
2. ALLEGATI

PAGINA BIANCA

ALLEGATO 1

Ministero del bilancio e della programmazione economica

*Quadro di riferimento degli interventi
cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea*



*Ministero del Bilancio
edella Programmazione Economica*

**L'INTERVENTO DEI FONDI STRUTTURALI DELL'UNIONE
EUROPEA NELLE AREE DEPRESSE (Obiettivi 1, 2 5b)**

- 1) Sin dal 1975 - con la creazione del Fondo europeo di sviluppo regionale - la Comunità europea si è dotata di uno strumento di intervento a sostegno delle politiche di sviluppo regionale attuate dagli Stati membri.

Nella prospettiva della creazione del mercato unico, l'impegno comunitario per promuovere una più stretta coesione economica e sociale tra gli Stati membri si è notevolmente rafforzato: la riforma dei fondi strutturali e il raddoppio degli stanziamenti del bilancio comunitario effettuato tra il 1989 e il 1993 hanno rappresentato gli strumenti per promuovere gli obiettivi di coesione.

Con il trattato di Maastricht la coesione economica e sociale e il superamento degli squilibri regionali sono stati ricompresi a pieno titolo nel novero delle finalità generali dell'Unione; nuovo impulso è stato dato all'attuazione delle politiche strutturali - e della politica regionale, in primo luogo - sia attraverso la creazione di un apposito fondo di coesione che interviene a sostegno dei Paesi più deboli dell'Unione (Grecia, Irlanda, Portogallo e Spagna) sia rafforzando ulteriormente, in termini finanziari, l'operatività dei fondi strutturali con riferimento al periodo 1994-1999.

- 2) Per l'attuazione delle politiche a sostegno delle regioni più deboli l'Unione europea interviene attraverso gli apporti dei propri fondi strutturali (Fondo europeo di sviluppo regionale, Fondo sociale europeo, Fondo europeo agricolo di orientamento e Garanzia, Strumento finanziario di orientamento per la pesca) cui possono eventualmente cumularsi linee di prestito (come quelle della BEI o della CECA).

Dopo la riforma dei fondi strutturali attuata nel 1988 l'intervento dei fondi strutturali avviene solo nella forma del cofinanziamento; gli Stati membri devono contribuire con proprie risorse al



*Ministero del Bilancio
e della Programmazione Economica*

finanziamento degli interventi garantendo l'addizionalità del contributo comunitario.

E' escluso pertanto che l'apporto dei fondi strutturali possa costituire un mero rimborso del finanziamento realizzato dagli Stati membri, come avveniva, invece, con le precedenti regolamentazioni che hanno disciplinato l'attività del FESR tra il 1975 e il 1988.

L'ambito di intervento dei fondi strutturali è stato limitato al perseguimento di cinque obiettivi generali, di cui tre con valenza territoriale:

- sviluppo delle regioni in ritardo (obiettivo 1);
- sostegno alle aree industriali in declino (obiettivo 2);
- sviluppo rurale (obiettivo 5b).

Gli altri obiettivi - riguardanti rispettivamente l'occupazione dei giovani e la lotta alla disoccupazione (obiettivo 3), l'adattamento ai processi di riconversione industriale (obiettivo 4) e l'adeguamento delle strutture agrarie ai nuovi principi della politica agricola comunitaria (obiettivo 5a) - coprono l'intero territorio dell'Unione europea.

La riforma dei fondi strutturali ha incentrato l'intervento sull'attuazione di programmi operativi anche se non è escluso il cofinanziamento di altre forme di intervento (sovvenzioni globali, progetti di dimensione appropriata, regioni di aiuto, attività di studio e assistenza tecnica).

Schematizzando, la procedura di programmazione che porta ad attivare il cofinanziamento comunitario prevede:

- a) la definizione da parte dello Stato membro di un Piano regionale;
- b) la predisposizione, di intesa tra la Commissione e lo Stato membro, del Quadro comunitario di sostegno, formulato sulla base delle indicazioni contenute nel Piano e approvato con decisione della Commissione;



*Ministero del Bilancio
e della Programmazione Economica*

- c) la predisposizione da parte delle amministrazioni competenti (centrali, regionali o locali) dello Stato membro dei programmi operativi o delle altre forme di intervento che, dopo apposita istruttoria, sono approvati con decisione della Commissione.

Per gli interventi nei territori degli obiettivi 2 e 5b le tre fasi sono state unificate, in quanto le Regioni hanno predisposto documenti unici di programmazione approvati con decisione della Commissione.

Complessivamente, per gli interventi strutturali le risorse dei fondi strutturali, con riferimento al periodo 1994-1999 ammonta a 141 miliardi di ecu, di cui quelle destinate agli obiettivi a valenza territoriale sono pari a circa 118 miliardi di ecu. Con riferimento al periodo 1994-1999 (1994-1996 per l'obiettivo 2) e agli obiettivi con valenza territoriale (obiettivi 1,2 e 5b) le risorse destinate all'Italia ammontano a circa 17 miliardi di ecu, di cui 14,9 miliardi di ecu per il solo obiettivo 1.

Con riferimento agli stessi obiettivi, la popolazione italiana complessivamente interessata agli interventi cofinanziati dai fondi strutturali è pari secondo i dati forniti dalla Commissione, al 56% del totale, di cui il 36,7% nelle regioni dell'obiettivo 1, l'11,0% nelle zone dell'obiettivo 2 e l'8,3% in quelle dell'obiettivo 5b.

- 3) Il Ministero del bilancio e della programmazione economica, in base al decreto legislativo 96/93 ha assunto le competenze in materia di coordinamento della politica per le aree depresse del territorio nazionale con quella realizzata dall'Unione europea al fine di promuovere la coesione economica e sociale.

In questa veste il Ministero del bilancio si è trovato ad affrontare, contemporaneamente, sia la fase conclusiva di interventi cofinanziati precedentemente avviati, la cui responsabilità era



*Ministero del Bilancio
e della Programmazione Economica*

attribuita in passato al Ministro per gli interventi straordinari per il Mezzogiorno, sia la fase di avvio delle procedure di programmazione e attuazione degli interventi da realizzarsi nel periodo 1994-1999.

In sostanza, l'azione del Ministero del bilancio riguarda:

- a) il recupero dei contributi concessi dal FESR prima del 1989, prevalentemente a titolo di rimborso di finanziamenti pubblici nazionali, che rischiano di essere automaticamente revocati ove la rendicontazione finale di spesa relativa ai progetti finanziati non pervenga alla Commissione europea entro il 31.03.1995: al giugno 1994 si trattava di circa 1600 miliardi di lire che, grazie ad un'azione di emergenza nei confronti delle Amministrazioni interessate, potranno essere recuperati nella misura di circa 1200 miliardi; sono a rischio pertanto contributi per circa 400 miliardi di lire, ma questo importo potrebbe essere ulteriormente ridotto in virtù dello sforzo che è attualmente in corso;
- b) proseguire l'attuazione del Quadro comunitario di sostegno e dei programmi di iniziativa comunitaria definiti con riferimento al periodo 1989-1993 per le regioni dell'obiettivo 1 rispetto ai quali il Ministero del bilancio ha assunto i compiti di "amministrazione capofila" in precedenza svolti dal Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno¹.
Va tenuto presente che, nel corso del 1993 è stata effettuata un'importante riprogrammazione di risorse nell'ambito del Quadro comunitario di sostegno 1989-1993, incrementando i programmi che manifestavano maggiore dinamica di spesa e riducendo quelli - soprattutto di competenza regionale - che presentavano un più lento

¹ Per gli obiettivi 2 e 5b tali compiti continuano ad essere svolti, limitatamente agli interventi programmati nel periodo 1989-1993, rispettivamente dal Ministero dell'industria e dal Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali.



*Ministero del Bilancio
edella Programmazione Economica*

avanzamento: questa riprogrammazione ha evitato che si determinassero perdite di risorse all'atto della scadenza dei termini per l'assunzione degli impegni nazionali (31.12.1993, termine successivamente prorogato al 31.12.1994 per la quasi generalità degli interventi). Allo stato, non essendo più possibile in base ai vigenti regolamenti procedere ad altre riprogrammazioni, il completamento degli interventi programmati richiede un'accelerazione delle spese da parte di tutte le amministrazioni - centrali e regionali - interessate e una tempestiva rendicontazione alla Commissione degli investimenti effettuati al fine di tradurre in effettive erogazioni l'importo dei contributi comunitari che la Commissione ha già totalmente impegnato in favore dell'Italia.

Al 31.12.1995 è infatti prevista la scadenza del termine per l'ultimazione delle spese programmate; l'approssimarsi di tale scadenza - ancorché sia comunque possibile richiedere alla Commissione di prorogare almeno per un anno tale termine - comporta un'intensificazione dell'azione volta a sollecitare le amministrazioni interessate a completare gli interventi previsti, tenuto conto che devono essere ancora rendicontate alla Commissione spese per circa 8.000 mecu, in parte relative ad interventi ancora da realizzare.

- c) avviare l'attuazione delle azioni previste nel QCS 1994-1999 per l'obiettivo 1 che comporta interventi per oltre 32.000 mecu, con un concorso comunitario di 14.860 mecu, recuperando nel 1995, in termini di risorse da impegnare sul bilancio comunitario, i ritardi accumulati nel 1994 a causa della ritardata approvazione del Quadro comunitario di sostegno e del conseguente ritardo nella definizione e approvazione dei programmi operativi, il più importante dei quali - relativo agli interventi a favore dell'industria - è ancora condizionato dalla formale conclusione del negoziato sulle questioni aperte con la



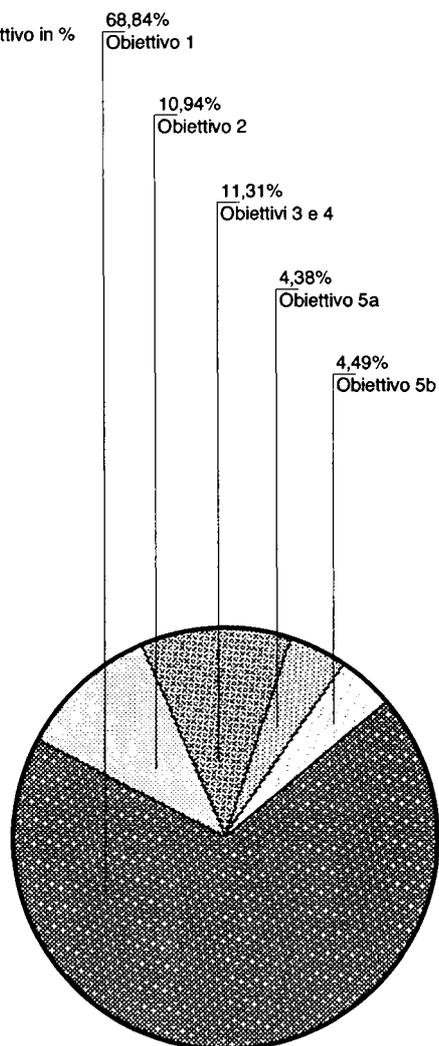
*Ministero del Bilancio
edella Programmazione Economica*

Commissione in materia di concorrenza;

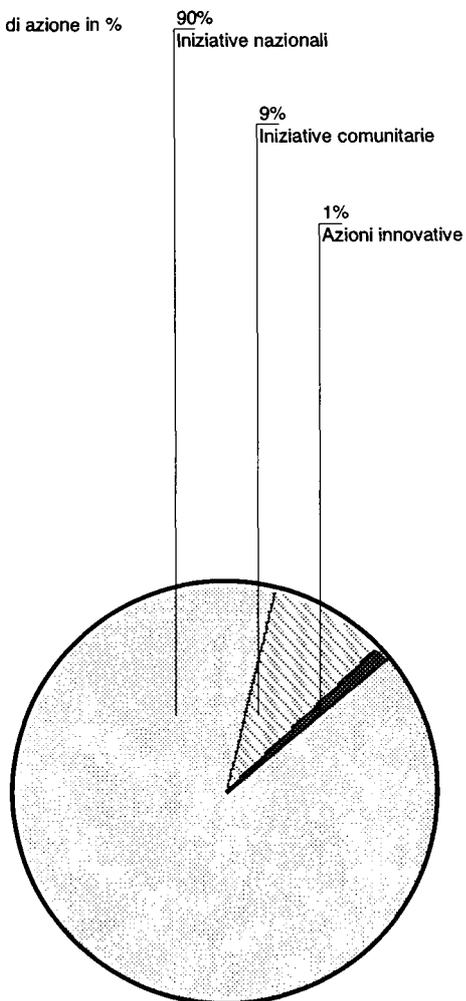
- d) attuare gli interventi previsti nei documenti unici di programmazione predisposti dalle regioni interessate agli obiettivi 2 (per il periodo 1994-1996) e 5b (per il periodo 1994-1999), già approvati dalla Commissione, che prevedono investimenti rispettivamente per 2.200 mecu (con contributi comunitari per 684 milioni di ecu) e per 4.800 mecu (con contributi comunitari per 901 milioni di ecu).
- e) avviare l'attuazione dei programmi di iniziativa comunitaria (PIC) definiti per le regioni degli obiettivi 1, 2 e 5b con riferimento al periodo 1994-1999, che comportano complessivamente contributi comunitari per oltre 1.000 mecu e riguardano interventi sia nel campo infrastrutturale (Interreg II, Urban) sia a sostegno delle attività produttive (Rechar II, Resider II, Leader, Retex, Konver, PMI) sia per la formazione e il sostegno all'occupazione (Now, Horizon, Youthstart, Adapt). Tali interventi sono finanziati con risorse aggiuntive rispetto a quelle destinate al finanziamento del QCS e dei docup, a valere su un accantonamento (pari al 9% del totale dei fondi) che la Commissione si è riservata per l'avvio di apposite iniziative comunitarie.

RIPARTIZIONE FINANZIARIA DEGLI AIUTI AIUTI TRA GLI OBIETTIVI

Per ogni Obiettivo in %



Per ogni tipo di azione in %



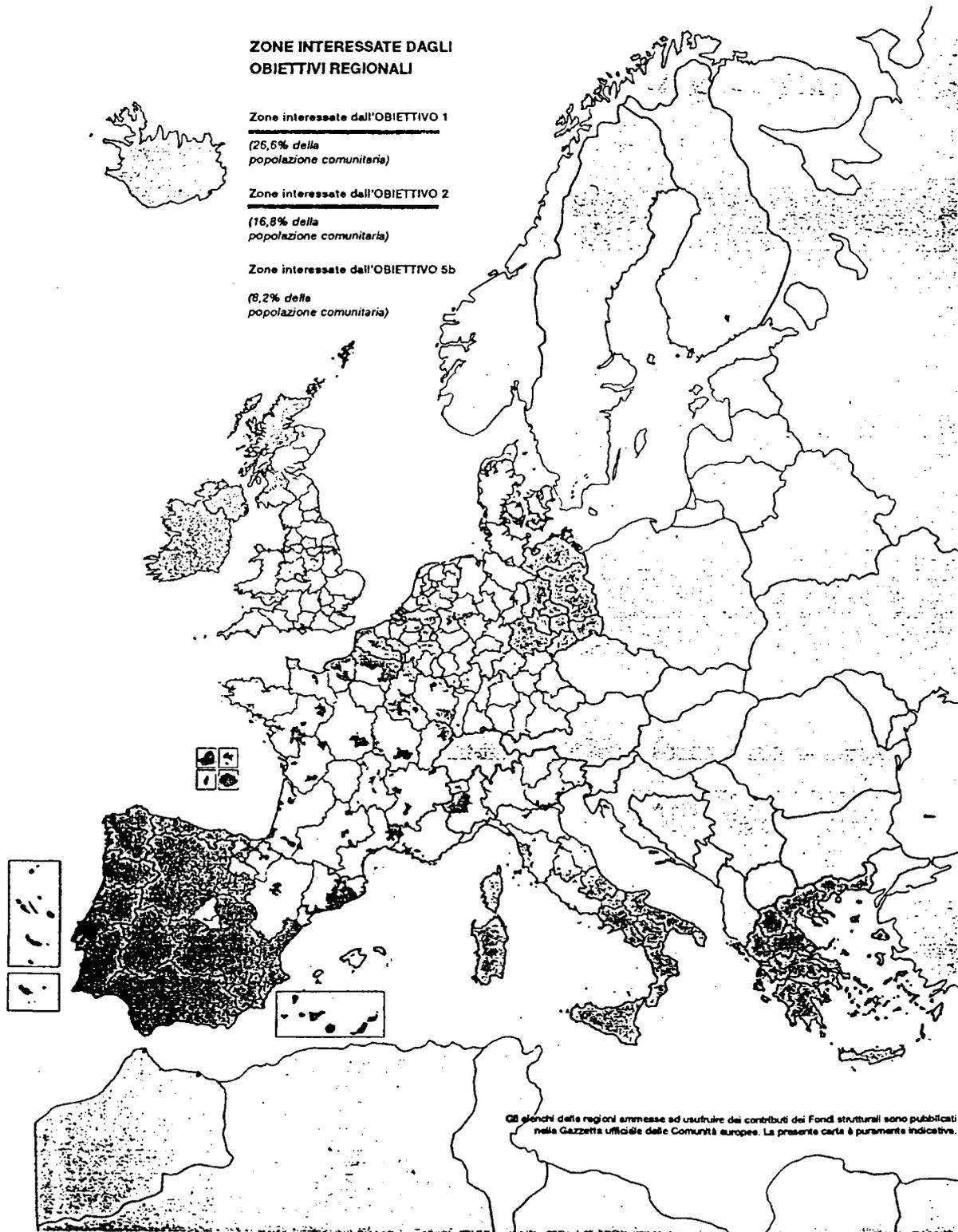
RIPARTIZIONE DEGLI AIUTI STRUTTURALI TRA GLI OBIETTIVI E TRA I PAESI (in milioni di ECU)

	INIZIATIVE NAZIONALI					INIZIATIVE COMUNITARIE	
	OBIETT. 1 1994-1999	OBIETT. 2 1994-1996 ⁽¹⁾	OBIETT. 3 E 4 1994-1999	OBIETT. 5A 1994-1999	OBIETT. 5B 1994-1999	I.C. ⁽²⁾	TOTALE
 B	730	160	465	191,6	77	177,9	1.821,5
 DK		56	301	262,5	54	86,6	760,1
 D	13.640	733	1.942	1.133,8	1227	1.264,6	19.940,4
 GR	13.980	-	-	-	-	990	14.970
 F	26.300	1.130	1.843	431,6	664	2.241,5	32.610,4
 IRL	2.190	1.765	3.203	1.912,7	2.238	1.231,8	12.540,5
 I	5.620	-	-	-	-	374,4	5.994,4
 L	14.860	684	1.715	798,6	901	1.504,9	20.463,5
 NL		7	23	40	6	5,9	81,9
 P	150	300	1.079	159,2	150	211,9	2.050,1
 E	13.980	-	-	-	-	1.232,6	15.212,6
 UK	2.360	2.142	3.377	439,3	817	814,3	9.949,6
 TOTALE	93.810	6.977	13.948	5.369,3	6.134	10.136,7	136.395 ⁽³⁾

(1) La programmazione per l'Obiettivo 2 prevede una fase 1994-1997 e una fase 1997-1999 per la quale la ripartizione degli aiuti avverrà successivamente.

(2) Questi importi comprendono, al 30.7.1994, i bilanci di 9 iniziative comunitarie su 14.

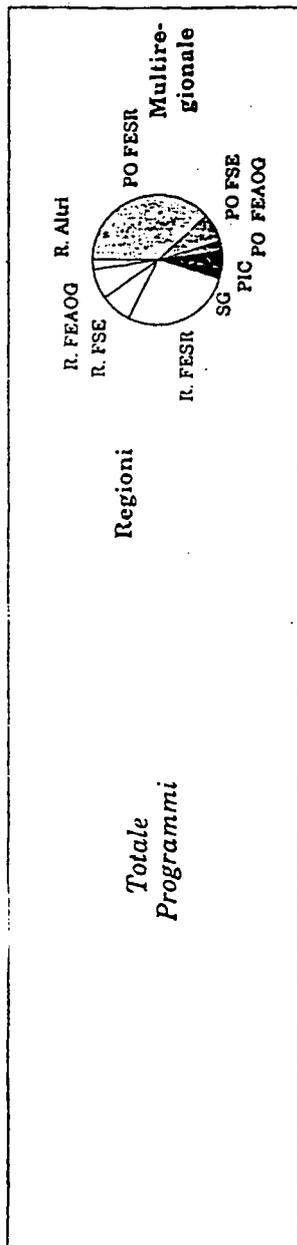
(3) La differenza tra questo totale e i 141.471 milioni di ECU della dotazione dei Fondi strutturali può essere spiegata dalle note (1) e (2) e dal fatto che questa tabella non comprende le azioni innovatrici.



Avanzamento QCS

Valori da programma, impegni e pagamenti degli Enti attuatori
Migliaia di ECU e valori %

TABELLA N. 1



Valori da programma

Programmi	Investimenti totali		Impegni		Pagamenti	
	Importi	Su investimenti totali	Importi	Su investimenti totali	Importi	Su investimenti totali
Multiregionali	8.724.950	86%	6.308.343	62%	4.995.270	71%
- PO FESR	732.974	55%	187.507	46%	119.889	28%
- PO FSE	383.231	60%	290.243	34%	3.727.129	46%
- PO FEAOG	573.229	40%	119.889	74%	2.092.137	41%
- PIC	171.351	74%	3.727.129	41%	716.105	61%
- SG	6.127.635	80%	2.092.137	57%	719.129	63%
Regioni	4.042.182	57%	716.105	60%	199.759	48%
- FESR	788.896	60%	199.759	85%	10.035.471	65%
- FSE	941.143	69%	10.035.471	81%	0	0%
- FEAOG	355.414	85%	0	100%	0	100%
- Altri CEE	14.852.586	81%	0	100%	0	100%
Totale	18.337.151	81%	14.852.586	81%	10.035.471	65%

Fonte: Relazioni di monitoraggio, Enti attuatori, elaborazioni APE

1. QUADRO DI RIFERIMENTO DEGLI INTERVENTI COFINANZIATI DAI FONDI STRUTTURALI U.E.

Il Quadro comunitario di sostegno per le regioni dell'obiettivo 1 con riferimento al periodo 1994-1999, definito d'intesa con il Governo italiano, è stato approvato dalla Commissione il 29 luglio 1994 (decisione 94/629/CE) dopo un lungo negoziato protrattosi per tutto il primo semestre 1994. Il Quadro comunitario di sostegno traccia le linee programmatiche dell'intervento strutturale cofinanziato e ne precisa le modalità attuative.

Complessivamente gli interventi che nei sei anni 1994-1999 si realizzeranno con il cofinanziamento comunitario comportano investimenti complessivi per 32,4 miliardi di ECU (oltre 60.000 miliardi di lire), con un contributo comunitario totale di 14,9 miliardi di ECU (all'incirca 30.000 miliardi di lire) a carico dei tre fondi strutturali (FESR, FSE, FEOGA-Orientamento) e dello SFOP (strumento finanziario per la pesca).

Le amministrazioni centrali dello Stato e le agenzie di spesa che gestiscono importanti infrastrutture "pubbliche" (TELECOM, Ferrovie dello Stato) parteciperanno all'attuazione del Quadro comunitario di sostegno con investimenti complessivi per 17,3 miliardi di ECU (34.000 miliardi circa).

Le amministrazioni regionali attraverso la realizzazione dei POP (programmi operativi plurifondo) e di altri interventi promuoveranno investimenti per circa 15,1 miliardi di ECU (oltre 30.000 miliardi di lire).

Dopo l'approvazione del Quadro comunitario di sostegno le amministrazioni centrali e regionali interessate hanno avviato la predisposizione dei programmi operativi e delle altre forme di intervento che sono stati trasmessi alla Commissione europea per la relativa istruttoria e approvazione.

Allo stato risultano definitivamente approvati, tra i programmi multiregionali, quelli relativi alle telecomunicazioni (con investimenti complessivi per 1.076 MECU) e alle infrastrutture ferroviarie (con investimenti complessivi per 1.757 MECU); tra i programmi regionali quelli della Basilicata (con investimenti

complessivi per 1.168 MECU), della Calabria (con investimenti complessivi per 1.610 MECU) del Molise (con investimenti complessivi per 519 MECU) e della Sardegna con investimenti complessivi per 2.100 MECU). Per tutti i programmi regionali mancano ancora le approvazioni per gli interventi cofinanziati dal FEOGA-Orientamento.

Facendo seguito ad iniziative già avviate nel passato, è in corso una azione di coordinamento tra amministrazioni centrali e regionali volte ad assicurare maggiore complementarietà e fase programmatica e attuativa ai diversi interventi cofinanziati.

Nonostante gli sforzi fatti per accelerare da parte delle amministrazioni competenti la predisposizione dei diversi programmi operativi multiregionali e regionali, al fine di assicurarne la tempestiva trasmissione alla Commissione europea e l'approvazione entro il 1994, le decisioni fino ad ora assunte impegnano risorse a valere sul bilancio comunitario per una quota molto modesta rispetto a quelle potenzialmente destinate alle regioni italiane dell'obiettivo 1. Rispetto agli altri Stati membri l'Italia è all'ultimo posto in termini di entità di risorse impegnate con riferimento all'annualità 1994. Questo ritardo non esclude la possibilità di utilizzare le risorse negli anni successivi, ma comporta la necessità di avviare, sin dal 1995, un'azione di recupero che consenta, attraverso un rapido tiraggio dei contributi comunitari, di non accumulare disponibilità inutilizzate che potrebbero tradursi, in occasione della "verifica di medio termine" già programmata per il 1996, in una parziale revoca delle risorse comunitarie assegnate al nostro Paese.

Per conseguire questo obiettivo si rende necessario adottare misure idonee, anche dal punto di vista procedurale, a garantire piena operatività ai programmi e ad assicurarne continuità di attuazione evitando "blocchi" che non potrebbero più essere recuperati.

Il ruolo di coordinamento del Ministero del bilancio e della programmazione economica, d'intesa con il Ministero del tesoro assume pertanto, nella fase attuativa un rilievo critico sia per garantire unitarietà ai rapporti con i competenti servizi della Commissione sia per assicurare, attraverso la costante e tempestiva sorveglianza dell'avanzamento degli interventi, la possibilità di riprogrammare le risorse laddove si manifestino ritardi valutati come irrecuperabili.

Per le regioni del Centro-Nord (obiettivi 2 e 5b) sono stati presentati i "documenti unici di programmazione" (Docup) che unificano in un solo documento - in conformità con quanto previsto dai regolamenti che disciplinano l'attività dei fondi strutturali - i piani di sviluppo e i programmi operativi.

Sono stati già approvati tutti i Docup per le regioni dell'obiettivo 2 mentre per l'obiettivo 5b mancano ancora le decisioni per quelle delle regioni Marche, Piemonte e Liguria.

Per quanto concerne l'attuazione, i Docup delle regioni dell'obiettivo 2 prevedono il cofinanziamento di interventi di agevolazione alle attività produttive secondo le modalità previste dalla legge 488/1992. La possibilità di avviare tempestivamente questi interventi nei limiti fissati dalle intese recentemente raggiunte con la Commissione e la conclusione del negoziato in materia di aiuti a finalità regionale è subordinata all'avvio delle procedure previste dalle delibere CIPE del 22/4/1993 e 28/12/1993.

2. QUADRO COMUNITARIO DI SOSTEGNO 1994-1999 PER LE REGIONI DELL'OBIETTIVO 1: PROGRAMMI OPERATIVI MULTIREGIONALI

Allo stato la situazione dei programmi operativi si presenta come segue (1):

Programma operativo telecomunicazioni: il programma - predisposto da TELECOM-ITALIA - è stato approvato dalla Commissione europea con decisione C(94) 3457 del 16/12/1994. Il programma, che prevede investimenti per 1.076 MECU (con un contributo FESR di 376,7 MECU), si articola in interventi per l'ammodernamento della rete trasmissiva e degli impianti di centrale nonché in interventi di potenziamento delle reti avanzate di telecomunicazione (ISDN, reti intelligenti, apparati satellitari).

Programma operativo "telematica pubblica": il programma predisposto dall'Ente Poste, è stato trasmesso alla Commissione europea in data 9/11/1994, con riserva da sciogliersi dopo la definizione del "contratto di programma" in corso di stipula tra il Ministero delle Poste e lo stesso Ente Poste.

Programma operativo ricerca, sviluppo tecnologico e alta formazione: il programma, approvato con decisione della Commissione europea C(94)3580 del 16/12/1994, comporta investimenti per 1.261,7 MECU, con un contributo FESR di 600 MECU.

Nel programma sono compresi anche interventi di formazione cofinanziati dal FSE, che sono ancora in fase di istruttoria da parte dei competenti servizi della Commissione.

Il programma è stato predisposto dal Ministero della università e della ricerca scientifica e tecnologica che ne ha anche la responsabilità attuativa; ciò comporta da un lato l'esigenza per tale Amministrazione di adattare le proprie strutture organizzative e le

(1) La data di trasmissione ufficiale alla Commissione europea fissa per ciascun programma il termine dal quale le spese realizzate sono ammissibili al cofinanziamento comunitario.

proprie procedura ai nuovi compiti; dall'altro la necessità di intensificare le azioni di coordinamento da parte del Ministero del bilancio, al fine di assicurare una maggiore efficienza nella fase attuativa e di promuovere un miglior raccordo con le amministrazioni regionali soprattutto con riferimento a quegli interventi inclusi nel programma (infrastrutture universitarie, parchi tecnologici) che presentano più rilevanti ricadute territoriali.

Programma operativo industria e servizi: il programma predisposto dal Ministero dell'industria prevede l'utilizzazione di circa un terzo delle risorse del FESR assegnate nel QCS agli interventi multiregionali (2.714 milioni di ECU a fronte di una spesa complessiva di 9.770 milioni di ECU).

Il programma è stato trasmesso ufficialmente alla Commissione europea in data 20/12/1994 con una esplicita riserva di apportare alcune integrazioni agli interventi relativi agli aiuti a finalità regionale in relazione alle intese raggiunte nello scorso di novembre tra il Governo e le parti sociali.

E' stato formulato un aggiornamento del programma per includere oltre agli interventi che si avvieranno secondo i criteri della legge 488/92 anche quelli in corso di attuazione con le modalità previste dalla legge 64/86. Questa modifica del programma, ove accettata dalla Commissione, consentirà di accelerare notevolmente il tiraggio dei contributi comunitari destinati alle regioni dell'obiettivo 1 per il 1994-1995 e renderà disponibili risorse aggiuntive per il finanziamento degli interventi inclusi nell'elenco approvato nel giugno 1994 dal Ministero dell'industria nel rispetto delle intese raggiunte con la Commissione in materia di aiuti a finalità regionali.

Programma operativo infrastrutture ferroviarie: il programma predisposto dalle Ferrovie dello Stato S.p.A. approvato dalla Commissione con decisione C (94) 3581 del 16/12/1994, prevede investimenti per 1.756,6 MECU con un cofinanziamento del FESR per 701 MECU. Gli interventi previsti riguardano il potenziamento e la qualificazione del servizio ferroviario, la razionalizzazione dei flussi di traffico nelle aree metropolitane, il miglioramento delle prestazioni delle infrastrutture esistenti e la rimozione degli ostacoli ed una funzionale circolazione dei treni.

Programma operativo rete stradale: il programma predisposto dall'ANAS è stato trasmesso alla Commissione il 15/12/1994 ed è attualmente oggetto di esame istruttorio che si dovrebbe concludere, con la decisione di approvazione da parte della Commissione, entro il prossimo mese di marzo. Gli interventi previsti, che riguardano alcuni assi stradali prioritari (Bari-Otranto, Brindisi-Taranto-Lametia Terme, Salerno-Reggio Calabria, Messina-Palermo, Olbia-Cagliari) comportano investimenti per 498 MECU con un contributo del FESR di 249 MECU.

Programma operativo risorse idriche: il programma predisposto dal Ministero dei lavori pubblici è stato trasmesso alla Commissione il 14/12/1994.

Gli interventi previsti, che comportano investimenti per 1.742 MECU con un cofinanziamento FESR di 871 MECU riguardano sia interventi di completamento dei sistemi acquedottistici sia il supporto all'attuazione delle riforme introdotte dalla "Legge Galli" e al "project financing".

I maggiori problemi per questo programma riguardano il riferimento delle coperture finanziarie nazionali (430 miliardi circa con riferimento al biennio 1994-1995) e la definizione di opportune intese tra il Ministero dei lavori pubblici e il Ministero delle risorse agricole per il coordinamento delle rispettive competenze. L'attuazione del secondo sottoprogramma è legata alla definizione degli "ambiti ottimali" da parte delle Regioni e all'avvio operativo della riforma del settore introdotta dalla "Legge Galli"

Oltre a quelli sopra indicati sono stati già trasmessi alla Commissione i programmi operativi relativi al turismo (con una spesa globale di 260 MECU e un cofinanziamento FESR di 130 MECU) all'ambiente (con una spesa globale di 80 MECU e un contributo FESR di 48 MECU) per i quali sono in corso approfondimenti istruttori al fine di verificare la sussistenza delle necessarie coperture finanziarie di parte nazionale.

E' stato trasmesso il 3 novembre 1994 il programma energia, già predisposto dal Ministero dell'industria e trasmesso in bozza alla Commissione per un primo esame istruttorio.

3. PROGRAMMI OPERATIVI PLURIFONDO DELLE REGIONI:

Tutti i programmi operativi plurifondo delle regioni dell'obiettivo 1 sono stati trasmessi alla Commissione, ma allo stato risultano approvati (con esclusione degli interventi cofinanziati dal FEOGA-Orientamento) quelli della Sardegna (decisione C(94) 3128 del 25/11/1994), della Basilicata (decisione C(94) 3765 del 16/12/1994), della Calabria (decisione C(94) 3767 del 16/12/1994) e del Molise (decisione C(94) 3776 del 20/12/1994).

Sono state inoltre approvate anche azioni cofinanziate dal FSE in Campania e in Abruzzo che potranno essere ricomprese nei rispettivi POP.

4. GRANDI PROGETTI

E' stato trasmesso un grande progetto concernente il porto di Gioia Tauro, predisposto sulla base dell'intesa di programma sottoscritta dal Ministero dei trasporti e dalla Regione Calabria: il progetto - la cui approvazione è attualmente sospesa dalla Direzione generale della Commissione competente in materia di trasporti - prevede investimenti per oltre 200 MECU di lire con un contributo FESR di circa 40 MECU.

5. ALTRI PROGRAMMI MULTIREGIONALI

Programmi multiregionali agricoli: sono stati trasmessi alla Commissione due programmi multiregionali cofinanziati dal FEOGA relativi a "servizi di sviluppo in agricoltura e divulgazione" e a "risorse agricole e infrastrutture di supporto". Per entrambi i programmi è in corso l'istruttoria.

Programmi multiregionali di formazione: sono già stati approvati 4 programmi operativi multiregionali predisposti dal Ministero del lavoro e uno predisposto dal ministero della pubblica istruzione concernenti attività di formazione nei territori dell'obiettivo 1

E' stato inoltre approvato un programma relativo ad azioni di formazione da avviarsi da parte della Società per l'imprenditorialità giovanile, la cui operatività è però subordinata all'approvazione da parte della Commissione degli interventi cofinanziati dal FESR nell'ambito del programma industria e servizi.

6. SOVVENZIONI GLOBALI

Questa forma di intervento innovativa, introdotta con la riforma dei Fondi strutturali, dopo l'esperienza "sperimentale" effettuata con il QCS 1989-1993 ha suscitato grande interesse tra gli operatori e attese certamente sovradimensionate rispetto alle risorse disponibili per attivare interventi di questo tipo nel periodo 1994-1999. Per disciplinare le procedure relative alle sovvenzioni globali il CIPE è intervenuto con proprie delibere nel marzo e nel dicembre 1994.

Allo stato l'adempimento più urgente è quello di varare le direttive previste dalla citata delibera del CIPE del dicembre scorso che, predisposte dal Ministero del Bilancio d'intesa con il Ministero del Tesoro e il Dipartimento delle politiche comunitarie, dovranno essere approvate dal CIPE ai sensi della legge 183/87.

Dopo la definizione delle direttive potrà aver luogo da parte delle amministrazioni competenti l'esame e la selezione delle domande che saranno state presentate, entro i termini, dai soggetti candidati ad operare come organismi intermediari.

7. PROGRAMMI DI INIZIATIVA COMUNITARIA (P.I.C.)

Le iniziative comunitarie sono strumenti specifici della politica strutturale della Comunità che la Commissione, di propria iniziativa, propone agli Stati membri per sostenere l'esecuzione di interventi che possono contribuire a risolvere problemi aventi un'incidenza particolare a livello europeo.

Tre sono gli elementi che caratterizzano le iniziative comunitarie e ne aumentano l'incisività rispetto alle altre azioni finanziate dai Fondi strutturali:

- il sostegno allo sviluppo di forme di cooperazione transnazionali, transfrontaliere e interregionali;
- la realizzazione "bottom-up" (dal basso verso alto) e
- la capacità di rendere concretamente percettibile l'azione comunitaria.

Nel giugno 1993 la Commissione ha presentato, in un Libro verde, i propri orientamenti sul futuro delle iniziative comunitarie. Tale documento ha suggerito una nuova impostazione delle iniziative, articolata su cinque tematiche prioritarie:

- cooperazione e rete transfrontaliere, transnazionali e interregionali;
- sviluppo rurale;
- regioni ultraperiferiche;
- occupazione e valorizzazione delle risorse umane;
- gestione delle trasformazioni industriali.

Il Libro verde è stato discusso nel corso del Consiglio informale dei ministri delle politiche regionali e dell'assetto territoriale (Liegi, novembre 1993). È stato quindi trasmesso, per parere, al Parlamento europeo ed ha formato oggetto di una consultazione del Comitato economico e sociale, del Consiglio consultivo delle autonomie regionali e locali nonché delle autorità nazionali, regionali e locali e degli operatori economici e sociali.

Tenendo conto delle reazioni suscitate dalle consultazioni sul Libro verde, la Commissione ha deciso di aggiungere due nuove tematiche alle cinque precedentemente previste: si tratta dello sviluppo delle aree urbane in crisi e della ristrutturazione del settore della pesca. Tale ampliamento dello spettro di interventi previsti viene incontro alle preoccupazioni manifestate da vari partner consultati ed in particolare dal Parlamento europeo.

Il 16 febbraio la Commissione ha illustrato l'impostazione globale che essa intendeva dare alle iniziative comunitarie per il periodo 1994-1999. Sono previste 13 iniziative. Alcune sono completamente nuove (Occupazione, Youthstart, Adapt, Tessile e abbigliamento in Portogallo, Urban, Pesca), altre costituiscono un prolungamento, uno sviluppo o un completamento di azioni già avviate.

Per la realizzazione di tali interventi la Commissione, in aggiunta agli stanziamenti già attribuiti per gli obiettivi 1), 2) e 5b) ha disposto per il periodo 1994-1999 un cofinanziamento pari a 1.073 MECU.

Sono in corso da parte delle rispettive Amministrazioni competenti le opportune azioni per la formulazione e l'inoltro a Bruxelles dei relativi programmi.

B. ASSISTENZA TECNICA E MONITORAGGIO DEGLI INTERVENTI COFINANZIATI

Allo scopo di coordinare meglio i rapporti con le Amministrazioni regionali, è stato stipulato l'atto di intesa Stato-Regioni del 2/8/1994 che prevede la costituzione di "cabine di regia regionali", quali centri unitari di responsabilità nell'attuazione di programmi cofinanziati, interfacciate con una "cabina di regia nazionale"; questa è stata attivata nell'ambito del Comitato previsto dall'art. 5 del D.P.R. 284/94; le cabine regionali sono in corso di attivazione (risultano costituite quelle per il Friuli Venezia Giulia e la Liguria).

Per il monitoraggio degli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali si è stipulato il 2/8/1994 un protocollo di intesa tra i Ministri del Tesoro e del Bilancio in base al quale è stata avviata la costituzione di un sistema informativo centralizzato per il monitoraggio finanziario, fisico e procedurale dei programmi cofinanziati.

Il progetto è in corso di completamento per gli aspetti tecnici ed è stato presentato ai Ministeri di settore, alla Commissione U.E. ed alle Regioni e sarà operativo entro il 1° semestre del 1995.

Il progetto di sistema informativo di monitoraggio prevede anche la rilevazione degli indicatori fisici di base per le valutazioni delle diverse forme di intervento.

Per il QCS Obiettivo 1, è stato predisposto il bando per "manifestazione di interesse", per la selezione di soggetti ai quali affidare funzioni di supporto per l'assistenza tecnica, il monitoraggio e la valutazione, dei programmi e delle altre forme di intervento, funzioni che potranno essere attivate dalle diverse Amministrazioni responsabili a valere sulle risorse dell'asse 8 del sottoquadro multiregionale del QCS.

Nell'ambito delle azioni di sorveglianza del QCS obiettivo 1 è stata avviata la procedura per la costituzione del Comitato di sorveglianza che, una volta completate le designazioni da parte delle diverse amministrazioni interessate, potrà concludersi con apposito decreto ministeriale.

