situazione attuale⁹:

L'obiettivo dell'UE non sarà raggiunto se si tiene conto degli attuali obiettivi nazionali. Secondo la prima stima preliminare dell'insieme degli obiettivi fissati, circa 12 milioni di persone uscirebbero dalla povertà e dall'esclusione sociale entro il 2020. Se si prendono in considerazione le ripercussioni delle strategie incentrate sulla lotta contro la povertà dei bambini o la riduzione della disoccupazione di lunga durata, questa cifra potrebbe aumentare del 25% ma resterebbe inferiore di almeno il 25% (5 milioni di persone) rispetto all'obiettivo ambizioso dell'UE.

Azioni fondamentali per il FSE:

Inclusione attiva:

- percorsi integrati in grado di combinare diversi tipi di misure a favore del miglioramento della capacità d'inserimento professionale, come i servizi individualizzati di sostegno, di consulenza e di orientamento, l'accesso a corsi d'insegnamento e di formazione generali e professionali, nonché l'accesso a taluni servizi, in particolare i servizi sanitari e sociali, i servizi di custodia dei bambini e i servizi internet;
- modernizzazione dei sistemi di protezione sociale, compresa l'elaborazione e l'attuazione di riforme destinate a migliorare il rapporto costo/efficacia e l'adeguamento delle prestazioni sociali e delle prestazioni di disoccupazione, i dispositivi di reddito minimo e le pensioni, i servizi sanitari e sociali, limitando al massimo i fattori di disincentivazione al lavoro e le situazioni di stallo.

Integrazione delle comunità emarginate, come i rom:

- percorsi integrati d'integrazione nel mercato del lavoro, comprendenti servizi individualizzati di sostegno, di consulenza e di orientamento e l'accesso a corsi d'insegnamento e di formazione generali e professionali;
- accesso a taluni servizi, in particolare ai servizi di aiuto e di assistenza sociale e i servizi di assistenza sanitaria (anche per quanto riguarda le cure sanitarie preventive, l'educazione sanitaria e la sicurezza dei pazienti);
- soppressione della segregazione nel settore dell'istruzione, promozione dell'istruzione prescolare, lotta contro l'abbandono scolastico e misure volte a garantire un passaggio riuscito dalla scuola alla vita professionale;
- misure volte a combattere i pregiudizi e la discriminazione nei confronti dei rom.

⁹ COM(2011)815 final, AGS 2012 – Allegato I.

Lotta contro qualunque discriminazione basata sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale:

- sensibilizzazione delle collettività locali e delle imprese e collaborazione con loro per lottare contro la discriminazione e promuovere le attività interculturali;
- azioni specifiche destinate alle persone esposte alla discriminazione e alle persone con disabilità o colpite da malattie croniche, al fine di aumentare la loro partecipazione al mercato del lavoro, rafforzare la loro integrazione sociale e ridurre le disuguaglianze nei livelli di qualifica e le condizioni di salute.

Miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, comprese le cure sanitarie e i servizi sociali d'interesse generale:

- miglioramento dell'accesso a cure sanitarie di qualità, accessibili e sostenibili, al fine di ridurre le disuguaglianze in materia di salute, sostenere la prevenzione sanitaria e promuovere la salute online, in particolare attraverso azioni mirate destinate a gruppi particolarmente vulnerabili;
- miglioramento dell'accesso a servizi sociali di qualità, accessibili e sostenibili, come i servizi in materia di occupazione e di formazione, i servizi per i senzatetto, i servizi di accoglienza extrascolare per la custodia dei bambini e i servizi comprendenti cure di lunga durata;
- servizi mirati d'istruzione e accoglienza prescolare, compresi approcci integrati in grado di combinare i servizi di custodia dei bambini, istruzione, sanità e aiuto ai genitori, mettendo in particolare l'accento sulla prevenzione del collocamento dei bambini in istituti;
- accesso ai servizi online per promuovere l'integrazione nella società dell'informazione;
- sostegno alla transizione dall'assistenza in istituti a servizi di assistenza basati sulla comunità per i bambini privi dell'assistenza dei genitori, le persone con disabilità, gli anziani e le persone con disturbi mentali, ponendo l'accento sul ravvicinamento tra i servizi sanitari e i servizi sociali.