OBIETTIVI	1 Sviluppo regioni in ritardo	2 Aree in declino industriale	3 Lotta alla disoccupazione	4 Adattamento lavoratori ai processi di ricompen- sa industriale	5a Adattamento strutture agricole alla politica agricola comune	5b Sviluppo rurale
Area terr. interess. in Italia	Regioni Meridionali	Area subregiona- li Centro-Nord	Tutto il territorio	Tutto il territorio	Tutto il territorio	Area subregionali Centro-Nord
Fondi Str. interess.	FESR/FSE/ FEOGA/ SFOP	FESR/FSE	FSE	FSE	FEOGA/SFOP	FESR/FSE/FEOGA
Tipologie interv. (Fondo strutt.le)	Infrastrutture e investimenti pro- duttivi extragri- colli (FESR)/Forma- zione sostegno oc- cupazione FSE, so- stegno alle strut- ture agrarie FEO- GA, pesca SFOP	Infrastrutture e investimenti ex- tragricoli (FESR) formazione soste- gno alla occupa- zione (FSE)	Formazione e soste- gno alla occupazio- ne (FSE)	Formazione e sostegno alla occupazione (FSE)	Sostegno alle struttu- re (FEOGA), pesca (SFOP)	Infrastrutture e investimenti pro- duttivi extragri- colli (FESR), for- mazione e soste- gno all'occupazio- ne (FSE), soste- gno alle struttu- re agricoli (FSE)
Periodo di riferito	1994/1999	1994/1996	1994/1999	1994/1999	1994/1999	1994/1999
Risorse compless. MECU	93.810	6.977		13.948	5.369,3	6.134
Risorse per ITALIA MECU	14.850	684		1.715	798,6	901
Risorse aggiuntive per finan- ziem. PIC (v. tab.)	1.504,9 (per tutti gli obiettivi, a valere su una quota del 9X delle risorse a disposizione della Commissione)					
Amministra- zioni e En- ti interes- sati alla attuazione degli interventi	Min.Ind./LL.PP./ Trasporti/MURST/ Ambiente/Dip.to... Turismo/Lavoro/ Agricol.ra/POSTE/ TELECOM/ENEL/FS/ ANAS/Regioni	Regioni/Min. In- dustria/Lavoro	Ministero Lavoro	Ministero Lavoro	Min. Risorse Agricole	Regioni/Risorse Agricole/Min. In- dustria
Direzioni Commissione con com- piti di coordinamento	DG XVI - Politi- che Regionali	DG XVI - Politi- che Regionali	DG. V - Occupazio- ne	DG. V - Occupazione	DG. VI - Agricoltura	DG. VI - Agricoltu- ra
Direzioni Comunitarie interessate	DG. II - affari sociali e finanziari (questioni macroeconomiche e addizionalità)/ DG. III - industria/ DG. IV - concorrenza (regioni di aiuto)/ DG. V - occupazione, relazioni industriali e affari sociali (FSE)/ DG. VI - agricoltura (FEOGA)/ DG. VII - trasporti/ DG. XI - ambiente/ DG. XII - affari scientifici - ricerca scientifica e sviluppo/ DG. XIII Telecomunicazioni/ DG. XIV - pesca (SFOP)/ DG. XVI - politiche regionali (FESR)/ DG. XVII - energia/ DG. XIX - bilancio/ DG. XX - controllo finanziario.					
Altri organismi comunitari interess.	CORTE DEI CONTI EUROPEA					

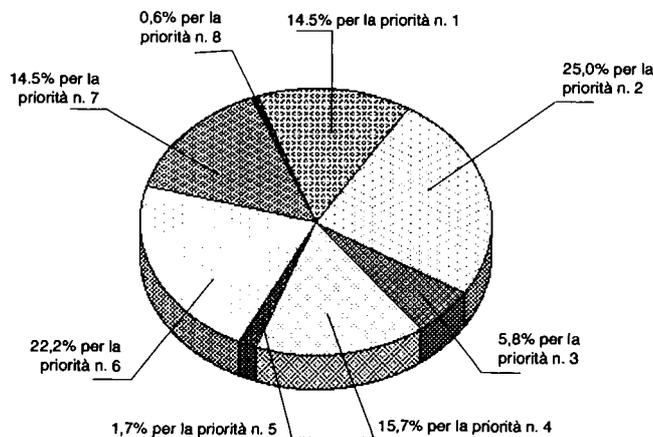
I fondi strutturali per lo sviluppo del Mezzogiorno nel periodo 1994 - 99

A- Il quadro comunitario di sostegno nel suo insieme

In milioni di ECU

Priorità	Totale Fondi strutturali	FESR	FSE	FEAOG	SFOP	Prestiti BEI/CECA	Finanziamento nazionale pubblico	Privato	Costo complessivo
Strade e autostrade	707.680	707.680					892.384	100.000	1501.074
Ferrovie	881.500	881.500					220.857	1056.143	2158.500
Altre ferrovie	152.400	152.400					180.971	26.447	360.023
Telecomunicazioni	418.000	418.000				1800.000		778.286	1194.286
Priorità n. 2	3107.500	3557.200	150.300			2000.000	3546.129	2341.925	10137.629
Aziende industriali	2437.300	2287.000	150.300				2351.129	1860.286	6748.715
Aziende artigianali	293.400	293.400					293.400	330.952	917.752
Aziende e servizi alle imprese	561.700	281.700					261.700	237.743	781.143
Sviluppatori	587.100	587.100					482.100	415.014	1474.214
Zone industriali e artigianali	148.000	148.000					148.000		296.000
Priorità n. 3	842.100	774.600	67.500				794.912	448.067	2107.079
Aziende artigiane e turismo	324.700	237.200	87.500				259.512	399.537	864.019
Valorizzazione delle risorse	537.400	537.400					537.400	48.230	1123.230
Priorità n. 4	2240.000	2000.000	240.000	222.000			220.000	2410.425	5231.025
Risorse agricole e infrastrutture di sviluppo	841.225	39.000	57.000	744.525			352.723	364.752	1525.638
Sviluppatori	452.539	16.000		436.539			273.401	97.527	823.467
Servizi di sviluppo e pianificazione	306.795			306.795			174.765	12.440	497.020
Cooperazione	554.547			554.547			295.517	247.171	1137.435
Misure di aiuto	142.194			142.194			110.670	51.547	304.411
Priorità n. 5	237.000		23.000		214.000		150.472	64.540	500.412
Priorità n. 6	3245.500	2922.500	323.000				2817.286	421.693	6755.911
Risorse umane	1119.200	1119.200					1119.200		2238.400
Energia	312.180	312.180				2000.000	244.010	810.588	1167.078
Ambiente	748.000	667.500	80.500				579.458	200.000	1527.458
Ricerca sviluppo e innovazione	875.100	864.100	11.000				644.706	80.674	1689.478
Infrastrutture sanitarie	81.440	44.340	36.900				60.355		141.795
Priorità n. 7	2222.144	157.440	214.200				1377.286	1444.286	3197.889
Rafforzamento dell'azione e della formazione ricerca	298.000		298.000				127.714		425.714
Finanziamento delle persone senza lavoro	1417.200		1417.200				531.944	72.857	2022.001
Formazione continua dei lavoratori	240.500		240.500				34.500	68.000	343.000
Amministrazione pubbliche, sistemi di formazione e collaborazione	157.200		182.000				82.286		274.286
Attivazione di formazione	81.440	81.440					81.440		122.880
Priorità n. 8	87.660	89.600	28.000				37.578	122.200	247.378
TOTALE	14.860.000	9660.000	2739.000	2222.000	233.000	9000.000	10327.018	7251.553	32439.571

Ripartizione delle risorse dei Fondi strutturali per priorità



B - Sotto-QCS pluriregionale

(in milioni di ECU)

Priorità	Totale Fondi strutturali	FESR	FSE	FEAOG	SFOP	Prestiti BE/CECA	Finanziamento nazionale pubblico	Privato	Costo complessivo
Strade e autostrade	249.000	249.000					249.000		498.000
Ferrovie	701.000	701.000						1051.500	1752.500
Altre ferrovie	45.000	45.000					65.000		110.000
Telecomunicazioni	418.000	418.000						778.296	1196.296
Priorità n° 2	2132.000	2132.000	38.000				2763.286	2150.796	7740.000
Aziende industriali	2265.000	2227.000	38.000				2243.286	1908.857	6417.143
Aziende artigianali	135.000	135.000					135.000	115.714	385.714
Aziende artigiane e imprese	160.000	160.000					160.000	137.143	457.143
Sviluppo locale	192.000	192.000					192.000	99.000	480.000
Zone industriali e artigianali									
Priorità n° 3	150.000	150.000					150.000	17.143	317.143
Aziende agli investimenti turistici	20.000	20.000					20.000	17.143	57.143
Valorizzazione delle risorse	130.000	130.000					130.000		260.000
Priorità n° 4	239.000			204.000			67.429	30.000	637.429
Ricerca agricola e forestale e sviluppo di allevamento	72.000			72.000			18.000	30.000	120.000
Sviluppo rurale									
Servizi di sviluppo e pubblicazioni	102.000			102.000			69.429		231.429
Cooperazione									
Misure in altro									
Priorità n° 5	233.000						163.000	61.500	457.500
Priorità n° 6	1783.000	1620.000	300.000				1456.857	204.000	3468.857
Ricerca anche	871.000	871.000					871.000		1742.000
Energie	170.000	170.000					111.000	204.000	485.000
Ambiente	48.000	48.000					32.000		80.000
Ricerca, sviluppo e innovazione	700.000	600.000	100.000				442.857		1142.857
Industria e commercio									
Priorità n° 7	654.000		298.000				127.714	72.357	425.714
Rafforzamento dell'istruzione e della formazione iniziale	254.000		254.000				127.714		425.714
Finanziamento delle imprese senza lavoro	340.000		340.000				72.357	72.357	485.714
Formazione continua dei lavoratori	75.700		75.700				10.814	21.629	108.143
Amministrazione pubbliche, sistemi di formazione e occupazione	152.000		152.000				82.286		274.286
Attività di formazione	40.000	40.000					40.000		80.000
Priorità n° 8	57.000		28.000				24.286	11.429	61.429
TOTALE	7572.700	6035.000	1071.700	234.000			5244.692	4515.669	17334.061

C - Sotto-QCS regionale

(in milioni di ECU)

Priorità	Abruzzi	Basilicata	Calabria	Campania	Molise	Puglia	Sardegna	Sicilia	Totale
Priorità n° 1	80.000	83.300	84.980	306.000	88.143	208.667	372.571	428.521	1658.112
Priorità n° 2	53.428	222.785	356.805	883.753	46.476	444.810	185.286	486.381	3457.824
Priorità n° 3	88.667	181.714	443.008	382.329	42.429	251.415	71.429	318.857	1788.828
Priorità n° 4	172.797	403.757	488.808	639.451	303.884	730.009	871.814	737.814	3888.822
Priorità n° 5		1.428	2.143	12.714		3.714	9.857	5.000	34.857
Priorità n° 6	45.017	177.286	254.832	883.843	84.239	564.075	384.534	588.738	3305.354
Priorità n° 7	44.000	140.343	204.108	387.386	46.857	222.143	225.857	463.429	1814.824
Priorità n° 8	1.428	8.857	8.514	7.143	1.428	4.286	8.714	11.428	43.801
TOTALE	455.228	1265.224	1652.336	2222.514	520.437	2519.119	2097.052	3051.319	15104.510

**Ministero del Bilancio e della P.E.
Servizio per le Politiche di Coesione**

P.I.C. 1994/1999

	NATURA INTERVENTO	(NUTS) III ob. 1-2-5b	AMMINE COMPETENTE	MESG
INTERREG II	- Cooperazione Transfrontaliera - Completamento di reti energetiche		Dipartimento Politiche Comunitarie	374,00
LEADER II	Collegamento fra azioni di sviluppo dell'economia rurale	ob. 1-5b	MIRAAF	282,00
Occupazione: NOW : HORIZON : YOUTHSTART	Pari opportunità di occupazione per le donne Migliori prospettive occupazione per i portatori di handicap ed altri gruppi svantaggiati Promozione dell'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro	ob. 1-2-5b	Ministero del lavoro e della previdenza sociale U.C.O.F.P.L.	348,70
ADAPT	Adattamento della forza lavoro ai mutamenti industriali.	ob. 1	Ministero del lavoro e della previdenza sociale U.C.O.F.P.L.	190,00
RECHAR II	Riconversione economica di zone carboniere	ob. 1-2-5b	Ministero dell'Industria	1,70
RESIDER II	Riconversione economica di zone siderurgiche	ob. 1-2-5b	Ministero dell'Industria	84,10
KONVER	Riconversione nel settore della difesa	ob. 1-2-5b	Ministero dell'Industria	45,30
RETEX	Ammodernamento dell'industria nelle zone fortemente dipendenti dal settore tessile	ob. 1-2-5b	Ministero dell'Industria	67,20

**Ministero del Bilancio e della P.E.
Servizio per le Politiche di Coesione**

P.I.C. 1994/1999

	NATURA INTERVENTO		AMM/NE COMPETENTE	
P.M.I.	Adattamento delle piccole e medie imprese al mercato unico	ob. 1-2-5b	Ministero dell'Industria	187,80
URBAN	Zone Urbane	ob. 1-2	Dipartimento Politiche Comunitarie	115,30
PESCA		ob. 1-2-5b	MIRAAF	33,70
TOTALE GENERALE				1.073,80

ALLEGATO 2

Confcommercio

*Posizione sull'azione strutturale
e sui fondi strutturali dell'Unione europea*

UFFICIO LEGALE E LEGISLATIVO
Area di Coordinamento con Uff. di Bruxelles
Servizio per le Normative Comunitarie

LA POSIZIONE CONFCOMMERCIO SULL'AZIONE STRUTTURALE E SUI
FONDI STRUTTURALI DELLA COMUNITA' EUROPEA

La posizione Confcommercio in materia concerne principalmente due grandi temi: il partenariato ed il campo d'azione dei "nuovi" Fondi Strutturali.

1. IL PARTENARIATO.

Il Regolamento Cee n. 2081/93, comprende un art. 4 ("Complementarità, partnership, assistenza tecnica"), il quale prevede di estendere la partnership agli organismi competenti, ivi comprese le parti economiche e sociali, designati dallo Stato membro. Si noti che la partnership opera in tutte le fasi della programmazione, nel pieno rispetto delle competenze istituzionali giuridiche e finanziarie di ciascun partner (Commissione ed autorità nazionali regionali o locali designate da ciascuno Stato membro).

Confcommercio ha sollecitato in molteplici occasioni l'avvio formale -in sede comunitaria, nazionale e regionale- del processo di partenariato.

In tal senso si è infatti espressa nel carteggio intrattenuto con la Commissione, il Parlamento Europeo, la Rappresentanza Italiana presso la CE, la Presidenza del Consiglio ed i Ministri per il Coordinamento delle Politiche Comunitarie, degli Affari Esteri, del Tesoro, del Bilancio, dell'Industria, del Lavoro e degli ex Dicasteri del Turismo e dell'Agricoltura.

Veniva in particolare sottolineata -da Confcommercio- la posizione espressa dai servizi della Commissione secondo la quale si dovrà assicurare in futuro che il partenariato coinvolga tutte le autorità e gli organismi competenti per tutte le aree ed i settori interessati dalle varie operazioni.

* Reg.to 2083/91 Cons. CEE

a) si prevede il "finanziamento: a) di investimenti produttivi che permettano di creare o di mantenere posti di lavoro durevoli; b) di investimenti nel settore delle infrastrutture (...) che contribuiscono all'aumento del potenziale economico, allo sviluppo e all'adeguamento strutturale delle regioni (...); c) dello sviluppo del potenziale endogeno delle regioni attraverso misure d'animazione e di sostegno alle (...) attività delle piccole e medie imprese (...); g) delle azioni nel quadro dello sviluppo regionale a livello comunitario, in particolare delle regioni frontaliere degli Stati membri (...)."

b) "gli Stati membri, nel presentare le domande al FESR, vigilano affinché una parte sufficiente sia assegnata agli investimenti nell'industria, nell'artigianato e nei servizi, in particolare mediante il cofinanziamento di regimi d'aiuto".

* Reg.to n. 2084/93 Cons. CEE

a) "occorre garantire che l'obiettivo 4 consolidi l'occupazione e le qualifiche professionali tramite azioni di anticipo, di assistenza, di messa in rete e di formazione in tutta la Comunità e che deve pertanto : essere orizzontale, comprendendo l'intera economia, senza fare riferimento a priori a industria o a settori specifici(...);"

b) "è opportuno garantire che le azioni previste dall'obiettivo 4 agiscano sulle cause profonde dei problemi connessi con le trasformazioni industriali, ivi compresi i servizi (...)".

* Reg.to n. 2085/93 Cons. CEE

a) "è opportuno (...) invertire la tendenza alla devitalizzazione economica e sociale e allo spopolamento delle zone rurali, potenziando in particolare le misure volte alla promozione dei prodotti locali, (...) alla ristrutturazione dei villaggi (...);"

b) "occorre che il Fondo (Feoga-orientamento) (...) possa finanziare misure intese ad incoraggiare gli investimenti nel settore del turismo (...)";

c) "le azioni comuni possono riguardare segnatamente (...) misure intese a migliorare la commercializzazione (...)."

* Reg.to n. 2080/93 Cons. CEE

a) "lo SFOP può partecipare al finanziamento di investimenti e di azioni (...) segnatamente per quanto riguarda i seguenti punti: (...) - miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura (...)".

2.2. Dalla analisi di questi significativi profili e da una attenta lettura dei nuovi 6 regolamenti dei Fondi Strutturali, emerge un dato incontrovertibile: in nessun "luogo giuridico" dei nuovi 6 regolamenti viene sancita l'ineleggibilità alle azioni dei Fondi Strutturali per le imprese dei settori commercio e distribuzione, turismo, servizi alle persone ed alla collettività (di seguito servizi).

Tra l'altro, proprio al fine di evitare l'inclusione del commercio e della distribuzione nella "lista negativa" citata dal Vicepresidente pro-tempore della Commissione CEE Pandolfi, il Parlamento Europeo aveva approvato -in prima e seconda lettura- un emendamento al nuovo Regolamento Fesr del seguente tenore: "5. Gli Stati membri, nel presentare le domande al FESR, vigilano affinché vi sia un ricorso equilibrato alle diverse forme di intervento, curando che una parte sufficiente sia assegnata agli investimenti nell'industria, nell'artigianato, nel commercio e distribuzione, in generale nei servizi di mercato nonché nella salvaguardia e nel miglioramento dell'ambiente, in special modo qualora detti investimenti favoriscano l'inserimento delle donne nel mercato del lavoro, in particolare mediante il cofinanziamento di regimi d'aiuto."

Tale emendamento non è stato recepito dalla Commissione, insieme a molti altri, al momento di redigere la proposta modificata di Regolamento Fesr (cfr. COM(93) 303 def. - SYN 455-457) da inviare al Consiglio per la decisione finale.

Tuttavia, tale decisione non è stata generalmente interpretata in modo politicamente corretto; infatti, da un lato la Commissione, nella relazione di accompagnamento al COM affermava testualmente: "la Commissione ha inoltre rilevato che moltissimi emendamenti, pur essendo accettabili per la Commissione per quanto riguarda il loro contenuto di base, tenderebbero -a suo avviso- ad un'eccessiva specificazione delle modalità di gestione dei Fondi nei regolamenti del Consiglio; per tale motivo e per scrupolo di semplificazione essa non li ha accolti".

Per inciso, si rileva che i servizi delle istituzioni comunitarie, allo scopo consultati, hanno confermato per le vie brevi che questo era il caso dell'emendamento appena descritto e che non c'era alcuna volontà di procedere all'ineleggibilità dei settori commercio e distribuzione all'azione dei Fondi Strutturali.

2. I FONDI STRUTTURALI "RIFORMATI".

2.1. Il 20 luglio u.s. il Consiglio dei Ministri ha adottato i sei regolamenti che hanno riformato l'operatività dei Fondi Strutturali per il periodo 1994-1999.

Dai sei regolamenti, (quadro, coordinamento, FESR, FSE, FEOGA-orientamento e SFOP), emergono alcuni profili rilevanti ai nostri fini:

* Reg.to n. 2081/93 Cons. CEE

a) "occorre potenziare la partnership includendo in maniera adeguata le parti economiche e sociali nella programmazione, sulla base di una migliore definizione delle competenze in applicazione del principio di sussidiarietà";

b) sulla base degli artt. 1 a 3-bis, gli obiettivi, gli strumenti e le missioni dei Fondi risultano tutti caratterizzati da un approccio trasversale (cioè non settoriale) alla finalità ultima della riconversione e dello sviluppo regionale.

* Reg.to n. 2082/93 Cons. CEE

a) "gli Stati membri vigilano affinché i piani (presentati nel quadro dei 5 obiettivi) tengano conto delle politiche comunitarie";

b) "al momento dell'elaborazione e dell'applicazione dei quadri comunitari di sostegno, la Commissione e lo Stato membro interessato vigilano (...) tenendo conto peraltro delle condizioni macroeconomiche in cui si effettuano i finanziamenti, nonché di talune situazioni economiche specifiche, cioè le privatizzazioni, il livello straordinario dello sforzo pubblico a finalità strutturale durante il precedente periodo di programmazione e le evoluzioni congiunturali nazionali".

Si afferma ciò per una semplice ragione: il termine servizi, tradotto dal linguaggio della CE, vuol dire commercio e distribuzione + turismo + servizi e non, come strumentalmente inteso da alcuni, inelégibilità dei settori commercio e distribuzione.

2.3. La Commissione sulla base di questa corretta interpretazione, da essa stessa data al termine servizi, ha intrecciato un significativo carteggio con la Confcommercio e con Eurocommerce (organizzazione europea di riferimento della Confcommercio).

Tale carteggio è nato dalla legittima richiesta di elegibilità alle azioni dei Fondi Strutturali per i settori commercio e distribuzione, turismo e servizi, avanzata da Confcommercio nei confronti sia delle autorità nazionali (Presidenza del Consiglio, Ministero per il Coordinamento delle Politiche Comunitarie, Tesoro, Bilancio, Lavoro, Industria ed ex Dicasteri del Turismo e dell'Agricoltura) che comunitarie (Commissione CE).

Da tale carteggio "stralciamo" le testimonianze più recenti e significative.

2.3.1.

Lettera del Commissario Cee FLYNN (Incaricato agli affari sociali ed alla occupazione) al Presidente di Eurocommerce (data 14.05.1993):

si noti che, anche se si tratta di una lettera che fa riferimento ad un quesito indirizzato sulla nuova formulazione dell'obiettivo 4 dei Fondi Strutturali, si rileva inequivocabilmente che "il termine (...) servizi (...) copre tutte le attività economiche nella classificazione NACE. Queste attività sono quelle che tradizionalmente appaiono nella pubblicazione annuale della Commissione PANORAMA DELLE IMPRESE COMUNITARIE." Si sottolinea che all'interno di tale pubblicazione sono raggruppate, secondo i codici NACE, anche le tipologie di impresa rappresentate da Confcommercio che pertanto vanno globalmente ricomprese sotto il termine comunitario "servizi".

2.3.2.

Lettera del Commissario CEE Millan (Incaricato alle Politiche Regionali) al Presidente Confcommercio (data 04.12.1993):

in essa si sottolinea il carattere eminentemente territoriale della missione di sviluppo del FESR (Fondo europeo di sviluppo regionale) i cui interventi strutturali devono iscriversi in una strategia di riconversione regionale sia che essi interessino investimenti produttivi, infrastrutture o lo sviluppo del potenziale endogeno.

A tale proposito si rileva che la Circolare MinIndustria n. 3315/C del 26.07.93 - L. 426/71 a firma del Ministro Savona testualmente recita: "L'attività produttiva, intesa l'espressione in senso economico, non è soltanto quella che si concreta nella fabbricazione dei beni, ma anche quella che si concreta nello scambio degli stessi e dei servizi, cioè il commercio. Pertanto si condivide pienamente quanto risulta dalla sentenza del TAR della Lombardia, Sez. II, 2 maggio 1989, n. 183, e cioè che quando nelle norme e negli strumenti urbanistici si parla di "insediamenti produttivi" in senso generico, senza specificare di quale tipo si tratti, si debbono intendere per tali non solamente quelli industriali, ma anche quelli commerciali."

Nella lettera del Commissario Millan, si afferma inoltre che:

- la regolamentazione vigente non esclude formalmente la possibilità di interventi in favore del settore della distribuzione;

- alla Regione compete in primo luogo di indicare alla Commissione CEE, nell'ambito del suo specifico piano di riconversione regionale e sociale, i settori ritenuti prioritari: la Commissione CEE è, a questo punto, disposta ad esaminare le relative proposte.

2.3.3.

Lettera del Commissario CEE Millan (Incaricato alle Politiche Regionali) al Presidente ed al Segretario Generale di Eurocommerce (data 13.07.1993):

in essa si ribadisce che la normativa vigente sui Fondi non esclude la possibilità di interventi nel settore del commercio a valere sia sul FSE (fondo sociale europeo) sul FEOGA-orientamento (fondo europeo di orientamento e garanzia) e sul FESR (fondo europeo di sviluppo regionale);

si sottolinea altresì che il commercio rientra nella definizione di servizi alla quale si fa riferimento all'articolo 2(5) del Regolamento del Consiglio CEE 4254/88, identico all' articolo 2(5) del Regolamento del Consiglio CEE 2083/93 (nuovo regolamento del Fesr);

si ribadisce inoltre la necessità che le Regioni presentino tra gli assi prioritari di intervento il settore commercio e distribuzione.

3. LA POSIZIONE IN SINTESI.

CONFCOMMERCIO SULLA BASE DI QUANTO SOPRA RIPORTATO CHIEDE:

1. PARI OPPORTUNITA' NELL'ACCESSO AL PROCESSO DI PARTENERIATO IN TUTTE LE FASI DI PROGRAMMAZIONE DELLE AZIONI A VALERE SUI FONDI STRUTTURALI E SULL'AZIONE STRUTTURALE DELLA COMUNITA' EUROPEA.'

2. ACCESSO ALLE AZIONI A VALERE SUI FONDI STRUTTURALI E SULL'INTERA AZIONE STRUTTURALE DELLA CE ED INSERIMENTO DI ASSI PRIORITARI DI INTERVENTO NEI QUADRI COMUNITARI DI SOSTEGNO (QCS) E NEI PROGRAMMI OPERATIVI (PO) RELATIVI AI CINQUE OBIETTIVI DELL'AZIONE DEI FONDI PER I SETTORI COMMERCIO E DISTRIBUZIONE, TURISMO, SERVIZI ALLE IMPRESE ED ALLA COLLETTIVITA', POICHE':

2.1. LA MISSIONE DEI FONDI HA CARATTERE TERRITORIALE;

2.2. LE AZIONI DEI FONDI SONO FINALIZZATE ALLO SVILUPPO E ALLA RICONVERSIONE REGIONALE PER MEZZO DI INTERVENTI A LIVELLO ORIZZONTALE PER IL SISTEMA DI TUTTE LE IMPRESE MEDIANTE INVESTIMENTI PRODUTTIVI, INFRASTRUTTURALI E COFINANZIAMENTO DI REGIMI D'AIUTO;

2.4. I REGOLAMENTI NON ESCLUDONO INTERVENTI NEI SETTORI RAPPRESENTATI DA CONFCOMMERCIO;

2.5. LA COMMISSIONE E' DISPONIBILE A ESAMINARE PROPOSTE FORMULATE IN MATERIA A LIVELLO REGIONALE;

2.6. IL COMMERCIO E LA DISTRIBUZIONE, COME IL TURISMO ED I SERVIZI ALLE IMPRESE ED ALLA COLLETTIVITA', RIENTRANO NELLA DEFINIZIONE COMUNITARIA DI "SERVIZI" E NELLA DEFINIZIONE NAZIONALE DI "ATTIVITA' PRODUTTIVE"; CIO' POICHE' IL TERMINE COMUNITARIO "SERVIZI" COPRE TUTTE LE ATTIVITA' ECONOMICHE RICOMPRESSE NELLA CLASSIFICAZIONE NACE, LA QUALE COMPRENDE TUTTI I SETTORI RAPPRESENTATI DA CONFCOMMERCIO.

Si noti che tale posizione della Commissione, la quale potrebbe tradursi nella partecipazione ad un regime di consultazioni bi/multilaterali o nell'istituzione di organismi di consultazione ad hoc, è ribadita nel Programma pluriennale della CE a favore delle PMI: in tale documento si evidenzia la necessità che i rappresentanti delle PMI vengano il più possibile associati dalle autorità pubbliche alla preparazione ed al controllo dei piani e dei programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali.

Duole rilevare che le "forme idonee di consultazione con le organizzazioni di categoria che consentano, fin dalla fase ascendente di formulazione dei piani, di raccogliere quei suggerimenti e quei consensi che sono la migliore garanzia di attuazione e di successo", auspiccate dal Ministro Paladin nello scorso mese di agosto (in una lettera inviata al Presidente Colucci), sono rimaste sinora solo sulla carta, disapplicate nella sostanza e non dirette verso l'insieme delle organizzazioni generali di rappresentanza degli interessi imprenditoriali.

ALLEGATO 3

Conferenza dei presidenti delle Regioni e delle Province autonome

Politiche comunitarie: posizioni e proposte

1. PREMESSA

La Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome il 21/7/1994 approvò all'unanimità un documento quadro che successivamente è divenuto "atto di intesa" della Conferenza Stato Regioni del 2/8/1994.

Tale accordo doveva costituire la base per un miglioramento sostanziale della capacità italiana di accedere e successivamente utilizzare i fondi comunitari.

La stessa Unione Europea ha posto a base dell'accordo del 27 luglio 1995, relativo alle proroghe di alcune scadenze per i programmi comunitari, la condizione che lo Stato italiano superi inefficienza e settorialismo, che non permettono il pieno utilizzo delle risorse comunitarie, anche attraverso l'attivazione di una cabina di regia nazionale e regionale.

Le Regioni ritengono che quanto contenuto nel documento approvato dalla Conferenza dei Presidenti del 21/7/1994 e dalla Conferenza Stato-Regioni del 2/8/1994, rimanga ancora oggi strumento essenziale del rapporto Stato-Regioni, e pur valutando positivamente la recente azione ed il forte impegno del Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica, rimarcano come la fase attuativa dell'accordo, messa in atto con la legge 341/95 contravvenga detta intesa. E la questione non riguarda solo la Cabina di regia, ma più in generale tutto l'assetto dei rapporti Stato-Regioni, ed in particolare quelli che la specifica Conferenza prevista dalla legge 86/89 deve trattare.

Le stesse modalità con le quali si è pervenuti all'approvazione della legge 341/95 -senza avvertire la necessità della consultazione delle Regioni su argomenti che le riguardavano pienamente- è un evidente indice della considerazione che lo Stato ha delle Regioni e delle Province Autonome, soggetti invece titolari di competenze istituzionali.

E ciò è particolarmente grave soprattutto in una fase politica nella quale il ruolo delle Regioni, in un nuovo e più moderno disegno dello Stato, è particolarmente significativo e rilevante, oltre tutto in un campo, quello delle politiche comunitarie, che vede la componente "regioni" quale anello fondamentale per la costruzione dell'Europa.

2) Cabina di regia nazionale (art. 6 L.341/95)

In occasione della seduta della Conferenza Stato-Regioni del 3/8/95 le Regioni avevano manifestato la necessità di una profonda revisione dell'art. 6 del D.L. 244/95.

Tale D.L. è ormai divenuto definitivo (L. 8 agosto 1995 n. 341).

Le modifiche apportate in sede di conversione non cambiano le valutazioni negative delle Regioni in quanto non rispettose dell'accordo sottoscritto nella Conferenza Stato-Regione del 2/8/94.

L'obiettivo era quello di uno snellimento e velocizzazione delle procedure per un migliore e più sollecito utilizzo dei fondi comunitari.

Lo strumento: la concentrazione su pochi soggetti del coordinamento e della direzione strategica dell'attuazione degli interventi.

Da parte delle Amministrazioni Centrali l'impegno a mettere a punto una adeguata organizzazione basata sulle strutture esistenti e con la presenza delle Regioni.

Contemporaneamente, nell'ambito delle Conferenze Stato-Regioni, era prevista una modalità che realizzasse una collaborazione-confronto paritetica tra Amministrazioni centrali e Regioni.

Il citato articolo 6 della L. 341/95 propone invece una serie di strumenti pletorici, aggiuntivi, che escludono la partecipazione delle Regioni e Prov. Aut. (la presenza nel 2° comma aggrava la valutazione) e che in ogni caso non risolvono i problemi.

Tale normativa dovrà dunque essere riscritta nella prima occasione utile e si confida, questa volta, in un concreto rapporto con le Regioni che, si ricorda, sono dirette finanziatrici col proprio bilancio dei Programmi Comunitari ed indirette con quelli degli Enti locali, degli Enti strumentali e dei privati.

In ogni caso dovrà essere data sistemazione organica all'intera materia che ormai è ricompresa in una decina di atti normativi, fra loro in molti casi scoordinati, giungendo all'abrogazione delle norme inutili o contraddittorie, e soprattutto individuando le modalità della collaborazione nel rispetto dei reciproci ruoli istituzionali delle Amministrazioni centrali con le Regioni

Nel frattempo le Regioni non intendono restare estranee nel processo di applicazione di tale normativa, in particolare interessando nella formazione del regolamento governativo di cui al 5° comma.

I principi da assumere sono:

1) la cabina di regia nazionale deve funzionare come una Conferenza di servizi delle Amministrazioni centrali offrendo alla Commissione Europea e alle Regioni e Prov. Aut., una unica interlocuzione.

I membri della stessa devono essere quindi i rappresentanti effettivi delle Amministrazioni centrali maggiormente impegnate nell'attuazione delle Politiche comunitarie.

- 2) deve essere previsto l'interfacciamento paritetico tra momento nazionale e regionale delle Cabine di regia.
- 3) Per i compiti di cui al 6° comma le decisioni devono essere assunte d'intesa con le Regioni.
- 4) Per quanto riguarda il personale o si rinuncia alla organizzazione di una nuova grossa struttura (circa 30 persone e funzioni di studio delegate all'esterno) o si definiscono ruoli e compiti delle strutture esistenti (Dip. Politiche Comunitarie, direzione del Ministero del Bilancio per le politiche di coesione ecc.)
- 5) Al comitato di cui al 2° comma o si assegnano i compiti di partenariato di cui all'art. 4 del reg. CEE 2081/93 o altrimenti tale organismo risulta del tutto duplicativo.

3) Rafforzamento del sistema Italia

Nella convinzione che sia vitale rafforzare il sistema Italia all'interno della Unione Europea le Regioni devono essere poste in condizione di svolgere pienamente le competenze istituzionali nelle seguenti fasi:

- negoziale sia per i programmi di rilevanza nazionale che regionale;
- programmatico-attuativa, attraverso il recepimento sistematico nell'ordinamento nazionale dei procedimenti amministrativi derivanti dall'attuazione delle politiche comunitarie.

A tale riguardo la ricomposizione delle risorse economiche finanziarie ed umane è essenziale attraverso:

- una gestione unitaria dei vari fondi finalizzati al sostegno degli investimenti (industria, agricoltura, pesca, ecc.), tale da rappresentare un momento di unità nelle scelte programmatiche e nell'uso delle risorse disponibili;

- il cofinanziamento dei programmi comunitari con risorse non sottratte ad altre politiche di settore;
- un unico interlocutore politico responsabile al più alto livello di rappresentanza;
- gestione e verifica di risultati anche attraverso il sistema di monitoraggio dei flussi finanziari previsti dal Ministero del Tesoro.

E' infine da rimarcare che la ricerca di una gestione centrale più efficiente dei fondi comunitari anche a fronte di alcune puntuali inadempienze regionali, non può avvenire con una generale sottrazione di competenze alle Regioni (acquacoltura, risorse idriche, ecc.).

4) Rappresentanza delle Regioni e delle Province autonome a Bruxelles, in forma singola o associata.

Solo conoscendo le opportunità che vengono maturando nelle sedi Comunitarie, le Regioni possono coglierle in pieno ed avvalersene per tempo, mettendo a punto tutti i procedimenti necessari per la piena utilizzazione di tutte le risorse disponibili.

C'è da rammentare che tale processo richiede un lungo iter progettuale e procedurale, a fronte di tempi sempre molto ristretti imposti dalla Unione Europea.

Non per niente le altre Regioni d'Europa, ma anche soggetti privati, sono già presenti nelle sedi comunitarie- potendo così tempestivamente essere presenti anche nelle occasioni di bandi di gara per la fornitura di servizi che gli organismi comunitari richiedono (studi, engineering, valutazione d'impatto ecc.)

La partecipazione a tale attività è propedeutica alle successive fasi di ideazione od organizzazione dell'azione comunitaria. E' dunque fondamentale essere presenti.

E questo deve essere consentito anche alle Regioni italiane.

Tale esigenza era già stata ripetutamente manifestata dalle Regioni ed era contenuta nel più volte citato atto di intesa del 2/8/94, con la richiesta di una rapida approvazione di apposita legge, le cui linee fondamentali erano contenute nel disegno di legge presentato dai Senatori Speroni, Serena, Steglio.

Se ne ripropone il testo così riformulato:

ART. 1

1. Ogni Regione e Provincia Autonoma ha la facoltà di istituire presso le sedi della Commissione delle Comunità europee una propria Rappresentanza permanente.
2. Più Regioni possono di comune accordo istituire una comune rappresentanza permanente.

ART. 2

1. I Funzionari regionali in servizio presso le Rappresentanze permanenti regionali hanno diritto alle stesse indennità del personale consolare amministrativo italiano in servizio all'estero.
2. Le spese e gli oneri derivanti dall'istituzione delle Rappresentanze sono a carico delle rispettive Regioni e Province Autonome.

ART. 3

1. Sono abrogate le norme incompatibili con la presente legge.

5) Rafforzamento della presenza italiana nella struttura dirigenziale dell'Unione Europea al fine di garantire la continuità della presenza italiana alla amministrazione comunitaria.

Si ricorda in tal proposito che due funzionari italiani al massimo livello dirigenziali che stanno andando in pensione, saranno sostituiti da funzionari di altri Paesi.

6) Promozione di iniziative da realizzare nel corso del semestre di Presidenza italiana nell'Unione Europea.

Si propone di attivare subito un Tavolo di lavoro comune.

7) Qualificazione delle risorse umane

E' questo argomento di particolare delicatezza ed importanza.

Si deve realizzare e consentire:

- la definizione di momenti di formazione continua per funzionari regionali e delle province autonome, anche utilizzando i fondi comunitari, come peraltro già stabilito con l'accordo del Governo italiano con l'U.E.;
- la presenza a rotazione di funzionari regionali e delle Province autonome presso le sedi comunitari e presso la rappresentanza italiana a Bruxelles.

8) Schemi di atti di intesa dell'o.d.g. della Conferenza Stato Regioni del 3/8/95 come punti 1.2.A., 1.2.B., 1.2.C.

- Punto 1.2.A. - Partecipazione alla fase ascendente della formazione della normativa comunitaria.

Lo schema, presentato non è coerente con l'intesa sottoscritta dalla Conferenza Stato-Regioni del 2/8/94 per quanto concerne l'effettivo ruolo di partenariato delle Regioni e dello Stato nei confronti dell'Unione Europea.

Il testo dovrebbe essere così integrato e riformulato:

"La partecipazione delle Regioni e delle Province Autonome alla fase ascendente del processo decisionale comunitario è assicurato attraverso:

- la puntuale applicazione dell'art. 10 della legge 86/89 riguardo all'espressione dei pareri (obbligatori) sugli indirizzi generali relativi alla elaborazione ed attuazione degli atti comunitari che riguardano le competenze regionali;
- la partecipazione ai Comitati consultivi operanti presso la Commissione Europea, nella materia di competenza;
- la garanzia di un efficace sistema di informazione.

In tal quadro:

1. Il Dipartimento delle Politiche dell'Unione Europea, nell'ambito della cabina di regia si impegna ad attivare un collegamento informativo e propositivo tra le Regioni e l'Amministrazione centrale dello Stato, anche al fine di valorizzare ed utilizzare al meglio le conoscenze e le esperienze delle Regioni e delle Province autonome, nonché delle autonomie locali, indispensabili all'ottimale definizione della posizione italiana in sede comunitaria.
2. Il Dipartimento per le politiche Comunitarie della Presidenza del Consiglio dei Ministri assicura altresì, per il tramite della Segreteria della Conferenza permanente, la partecipazione di rappresentanti delle Regioni e Province autonome alle riunioni di coordinamento che periodicamente si tengono presso l'anzidetto Dipartimento per l'analisi e l'approfondimento degli schemi di regolamenti, raccomandazioni e direttive delle Comunità europee che abbiano ad oggetto materie di competenza regionale.

3. Restano comunque ferme le modalità sino ad ora sperimentate per l'invio degli schemi degli atti di cui al n. 2 ai Presidenti delle Giunte regionali per l'esercizio dei poteri di cui all'art. 9, comma 2, della Legge 16 aprile 1987, n. 183, selezionando, d'intesa con le Regioni e Province Autonome gli atti che sono di interesse regionale. Il Dipartimento potrà avvalersi a tal fine della Segreteria della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome.
4. Le procedure di cui al presente n. 2 sono adottate altresì per i lavori preparatori dello schema di disegno di Legge annuale comunitario di cui all'art. 2 della Legge 9 marzo 1989, n. 86, per gli aspetti che coinvolgono materie di competenza delle Regioni e delle Province Autonome.

Punto 1.2.B. - Aiuti di Stato

Lo schema presentato dovrebbe essere così emendato ai commi 1 e 3:

La Conferenza

Vista la relazione del Ministero degli Affari Esteri sulle procedure e sugli orientamenti comunitari in materia di aiuti alle imprese;

1. Conviene sulla opportunità che le Amministrazioni centrali nel loro complesso e le Regioni e Province Autonome affidino, ad un unico ufficio la trattazione delle procedure di notifica dei progetti di aiuti, anche al fine di accelerare i tempi dell'esame comunitario di compatibilità degli stessi.
2. Le Regioni e le Province Autonome, nell'esercizio della loro autonomia legislativa, si pongono come obiettivo a medio termine una razionalizzazione dei meccanismi agevolativi esistenti che valga a superare eventuali incertezze circa la loro compatibilità con il diritto comunitario ed al tempo stesso ad utilizzare pienamente, a tutela della competitività relativa del sistema produttivo italiano, i margini di azione consentiti dagli orientamenti comunitari in vigore.

3. Le Regioni e le Province Autonome si impegnano al fine di evitare ritardi nella trasmissione di progetti di aiuto, a trasmettere contestualmente le Leggi regionali e gli altri atti che necessitano di un procedimento di notifica, al Ministero degli Affari Esteri -D.G.A.E. I, che provvederà agli adempimenti successivi nelle sedi comunitarie e al conseguimento degli eventuali atti di intesa o di informazione con le altre amministrazioni statali.
4. Il Ministero degli Affari Esteri si impegna a svolgere ogni opportuna azione di verifica e di monitoraggio sulle misure di aiuto degli altri Stati membri approvate dalla Commissione Europea, informando tempestivamente le Regioni, anche per il tramite di questa Conferenza, dei casi più rilevanti che possano indicare una evoluzione degli orientamenti comunitari in materia di aiuti.

Punto 1.2.C. -Atto d'intesa sul monitoraggio dei flussi finanziari relativi agli interventi cofinanziati dall'unione Europea.

Il comma 8 dello schema d'intesa va così modificato:

8. Al fine di garantire la tempestiva attivazione e l'efficace funzionamento del Sistema la Ragioneria Generale dello Stato assicura, d'intesa con le Regioni e le Province Autonome, l'assistenza tecnica alle Amministrazioni interessate, anche mediante corsi di formazione adeguatamente organizzati. Apposita assistenza tecnica potrà, altresì, essere assicurata dal Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica, d'intesa con le Regioni e le Province Autonome per le finalità indicate dai programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

SEGRETERIA DELLA CONFERENZA PERMANENTE
PER I RAPPORTI TRA LO STATO LE REGIONI
E LE PROVINCE AUTONOME

ATTO DI INTESA

ai sensi dell'art.12, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n.400, in materia di snellimento delle procedure ed azioni per l'accesso a contributi comunitari.

LA CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA LO STATO, LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO

VISTO l'art. 12, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, che ha istituito la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, nel seguito del presente atto denominata Conferenza, con compiti di informazione, consultazione e raccordo, in relazione agli indirizzi di politica generale suscettibili di incidere nelle materie di competenza regionale;

VISTO l'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 16 dicembre 1989, n. 418, che dispone che la Conferenza si esprima su determinate questioni di interesse generale ad essa devolute, anche su specifica richiesta, da parte regionale o da parte statale o di uno degli organismi a composizione mista statale e regionale;

VISTO l'art. 3, comma 1, del decreto legislativo 3 aprile 1993, n.96, che stabilisce che il Ministro del bilancio e della programmazione economica attende al coordinamento, alla programmazione, anche finanziaria, ed alla vigilanza sul complesso dell'azione di intervento pubblico nelle aree economicamente depresse del territorio nazionale e che, d'intesa con il Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie, agisce assicurando il coordinamento di tale azione con la politica regionale, strutturale e di coesione economica e sociale della Commissione delle Comunità europee;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

SEGRETARIA DELLA CONFERENZA PERMANENTE
PER I RAPPORTI TRA LO STATO LE REGIONI
E LE PROVINCE AUTONOME

VISTO il regolamento del Consiglio delle Comunità europee n.2080/93 del 20 luglio 1993 recante disposizioni di applicazione del regolamento CEE n. 2052/88 per quanto riguarda lo strumento finanziario di orientamento della pesca;

VISTO il regolamento del Consiglio delle Comunità europee n.2081/93 del 20 luglio 1993 che modifica il regolamento CEE n.2052/88 relativo alle missioni dei Fondi a finalità strutturali, alla loro efficacia ed al coordinamento dei loro interventi e di quelli della Banca europea per gli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti;

VISTO il regolamento del Consiglio delle Comunità europee n.2082/93 del 20 luglio 1993 che modifica il regolamento CEE n.4253/88 recante disposizioni di applicazione del regolamento CEE n.2052/88 per quanto riguarda il coordinamento tra gli interventi dei vari Fondi strutturali, da un lato, e tra tali interventi e quelli della Banca europea per gli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti, dall'altro;

VISTO il regolamento del Consiglio delle Comunità europee n.2083/93 del 20 luglio 1993 che modifica il regolamento CEE n.2052/88 per quanto riguarda il Fondo europeo di sviluppo regionale;

VISTO il regolamento del Consiglio delle Comunità europee n.2084/93 del 20 luglio 1993 che modifica il regolamento CEE n.4255/88 recante disposizioni di applicazione del regolamento CEE n. 2052/88 per quanto riguarda il Fondo sociale europeo;

VISTO il regolamento del Consiglio delle Comunità europee n.2085/93 del 20 luglio 1993 che modifica il regolamento CEE n.2052/88 per quanto riguarda il FEAOG, sezione orientamento;

VISTA la delibera CIPE in data 13 aprile 1994 (G. U. n. 156 del 6 luglio 1994), relativa al Quadro comunitario di sostegno delle regioni dell'obiettivo 1 per il periodo 1994-1999, che ha, tra



Presidenza del Consiglio dei Ministri

SEGRETERIA DELLA CONFERENZA PERMANENTE
PER I RAPPORTI TRA LO STATO E LE REGIONI
E LE PROVINCE AUTONOME

l'altro, individuato, tra le procedure finanziarie per l'attuazione degli interventi socio-strutturali cofinanziati dall'Unione europea, la costituzione di efficaci sistemi di verifica, monitoraggio e controllo degli interventi medesimi;

CONSIDERATO che i sopra richiamati regolamenti del Consiglio delle Comunità europee rendono, tra l'altro, necessario adottare, in materia di rapporti tra Comunità, Stato e Regioni, criteri di programmazione, concertazione e partenariato esteso a soggetti economici e sociali designati a livello nazionale, regionale e locale, nonché di monitoraggio e valutazione dei risultati attesi e delle strategie adottate;

CONSIDERATO che l'attuazione delle predette iniziative e la conseguente utilizzazione dei fondi nazionali e del relativo cofinanziamento comunitario rappresentano esigenze unitarie e di interesse generale che non possono essere derogate dai singoli Stati membri e che rientra nel primario interesse nazionale la compiuta e tempestiva attuazione delle iniziative in parola;

CONSIDERATO che appare opportuno prevedere interventi accelerativi dell'iter di attuazione da parte delle Regioni e delle Province autonome, nonché da parte delle Amministrazioni interessate, degli interventi dei fondi strutturali della Comunità europea e degli altri programmi comunitari;

CONSIDERATO che appare altresì opportuno prevedere strumenti di coordinamento, monitoraggio e verifica dei predetti interventi e programmi, nonché un più incisivo collegamento operativo tra le Amministrazioni dello Stato interessate e le strutture regionali;

RITENUTO che gli obiettivi sopra indicati possano essere perseguiti, previa intesa tra le Amministrazioni dello Stato e le Regioni, attraverso l'individuazione di idonee strutture organizzative che costituiscano una "cabina di regia" a livello nazionale e regionale di tutti i programmi comunitari;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

SEGRETERIA DELLA CONFERENZA PERMANENTE
PER I RAPPORTI TRA LO STATO LE REGIONI
E LE PROVINCE AUTONOME

VISTO il documento di programmazione economico - finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1995-97 presentato dal Governo;

ACQUISITO l'avviso reso dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni italiane nella seduta del 2 agosto 1994 e sintetizzato nel documento denominato "Cabina di regia per gestire i rapporti fra Comunità, Stato e Regioni" che si allega al presente atto e ne costituisce parte integrante unitamente alla relativa "Descrizione funzionale dell'allegato";

D E L I B E R A

1) Ai fini della concreta attuazione da parte delle Regioni dei programmi e delle azioni cofinanziate dalla Comunità europea, le stesse convengono di mettere a punto un'adeguata ed uniforme organizzazione basata sul principio della unitarietà del centro di spesa regionale.