Promozione delle economie sociali e delle imprese sociali:

- rafforzamento delle capacità e delle strutture di sostegno necessarie alla promozione delle imprese sociali, in particolare mediante l'istruzione e la formazione all'imprenditorialità sociale, la costituzione di reti, l'elaborazione di strategie nazionali o regionali in partnership come principali parti interessate, la fornitura di servizi di sviluppo delle imprese e misure volte ad agevolare l'accesso ai finanziamenti;
- mobilitazione di fondi volti a sostenere iniziative nel settore dell'economia sociale dell'imprenditoria sociale.

Strategie di sviluppo locale realizzate da soggetti locali:

- sostegno alla preparazione, all'attuazione e all'animazione di strategie locali;
- sostegno alle attività concepite e realizzate nel quadro della strategia locale in settori che rientrano nell'ambito di applicazione del FSE in materia di occupazione, istruzione, inclusione sociale e rafforzamento delle capacità istituzionali.

Azioni fondamentali per il FESR:

- investimento nelle infrastrutture sanitarie e sociali al fine di migliorare l'accesso ai servizi sanitari e sociali e ridurre le disuguaglianze in materia di salute, dedicando particolare attenzione ai gruppi emarginati come i rom e le popolazioni esposte al rischio di povertà;
- investimenti in infrastrutture in grado di contribuire alla modernizzazione, alla trasformazione strutturale e alla vitalità economica dei sistemi sanitari e in grado di generare miglioramenti misurabili dei risultati in materia di salute, comprese misure di salute online;
- investimenti mirati in infrastrutture atte a sostenere la transizione che consiste nell'abbandonare il collocamento in istituti privilegiando l'assistenza di prossimità, al fine di aumentare le possibilità di vivere in modo autonomo nell'ambito della collettività grazie a servizi di qualità;
- sostegno agli investimenti in infrastrutture per la custodia dei bambini, la presa a carico degli anziani e la fornitura di cure di lunga durata;
- sostegno alla rigenerazione fisica ed economica delle comunità urbane e rurali sfavorite (comprese le comunità rom) al fine di ridurre la concentrazione spaziale della povertà, compresa la promozione di piani integrati nei quali gli alloggi sociali sono accompagnati da interventi in materia d'istruzione, di salute (inclusi per impianti sportivi per i residenti) e di occupazione;
- sostegno allo sviluppo delle imprese sociali mediante l'elaborazione di nuovi modelli commerciali e soluzioni innovative che consentano di rispondere alle sfide sociali;
- sostegno agli investimenti specifici volti ad eliminare e prevenire gli ostacoli all'accessibilità;
- promozione delle strategie di sviluppo locale realizzate da soggetti locali mediante il sostegno al rafforzamento delle capacità dei gruppi di azione locale, nonché la preparazione, attuazione e animazione di strategie locali, e mediante il sostegno alle attività concepite e realizzate nel quadro della strategia locale in settori che rientrano nell'ambito di applicazione del FESR in materia d'inclusione sociale e di rigenerazione fisica ed economica.

Azioni fondamentali per il FEASR:

- promozione dello sviluppo locale in zone rurali mediante misure volte a incoraggiare azioni di sviluppo locale avviate da soggetti locali (strategia di sviluppo locale LEADER), mediante investimenti in tutti i tipi di piccole infrastrutture nelle zone rurali, nonché nella creazione, miglioramento o ampliamento dei servizi di base locali per la popolazione rurale, in particolare nelle zone decentrate, e mediante altre azioni volte a migliorare la qualità di vita nelle comunità rurali e l'attrattiva di queste ultime ("rinnovo dei villaggi").