A tali fini in ambito regionale si provvede, attraverso il quadro organizzativo e funzionale di riferimento riportato in allegato al presente atto:

- ad una riorganizzazione e rafforzamento delle strutture di esecuzione e monitoraggio esistenti;
- ad una definizione chiara a tutti i livelli istituzionali delle responsabilità relative alla gestione degli interventi (identificando ruoli, competenze, responsabilità, modalità operative);

Inoltre si prende atto della necessità di attuare il ricorso sistematico, in sede regionale, ai principi del silenzio-assenso ed al potere di sostituzione qualora non fossero attuati i programmi previsti nei tempi indicati.



Presidentessa del Consiglio dei Ministri

SEGRETERIA DELLA CONFERENZA PERMANENTE
PER I RAPPORTI TRA LO STATO LE REGIONI
E LE PROVINCE AUTONOME

2) Agli stessi fini della concreta attuazione dei programmi e delle azioni cofinanziate dalla Comunità europea, da parte delle Amministrazioni centrali, è indispensabile che, entro il 30 settembre 1994, venga messa a punto un'adeguata organizzazione basata sulle strutture esistenti e con la presenza delle Regioni e di altri soggetti pubblici e privati, interlocutrice tecnica di Regioni e comunità in grado di governare l'attuazione di programmi comunitari, come anticipato dal Documento di Programmazione economica e finanziaria.

In tale ambito si ritiene opportuno

a) relativamente alla definizione chiara a tutti i livelli istituzionali delle responsabilità inerenti la gestione degli interventi, prevedere che:

1. siano costituiti comitati ristretti, nell'ambito della Conferenza Stato - Regioni, dedicati alla risoluzione dei problemi attuativi dei programmi;

2. vengano esaminate dal CIPE, o da comitati ristretti di diretta discendenza, le problematiche relative all'attuazione dei programmi con la partecipazione delle Regioni interessate, supportate dal resoconto del responsabile di programma regionale;

3. sia attuato il ricorso sistematico ai principi del silenzio-assenso ed al potere di sostituzione qualora non fossero attuati i programmi previsti;

b) relativamente al rafforzamento delle strutture di esecuzione e monitoraggio, prevedere:

1. la realizzazione di un unico punto di valutazione per tutte le Regioni;

2. la realizzazione di un unico monitoraggio finanziario e fisico per tutte le Regioni;

3. la costituzione di una task force centrale di assistenza tecnica alle Regioni, coordinata nell'ambito dell'Amministrazione Pubblica.

Roma, 2 agosto 1994

CONFERENZA DEI PRESIDENTI 21.7.1994



**CABINA DI REGIA PER GESTIRE I
RAPPORTI FRA COMUNITA' STATO E
REGIONI**

1. Premessa

Dalle analisi effettuate sia a livello comunitario che a livello nazionale, emerge un dato costante: lo Stato Italiano non riesce ad utilizzare in modo ottimale le risorse comunitarie; avvicinandosi sempre piu' a ricoprire il ruolo di pagatore netto.

Le cause sono anch'esse note e da lungo tempo denunciate dalle Regioni. Tali cause possono essere cosi' sintetizzate:

N.	CAUSE ESOGENE
1.	La Comunita' approva direttive e regolamenti che mal si attagliano alla realta' del sistema economico italiano.
2.	La Comunita' ha procedure complesse, spesso in contrasto con quelle nazionali e regionali e nella fase attuativa introduce modifiche procedurali.
3.	La Comunita' adotta sistemi di programmazione rigidi, basati essenzialmente su indicatori statistici socio economici e demografici non rappresentativi della realta' economica italiana e tanto meno regionale.

DESCRIZIONE FUNZIONALE DELL'ALLEGATO**LIVELLO POLITICO****Comitato ristretto**

Costituzione di un comitato ristretto composto dagli assessori regionali di settore e dal Responsabile regionale di programma di cui in appresso, con le finalità seguenti:

- assicurare, definendo le politiche comunitarie, un maggior ruolo e peso delle Regioni nella contrattazione a livello comunitario;

- promuovere politiche comunitarie coordinate ed integrate, predisponendo schemi di direttive comuni per lo snellimento delle procedure e per un corretto e coordinato adeguamento delle attività regionali alle direttive comunitarie;

- promuovere l'informazione e la conoscenza delle attività comunitarie in itinere nonché l'animazione, presso i potenziali beneficiari, delle direttive in corso e l'avvio informativo delle procedure, assicurando per mezzo del Responsabile di programma e della relativa struttura tecnica, un'adeguata assistenza tecnica ed amministrativa nella fase di programmazione;

- assicurare l'individuazione delle fonti finanziarie e la tempestiva erogazione delle medesime promovendo, tramite il Responsabile di programma e la relativa struttura tecnica, assistenza e supporto per la valutazione dei programmi comunitari ex-ante, in itinere, ex-post.

Il Comitato ristretto ha, quale referente, il Presidente della Giunta regionale, ovvero, l'assessore delegato.

LIVELLO TECNICO PROGRAMMATICO**Program manager a livello regionale.**

E' individuato un Responsabile di programma al quale è affidato il coordinamento tecnico delle azioni dei soggetti interessati, il supporto ai comitati ristretti di cui al precedente punto, il miglioramento delle strutture tecniche di attuazione, il monitoraggio degli interventi, la verifica dell'applicazione delle norme comunitarie, nonché il reperimento dei fondi per il cofinanziamento degli interventi.

Il Responsabile di programma si avvale della struttura tecnica di supporto, composta da esperti nazionali e regionali.

Il Responsabile di programma relaziona periodicamente al Comitato di Sorveglianza composto da rappresentanti comunitari, nazionali e regionali.

Monitoraggio

Il monitoraggio degli interventi dei fondi strutturali della comunità europea e degli altri programmi comunitari è unico e centrale, pertanto i dati vengono forniti secondo le modalità e le procedure fornite dagli organi centrali.





N.	CAUSE ENDOGENE
1.	Lo Stato non individua tempestivamente la propria quota di finanziamento nazionale erogando in ritardo tale quota.
2.	Lo Stato e le Regioni manifestano carenze evidenti di coordinamento e di integrazione sia funzionale che di risorse.
3.	Lo Stato e le Regioni hanno spesso procedure amministrative ferragginose.
4.	Le Regioni presentano carenza di programmazione e lo Stato manifesta totale assenza di programmazione.
5.	Lo Stato membro non ha le capacita' di contrattazione in sede comunitaria.
6.	Le Regioni non hanno possibilita' di avere presenze attive ed ufficiali a Bruxelles, come altre Regioni europee.
7.	I diversi soggetti attuatori "beneficiari" manifestano in generale scarsa capacita' progettuale



2. Proposte

Se questi, per grandi linee, sono i problemi che maggiormente incidono sull'utilizzo dei fondi comunitari, le Regioni avanzano le seguenti proposte per cercare di superarle:

1. accoglimento delle istanze piu' volte avanzate dalle Regioni, come emerge dall'allegato n.1 al presente documento;
2. celere approvazione del disegno di legge "Speroni"¹;
3. costituzione di una cabina di regia nazionale.
4. costituzione di cabine di regia regionali.

¹. Disegno di legge d'iniziativa dei senatori Speroni, Serena e Staglieno "Istituzione delle Rappresentanze permanenti delle Regioni presso la Comunita' europea", comunicato alla Presidenza il 15 aprile 1994

allegato n.4 = Cabina di regia regionale
di tutti i programmi comunitari



LIVELLO POLITICO

RESPONSABILE POLITICO:
PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE
o
ASSESSORE DELEGATO

COMITATO RISTRETTO:
- ASSESSORI DI SETTORE REGIONALE
- PROGRAM MANAGER REGIONALE

LIVELLO TECNICO PROGRAMMATORIO

PROGRAM MANAGER

**STRUTTURA TECNICA DI
SUPPORTO ALLE
DECISIONI DEL
COMITATO:**
- ESPERTI NAZIONALI E REGIONALI

**COMITATO DI
SORVEGLIANZA:**
- RAPPRESENTANTI COMUNITARI
- RAPPRESENTANTI NAZIONALI
- RAPPRESENTANTI REGIONALI

COMITATO MISTO:
- FORZE ECONOMICHE E SOCIALI

**MONITORAGGIO CENTRALE
UNICO**

STRUTTURA POLITICO-TECNICO-FUNZIONALE DI SUPPORTO

N.	BISOGNI	FUNZIONI E COMPITI	REFERENTE	COMPOSIZIONE
1.	- MAGGIOR RUOLO E PESO NELLA CONTRATTAZIONE A LIVELLO COMUNITARIO DELLO STATO E DELLE REGIONI	- DEFINIZIONE DELLE POLITICHE COMUNITARIE	CONFERENZA STATO REGIONI	CIPE E PRESIDENTI DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME



2.	<p>- INFORMAZIONE</p> <p>- CONOSCENZA DELLA ATTIVITA' COMUNITARIA IN ITINERE</p> <p>- ANIMAZIONE PRESSO I POTENZIALI BENEFICIARI DELLA DIRETTIVA IN CORSO E AVVIO INFORMATIVO DELLE PROCEDURE</p>	<p>-ASSISTENZA TECNICA AMMINISTRATIVA, NELLA FASE DI PROGRAMMAZIONE</p>	<p>CONFERENZA STATO REGIONI E PROV. AUTONOME</p> <p>PROGRAM MANAGER E SUA STRUTTURA TECNICA</p>	<p>-BANCHE -ESPERTI FINANZIARI -ESPERTI NELLE FUNZIONI PROPRIE DELLE REGIONI NELLE MATERIE ECONOMICHE, TERRITORIALI, DEI SERVIZI, ALL'ORGANIZZAZIONE DELLO STATO CENTRALE E LOCALE</p> <p>-ESPERTI DI DIRITTO COMUNITARIO, NAZIONALE E REGIONALE</p> <p>- SOCIETA' DI ESPERTI</p> <p>- ECC</p> <p>...</p>
----	---	---	---	---



	<p>STUDIO, VALUTAZIONE E PROPOSTA DI POLITICHE COORDINATE PER POLITICHE COORDINATE ED INTEGRATE, OLTRE CHE SNELLE</p>	<p>- PREDISPONIZIONE DI DIRETTIVE COMUNI PER LO SNELLIMENTO DELLE PROCEDURE E PER UN CORRETTO E COORDINATO ADEGUAMENTO ALLE DIRETTIVE COMUNITARIE.</p>	<p>CONFERENZA STATO REGIONI E PROV. AUTONOME</p> <p>PROGRAMMAManager E SUA STRUTTURA TECNICA</p> <p>COMITATO RISTRETTO</p>	<p>IDEM</p>
	<p>INDIVIDUAZIONE DELLE FONTI FINANZIARIE E TEMPESTIVE EROGAZIONE DELLE MEDESIME</p>	<p>- ASSISTENZA E SUPPORTO PER LA VALUTAZIONE DEI PROGRAMMI COMUNITARI EX ANTE, IN ITINERES, EX POST</p>	<p>COMITATO RISTRETTO</p> <p>PROGRAMMAManager E SUA STRUTTURA</p>	<p>- IDEM</p>



INDIVIDUAZIONE DEI FABBISOGNI FORMATIVI PER ADEGUARE LE STRUTTURE NAZIONALI E REGIONALI	- ASSI STENZA E SUP- PORTO TECNI CO NELLA FASE DI VERIFI CA DELL'AT TUAZIO NE DEI PROGRAM MI E DEI PROGET TI	PROGRAM MANAGER REGIONALI	- IDEM
---	---	---------------------------------	--------



ALLEGATO 4

Regione Toscana

*Il coordinamento delle politiche regionali,
nazionali e comunitarie*

1. Il quadro regionale dei programmi comunitari.

I Programmi 1994-99 per le aree di declino industriale e le aree rurali hanno aperto una nuova fase delle politiche europee in Toscana. Col nuovo reg. com. 2081/93 le aree di intervento sono sensibilmente cresciute, fino a riguardare una popolazione di 1.776.000. abitanti, per un totale di interventi di poco inferiore ai 3.500 miliardi. Ma laddove agisce il 2081/93 agiscono anche programmi di Iniziativa Comunitaria che costituiscono interventi aggiuntivi. Si tratta talvolta di interventi di rilievo, come quelli orientati ai settori tessile (Retex) e siderurgico (Resider), quelli applicati in aree rurali, o come quello specifico a favore della pesca.

Operano poi in Toscana, a parte le attività promosse dal Fondo sociale europeo che agisce per la formazione sull'intero territorio toscano, anche altre iniziative comunitarie, finalizzate a obiettivi specifici, che interessano la costa livornese, per quanto attiene alla cooperazione interregionale (Interreg), alle aree lignitifere in crisi, come quella di S. Barbara (Rechar), alle aree interessate alla riconversione delle produzioni militari (Konver), non comprese nelle zone del 2081. Non vanno infine trascurate le possibilità aperte da iniziative comunitarie orientate alla riqualificazione socio-ambientale (Life; Urban) che trovano applicazione nella nostra regione.

Complessivamente, gli interventi attivati dal 1994 assommano ad oltre 4.000 miliardi, destinati a crescere per il fatto che tale importo tiene conto solo del primo triennio dell'intervento in aree di declino industriale. Col prevedibile rinnovo del secondo triennio dell'Ob2 (1997-99), il totale degli interventi comunitari potrebbe collocarsi tra i 6.500 e i 7.000 miliardi. In grandi linee, questa rilevante massa di interventi riguarda:

- gli aiuti agli investimenti delle imprese agricole, artigianali, industriali e turistiche;
- la prestazione di servizio, spesso a carattere innovativo, alle imprese;
- le infrastrutture produttive;
- gli interventi, anche infrastrutturali, sull'ambiente;

la formazione professionale e gli interventi sul mercato del lavoro.

Il negoziato con l'Unione europea riguardo all'applicazione dell'art. 92. 3. C del Trattato di Roma, si è concluso poi con il riconoscimento ufficiale delle zone ammesse ad un regime più intenso delle sovvenzioni, che riguardano le aree dell'Ob2 e le zone dell'Ob5b.

Siamo quindi in presenza di una rilevante concentrazione di risorse, ancorata ad uno sviluppo pluriennale, e destinata a sostenere l'economia regionale, con positivi effetti sull'occupazione. Opere e servizi di grande significato e migliaia di progetti di impresa, che interesseranno complessivamente oltre 36.000 lavoratori. Per ognuno dei primi 3 anni di intervento è prevedibile una crescita di occupati: nelle attività di servizi alle imprese, superiore al 2%; nelle costruzioni dell'1,8%; nell'industria manifatturiera dell'1,5%; nelle attività commerciali e turistiche dello 0,6%. Globalmente, l'occupazione regionale risulterà accresciuta, per ogni anno di intervento, dello 0,78%: più del doppio di quanto avvenuto con i programmi precedenti, concorrendo alla soluzione di problemi strategici per la crescita dell'economia toscana, che si vanno coagulando attorno ai processi di riorganizzazione industriale, di infrastrutturazione e di innovazione e alla necessità di mobilitare risorse aggiuntive per assorbire i pesanti fenomeni di disoccupazione.

A questo punto è evidente il rilievo che viene ad assumere la questione del "coordinamento" degli interventi e dei programmi. Un coordinamento che deve tener conto di tutti i programmi operativi, organizzandoli rispetto al territorio; rispetto agli accordi con il Governo ed ai patti locali; rispetto alla sinergia dei diversi interventi settoriali; rispetto alla distribuzione temporale degli interventi, tenendo conto anche di ciò che si prevede di attuare col secondo triennio dell'Ob2 e con l'eventuale rinnovo dei programmi di iniziativa comunitaria.

2. Il collegamento fra interventi regionali comunitari e nazionali.

Questa considerazione sugli interventi sostenuti dall'Unione Europea e sulle aree ammesse ai benefici, acquista nuovo significato e dimensione in rapporto agli ambiti territoriali e alle caratteristiche dei provvedimenti di politica economica nazionale. In questi ultimi anni la tendenza ad intervenire "per aree" si è andata affermando, e pervade ormai tutti i provvedimenti di politica economica, sia di livello nazionale che di origine comunitaria.

Molto spesso infatti le linee di intervento delle leggi nazionali richiamano, a proposito dell'ambito territoriale di applicazione, le zone di intervento comunitario, stabilendo un collegamento pressoché organico tra politiche comunitarie e politiche nazionali. Il provvedimento di maggior rilievo è certamente rappresentato dalla legge 488/92 di riforma dell'intervento straordinario del mezzogiorno, che allarga l'ambito di applicazione anche alle "aree depresse" del centro-nord e prevede la diretta incentivazione agli investimenti produttivi e all'innovazione, l'aiuto all'irrobustimento finanziario delle imprese. Le aree toscane della 488 potrebbero interessare quasi 2.200.000 abitanti.

L'altro intervento rilevante in campo nazionale è costituito dalle leggi 236 e 237/93, che dispongono interventi urgenti sull'occupazione e l'economia, con fondi destinati alla crescita occupazionale, a sviluppare le condizioni di base per lo sviluppo delle economie locali, a favorire i contratti di solidarietà e i lavori socialmente utili, ad attenuare gli effetti di crisi con opportuni ammortizzatori sociali, a promuovere la crescita di nuove imprese partecipando a capitali di rischio.

Ma le questioni si vanno ampliando. Basti pensare ai "distretti industriali" sostenuti dalla L. 317; agli accordi a livello nazionale riguardo alle aree di crisi (Massa e Carrara, Livorno, Piombino, Grosseto e il Valdarno); alla L. 204/93 per il sostegno dei piani per la riconversione produttiva delle aree minerarie, con bacini che comprendono la provincia di Grosseto, numerosi comuni delle province di Siena, Livorno, Arezzo, Firenze e Pisa, per un totale di 530.000 abitanti; alla L. 44/86 recante misure straordinarie per la promozione dell'imprenditorialità giovanile nel mezzogiorno, che presenta una territorializzazione ancora diversa; alla situazione infine della costa meridionale di Livorno,

contemporaneamente compresa nell'Ob2, nell'iniziativa Resider, nelle leggi 488, 44, 236 e 237, nei piani di riconversione produttiva della legge 204.

E' evidente che il comporsi di questi interventi su territori abbastanza limitati può creare anche disparità molto forti e incertezze notevoli sull'efficacia dei sostegni attivabili. Da qui la fondamentale esigenza di organizzare l'insieme di queste potenzialità e l'intero sistema di sostegno, in modo che sia la Regione a governarlo, e non, come potrebbe accadere, che siano le articolazioni territoriali degli aiuti ad imporre la logica di sviluppo a medio termine della Toscana.

3. La strategia regionale in rapporto all'evoluzione economica e sociale.

Se le esperienze realizzate pongono dunque in primo piano i risultati raggiunti in Toscana nel campo delle politiche comunitarie, questo coordinamento strategico con la politica regionale di livello nazionale appare oggi decisivo per cogliere nuove possibilità e opportunità dalle linee che in Europa si vanno affermando riguardo:

- all'adattamento delle economie alle trasformazioni dei mercati e dei processi produttivi, in grado di realizzare una lotta efficace contro la disoccupazione;
- all'adeguamento dell'intervento pubblico, in funzione della crescita dei sistemi locali e della flessibilità richiesta dalle crescenti interrelazioni;
- allo sviluppo delle grandi reti infrastrutturali, in particolare nei campi dell'informazione, dei trasporti, dell'energia;
- al coordinamento attorno alle aree prioritarie di ricerca (tecnologie dell'informazione, biotecnologie, ecotecnologie).
- alla valorizzazione dei patrimoni storici, artistici e ambientali;
- alla difesa del modello europeo di sviluppo, basato sulla solidarietà, in funzione del superamento degli squilibri sociali e dei fenomeni di emarginazione.

Si tratta in sostanza di puntare al coordinamento di risorse e interventi diretti a rafforzare i processi di integrazione europea; alla finalizzazione delle politiche su progetti in grado, nelle diverse situazioni settoriali e territoriali, di determinare

condizioni di sviluppo più favorevoli; di mobilitare iniziative imprenditoriali e investimenti produttivi; di attivare le sinergie necessarie in rapporto alla domanda di innovazione pubblica e privata; di indurre mutamenti qualitativi "di sistema".

4. Una "nuova" politica regionale nazionale.

La politica regionale nazionale che necessariamente si va sempre più impostando con gli stessi criteri che sono alla base della politica regionale europea, permette di programmare in modo integrato le risorse nazionali e quelle comunitarie, in linea con gli obiettivi che sono alla base del Trattato di Roma. Infatti la normativa nazionale ha recepito:

- la definizione e i criteri contenuti nei regolamenti comunitari per la individuazione delle aree a problemi regionali (Ob1, 2, 5b) e quindi la stessa individuazione per le aree sulle quali far convergere le risorse nazionali e quelle comunitarie;
 - le modalità di intervento che, in rapporto alla intensità del sostegno e alla graduazione rispetto alle problematiche territoriali, tengono conto delle decisioni comunitarie in tema di tutela della concorrenza;
 - l'esigenza di procedure di programmazione per l'utilizzo ottimale delle risorse, in analogia a quelle indicate in sede europea;
 - l'opportunità di utilizzare le scarse risorse finanziarie in stretta sintonia con la programmazione dei fondi strutturali comunitari.
- Questo nuovo disegno della politica regionale nazionale deve costituire oggi un'occasione importante per conseguire progressi significativi verso strategie caratterizzate da maggiore efficienza e da risultati tangibili, in linea con le esigenze di crescita della base economica e di un complessivo sviluppo della dotazione infrastrutturale.

L'obiettivo di questo "coordinamento" orizzontale appare perciò decisivo in rapporto alle crescenti responsabilità nazionali e regionali nei processi di piano, di valutazione, di addizionalità delle risorse e di cofinanziamento, fino a quelli di partenariato, secondo la visione integrata richiesta dall'Unione Europea con il Trattato di Maastricht. E' un fatto che la nuova frontiera del processo di integrazione europea impone il ricorso a logiche e a

strumenti -sul piano degli indirizzi, dei raccordi e delle procedure- orientate ad organizzare e sostenere la crescente funzione delle Regioni nel perseguimento degli obiettivi comuni. Quando i processi di coesione cominciano ad investire assetti e livelli istituzionali, nasce anche l'obbligo di una convergenza istituzionale.

Questo coordinamento fra politica regionale nazionale e politica regionale comunitaria passa quindi attraverso:

- il deciso inserimento delle "politiche regionali" nella strategia di sviluppo economico del paese, con la piena responsabilizzazione delle Regioni in tutti i processi di crescita delle aree in ritardo strutturale;
- l'esatta applicazione dei principi di partenariato e di sussidiarietà, secondo indirizzi e criteri operativi che esaltino il contributo dei diversi soggetti coinvolti;
- la necessità di pervenire alla formulazione di programmi nei quali siano massimizzate le possibilità di integrazione, sia settoriale che operativa e finanziaria, del complesso degli interventi pubblici a finalità regionale.

5. Il ruolo dei sistemi locali nei processi di integrazione europea.

La crescita del ruolo regionale nell'ambito delle politiche comunitarie e nei processi aperti a scala europea, se risponde, da una parte, alle tendenze destinate a caratterizzare sempre più lo sviluppo delle economie locali, delinea, soprattutto in rapporto alle difficoltà dei vincoli di convergenza, la necessità di un immediato rafforzamento di tutti i momenti di concertazione, sia a carattere verticale, con gli organismi dell'Unione, sia a carattere orizzontale, in direzione di nuovi livelli di coordinamento interno e interregionale.

Il secondo QCS 1994-99, per l'ammontare delle risorse in gioco (oltre 60 mila miliardi di lire) e per le scelte strategiche in esso contenute, rappresenta oggi la principale politica di sviluppo per le regioni in ritardo o in crisi. Ma nessun miglioramento potrà aversi rispetto alla situazione registrata in passato, se non si percepisce che nel sistema comunitario è implicito un modello fortemente innovativo dei rapporti tra i diversi livelli di governo

di amministrazione, un modello cioè di gestione in senso federalista della politica economica.

La stessa macroripartizione delle risorse rispecchia in Italia una posizione "regionale" debole, al pari della macroripartizione tra "assi" prioritari. Ma è al processo per programmi e per progetti adottato dall'Unione europea, agli obiettivi di concentrazione e integrazione degli interventi, che vanno ricondotti gli insuccessi registrati dal paese e le difficoltà che già si vanno profilando col nuovo QCS 1994-99 e che consolidano la vistosa assenza di strutture capaci di coordinare in modo unitario l'elaborazione di strategie e politiche di sviluppo capaci di tener conto delle diverse specifiche realtà.

Questo coordinamento non può essere demandato alle sedi più diverse, come dimostra il proliferare di organi e comitati privi di effettive responsabilità istituzionali, cui fa riscontro il vuoto di effettivi livelli di programmazione e di analisi. Si pensi all'assenza di indicatori di crescita, in chiave strutturale e territoriale, oppure, in un sistema di "finanza derivata", alla insostenibile separazione fra i momenti della programmazione e quello della erogazione delle risorse finanziarie, che non può restare ancorato alle decisioni di un organo di natura politica quale è il Cipe, ma affidato a meccanismi certi, trasparenti, condivisi.

Occorre dunque uscire da una gestione delle politiche di sviluppo e di coesione regionale che non porta da nessuna parte, che anzi ha portato l'Italia all'ultimo posto in Europa nella utilizzazione delle risorse comunitarie. La perdita di risorse derivanti da ritardi della spesa, da carenze di valutazione ex ante ed ex post, dalla mancanza di controlli, non potranno essere evitate se non si introducono punti forti di indirizzo e di programmazione.

6. La cabina di regia nazionale.

La "cabina di regia nazionale" deve perciò consentire di cogliere tutte le potenzialità offerte dagli interventi strutturali; di perseguire nuovi livelli di efficienza, di efficacia e di economicità delle risorse pubbliche, in una strategia complessiva degli obiettivi, delle procedure e dei mezzi per la realizzazione

degli interventi cofinanziati. Sarebbe inconcepibile riproporre modelli centralisti, o dislocare responsabilità che appartengono alle singole amministrazioni regionali, magari attraverso surrettizie funzioni di supplenza esterna. Si tratta invece di colmare i ritardi accumulati, avviando da subito un terreno più avanzato di programmazione integrata rispetto alle priorità dello sviluppo e dell'occupazione.

Il compito cruciale della "cabina di regia nazionale" non può allora che essere quello del "coordinamento della programmazione per gli interventi di politica regionale comunitaria e nazionale". Questo coordinamento si presenta come passaggio necessario in direzione dello stesso rafforzamento della rappresentatività del Comitato delle Regioni e, più in generale, per colmare il deficit di credibilità del "sistema Italia" nei confronti dell'Unione europea. E' evidente che, in questo quadro, i compiti di indirizzo appartengono alla più alta espressione del rapporto istituzionale che si esprime attraverso la Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato e le Regioni.

7. Le cabine di regia regionali.

La crescita di soggettività politica delle Regioni italiane, che trova nella Commissione dell'Unione europea il pieno riconoscimento, e conferme nell'intesa perfezionata il 26 luglio fra il Governo italiano e l'Unione, accresce le responsabilità di risposta a livello locale. In questo senso, l'articolazione periferica delle "cabine di regia regionale" deve costituire una prima sostanziale risposta ai crescenti problemi della concertazione, della programmazione e della operatività per l'insieme degli interventi che investono le diverse aree territoriali. In Toscana, questo avanzamento sul piano della programmazione programmatica ed operativa, destinato ad arricchirsi con l'apertura a Bruxelles di rapporti diretti con l'Unione, richiede un approfondimento della complessiva capacità di iniziativa, sia nei confronti dell'amministrazione centrale che dell'Unione, ma anche in rapporto alle forze

economiche e sociali, che dovrà tradursi in avanzati indirizzi strategici di politica economica e sociale.

I principi e le modalità di esercizio del partenariato offrono, a livello regionale, il terreno e le garanzie necessarie per tutti i soggetti dello sviluppo. Il confronto con questa realtà, nulla toglie alle responsabilità di governo, che anzi vanno rafforzate nella direzione di assicurare certezza di risorse disponibili e di risultati attesi.

ALL. A.

REGIONE TOSCANA

PRINCIPALI INTERVENTI COFINANZIATI DALLA C.E.E
PERIODO 1987/1999

Schede di riepilogo generale	STANZIAMENTO TOTALE PUBBLICO	SOMME IMPEGNATE PUBBLICHE	% IMPEGNO	SOMME LIQUIDATE PUBBLICHE	% SPESE
Descrizione	LIRE	LIRE		LIRE	
P.I.M. Toscana	382.448.985.000	352.515.975.130	92,17	335.532.012.573	95,18
P.N.I.C. Arcipelago Toscano	190.786.000.000	186.445.575.803	97,72	118.800.100.358	63,71
Regolamento CEE 2052 Obiettivo n.2 - I fase	129.552.807.000	115.156.140.436	88,88	103.904.361.035	90
Regolamento CEE 2052 Obiettivo n.2 - II fase	120.588.328.000	92.579.396.856	76,77	51.751.018.934	55,89
Regolamento CEE 2052 Obiettivo n. 5b	192.401.726.304	169.319.791.021	88,00	118.613.187.410	70,05
Regolamento CEE 2052 Obiettivo n.3 e n.4	135.283.521.459	108.687.272.767	80,34	96.771.558.677	89,03
RESIDER I	8.653.000.000	7.238.340.342	83,65	4.865.340.342	67,21
PERIFRA	5.300.000.000	4.638.862.740	87,52	4.604.812.037	99,26
STRIDE	3.958.000.000	3.958.000.000	100	2.050.800.000	51,81
RETEX	4.294.931.400	3.584.073.126	83,44	2.162.574.897	60,33
PETRA II	131.829.211	183.687.440	100	180.822.709	98,44
EUROFORM	1.766.248.000	1.766.248.000	100	1.412.998.404	80,00
Reg. CEE 2081/93 Obiettivo 2	741.119.700.000				
Reg. CEE 2081/93 Obiettivo 3	277.012.400.000				
Reg. CEE 2081/93 Obiettivo 4 (gestione ministeriale)	103.455.000.000				
Reg. CEE 2081/93 Obiettivo 5 b	638.403.990.000				
RESIDER II***	28.100.000.000				
PESCA ***	3.290.000.000				
LEADER I (gest.min.)	7.818.000.000				
VALOREN	4.800.000.000				
LEADER II ***	55.515.200.000				
RECHAR II ***	3.382.000.000				
PMI ***	19.836.000.000				
KONVER ***	9.367.000.000				
INTERREG II ***	12.127.400.000				
ENVIREG	52.757.000.000				
TOTALE	3.132.149.066.374	1.046.073.363.661		840.649.587.376	

*** IN FASE DI VALUTAZIONE

Rapporto totale degli impegni 89,01%

Rapporto totale della spesa 80,36%

Firenze, 19.09.1995

FONTI: Monitoraggio finanziario dip. Fin.Bil

LEGGE REGIONALE 16 maggio 1994, n. 36.

Commissione di disciplina: modifiche dell'art. 121 e dell'art. 123 della L.R. 21-8-1989, n. 51.

**IL CONSIGLIO REGIONALE HA APPROVATO
IL PRESIDENTE DELLA GIUNTA
PROMULGA**

la seguente legge:

Articolo 1

Il comma 1 dell'art. 121 della L.R. 21-8-1989, n. 51 è sostituito dal seguente:

«Il procedimento disciplinare si estingue quando siano decorsi i termini stabiliti dagli articoli precedenti per il compimento delle singole sue fasi, ovvero decorsi sessanta giorni dall'ultimo atto senza che nessun atto ulteriore sia stato compiuto».

Articolo 2

Il comma 7 dell'art. 123 della L.R. 21-8-1989, n. 51 è sostituito dal seguente:

«Ai componenti della commissione che non siano dipendenti regionali spetta un'indennità di funzione pari al 10% di quella prevista per i componenti dell'organo di controllo dell'art. 12, comma 1, della L.R. 7-7-1992, n. 31. Al Presidente è inoltre corrisposta un'ulteriore indennità di carica mensile pari a L. 500.000».

Articolo 3

Alla maggiore spesa di L. 5.000.000 derivante dall'applicazione delle nuove indennità di cui al precedente art. 2, si fa fronte, per l'anno 1994, con i fondi di cui al cap. 00720 del bilancio del corrente esercizio che presenta la necessaria disponibilità.

Per gli anni successivi si farà fronte con legge di bilancio.

La presente legge è pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione. È fatto obbligato chiunque spetta di osservarla e farla osservare come legge della Regione Toscana.

Firenze, 16 maggio 1994

CURR

La presente legge è stata approvata dal Consiglio Regionale il 20-4-1994 ed è stata vistata dal Commissario del Governo il 7 maggio 1994.

LEGGE REGIONALE 16 maggio 1994, n. 37.

Disposizioni sulla partecipazione della Regione Toscana al processo normativo comunitario e sulle procedure relative all'attuazione degli obblighi comunitari.

**IL CONSIGLIO REGIONALE HA APPROVATO
IL PRESIDENTE DELLA GIUNTA
PROMULGA**

la seguente legge:

**DISPOSIZIONI SULLA PARTECIPAZIONE
DELLA REGIONE TOSCANA AL PROCESSO
NORMATIVO COMUNITARIO E SULLE
PROCEDURE RELATIVE ALL'ATTUAZIONE
DEGLI OBBLIGHI COMUNITARI**

**TITOLO I
DISPOSIZIONI GENERALI**

*Articolo 1
(Finalità)*

La presente legge disciplina le modalità di partecipazione della Regione Toscana alla elaborazione della normativa dell'Unione Europea, nonché le procedure per l'adempimento degli obblighi conseguenti l'emanazione degli atti comunitari, anche al fine di rendere più attiva l'informazione e la partecipazione dei cittadini al processo di integrazione europea.

**TITOLO II
PARTECIPAZIONE REGIONALE
ALLA ELABORAZIONE
DELLE NORME COMUNITARIE**

*Articolo 2
(Competenze del Consiglio regionale)*

1. Gli atti di indirizzo, di programmazione, i piani, i programmi regionali, gli atti di attuazione, ivi compresi i pareri, i verbali e gli orientamen-

ti richiesti dallo Stato o dagli Organi comunitari ovvero a questi indirizzati, concernenti l'attuazione delle politiche comunitarie, rientrano nella competenza del Consiglio regionale a norma dell'art. 21 dello Statuto.

2. In particolare, il Consiglio regionale può esprimere con propria deliberazione al Governo, anche su proposta della Giunta regionale, sentite ove necessario anche le categorie interessate, le osservazioni di cui all'art. 9 della legge 16 aprile 1987, n. 183, sui progetti di regolamenti, di raccomandazioni e di direttive dell'Unione Europea.

3. Il Consiglio regionale, nell'ambito della Conferenza regionale di programmazione di cui all'art. 16 della Legge regionale 9 giugno 1992, n. 26, esamina le problematiche inerenti le attività comunitarie ed i loro riflessi nell'ordinamento regionale, nelle iniziative e nei programmi regionali di carattere economico e sociale, anche al fine di definire possibili intese utili per l'inserimento negli archivi dei programmi, di cui all'art. 18 della Legge regionale del 9 giugno 1992, n. 26.

Articolo 3

(Relazione annuale al Consiglio regionale)

1. La Giunta regionale, unitamente al Programma Regionale di Sviluppo, presenta al Consiglio regionale una relazione concernente la partecipazione della Regione al processo comunitario nella quale, in relazione al periodo considerato, sono esposti, tra l'altro:

a) i contenuti della partecipazione della Regione Toscana alla Conferenza Stato-Regioni di cui all'art. 10 della legge 9 marzo 1989, n. 86 ed al Comitato delle Regioni di cui agli artt. 198 A, 198 B e 198 C del Trattato sull'Unione Europea;

b) le valutazioni della Giunta regionale sulle diverse politiche comunitarie o su atti normativi riguardanti le stesse materie;

c) lo stato organico e dettagliato dell'attuazione dei programmi comunitari di interesse regionale;

d) la verifica della conformità della legislazione regionale alle disposizioni comunitarie, nonché le eventuali proposte di misure normative e/o amministrative.

2. Le conseguenti valutazioni del Consiglio regionale sono adottate con la risoluzione che approva il P.R.S.

TITOLO III ATTUAZIONE REGIONALE DEGLI ATTI COMUNITARI

Articolo 4

(Contenuto)

La presente legge disciplina procedure e modalità relative a:

a) interventi normativi ed amministrativi regionali, attuativi di direttive e di altri atti comunitari non immediatamente applicabili;

b) atti amministrativi regionali attuativi di regolamenti e di altri atti comunitari aventi immediata applicabilità;

c) attività tese a promuovere l'informazione e la partecipazione dei cittadini, degli enti pubblici, delle imprese e di altri soggetti privati nella conoscenza e nell'uso degli strumenti atti a favorire il processo comunitario.

Articolo 5

(Attuazione legislativa di direttive ed altri atti comunitari non immediatamente applicabili)

1. L'attuazione delle direttive ed altri atti dell'Unione Europea non immediatamente applicabili, afferenti a materie di competenza concorrente della Regione, si realizza ai sensi dell'art. 9, secondo comma della legge 9 marzo 1989, n. 86.

Articolo 6

(Atti amministrativi regionali relativi ad interventi sostenuti da finanziamenti comunitari)

1. Gli atti amministrativi regionali relativi ad interventi sostenuti da finanziamenti comunitari sono predisposti dalla Giunta regionale in termini utili rispetto alle scadenze contenute nell'atto comunitario di riferimento, nel rispetto delle disposizioni di cui ai commi seguenti.

2. La Giunta regionale trasmette al Consiglio le proposte di piani, programmi ed altri interventi regionali necessari allo svolgimento delle attività di partenariato con lo Stato e l'Unione Europea.

3. Gli atti di cui al comma precedente individuano, in particolare:

a) le categorie dei destinatari;

b) i criteri e le modalità di attuazione dei piani e programmi, nonché gli indicatori dei parametri di riparto delle risorse.

c) la normativa di riferimento nazionale e regionale;

d) la struttura ed il personale regionale responsabili dei procedimenti.

4. Il Consiglio regionale approva, mediante apposita risoluzione, le proposte di cui al presente articolo. La Giunta regionale svolge l'attività di partenariato sulla base della predetta risoluzione.

5. Gli atti di cui al 4° comma sono trasmessi dalla Giunta regionale alle competenti autorità per il successivo inoltrare all'Unione Europea.

6. Gli atti definitivi conseguenti all'attività di partenariato sono tempestivamente comunicati al Consiglio regionale ed attuati dalla Giunta, previa pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione Toscana.

Gli adeguamenti e le rimodulazioni, nei limiti previsti dalle disposizioni comunitarie, sono definiti ed attuati direttamente dagli organismi responsabili dell'attuazione. Eventuali successive modificazioni sostanziali degli atti definitivi sono approvate con la stessa procedura prevista per l'atto originario.

7. Gli atti di cui al presente articolo non sono soggetti alla procedura di notificazione dei regimi di aiuto di cui agli artt. 12 e 13.

Articolo 7

(Altri atti amministrativi regionali attuativi di regolamenti ed altri atti comunitari aventi immediata applicabilità)

1. Gli atti amministrativi regionali, diversi da quelli dell'art. 6, necessari per assicurare l'attuazione dei regolamenti comunitari e di altri atti aventi immediata applicabilità, sono tempestivamente predisposti dalla Giunta regionale e trasmessi al Consiglio per la successiva approvazione.

Articolo 8

(Attuazione di raccomandazioni o direttive comunitarie relative a materie non disciplinate o coperte da riserva di legge)

1. Qualora la raccomandazione o la direttiva non riguardino materie già disciplinate con legge o coperte da riserva di legge, la relativa attuazione è effettuata, entro i termini ivi previsti, mediante regolamenti o altri atti amministrativi generali di competenza del Consiglio regionale.

TITOLO IV COORDINAMENTO ED ORGANIZZAZIONE DELL'ATTIVITÀ REGIONALE. RAPPORTI CONSIGLIO-GIUNTA REGIONALE

Articolo 9

(Iniziativa regionale tesa a promuovere l'informazione e la conoscenza delle materie comunitarie)

1. Al fine di assicurare un'organica informazione e di migliorare la conoscenza delle materie oggetto delle politiche comunitarie, nonché delle attività ad esse collegate, è predisposto un apposito sistema di informazione regionale per i cittadini, gli Enti pubblici, le imprese ed i soggetti privati presso le strutture pubbliche esistenti.

Tale sistema è collegato in rete con i servizi interessati della Regione.

2. La Giunta regionale predispose il piano dei servizi di cui al 1° comma individuando strutture, sedi e modalità operative, e provvede alla sua attuazione anche attraverso la stipula di appositi atti convenzionali con soggetti pubblici e/o privati.

Articolo 10

(Rapporti Consiglio-Giunta regionale)

1. Il Consiglio regionale indirizza in ogni tempo l'attività della Giunta regionale in materia comunitaria, attraverso atti di contenuto specifico o generale, anche su proposta della Giunta stessa.

2. Il Programma regionale di Sviluppo contiene uno specifico quadro di riferimento in cui è esplicitato il rapporto di attività relativo agli interventi comunitari attuati negli anni precedenti, ai sensi dell'art. 4 comma n. 3 della Legge regionale del 9 giugno 1992, n. 26.

Tale rapporto, in particolare, indica:

- a) lo stato di avanzamento della spesa;
- b) gli atti amministrativi deliberati;
- c) il soddisfacimento o meno degli impegni assunti dai soggetti interessati agli interventi;
- d) gli indicatori fisici.

Articolo 11

(Sessione comunitaria della Giunta regionale)

1. Il Presidente della Giunta regionale convoca almeno ogni sei mesi, la sessione comunitaria della Giunta regionale al fine di controllare e indicare lo stato di avanzamento degli interventi regionali di interesse comunitario ed i risultati conseguiti.

Articolo 12*(Principi per l'attuazione dell'art. 93 del Trattato dell'Unione Europea)*

1. Le proposte di legge regionale e le proposte di atti amministrativi consiliari a carattere programmatico, indipendentemente dall'esistenza di specifici contributi comunitari, diretti ad istituire o modificare regimi di aiuto, immediatamente dopo la loro formale presentazione al Consiglio regionale sono notificate, a cura dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, allo Stato per il successivo inoltro alla Commissione dell'Unione Europea.

Articolo 13*(Procedure di esame - adeguamento regolamento interno del Consiglio regionale)*

1. Il regolamento interno del Consiglio regionale disciplina le procedure speciali di esame in Commissione ed in aula degli atti di cui alla presente legge prevedendo, altresì, termini congrui per l'eventuale esame di osservazioni da parte delle Autorità comunitarie.

Articolo 14*(Norma transitoria)*

1. Entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge la Giunta regionale presenta al Consiglio i provvedimenti per l'adeguamento della legislazione regionale esistente.

2. Entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale predispone un primo piano dei servizi di cui al 2° comma dell'art. 9.

La presente legge è pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e farla osservare come legge della Regione Toscana.

CIRRI

La presente legge è stata approvata dal Consiglio Regionale il 20 aprile 1994 ed è stata vistata dal Commissario del Governo il 7-5-1994.

LEGGE REGIONALE 16 maggio 1994, n. 38.

Istituzione degli Albi provinciali degli imprenditori agricoli professionisti. Modifiche alla L.R. 12 gennaio 1994, n. 6.

**IL CONSIGLIO REGIONALE HA APPROVATO
IL PRESIDENTE DELLA GIUNTA
PROMULGA**

la seguente legge:

Articolo unico

1. Dopo l'art. 11 della L.R. 12-1-1994, n. 6 aggiungere il seguente articolo 12:

*Articolo 12**(Norme transitorie)*

1. Fino al 31 dicembre 1994, l'iscrizione agli albi provinciali degli imprenditori già iscritti all'albo di cui alla L.R. 5 giugno 1975, n. 67 può essere disposta dalla provincia, sulla base della presentazione della domanda di cui all'art. 3, corredata di una dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà ai sensi della L. 4 gennaio 1968, n. 15, relativa al possesso dei requisiti previsti dalla presente legge.

2. Tale disposizione non si applica alle domande per l'iscrizione nella sottosezione di cui all'art. 1, lett. b, qualora l'accertamento del possesso dei requisiti presupponga l'espletamento dell'esame orale previsto dal primo comma dell'art. 9.

3. Entro sei mesi dall'iscrizione la provincia verifica la sussistenza dei presupposti e dei requisiti richiesti e dispone, se del caso con provvedimento motivato, la cancellazione dall'albo ai sensi dell'art. 5.

La presente legge è pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e farla osservare come legge della Regione Toscana.

Firenze, 16 maggio 1994

CIRRI

La presente legge è stata approvata dal Consiglio Regionale il 12 aprile 1994 ed è stata vistata dal Commissario del Governo il 7-5-1994.

REGIONE TOSCANA

ALL. C
UFFICIO DI GABINETTO**SISTEMA INFORMATIVO
SULLE POLITICHE COMUNITARIE**

(Attuazione art. 9 L.R. 16 maggio 1994, n. 37)

Indice

Premessa.....	265
Il quadro di riferimento	266
Obiettivi.....	267
La scelta telematica	269
I collegamenti	270
Struttura e articolazioni	271
Organizzazione delle informazioni	272
Accesso.....	273
Aspetti operativi	274
Piano finanziario.....	275
Schema di funzionamento	276

Premessa

L'art. 9, secondo comma, della L.R. 16.05.94, n. 37, "Disposizioni sulla partecipazione della Regione Toscana al processo normativo comunitario e sulle procedure relative all'attuazione degli obblighi comunitari" prevede la realizzazione di un sistema informativo sulle materie comunitarie¹.

In adempimento della norma succitata è stato predisposto il progetto che qui si illustra; esso è volto a dare risposta al crescente bisogno di informazione sulle politiche comunitarie.

Più volte nel corso di incontri e iniziative pubbliche i soggetti della società toscana, istituzionali e non, esterni ed interni all'amministrazione, enti pubblici e privati, hanno auspicato e sollecitato interventi utili a soddisfare il bisogno di informazione².

Non vi è dubbio che esiste un bisogno di informazione che va ben oltre la stessa domanda. Ne sono testimonianza le frequentissime, quotidiane situazioni in cui operatori economici, privati cittadini, ma anche istituzioni pubbliche, agiscono in una situazione di ignoranza delle norme comunitarie, trovandosi spesso in contrasto con esse³.

Favorire una tempestiva e diffusa conoscenza sulle politiche comunitarie costituisce una scelta obbligatoria per realizzare qualsiasi tentativo di promozione e propulsione non solo del mondo produttivo ma della società regionale nel suo complesso in direzione di una reale integrazione nel contesto dell'U.E..

La crescita, per dimensione e per integrazione, della problematica europea evidenzia, infatti, una domanda di conoscenza storica spesso in direzione anche di una più consapevole appartenenza del cittadino al processo di integrazione europea.

Il progetto vuole infine corrispondere alle sollecitazioni che provengono da diversi fronti istituzionali che richiamano a loro volta l'attenzione sulla necessità di promuovere una più efficace azione di informazione inerente le problematiche comunitarie⁴.

¹ Il progetto corrisponde anche alla volontà espressa dallo stesso Comitato Tecnico per l'Attuazione del P.I.M. Sottomisura 5 "Attuazione" che, nella sua seduta del 10.12.1992, prevedeva espressamente la realizzazione di un sistema informativo che favorisse la più ampia e capillare divulgazione delle informazioni sulle politiche comunitarie.

² Una tra le più importanti iniziative di confronto intraprese dalla Regione Toscana sulla materia fu quella denominata "Tavoli Europei", che si tenne nel novembre-dicembre 1992, durante la quale si realizzò un prezioso contributo di idee e proposte da parte dei soggetti della società toscana intervenuti.

³ Si va dal produttore che ignora le disposizioni che disciplinano le caratteristiche tecniche dei prodotti per la loro commercializzazione negli altri paesi dell'U.E., alle istituzioni scolastiche che si avvalgono di docenze in difformità con le norme comunitarie e con le sentenze della corte dell'Aia, ai singoli cittadini ed operatori che per veder riconosciuti i loro diritti devono intraprendere azioni legali affinché il giudice nazionale sancisca l'esecutorietà di sentenze della corte dell'Aia e così di seguito.

⁴ Nella seduta del 2 agosto 1994 della conferenza Stato-Regioni è stato approvato un documento che promuove l'istituzione della 'cabina di regia' a livello regionale per il coordinamento tra Stato e Regioni su programmi sostenuti da investimenti comunitari. Peraltro anche il documento di programmazione economica predisposto dal Governo richiama l'attenzione sulla necessità di favorire la conoscenza ed il coordinamento dei soggetti economici e istituzionali sulle questioni comunitarie.

Il quadro di riferimento

Le indagini e le verifiche volte a conoscere cosa fosse stato realizzato da amministrazioni regionali, ministeri, eurosportelli e camere di commercio hanno evidenziato un panorama in cui l'informazione riguardante le politiche comunitarie viene prodotta settorialmente per aree di competenza⁵ e la trasmissione delle comunicazioni avviene tramite documentazione cartacea, fax o duplicazione con i normali mezzi di fotoreproduzione.

Le amministrazioni regionali curano l'informazione, attraverso bollettini, circolari, note, pubblicazioni, (tutte comunicazioni veicolate con supporto cartaceo), attraverso i singoli dipartimenti per le materie di rispettiva competenza o tramite agenzie esterne collegate ai dipartimenti stessi. Ciò ovviamente comporta una segmentazione delle notizie divulgate e una frammentazione dei percorsi informativi.

Di contro la domanda che emerge da privati, enti pubblici e associazioni è sempre complessa, globale; essa richiede una risposta basata su un'informazione arricchita e, pur se in prevalenza indirizzata agli aspetti finanziari, vede crescere parallelamente l'esigenza di informazione legislativa e giurisprudenziale. La crescita per dimensione e integrazione dell'U.E. vede aumentare proporzionalmente la domanda ed il bisogno, talvolta inespresso ma perfettamente evidente, di informazione, di conoscenza, di appartenenza consapevole.

I mutamenti normativi e del contesto nel quale i vari soggetti operano avvengono a velocità crescente, cosicché il fattore tempo assume maggiore importanza. L'istanza che emerge è: **informazione completa, tempestiva e, se possibile, strutturata**. Nel contesto internazionale si vanno affermando sistemi di diffusione dell'informazione per via telematica (negli U.S.A. sono largamente utilizzati da anni)⁶. A spingere in questa direzione concorrono anche le grosse case di distribuzione di software che, a livello mondiale, divulgano novità commerciali e aggiornamenti tramite collegamenti telematici.

Ciò consente di trasferire dati e notizie rapidamente con tempestività ed anche, in virtù della diffusione della strumentazione telematica, con notevole accessibilità, talché non solo l'operatore economico, l'ente o l'associazione, ma anche il singolo cittadino, lo studente, possono utilizzare la linea telefonica ed il personal computer per informarsi. Questa possibilità, **immediatamente disponibile e di costo contenuto**, spiega il rapido e positivo diffondersi di tali sistemi di comunicazione, concorrendo spesso con grandi e costosi progetti la cui realizzazione non sempre ha corrisposto alle attese e all'entità degli investimenti⁷.

5 Non vi è integrazione dell'informazione, né collaborazione fra soggetti diversi, (per esempio fra amministrazioni regionali ed eurosportelli o camere di commercio). Anche la realtà imprenditoriale milanese, accreditata come quella più attiva, organizzata e prestigiosa, si avvale di informazioni provenienti da soggetti diversi (Associazioni di categoria, Camera di Commercio, Eurosportello), operanti ciascuno per proprio conto.

6 In U.S.A. sia il Governo Federale che quello di molti Stati hanno creato B.B.S. (Bulletin Board System = Bacheca Elettronica) di documentazione dell'attività politica delle loro Amministrazioni e le hanno inserite nella rete internazionale Internet, ovvero un network a copertura 'globale' (con circa 30 milioni di utenti, ad oggi).

7 Tale soluzione valorizza gli investimenti in senso dinamico, in funzione della continua evoluzione della strumentazione tecnologica. Tale dinamicità conferisce alla scelta una potenzialità non riscontrabile in soluzioni anche più costose in termini di gestione e di scarsa versatilità, spesso vincolata all'impiego inizialmente stabilito.

Obiettivi

Il progetto prevede la costituzione di un centro operativo - presso il Servizio 20 "Politiche Comunitarie" - per la raccolta e la elaborazione delle informazioni tramite il collegamento con banche dati CEE e nazionali, arricchite con il "valore aggiunto" dello specifico regionale in relazione a regolamenti, bandi, attuazione di direttive, ecc..

La proposta qui descritta si caratterizza per:

- *architettura aperta all'interazione ed all'integrazione con altri sistemi;*
- *potenzialità di sviluppo e di distribuzione a più livelli di capillarità;*
- *scelta telematica compatibile con gli standards più evoluti del mercato;*
- *facilità di accesso e di gestione;*
- *favorevole rapporto costi di investimento/prestazioni;*
- *articolazione territoriale;*
- *ridotte esigenze di organico e di costi di gestione.*

In riferimento ai soggetti interni all'amministrazione si dovranno realizzare le più efficaci forme di interazione affinché tutti gli interlocutori siano contemporaneamente fruitori-fornitori di informazioni, anche al fine di favorire, unitamente alla qualità del servizio prodotto, le condizioni più favorevoli alla 'circolarità' delle conoscenze nonché all'efficienza e all'efficacia dell'attività nel campo delle politiche comunitarie⁸. Ai soggetti esterni all'amministrazione regionale dovranno essere fornite le notizie utili a soddisfare qualsivoglia esigenza conoscitiva, dagli aspetti normativi a quelli regolamentari, da quelli procedurali a quelli giurisprudenziali, ecc.

La struttura tecnologica è stata progettata per consentire la fruibilità delle informazioni accettando una pluralità di accessi sotto il profilo tecnologico da parte dei diversi utenti sino alla valorizzazione, per la propria collocazione e per l'architettura di sistema, di altri sistemi anche esterni che si dovessero in futuro collegare realizzando sinergiche collaborazioni.

La soluzione tecnologica indicata offre la possibilità di impostare un sicuro controllo degli accessi, non solo per garantire la sicurezza della base dati ma anche per determinare livelli di consultazione differenziati e rilevabili⁹. Inoltre un sistema siffatto consente l'impianto di un monitoraggio amministrativo agevole sotto il profilo organizzativo, favorendo anche lo sviluppo di sinergie utili non solo all'amministrazione regionale ma anche ad altri interlocutori-partners esterni: esiste una disponibilità diffusa ed un'esplicita

⁸ Ogni articolazione potrà così disporre anche delle informazioni prodotte dalle altre articolazioni: produrre informazioni riguardanti il proprio settore di intervento per ricevere in cambio il completo quadro di riferimento ovvero miglior livello qualitativo dell'attività e del servizio svolto e maggior professionalità.

⁹ La rilevazione o monitoraggio degli accessi consente di accertare, unitamente all'evento della consultazione, anche lo specifico contenuto della consultazione. Ciò determina la possibilità di verificare statisticamente, quantitativamente e qualitativamente il tipo di utenza ed il fabbisogno di informazione espresso. Vi è inoltre la possibilità, qualora si ritenga di determinare un costo di accesso o di utilizzo dell'informazione, di quantificare l'utilizzo di ciascun utente e, conseguentemente, anche il corrispettivo da addebitare.

aspettativa di collaborazione e di scambio da parte di più soggetti che hanno espresso attenzione ed interesse nei confronti del progetto¹⁰.

Dal punto di vista finanziario l'obiettivo perseguito è di attribuire alla spesa per acquistare la tecnologia utile ad un nuovo impianto il valore di 'investimento sicuro', in quanto il tipo di tecnologia si qualifica non già per la destinazione ma per le caratteristiche intrinseche che ne consentono l'integrazione e la compatibilità con gli standards più evoluti del mercato.

¹⁰ L'informazione attualmente prodotta da eurosportelli e camere di commercio, limitata in prevalenza al dato economicistico e finanziario, deve essere arricchita e integrata: possono essere sviluppate proficue e sinergiche forme di collaborazione con tali realtà. Esiste in proposito una disponibilità formalmente comunicata dalla Presidenza dell'Unioncamere toscana.

La scelta telematica

La scelta di operare su base telematica discende da alcune considerazioni oggettive:

- 1) *L'Unione Europea mette a disposizione le informazioni mediante banche dati organizzate per tipologia di contenuto consultabili attraverso collegamenti telematici.*
- 2) *L'informazione cartacea è scarsamente tempestiva, non sempre di agevole consultazione e di difficile gestione nel tempo.*
- 3) *Vi è una sperimentata e crescente diffusione delle informazioni di tipo amministrativo, burocratico, culturale, economico e tecnologico attraverso collegamenti di networking¹¹.*
- 4) *Gli strumenti telematici, ai vari livelli, hanno una diffusione molto ampia.*
- 5) *Si registra una consolidata crescita di esperienze e standards nel sistema di reti di comunicazione sia a livello europeo che mondiale.*

La scelta di realizzare un sistema che divulghi l'informazione per via telematica costituisce, invece, nel panorama delle istituzioni pubbliche italiane, una novità: non esistono analoghe esperienze nelle altre regioni. Il progetto è il frutto di una attenta analisi della domanda e della fattibilità dal punto di vista tecnologico in costante confronto con il Dipartimento SEDD.

Il sistema è stato progettato in modo da consentire la fruibilità della base dati accettando una pluralità di accessi sotto il profilo tecnologico da parte dei diversi utenti¹² sino alla valorizzazione, per la propria collocazione e per l'architettura di sistema, di altri sistemi anche esterni che si dovessero in futuro collegare al fine di realizzare, come già detto, positive e sinergiche collaborazioni¹³.

¹¹ All'interno del progetto per l'Alta Tecnologia della Regione Toscana (HiTec) un particolare rilievo viene dato alle reti portanti (vedi rete MAN) in grado di consentire la interconnessione di sistemi di rete locale.

¹² Circa la possibilità di accesso, sarà sufficiente possedere un qualunque personal computer con un modem da poche lire e comporre il numero telefonico che la Regione pubblicherà come lo 'sportello' per accedere dalla propria postazione e 'navigare' tramite menu' nella banca dati regionale.

¹³ La struttura del sistema è stata progettata concettualmente 'open' ovvero come sistema aperto al fine di consentire futuri sviluppi ed integrazioni con nuove tecnologie ferma restando la struttura progettata.

I collegamenti

I collegamenti per la trasmissione dei dati sono previsti in via preferenziale su rete Itapac, tuttavia tale accesso sarà possibile anche a mezzo di terminali minitel o tramite modem su linea commutata. Tale pluralità di opzioni è volta a favorire l'accesso più agevole e la massima diffusione dell'informazione. Essa sarà resa disponibile e accessibile da chiunque disponga della tecnologia minima necessaria¹⁴, mediante l'autonoma scelta delle notizie desiderate da parte dell'utente che potrà selezionarle con opzioni a menù .

Anche l'acquisizione dei dati avverrà prevalentemente per via telematica: l'Office Automation per quanto riguarda le informazioni relative allo 'specifico regionale'; tramite Host regionale per l'accesso alle banche dati di Camera e Senato; sono inoltre previsti collegamenti con 'Big On Line' per gli articoli pubblicati dalle testate del Sole 24 Ore; con le banche dati CEE per le norme, le direttive, i regolamenti e la giurisprudenza comunitaria.

Da tali fonti saranno acquisite notizie e dati utili a produrre un'informazione finale, disponibile per l'utente, costituita di volta in volta dalla norma, dal bando, dalla direttiva con il valore aggiunto dello specifico regionale costituito dalle varie iniziative riguardanti piani, programmi, bandi, etc., nonché dall'indicazione degli uffici competenti e dei responsabili dei vari procedimenti.

Il software di gestione del sistema¹⁵ consente infatti di organizzare la base dati in modo tale che dall'esterno l'utente, indipendentemente dal tipo di collegamento utilizzato (rete Itapac, linea commutata, etc.), possa accedere per livelli di menù all'informazione desiderata sia per consultarla in video dal proprio posto di lavoro, sia per prelevarla e riprodurla su carta. Il software consente inoltre di gestire un sistema di messaggistica telematica: ciò permetterà agli utenti di porre, ove necessario, quesiti e ricevere specifiche comunicazioni, cosicché possa essere data comunque risposta, anche differita, a qualsiasi quesito, anche nel caso non sia disponibile, al momento, quanto richiesto.

E' importante ricordare che, al fine di minimizzare la dispersione degli accessi, consentendo una precisa statistica di riferimento degli stessi, ogni utente dovrà convalidare i suoi permessi di accesso alle informazioni tramite l'uso di password¹⁶.

¹⁴ Vedi nota n. 12.

¹⁵ Galacticomm fornito da SIP

¹⁶ Vedi nota n. 7.

Struttura e articolazioni

Il progetto prevede la realizzazione di un centro per la gestione, l'aggiornamento e la diffusione della base dati. Dal centro l'informazione verrà diffusa sia direttamente, mediante i collegamenti sopradescritti, sia attraverso l'attività di sportelli dislocati nelle singole aree provinciali.

L'architettura prevista consiste in una base dati fruibile dall'esterno ("bacheca elettronica"), gestita dal centro presso il Servizio 20 (dotato di 5 posti lavoro) con una ulteriore presenza nel territorio, a livello provinciale, assicurata dagli sportelli collegati al centro stesso; il sistema sarà accessibile, come già detto, per via telematica, a disposizione dei vari soggetti pubblici e privati della società toscana, per l'acquisizione di dati, notizie e informazioni.

Le informazioni contenute nella bacheca elettronica saranno in parte il frutto dell'iniziativa autonoma dell'amministrazione regionale, per il tramite del Servizio 20 che gestirà il servizio, in relazione alle esigenze proprie di divulgazione e di "collegamento organizzativo" tra i vari dipartimenti ed in parte sarà il frutto di sollecitazioni e quesiti, che verranno posti dai soggetti cui si rivolge il servizio, mediante il sistema di messaggistica telematica in precedenza descritto. I quesiti potranno essere posti inoltre mediante fax, telefono, od altro.

Con tale architettura si prevede di realizzare un servizio di "bacheca elettronica", accessibile liberamente (o eventualmente in modo gerarchicamente strutturato) dai vari soggetti pubblici e privati della società toscana, inerente l'intero sistema delle politiche comunitarie nei sui vari versanti.

Organizzazione delle informazioni

La base dati verrà avviata articolando l'attività in cinque aree:

- 1) *Politiche istituzionali*
- 2) *Politiche economiche*
- 3) *Politiche ambientali*
- 4) *Politiche culturali e sociali*
- 5) *Politiche della ricerca ed innovazione tecnologica*

Tale articolazione, suscettibile delle opportune correzioni in fase operativa, appare preferibile ad una suddivisione per tipologia di informazione, sia per la possibilità di gestione della base dati con risorse umane contenute, sia per la corrispondente articolazione della struttura dei dipartimenti dell'amministrazione regionale. L'impostazione descritta potrà favorire l'attività documentale, di elaborazione e di memorizzazione dei dati.

L'articolazione prevista favorirà inoltre l'individuazione di figure di riferimento ('referenti') all'interno dei vari dipartimenti al fine di garantire i flussi informativi riguardanti: programmi, progetti, iniziative, bandi, regolamenti etc..

L'attività di ricerca e verifica del tipo di domanda esistente in Toscana da parte dei vari soggetti pubblici e privati ha portato intanto ad individuare una prima tipologia all'interno delle aree precedentemente elencate:

- a) *norme europee e leggi di recepimento;*
- b) *programmi, progetti e bandi;*
- c) *possibilità e modalità di accesso a finanziamenti;*
- d) *novità ed 'indirizzi' dell'Unione europea sia normativi che economici;*
- e) *uffici competenti e responsabili di settori e singoli procedimenti;*
- f) *stato del mercato estero e possibilità di accesso;*
- g) *tempi e modalità di adeguamento alle normative;*
- h) *supporti ad azioni di marketing e promozionali (informazioni, nominativi, aree di mercato, etc.);*
- i) *indirizzi giurisprudenziali nell'ambito del diritto comunitario.*

Accesso

Come detto, l'accesso alla bacheca elettronica sarà attivato in via preferenziale su rete Itapac, tuttavia sarà possibile accedervi anche tramite terminali minitel o tramite modem su linea commutata. La struttura tecnologica del sistema presso il Servizio 20 consente comunque una totale trasparenza fra la base dati ed il sistema telematico di interrogazione, consentendo la fruibilità delle informazioni tramite mezzi di internetworking che si andassero a standardizzare migliorando le prestazioni e i costi del sistema stesso.

Potenziati interlocutori-fruitori saranno, oltre agli stessi soggetti regionali (dipartimenti, Consiglio, etc.), gli enti locali, le università, le camere di commercio, le associazioni di categoria, le libere associazioni¹⁷, i singoli operatori economici, i professionisti, gli studenti, i privati cittadini.

Per le caratteristiche intrinseche di progetto e per la sua collocazione in rapporto ai soggetti esterni e all'articolazione organizzativa dell'Amministrazione regionale, il sistema informativo proposto costituisce il riferimento strategico ottimale per ogni iniziativa volta ad offrire un'informazione arricchita nel campo delle politiche comunitarie.

¹⁷ Molti sono i soggetti, pubblici e privati, che nutrono interesse ed aspettative di proficua collaborazione nei confronti del progetto: dalle associazioni dei consumatori, che, nel corso di un seminario organizzato dalla Regione Toscana nel maggio 1994, ebbero modo di apprezzare il progetto allora appena delineato, alle realtà istituzionali più attente come il CED della Camera dei Deputati, ai centri di studio e ricerca come il CNUCE di Pisa o l'ANIDE di Roma.

Aspetti operativi

Al fine di favorire la realizzazione di un sistema informativo efficiente e completo si rende necessario porre in essere una serie di ulteriori iniziative:

1) **Disciplina del flusso informativo** afferente l'attività dei singoli Dipartimenti al fine di rendere certe e disponibili le notizie su iniziative, atti e quant'altro di competenza e frutto delle determinazioni dei singoli Dipartimenti in materia comunitaria. Tale flusso dovrà essere assicurato, oltreché dall'accesso alle varie banche dati dell'Amministrazione regionale (atti della Giunta, ecc.), da momenti organizzativi collegati all'approvazione dei singoli provvedimenti in modo tale da garantire la trasmissione delle notizie al centro del sistema informativo.

Per la definizione di tali momenti organizzativi e dei meccanismi che garantiscano la certezza dei flussi informativi riguardanti lo specifico regionale, si ritiene utile procedere anche all'individuazione, in accordo con i vari coordinatori e responsabili, dei funzionari 'referenti' nei vari dipartimenti, e promuovere con essi le più efficaci forme di collaborazione.

Ciò concorrerà utilmente al conseguimento di tre obiettivi di fondamentale importanza:

- a) *informazione tempestiva e completa verso l'esterno;*
- b) *realizzazione del monitoraggio amministrativo, fisico e finanziario dell'attività dell'amministrazione regionale in materia comunitaria;*
- c) *collegamento organizzativo e informativo a favore dei dipartimenti con le singole articolazioni superando l'attuale frammentarietà delle conoscenze.*

2) **Ricerca di intese con le università toscane** per attivare forme di collaborazione per lo scambio e l'arricchimento del know-how sulle materie comunitarie (con particolare riguardo agli aspetti legislativi, giurisprudenziali, procedurali). Da contatti avuti con gli ambienti universitari risulta che il know-how esistente nei singoli dipartimenti, pur di notevole valore conoscitivo è limitato all'ambito dell'interesse specifico e raramente divulga per quanto meriterebbe: l'intesa di cui sopra consentirebbe l'arricchimento di conoscenze da parte dell'amministrazione regionale e la disponibilità anche per le università di un collegamento organizzativo e informativo.

3) **Attivazione, con l'assistenza tecnica di personale regionale, del parco dei collegamenti periferici** tenuto conto dell'obiettivo di garantire un punto operativo presso ogni camera di commercio e amministrazione provinciale.

4) **Definire quantitativamente e qualitativamente le risorse umane da assegnare** in via permanente all'attività di gestione operativa centrale del sistema nonché quelle da impegnare nella elaborazione delle informazioni da immettere nella base dati. Si ritiene al riguardo che sia indispensabile garantire la presenza di 5 addetti assegnati in via permanente alla gestione della base dati, dell'impianto e dei collegamenti con l'esterno e di ulteriori 5 addetti alla preliminare elaborazione dell'informazione all'inserimento nella base dati.

Piano finanziario

La realizzazione del progetto comporta una spesa di investimento di 238 milioni per l'acquisizione della strumentazione hardware e software (tale importo si riferisce all'acquisto dei dispositivi per il centro del sistema informativo e per le 10 unità periferiche previste per gli sportelli provinciali) e di 54 milioni per la formazione e l'aggiornamento degli operatori. Nell'ambito dell'attività formativa è prevista anche l'attivazione di borse di studio riservate a laureati.

La copertura della spesa è totalmente assicurata dai fondi comunitari previsti dal Regolamento CEE 2088/85, Sottoprogramma 5 del PIM Toscana. Inoltre i costi per l'eventuale potenziamento del sistema nonché quelli relativi all'adeguamento e sostituzione dell'hardware e del software potranno trovare copertura nelle misure di assistenza tecnica previste per i diversi programmi operativi sostenuti da finanziamenti CEE (Obiettivo 2, 5b, 3 e 4, iniziative comunitarie).

Non è possibile al momento definire un quadro economico più dettagliato, sia in relazione alla voce 'attivazione dei collegamenti'¹⁸, sia in relazione ad una esatta quantificazione delle spese di gestione¹⁹.

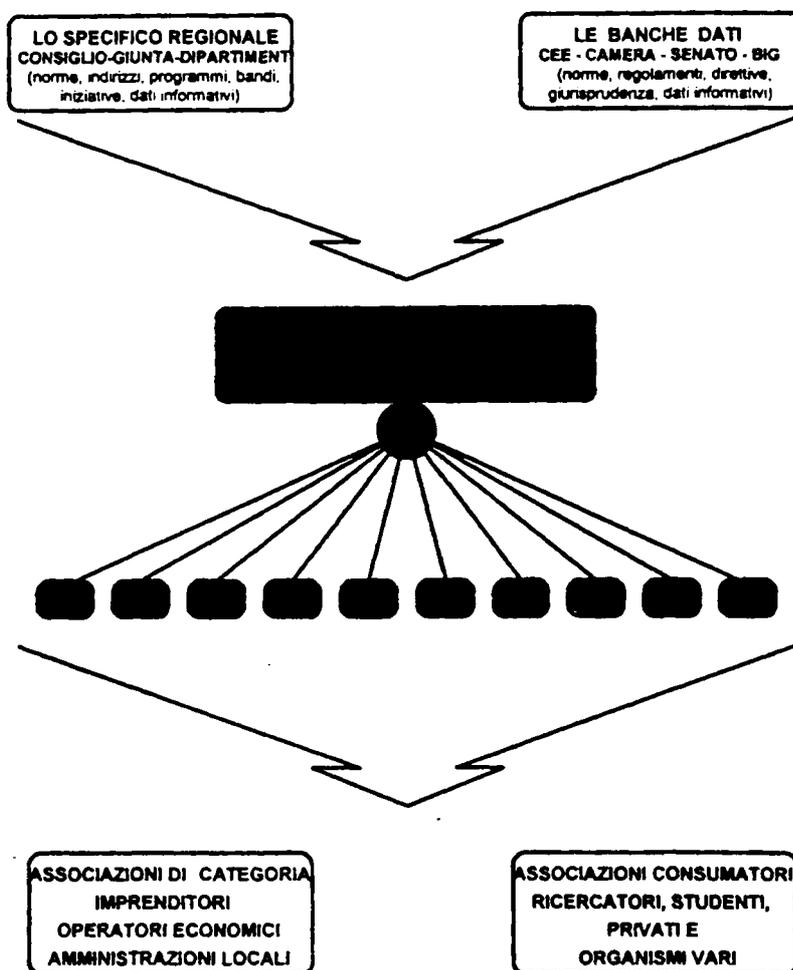
Nella fase iniziale non sembra, altresì, proponibile una previsione di 'vendita' dell'informazione, in assenza di una specifica indagine di mercato sulla 'domanda' e nell'impossibilità di verifica del 'valore' dell'informazione prodotta; tuttavia, ipotizzando un avviamento con distribuzione gratuita di circa 1 anno, resta in prospettiva aperta la possibilità di richiedere canoni di abbonamento per l'attivazione dei collegamenti a favore dell'utenza. Come detto in precedenza è possibile attivare, in qualsiasi momento, un sistema di contabilizzazione dei canoni di utenza una volta che essi siano stabiliti²⁰.

Rimane evidente il notevole valore economico dell'istituendo sistema informativo, indipendentemente dal ritorno finanziario per canoni od altro, per il mondo produttivo toscano e per la società in genere, in un contesto in cui l'informazione, soprattutto se tempestiva, è fondamentale elemento di successo di qualsiasi iniziativa imprenditoriale.

¹⁸ Alcuni collegamenti sono già attivi a favore del Servizio 'Documentazione' del SEDD, mentre altri dovranno essere prossimamente attivati per le specifiche esigenze del sistema informativo.

¹⁹ Non è possibile al momento prevedere l'ammontare di una serie di spese relativamente alla sede in attesa delle determinazioni sulla organizzazione logistica degli sportelli provinciali.

²⁰ Vedi nota n. 7.

Schema di funzionamento**SISTEMA INFORMATIVO
SULLE
POLITICHE COMUNITARIE**

ALLEGATO 5

Regione Calabria

*Il programma operativo plurifondo 1994-1999:
procedure di attuazione e prospettive circa l'utilizzo delle risorse*

1. Premessa

Il 16 dicembre 1994, con Decisione C (94) 3767, la Commissione europea ha approvato il Programma operativo plurifondo 1994/99 della Regione Calabria (di seguito denominato POP 94/99).

Si è così conclusa una lunga e complessa fase di negoziazione tra Comunità europea, Governo e Regione iniziata nell'ottobre 1993 con la presentazione del "Piano globale per le regioni dell'obiettivo 1", il documento contenente le proposte nazionali e regionali per l'utilizzo delle risorse dei Fondi strutturali, la cui assegnazione agli Stati membri era stata decisa dal Consiglio europeo di Edimburgo del dicembre 1992.

Il contributo della Regione Calabria al Piano globale, consistente nel documento "Quadro di sviluppo della Calabria e programma comunitario di sostegno. Azioni per il rafforzamento del tessuto socio-economico", è stato approvato con deliberazione della Giunta regionale n° 376 del 7 febbraio 1994 e proposto al Consiglio regionale ai sensi dell'art. 16 dello Statuto per i previsti adempimenti.

Dal febbraio 1994 alla data di approvazione da parte della Comunità europea del POP 94/99, il documento ha subito una serie di modifiche, in seguito ai negoziati con le autorità ministeriali e comunitarie.

Con l'approvazione, il 27 luglio 1994, del "Quadro comunitario di sostegno per l'obiettivo 1" - che può essere considerata la "risposta" della Commissione europea al Piano globale trasmesso dal Ministero del Bilancio, è stata precisata la quota di risorse comunitarie assegnate alle regioni italiane, distinta per assi ed obiettivi, ed è stato, pertanto, possibile procedere alla messa a punto dei c.d. programmi operativi.

2. Le questioni attuative

Con l'approvazione del Programma operativo plurifondo si è aperta la fase della c.d. "attuazione" del programma stesso, consistente nella predisposizione di atti e documenti necessari per la realizzazione degli investimenti previsti.

Il primo adempimento ha riguardato l'iscrizione nel bilancio regionale delle risorse assegnate, avvenuta con legge 22 dicembre 1994, n° 29, di variazione al bilancio 1994.

Contestualmente, con legge 22 dicembre 1994, n° 28 sono state introdotte importanti novità in ordine a:

- l'informazione e la pubblicità degli interventi regionali cofinanziati dall'U.E., in applicazione della Decisione 94/342/CE della Commissione europea (art. 3, comma 1);
- lo snellimento delle procedure per l'approvazione dei piani annuali (art. 3, commi 2 e 3);
- le modalità di presentazione dei progetti (art. 3, comma 4);
- il controllo sugli atti (art. 3, comma 5).

Con circolare n° 116 del 5 gennaio 1995, l'Assessore agli Affari CEE preposto al coordinamento dei programmi ha ulteriormente precisato compiti e funzioni dei settori interessati dalla realizzazione degli investimenti, in ordine alla trasparenza, la pubblicità, le modalità del controllo, della sorveglianza e della valutazione dei progetti.

Ciò anche al fine di costituire il Comitato di sorveglianza del programma operativo, previsto dall'art. 25 del Reg. CEE 2082/93.

La Decisione comunitaria relativa al POP Calabria 94/99 non è stata, tuttavia, un mero atto di approvazione del programma.

Per motivi riconducibili alla complessità del programma stesso, ma anche - occorre sottolinearlo - al tempo eccessivamente lungo occorso ai servizi della Commissione europea per compiere il lavoro istruttorio, il POP è stato approvato senza che la Direzione generale della Concorrenza avesse concluso l'esame sullo stato di notifica dei regimi d'aiuto richiamati dalle varie misure.

Di conseguenza, l'art. 6 della Decisione 3767 subordina l'erogazione finanziaria degli anticipi del contributo comunitario all'accertamento della compatibilità degli aiuti previsti da otto misure del programma alle regole della concorrenza europea.

Un'altra condizione prevista dalla Decisione comunitaria riguarda il completamento del rapporto di valutazione ex ante. L'art. 7, infatti, prescrive che tale rapporto, già effettuato a suo tempo su iniziativa della Commissione, venga integrato alla luce della stesura definitiva del programma.

La Regione ha affidato formale incarico alla Società CLES di Roma, già incaricata dalla CE a predisporre il primo rapporto, ed il testo aggiornato è stato trasmesso alla Commissione europea con nota n° 2974 del 20 aprile 1995.

Il 7 luglio 1994 viene pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana la deliberazione CIPE 13 aprile 1994, con la quale viene definito il contributo pubblico nazionale da destinare al sostegno dei programmi cofinanziati dall'U.E., pari al 70% della quota necessaria a garantire l'addizionalità, mentre il 30% è posto a carico dei bilanci regionali.

Con Decisione C(95) 1362 del 16 giugno 1995 è stato approvato, infine, il Programma operativo monofondo per la "Diversificazione, valorizzazione delle risorse agricole e sviluppo rurale nella regione Calabria", che prevede interventi secondo quattro sottoassi, così definiti:

1. Risorse agricole ed infrastrutture di supporto: colture arboree, colture protette e semiforzate, attività dimostrative sperimentali per produzioni non food, qualificazione prodotti agricoli, ristrutturazione di impianti irrigui, miglioramento sanitario e qualità del latte, ricerca e sperimentazione;

2. Sviluppo rurale: apicoltura, recupero strutture, fruizione spazio verde, allevamenti ovicaprini, piante aromatiche ed officinali, infrastrutture rurali, colture arboree da semi e da guscio, fico e olivo;

3. Supporti tecnici ai servizi di sviluppo: promozione e divulgazione agricola, valutazione programma;

4. Accelerazione dell'adeguamento delle strutture agricole nel quadro della P.A.C. Obiettivo 5 a: realizzazione e ristrutturazione di impianti agroindustriali e forestali, piani di applicazione del Reg. Cee 2328/92;

5. Misure in corso: attuazione Regg.Cee 797/85 e 1380/78.

Gli investimenti relativi a questo programma ammontano a circa 500 Mecu, con un contributo del Feoga pari a 241 Mecu.

3. La situazione attuale

Il 6 marzo 1995, con deliberazione n.520, il Consiglio regionale ha approvato il Programma operativo plurifondo della Regione Calabria 1994/99 e il Programma operativo monofondo agricoltura 1994/99, pubblicati entrambi sul Bollettino ufficiale n.81 del primo agosto 1995, dopo circa 5 mesi dalla deliberazione del Consiglio regionale, dal momento che l'interruzione dei lavori del Consiglio medesimo, a causa delle elezioni amministrative, non ha consentito di esperire tutte le necessarie procedure.

Dal mese di agosto 1995, dunque, è iniziata la fase di attuazione dei due programmi cofinanziati dai fondi strutturali, scandita da una serie di atti ed iniziative che hanno avuto l'obiettivo di mettere a punto le procedure per un corretto ed efficace avvio degli investimenti, in particolare attraverso:

- la definizione delle condizioni di ammissibilità delle istanze di finanziamento;
- la predisposizione di una scheda-tecnica per la presentazione dei progetti;
- la definizione dei criteri di selezione delle domande, con l'indicazione delle priorità e dei parametri di valutazione.

Questo lavoro, coordinato in massima parte dal settore Programmazione e Affari Cee, ha consentito di varare un significativo numero di azioni - inerenti al biennio 1994-95 - e in particolare:

- 1) le misure del Sottoprogramma n. 5 "Valorizzazione risorse umane", comprendenti le attività di formazione professionale cofinanziate dal F.S.E. relative agli obiettivi 1, 3 e 4.

(Il bando e la relativa modulistica sono stati pubblicati sul B.U.R. n.86 del 22 agosto 1995);

2) la misura 4.4 "Ricerca scientifica e tecnologica", per l'avvio della quale è stato pubblicato un avviso per manifestazione d'interesse al fine di acquisire proposte sulle azioni di ricerca, che i potenziali beneficiari (università, istituti di ricerca, consorzi universitari, imprese) intendono promuovere con il contributo pubblico.

(B.U.R. n.33 del 21 agosto 1995 - Sole 24 Ore e Gazzetta del Sud, rispettivamente del 22 e 23 agosto 1995);

3) le misure del Programma monofondo agricoltura, i cui criteri di attuazione sono stati pubblicati sul B.U.R. - suppl. n.94 del 16 settembre 1995);

4) la misura 4.3 "Ambiente", della quale è stata pubblicata la scheda-progetto per la presentazione delle domande di contributo (B.U.R. n.100 del 28 settembre 1995).

Questa prima "batteria" di misure concluderà il proprio iter procedurale al più tardi entro la fine di novembre, data in cui è prevista la conclusione della selezione delle domande presentate. Relativamente alla misura "Ricerca scientifica e tecnologica", dovrà essere pubblicato il bando per l'accesso ai contributi, elaborato - sulla base degli esiti della manifestazione d'interesse suaccennata - da una apposita Commissione tecnico-scientifica, costituita con deliberazione della Giunta regionale n.5020 del 2 ottobre 1995.

Entro la fine dell'anno in corso, dunque, potranno essere avviati investimenti per oltre 283 milioni di Ecu, così articolati:

- 83,780 Mecu per le attività di formazione professionale;
- 9,867 Mecu per le attività di ricerca scientifica;
- 152,150 Mecu per le azioni relative al settore agricolo;

- 38 Mecu per il settore ambientale.

Per la medesima data si prevede, inoltre, l'avvio di investimenti per circa 50 Mecu, relativi a misure del programma, come la 2.2 "Aiuti all'artigianato e alle P.M.I" per la cui attuazione non è previsto un bando pubblico, dal momento che riguardano il completamento di progetti precedentemente selezionati.

Per una seconda batteria di misure criteri di valutazione e schede-progetto sono stati già messi a punto e se ne prevede la pubblicazione entro la prima metà del mese di ottobre.

Si tratta, specificamente, delle seguenti misure:

- 1) la n.1.1 "Comunicazioni": reti viarie di competenza degli enti locali subregionali;
- 2) la n. 3.1 "Aiuti agli investimenti turistici": realizzazione e completamenti di alberghi di iniziativa privata;
- 3) la n.3.2 "Infrastrutture produttive": costruzione di impianti, di iniziativa privata e/o pubblica, generatori di proventi e al servizio del turismo;
- 4) la n. 3.3 "Termalismo": valorizzazione dei siti termali regionali;
- 5) la n. 3.4 "Beni culturali": ripristino di monumenti e beni di interesse storico-artistico.
- 6) la n.3.5 "Infrastrutture ricreative e sportive: impianti sportivi pubblici fruibili dai turisti;
- 7) la n.4.1 "Acquedotti e reti idriche": impianti di conduzione dell'acqua di competenza degli enti locali subregionali.

Qualora anche per queste misure si riuscisse a completare l'istruttoria delle domande entro la fine dell'anno, sarà possibile prevedere l'avvio di un ulteriore volume di investimenti pari ad oltre 226 milioni di Ecu, per un totale complessivo di oltre 900 miliardi di lire.

Occorre, tuttavia, sottolineare che di qui al 31 dicembre 1995, l'amministrazione regionale deve far fronte, oltre che agli impegni relativi ai due programmi in argomento, anche agli adempimenti necessari per definire gli impegni finanziari relativi al "Quadro comunitario di sostegno 1989-93", prorogati alla fine dell'anno in corso con la recente Decisione CE (95) 1788 del 28 luglio 1995.

4. Le sovvenzioni globali.

Una parte non irrilevante del Programma operativo plurifondo della Calabria riguarda le sovvenzioni globali, che - com'è noto - rappresentano una delle cinque forme d'intervento dei fondi strutturali (art.5 del reg. Cee 2081/93). Due importanti misure del sottoprogramma "Industria, artigianato e servizi", la prima relativa agli incentivi all'industria, la seconda ai servizi reali alle imprese, sono state programmate per essere gestite in sovvenzione globale, vale a dire affidate ad un organismo intermediario: il volume di investimenti previsto è pari a poco più di 129 milioni di Ecu, una cifra considerevole a cui vanno aggiunti i 10 milioni di Ecu della misura "Energia", che si prevede possano essere utilizzati per un'altra sovvenzione globale, sia pure di dimensioni finanziarie meno rilevanti.

Le incertezze legate all'applicazione della normativa nazionale sulle sovvenzioni globali stanno, tuttavia, ritardando l'attuazione delle tre misure succitate. I riferimenti normativi sono:

- la delibera CIPE del 19 ottobre 1993, che approva il Piano globale per le regioni dell'obiettivo 1, con la quale viene fissata la soglia dimensionale minima delle sovvenzioni globali, consistente in 30 Mecu per le sovvenzioni a carattere multiregionale e in 10 Mecu per quelle a carattere regionale;

- la delibera CIPE del 16 marzo 1994, "Definizione delle direttive per l'utilizzo delle sovvenzioni globali finalizzate agli obiettivi dei piani di sviluppo regionale";
- la delibera CIPE del 22 dicembre 1994;
- la delibera CIPE del 26 giugno 1995, in fase di registrazione presso la Corte dei Conti;

Gli interrogativi riguardano:

- la procedura di designazione dell'organismo intermediario, che dovrebbe essere di competenza delle amministrazioni regionali nel caso di sovvenzioni globali da esse promosse;
- il raccordo con quanto previsto dalla normativa comunitaria che fa esplicito riferimento ad un rapporto diretto tra Commissione europea e Organismo intermediario per quel che riguarda l'istruttoria dei programmi e la stipula della convenzione;
- il raccordo tra sovvenzioni globali multiregionali e regionali per ovviare al rischio di sovrapposizione di competenze e interventi.

5. Impegni e condizioni per una efficace politica regionale.

Le due più importanti fasi della programmazione comunitaria degli anni novanta dovranno, come precedentemente segnalato, essere gestite simultaneamente, almeno fino al dicembre 1997, data in cui scadranno i pagamenti del primo quinquennio 1989-1993.

Ciò comporta che a livello regionale si definisca un'organizzazione politico-amministrativa in grado di realizzare gli obiettivi prefissati.

Innanzitutto, pur con i necessari adattamenti imposti dalle specifiche condizioni di ciascuna amministrazione, anche questa Regione è chiamata a rispettare gli impegni che il Governo italiano

ha sottoscritto con la Commissione europea in sede di negoziato sulla proroga del primo Quadro comunitario di sostegno

I sette punti che il Governo si è impegnato a realizzare come segno della propria affidabilità nei confronti dell'Unione europea coinvolgono inevitabilmente anche le amministrazioni regionali, laddove si indica nel rafforzamento delle strutture di coordinamento - incaricate di assumere le decisioni di programmazione e di spesa o di avviare consultazioni con le forze economiche e sociali - la principale condizione per migliorare l'utilizzo delle risorse comunitarie.

Com'è noto, il programma di impegni del Governo è stato discusso ed integrato dalle Regioni italiane in sede della recente Conferenza dei Presidenti del 28 settembre '95, soprattutto per quel che riguarda:

- la costituzione delle cabine di regia regionali;
- il potenziamento delle strutture amministrative;
- la qualificazione del personale;
- la consultazione delle parti sociali;
- il miglioramento dell'assistenza tecnica e degli strumenti di controllo e valutazione dei programmi.

Nel caso della Calabria, la Giunta regionale ha, all'indomani dell'approvazione del Programma operativo plurifondo 1994-99, costituito la cabina di regia regionale, con deliberazione n.7567 del 29 dicembre 1994, sulla base dell'atto d'intesa della Conferenza Stato-Regioni sottoscritto il 2 agosto 1994.