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 6.10.2011
COM(2011) 615 definitivo

2011/0276 (COD))

**Proposta di
REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca compresi nel quadro strategico comune e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006

{SEC(2011)1141 final}

{SEC(2011)1142 final}

CAPO II

Sviluppo locale di tipo partecipativo

Articolo 28

Sviluppo locale di tipo partecipativo

1. Lo sviluppo locale di tipo partecipativo, denominato sviluppo locale LEADER nell'ambito del FEASR, è:
 - a) concentrato su territori subregionali specifici;
 - b) di tipo partecipativo, ossia guidato da gruppi di azione locale composti da rappresentanti degli interessi socioeconomici locali pubblici e privati, in cui né il settore pubblico, né un singolo gruppo di interesse rappresenta, a livello decisionale, più del 49% dei diritti di voto;
 - c) attuato attraverso strategie territoriali di sviluppo locale integrate e multisettoriali;
 - d) definito tenendo conto dei bisogni e delle potenzialità locali, e comprende elementi innovativi nel contesto locale e attività di creazione di reti e, se del caso, di cooperazione.
2. Il sostegno dei Fondi del QSC allo sviluppo locale è coerente e coordinato tra i Fondi del QSC. Tale coerenza e coordinamento sono assicurati segnatamente tramite procedure coordinate di rafforzamento delle capacità, selezione, approvazione e finanziamento delle strategie di sviluppo locale e dei gruppi impegnati nello sviluppo locale.
3. Se il comitato di selezione delle strategie di sviluppo locale istituito ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 3, ritiene che l'attuazione della strategia di sviluppo locale selezionata richieda la partecipazione di più di un Fondo, può essere designato un Fondo capofila.
4. Qualora sia designato un Fondo capofila, i costi di gestione, animazione e creazione di reti inerenti alla strategia di sviluppo locale sono finanziati esclusivamente dal Fondo capofila.
5. Lo sviluppo locale sostenuto dai Fondi del QSC è realizzato nell'ambito di una o più priorità del programma.

Articolo 29

Strategie di sviluppo locale

1. Una strategia di sviluppo locale contiene almeno i seguenti elementi:
 - a) la definizione del territorio e della popolazione interessati dalla strategia;
 - b) un'analisi delle esigenze di sviluppo e delle potenzialità del territorio, compresa un'analisi dei punti di forza, delle carenze, delle opportunità e dei rischi;
 - c) una descrizione della strategia e dei suoi obiettivi, un'illustrazione del carattere integrato e innovativo della strategia e una 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;
 - d) una descrizione del processo di associazione della comunità all'elaborazione della strategia;

- e) un piano d'azione che traduca gli obiettivi in azioni concrete;
 - f) una 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;
 - g) il piano di finanziamento della strategia, compresa la dotazione prevista a titolo di ciascun Fondo del QSC.
2. Gli Stati membri definiscono i criteri per la selezione delle strategie di sviluppo locale. Le norme specifiche di ciascun Fondo possono stabilire criteri di selezione.
 3. Le strategie di sviluppo locale sono selezionate da un comitato istituito a tale scopo dalle autorità di gestione dei programmi.
 4. La selezione e l'approvazione di tutte le strategie di sviluppo locale sono completate entro il 31 dicembre 2015.
 5. La decisione dell'autorità di gestione che approva una strategia di sviluppo locale stabilisce la dotazione a titolo di ciascun Fondo del QSC. Definisce inoltre i ruoli delle autorità responsabili dell'esecuzione dei programmi in questione per tutti i compiti attuativi connessi alla strategia.
 6. È conferito alla Commissione il potere di adottare atti delegati a norma dell'articolo 142 riguardanti la definizione del territorio.

Articolo 30

Gruppi di azione locale

1. I gruppi di azione locale elaborano e attuano le strategie di sviluppo locale. Gli Stati membri stabiliscono il ruolo del gruppo d'azione locale e delle autorità responsabili dell'esecuzione dei programmi in questione per i compiti attuativi connessi alla strategia.
2. L'autorità di gestione provvede affinché i gruppi di azione locale scelgano al loro interno un partner capofila per le questioni amministrative e finanziarie, oppure si riuniscano in una struttura comune legalmente costituita.
3. I gruppi di azione locale hanno i seguenti compiti:
 - a) rafforzare la capacità dei soggetti locali di elaborare e attuare interventi;
 - b) elaborare una procedura di selezione trasparente e non discriminatoria e criteri di selezione degli interventi che evitino conflitti di interessi e garantire che almeno il 50% dei voti espressi nelle decisioni di selezione provenga da partner non pubblici, prevedendo la possibilità di ricorso contro le decisioni e consentendo la selezione mediante procedura scritta;
 - c) garantire la coerenza con la strategia di sviluppo locale nella selezione degli interventi, stabilendone l'ordine di priorità in funzione del loro contributo al conseguimento degli obiettivi generali e specifici delle strategie;
 - d) preparare e pubblicare gli inviti a presentare proposte o un bando permanente per la presentazione di progetti, compresa la definizione dei criteri di selezione;
 - e) ricevere e valutare le domande di sostegno;