Successivamente, con deliberazione n.1630 del 29 marzo 1995, è stato costituito il Comitato di sorveglianza del QCS 94-99, che rappresenta il momento di coordinamento a tutt'oggi maggiormente operativo.

La Giunta regionale dovrà a breve rendere operativa anche la succitata cabina di regia, alla luce delle proposte emerse in sede di Conferenza dei Presidenti e dei relativi impegni assunti.

PAGINA BIANCA

ALLEGATO 6

Regione Puglia

Programma operativo plurifondo 1994-1999

CAPITOLO 4. VALUTAZIONE DEL PROGRAMMA OPERATIVO 1991-1993

Il P.O.P. della Regione Puglia, approvato nel Luglio 1991, ha registrato ritardi nella fase di avvio del programma. Il maggior numero di interventi risulta in corso di attuazione. Nel momento attuale dunque, è possibile tracciare le linee di una valutazione in itinere del programma, rinviando la valutazione ex-post, e lo studio dell'impatto delle azioni in termini di efficacia e risultati attesi, alla effettiva conclusione del programma.

In ordine alla valutazione in itinere saranno illustrati i seguenti aspetti salienti:

1. La presentazione del programma.

- 1.1. La prima programmazione, con riferimento alla strategia complessiva, agli obiettivi prioritari e a quelli operativi, e infine alle misure "strategiche";
- 1.2. La seconda programmazione, con l'individuazione delle misure che hanno incontrato maggiori difficoltà e quelle che hanno invece assorbito maggiori risorse.

2. Gli effetti socio-economici attesi.

4.1. Presentazione del programma

4.1.1. La prima programmazione

Il Programma Operativo della Regione Puglia continua idealmente le linee di intervento già previste nel Programma Integrato Mediterraneo, allargandone la strategia a tutto il territorio regionale.

Esso si compone di 19 Sottoprogrammi, di cui 7 cofinanziati dal F.E.S.R., diretti al potenziamento delle infrastrutture, alla risoluzione del problema idrico e al miglioramento ambientale; 5 Sottoprogrammi sono cofinanziati dal F.E.O.G.A., e sono diretti alla qualificazione delle attività agricole e, in particolare alla promozione di colture mediterranee; 7 Sottoprogrammi sono cofinanziati dal F.S.E. con attività di formazione collegata alle azioni cofinanziate dagli altri Fondi. Partendo da una puntuale analisi socio-economica, anche di ordine strutturale, la strategia di sviluppo alla base del Programma Operativo, mira al conseguimento di precisi obiettivi prioritari:

- ⇒ decongestionamento dei centri urbani;
- ⇒ riduzione della disoccupazione, attraverso la qualificazione delle P.M.I., dell'artigianato e dei servizi turistici;
- ⇒ miglioramento e riqualificazione dell'ambiente;
- ⇒ riqualificazione zone rurali.

Il raggiungimento di questi obiettivi procede lungo una linea di contemporanea promozione e realizzazione di un adeguato quadro infrastrutturale, soprattutto tenendo conto di alcuni problemi più generali collegati allo sviluppo economico territoriale. Si pensi all'espansione urbana disordinata; alla necessità di una migliore organizzazione delle risorse idriche; ad una più efficace tutela dell'ambiente, in relazione non solo, all'eliminazione dei rifiuti urbani, industriali ed agroalimentari, ma anche alla salvaguardia del suolo.

La soluzione dei problemi su accennati si converte in ulteriori vantaggi territoriali e sociali anche per i settori produttivi come il turismo. Un'altra importante strategia nel P.O. è

finalizzata al sostegno diretto delle attività economiche e della loro competitività, stimolando, da un lato, l'innovazione tecnologica e sollecitando dall'altro, la nascita di nuove imprese. Per conseguire gli obiettivi prioritari si sono individuate nella geografia economica pugliese, aree di intervento di carattere decisamente operativo, funzionali ad una rete di obiettivi intermedi, anch'essi operativi, direttamente collegati a quelli prioritari schematicamente riportati nella tabella seguente.

Arete Intervento	Obiettivi Operativi	Obiettivi Prioritari
Strade Porti Potenziamento acquedotti Agricoltura Industria Artigianato Servizi PMI Turismo Tecnologia Ricerca Ambiente Trattamento acqua Parchi e riserve Valoriz. risorse umane	Potenziamento delle infrastrutture Modernizzazione della struttura produttiva Sviluppo di settori non tradizionali Miglioramento della qualità della vita Formazione,aggiorna- mento, manodopera specializzata	Decongestionamento dei centri urbani Riqualficazione zone rurali Miglioramento e valorizzazione dell'ambiente Riduzione della disoccupazione

All'interno di questa rete di obiettivi, si sono definite le singole misure dei Sottoprogrammi. Le misure previste, poste in relazione agli obiettivi operativi, secondo il loro valore di influenza sul raggiungimento di ciascun singolo obiettivo, configurano una griglia di valutazione che riportiamo di seguito. Il metodo di valutazione utilizzato nel Programma originario consiste nell'attribuire a ciascuna misura un valore minimo (1), medio (3), o massimo (5), proporzionato all'influenza che essa ha per il raggiungimento di ciascun obiettivo.

Obiettivi operativi

- 1 Potenziamento delle infrastrutture;
- 2 Modernizzazione della struttura produttiva;
- 3 Sviluppo di settori non tradizionali;
- 4 Miglioramento della qualità della vita;
- 5 Formazione, aggiornamento, manodopera specializzata.

Misure F.E.S.R.	Obiettivi Operativi					Totale
	1	2	3	4	5	
4.4 Trattamento acque reflue fini irrigui	5	5	3	5	5	23
4.6 Costruzione di reti idropotabili	5	3	5	5	5	23
4.7 Potenziamento acquedotti rurali	5	5	3	5	5	23
5.1 Smaltimento rifiuti	5	3	3	5	5	21
5.2 Sistemi di collettamento di depuraz. e smaltimento	5	3	3	5	5	21
2.7 Parco tecnologico	3	5	3	3	5	19
2.8 Centro per la sub-fornitura	3	5	3	3	5	19
2.9 Struttura polivalente	3	5	3	3	5	19
2.10 Zone industriali	5	5	3	3	3	19
4.1 Potenz. rete idrometrografica	5	3	3	5	3	19
4.2 Risorse idriche sotterranee	5	3	3	5	3	19
4.3 Trattamento acque reflue per ricarica delle falde	5	3	3	5	3	19
6.4 Centri di ricerca e sviluppo delle agro-biotecnologie	3	5	5	3	3	19
2.2 Aiuti all'artigianato	3	5	3	1	5	17
2.3 Modernizzazione della gestione	3	5	3	1	5	17
2.4 Servizi di innovazione per le PMI	1	5	3	3	5	17
2.5 Servizi marketing intern. PMI	1	5	3	3	5	17
2.6 Rete di sportelli tecnologici	1	5	3	3	5	17
4.5 Razionalizzazione dell'uso delle acque di falda	3	3	3	5	3	17
6.3 Centro di ricerca e sperimentaz. in difesa delle coste	3	1	5	5	3	17
6.5 Laborator. per la gestione del patrim. nei centri storici	3	1	5	5	3	17
6.6 Centro superiore per la ricerca ambientale	3	1	3	5	5	17
1.1 Strade	5	3	3	3	1	15
1.2 Porti	5	3	3	3	1	15
2.1 Aiuti alle PMI	3	5	3	1	3	15
3.1 Strutture ed infrastrutture per il turismo	5	1	5	1	3	15
3.2 Centro polivalente turistico	5	1	5	1	3	15
3.3 Incentivazione alberghiera	5	1	5	1	3	15
6.2 Centro addestram. alla ricerca scientifica oncologica	1	1	5	3	5	15
3.4 Recupero di monumenti	1	1	5	3	3	13
3.5 Recupero centri storici	1	1	5	3	3	13
5.3 Riserva naturale Torre Guaceto	1	1	3	5	3	13
5.4 Riserva naturale Lesina	1	1	3	5	3	13
5.5 Parco urbano Lama - Balice	1	1	3	5	3	13
5.6 Parco urbano Madonna della Grotta	1	1	3	5	3	13
5.7 Parco urbano Incoronata	1	1	3	5	3	13
5.8 Rilevaz. e monitorag. dell'inquin. atmosf. delle città	1	1	3	5	3	13
6.1 SIMAP	1	1	5	1	5	13
7 Interventi per l'attuazione del P.O.	1	1	3	3	5	13
3.6 Attività promozionale per il turismo pugliese	1	1	5	1	3	11

Misure F.E.O.G.A.	Obiettivi Operativi					Totale
	1	2	3	4	5	
8.1 Strade rurali	5	3	3	3	1	15
8.2 Acquedotti rurali	5	3	3	3	5	12
9.1 Sviluppo e razional. mandorlicoltura	1	5	3	1	5	15
9.2 Sviluppo e razional. cerasicoltura	1	5	3	1	5	15
9.3 Qualificazione viticoltura da mensa	1	5	3	1	5	15
9.4 Interventi a favore agrumicoltura	1	5	3	1	5	15
9.5 Interventi per il florovivaismo	1	5	3	1	5	15
9.6 Interventi vivaismo orticolo e frutticolo	1	5	3	1	5	15
9.7 Ristrutturazione viticoltura da vino	1	5	3	1	5	15
9.8 Promozione, informazione e marketing	1	5	3	1	5	15
10.1 Miglioramento genetico	3	5	1	3	5	17
10.2 Bonifica sanitaria	3	5	1	3	5	17
10.3 Miglioramento qualità del latte	3	5	1	3	5	17
11.1 Agriturismo	1	5	5	5	5	21
11.2. Impianti e gestione apiari	3	5	3	3	5	19
12.1 Rimboschimenti	1	5	5	5	5	21
12.2 Miglioramento e manutenzione boschi	1	5	5	5	5	21
12.3 Vivaistica	1	5	5	5	5	21

La lettura a valore decrescente del totale rende evidente un primo gruppo di misure F.E.S.R. a più alto indice di sinergia (da 23 a 21), che possono dunque essere considerate "strategiche"; un secondo gruppo di misure ad indice di sinergia medio (da 19 a 17) ed un terzo gruppo di misure la cui importanza resta legata soprattutto all'obiettivo di riferimento (da 15 a 11).

Vale la pena soffermarsi sulle misure "strategiche" qualificanti l'intero Programma: 4.4 "Trattamento acque reflue per fini irrigui"; 4.6 "Costruzione di reti idropotabili"; 4.7 "Potenziamento acquedotti rurali"; 5.1 "Smaltimento rifiuti"; 5.2 "Sistemi di collettamento, depurazione e smaltimento".

Le prime tre misure dirette a migliorare le caratteristiche chimiche delle acque con impianti di depurazione, ad assicurare l'approvvigionamento idrico attraverso ristrutturazioni di acquedotti o riparazioni delle perdite delle reti idriche urbane, dirette altresì ad una più rapida utilizzazione della trama principale degli acquedotti rurali che approvvigionano numerose aziende zootecniche ed agro turistiche, potenziano e modernizzano le infrastrutture (ob. operativo 1), con benefici sia per le attività tradizionali sia per i settori non tradizionali (ob. operativi 2 e 3), migliorando la qualità della vita (ob. 4). Le misure inoltre, sono strettamente collegate all'esigenza di formazione di figure professionali quali i tecnici addetti alla gestione degli impianti idrici (ob. 5). La misura 5.2, diretta alla costruzione di sistemi fognanti di tipo separato e all'attivazione di impianti di depurazione e di disinquinamento oltre a costituire un potenziamento delle infrastrutture, hanno positive ricadute sia sulla qualità della vita, dal punto di vista delle condizioni igienico sanitarie, e sia sullo sviluppo delle attività turistiche e della pesca. Vedremo di seguito se queste misure "strategiche" sono state confermate nella riprogrammazione al fine di valutare gli effetti della riprogrammazione sulla strategia complessiva del P.O. Passando alla valutazione dei Sottoprogrammi degli assi di sviluppo

finanziati con i fondi F.E.O.G.A., è da sottolineare che la dotazione finanziaria di cui questi hanno goduto, pur se significativa, è risultata tuttavia limitata nei confronti delle reali ed effettive necessità proprie dei singoli comparti produttivi, non consentendo di esprimere un giudizio, positivo o negativo in assoluto, sull'impatto che le azioni hanno avuto sullo sviluppo agricolo delle aree interessate. E' da rilevare, comunque, che sia l'elevato numero di richieste presentate per ciascuna delle misure F.E.O.G.A. da parte dei beneficiari privati e pubblici (conseguenza del particolare interesse che le misure stesse hanno suscitato negli operatori agricoli ed Enti Locali), sia il pacchetto dei progetti esecutivi finanziati, avuto riguardo della peculiarità delle zone interessate nell'ambito del più generale Piano di Sviluppo Regionale, non hanno fatto altro che rappresentare la bontà del Programma F.E.O.G.A. volto alla risoluzione di alcuni gravi problemi di deficienza strutturale ed infrastrutturale del settore primario. Riguardo la scala di incidenza sullo sviluppo rurale sopra riportata, si può affermare che sostanzialmente sia le domande di finanziamento che la realizzazione degli interventi hanno rispettato le previsioni.

4.1.2. La seconda programmazione

L'insufficiente grado di attuazione delle misure F.E.S.R. dopo circa due anni dall'approvazione del programma, ha comportato necessariamente la rimodulazione del piano, approvata con decisione C.E. C(93) 3797 del 17/12/93.

Si rappresentano graficamente le due versioni di programmazione a livello dei sottoprogrammi nella tabella 1. Il grafico consente di cogliere l'abbattimento finanziario che ciascun sottoprogramma ha registrato. Nella seconda programmazione alcune misure non ancora avviate, sono state eliminate, altre hanno subito un abbattimento di importo, altre ancora, per una potenziale maggiore capacità di assorbimento, sono state incrementate. E' interessante visualizzare, riproponendo la griglia della prima programmazione le misure eliminate, evidenziate in neretto. Esse risultano collocate nel maggior numero (sette) nel terzo gruppo, quattro nel secondo gruppo, ed una sola (5.1 smaltimento rifiuti) nel primo gruppo. Si può dunque affermare che complessivamente la qualità della strategia adottata è stata confermata e che il rapporto tra misure e obiettivi operativi rimane coerente. Ugualmente interessante risulta individuare le misure il cui importo è stato modificato in più o in meno. Le misure che risultano con un incremento di importo nella seconda programmazione sono le seguenti: 2.2 Aiuti all'artigianato; 2.8 Centro sub fornitura; 3.6 Attività promozionale per il turismo Pugliese; 4.6 Costruzione di reti idropotabili; 5.2 Sistemi di collettamento depurazione e smaltimento.

Risulta dunque confermata la vocazione della nostra regione alla promozione e incentivazione turistica, al superamento delle condizioni di arretratezza dell'artigianato favorendo processi di innovazione tecnologica. Risulta altresì confermata la capacità di valorizzare le risorse idriche, riducendo le fonti di inquinamento e migliorando l'ambiente.

Per quanto riguarda le misure F.E.O.G.A., la rimodulazione effettuata in corso di realizzazione del Programma ha dimostrato che le risorse disponibili sono state completamente utilizzate per la maggior parte delle misure; solo due di esse mandorlicoltura e viticoltura da mensa è stata apportata una riduzione della spesa programmata e contestualmente è stata variata in aumento la disponibilità delle misure agrumicoltura e florovivaismo.

Misure F.E.S.R.	Obiettivi Operativi					Totale
	1	2	3	4	5	
4.4 Trattamento acque reflue fini irrigui	5	5	3	5	5	23
4.6 Costruzione di reti idropotabili	5	3	5	5	5	23
4.7 Potenziamento acquedotti rurali	5	5	3	5	5	23
5.f Smaltimento rifiuti	5	3	3	5	5	21
5.2 Sistemi di collettamento di depuraz. e smaltim.	5	3	3	5	5	21
2.7 Parco tecnologico	3	5	3	3	5	19
2.8 Centro per la sub-fornitura	3	5	3	3	5	19
2.9 Struttura polivalente	3	5	3	3	5	19
2.10 Zone industriali	5	5	3	3	3	19
4.1 Potenz. rete idrometrografica	5	3	3	5	3	19
4.2 Risorse idriche sotterranee	5	3	3	5	3	19
4.3 Trattamen. acque reflue per ricarica delle falde	5	3	3	5	3	19
6.4 Centri di ricerca e sviluppo delle agro-biotecnologie	3	5	5	3	3	19
2.2 Aiuti all'artigianato	3	5	3	1	5	17
2.3 Modernizzazione della gestione	3	5	3	1	5	17
2.4 Servizi di innovazione per le PMI	1	5	3	3	5	17
2.5 Servizi marketing intern. PMI	1	5	3	3	5	17
2.6 Rete di sportelli tecnologici	1	5	3	3	5	17
4.5 Razionalizzazione dell'uso delle acque di falda	3	3	3	5	3	17
6.3 Centro ricerca e sperimen. in difesa delle coste	3	1	5	5	3	17
6.5 Laborat. per gestione del patrimonio nei centri storici	3	1	5	5	3	17
6.6 Centro superiore per la ricerca ambientale	3	1	3	5	5	17
1.1 Strade	5	3	3	3	1	15
1.2 Porti	5	3	3	3	1	15
2.1 Aiuti alle PMI	3	5	3	1	3	15
3.1 Strutture ed infrastrutture per il turismo	5	1	5	1	3	15
3.2 Centro polivalente turistico	5	1	5	1	3	15
3.3 Incentivazione alberghiera	5	1	5	1	3	15
6.2 Centro addestram. alla ricerca scientifica oncologica	1	1	5	3	5	15
3.4 Recupero di monumenti	1	1	5	3	3	13
3.5 Recupero centri storici	1	1	5	3	3	13
5.3 Riserva naturale Torre Guacale	1	1	3	5	3	13
5.4 Riserva naturale Lesina	1	1	3	5	3	13
5.5 Parco urbano Lama - Ballo	1	1	3	5	3	13
5.6 Parco urbano Madonna della Grotta	1	1	3	5	3	13
5.7 Parco urbano Montebelluna	1	1	3	5	3	13
5.8 Rilevaz. e monitoraggio dell'inquin. atmosfer. delle città	1	1	3	5	3	13
6.1 SIMAP	1	1	5	1	5	13
7 Interventi per l'attuazione del P.O.	1	1	3	3	5	13
3.6 Attività promozionale per il turismo pugliese	1	1	5	1	3	11

4.2. Gli effetti socio economici attesi

Gli effetti socio-economici attesi dalle misure in attuazione si possono così sintetizzare: incremento dell'occupazione; incremento del reddito; aumento della produttività; diversificazione delle fonti di reddito; riduzione dei fattori di costo; difesa dell'ambiente; potenziamento delle infrastrutture.

Procedendo all'identificazione degli effetti socio economici in relazione al livello alto o basso di capacità di raggiungimento dell'effetto atteso, si può tracciare una rete di coordinate tra le misure e gli effetti individuati. L'effetto più importante atteso dalla attuazione completa di tutte le misure (100%) riguarda l'incremento dell'occupazione, seguito dall'incremento del reddito (73%) e dal potenziamento delle infrastrutture (65%). L'incidenza socio-economica sulla diversificazione delle fonti di reddito e sulla riduzione dei fattori di costo risulta pari al 54% e 50%. Altre misure, nella percentuale del 38% contribuiscono in modo specifico all'aumento della produttività e alla difesa dell'ambiente. Si per le misure F.E.S.R. che F.E.O.G.A. un giudizio definitivo non può che esprimersi a compimento del Programma, dal momento che molte iniziative finanziate sono ancora in corso di realizzazione. Peraltro, allo scopo di continuare le azioni che hanno conseguito un certo successo nell'ambito del Programma citato, le stesse sono state sostanzialmente riproposte nel P.O.P. 1994-1999. Per il F.E.O.G.A. in modo particolare si fa riferimento agli interventi nei comparti della viticoltura, frutticoltura, florovivaismo, zootecnico, forestale, infine agriturismo e miglioramento e ammodernamento delle infrastrutture rurali, i quali, insieme, rappresentano la continuazione delle azioni in atto nel P.O.P. 1991-1993.

4.3. Le difficoltà di attuazione amministrative e finanziarie

Si è già detto che la decisione della Commissione Comunitaria di approvazione del programma operativo è intervenuta solo nel Luglio 1991, a causa soprattutto - è necessario precisare - dei ritardi registratisi nella preparazione del programma operativo. Risultava infatti difficile coniugare la nuova filosofia dei Fondi strutturali, basata sulla crescita coordinata ed equilibrata delle regioni d'Europa, con al nostra cultura amministrativa del nostro sistema fondato su una rigida ripartizione delle competenze, sulla parcellizzazione degli interventi e sulla moltiplicazione dei passaggi amministrativi per la conclusione di un medesimo atto. Anche il potere politico e i centri decisionali, soprattutto meridionali, hanno dovuto, non senza difficoltà, abbandonare la logica degli interventi a pioggia, a favore di una strategia globale di sviluppo, con un forte collegamento funzionale alle esigenze del territorio. Successivamente, sull'attivazione delle iniziative ha pesato l'incertezza del cofinanziamento nazionale che non ha consentito l'accertamento di tutte le entrate a copertura del programma, causando rallentamenti procedurali nelle fasi di impegno e di liquidazione sul Bilancio Regionale. Inoltre, anche quando la copertura finanziaria è stata accertata, attraverso la rimodulazione di programma e la conseguente sistemazione delle poste in Bilancio, i trasferimenti delle risorse nazionali sono avvenuti con molto ritardo. La precarietà del quadro politico istituzionale regionale, attraversato a più riprese, da processi di crisi e da lunghe negoziazioni politiche alla ricerca di nuovi equilibri, completano il quadro delle difficoltà nel quale si è operato.

4.4. Il quadro della situazione finanziaria e dell'avanzamento fisico - Programma FERS - FEOGA

Lo stato di attuazione del programma FESR al 31.12.94 può così sintetizzarsi:

- per le misure 2.2, 3.1, 3.6, 4.6, 4.7 e 5.2 è stata raggiunta una percentuale di avanzamento superiore al 50%;

- per le misure 2.1, 3.3, 3.5, 4.5 e 7.1 è stata raggiunta una percentuale compresa tra il 25% ed il 50%;
- per le misure 1.1, 1.2, 2.8, 3.4, 4.1, 5.6, 6.1 e 6.2 è stata raggiunta una percentuale di avanzamento compresa tra il 10% ed il 25%;
- per le restanti misure 2.6, 2.10, 4.2, 4.4 e 6.3 lo stato di avanzamento risulta inferiore al 10%.

Le misure "strategiche" presentano, in percentuale, i seguenti valori di attuazione fisica:

- 4.4 trattamento acque reflue: avanzamento per il 10%;
- 4.6 costruzioni di reti idropotabili: avanzamento pari al 63%
- 4.7 potenziamento acquedotti rurali: avanzamento pari al 100%
- 5.2 Sistemi di collettam. depurazione e smaltimento: avanzamento pari al 55%

Le misure del F.E.O.G.A., alla data del 31/12/1994, presentano la seguente realizzazione:

- viabilità rurale:
- sistemazione Km 39 di strade rurali (previsti Km 42) = 93%;
- acquedotti rurali (previsti Km 93 di condotte irrigue, vasche di accumulo per una capacità totale di circa 730.000 mc., con il coinvolgimento di 312 aziende, 3.048 ettari irrigati, 4 aziende zootecniche servite con 226 capi allevati): in corso di realizzazione e spese non ancora certificate.
- mandorlicoltura (previsti nuovi impianti per 104 ettari in 61 aziende): in corso di realizzazione e spese non ancora certificate.
- cerasicoltura: realizzazione impianti per ha 59 (previsti ha 133) = 44%;
- viticoltura da mensa: realizzazione impianti per ha 41 (previsti ha 146) = 28%;
- agrumicoltura: realizzazione impianti per ha 33 (previsti ha 170) = 28%;
- florovivaismo: realizzazione di mq 44.000 di serre (previsti mq 101.348) = 34%;
- vivaismo orticolo e frutticolo: realizzazione mq 12.000 di serre (previsti mq 14.560 di serre, ettari 70 di vivai e mc 4.826 di locali per attività complementari) = 30%;
- ristrutturazione della viticoltura da vino: realizzazione su ha 105 (previsti ha 441) = 24%;
- promozione, informazione e marketing: su 1.500 operatori interessati dalle azioni informative, sono stati interessati circa il 50%;
- miglioramento genetico nel settore zootecnico: inseminati 7.739 capi bovini (su 20.000 previsti), acquistati 37 riproduttori maschi ovicaprini (su 300 previsti) = 37%;
- bonifica sanitaria: sono stati trattati 327.325 capi (su 20.000 previsti) = 16%;
- miglioramento della qualità del latte: sono state interessate 2.000 aziende (su 24.000 previste) = 10%;
- agriturismo: realizzazione di 71 posti letto in fabbricati rurali (su 1.247 previsti) e 70 in campeggi (su 814 previsti) = 7%;
- apicoltura: 28 operatori apistici coinvolti su 84 previsti = 33%;
- imboschimenti (previsti 730 ettari) = lavori iniziati;
- miglioramento e salvaguardia dei boschi (previsti 741 ettari) = lavori iniziati;
- vivaismo forestale (previsti 9,5 ettari) = lavori iniziati;

L'analisi dello stato di attuazione al 31 dicembre 1994 del Programma F.E.O.G.A., dal punto di vista finanziario relativamente alla spesa pubblica comprensivo della rimodulazione CEE del 17 dicembre 1993, evidenzia che:

- il rapporto tra gli impegni e la spesa pubblica totale è pari a quasi l'87%, quindi la spesa pubblica è stata sostanzialmente utilizzata;
- le liquidazioni non hanno proceduto con la stessa celerità degli impegni, attestandosi, a consuntivo, su un valore medio del 26,7% rispetto al programmato;
- appena più lenti si sono dimostrati i pagamenti, eguali in media al 24,5% del programmato e al 28,2% dell'impegnato.

I valori medi innanzi riportati derivano da una capacità di spesa diversa sia per Sottoprogramma che per misura. In generale si può affermare che gli interventi a totale carico pubblico si sono avviati prima rispetto a quelli per i quali era prevista una compartecipazione alla spesa da parte dei soggetti privati, e sono andati più speditamente dei primi.

4.5. Il quadro della situazione del Programma FSE

Il sistema di formazione professionale pugliese ha operato, a tutti i livelli ed in tutte le sue componenti, per rendere alla comunità un servizio flessibile, in grado di adeguarsi alle esigenze in continuo mutamento del mondo produttivo, delle giovani generazioni e della società nel suo complesso.

A tal fine, si è attuata un'azione di rinnovamento, agendo secondo tre linee di intervento:

- ⇒ nei confronti del personale docente, tecnico ed amministrativo operante nel settore;
- ⇒ nei confronti delle strutture e dei mezzi formativi;
- ⇒ sull'attività formativa, favorendo la formazione per nuove qualifiche professionali ed attuando una revisione di quelle esistenti alla luce dell'introduzione di nuove tecnologie.

Per il personale dipendente dagli enti attuatori si è provveduto a realizzare un'azione di aggiornamento continuo, mediante moduli annuali della durata di 120 ore ed i cui contenuti concernevano sia gli aspetti didattici e pedagogici che quelli tecnici in settori innovativi.

Tuttavia, quando in attività formative marcatamente innovative o per particolari comparti produttivi, non è stato possibile utilizzare il personale di cui innanzi, si è fatto ricorso all'intervento di personale proveniente dalle aziende, dalle Università e, comunque, da esperienze dirette del mondo del lavoro, della ricerca e dell'innovazione.

Si è realizzata una rete di Centri-Pilota pubblici e privati, distribuiti sul territorio regionale, tenendo conto delle specifiche vocazioni territoriali, e operanti soprattutto nei comparti produttivi trainanti per l'economia pugliese.

Tali Centri sono notevolmente dotati di attrezzature e di mezzi formativi e svolgono attività formative di secondo livello, di eccellenza ed attività sperimentali. Attualmente, sono operanti cinque centri pilota in, diverse province, ed altri sono in fase di allestimento.

Si è anche attuato un piano di potenziamento delle attrezzature di tutte le sedi operative di formazione che consente di svolgere attività formative consone al livello di sviluppo tecnologico del sistema produttivo.

Per quanto attiene alle attività corsuali è stata attuata:

- ⇒ una forte emancipazione della formazione di secondo livello (post-laurea, post-diploma e di specializzazione post-qualifica), in considerazione del fatto che tali attività rispondevano ad una marcata domanda di formazione dei giovani, non solo per meglio rispondere alla crescente richiesta di professionalità del mondo produttivo, ma anche per non rendere obsolete le competenze acquisite nell'iter scolastico, in precedenti esperienze di formazione o lavorative:

- ⇒ una forte presenza di qualifiche innovative e verso professioni emergenti, in sintonia con le richieste del mercato del lavoro, o in settori trainanti ed in forte sviluppo, quali il terziario, anche nelle sue articolazioni sociali e culturali;
- ⇒ la realizzazione di azioni formative in settori di attività trascurati (ad esempio cooperazione, acqua, energia, ambiente, ecc.);
- ⇒ la realizzazione di attività formativa per adulti (al di sopra dei 25 anni), disoccupati di lunga durata;
- ⇒ la realizzazione di corsi per particolari tipi di utenza, quali gli handicappati, tossicodipendenti, i giovani "drop out", ed, in genere, delle persone a rischio di emarginazione sociale;
- ⇒ la realizzazione di un pacchetto formativo destinato alle donne;
- ⇒ l'inserimento nel piano formativo regionale di un consistente numero di corsi per qualifiche e specializzazioni indicati dalle associazioni datoriali e di categoria, frutto di un proficuo rapporto con le stesse (Federazione Regionale degli Industriali, API - Associazione Piccole e Medie Industrie, Confcommercio, Confesercenti, Confederazione Nazionale dell'artigianato, Unione Regionale degli Artigiani, Confederazione Nazionale Artigiani, ecc.).

Nei curricula formativi è stata inoltre prevista l'attuazione di processi di alternanza formazione-lavoro attraverso l'attivazione di stages e tirocini in azienda.

Negli anni '90, '91 e '92 sono stati formati complessivamente n. 42.482 unità, di cui 21.207 uomini e 21.275 donne, con età al di sotto dei 25 anni per 33.127 e con età al di sopra dei 25 anni per 8.855.

Gli occupati sono stati 3.425, quelli nelle PMI 1.144, i disoccupati di lunga durata 2.488, i minacciati di disoccupazione 187, i disoccupati in generale 33.030.

Gli interventi a favore di soggetti portatori di handicap hanno interessato 1.253 unità e quelli a favore di donne, in progetti di azioni positive, 655 unità.

La rimodulazione del Programma operativo non ha interessato le iniziative aderenti al F.S.E.

CAPITOLO 5. VALUTAZIONE EX-ANTE DEL PROGRAMMA OPERATIVO 1994-1999

5.1. Premessa

L'attività di valutazione, secondo l'art. 6 del Reg. CEE 2081/93, ha diverse finalità:

- ⇒ valutare l'efficacia degli interventi strutturali previsti nel programma operativo;
- ⇒ verificare l'impatto delle azioni di intervento finanziati con i fondi strutturali in relazione agli obiettivi indicati nel programma operativo;
- ⇒ analizzarne l'incidenza sui problemi strutturali specifici che si presentano nella regione.

L'attività di valutazione ex-ante, di sorveglianza ed ex-post viene effettuata mediante l'impiego di appropriati indicatori.

Inoltre, l'attività di valutazione ex-ante dovrebbe consentire alle Amministrazioni che utilizzano i fondi strutturali, da un lato di orientarne l'azione e dall'altro di meglio selezionare le iniziative di intervento.

Infatti, il confronto tra gli obiettivi prefissati con i risultati prevedibilmente conseguibili, sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo, consente di verificare a priori la corrispondenza del programma operativo con l'avvio a soluzione dei nodi fondamentali che incidono sul ritardo dello sviluppo complessivo della Puglia.

Pertanto, in base alle nuove disposizioni dei regolamenti comunitari per l'utilizzo dei fondi strutturali ed in accordo con le indicazioni fornite dal Ministero del Bilancio e della Programmazione economica e dalla Commissione della Unione Europea, la Regione Puglia ha predisposto il presente modello di valutazione ex-ante corredato da un sistema di indicatori appropriati funzionale sia alla successiva fase di monitoraggio finanziario, fisico e di prestazione delle azioni finanziate con i fondi strutturali, che alla valutazione ex-post.

In questa direzione è opportuno sottolineare la innovazione introdotta a livello del sistema di "governo, controllo e verifica" delle azioni di intervento previste nel presente Programma Operativo.

5.2. Identificazione degli elementi di forza e di debolezza della Regione.

Considerando i risultati emersi dalle analisi sia di carattere socio-economico che ambientale illustrate nella parte prima, la Regione Puglia evidenzia:

- ⇒ la permanenza di significativi squilibri interregionali sia nei confronti delle regioni centro settentrionali del paese sia di gran parte delle regioni della Unione Europea;
- ⇒ la permanenza di squilibri nelle strutture produttive regionali, segnati da modesti livelli di integrazione tra i diversi comparti e settori produttivi e da un maggior peso delle fasi a minore valore aggiunto rispetto a quelli a più alto valore aggiunto;
- ⇒ l'ampliamento degli squilibri territoriali tra i tre grandi sistemi urbani in cui può essere suddivisa la regione, con un progressivo rafforzamento di aree che già attualmente godono di vantaggi nelle condizioni di sviluppo a fronte di un progressivo indebolimento di aree già svantaggiate sotto il profilo economico e sociale o entrate in crisi sotto il profilo industriale;
- ⇒ la permanenza di forti squilibri, in termini quantitativi e qualitativi, nella dotazione di infrastrutture sia a supporto delle attività economiche che della qualità della vita;

⇒ l'aumento dei fenomeni di profondo disagio sociale in alcune fasce della popolazione pugliese: la diffusione delle situazioni di povertà, il disagio dei minori e degli anziani, il degrado socio-ambientale localizzato prevalentemente nei centri urbani di maggiori dimensioni.

Sotto il profilo dei principali sistemi produttivi, infrastrutturali, ambientali e territoriali, si possono individuare sinteticamente i seguenti elementi potenziali e di svantaggio.

a. il sistema agroalimentare

potenziale: per le caratteristiche della sua agricoltura e per la dotazione di cultura imprenditoriale la Puglia è, in taluni casi, in una posizione dominante in relazione ad alcuni prodotti strategici dell'alimentazione nazionale (dall'uva da tavola all'olio di oliva, al pomodoro, alla produzione delle mandorle, ai prodotti della pesca). Anche alcune produzioni agroalimentari sono divenute nel corso dell'ultimo decennio di tutto rilievo (dai prodotti lattiero caseari, alle paste secche alimentari, ai prodotti conservati, ecc.).

svantaggi: nodi strutturali del sistema agroalimentare regionale è la scarsa integrazione tra le diverse fasi produttive, di servizi e di ricerca del sistema, nonché dalla modesta presenza delle fasi extragricole a più alto valore aggiunto (commercializzazione, export, servizi, ricerca).

b. il sistema industriale

potenziale: il sistema industriale manifatturiero regionale si basa su circa 35.000 imprese, per la stragrande maggioranza di medie e piccole dimensioni. Non mancano, tuttavia, le grandi imprese (con oltre 500 addetti) nei settori della siderurgia, della chimica, della meccanica, dell'aeronautica, dell'energetico. Non è trascurabile anche la presenza di investitori stranieri in imprese localizzate nella regione. Un numero crescente di relativi casi di successo di sistemi locali di piccola e media impresa è riscontrabile negli ultimi decenni nell'area barese (meccanica, gomma e plastica); nelle realtà produttive corrispondenti ai cosiddetti "distretti industriali" dell'area di Barletta-Trani-Andria (calzaturiero-tessile), Santeramo-Altamura (mobilio-divani), Putignano-Martina Franca (maglieria ed abiti da sposa), area di Casarano (calzature);

svantaggi: il sistema industriale manifatturiero regionale risente della crisi e degli ostacoli allo sviluppo complessivo di gran parte delle componenti produttive che fanno capo a gruppi a prevalente partecipazione pubblica (IRI, ENI EFIM) in una fase di transizione negli assetti sociali ed istituzionali. In questo contesto alcune aree risentono in modo particolare la crisi produttiva ormai da diversi anni: nell'area di Taranto la crisi ha interessato il polo siderurgico; nell'area di Brindisi la crisi ha interessato il polo petrolchimico e meccanico; nell'area di Manfredonia la crisi ha riguardato le attività chimiche.

c. il sistema infrastrutturale a supporto delle attività economiche

potenziale: sotto il profilo *trasportistico* la Puglia può contare su una rete aeroportuale caratterizzata da due importanti scali (Bari e Brindisi) di categoria nazionale-internazionale già attualmente interessati da un vivace traffico passeggeri e da altri due scali minori per un traffico interregionale (Foggia e Grottaglie-Taranto). Alla rete aeroportuale si affianca la rete portuale, di particolare importanza dato l'elevato sviluppo costiero della Regione e la sua posizione strategica nel Mediterraneo. I porti più rilevanti sono certamente quelli di Bari, Brindisi e Taranto sia per la ricchezza dei servizi offerti che

per la qualità e la quantità delle merci movimentate. Porti minori sono quelli di Manfredonia, Molfetta, Gallipoli ed Otranto. La rete stradale risulta appena sufficientemente adeguata per la interconnessione dei maggiori centri urbani della Regione, mentre nettamente migliore è la maglia viaria a ridosso delle aree costiere, con una forte penalizzazione delle aree più interne.

Il sistema energetico, oltre alla fase di potenziamento delle strutture di produzione, può essere ulteriormente rafforzato con l'impiego di strumenti per l'utilizzo di fonti rinnovabili.

Il sistema della ricerca scientifica e tecnologica regionale può contare, tra i complessi più attrezzati per tali attività, su due parchi tecnologici, un'area di ricerca del CNR, Centro Laser, il sistema di ricerca FIAT-ELASIS, l'Istituto Agronomico del Mediterraneo (IAM), il sistema delle tre Università Pugliesi (Politecnico, Università degli studi di Bari e di Lecce).

svantaggi: per quanto riguarda il sistema trasportistico: per la rete aeroportuale è da sottolineare l'inadeguatezza delle attrezzature a terra e del sistema dei servizi di supporto soprattutto per lo scalo di Bari che ne riduce di molto l'utilizzo, mentre per i due scali minori esiste un problema di definizione di ruolo e di tipologia di servizi da offrire. Per la rete portuale esiste un forte divario tra potenziale portuale regionale e tasso di utilizzazione misurabile in termini di movimento merci e passeggeri. Per la viabilità nettamente insufficiente risulta quella di interconnessione tra centri urbani minori e viabilità minore e grande viabilità interregionale e nazionale. La rete ferroviaria risulta concentrata sulla fascia costiera con servizi sufficienti per la parte settentrionale della Regione. Risulta una sottodotazione sia di servizi ferroviari per percorsi interregionali est-ovest, che di infrastrutture ferroviarie a supporto della movimentazione delle merci, determinando in tal modo un forte traffico merci su gomma.

La spesa regionale per le attività di ricerca e sviluppo tecnologico è molto scarsa, appena lo 0,3 % del PIL regionale, mentre gli addetti alla ricerca sono appena lo 0,1% del totale degli occupati.

d. il sistema ambientale

zone a rischio: nella regione sono presenti tre aree ad elevato rischio ambientale: Taranto, Brindisi e Manfredonia;

gestione rifiuti: la presenza puntiforme e localizzata di situazioni di degrado, dovute nella maggior parte dei casi a scarico, abbandono, spandimento abusivo di rifiuti è strettamente connesso alla mancanza di sul territorio di una sufficiente rete di impianti di smaltimento-depurazione a servizio delle comunità locali;

situazione atmosferica ed acustica: l'ambiente atmosferico è caratterizzato da fenomeni di inquinamento localizzato nelle aree urbane ad elevata pressione demografica ed in alcune aree industriali, quali quelle di Taranto e Brindisi; si registra una insufficiente oltre che inadeguata rete di controllo, rilevamento e monitoraggio;

aree protette: attualmente il territorio protetto è molto scarso, mentre sono in corso di realizzazione: Il Parco Nazionale del Gargano, il parco dell'Alta Murgia, aree protette regionali inserite in un recente d.d.l. su "norme per l'istituzione e gestione di aree naturali protette", zone umide internazionali (in numero di cinque);

zone sensibili: si tratta della presenza di ecosistemi regionali particolarmente sensibili ai fenomeni di inquinamento e che richiedono misure adeguate di salvaguardia: ecosistema delle grotte e delle gravine, con una estensione complessiva di circa 54.000 ettari, ecosistema Capo di Leuca sul versante orientale ed occidentale della penisola salentina da Otranto a Gallipoli.

e. il sistema urbano territoriale

potenziale: la Regione è dotata di un sistema urbano composto da medie e medio piccole città diffuse sul territorio. Il modello di urbanizzazione diffusa, simile a quello emiliano, veneto e toscano, costituisce un punto di forza in quanto contribuisce a contrastare gli effetti negativi da un lato di una eccessiva dispersione della popolazione e delle attività economiche sul territorio, dall'altro di una forte concentrazione di popolazione e di attività economiche in pochi grandi centri urbani e metropolitani.

In tal modo si riducono le "diseconomie di urbanizzazione", e vi è un'efficace contrasto alle patologie sociali proprie dei grandi sistemi urbani e metropolitani.

svantaggi: il sistema urbano-territoriale evidenzia una carenza significativa della dotazione di servizi urbani sia quelli più comuni e diffusi sia quelli più rari e gerarchicamente concentrati nelle grandi aree urbane. In questo contesto ricadono ad esempio i servizi di trasporto interurbano in relazione alle diverse modalità, nazionali ed internazionali, i servizi superiori della ricerca e dell'innovazione, i servizi di formazione qualificata ed intermedia, ecc. .

f. le risorse umane

potenziale: la domanda di istruzione scolastica presente in regione relativa all'anno scolastico 1992-1993 è data dalle 188.000 unità delle Scuole medie e dalle 225.000 delle Scuole secondarie superiori. Il tasso di giovani resisi disponibili per altre scelte è stato di circa il 12-13%.

Nelle Università regionali si sono registrate immatricolazioni in media di circa 23.000 - 24.000 unità negli ultimi anni a fronte di poco più di 3.000-3.500 laureati all'anno.

Complessivamente il grado di istruzione della popolazione attiva è il seguente:

diplomati e laureati 18%, licenza elementare e licenza inferiore 58%, analfabeti e senza titolo 24%.

svantaggi: mercato del lavoro caratterizzato da una elevata disoccupazione (circa il 14% delle forze di lavoro secondo lo standard eurostat), soprattutto giovanile e femminile, con un basso tasso di occupazione giovanile (27,5% per giovani in età compresa tra 14-29 anni). La disoccupazione distribuita in modo diseguale sul territorio con concentrazioni nelle grandi aree urbane e metropolitane ed in alcune aree territoriali caratterizzati da forte crisi industriale (Taranto, Brindisi, Foggia, Manfredonia, Lecce).

5.3 La coerenza interna ed esterna delle azioni di intervento

La coerenza interna

Alla luce dell'analisi degli elementi di forza e di debolezza evidenziati nel precedente paragrafo, il Programma Operativo, mediante il sistema delle azioni di intervento predisposte, si pone l'obiettivo di ridurre, se non eliminare, alcuni dei principali nodi/strozzature del sistema economico e sociale della regione.

Sono da evidenziare anzitutto le interrelazioni e le integrazioni esistenti tra i sottoprogrammi e tra le singole misure. In particolare sono da sottolineare le interrelazioni tra il sottoprogramma "comunicazioni" (strade, metropolitane e centri intermodali di I° e II° livello) con le misure relative all'industria, artigianato, servizi alle imprese, al turismo (attrezzature da diporto, porti turistici, incentivi alle strutture ricettive), a quelle relative alle infrastrutture a supporto delle attività economiche, alle iniziative in materia agroalimentare, alle iniziative di formazione nei diversi settori produttivi.

Le azioni di intervento sono state predisposte seguendo un duplice approccio: di "filiera" sia in relazione a più settori (intersettoriale) che ai comparti produttivi (intrasettoriale), e di "sistema", definito, quest'ultimo, a livello delle dimensioni territoriali più appropriate.

Le principali strategie di intervento per "filiera" di natura intersettoriale, che accedono ai tre fondi FESR, FEOGA, FSE, sono le seguenti:

- * la realizzazione di interporti e centri intermodali sono interrelati agli interventi di ammodernamento della infrastruttura viaria (migliore accessibilità), agli interventi mirati allo sviluppo di strutture e servizi per la commercializzazione sia in relazione ai principali comparti produttivi del sistema agroalimentare, che delle produzioni industriali;
- * l'ammodernamento dell'infrastruttura viaria si integra con gli interventi orientati ad una maggiore e più efficiente fruizione delle strutture ricettive e dei beni turistici e culturali, nonché delle infrastrutture reattive al turismo nautico, con una rete di interconnessione delle aree rurali e con una migliore ed efficace accessibilità ai parchi regionali;
- * gli interventi previsti nell'ambito della misura "Ricerca, Sviluppo ed Innovazione" che mirano allo sviluppo dei processi di integrazione tra strutture e centri di ricerca pubblici e privati e sistema delle piccole e medie imprese interconnettono: con gli interventi di promozione delle innovazioni di processo e di prodotto nelle PMI industriali e nelle imprese artigianali, con lo sviluppo dei processi di qualità nelle principali produzioni agroalimentari ed agroindustriali (comparto olivicolo, ortofrutticolo, zootecnico, azioni per la creazione di marchi di qualità), con la riorganizzazione della formazione d'eccellenza, con la qualificazione delle risorse umane;
- * gli interventi relativi alle metropolitane leggere si interconnettono con quelli relativi al disinquinamento acustico ed atmosferico delle grandi città pugliesi.

Le principali strategie di intervento per "filiera" di natura intrasettoriale possono essere ricondotte alle seguenti:

- * nel settore Ambiente: con interventi per il controllo dell'inquinamento del suolo, per la gestione e lo smaltimento dei rifiuti, per il risanamento dei corpi idrici, per il risanamento atmosferico ed acustico, per la conservazione e fruizione delle aree naturali;
- * nel settore Acqua con interventi relativi alla ricarica artificiale della falda, al risanamento delle reti di distribuzione idrica, al potenziamento delle strutture acquedottistiche, all'ammodernamento degli impianti irrigui;
- * nel settore delle PMI: con gli interventi di sostegno agli investimenti produttivi, ai servizi finanziari ed ai servizi reali alle imprese, al sostegno delle attività di internazionalizzazione delle imprese, alla formazione per giovani disoccupati e per le persone che lavorano nelle PMI;
- * nel settore agroalimentare: con gli interventi reattivi alla valorizzazione dei prodotti tipici regionali (uva, olivo, ciliege manoranche, altri prodotti frutticoli ed orticoli, fiori, prodotti zootecnici), all'introduzione ed alla promozione di processi e sistemi di produzione secondo specifici standards di qualità (agevolazioni, interventi pilota, ecc.), alle iniziative di supporto alle attività di commercializzazione, alla costituzione di un Osservatorio agroalimentare regionale.

Le principali strategie di intervento per "sistema" sono le seguenti:

- * sulle città (risanamento dei corpi idrici e delle reti idriche, risanamento acustico ed atmosferico, parchi urbani, percorsi verdi, giardini ed aree protette nelle zone periferiche, controllo e monitoraggio della qualità dell'area);

- * sul sistema dei *parchi regionali*: (creazione di parchi regionali, interventi infrastrutturali e di servizio per la fruizione dei parchi)
- * sullo *sviluppo locale*: con la predisposizione di pacchetti localizzativi integrati per sistemi territoriali di piccola e media impresa

Tra le misure particolarmente innovative sono da sottolineare quelle relative alle misure:

a. "Interporti di I° e II° livello": la Regione Puglia ha predisposto il Piano regionale dei trasporti ed una serie di atti per la individuazione dei siti e delle funzioni, in coerenza con quanto previsto dal PTG nazionale e successivi aggiornamenti.

b. "Ricerca, Sviluppo ed Innovazione": la Regione Puglia pur non avendo ancora una legge organica in materia di ricerca scientifica e trasferimento tecnologico, ha approvato alcune norme, inserite nella legge di attuazione del POP, che costituiscono un primo e significativo passo in questa direzione. Il recente documento di programmazione regionale, riconoscendo la presenza sul territorio di un sistema ormai consolidato ed affidabile di centri e strutture di ricerca e di trasferimento tecnologico, ha prestato particolare attenzione ai problemi di valorizzazione e trasferimento al sistema della PMI dei risultati delle ricerche effettuate in ambito regionale, nazionale e comunitario. In questo documento si sostiene che occorre modificare lo schema tradizionale: ricerca di base- sperimentazione tecnologico-diffusione dei risultati-trasferimento tecnologico, partendo dalla domanda di innovazione delle PMI e non dalla domanda di ricerca delle strutture universitarie e dei centri di ricerca. All'interno del P.O si è cercato di promuovere l'integrazione tra il soggetto beneficiario privilegiato (l'impresa) con le strutture di ricerca.

In questa direzione si muovono i finanziamenti di programmi di ricerca e gli interventi di potenziamento e sviluppo dei due Parchi Tecnologici presenti in Puglia.

c. "sistema dei parchi regionali": la Regione Puglia ha inteso dare un notevole sviluppo alla costituzione, tutela e conservazione di aree naturali protette sul proprio territorio, modificando la situazione attuale che vede una scarsissima presenza di tali aree: il rapporto tra aree protette e superficie è tra le più basse del Paese, pur in presenza della recente istituzione del Parco Nazionale del Gargano. La strategia consiste in un pacchetto integrato di interventi che vanno dall'istituzione di nuove aree naturali protette, ad interventi di tutela e conservazione (interventi per la protezione della flora e della fauna, per il restauro vegetazionale, per il restauro ambientale di aree degradate e fluviali, per la salvaguardia di aree carsiche), ad interventi per una valorizzazione e maggiore fruizione di aree naturali protette (realizzazione ed attrezzamenti di centri visita, aree attrezzate e di sosta, strutture didattiche e scientifiche, sentieri pedonali e percorsi didattici).

La coerenza esterna

Il Programma Operativo Plurifondo costituisce una prima, ma significativa parte, dell'attuazione della strategia di sviluppo possibile della regione sinteticamente illustrata nel precedente capitolo 3. Rispetto alla strategia di medio periodo evidenziata, il P.O. ha destinato circa i 2/3 delle risorse su sei ambiti di intervento: accessibilità alle grandi città, industria artigianato e servizi alle imprese, turismo, agroalimentare, acqua-ambiente, inserimento di persone disoccupate.

Inoltre, gli interventi previsti dal P.O. sono stati definiti nell'ambito di una strategia complessiva che ha tenuto conto delle azioni di intervento delineati nei Programmi Multiregionali predisposti dall'Amministrazione Centrale dello Stato, di concerto con le Regioni Meridionali, degli altri programmi di iniziativa comunitaria (in modo particolare

LEADER 2, PMI, INTERREG 2, RETEX), del IV programma quadro della Ricerca Comunitaria, degli orientamenti comunitari in materia della politica agricola comune.

Per quanto concerne le Comunicazioni, gli interventi previsti nel P.O. Puglia integrano su scala regionale il programma di interventi di natura multiregionale. Infatti, il programma multiregionale prevede la realizzazione di investimenti lungo i principali corridoi plurimodali di valenza nazionale ed europea : per le ferrovie le linee Bologna-Taranto (con la soluzione del nodo strategico di Bari) e della Napoli-Foggia; per le strade ed autostrade le linee Bari-Brindisi-Otranto e la Brindisi-Taranto-Sibari-Catanzaro. Pertanto il programma regionale prevede interventi nell'ambito della viabilità di interconnessione con la grande viabilità, nell'ambito del trasporto ferroviario locale, nell'ambito della intermodalità.

Per quanto riguarda il sistema idrico, gli interventi relativi al potenziamento ed all'ammodernamento delle infrastrutture interregionali ed intersettoriali contribuisce sostanzialmente il programma multiregionale "Risorse Idriche". Il programma regionale ha previsto azioni di intervento sul versante del sistema regionale che non richiedono specifici interventi su quello interregionale per la loro attuazione e successiva gestione. In questo contesto le iniziative previste concernono: il recupero di risorse idriche attualmente disperse per obsolescenza delle reti di distribuzione o per inadeguatezza delle strutture; miglioramento ed estensione del servizio di distribuzione; miglioramento dell'efficienza del servizio per un più corretto utilizzo della risorsa acqua.

Per quanto concerne l'energia, il programma multiregionale prevede il miglioramento della disponibilità e della qualità del servizio di distribuzione dell'energia elettrica e di potenziare le reti urbane di distribuzione del gas in modo da completare la rete di metanizzazione nel Mezzogiorno. Per la parte regionale il programma prevede interventi per la produzione di energie rinnovabili, e in Sardegna un progetto di produzione del gas dal carbone. In coerenza e ad integrazione delle azioni multiregionali, il programma regionale prevede: la predisposizione di un piano energetico regionale, la valorizzazione dell'energia eolica per la produzione di energia elettrica, lo sviluppo e la diffusione, nei settori produttivi regionali, della tecnologia della cogenerazione, sia in forma consortile che singola.

Per quanto concerne l'ambiente la base di riferimento nazionale per gli interventi ambientali interregionale e regionali è costituito dal "Programma triennale per la tutela ambientale" e dal documento programmatico regionale. Il programma multiregionale affronta tematiche di interesse comune e complementari agli interventi predisposti dalla Regione. Il programma regionale, nell'ottica anche dello sviluppo sostenibile tracciato dal quinto programma di azione per l'ambiente predisposto dagli organismi comunitari, e nell'ambito dei settori di azione prioritari (gestione sostenibile delle risorse naturali, controllo integrato dell'inquinamento, prevenzione e riduzione dei rifiuti, migliore gestione della mobilità e miglioramento della qualità dell'ambiente urbano, integrazione della componente ambientale nelle attività socioeconomiche) prevede interventi: nella gestione dei rifiuti, nel risanamento dei corpi idrici, nel risanamento atmosferico ed acustico, nella conservazione tutela e fruizione delle aree naturali protette. Inoltre, per le attività socioeconomiche (agroalimentare, PMI e turismo) particolari attenzioni viene dedicata alla componente ambientale.

Per quanto concerne l'Industria Artigianato servizi alle imprese, il programma multiregionale assume come prioritario gli interventi relativi all'attuazione della l.488/92 ed alla promozione dell'imprenditorialità giovanile. Inoltre prevede ad integrazione interventi per la valorizzazione delle risorse umane relativi all'impiego di nuove tecnologie, all'introduzione di nuovi sistemi di produzione, ecc. .

Il programma regionale è complementare a quello multiregionale, prevedendo interventi orientati alle imprese artigiane (di diretta competenza regionale) in materia di innovazione tecnologica, di servizi e di ingegneria finanziaria. Inoltre, sono previsti interventi a supporto del processo di internazionalizzazione delle imprese, e la predisposizione di pacchetti integrati di interventi per sistemi territoriali di PMI. Questi interventi sono complementari anche a quelli di iniziativa comunitaria per le PMI. Sotto il profilo della valorizzazione delle risorse sono previsti interventi sia per l'aggiornamento sulle nuove tecnologie, sui nuovi sistemi di produzione, sia per la formazione di quadri e dirigenti aziendali sui problemi di politica aziendale, organizzazione, marketing e commercio con l'estero.

Per quanto concerne il *turismo*, gli interventi multiregionali sono predisposti di concerto con le Autorità regionali che hanno ampliato le competenze dirette in materia, con l'obiettivo di armonizzare, potenziare ed eventualmente completare gli interventi predisposti nel programma regionale.

Per quanto concerne *ricerca e sviluppo tecnologico*, il programma multiregionale persegue una strategia di intervento imperniata da un lato sul potenziamento delle strutture universitarie e del ciclo d'istruzione secondaria, dall'altro su azioni direttamente connesse alla R&ST. Quest'ultima prevede sia interventi di promozione dell'attività di ricerca ed innovazione sia il potenziamento della rete dei parchi scientifici e tecnologici (due sono localizzati in Puglia). Il programma regionale, ad integrazione di quello multiregionale, prevede sostanzialmente due linee di intervento dando priorità alla domanda di R&ST da parte delle PMI beneficiarie rispetto all'offerta: promozione delle innovazioni tecnologiche ed interventi di trasferimento tecnologico. Gli interventi sono complementari a quelli previsti nell'ambito delle attività dei due Parchi tecnologici finanziati dal Programma Multiregionale. Importanti interconnessioni sussistono con le linee di azione previste nel IV programma quadro comunitario per la Ricerca, ed in coerenza con quest'ultimo sarà data priorità a quei progetti che intendano sviluppare tecnologie innovative "pulite", che migliorino la qualità della vita e che tutelino l'ambiente sia esterno che interno all'impresa. Sotto il profilo della valorizzazione delle risorse umane sono previste interconnessioni con la formazione di eccellenza ed in settori relativi alle nuove tecnologie.

Per quanto riguarda gli interventi finanziati dal FEOGA, è da sottolineare che il P.O. interviene in un contesto di piena operatività della riforma della PAC che modifica le OCM per molti comparti produttivi per un periodo che avrà termine col 1996. Inoltre, allo stato attuale non è possibile valutare quali effetti avranno gli accordi raggiunti nell'ambito dei negoziati GATT e quindi quali orientamenti assumerà la politica agricola comunitaria nel secondo triennio di operatività del P.O..

A seguito della ripartizione delle competenze tra il nuovo Ministero delle Risorse Agricole, Alimentari e Forestali, ai sensi della l.491/93, la Regione assume un ruolo determinante nell'attuazione della Politica agricola nazionale. Pertanto, mentre l'intervento multiregionale, gestito direttamente dall'Amministrazione Centrale dello Stato, include azioni orizzontali sul territorio e di servizio (valorizzazione, riqualificazione e ristrutturazione delle produzioni agricole di largo consumo, predisposizione di disciplinari di qualità, servizi di sviluppo ed ingegneria finanziaria a sostegno delle imprese agroalimentari), il P.O regionale ha delineato un sistema di azioni che da un lato sono di accompagnamento della PAC e dall'altro sono di contrasto sui possibili e prevedibili effetti degli accordi internazionali sul commercio.

Per quanto concerne il primo punto, sono da considerare gli interventi in attuazione:

- del Reg. CEE 2328/91, che mira al miglioramento delle strutture aziendali, a favorire l'ingresso di giovani agricoltori, ecc.. Visto il buon funzionamento dell'intervento, e poiché solo una parte delle domande è stata soddisfatta, si stima un ulteriore fabbisogno di circa 100 miliardi di lire;
- del Reg. CEE 866/90, che mira a favorire la razionalizzazione e l'ammmodernamento degli impianti di lavorazione, trasformazione e commercializzazione nel comparto oleario (in territori delimitati dalle DOC riconosciute), vinicolo (impianti enologici esistenti ubicati nelle zone di produzione DOC), ortofrutticolo (ciliege per il consumo diretto e la prima lavorazione per il prodotto da industria, olive da mensa, altri prodotti ortofrutticoli), sementiero (selezione grano duro);
- dei Regg. CEE 1360/78, 1204/82, 797/85, per i quali la Regione Puglia ha approvato progetti per un finanziamento complessivo di 38,6 MECU, da erogarsi entro il 1996.

Per quanto concerne il secondo aspetto, sono da sottolineare :

- gli interventi per la valorizzazione dei prodotti agroalimentari tipici (viticoltura da vino e da mensa, olivicoltura, orticoltura protetta, cerasicoltura, percochicoltura, mandorlicoltura, floricoltura), mediante la qualificazione dei prodotti e l'attivazione di un sistema di commercializzazione;
- gli interventi per il miglioramento delle produzioni zootecniche (miglioramento genetico finalizzato alla produzione della carne, interventi di bonifica igienico sanitaria, miglioramento della qualità del latte **senza aumentare la produzione di latte bovino**);
- gli interventi per la promozione e lo sviluppo di sistemi di produzione, controllo e certificazione della qualità delle produzioni agroalimentari, predisponendo anche azioni di ingegneria finanziaria mediante la creazione di un fondo di garanzia destinato alla concessione di garanzie per anticipazioni sui contributi in conto capitale nella fase di avvio delle iniziative imprenditoriali.

Infine, considerando l'agricoltura non solo sotto il profilo produttivo ma anche paesaggistico ed ambientale, soprattutto nelle aree rurali più svantaggiate, il P.O. ha predisposto interventi per lo sviluppo rurale, che sono interconnessi con quelli previsti nel PIC-LEADER 2:

- tutela e valorizzazione delle aree e del paesaggio rurale, con interventi orientati a forme di integrazione del reddito agricolo, al miglioramento ed alla cura dell'ambiente e del patrimonio boschivo, alla cura del patrimonio rurale;
- adeguamento delle infrastrutture a supporto delle attività rurali (infrastrutture viarie ed acquedotti rurali principalmente);
- ricomposizione fondiaria.

5.4. La valutazione ex-ante ed il sistema degli indicatori

La valutazione ex-ante è stata articolata in tre momenti:

- ⇒ la predisposizione di una scheda in cui sono indicati gli obiettivi, l'approccio integrato perseguito, soprattutto sotto il profilo quantitativo;
- ⇒ la quantificazione degli obiettivi prefissati con la predisposizione di un sistema di indicatori finanziari, fisici e di prestazione, distinguendo tra situazione di partenza, obiettivi prefissati sotto il profilo quantitativo, situazione di arrivo;

⇒ la valutazione di impatto delle azioni di intervento, globalmente considerate sulle principali variabili macroeconomiche regionali

La valutazione ex-ante è stata articolata secondo i sottoprogrammi indicati nel Quadro Comunitario di Sostegno della Puglia 1994-99.

REGIONE PUGLIA				
Dati elaborati da Archeo S.p.A.				
	PROGRAMMAZIONE	REALIZZAZIONE AL 10.09.1996		
	Spesa Pubblica	Spesa pubblica in Milioni di lire		
	Mil. di ECU	Impegni	Pagamenti	
	1	2	3	3/2
TOTALE PROGRAMMI	636,767	1.075.987	520.431	48,4%
PIM	200,550	315.769	230.173	72,9%
Agricoltura	79.748	134.993	86.820	64,3%
Industria, Artigianato, Servizi	35.915	51.525	42.581	82,6%
Turismo	62.945	100.369	82.730	82,4%
Acquacoltura e recupero lagune	18.442	23.926	15.862	66,3%
Attuazione	3.500	4.956	2.180	44,0%
POP	436,217	760.218	290.258	38,2%
F.E.S.R.	313,509	552.871	234.268	42,4%
Comunicazioni	20.084	31.364	6.335	20,2%
Potenziamento dell'artigianato	40.293	69.771	44.199	63,3%
Potenziamento e qualificazione dell'attività turistica	43.656	76.389	45.240	59,2%
Miglioramento dell'approv. idrico	81.270	146.536	52.764	36,0%
Salvaguardia dell'ambiente	102.261	181.701	80.994	44,6%
Ricerca, sviluppo e innovazione	23.664	42.956	3.412	7,9%
Interventi per l'attuazione del P.O.	2.281	4.154	1.324	31,9%
F.E.O.G.A.	52,912	79.295	31.151	39,3%
Infrastrutture rurali	7.106	11.220	8.493	75,7%
Qualificazione attività agricole	22.497	26.795	9.726	36,3%
Zootecnia	3.083	5.472	1.964	35,9%
Attività di integrazione reddito	9.748	18.176	2.130	11,7%
Ambiente e forestazione	10.478	17.632	8.838	50,1%
GRANDI PROGETTI	69,796	128.052	24.839	19,4%

PIM Puglia					
Dati elaborati da Archeo S.p.A.					
SOTTOPROGRAMMI		PROGRAMMAZIONE	REALIZZAZIONE AL 10.09.1996		
E MISURE		Spesa Pubblica (rimodulazione Comitato Amministrativo PIM del 8.10.1993)	Spesa pubblica in Milioni di lire		
		Mil. di ECU	Impegni	Pagamenti	
		1	2	3	3/2
4	ACQUACOLTURA E RECUPERO	18,442	23,926	15,862	66,3%
	LAGUNE				
4.1	Recupero lagune	13,300	16,747	15,862	94,7%
4.2	Acquacoltura	3,310	4,826	0	0,0%
4.3	Struttura di commercializzazione	1,316	1,579	0	0,0%
4.4	Formazione	0,516	774	0	0,0%
5	ATTUAZIONE	3,500	4,956	2,180	44,0%
5.1	Attuazione e valutazione	0,800	1,256	805	64,1%
5.2	Studi	0,500	400	237	59,3%
5.3	Informazione e pubblicità	0,400	480	372	77,5%
5.4	Formazione operatori	0,300	420	104	24,8%
5.5	Attrezzature informatiche telecom.	1,500	2,400	662	27,6%

POP Puglia 1991-1993					
Dati elaborati da Archeo S.p.A.					
SOTTOPROGRAMMI E MISURE F.E.S.R.	PROGRAMMAZIONE Spesa Pubblica Proposta di nuovo quadro finanziario (Comit. Sorv. 27.10.94)	REALIZZAZIONE AL 10.09.1995			
		Mil. di ECU 1	Impegni 2	Spesa pubblica in Milioni di lire	
				3	3/2
TOTALE	313,509	552.871	234.268	42,4%	
1 Comunicazioni	20,084	31.364	6.335	39,7%	
1.1 Strade	15,408	22.895	4.720	20,6%	
1.2 Porti	4,678	8.469	1.615	19,1%	
2 Potenziamento dell'artigianato	40,293	69.771	44.199	63,3%	
2.1 Aiuti alle imprese e consorzi	3,830	4.772	1.565	32,8%	
2.2 Aiuti all'artigianato	20,031	34.668	33.650	97,1%	
2.6 Rete di sportelli tecnologici	0,200	369	37	10,0%	
2.8 Centro per la sub-fornitura	2,440	4.480	883	19,7%	
2.10 Zone industriali	13,792	25.482	8.064	31,6%	
3 Potenziamento e qualificazione dell'attività turistica	43,656	76.389	45.240	59,2%	
3.1 Strutture e infrastrutture per il turismo	7,258	12.724	12.724	100,0%	
3.3 Incentivazione Alberghiera	2,702	5.015	1.818	36,2%	
3.4 Recupero monumenti	10,263	19.000	3.900	20,5%	
3.5 Recupero centri storici	9,400	17.013	7.287	42,7%	
3.6 Attività promoz. turismo pugliese	14,033	22.637	19.533	86,3%	
4 Miglioramento dell'approv. idrico	81,270	146.536	52.764	36,0%	
4.1 Potenziamento rete idrometrografica	9,584	17.600	2.436	13,8%	
4.2 Risorse idriche sotterranee	2,096	3.817	0	0,0%	
4.4 Trattamento acque reflue fini irrigui	22,568	41.350	8.198	19,8%	
4.5 Razionalizzazione uso acqua falda	26,084	48.992	17.823	37,9%	
4.6 Costruzione di reti idropotabili	19,161	33.777	21.457	63,5%	
4.7 Potenziamento acquedotti rurali	1,779	3.000	2.850	95,0%	
5 Salvaguardia dell'ambiente	102,261	181.701	80.994	44,6%	
5.2 Sistemi di collett. depuraz. e smaltim.	97,655	173.208	79.730	46,0%	
5.6 Parco urbano Madonna della Grotta	4,606	8.493	1.264	14,9%	
6 Ricerca sviluppo e innovazione	23,664	42.956	3.412	7,9%	
6.1 SIMAP	4,783	8.831	0	0,0%	
6.2 Centro addestr. ricerca oncologica	11,233	20.335	2.033	10,0%	
6.3 Centro ricerca e sperim. difesa coste	7,648	13.790	1.379	10,0%	
7 Interventi per l'attuazione del P.O.	2,281	4.154	1.324	31,9%	
7.1 Interventi per l'attuazione del P.O.	2,281	4.154	1.324	31,9%	

POP Puglia 1991-1993					
Dati elaborati da Archeo S.p.A.					
SOTTOPROGRAMMI E MISURE F.E.O.G.A.	PROGRAMMAZIONE Spesa Pubblica Proposta di nuovo quadro finanziario (Comit. Sorv. 27.10.94)	REALIZZAZIONE AL 10.09.1995			
		Spesa pubblica in Milioni di lire			
		Mil. di ECU	Impegni	Pagamenti	
		1	2	3	3/2
TOTALE		52.912	79.295	31.151	39,3%
8 Infrastrutture rurali		7.106	11.220	8.493	75,7%
8.1 Strade rurali		5.080	7.800	7.245	92,9%
8.2 Acquedotti rurali		2.026	3.420	1.248	36,5%
9 Qualificazione attività agricole		22.497	26.795	9.726	36,3%
9.1 Sviluppo e razional. mandorlicoltura		0.492	887	125	14,1%
9.2 Sviluppo e razional. cerasicoltura		0.641	1.284	490	38,2%
9.3 Qualificaz. viticoltura da mensa		1.503	2.806	197	7,0%
9.4 Interventi a favore agrumicoltura		0.717	1.372	180	13,1%
9.5 Interventi per il florovivaismo		14.106	12.403	5.478	44,2%
9.6 Interventi vivaismo orticolo e frutticolo		2.097	2.547	1.194	46,9%
9.7 Ristrutturazione viticoltura da vino		2.380	4.493	1.433	31,9%
9.8 Promozione, informazione, marketing		0.561	1.003	629	62,7%
10 Zootecnia		3.083	5.472	1.964	35,9%
10.1 Miglioramento genetico		0.653	1.227	135	11,0%
10.2 Bonifica sanitaria		0.498	884	385	44,8%
10.3 Miglioramento qualità del latte		1.932	3.381	1.444	42,7%
11 Attività di integrazione reddito		9.748	18.176	2.130	11,7%
11.1 Agriturismo		9.503	17.726	1.984	11,2%
11.2 Impianti e gestione apiari		0.245	450	146	32,4%
12 Ambiente e forestazione		10.478	17.632	8.838	50,1%
12.1 Rimboschimenti		5.898	10.134	3.399	33,5%
12.2 Miglioramento e manutenz. boschi		3.658	5.978	4.251	71,1%
12.3 Vivaistica		0.922	1.520	1.188	78,2%
GRANDI PROGETTI PUGLIA					
F.E.S.R.					
TOTALE		69.796	128.052	24.839	19,4%
Depuratore di Bari		15.384	28.000	5.600	20,0%
Compl. schema idrico Jonico-Sinni		29.636	53.937	5.394	10,0%
Adduttore sifone della Staina		24.776	46.115	13.845	30,0%

ALLEGATO 7

Confapi

Premessa

Il mondo del lavoro è in continua trasformazione e, di fronte ai sempre più rapidi mutamenti tecnologici e alle possibili connessioni fra i mercati a livello mondiale, i processi di qualificazione professionale vengono ad assumere sempre più un ruolo primario nella progettazione della vita e del futuro dei mestieri.

Per di più, in questo particolare momento in cui la situazione occupazionale dei Paesi maggiormente industrializzati sta precipitando, per l'Italia diviene ancora più urgente la necessità di ridefinire tutto il quadro di intervento formativo scolastico, professionale ed occupazionale nazionale all'interno del quale il problema delle competenze sia istituzionali che di tipo privatistico non devono più costituire un ostacolo allo sviluppo delle aziende ed all'emancipazione sociale, culturale e professionale dei lavoratori.

Su queste premesse bisognerà gettare le basi per un rilancio di quel modello istituzionale diretto in particolare allo sviluppo della formazione professionale nella piccola e media industria.

In tal senso la CONFAPI - Confederazione Italiana della Piccola e Media Industria - attribuisce grande importanza e condivide pienamente le iniziative intraprese dall'Onorevole Umberto Cecchi, Presidente della Sottocommissione Speciale per le Politiche Comunitarie, nello svolgimento di una indagine conoscitiva sulle cause del parziale utilizzo da parte dell'Italia dei fondi strutturali.

Per le rilevanti proporzioni che il fenomeno della formazione professionale sta assumendo in Italia e nella UE, è sempre più urgente che istituzioni e parti sociali attuino iniziative concrete per la difesa e l'affermazione dei valori di un vero capitalismo democratico nazionale.

Difatti le vigenti legislazioni nazionali e comunitarie non riescono ad arginare il fenomeno sempre più dirompente della disoccupazione e della insufficiente qualità della formazione professionale, oramai sempre più diffuse nel Paese.

In questo ambito, il sistema economico-produttivo si trova attualmente in una posizione sempre più debole ed indifesa nei confronti dell'incapacità ad offrire servizi di qualità della formazione professionale.

Sono innumerevoli gli esempi in cui l'impresa, soprattutto quella di piccola e media dimensione, oltre ad essere aggravata dai disagi burocratici e legislativi, nati proprio per ottenere finanziamenti per la formazione, spesso non riesce a trarne i dovuti benefici.

Per queste ragioni plaudiamo gli intenti dichiarati dell'Onorevole Presidente di volersi impegnare a riordinare i diversi sistemi formativi attualmente esistenti in Italia, secondo una logica quanto meno più armonica e razionale.

Comunque, per le motivazioni sia sociali che economiche, comuni a tutte le forze impegnate nel campo della formazione professionale, confermiamo che gli sforzi compiuti dalle istituzioni attraverso gli atti legislativi sono indispensabili per ottenere un miglioramento della situazione.

Per queste ragioni, ed in particolare per il Sud, ci auspichiamo che vengano prese inoltre iniziative istituzionali per una nuova politica della formazione.

La formazione e la piccola e media industria italiana

L'importanza della PMI nell'economia nazionale è stata riconosciuta oramai in misura sempre più crescente in questi ultimi anni.

La sua funzione considerevole emerge in particolare nella creazione di posti di lavoro, in speciale modo quando le grandi aziende sono in fase di riduzione di personale.

Inoltre la PMI si configura come motore principale delle modifiche strutturali e della rigenerazione dell'economia, agevolando lo spostamento di risorse economiche ed umane dai settori in crisi a quelli in espansione.

Paradossalmente seppur venga riconosciuta questa importanza vitale al tessuto della PMI nell'ambito dell'economia di un paese e quindi vi sia un'ammissione alla crescita di una cultura imprenditoriale favorevole sulla PMI stessa, nei fatti la PMI incontra innumerevoli difficoltà e svantaggi rispetto alle grandi imprese solidalmente ben più organizzate al loro interno per svolgere tale compito.

In momenti come questi, contrassegnati da crisi, instabilità, perplessità, indecisioni, non è facile avere indicazioni rigorose ed inequivocabili. Comunque sia, è indispensabile, se non si vuole agire alla cieca, procedere sulla scorta di notizie che meritino credito, ottenendole con le opportune tecniche di ricerca.

In tale stadio, la piccola e media industria è fornitrice di preziose informazioni.

E' appena il caso di osservare che i corsi di formazione, come purtroppo accade talvolta, non debbono essere istituiti secondo le aspirazioni professionali dei frequentanti, bensì secondo le esigenze dell'economia locale.

La qual cosa non toglie però che si debba tener conto delle attività, degli interessi, delle tendenze dei detti frequentanti, per evitare che essi si trovino inseriti in un corso che prepari ad una professione per la quale non abbiano alcuna propensione e il cui esercizio effettuato senza passione finisca col creare difficoltà a loro e alle imprese assuntrici.

La formazione professionale nell'UE

Le risorse finanziarie e le espressioni che vengono utilizzate più frequentemente in tema di formazione europea sono: Fondo Sociale Europeo (FSE), Piani nazionali e Quadri Comunitari di Sostegno dell'Obiettivo 3 e Documento Unico di Programmazione (DOCUP) dell'Obiettivo 4, - Programmi Operativi, Assi, Iniziative Comunitarie (PIC) e Programmi europei del Consiglio.

Se ne parla molto, nel mondo della Formazione regionale e da qualche tempo anche nel mondo delle imprese, perché la Comunità co-finanzia piani nazionali (e regionali) che prevedono attività (azioni ammissibili) nei confronti di soggetti:

- disoccupati e occupati;
- occupati in posizione dipendente o indipendenti e imprenditori;
- giovani e adulti;
- uomini e donne;
- fasce deboli

in tutto il territorio della U.E., o in specifiche aree definite dai Regolamenti dei Fondi Strutturali e finalizzate a favorire l'inserimento professionale degli inoccupati o il miglioramento del livello di competenze possedute dai lavoratori occupati.

I contributi dell'U.E. cofinanziano almeno 2/3 di tutta l'attività di Formazione Professionale programmata dalle autorità pubbliche a livello nazionale e regionale e per i prossimi 6 anni saranno disponibili risorse per cofinanziare attività per circa 3.000 miliardi/anno.

Non esiste, in via generale, una unica azione Formativa nell'U.E., come invece per l'Agricoltura - PAC, ma una politica attuata dalla Comunità per la Formazione Professionale, che integra le azioni dei diversi stati membri.

Inoltre, l'U.E. non persegue una politica di armonizzazione delle normative nazionali. La formazione e l'istruzione sono di responsabilità primaria degli stati membri e lo sforzo comune deve tendere alla convergenza volontaria nella diversità.

La politica formativa si iscrive essenzialmente all'interno della politica sociale e solo in parte appartiene all'ambito della politica dei fattori produttivi che, avendo un forte

significato di politica industriale, viene regolata in maniera ancor più netta dal principio di sussidiarietà e dalle regole della concorrenza.

In sintesi si può dire che la Comunità stimola e innova soltanto, ma gli Stati membri, sia in termini di poteri pubblici che di parti sociali, svolgono il ruolo principale.

Attualmente l'orientamento della U.E. in materia di Formazione Professionale si esprime nelle linee prioritarie: situazioni locali, esclusi, PMI, processi di mobilità, flessibilità, riduzione dell'orario di lavoro, solidarietà, informazione sociale e rafforzamento dei sistemi.

Il Fondo Sociale Europeo (art. 123 del Trattato) ha il compito di migliorare le possibilità occupazionali dei lavoratori nella Comunità, la mobilità geografica e professionale nonché di facilitare l'adeguamento alle trasformazioni industriali attraverso le azioni di cui agli Obiettivi 1, 2, 3, 4, 5b.

Sui Piani nazionali e i Quadri Comunitari di Sostegno 1994-1999 per gli Obiettivi 3 e 4, l'Italia ha proceduto tra i mesi di maggio e di ottobre 1993 a formulare il Piano globale per l'Obiettivo 1 (regioni in ritardo di sviluppo) del valore complessivo di circa 27.000 miliardi di lire che riserva circa il 20% di risorse al FSE per il finanziamento di azioni formative, a tutti i livelli, con il coinvolgimento delle Regioni e delle Amministrazioni centrali titolari di leggi di spesa, sotto il coordinamento del Ministero del Bilancio e della Programmazione.

Nel periodo immediatamente successivo (luglio-novembre 1993) il Ministero del Lavoro, con la collaborazione scientifica dell'ISFOL e della Fondazione G. Brodolini e con il concorso delle regioni e delle parti sociali, ha predisposto i Piani nazionali per gli Obiettivi 3 e 4.

Solo ad aprile 1994, dopo la laboriosa e faticosa definizione delle zone-Obiettivo, sono stati predisposti e presentati ai Ministeri capofila e a Bruxelles i documenti unici (Piano=Programma) per i Quadri Comunitari-Programmi Operativi per gli Obiettivi 2 e 5b.

Infine, tra luglio e settembre '95, dopo altrettanti laboriosi e faticosi confronti, il Ministero del Lavoro ha pubblicato bandi e circolari esplicative sui progetti: Now, Horizon, Youthstart, Adapt, circolare n. 76/95 (Ob. 3), circolare n. 98/95 (costi ammissibili), circolare n. 99/95 (multiregionale Ob. 3), circolare n. 100/95 (multiregionale Ob. 1).

Globalmente, nel periodo 1994-1999, con il contributo del FSE, ipotizzando una partecipazione media del Fondo del 50%, si potranno finanziare attività di formazione per 15-16.000 miliardi

di lire, circa 2.500-2.600 miliardi/anno, ovvero più di quanto oggi il sistema di Formazione Professionale regionale, sia quello cofinanziato sia quello che usa solo risorse nazionali, non riesca ad utilizzare (si può stimare la capacità realizzativa attorno a 2.400 miliardi/anno).

La strategia di intervento e gli obiettivi individuati da ciascuno dei Piani presentati dal Ministero del Lavoro possono così riassumersi.

Obiettivo 3)

Per quanto riguarda l'Obiettivo 3 la strategia generale si basa su:

- una razionalizzazione dell'attuale sistema di Formazione Professionale articolato in sottosistemi regionali tramite una revisione delle norme di carattere generale e di quelle che regolano i principi di gestione dei sottosistemi, in un quadro di riduzione dei costi e di una spinta verso un ulteriore processo di decentramento;

- una integrazione degli attuali sistemi di formazione e istruzione pubblici e privati, per predisporre risposte conformi alla articolazione della domanda;

- uno sviluppo dei segmenti dei sub sistemi e degli stessi sistemi di formazione in termini di capacità e competenze, tramite, in particolare, la costruzione di un sistema di formazione continua;

- una promozione dell'alternanza tra scuola, formazione e lavoro come modello di relazioni bidirezionali, coinvolgendo il sistema produttivo (piccole e medie imprese, associazioni artigiane, settore terziario, etc.);

- un controllo dei processi in atto da avviare attraverso una revisione delle procedure e una sua totale informatizzazione, sviluppando una cultura del monitoraggio e della valutazione;

- infine, una compartecipazione delle parti sociali e dei rappresentanti delle amministrazioni locali ai processi di definizione programmatica.

Ciò posto, gli obiettivi individuati dal Piano possono essere suddivisi in quattro Assi, ciascuno dei quali prevede specifici utenti e specifiche misure di intervento.

L'Asse 1 (favorire la reintegrazione nel mercato del lavoro di disoccupati di lunga durata siano essi giovani o adulti) è articolato in cinque sub assi a seconda delle caratteristiche dell'utenza (disoccupati di lunga durata che non posseggono una qualificazione ovvero qualificati in modo inadeguato, lavoratori

iscritti alle liste di mobilità, lavoratori in CIG a zero ore, disoccupati già lavoratori autonomi e artigiani), per cui sono previste azioni di orientamento, preformazione, formazione di durata variabile, misure di sostegno alla mobilità, alla creazione di impresa e all'autoimpiego, azioni positive, etc.

L'Asse 2 (garantire ai giovani disoccupati con età inferiore a 32 anni il raggiungimento di standard professionali adeguati a favorire il primo inserimento occupazionale) prevede quattro sub assi rivolti specificatamente a giovani in uscita dalla scuola dell'obbligo, ad apprendisti e giovani neo assunti con CFL, a giovani neo diplomati e neo laureati nonché giovani inseriti in corsi di laurea breve, infine giovani frequentanti gli IPS e più in generale l'istruzione tecnica.

Le misure messe in campo attengono ad attività di orientamento professionale, di formazione professionalizzante, di stages e tirocini formativi, di azioni formative integrative di quella "on the job", di formazione di formatori e di operatori di orientamento, etc.

L'Asse 3 (evitare il rischio di esclusione sociale a tutti coloro che rischiano di non accedere a forme di lavoro formalizzate) prevede quattro sub assi rivolti rispettivamente a migranti, immigrati e nomadi, portatori di handicap ristretti e tossicodipendenti e adulti disoccupati in età avanzata.

Sono previste azioni di orientamento, recupero di conoscenze e abilità, formazione professionale di durata variabile, formazione di operatori dei sistemi di orientamento, di formazione e di gestione del mercato del lavoro, di creazione di lavoro autonomo, associato e di cooperativo, etc.

Infine, l'Asse 4 (promozione dell'ingresso e del reingresso delle donne nel mercato del lavoro) prevede tre sub assi, rivolti rispettivamente a donne che sono interessate ad entrare nel mercato del lavoro dopo un periodo di non lavoro esterno; a donne imprenditrici, operatrici socio-economiche, membri dei comitati per le pari opportunità; a lavoratrici interessate ad operare in settori nei quali sono sottorappresentate o per profili considerati fino ad oggi di pertinenza maschile.

Il quadro delle azioni previste non si discosta sostanzialmente da quanto preventivato per gli altri sub assi, spaziando da azioni di orientamento e recupero di conoscenze ed abilità, ad azioni di sostegno alla mobilità geografica e professionale e al sostegno alla creazione di impresa e all'autoimpiego.

Nel momento della fase conclusiva del negoziato per la definizione del Quadro Comunitario di Sostegno la Commissione ha proposto, e la proposta è stata accettata, di inserire un Asse 5 che racchiude tutte le misure atte a fornire al sistema formativo

le risorse e gli strumenti per realizzare il necessario salto di qualità in termini di efficienza e efficacia.

Obiettivo 4)

Più complessa, per certi aspetti, la definizione del piano relativo all'Obiettivo 4.

Mentre, infatti, l'Obiettivo 3 individua nuove categorie di utenti rispetto alle quali mette in atto misure di sostegno che possono essere considerate di tipo tradizionale, ancorché poco sperimentate nella prassi comune, l'Obiettivo 4 prevede la creazione e l'implementazione di un sistema di formazione continua.

In particolare, le scelte per il Piano 1994-1999 prevedono per il primo triennio la creazione delle fondamenta di un sistema di formazione continua, per rispondere anche ai problemi posti dall'emergenza occupazionale derivanti dalla attuale grave crisi economica.

Le condizioni minime per procedere lungo questo sentiero sono costituite dalla ridefinizione, normativa e contrattuale, del sistema di Formazione Professionale; dalla individuazione di azioni mirate di sensibilizzazione delle imprese; dallo sviluppo di "un terziario della formazione continua" e, infine, dal riorientamento della offerta formativa pubblica.

A partire da ciò il Piano individua interventi diversificati a seconda che si tratti di grandi imprese o di piccole imprese.

Per le prime, l'obiettivo è quello di consolidare la prassi della formazione interna come modalità di gestione ordinaria delle competenze in relazione agli obiettivi dell'impresa; per le seconde, è necessario incentivare lo sviluppo di un'offerta esterna ("il terziario formativo") in grado di contribuire alla soluzione dei problemi inerenti le competenze possedute dal personale rispetto alle competenze necessarie.

Per il triennio successivo il Piano persegue l'obiettivo della messa a regime del sistema di formazione continua, nella prospettiva di una ripresa del ciclo economico.

In particolare, l'obiettivo si raggiunge solo se si è in grado:

- di sviluppare un'offerta di prodotti formativi a catalogo e su misura;
- di privilegiare gli interventi di anticipazione e di sostegno all'innovazione e alla competitività delle imprese;
- di procedere ad una revisione costante degli interventi formativi;
- di sviluppare un sistema efficace di certificazione.

Il piano per l'Obiettivo 4 si articola su due assi.

L'Asse 1, denominato "anticipazione e attività di supporto alla programmazione", predispone interventi formativi rivolti ad esperti delle parti sociali, degli Enti Locali, del Ministero del Lavoro, delle imprese o di strutture consortili, di strutture formative in relazione alle esigenze di supporto alla programmazione, alla realizzazione di servizi di informazione per i lavoratori e le imprese, ai piani di riconversione delle strutture formative.

L'Asse 2, relativo ad "interventi di accompagnamento e di adeguamento delle risorse umane in relazione ai cambiamenti strutturali del sistema economico-produttivo ed all'impatto del mercato interno", prevede tre sub assi.

Il sub asse A riguarda interventi per lavoratori interessati da rilevanti cambiamenti di assetto del sistema produttivo (da lavoratori in CIG, a quelli con professionalità bloccata, etc.); il sub asse B riguarda lo sviluppo di competenze dei lavoratori, con una attenzione particolare agli addetti alle PMI, e attività di formazione/informazione/assistenza tecnica dei responsabili di impresa; infine il sub asse C prevede lo sviluppo di piani di formazione aziendali e interaziendali (diagnosi delle competenze, azioni di sensibilizzazione delle imprese, etc).

Anche nel caso dell'Obiettivo 4 in sede di negoziato, concluso nel mese di novembre 1994, la Commissione ha avanzato la proposta inserimento di un Asse 3 dedicato a tutte quelle azioni di accompagnamento che, per loro natura di assistenza tecnica, si discostano molto dalle normali attività formative e che sono essenziali per strutturare, con i ritardi storici che conosciamo, un efficace sistema di Formazione Continua degli occupati in Italia.

Il Piano è stato approvato nella forma di Documento Unico di Programmazione ed è costituito da una parte generale e nazionale e da schede regionali.

La scelta del DOCUP permette a Regioni e Ministero di accorciare i tempi di approvazione in quanto non è più necessario procedere all'approvazione, per gli anni '94-'96 dei Programmi Operativi.

Una novità assoluta dei Piani presentati consiste nella presa di coscienza della difficoltà a rinvenire risorse finanziarie sufficienti per il conferimento della quota nazionale di cofinanziamento.

Nel passato tale aspetto è stato sottovalutato provocando enormi ritardi nella definizione della ripartizione delle quote del Fondo di Rotazione ex art. 25 della legge n° 845/78 e rendendo quasi impossibile programmare azioni formative negli

Obiettivi 2 e 5b e nei P.I.C. regionali (come Interreg), nonché programmare i P.I.C. sociali (EUROFORM, NOW e HORIZON).

Il gettito del Fondo di Rotazione sembra non sia in grado di coprire tutti i fabbisogni di cofinanziamento dei Piani, nonostante che sia stato chiesto alle Regioni di partecipare con una propria (piccola) quota e, giocoforza, si è andati alla ricerca di leggi di spesa che possono contribuire al cofinanziamento di particolari tranche di attività formative, come quelle realizzate nelle Università e nei Consorzi di istruzione superiore, nelle Scuole Secondarie Superiori, nelle Aziende già appartenenti all'economia pubblica, nell'area del disagio sociale, delle politiche dell'impiego rivolte a particolari fasce, delle politiche industriali in favore delle PMI e dell'artigianato, etc.