- f) 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;
- g) verificare l'attuazione della strategia di sviluppo locale e degli interventi finanziati e condurre attività di valutazione specifiche legate alla strategia di sviluppo locale.

Articolo 31

Sostegno dei Fondi del QSC allo sviluppo locale

Il sostegno allo sviluppo locale comprende:

- a) i costi del supporto preparatorio;
- b) l'esecuzione degli interventi nell'ambito della strategia di sviluppo locale;
- c) la preparazione e la realizzazione delle attività di cooperazione del gruppo di azione locale;
- d) i costi di gestione e di animazione della strategia di sviluppo locale entro il limite del 25% della spesa pubblica complessiva sostenuta nell'ambito della strategia di sviluppo locale.

CAPO IV

Sviluppo territoriale

Articolo 99

Investimenti territoriali integrati

1. Qualora una strategia di sviluppo urbano o un'altra strategia o patto territoriale, quale definita all'articolo 12, paragrafo 1, del regolamento ... [FSE], richieda un approccio integrato che comporti investimenti nell'ambito di più assi prioritari di uno o più programmi operativi, l'azione è eseguita sotto forma di investimento territoriale integrato (di seguito "ITI").
2. I programmi operativi interessati individuano gli ITI previsti e stabiliscono la dotazione finanziaria indicativa di ciascun asse prioritario destinata a ciascun ITI.
3. Lo Stato membro o l'autorità di gestione può designare uno o più organismi intermedi, compresi enti locali, organismi di sviluppo regionale o organizzazioni non governative, cui delegare la gestione e l'attuazione di un ITI.
4. Lo Stato membro o le autorità di gestione competenti provvedono affinché il sistema di sorveglianza del programma operativo preveda l'individuazione degli interventi e delle realizzazioni di un asse prioritario che contribuiscono a un ITI.



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 6.10.2011
COM(2011) 614 definitivo

2011/0275 (COD)

**Proposta di
REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**relativo a disposizioni specifiche concernenti il Fondo europeo di sviluppo regionale e
l'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" e che abroga il
regolamento (CE) n. 1080/2006**

{SEC(2011) 1138 definitivo}

{SEC(2011) 1139 definitivo}

Capo III

Disposizioni specifiche per il trattamento di particolari aspetti territoriali

Articolo 7

Sviluppo urbano sostenibile

1. Il FESR sostiene, nell'ambito dei programmi operativi, lo sviluppo urbano sostenibile per mezzo di strategie che prevedono azioni integrate per far fronte alle sfide economiche, ambientali, climatiche e sociali che si pongono nelle zone urbane.
2. Ciascuno Stato membro stabilisce nel proprio contratto di partenariato un elenco di città in cui devono essere realizzate le azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile e la dotazione annua indicativa destinata a tali azioni a livello nazionale.

Almeno il 5% delle risorse del FESR assegnate a livello nazionale sono destinate ad azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile delegate alle città per essere gestite per mezzo degli investimenti territoriali integrati di cui all'articolo 99 del regolamento (UE) n. [...] /2012 [RDC].

Articolo 8

Piattaforma per lo sviluppo urbano

1. La Commissione istituisce, in conformità a quanto previsto dall'articolo 51 del regolamento (UE) n. [...] /2012 [RDC], una piattaforma per lo sviluppo urbano al fine di 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.
2. La Commissione adotta, per mezzo di atti di esecuzione, un elenco di città partecipanti alla piattaforma sulla base degli elenchi stabiliti nei contratti di partenariato. Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura consultiva di cui all'articolo 14, paragrafo 2.