Con questa scelta, da una parte si rendono disponibili risorse per i Piani e dall'altra si rende più esplicita e visibile la complessificazione del sistema formativo italiano, anche a livello regionale.

Se per un verso potrà risultare più semplice varare la delibera CIPE che opera la ripartizione di fondi tra le regioni e tra gli Obiettivi sarà di contro assai più difficile governare, dal punto di vista della compatibilità ed integrazione tra azioni le politiche e le strategie formative che interessano le medesime aree territoriali.

Soprattutto nel Mezzogiorno, la compresenza di PO a diversa titolarità e di diverso peso specifico, tutti operanti nel settore della formazione ma non solo, creerà non pochi problemi di indirizzo e di monitoraggio delle azioni.

Nella fase di confezionamento dei Piani nazionali il nostro paese ha dovuto dimostrare alla Comunità Europea di aver trovato soluzioni innovative anche per quel che attiene alla possibilità concreta di raggiungere, con una strategia operativa adeguata, gli obiettivi prefissati. L'aumento complessivo delle risorse messe a disposizione soprattutto per il Mezzogiorno rende il compito assai difficile, visti i ritardi accumulati nel recente passato (non tutti giustificati dal solo dato della abnorme instabilità politica) e vista la sottodotazione di strutture fisiche adeguate, di uomini e di competenze, tipica di alcune regioni.

I Piani, ma ancor di più lo dovranno fare le proposte di PO, accennano a quali rimedi si intendono adottare per rendere la Formazione Professionale italiana un sistema retto da regole compatibili con le norme comunitarie in materia di:

- velocità di gestione dei flussi finanziari;
- capacità di monitoraggio dei risultati, sia in termini finanziari che in termini reali;
- qualità complessiva dell'offerta;

- finalizzazione ai fabbisogni.

Per far questo tutta la Formazione Professionale dovrà a breve dotarsi di un apparato di assistenza tecnica che serva ad accompagnare, anticipando nella misura del possibile i fenomeni sulla base di efficaci prospezioni e simulazioni, la gestione dei PO conseguenti ai Piani nazionali.

I Piani indicano pertanto come strategiche le scelte relative all'utilizzo del 5% delle risorse del FSE ipotizzando indicazioni orientative di carattere generale, affidate alla regia congiunta Ministero del Lavoro-Regioni-Parti Sociali, che evitino come nel passato dispersione di risorse e operazioni finalizzate prevalentemente al mantenimento dello status quo.

Conclusioni

Le diffidenze del Ministero del Lavoro e delle Regioni nei confronti delle parti sociali sono state motivate nel tempo dalla volontà di sfavorire un canale privilegiato che veniva utilizzato, secondo detti funzionari, non per gli interessi di imprese e lavoratori bensì per gli interessi degli enti di formazione legati alle parti sociali.

Con la chiamata delle parti sociali nei comitati di sorveglianza per la difesa degli interessi generali del mondo produttivo, si è iniziato a sorvegliare l'ottimale utilizzo delle risorse, sburocratizzando gli adempimenti per l'accesso e l'utilizzo dei fondi comunitari.

Rimane ancora, purtroppo, la confusione dei ruoli; infatti, chi decide le strategie talvolta confonde il ruolo con chi gestisce le risorse.

D'altra parte gli enti di derivazione sindacale sono tra i più grandi nel nostro paese e pertanto è da supporre che siano i principali imputati di questa diffidenza.

Per giunta molto spesso le organizzazioni delle piccole imprese, dell'artigianato e del commercio sono costrette ad organizzare proprie entità formative a livello locale per poter promuovere iniziative altrimenti da nessuno realizzate.

Comunque questo aspetto, la divisione di ruoli tra gestori di iniziative e parti sociali promotrici di modelli di sviluppo, costituisce un primo nodo su cui aprire un dibattito.

Un secondo aspetto da puntualizzare si riferisce al ruolo dei comitati di sorveglianza.

La Costituzione Italiana assegna alle regioni le competenze sulla formazione professionale, pertanto le decisioni dei

comitati di sorveglianza costituiscono un indirizzo e un limite ma non, purtroppo, una fonte normativa.

Le spese ammissibili, i criteri di selezione dei progetti e le decisioni dei comitati di sorveglianza sono un quadro di riferimento a cui le regioni possono (ma non devono) uniformarsi.

Nella realtà, comunque, anche le regioni sentono la necessità di standard e per questo tutti i documenti a cui avrete oggi accesso sono da intendersi quali ispiratori delle norme regionali del prossimo futuro anche se, al solo sentir pronunciare questa espressione, illustri esponenti regionali hanno ritenuto opportuno far notare che i consigli regionali hanno la più totale sovranità nell'ambito dell'ormai obsoleta legge quadro.

Un ulteriore appunto introduttivo riguarda il ruolo di detti comitati di sorveglianza che, in coerenza con i quadri comunitari di sostegno e talvolta anche eccedendo dalle competenze in essi previste, hanno riunito in sé compiti di indirizzo, monitoraggio, modificazione in corso d'opera e controllo delle attività del Fondo Sociale Europeo.

Sulle modalità generali di selezione dei progetti l'argomento è di estrema delicatezza poiché le regioni evidentemente giudicano la materia di loro esclusiva competenza ma la Comunità ritiene di non poter monitorare gli interventi senza un indirizzo anche in questo settore.

Altro nemico nascosto è la tendenza a considerare la formazione professionale come un qualsiasi servizio da mettere a gara al massimo ribasso, indipendentemente da criteri qualitativi ragionevoli.

Bisogna d'altro lato considerare che la Comunità, giustamente, considera inaccettabile che qualsiasi tipo di attività formativa o di supporto venga assegnata con criteri non definiti a priori e senza la possibilità di una competizione tra possibili attuatori.

Del resto la trasparenza delle procedure è una richiesta anche della magistratura e degli operatori seri.

Nei prossimi mesi saranno anche discussi temi importanti quali gli indicatori, il monitoraggio finanziario, le azioni per il rafforzamento dei sistemi e si entrerà nel vivo di quei problemi che rallentano la capacità di spesa (e la qualità di spesa) del nostro Paese.

A tutt'oggi è possibile affermare che sono stati definiti nuovi parametri più alti dei precedenti, con una penalizzazione solo per l'obiettivo 3, parzialmente recuperata dopo una incisiva protesta delle regioni.

Certo però è che per ora non si vede traccia di detti aumenti nei recenti bandi.

Più incerto è il cammino delle azioni per il rafforzamento dei sistemi, per le quali le regioni ed il ministero sembrano prevedere tempi non brevi.

Quello che è necessario, ad ogni modo, è una definizione rapida di una politica per la formazione che tenga conto dei sempre più veloci mutamenti tecnologici e le sempre più strette e frenetiche relazioni tra i mercati nazionali ed internazionali.

La qualità ed il futuro del sistema produttivo italiano sono nella pianificazione e realizzazione di un sistema formativo adeguato.

Per pilotare il sistema rinnovato verso standard europei di qualità, si dice nel Piano, occorre prevedere meccanismi di integrazione tra competenze presenti nella amministrazione, sia a livello regionale che a livello nazionale, con competenze ora presenti solo nell'area della ricerca e della consulenza.

Quindi i soggetti che svolgono attività di formazione professionale dovranno essere sempre più gli operatori del mercato perché la buona formazione professionale dovrà confrontarsi sempre più in azienda e non commettere più l'errore di avere, ad esempio, lauree con disoccupati.

Infine, la normativa dovrà presentarsi sempre più flessibile a partire dagli stages in modo tale che l'impresa utilizzi la formazione non più come costo-sussidio ma divenga un investimento e la formazione sui lavoratori in mobilità è un esempio.

ALLEGATO 8

**Forum permanente per lo sviluppo umano
e la lotta all'esclusione sociale**

*Guida ai fondi dell'Unione europea
rilevanti per le politiche sociali*

NOTA INTRODUTTIVA

E' di rito, quando si parla dei Fondi della Commissione dell'Unione Europea in campo sociale, lamentare che:

- l'accesso in tempo utile alle informazioni sui programmi e sulle procedure è arduo e costoso, soprattutto per le associazioni locali;
- il coordinamento nazionale dei programmi è spesso insufficiente mentre il coordinamento tra i programmi neppure viene tentato, neanche a livello regionale;
- la valutazione dell'efficacia dei progetti e la loro ricaduta sulle politiche locali, regionali e nazionali rimane spesso, nella migliore delle ipotesi, un dovere agito dai soli progetti.
- l'Italia richiede e perciò riceve una quota di fondi largamente inferiore rispetto a quanto le spetterebbe. Infatti, stando agli ultimi dati trasmessi dalla Commissione europea risulta che, per quanto riguarda i Fondi Strutturali nel loro complesso, per il periodo 1989-1993, l'Italia vede spese effettuate che non arrivano al 50% del totale assegnatole. Per il Fondo Sociale invece, per il periodo 1990-1993, il nostro paese aveva utilizzato, al 31 ottobre 1994, solo il 66% dei 2933 milioni di ecu a sua disposizione. E' lecito per cui interrogarsi su che fine faranno i 9.200 miliardi di lire destinati all'Italia dal Fondo Sociale per il periodo 1994-1999.

Questo primo dossier - che verrà diffuso anche attraverso le pubblicazioni periodiche delle reti che hanno promosso il Forum - è uno strumento con cui vogliamo cominciare a realizzare alcuni degli obiettivi su cui il Forum si è costituito:

- stimolare le istituzioni pubbliche ad un esercizio attivo del dovere di informare e combattere la cultura della disinformazione come fatalità cui far fronte con mezzi individuali;
- seguire puntualmente il lavoro delle istituzioni pubbliche responsabili del coordinamento dei programmi comunitari, contribuire ad evitare sprechi e ritardi, promuovere per quanto in nostro potere, forme di scambio e coordinamento tra programmi simili in ambito locale e regionale;
- stimolare le associazioni locali ed i Comuni a dotarsi dei mezzi tecnici (capacità di formulare, organizzare e seguire progetti, dal punto di vista burocratico a quello socio-economico) per l'accesso pieno ai Fondi Comunitari.

L'Italia e i Fondi Strutturali dell'Unione europea

TRA INDIFFERENZA E SCANDALI: TANTE OCCASIONI MANCATE

Gli ultimi dati sull'utilizzo, da parte dell'Italia, dei Fondi Strutturali europei sostanzialmente confermano il quadro critico che abbiamo via via delineato nei precedenti numeri di questa Agenzia.

Ci soffermeremo qui sul Fondo Sociale (FSE) che agisce sugli Obiettivi 3 e 4 dei Fondi Strutturali: lotta alla disoccupazione di lunga durata; inserimento dei giovani nel mondo del lavoro e, con la recente riforma, anche interventi specifici per i socialmente esclusi e per coloro che ne sono a rischio.

Nel 1993 lo stato e le regioni sono riusciti finalmente a impegnare tutti i 2.933 milioni di ecu che la Commissione aveva assegnato al nostro paese per il periodo 1989-93. Al 31 ottobre 1994 (vedi tabella qui a lato) l'Italia aveva utilizzato solo il 66% di questi fondi che vanno tassativamente spesi entro il 1995. Ulteriori proroghe, oltre quelle che l'Italia è già riuscita a strappare, non sono infatti ammissibili ed è probabile che un 20% dei Fondi rimanga comunque inutilizzato. Una situazione da attribuire, secondo Lisa Pavan-Woolfe, responsabile per i contributi del Fondo Sociale all'Italia "all'inefficienza amministrativa, soprattutto nelle regioni del Sud. Nel Nord ... (agli) scandali scoppiati proprio in riferimento all'utilizzo dei Fondi" ("Sole 24 Ore", 28.11.94).

Tutti finanziamenti che l'Italia rischia di perdere e che si sommano ai 50 miliardi che la Commissione sta cercando di recuperare: anticipi versati in questi ultimi dieci anni per progetti mai portati a termine da società fallite, per "corsi fantasma" o per progetti il cui titolare, in questo caso il Ministero del Lavoro, non ha rispettato le scadenze di domanda di saldo fissate da Bruxelles (17 miliardi).

La storia purtroppo si ripete se andiamo a guardare i Fondi Strutturali nel loro complesso. Secondo l'ultimo rapporto della Commissione, l'Italia ha utilizzato solo il 47% delle risorse a sua disposizione e, più in particolare, il quadro comunitario di sostegno (1989-93) vede spese effettuate che non arrivano al 50% del totale. Da qui il timore che la proroga ottenuta non sarà comunque sufficiente per completare i programmi di spesa.

La Commissione ha stanziato per il periodo 1994-99 per l'Italia 4.703 milioni di ecu (circa 9.200 miliardi di lire) dal Fondo Sociale: risorse che, attraverso il meccanismo del cofinanziamento nazionale, dovrebbero raddoppiare. Poco prima della caduta del governo Berlusconi, il presidente della Commissione parlamentare per le politiche comunitarie, Umberto Cecchi, aveva preannunciato l'avvio, previsto per gennaio 1995, di un'indagine conoscitiva sull'utilizzo dei Fondi Strutturali. L'inchiesta che dovrebbe mettere in evidenza i motivi dei ritardi e le disfunzioni che hanno impedito al nostro paese di utilizzare al meglio i Fondi dell'Ue. Ci auguriamo che l'indagine abbia preso il via e venga portata a termine in tempi rapidi.

Su un altro versante, i sindacati hanno sottoscritto un piano di intervento con il Ministero del Bilancio e quello dell'Industria, responsabili per il Fondo europeo di sviluppo regionale, finalizzato alla coesione economica e sociale delle aree più depresse. Il piano prevede la razionalizzazione e il coordinamento degli strumenti nazionali che si occupano dei Fondi europei. Tutte iniziative che fanno ben sperare e che serviranno, ci auguriamo, a far sì che l'Italia non perda anche questa volta il treno.

Da parte nostra, continueremo il nostro lavoro di informazione, iniziato alcuni mesi or sono con la pubblicazione della prima edizione di questo dossier, per facilitare l'accesso ai Fondi Sociali anche alle tante piccole realtà che nel nostro paese operano con buoni risultati ma con una cronica mancanza di risorse finanziarie.

I CONTRIBUTI DAL FSE ALL'ITALIA

Percentuale di contributi erogati dal FSE sul totale impegnato per il periodo 1990-93*

Abruzzi	69,04	Basilicata	76,45
Calabria	71,81	Campania	72,30
E.Romagna	72,54	Friuli V.G.	48,66
Lazio	69,24	Liguria	64,61
Lombardia	70,53	Marche	83,00
Molise	71,34	Piemonte	74,44
Pr.Bolzano	80,90	Prov.Trento	82,03
Puglia	70,81	Sardegna	60,94
Sicilia	69,64	Toscana	71,24
Umbria	79,54	V. d'Aosta	74,70
Veneto	77,42	Pr.multireg.	59,15

Italia 66,00

*Dati aggiornati al 31 ottobre 1994 - Fonte: Commissione europea.

I FONDI STRUTTURALI DELL'UNIONE EUROPEA E I LORO OBIETTIVI

Uno degli obiettivi prioritari della politica comunitaria, sin dalla nascita delle istituzioni CEE, è la riduzione del divario esistente fra le diverse regioni europee, per giungere ad un'Europa economicamente e socialmente più unita.

Per tradurre in pratica tale principio, la Comunità ha adottato una serie di strumenti fra i quali i più importanti per raggio di azione e per dotazione finanziaria (141 471 milioni di ecu) sono i Fondi Strutturali, ovvero:

- * il FESR (Fondo europeo di sviluppo regionale) che si prefigge di ridurre le disparità di sviluppo tra le regioni della Comunità;
- * il FSE (Fondo sociale europeo) per il miglioramento delle possibilità di occupazione nella Comunità;
- * il FEAOG, sezione orientamento (Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia) che contribuisce, da un lato al cofinanziamento dei regimi di aiuti nazionali all'agricoltura e, dall'altro, allo sviluppo e alla diversificazione delle zone rurali comunitarie.
- * lo SFOP (Strumento finanziario di orientamento per la pesca), aggiunto ultimamente, a sostegno della ristrutturazione del settore della pesca.

A questi va aggiunto il Fondo europeo di coesione che interessa esclusivamente paesi strutturalmente svantaggiati quali Grecia, Spagna e Portogallo.

I cambiamenti apportati dal Consiglio dei Ministri Europei con il regolamento 2084 del 20 luglio 1993 risultano molto meno radicali rispetto alla riforma fondamentale dei Fondi strutturali del 1988. Vengono tuttavia prese in considerazione regioni nuove, vengono modificate e adeguate le procedure di programmazione e la Comunità potrà finanziare nuovi tipi di azione.

I Fondi previsti per il periodo 1994-1999 pur intervenendo ciascuno in settori specifici, hanno metodi operativi simili e il loro scopo principale è quello di concorrere al raggiungimento dei seguenti 5 obiettivi prioritari:

- Obiettivo 1: sviluppo e adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo
- Obiettivo 2: riconversione delle regioni o delle parti di regione gravemente colpite dal declino industriale
- Obiettivo 3: lotta contro la disoccupazione di lunga durata (più di 12 mesi); inserimento professionale dei giovani; inserimento di persone minacciate di emarginazione dal mercato del lavoro

Obiettivo 4: agevolare l'adeguamento dei lavoratori nelle trasformazioni industriali e all'evoluzione dei sistemi di produzione

Obiettivo 5a: accelerare l'adeguamento delle strutture agricole; aiuti all'ammodernamento e alla ristrutturazione della pesca

Obiettivo 5b: agevolare lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle zone rurali

Gli obiettivi 1, 2 e 5b rivestono un carattere specificamente regionale e sono applicabili limitatamente ad alcune regioni o parti di esse.

In Italia, l'obiettivo 1 è applicabile in: Abruzzi (dal 1 gennaio 1994 al 31 dicembre 1996), Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia.

Per l'obiettivo 2, il regolamento prevede tre criteri principali di ammissibilità:

- tasso di disoccupazione superiore alla media comunitaria
- percentuale di posti di lavoro nell'industria superiore alla media comunitaria
- declino di questa categoria di posti di lavoro.

Per l'obiettivo 5b il regolamento quadro prevede come criterio generale il basso livello di sviluppo economico. A questo si aggiungono tre criteri, due dei quali sono necessari per soddisfare le condizioni di ammissibilità:

- tasso elevato di occupazione agricola
- basso livello del reddito agricolo
- bassa densità di popolazione e/o considerevole tendenza allo spopolamento.

Gli obiettivi 3, 4 e 5a riguardano invece la totalità del territorio comunitario.

Quattro sono i grandi principi generali alla base dei Fondi Strutturali:

* Concentrazione delle risorse verso le situazioni maggiormente problematiche, di modo da ottenere con il minimo sforzo il massimo dei risultati

* "Partnership" (partenariato) come forma di collaborazione fra autorità comunitarie e nazionali, regionali o locali, comprese le parti economiche e sociali, sia in fase di elaborazione delle azioni che in fase di attuazione

* Programmazione che prevede:

a. periodo: sei anni (1994-1999) per gli obiettivi 1, 3, 5a e 5b; e due fasi di tre anni per gli obiettivi 2 e 4

b. processo decisionale. Si compone di tre fasi:

1. Piano di sviluppo: sottoposto dallo stato membro che contiene - a livello nazionale o regionale, a seconda dei casi - un'analisi della situazione in rapporto all'obiettivo; una valutazione dell'impatto esercitato sull'ambiente dalle strategie e dalle azioni proposte, tenendo presente i principi dello sviluppo sostenibile; una tabella finanziaria indicativa globale (risorse previste, nazionali e comunitarie)

2. Quadro comunitario di sostegno (QCS): elaborato dalla Commissione previa concertazione con lo stato membro e le regioni interessate, che presenta gli assi di azione prioritari, i mezzi finanziari e le forme di intervento

3. Intervento operativo: si configura generalmente come Programma operativo (PO) ma può anche assumere altre forme (sovvenzione globale, grande progetto, regime di aiuto). Gli interventi operativi vengono adottati dalla Commissione dopo essere stati presentati dallo stato membro sotto forma di domanda di contributo.

c. Scadenze:

per gli obiettivi 1, 3 e 4 i piani di sviluppo devono essere presentati dai governi degli stati membri alla CEE entro tre mesi dall'entrata in vigore dei regolamenti (inizio novembre 1993);

per gli obiettivi 2 e 5b i piani debbono essere presentati tre mesi al massimo dopo l'elenco delle zone ammissibili (gennaio 1994);

per gli obiettivi 1,2,3,4 e 5b i QCS debbono essere elaborati entro sei mesi al massimo dalla ricezione dei piani (aprile 1994);

per l'obiettivo 5a le modalità di applicazione sono state definite dalla CEE nel dicembre 1993.

* Addizionalità (o sussidiarietà) per evitare che le risorse dei Fondi strutturali comunitari vengano a sostituirsi agli aiuti nazionali "lo stato membro interessato vigila a mantenere le proprie spese pubbliche ... almeno allo stesso livello raggiunto durante il periodo di programmazione precedente". La CEE e lo stato membro concordano le modalità di verifica dell'addizionalità in sede di elaborazione dei QCS.

CAMPO DI APPLICAZIONE DEI FONDI

Obiettivo 1	FESR, FSE, FEAOG, orientamento
Obiettivo 2	FESR, FSE
Obiettivo 3	FSE
Obiettivo 4	FSE
Obiettivo 5a	FEAOG, orientamento, SFOP
Obiettivo 5b	FEAOG orientamento, FSE, FESR

ENTITA' DELLE RISORSE COMPLESSIVE PER I 12 PAESI

in milioni di ECU

1994	20.135
1995	21.480
1996	22.740
1997	24.026
1998	25.690
1999	27.400

TOTALE 141.471 Milioni di ECU.

(Da: "Esclusione Solidarietà" - n.6 - Gennaio 1995)

I FONDI STRUTTURALI DELL'UNIONE EUROPEA: L'OBIETTIVO 3

Presentiamo qui in dettaglio la struttura dell'Obiettivo 3 che è quello di maggior rilievo per la costruzione di politiche sociali locali.

Fra gli obiettivi prioritari della politica socioeconomica della Comunità Economica Europea si sono voluti inserire, già in sede di stesura del trattato istitutivo, la lotta alla disoccupazione di lunga durata e l'inserimento dei giovani nel mondo del lavoro. Tali principi sono stati tradotti in pratica nel 1988 e sono stati inseriti tra gli obiettivi prioritari finanziabili dai Fondi Strutturali, in primis dal Fondo Sociale Europeo (FSE).

Il regolamento 2084 del 20 luglio 1993 ha apportato qualche modifica alla normativa del 1988, prevedendo all'interno dell'Obiettivo 3, tre assi prioritarie di intervento:

Asse 1: Inserimento e reinserimento sul mercato del lavoro di disoccupati di lunga durata o esposti alla disoccupazione di lunga durata

Asse 2: Rafforzamento della formazione iniziale e inserimento dei giovani nel mercato del lavoro

Asse 3: Integrazione o reintegrazione sul mercato del lavoro degli esclusi sociali

Le tre assi si concretizzano in azioni di:

1. formazione professionale, preformazione e orientamento professionale
2. aiuti all'occupazione, anche se limitati nel tempo
3. sviluppo di adeguate strutture di formazione, occupazione e sostegno alla creazione di impresa e all'autoimpiego

Nell'ambito dell'obiettivo 3 saranno finanziate azioni per:

1. la reintegrazione sul mercato del lavoro di disoccupati sia giovani che adulti che necessitano di formazione. Si tratta di disoccupati a rischio che non possiedono alcun titolo di studio o il cui titolo di studio non è spendibile sul mercato. Rientrano in questa misura specifica anche i lavoratori iscritti alle liste di mobilità e quelli in Cassa Integrazione Guadagni, nonché i soggetti disoccupati che abbiano lavorato in precedenza come lavoratori autonomi.
2. La formazione dei giovani, per il raggiungimento di competenze che ne facilitino il primo inserimento occupazionale, anche attraverso l'integrazione delle attività formative previste dalle istituzioni a ciò preposte. Rientrano in questa misura i giovani usciti dalla

scuola dell'obbligo, gli apprendisti e i giovani neo assunti, i giovani neo diplomati e neo laureati.

3. L'orientamento, la preformazione e la formazione di coloro che rischiano di essere esclusi, per vari motivi, dal mercato del lavoro, intervenendo su categorie quali:
 - * migranti, immigrati e nomadi
 - * portatori di handicap
 - * tossicodipendenti
 - * adulti disoccupati di età avanzata
4. La promozione all'ingresso delle donne nel mercato del lavoro, con particolare attenzione per le donne che rientrano sul lavoro dopo un lungo periodo.

Queste le attività finanziabili:

- * orientamento, preformazione, rimotivazione, informazione
- * formazione professionale
- * aiuti all'occupazione, compresi i trattamenti sostitutivi della retribuzione
- * formazione finalizzata alla creazione di lavoro autonomo
- * sostegno alla creazione di impresa e all'autoimpiego
- * attività formative integrate presso gli Istituti Professionali
- * formazione degli apprendisti e dei giovani in Contratto di Formazione Lavoro
- * interventi per lo sviluppo di servizi di assistenza alle donne in formazione
- * formazione dei formatori e degli operatori dei sistemi di orientamento.

Il Governo italiano (Ministero del Lavoro) ha presentato nei mesi scorsi all'Unione Europea il suo piano globale per l'obiettivo 3, mentre la maggior parte degli interventi specifici devono essere programmati e gestiti dalle regioni.

Per questo motivo, chiunque voglia presentare progetti si dovrà rivolgere all'assessorato competente della propria regione (perlopiù presso gli Assessorati alla Formazione Professionale), dove dovrebbero essere a disposizione i moduli prestampati per la presentazione delle domande.

Possono presentare progetti gli enti di varia natura giuridica, sia pubblici che privati, i soggetti di diritto privato senza scopo di lucro aventi per fine la formazione professionale, i soggetti impegnati in attività di formazione e/o in azioni volte al recupero lavorativo di persone socialmente emarginate, i soggetti di diritto privato aventi anche scopo di lucro.

Si ricorda che le imprese interessate da interventi formativi a favore di propri dipendenti sono chiamate ad un cofinanziamento delle attività pari almeno al 10% nel caso di dipendenti che beneficiano dell'intervento straordinario di integrazione salariale e pari almeno al 20% in tutti gli altri casi.

I PROGRAMMI DI INIZIATIVA COMUNITARIA (PIC)

Mentre il 90% delle risorse dei Fondi Strutturali della Comunità è assegnato secondo le priorità e la programmazione decise dagli stati membri, con i Programmi di Iniziativa Comunitaria (PIC) è la Commissione che sollecita direttamente gli stati membri a presentare programmi per il cofinanziamento in aree che sono di particolare interesse per la Comunità. I PIC relativi al periodo 1994/1999 dispongono di un budget totale di 13,45 miliardi di Ecu, pari al 9% dell'intero importo dei Fondi Strutturali, ed una riserva di 1,6 miliardi, pari al 20% delle risorse disponibili.

Caratteristica saliente dei nuovi programmi è quella di voler apportare ai Quadri Comunitari di Sostegno un valore aggiunto che favorisca l'innovazione, la cooperazione, lo scambio di esperienze, ma anche la riconversione tanto delle regioni fortemente dipendenti da problemi particolari, che di lavoratori colpiti da mutazioni economiche già avvenute, in atto, o a venire.

La preoccupazione comune a tutti i PIC è quella di favorire l'occupazione attraverso interventi integrati dei Fondi Strutturali nella loro missione di rafforzamento della coesione economica e sociale.

I nuovi PIC intervengono in nove diversi settori, alcuni totalmente nuovi ed altri che garantiscono la continuità dei programmi già intrapresi allargandone la gamma di azione.

Diamo qui l'elenco e una breve descrizione dei PIC programmati:

Per la cooperazione transfrontaliera interna ed esterna:

La Commissione prosegue l'iniziativa INTERREG I ampliandola all'interno del nuovo contesto politico europeo.

INTERREG II sarà volto a favorire gli scambi e la cooperazione transfrontaliera sia all'interno della Comunità che con paesi terzi, con particolare attenzione per i paesi dell'Europa centrale e orientale.

Sono anche previste azioni per la cooperazione nel settore energetico (REGEN). La dotazione finanziaria per INTERREG II è di 2,9 miliardi di Ecu di cui 500 milioni per REGEN. L'80% dei mezzi finanziari a disposizione debbono essere utilizzati per progetti transnazionali e 150 milioni per progetti da svolgersi fuori dalla Comunità (Polonia, Repubblica ceca, ecc.)

Per lo sviluppo rurale:

LEADER II con tre tipi di azioni:

1. misure tese a consentire l'acquisizione, da parte di operatori locali, delle competenze necessarie per elaborare una strategia di sviluppo integrato che valorizzi le potenzialità del territorio.
2. Realizzazione di programmi di investimenti, compresi all'interno di un piano globale di sviluppo locale, che siano innovativi, trasferibili e dimostrativi.
3. Realizzazione di progetti comuni emanati da attori rurali di almeno due stati membri. La dotazione finanziaria è di 1,4 miliardi di Ecu e il 90% dei mezzi sono destinati a progetti da svolgere nell'ambito delle regioni degli obiettivi 1 e 5b.

Per l'occupazione e lo sviluppo delle risorse umane:

L'iniziativa si fonda su un'impostazione integrata che riunisce diverse misure direttamente orientate verso gruppi che incontrano difficoltà specifiche sul mercato del lavoro. L'iniziativa comprende tre settori distinti:

NOW per lo sviluppo delle pari opportunità per le donne sul mercato del lavoro che si avvarrà del successo della prima iniziativa NOW.

HORIZON per migliorare le prospettive di occupazione per i portatori di handicap e altri gruppi svantaggiati (minoranze etniche, migranti, profughi, ecc.)

YOUTHSTART per promuovere l'inserimento dei giovani sul mercato del lavoro, in particolare di coloro che sono privi di adeguate qualifiche di base e che sono esposti al rischio della disoccupazione di lunga durata. Il programma contribuirà a promuovere un migliore accesso al lavoro o a forme riconosciute di istruzione e formazione per tutti i giovani di età inferiore ai 20 anni.

La dotazione finanziaria per i tre settori è di 1,4 miliardi di Ecu.

Per la gestione delle trasformazioni industriali:

La Commissione ha varato tre iniziative.

ADAPT che ha per finalità:

- assistere i lavoratori, specialmente coloro a rischio di disoccupazione a causa di trasformazioni industriali

- aiutare le imprese ad aumentare la competitività, soprattutto attraverso trasformazioni organizzative
- prevenire la disoccupazione migliorando la qualificazione dei lavoratori
- facilitare lo sviluppo di nuovi lavori e attività

Dotazione finanziaria: 1,4 miliardi di Ecu

RECHAR (zone carbonifere); RESIDER (zone siderurgiche); ROTEX (industria tessile); KONVER (settore militare): per aiutare la conversione economica delle regioni fortemente collegate a questi settori attraverso la creazione di impieghi alternativi, recupero dei siti, formazione e riqualificazione professionale degli addetti. Durata dei programmi: 1994-1997

Dotazione finanziaria: 2,3 miliardi di Ecu

PMI mira a stimolare le piccole e medie imprese soprattutto nelle regioni in ritardo di sviluppo (obiettivo 1)

Dotazione finanziaria: 1 miliardo di Ecu.

Per la politica urbana:

URBAN per favorire le azioni integrate già intraprese che hanno come scopo l'inserimento nel mercato del lavoro di soggetti esclusi e emarginati, la creazione di nuovo impiego, il miglioramento del livello di vita e dell'immagine dei quartieri in crisi delle grandi o medie città.

Dotazione finanziaria: 600 milioni di Ecu

Per le zone economicamente condizionate dalla pesca:

PESCA per diversificare l'economia di queste zone.

Dotazione finanziaria: 250 milioni di Ecu.

Per le regioni ultraperiferiche:

REGIS II con lo scopo di facilitare l'integrazione delle regioni ultraperiferiche dell'Unione Europea (es. i Dipartimenti francesi d'oltremare)

Dotazione finanziaria: 600 milioni di Ecu.

Per quanto riguarda l'Italia, il governo ha presentato il proprio Programma Operativo (PO) alla Commissione dell'Ue i primi di novembre 1994. Il PO è stato quindi approvato dalla Commissione nel dicembre dello stesso anno con il seguente calendario:

gennaio-marzo 1995: bando nazionale e presentazione dei progetti

marzo-giugno 1995: selezione e approvazione dei progetti a livello nazionale e europeo

fine giugno 1995: avvio dei progetti.

Ufficialmente, al 31 gennaio 1995, l'Italia (ministero del Lavoro) non aveva ancora pubblicato i bandi di partecipazione ai programmi.

Una proposta per l'uso del Fondo Sociale Europeo

CENTO PROGETTI DI IMPRESA SOCIALE

Tra carenze di progettualità, di informazione e di coordinamento si è consumata in questi anni la vicenda del sottoutilizzo dei fondi comunitari da parte dell'Italia, vicenda che abbiamo documentato fin dal terzo numero del bollettino e che riprendiamo qui a pag. 7. Ma la denuncia non basta, specie se chi la fa - le associazioni del Forum, in questo caso - sa di avere numeri sufficienti, ovvero esperienza e capacità di progettazione, per fare proposte e gestirle. Abbiamo quindi lavorato in questi mesi ad un progetto di programma nazionale che potrebbe essere il primo nucleo di quella strategia di lotta all'esclusione sociale che è uno degli obiettivi su cui il Forum si è costituito.

L'idea di partenza

L'idea di partenza è semplice e abbastanza sperimentata: creare una rete di imprese sociali per sottrarre gli esclusi alla marginalità e all'abbandono non meno che al mondo senza uscita dell'assistenza, per valorizzare le loro risorse e creare fonti di reddito tramite la produzione di beni e servizi soprattutto nell'ambito della tutela dell'ambiente e delle "attività di pubblico interesse". Imprese sociali di questo genere operano in Italia da tempo, in genere con ottimi risultati sul piano dell'inserimento sociale e con un successo di mercato che potrebbe essere migliorato da "iniezioni" di cultura e competenza di impresa. A questo punto una formazione mirata per i dirigenti di queste imprese e un lavoro coordinato di monitoraggio e valutazione potrebbero far fare a molte di queste imprese un rilevante salto di qualità, che inoltre immetterebbe nel "mercato delle politiche sociali" un metodo innovativo sperimentato, valutato e migliorato.

Come finanziare quest'idea

Come finanziare quest'idea? Anche questo è relativamente semplice, dato che il FSE, destinato alla formazione professionale (che consente anche la formazione dei "formatori" e il sostegno all'avvio delle imprese sociali) prevede da alcuni anni un "asse prioritario di intervento" finalizzato "all'integrazione o reintegrazione sul mercato del lavoro degli esclusi sociali o di persone esposte al rischio di esclusione sociale". Su questo asse può essere attualmente speso il 10% dell'ammontare complessivo del FSE destinato all'Italia, quota che la Commissione ha definito sulla base della "constatazione della limitata capacità di spesa registrata nel periodo '90-'92 per la suddetta categoria di interventi". Il che significa che le risorse per il prossimo quinquennio '94-'99 ci sono e avrebbero potuto essere maggiori se vi fosse stata maggior capacità di progettazione ...

A questo punto le associazioni del Forum hanno raccolto un centinaio di "idee-progetto" di impresa sociale. Una parte di queste può già contare su un realistico cofinanziamento da parte degli enti locali impegnati, attenti e relativamente stabili. Si tratta ora di coordinare meglio questa offerta, ovvero con gli uffici del Ministero del Lavoro e con le Regioni, punti di passaggio obbligati per l'accesso al FSE. A questo scopo la Conferenza di febbraio sarà un'occasione importante di incontro, sia con la Commissione Ue che con il Ministero del Lavoro dove si è insediato di recente il nuovo direttore dell'Ufficio Centrale Orientamento Formazione Professionale Lavoratori, responsabile della programmazione del FSE.

Dal canto suo, il Comune di Roma, e in particolare l'assessore alle politiche sociali, si è dichiarato disponibile a promuovere in tempi brevi un primo incontro degli enti locali disponibili a co-promuovere progetti locali di imprese sociali e interessati perciò a costruire un dialogo su questo terreno con il Ministero del Lavoro e con le Regioni.

(Da: "Esclusione Solidarietà" - n.6 - gennaio 1995)

I PROGRAMMI EUROPEI DI LOTTA ALLA POVERTÀ

Il Quarto programma comunitario di lotta alla povertà e contro l'esclusione sociale, che prevede, tra l'altro, il raddoppio dei fondi, non è ancora stato approvato. Il 27 ottobre 1994, il Parlamento europeo ha approvato una risoluzione a favore di Povertà 4 che deplora la Presidenza tedesca del Consiglio per non aver "ritenuto opportuno inserire il programma tra i punti all'ordine del giorno della riunione del Consiglio del 22 settembre 1994" e "deplora gli argomenti addotti dalla Presidenza che invoca la sussidiarietà come ragione valida per non affrontare il problema della povertà a livello europeo". Fermo restando il principio della sussidiarietà, esiste dunque il rischio che si interrompa un percorso avviato nel 1975 e, ad oggi, tutt'altro che conclusosi.

Povertà 1 (1975-80) si articolò in 32 progetti su piccola scala impegnati a garantire la partecipazione diretta degli utenti nel processo decisionale. Il programma raccolse e diffuse, in Italia per la prima volta, una massa imponente di informazioni e tracciò alcune linee-guida cui gli stati membri si sarebbero attenuti in futuro nel confrontarsi con i problemi della povertà.

Povertà 2 (1985-89), con un budget di 29 milioni di ecu, mise in campo 91 progetti e ne avviò il processo di "messa in rete" transnazionale che garantì la diffusione delle informazioni e del know-how su tutto il territorio della Comunità. Il programma mise in evidenza la necessità e la possibilità di superare l'approccio per "gruppi bersaglio" (anziani, immigrati, ecc.) in favore di azioni centrate su un territorio determinato e sui vari aspetti dell'esclusione, il cosiddetto "approccio multidimensionale".

Per questo Povertà 3 (1989-94), con un budget ben maggiore di 55 milioni di ecu, ha finanziato "solo" 39 progetti. Il programma ha contribuito in modo determinante a costruire progetti ben radicati nel territorio, capaci di sviluppare un partenariato stabile con le istituzioni pubbliche e private a livello locale che ha consentito alle attività avviate di continuare a funzionare anche senza il supporto di Povertà 3.

Un altro punto a favore di questi programmi è stato l'aver reso necessario un lavoro sistematico di monitoraggio della crescente povertà. Sono così nate, da un lato, le rilevazioni di Eurostat: dal primo rapporto del 1990 al più recente del gennaio 1995; dall'altro, la prima ricerca europea sulla povertà del 1978 fino ai più recenti lavori degli Osservatori nazionali.

(Da: "Esclusione Solidarietà" - n. 6 - gennaio 1995)

Euroform, Horizon, Now

UN DECOLLO DIFFICILE

Nel luglio del 1990 la Commissione CEE (nell'ambito dei Fondi Strutturali) decideva di creare tre programmi nel settore delle "risorse umane" con finanziamento congiunto da parte degli stati membri e della Comunità.

EUROFORM per la promozione delle nuove qualifiche professionali, competenze e opportunità di occupazione che il mercato unico dovrebbe generare (dotazione comunitaria, per il periodo 1990-93, 300 milioni di Ecu)

NOW per promuovere le pari opportunità per le donne nell'occupazione e nella formazione professionale (120 milioni di Ecu)

HORIZON per migliorare le condizioni di accesso al mercato dell'occupazione di portatori di handicap e di altri gruppi svantaggiati (180 milioni di Ecu).
I tre programmi prevedono che i progetti siano "transnazionali", ovvero che abbiano sede in almeno due paesi.

A ormai quasi due anni dalla scadenza "ufficiale" del bando per la presentazione delle iniziative, nel nostro paese nessun progetto ha potuto iniziare a lavorare e il Ministero del Lavoro non ha ancora terminato l'"istruttoria" di tutti i progetti, dopo la prima valutazione già espressa dalle regioni.

Unico dato certo è che negli altri paesi, anche se con articolazioni diverse, i tre programmi sono da tempo iniziati ed in alcuni casi sono ad uno stadio avanzato. In Italia invece, HORIZON, che pure è quello relativamente più avanti nell'istruttoria dei progetti, non è ancora partito mentre NOW sta subendo ulteriori ritardi nell'avvio delle procedure di ammissione ai finanziamenti.

Una scusante che viene avanzata è che le direttive CEE non sono state sempre chiare e che ciò ha fatto sì che ovunque le tre iniziative siano partite con un certo ritardo. Ma, mentre negli altri paesi (a nostra conoscenza almeno Francia, Olanda, Spagna e Portogallo) si è cercato di superare questi problemi creando dei coordinamenti nazionali e regionali, con a capo i referenti pubblici, che hanno indetto con le parti coinvolte una serie di riunioni esplicative sui vari punti oscuri, in Italia il Ministero del Lavoro non si è mai attivato per realizzare il coordinamento necessario. Non è la prima volta che l'avvio di programmi comunitari nel nostro paese è così difficile. C'è solo da sperare che i fondi assegnati dalla CEE ai tre programmi non vadano ancora una volta persi.

(Da "Esclusione Solidarietà" - n. 2, giugno 1993)

Euroform, Horizon, Now**UN'OCCASIONE MANCATA**

Nel luglio del 1990 la Commissione CEE decideva di creare tre programmi, della durata di tre anni nel settore delle "risorse umane":

EUROFORM, per la promozione delle nuove qualifiche professionali, delle nuove competenze e delle nuove opportunità d'occupazione che il mercato unico dovrebbe generare

HORIZON, per i portatori di handicap e di altri gruppi svantaggiati, per migliorarne le condizioni di accesso nel mercato del lavoro

NOW, per contribuire a promuovere le pari opportunità per le donne nel campo della formazione professionale e dell'occupazione.

Di questi tre programmi abbiamo già scritto nel secondo numero del bollettino (giugno 1993) ma ci sembra importante riparlare con ulteriori informazioni sul loro andamento in Italia che purtroppo confermano le nostre precedenti valutazioni: siamo di fronte ad un'"occasione perduta".

Complessivamente, sono mancate le indicazioni, a livello regionale e nazionale, per un utilizzo finalizzato degli interventi; inoltre tra Ministero e Regioni non c'è stato alcun coordinamento, financo nella modulistica.

Tutto ciò ha causato un enorme ritardo nell'avvio dei progetti creando tra l'altro non poche difficoltà nei rapporti con i partners europei i cui progetti sono iniziati da tempo e sono nella maggior parte dei casi nella fase conclusiva.

Solo da qualche settimana il Ministero del Lavoro ha decretato il primo blocco di interventi di Euroform, Horizon e Now contenente 140 progetti. Dalla tabella pubblicata qui a lato si evince che di questi 140 progetti 25 riguardano l'Emilia Romagna, 22 il Lazio, 16 il Piemonte; le regioni meridionali hanno tutte numeri più bassi, si va dalla Sardegna con 2 progetti alla Basilicata con 7.

Dunque, ancora una volta la priorità data dalla CEE alla promozione dello sviluppo delle regioni maggiormente in ritardo non ha prodotto gli effetti sperati e bisognerebbe comprenderne i motivi.

Forse le regioni meridionali hanno presentato pochi progetti, o al contrario, pur avendo presentato un numero congruo di proposte solo alcune di queste sono state decretate? E per quale motivo? Probabilmente, più semplicemente possiamo parlare di difficoltà da parte delle

istituzioni competenti a gestire un intervento "nuovo"; ed ancora, l'aver spostato l'esame e l'approvazione dei progetti dal livello regionale a quello nazionale non ha aiutato la celerità delle procedure, anche per l'inesperienza del Ministero del Lavoro nella gestione diretta degli interventi.

I progetti italiani sono comunque caratterizzati da interessanti proposte sia come partenariato (molti i livelli istituzionali, le regioni e i comuni coinvolti) che come individuazione di nuove figure professionali. Molte le azioni per le pari opportunità o i sostegni da mettere in atto per creare lavoro. Interessanti i progetti che si collegano ad altri programmi comunitari come quelli di Tor Bella Monaca e Alto Belice ai quali sono stati approvati 2 interventi ciascuno volti a rafforzare e dare maggiore concretezza alle azioni avviate con Povertà 3.

Concludiamo affermando che gli elementi costitutivi di queste tre iniziative sono validi e che sarebbe opportuna una loro riproposizione, superando però da parte dell'Italia quegli errori che hanno finito perlopiù col trasformare 3 programmi validi ed innovativi in ennesimi tradizionali interventi di formazione professionale.

PROGETTI APPROVATI PER REGIONE

	EUROFORM	HORIZON	NOW	TOTALE
Piemonte	4	8	4	16
Valle d'Aosta		1		1
Lombardia	1	3	5	9
Liguria	3	2	2	7
Trentino		1	1	2
Veneto		3	3	6
Friuli V.G.	2	3	4	9
Emilia Rom.	6	6	13	25
Toscana			2	2
Umbria				0
Marche			2	2
Lazio	12	2	8	22
Abruzzo	1	2	2	5
Molise			1	1
Campania	2		3	5
Puglia		1	3	4
Basilicata	3	2	2	7
Calabria	3	2		5
Sicilia	2	2	2	6
Sardegna			1	1

(Da: "Esclusione Solidarietà" - n. 3 - novembre 1993)

ALLEGATO 9

Unioncamere

*Le azioni promosse dal sistema camerale
con il cofinanziamento dei fondi strutturali comunitari*

1. IL SISTEMA DELLE CAMERE DI COMMERCIO

Le Camere di Commercio sono *enti autonomi di diritto pubblico* che svolgono funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese curandone lo sviluppo nell'ambito delle economie locali (Legge 580/93).