L'elenco contiene un massimo di 300 città, con un massimo di 20 città per ciascuno Stato membro. Le città sono selezionate in base ai seguenti criteri:

- (a) la popolazione, tenendo conto delle specificità dei sistemi urbani nazionali;
 - (b) l'esistenza di una strategia per le azioni integrate volte a far fronte alle sfide economiche, ambientali, climatiche e sociali delle zone urbane.
3. La piattaforma sostiene anche la creazione di reti tra le città che intraprendono azioni innovative su iniziativa della Commissione.

Articolo 9

Azioni innovative nel campo dello sviluppo urbano sostenibile

1. Su iniziativa della Commissione, il FESR può sostenere azioni innovative nel campo dello sviluppo sostenibile, entro il limite dello 0,2% della dotazione totale annua del FESR. Tali

azioni comprendono studi e progetti pilota diretti a identificare o sperimentare nuove soluzioni a problemi relativi allo sviluppo urbano sostenibile che abbiano rilevanza a livello di Unione.

2. In deroga all'articolo 4, le azioni innovative possono contribuire a tutte le attività necessarie per realizzare gli obiettivi tematici indicati all'articolo 9 del regolamento (UE) n. [...] /2012 [RDC] e le corrispondenti priorità d'investimento.
3. La Commissione adotta atti delegati a norma dell'articolo 13 per quanto riguarda le procedure per la selezione e la realizzazione delle azioni innovative.

Articolo 10

Zone che presentano svantaggi naturali o demografici

I programmi operativi cofinanziati dal FESR che includono zone che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici di cui all'articolo 111, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. [...] /2012 [RDC], prestano particolare attenzione al superamento delle difficoltà specifiche proprie di queste zone.



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 14.3.2012
COM(2011) 607 final /2

2011/0268 (COD)

CORRIGENDUM:

Annule et remplace le document COM(2011) 607 du 6.10.2011

Concerne: toutes les versions linguistiques

**Proposta di
REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**relativo al Fondo sociale europeo e che abroga il regolamento (CE) n. 1081/2006 del
Consiglio**

{SEC(2011) 1130 final}

{SEC(2011) 1131 final}

Capitolo II

Disposizioni specifiche di programmazione e di attuazione

Articolo 12

Disposizioni particolari concernenti il trattamento delle specificità territoriali

1. L'FSE può sostenere strategie di sviluppo locale attuate dalle collettività, come prevede l'articolo 28 del regolamento (UE) n. [...], i patti territoriali e le iniziative locali per l'occupazione, l'istruzione e l'inclusione sociale, nonché gli investimenti territoriali integrati (ITI) di cui all'articolo 99 del regolamento (UE) n. [...].
2. Integrando gli interventi del FESR di cui all'articolo 7 del regolamento (UE) n. [FESR], l'FSE può contribuire allo sviluppo urbano sostenibile grazie a strategie che prevedono azioni integrate finalizzate ad affrontare i problemi economici, ambientali e sociali che devono affrontare le aree urbane delle città elencate nel contratto di partenariato.



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 14.3.2012
COM(2011) 611 final/2

2011/0273 (COD)

CORRIGENDUM:

Annule et remplace le document COM(2011) 611 du 6.10.2011

Concerne: toutes les versions linguistiques

**Proposta di
REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale
all'obiettivo di cooperazione territoriale europea**

{SEC(2011) 1138 final}

{SEC(2011) 1139 final}

CAPITOLO III

PROGRAMMAZIONE

Articolo 9

Sviluppo guidato dalla comunità

Lo sviluppo locale guidato dalla comunità a norma dell'articolo 28 del regolamento (UE) n./2012 [RDC] può essere realizzato nei programmi di cooperazione transnazionale, purché il gruppo di sviluppo locale sia composto da rappresentanti di almeno due paesi, di cui uno è uno Stato membro.

Articolo 10

Investimento territoriale integrato

Per i programmi di cooperazione, l'organismo intermedio che effettua la gestione e l'attuazione di un investimento territoriale integrato di cui all'articolo 99, paragrafo 3 del regolamento (UE) n. / 2012 [RDC] è un GECT o altra entità giuridica stabiliti secondo il diritto di uno dei paesi partecipanti, a condizione che sia costituito dalle autorità pubbliche di almeno due paesi partecipanti.