Il sistema camerale si presenta come una *articolazione a rete*, diffusa su tutto il territorio nazionale, che sta sempre più assumendo la natura di "infrastruttura" a disposizione del sistema delle imprese e dei loro organismi rappresentativi, oltre che delle forze sociali e dei soggetti promotori dello sviluppo.

I programmi di azione camerale sono annualmente sottoposti all'*approvazione degli organi delle Camere di Commercio*: organi che sono espressione di tutte le parti sociali (imprenditori, lavoratori dipendenti e consumatori) e che decidono - dopo aver verificato la rispondenza ai bisogni delle imprese - per l'eventuale richiesta di cofinanziamento delle differenti azioni.

Le Camere in sostanza rappresentano uno dei *punti di mediazione* fra i diversi soggetti economico-sociali presenti a livello territoriale. In questo ambito si colloca anche il recente coinvolgimento del sistema camerale previsto dai Patti territoriali.

Per quanto riguarda il rapporto con gli enti locali è da sottolineare quanto dispone la citata legge 580/93 che stabilisce come queste possano svolgere *funzioni delegate dagli Enti Regione*. In questo contesto le Camere possono costituire, per l'elaborazione e l'attuazione dei programmi comunitari, un valido supporto all'attività regionale. Tra l'altro la recente legge collegata alla manovra finanziaria 1996 ha previsto che il Governo è delegato ad emanare uno o più decreti legislativi diretti a "prevedere, con riguardo alle funzioni attinenti al sistema delle imprese, che le Regioni, nell'ambito delle materie ad esse trasferite o delegate", ..., "possano delegare le Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura".

Per poter svolgere a pieno il proprio ruolo istituzionale di *supporto alle imprese*, il sistema camerale ha anzitutto messo a disposizione le sue strutture per la rilevazione dei bisogni delle Pmi.

Infatti il consolidamento delle Pmi richiede una serie di servizi qualificati che non sempre sono di facile accesso all'imprenditore. Gli interventi delle Camere (in particolare nelle aree deboli) tendono a *mettere in contatto* la domanda di servizi, presente e potenziale, con l'offerta più adeguata.

Nell'ambito del mercato dei servizi alle imprese l'azione del sistema camerale si colloca pertanto nel *punto di cerniera fra domanda e offerta* implementando uno sportello attivo sul territorio per la promozione e lo sviluppo di tale mercato.

Per questo compito le Camere di Commercio si sono dotate di Aziende Speciali quali *strutture attive sull'intero territorio nazionale* per l'analisi permanente della domanda di servizi per le Pmi e per dare alle medesime una prima assistenza tecnica per:

- la ricerca dell'informazione economica;
- la formazione professionale;
- l'individuazione dei punti di debolezza e la collegata ricerca di adeguate soluzioni.

In sostanza il sistema camerale ha avviato un processo che, superando le tradizionali forme di erogazione di semplice contributo economico, si configura come *un'offerta di partnership e di sostegno di merito nelle scelte che ineriscono lo sviluppo e la crescita imprenditoriale*, proponendosi alle imprese come soggetto neutrale che fornisce loro non solo un supporto tecnico ma soprattutto metodologico nelle scelte da affrontare. E' in sostanza una collaborazione fiduciaria e continuativa tra Pmi ed Istituzione locale che dialogano con un linguaggio comune.

2. LE AZIONI PROMOSSE DAL SISTEMA CAMERALE CON IL COFINANZIAMENTO DEI FONDI STRUTTURALI COMUNITARI

Premessa

Il sistema delle Camere di Commercio ha utilizzato il Quadro Comunitario di Sostegno 1989/93 per implementare, con azioni innovative, i servizi formativi di taglio imprenditoriale e quelli promozionali per le pmi.

Per tali interventi sono stati utilizzati i due fondi strutturali:

- Fondo Sociale Europeo;
- Fondo Europeo di Sviluppo Regionale.

Il sistema camerale per l'utilizzo di detti fondi ha contribuito per la parte nazionale direttamente con proprie finanze. In particolare, nell'ambito del Quadro 1989/93, ha utilizzato per: il Fondo Sociale Europeo circa 39 miliardi di proprie risorse per un impegno complessivo di circa 100 miliardi e per il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale circa 25 miliardi di risorse proprie a fronte di un impegno complessivo di circa 82 miliardi.

Queste risorse, per gli anni di competenza, sono state spese al termine del 1995 al 100%. Il sistema camerale ha dovuto provvedere, in relazione ai ritardi dell'erogazione, ad istituire un fondo nazionale per le anticipazioni. Inoltre, recentemente, in relazione all'istituzione del *Fondo di perequazione camerale* previsto dalla Legge 580/93 si è inserita la priorità nel finanziamento della quota nazionale per progetti cofinanziati dall'Unione Europea per una contribuzione massima di 25 miliardi per il 1996.

Per le nuove proposte relative al Quadro Comunitario di Sostegno 1994/99 il sistema delle Camere di Commercio ha messo a disposizione, per il Fondo Sociale Europeo, la somma complessiva di circa 184 miliardi di proprie risorse per un insieme di azioni pari a circa 446 miliardi, e per il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, la somma di circa 33 miliardi corrispondente ad un insieme di azioni per oltre 200 miliardi.

Fondo Sociale Europeo

A. PROGETTO "EXCELSIOR" (SISTEMA INFORMATIVO PER LA FORMAZIONE E L'OCCUPAZIONE)

La domanda proveniente dalle imprese esprime da tempo la necessità di disporre di un sistema informativo permanente che possa indirizzare l'offerta di formazione sulla base delle effettive esigenze.

Per dare risposta a queste esigenze Unioncamere ha promosso e realizzato il Progetto sperimentale "Excelsior" su 6 province nell'ambito del Quadro Comunitario di Sostegno 1989/93.

Tale sperimentazione ha consentito di mettere a regime un sistema di analisi della domanda di nuove figure professionali a livello locale, regionale e nazionale.

Attività realizzata con il progetto sperimentale "Excelsior" (1993/94)

Anni	Fondo Sociale Europeo	Fondo di Rotazione	Costo Totale
1993/94	863.326.742	1.055.177.128	1.918.503.870

PROGETTO "FORMAZIONE IMPRESA"

Unioncamere, sulla base dei risultati raggiunti, ha proposto al Ministero del Lavoro l'estensione del sistema sull'intero territorio nazionale che prevede il seguente impegno finanziario:

Progetto "Excelsior" - Proposte per l'anno 1996

Ripartizione geografica	Fondo Sociale Europeo	Fondo di Rotazione	Costo Totale
Centro/Nord	1.005.176.250	1.228.548.750	2.233.725.000
Sud	635.456.250	211.818.750	847.275.000
Totale	1.640.632.500	1.440.367.500	3.081.000.000

Tale Progetto è in corso di approvazione. Il sistema a regime costerà 3 miliardi all'anno.

B. PROGETTO "FORMAZIONE IMPRESA" (A FAVORE DELLE ESIGENZE DELLE PMI)

L'obiettivo è quello di contribuire a sviluppare l'offerta formativa di *taglio imprenditoriale* a favore di coloro che:

- già esercitano una attività di impresa;
- collaborano più direttamente con l'imprenditore;
- aspirano a "mettersi in proprio".

In questa logica esso:

- favorisce l'adeguamento dell'offerta dei servizi formativi alla domanda reale espressa dal contesto produttivo;
- svolge un'azione preventiva e di intervento sulle esigenze formative delle imprese esistenti;
- sviluppa interventi volti a favorire la nascita di nuove imprese.

Attività formativa realizzata dal sistema camerale con il Quadro Comunitario di Sostegno 1989/93

Anni	Numero Azioni	Numero Allievi	Numero Ore	Fondo Sociale Europeo	Contributo sistema camerale	Costo Totale
1990	39	706	18.699	4.249.978.142	3.224.523.935	7.474.502.077
1991	106	1.784	53.282	10.704.230.699	7.951.890.066	18.656.120.765
1992	115	1.751	56.693	10.300.934.658	7.956.224.908	18.257.159.566
1993/94	255	4.038	157.704	27.794.323.351	16.855.526.006	44.649.849.357
Totale	515	8.279	286.378	53.049.466.850	35.988.164.915	89.037.631.765

Il sistema camerale - che ha contribuito con proprie risorse finanziarie per il 40% - ha utilizzato il 100% del contributo del Fondo Sociale Europeo: £. 33,5 miliardi di assegnazione iniziale e £. 19,5 miliardi di recupero di fondi residui non utilizzati. Sul totale degli interventi le aree dell'Obiettivo 1 hanno pesato per circa il 59%.

FORMAZIONE

Il sistema camerale sulla base dell'esperienza acquisita con il precedente intervento realizzato a favore delle pmi ha proposto, per il periodo 1994/99, le seguenti attività formative:

Progetto "Formazione Impresa" - Proposte a valere sul Quadro Comunitario di Sostegno 1994/99

Ripartizione geografica	Numero Allievi	Numero Ore	Fondo Sociale Europeo	Contributo sistema camerale	Costo Totale
Centro/Nord	26.382	9.143.474	103.000.000.000	129.000.000.000	232.000.000.000
Sud	19.994	7.569.504	158.000.000.000	54.000.000.000	212.000.000.000
Totale	46.376	16.712.978	261.000.000.000	183.000.000.000	444.000.000.000

L'impegno camerale di 183 miliardi di proprie risorse per la formazione, sia pure in fase previsionale, dimostra la crescente sensibilità del sistema nei confronti delle attività formative quale strumento strategico per accrescere la competitività del mondo produttivo e per la diffusione della cultura di impresa.

Nell'ambito della programmazione complessiva indicata relativa al periodo 1994/99, il sistema camerale ha proposto per l'anno 1995 l'attivazione delle seguenti iniziative formative:

Progetto "Formazione Impresa" - Attività formative proposte per il 1995

Ripartizione geografica	Numero Azioni	Numero Allievi	Numero Ore	Fondo Sociale Europeo	Contributo sistema camerale	Costo Totale
Centro/Nord	119	1.437	88.331	8.240.788.787	10.072.075.183	18.312.863.970
Sud	126	2.281	81.696	20.649.765.876	6.883.255.292	27.533.021.168
Totale	191	3.718	122.760	28.890.554.663	16.955.330.475	45.845.885.138

A fronte della suindicata proposta, il sistema camerale, nelle more di approvazione da parte del Ministero del Lavoro, ha potuto realizzare, motu proprio, attività formative per le quali si prevede un impegno finanziario così distribuito:

Progetto "Formazione - Impresa" - Attività formativa realizzata nel 1995

Ripartizione geografica	Numero Azioni	Numero Allievi	Numero Ore	Fondo Sociale Europeo	Contributo sistema camerale	Costo Totale
Centro/Nord	98	1.051	58.483	4.619.032.962	5.645.484.732	10.264.517.694
Sud	74	1.238	34.264	4.912.315.809	1.637.438.604	6.549.754.413
Totale	172	2.289	92.747	9.531.348.771	7.282.923.336	16.814.272.107

Per dette azioni formative si è ancora in attesa di approvazione e sono state quindi svolte a rischio dalle diverse Camere di Commercio.

C. PROGETTI "PONTE-SUD" E "CAMPUS-CENTRO NORD" (A FAVORE DEI DIPLOMANDI UNIVERSITARI)

L'obiettivo dei Diplomi Universitari è quello di preparare ed immettere nelle imprese nuove figure professionali di livello intermedio con una formazione rispondente alla domanda di quadri intermedi. Per raggiungere questo obiettivo si è realizzata una collaborazione tra mondo accademico e mondo produttivo, attraverso l'impegno progettuale e realizzativo delle Camere di Commercio.

In questo contesto si inserisce il Progetto "Ponte-Sud" che realizza attività formative, integrative a quelle accademiche, sulla *cultura di impresa e stage didattici nelle imprese*.

L'attività - che terminerà per questo primo ciclo nel 1996 - si sviluppa in 6 Regioni del Mezzogiorno e coinvolge 12 diversi Diplomi Universitari appartenenti a 6 Facoltà a carattere tecnico-ingegneristico ed economico.

Progetto "Ponte-Sud" - Attività formativa 1993/96

1993/94	⇒	Numero corsi: 17	⇒	Costo Totale: 11.161.750.300
	⇒	Numero Allievi: 371		
	⇒	Ore formazione allievo: 87.565		
1994/96	⇒	Numero corsi: 40		
	⇒	Numero Allievi: 904		
	⇒	Ore formazione allievo: 299.876		
				Fondo Sociale Europeo: 8.371.312.725
				Contributo sistema camerale: 2.790.437.575

Progetto "Campus-Centro Nord"

Questa sperimentazione ha offerto al sistema camerale l'opportunità di stabilire rapporti più stretti e collaborativi con il mondo universitario e in particolare con la Conferenza dei Rettori delle Università Italiane. Da questa collaborazione è scaturita la partecipazione del sistema camerale al Progetto "Campus", promosso dalla Conferenza dei Rettori, che riguarda le Regioni del Centro/Nord e che sarà avviato a partire dal 1996.

I Diplomi Universitari sono 30 e 20 le sedi universitarie.

Progetto "Campus-Centro/Nord" - Attività formativa proposta 1995/96

1995/96	⇒	Numero corsi: 31	⇒	Costo Totale: 1.700.500.000
	⇒	Numero Allievi: 2.280		
	⇒	Numero Ore: 8.870		
				Fondo Sociale Europeo: 765.225.000
				Fondo di Rotazione: 510.150.000
				Contributo Sistema Camerale: 425.125.000

Per detta attività si è ancora in attesa di approvazione.

Fondo Europeo di Sviluppo Regionale

A. SOVVENZIONI GLOBALI PER LA PROMOZIONE DEI SERVIZI REALI ALLE IMPRESE

A.1 PROGETTO "LE-TE" (SOVVENZIONE GLOBALE) "AZIONI DI ANIMAZIONE, PROMOZIONE, BROKERAGGIO E ORIENTAMENTO PER CONSOLIDARE IL MERCATO DEI SERVIZI NELLA FASCIA ADRIATICA MERIDIONALE-ABRUZZO, BASILICATA, MOLISE E PUGLIA"

Unioncamere, indicata dallo Stato Italiano quale Organismo intermediario, ha sottoscritto una Convenzione con la Unione Europea per la realizzazione del Progetto LE-TE nel Quadro Comunitario di Sostegno 1989/93.

Il Progetto:

- aiuta le PMI manifatturiere nello sviluppo d'innovazione organizzativa, di marketing e finanziaria;
- favorisce lo sviluppo della domanda di servizi avanzati e pone in contatto la domanda e l'offerta di tali servizi;
- facilita l'accesso delle PMI manifatturiere ai servizi finanziari.

Progetto "LE-TE" - Impegno finanziario nell'ambito del Quadro Comunitario di Sostegno 1989/93

Anni	Contributo FESR	Quota a carico delle imprese partecipanti	Quota a carico del Sistema Camerale	Costo Totale
1992	14.000.000	7.000.000	8.000.000	29.000.000
1993	464.000.000	242.000.000	222.000.000	928.000.000
1994	1.534.000.000	797.000.000	736.000.000	3.067.000.000
1995	3.269.000.000	1.648.000.000	1.621.000.000	6.538.000.000
1996	7.419.000.000	3.910.000.000	3.509.000.000	14.838.000.000
Totale Progetto	12.700.000.000	6.604.000.000	6.096.000.000	25.400.000.000
Percentuale	50%	26%	24%	100%

Il Progetto LE-TE prevede il coinvolgimento attivo di n. 885 imprese e la promozione di 2 Confidi interregionali per il medio termine.

Stile della firma

A.2 PROGETTO "SEPRI" - "PROMOZIONE DEL MERCATO DEI SERVIZI PER LO SVILUPPO DELLE PMI MANIFATTURIERE ED EDILI" (PROPOSTA A VALERE SUL QUADRO COMUNITARIO DI SOSTEGNO 1994/99)

Il CIPE ha provveduto ad emanare ai primi di novembre 1995 le procedure per la presentazione di proposte per il cofinanziamento di nuove sovvenzioni globali nell'ambito del Quadro Comunitario di Sostegno 1994/99, per i territori dell'Obiettivo 1.

Unioncamere, d'intesa con ANCE, in collaborazione con le Camere di Commercio delle aree dell'Obiettivo 1, ha proposto, sulla base dell'esperienza LE-TE, un nuovo programma denominato *SEPRI* che comprende le sottoindicate previsioni di impegno finanziario:

Progetto "Sepri" - Proposta nell'ambito del Quadro Comunitario di Sostegno 1994/99

Anni	Contributo FESR	Quota a carico delle imprese partecipanti	Quota a carico del Sistema Camerale	Costo Totale
1996	750.000.000	0	750.000.000	1.500.000.000
1997	5.620.000.000	1.360.000.000	4.260.000.000	11.240.000.000
1998	10.930.000.000	6.180.000.000	4.750.000.000	21.860.000.000
1999	24.000.000.000	14.060.000.000	9.940.000.000	48.000.000.000
Totale Progetto	41.300.000.000	21.600.000.000	19.700.000.000	82.600.000.000
Percentuale	50%	26%	24%	100%

Il Progetto SEPRI prevede il coinvolgimento attivo di circa 4.000 imprese.

B. PROGRAMMI OPERATIVI GESTITI DAL MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO. PARTECIPAZIONE A SPECIFICHE MISURE.

B.1 PROGETTO "LAB" (PROGRAMMA INDUSTRIA E SERVIZI) - "RETE DI LABORATORI NEL MEZZOGIORNO PER LA CERTIFICAZIONE DI CONFORMITÀ ALLA NORMATIVA TECNICA" (1989/93)

Tale Progetto:

- realizza 11 nuovi laboratori chimico-merceologici nelle Aziende speciali delle Camere di Commercio del Mezzogiorno e potenzia 3 già operanti;
- attiva una rete di collegamento ed interconnessione anche con quelli già in funzione nel Centro Nord e con gli sportelli tecnologici delle Camere di Commercio.

Progetto "LAB" - Impegno finanziario nell'ambito del Quadro Comunitario di Sostegno 1989/93

Anni	Contributo FESR	Quota a carico dello stato italiano	Quota a carico del sistema camerale	Costo Totale
1992	2.512.000.000	703.000.000	1.809.000.000	5.025.000.000
1993	1.396.000.000	391.000.000	1.005.000.000	2.791.000.000
1994	2.874.500.000	805.000.000	2.069.500.000	5.749.000.000
1995	4.217.500.000	1.181.000.000	3.036.500.000	8.435.000.000
1996	8.000.000.000	2.240.000.000	5.760.000.000	16.000.000.000
1997	4.000.000.000	1.190.000.000	2.810.000.000	8.000.000.000
Totale Progetto	23.000.000.000	6.510.000.000	16.490.000.000	46.000.000.000
Percentuale	50%	14%	36%	100%

B.2 PROGETTO "PRISMA"-1 (PROGRAMMA DI INIZIATIVA COMUNITARIA) "SELEZIONE E DIFFUSIONE DELL'INFORMAZIONE E ASSISTENZA TECNICA ALLE IMPRESE IN MATERIA DI APPALTI PUBBLICI INTERNAZIONALI" (1989/93)

L'intervento ha l'obiettivo di rendere accessibile alle imprese meridionali, soprattutto le piccole e medie, la partecipazione agli appalti pubblici europei e alle gare internazionali.

Destinatarie delle misure sono 860 imprese del Mezzogiorno dei vari settori economici.

Delle imprese contattate, il 23% ha dato un primo seguito ai bandi di gara ricevuti chiedendo il capitolato d'onere alle amministrazioni aggiudicatrici e il 10% ha partecipato alle gare sotto forma di offerte presentate o di manifestazioni d'interesse inviate agli enti appaltanti.

Progetto "Prisma" - Appalti pubblici - Impegno finanziario nell'ambito del Quadro Comunitario di Sostegno 1989/93

Anni	Contributo FESR	Quota a carico dello stato italiano	Quota a carico del sistema camerale	Costo Totale
1992	25.000.000	18.000.000	8.000.000	51.000.000
1993	164.000.000	114.000.000	48.000.000	326.000.000
1994	754.000.000	527.000.000	227.000.000	1.508.000.000
1995	1.211.000.000	849.000.000	363.000.000	2.423.000.000
Totale Progetto	2.154.000.000	1.508.000.000	646.000.000	4.308.000.000
Percentuale	50%	35%	15%	100%

B.3 PROGETTO "PRISMA"-2 (PROGRAMMA DI INIZIATIVA COMUNITARIA) "SELEZIONE E DIFFUSIONE DELL'INFORMAZIONE E ASSISTENZA TECNICA ALLE IMPRESE IN MATERIA DI NORMATIVA TECNICA" (1989/93)

Il progetto ha lo scopo di creare un sistema di informazione e assistenza per un primo contingente di 3.000 Pmi per l'adozione della normativa tecnica.

Progetto "Prisma" - Normativa tecnica - Impegno finanziario nell'ambito del Quadro Comunitario di Sostegno 1989/93

Anni	Contributo FESR	Quota a carico dello stato italiano	Quota a carico del sistema camerale	Costo Totale
1992	45.500.000	12.000.000	5.000.000	34.000.000
1993	46.000.000	32.000.000	13.000.000	91.000.000
1994	442.000.000	310.000.000	134.000.000	886.000.000
1995	1.726.000.000	1.208.000.000	517.000.000	3.451.000.000
1996	511.000.000	357.000.000	153.000.000	1.021.000.000
Totale Progetto	2.770.500.000	1.919.000.000	822.000.000	5.483.000.000
Percentuale	50%	35%	15%	100%

8 2 2 2 2 2 2 2 2

B.4 PROGETTO "PIC/PMI" (PROGRAMMA DI INIZIATIVA COMUNITARIA-NUOVA PROPOSTA 1994/99)

Unioncamere ha presentato al Ministero dell'Industria nel novembre 1994, nell'ambito dei Programmi di Iniziativa Comunitaria "Pmi", un progetto per sviluppare i *servizi informativi*, di *internazionalizzazione*, per la *subfornitura* e per supportare la *certificazione di qualità*, onde proseguire e consolidare le linee precedentemente illustrate.

Progetto "Pic/Pmi" Proposte nell'ambito del Quadro Comunitario di Sostegno 1994/99

Anni	Contributo FESR e dello Stato Italiano	Quota a carico delle imprese beneficiarie	Quota a carico del sistema camerale	Costo Totale
1996	7.052.000.000	3.479.000.000	1.322.000.000	11.853.000.000
1997	14.223.000.000	6.874.000.000	2.609.000.000	23.706.000.000
1998	28.447.000.000	13.749.000.000	5.216.000.000	47.412.000.000
1999	20.801.000.000	10.687.000.000	4.071.000.000	35.559.000.000
Totale Progetto	70.523.000.000	34.789.000.000	13.218.000.000	118.530.000.000
Percentuale	60%	29%	11%	100%

3. OSSERVAZIONI E PROPOSTE DEL SISTEMA CAMERALE

Fondo Sociale Europeo

Riassumendo l'impegno del sistema delle Camere di Commercio, per quanto concerne l'utilizzo del Fondo Sociale Europeo, esso è indirizzato sia all'analisi permanente della domanda delle piccole e medie imprese con riferimento alle seguenti linee, sia all'azione diretta formativa negli ambiti sottoindicati:

- funzioni imprenditoriali (consolidamento imprese esistenti e sviluppo nuova imprenditorialità);
- funzioni manageriali (collaboratori a più diretto contatto del medio e piccolo imprenditore);
- quadri superiori di supporto;
- lavoro autonomo (artigianato, cooperazione, distribuzione, agricoltura);

L'azione sviluppata riguarda attività:

- in ambiti scarsamente coperti dall'offerta di mercato;
- con un taglio innovativo;
- e a livello di media e alta professionalità.

Il *metodo* è stato quello di analizzare costantemente i bisogni delle imprese e di verificare, successivamente all'intervento, gli inserimenti occupazionali.

Una preoccupazione forte va evidenziata. Da parte degli organi di programmazione centrale non si è provveduto a definire quelli che sono i *settori strategici su cui dovrebbero operare i programmi multiregionali centrali* promossi dal Ministero del Lavoro.

A livello centrale (Ministero del Lavoro), in via esemplificativa, i programmi formativi sui *fattori strategici* dovrebbero, in linea di massima, comprendere:

- diffusione e sostegno dell'imprenditorialità;
- processi di sviluppo della ricerca applicata;
- sostegno all'innovazione tecnologica per le pmi;
- supporto ai processi di sviluppo organizzativo, commerciale, finanziario delle pmi;
- riconversioni e mobilità professionale;
- ecc.

A livello delle differenti Regioni le azioni formative dovrebbero essere riferite alla domanda locale a partire dai *settori economici* e cioè (sempre in termini esemplificativi):

- programmi per l'agricoltura;
- programmi per l'artigianato;
- programmi per l'industria;
- programmi per i servizi.
- ecc.

Dall'intreccio dei *fattori* strategici e dei *settori* economici dovrebbe emergere la migliore capacità operativa e di azione concreta. Queste carenze a livello centrale di fatto fanno "franare" sulle Regioni responsabilità e compiti di pertinenza degli organi centrali.

Inoltre non esiste, sia a livello locale-regionale e sia a livello centrale un sistema permanente di rilevazione della domanda delle imprese onde poter programmare a uno, due anni l'offerta formativa.

Unioncamere ha proposto al Ministero del Lavoro di realizzare, in collaborazione con le Regioni e l'Unione Europea, un sistema di osservatorio e di informazione permanente sulla domanda di nuovi fabbisogni di persone per livelli professionali. Tale proposta è stata armonizzata con quella complementare, elaborata dalle organizzazioni imprenditoriali e sindacali, relative all'individuazione dei contenuti professionali delle nuove e vecchie mansioni.

Occorre notare che il succedersi, negli ultimi 2 anni, di ben 4 direttori dell'Ufficio Centrale per la formazione professionale ha portato a dei vistosi ritardi di gestione e a non pochi problemi di indirizzo. Attualmente si sta cercando di recuperare - con un impegno che va riconosciuto - il ritardo accumulato in passato. Va in ogni caso segnalata la necessità di un consistente potenziamento organizzativo.

Sulla gestione basti considerare che, per carenze passate degli organi Centrali, si sono accumulati ritardi sull'erogazione dei fondi a partire dal 1992.

Inoltre i Programmi Operativi che sono stati approvati su proposta del Ministero del Lavoro dalla U.E., per il periodo 1994-99, non appaiono che parzialmente rispondenti alla domanda: in alcuni ambiti sono sovrastimati ed in altri risultano sottodimensionati.

Si rende necessario e possibile modificare al termine del primo triennio (1994/96) i Programmi Operativi in funzione di azioni collegate ai fattori strategici ed alla domanda reale.

In sintesi si evidenziano i seguenti *punti deboli* inerenti l'utilizzo del Fondo Sociale Europeo e cioè:

1. la mancanza di un sistema nazionale di analisi a breve della *domanda* di personale qualificato ai vari livelli della struttura professionale;
2. la mancanza di *programmi strategici centrali* capaci di interpretare le responsabilità generali dello sviluppo;
3. il non adeguato utilizzo dei *sistemi nazionali a rete* come momenti essenziali di supporto dei programmi strategici, anche in relazione alle risorse finanziarie aggiuntive impiegate;
4. l'assenza di un sistema di *monitoraggio continuo della spesa* che eviti di arrivare alle scadenze finali per conoscere i fondi realmente utilizzati, provvedendo via via alla riprogettazione di nuove iniziative;
5. la mancata applicazione da parte degli organi centrali del *principio di sussidiarietà* verso Regioni (in particolare dell'obiettivo 1) non ancora in grado di far fronte alla domanda;

6. realizzato con gli Ispettorati del lavoro senza che siano stati preventivamente preparati e messi al corrente degli obiettivi, modalità e vincoli che regolano il sistema di formazione professionale;
7. l'opportunità si semplificare e rendere più funzionali le *norme* e le *procedure* che disciplinano il settore, provvedendo anche ad una opportuna armonizzazione delle differenti regolamentazioni regionali e nazionali;
8. l'esigenza di provvedere ad un sistema di *anticipazioni* attraverso il potenziamento del fondo previsto dalla legge 183/87 per la partecipazione ai progetti comunitari.

In questo quadro il sistema camerale - oltre al proprio apporto realizzativo - può in concreto offrire:

- a) un impegno per dotare Ministero del Lavoro e Regioni di un sistema di analisi permanente della domanda onde consentire una concreta e collegata progettazione dell'offerta di formazione professionale;
- b) una disponibilità della propria accumulazione progettuale e realizzativa (da considerare anche insieme con quella di Enel, Eni, Ferrovie, Formedil, Formez, Gepi, Ice, Iri) per fornire un supporto tecnico al Ministero del Lavoro in funzione della pratica applicazione della sussidiarietà verso quelle Regioni in ritardo o in difficoltà.

Fondo Europeo di Sviluppo Regionale

L'azione sviluppata con il cofinanziamento del FESR dal Sistema delle Camere di Commercio ha essenzialmente riguardato:

- la comprensione della dinamica dei problemi delle pmi;
- il supporto alle pmi per la ricerca delle soluzioni più rispondenti alle necessità individuate;
- il collegato potenziamento dell'offerta dei servizi per le imprese, per favorire trasparenza e competitività del relativo mercato.

Queste linee sono state proposte e sperimentate dalle Camere di Commercio, vuoi per i programmi regionali (nelle aree del Centro-Nord) e vuoi per quelli multiregionali (nelle aree meridionali).

Occorre ricordare che, nel 1993, per quanto riguarda le aree dell'obiettivo 1, si è chiuso l'intervento straordinario. Le iniziative cofinanziate dall'Unione Europea sono così passate dal Ministero del Mezzogiorno a quello dell'Industria per la parte più tecnica e al Ministero del Bilancio per le iniziative orizzontali mirate allo sviluppo delle zone depresse.

Tuttavia manca, di fatto, una sede operativa nella quale si elaborino e si coordinino le strategie di sviluppo da integrare nelle scelte di politica economica generale.

La *transizione* non è ancora terminata: il Bilancio e l'Industria non hanno ancora trovato un'armonica e produttiva ripartizione di compiti; il Ministero dell'Industria ha dovuto dare priorità alla conclusione delle azioni dell'intervento straordinario.

Per superare questa transizione si rende inoltre necessario definire le *linee strategiche* dei programmi multiregionali, lasciando all'iniziativa delle Regioni le azioni più collegate ad *esigenze settoriali* delle pmi.

Sulla base dell'esperienza delle Camere di Commercio e nell'ambito della propria operatività, si individuano le seguenti linee strategiche volte a realizzare per il settore:

- un osservatorio permanente per i servizi reali - domanda e offerta - un campo nel quale le evidenti carenze si incominciano a sommare a sovrapposizioni di iniziative e conseguente spreco di risorse;
- una rete nazionale capace di seguire le pmi nell'evoluzione dei loro bisogni di sviluppo e consolidamento;
- una rete di informazione e di offerta referenziata dei servizi per le pmi;
- una linea di supporto all'innovazione tecnologica, organizzativa e commerciale;
- una linea di sviluppo dei processi di internazionalizzazione;
- un impegno per i problemi finanziari (confidi, mercato mobiliare-Metim, ecc.).

Tutte le altre azioni - a carattere settoriale - dovrebbero essere promosse dalle Regioni.

Se si considerano poi i punti più significativi per migliorare l'attuazione degli interventi multiregionali, essi dovrebbero:

- impegnare i Ministeri interessati a specifici programmi cofinanziati dall'Unione Europea a dare rapidamente trasparenti procedure, tempi e centri di responsabilità decisionali per rendere possibile l'iniziativa di tutti gli operatori intermedi e finali collegati a detti programmi;
- impegnare le amministrazioni competenti (e le agenzie di spesa nazionali) a definire le strategie (piani multiregionali), al cui interno dovrebbero essere visibili sia i programmi ordinari e sia i programmi addizionali cofinanziati;
- impegnare le amministrazioni che gestiscono i programmi cofinanziati dall'Unione Europea ad un reale rafforzamento delle strutture organizzative a cui è demandato questo compito;
- utilizzare il monitoraggio permanente della spesa anche al fine di riprogrammare con tempestività gli interventi;
- applicare le nuove procedure emanate dal CIPE per le sovvenzioni globali con modalità e tempi rapidi tali da recuperare i ritardi accumulati;
- superare, per le sovvenzioni globali, i rischi di cambio dovuti all'oscillazione ECU-Lira consentendo al Fondo per il cofinanziamento dei programmi dell'Unione Europea. (Legge 183/87) di essere utilizzato anche a tal fine (pena la vanificazione dello strumento sovvenzione globale). Non considerare, perciò, i servizi offerti dai soggetti intermediari come mirati a produrre utile e al collegato rischio di impresa;
- definire operativamente - a livello centrale - le procedure per l'avvio del programma "Industria, artigianato e servizi alle imprese" nonché del programma di iniziativa comunitaria PIC-PMI.

Quattro questioni generali

La prima riguarda quanto rilevato dalla *Corte dei Conti* nell'adunanza del 7 novembre 1995 relativa al controllo finanziario eseguito su Unioncamere per gli esercizi 1993 e 1994 di cui la Corte riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento.

In tale relazione viene messo in risalto che Unioncamere destinataria di specifici finanziamenti comunitari e nazionali non è in grado di dare concreta attuazione alle azioni programmate perché legata a vincoli e a ritardi che provengono dall'esterno.

Si tratta, perciò, di arrivare a creare le condizioni per realizzare concretamente una programmazione delle azioni e dei relativi impegni di spesa, secondo tempi e modalità certi, nonché prevedere anticipazioni e flussi finanziari collegati agli stati di avanzamento.

In questo contesto, appare sempre più necessario applicare ai programmi comunitari ed alle singole misure le leggi sul decentramento amministrativo e sulla trasparenza degli atti (responsabile del procedimento e conferenza di servizi).

La seconda questione concerne l'utilizzo della *sovvenzione globale*. Tale strumento è stato concepito per favorire l'operatività a partire da un sistema di anticipazioni. Esso crea un rapporto diretto tra soggetto attuatore (intermediario) e Unione Europea. Come è noto le amministrazioni centrali hanno il compito di designare detti soggetti e di monitorare lo svolgimento delle azioni previste.

Questa articolazione andrebbe sostenuta anche alla luce dei risultati raggiunti, chiedendo alle Amministrazioni competenti di sviluppare un uso produttivo di questo strumento innovativo, introducendo però un sistema di copertura dei rischi di oscillazione del cambio.

La terza questione riguarda l'attuazione dei *Patti territoriali*. Come è noto essi sono promossi - lo prevede la delibera CIPE del 10 maggio 1995 - "anche dalle Camere di Commercio" ed hanno finalità per lo "sviluppo integrato di aree territoriali delimitate a livello sub-regionale". In particolare il provvedimento richiama il ruolo delle Camere per i servizi alle imprese. Inoltre la recente legge relativa alla manovra finanziaria 1996 stabilisce che per la realizzazione degli interventi previsti nei Patti, il CIPE riservi una quota di fondi, sino all'importo di 400 miliardi, dando la priorità a quelli cofinanziabili sui fondi comunitari.

La quarta questione riguarda l'istituzione della *Cabina di regia*.

Le Camere di Commercio sono state chiamate a far parte del collegato Comitato di supporto per l'indirizzo e la valutazione delle politiche operative di intervento.

I compiti affidati dalla relativa Legge 341/95 appaiono particolarmente centrati. Si tratta di dare concreta, puntuale e rapida attuazione a quanto già previsto dalla legge. Tutto ciò, però, non deve sostituire l'impegno delle amministrazioni a superare le rispettive inefficienze.

ALLEGATO 10

Confagricoltura

*I fondi strutturali per gli interventi agricoli e di sviluppo rurale:
procedure e realizzazione*

I Fondi strutturali - Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FERS), Fondo Sociale Europeo (FSE), Feoga/ Sezione Orientamento - rappresentano lo strumento per lo sviluppo delle regioni caratterizzate da gravi squilibri economici e sociali.

Con il Reg. (CEE) 2081/93 si è aperta una nuova fase di programmazione che abbraccia il periodo 1994-99; essa fa seguito alla prima fase, 1989-93, di cui, peraltro, è in corso il completamento di numerose iniziative.

PRINCIPI OPERATIVI

1) **Concentrazione degli interventi:** Si basa sui seguenti obiettivi prioritari:

- Obiettivo 1: sviluppo ed adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo;
- Obiettivo 2: riconversione delle regioni o delle parti di regione gravemente colpite da declino industriale;
- Obiettivo 3: lotta contro la disoccupazione di lunga durata ed inserimento professionale dei giovani;
- Obiettivo 4: adattamento dei lavoratori ai mutamenti industriali;
- Obiettivo 5: promozione dello sviluppo rurale:
 - a) accelerazione dell'adeguamento delle strutture agrarie;
 - b) sviluppo ed adeguamento strutturale delle zone rurali.

Con l'atto di adesione dei Paesi ex EFTA è stato introdotto un sesto obiettivo, specifico per le regioni nord europee con bassissima densità di popolazione e particolari difficoltà ambientali (Finlandia e Svezia).

Le misure per l'agricoltura rientrano nelle competenze del FEOGA, Sez. Orientamento. Esse riguardano gli obiettivi 1, 5a e 5b; le amministrazioni di riferimento sono il MIRAAP e le Regioni, oltre al Ministero del Bilancio, quale coordinatore generale delle iniziative per tutti i fondi.

- 2) **Programmazione:** ciascun intervento rientra in una procedura di programmazione che si articola nelle seguenti fasi:
- . redazione di un *Piano di Sviluppo* contenente una analisi della situazione in rapporto all'Obiettivo considerato, elaborato dalle Regioni;
 - . elaborazione del *Quadro Comunitario di Sostegno* da parte della Commissione. Esso è il risultato dei negoziati e della concertazione con il Paese membro ed è articolato in assi prioritari di intervento, forme di intervento e piano finanziario;
 - . fase operativa che si conclude con la redazione di un Piano ed assume le seguenti forme: *programma operativo, sovvenzione globale, regime d'aiuto*. Tali interventi vengono poi adottati dalla Commissione sotto forma di domanda di contributo.

In base alle esperienze maturate durante la prima fase, 1989-93, è stata data facoltà alle Regioni di presentare un Documento Unico di Programmazione (DOC.U.P.). Tale procedura, elaborata per semplificare il processo decisionale, è stata adottata dalle Regioni dell'Obiettivo 5b (Centro Nord), mentre le Regioni dell'Obiettivo 1 (Mezzogiorno) hanno seguito quella del Quadro Comunitario di sostegno (Q.C.S.).

Gli interventi a favore dello sviluppo agricolo e rurale si articolano in programmi e misure per incentivare le risorse agricole ed accrescere la dotazione di infrastrutture di supporto; diversificare ed integrare le attività agricole; promuovere servizi di sviluppo; adeguare le strutture delle imprese agricole (Reg. CEE 2328/91) e di quelle della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli (Reg.ti CEE 866 e 867/90).

Il settore agricolo è interessato anche alla iniziativa LEADER ¹. Essa rientra in specifiche misure comunitarie, promosse direttamente dalla Commissione.

- 3) **Partnership:** consiste nella attività di concertazione tra la Commissione, lo Stato membro e le altre autorità competenti a livello regionale e locale. La nuova fase programmatoria 1994-99 ha particolarmente rafforzato queste funzioni, chiamando a partecipare le forze sociali.
- 4) **Addizionalità:** le risorse comunitarie, messe a disposizione attraverso i Fondi, non debbono essere

(1) Collegamento fra azioni di sviluppo dell'economia rurale.

sostitutive di quelle nazionali, ma si assommano a queste ultime. In tal modo si intende rafforzare l'impatto degli interventi .

L'addizionalità va intesa non solo in senso quantitativo, ma anche qualitativo. Essa cioè si configura come capacità di utilizzare le risorse disponibili, con il concorso di tutte le fonti di finanziamento per raggiungere gli obiettivi prefissati.

AREE DI INTERVENTO

Obiettivo 1: Interessa per intero tutte le regioni del Mezzogiorno. L'Abruzzo, tuttavia, dal 1997 non farà più parte dell'Obiettivo 1, in quanto il PIL pro-capite regionale ⁽²⁾ ha raggiunto un valore maggiore del 75% della media comunitaria.

Obiettivo 5b: Le aree delimitate sono state notevolmente ampliate rispetto al periodo 1989-93. Alle regioni Lazio, Umbria, Marche, Toscana, Piemonte ed alle provincie autonome di Trento e Bolzano si sono aggiunte tutte le altre regioni del Nord. Ciò ha comportato un aumento della superficie da circa 35.000 a quasi 80.000 Km². (+ 129%) e della popolazione coinvolta da 2,9 a 4,8 milioni di abitanti (+ 65%).

Sono state introdotte nuove azioni per il FEOGA-Orientamento. Tra queste si ricorda la promozione dei prodotti locali, anche in riferimento alla creazione di marchi (Reg. CEE 2081/92); la tutela del patrimonio rurale; gli interventi finanziari per facilitare l'accesso alle azioni previste dai programmi operativi (misure di ingegneria finanziaria attualmente in progettazione presso il MIRAAP con la collaborazione delle Regioni).

RISORSE FINANZIARIE

I Fondi strutturali rappresentano una quota rilevante del bilancio totale della Comunità: nel 1993 la dotazione finanziaria era un quarto del bilancio comunitario; nella nuova fase, 1994-99, l'incidenza è aumentata ad un terzo.

La partecipazione comunitaria deve rispettare vincoli differenziati a seconda delle aree e degli obiettivi.

Nelle regioni dell'Obiettivo 1 il limite massimo dell'intervento dei Fondi è fissato nel 75% del costo

(2) E' il parametro per identificare le zone con ritardo di sviluppo.

complessivo dell'investimento ed in genere deve raggiungere almeno il 50% della spesa a carico delle autorità pubbliche (U.E., Stato, Regioni).

Nelle aree dell'obiettivo 5b il tetto è fissato al massimo al 50% del costo complessivo ed, in genere, al 25% della spesa pubblica.

In Italia il FEOGA-Orientamento prevede per il settore agricolo e lo sviluppo rurale, inclusa l'Iniziativa Comunitaria LEADER II, interventi per circa 7.200 miliardi di lire.

A queste risorse si assommano circa 5.400 miliardi di lire derivanti dal cofinanziamento pubblico nazionale. L'apporto dei privati è stimato in circa 4.500 miliardi di lire.

Sommando le risorse comunitarie, quelle dello Stato e delle Regioni il totale degli investimenti da attuare, risulta di circa 17.000 miliardi di lire (cfr. prospetto finanziario allegato).

La durata media dei programmi è prefissata in sei anni, tuttavia a causa dei ritardi accumulatisi, anche per la complessità delle procedure e le carenze delle amministrazioni, di fatto i tempi si sono ridotti a circa quattro anni.

Ciò comporta un maggiore impegno per utilizzare al meglio le risorse disponibili. Esse sono tanto più importanti per il settore agricolo, se si considera il fatto che le disposizioni nazionali per le aree depresse ed in primo luogo la legge 488/92, non hanno previsto specifici finanziamenti per il settore.

L'attuazione dei nuovi programmi strutturali è seguita da attività di monitoraggio. Esse coprono lo svolgimento degli interventi dall'inizio fino al loro completamento per verificare il raggiungimento o meno degli obiettivi programmati e garantire una efficace gestione della spesa.

ATTUAZIONE NEL MEZZOGIORNO

Il Quadro Comunitario di Sostegno (Q.C.S.) dell'Obiettivo 1 per il periodo 1994-99 destina all'agricoltura, attraverso il FEOGA-Orientamento quasi 4.500 miliardi di lire, pari al 15% del totale dei contributi dei Fondi strutturali previsti per questo obiettivo nel Mezzogiorno (3).

(3) La cifra non comprende la quota per i programmi LEADER II. Essi vengono trattati in seguito nell'apposito capitolo.

Ulteriori risorse derivano dagli altri fondi, FERS e FSE, per un ammontare di oltre 200 miliardi di lire, concernenti iniziative per la valorizzazione dei prodotti agricoli ed attività di formazione e qualificazione della manodopera.

Attraverso lo SFOF, lo Strumento Finanziario di Orientamento per la Pesca introdotto con la revisione dei fondi strutturali del 1993, vengono inoltre cofinanziate anche misure concernenti l'acquicoltura.

Per tutti questi interventi il contributo dello Stato o delle Regioni assomma a circa 2.400 miliardi di lire; l'apporto dei privati è stimato in circa 1.600 miliardi di lire.

La spesa totale prevista è stimabile pertanto in circa 8.700 miliardi di lire.

L'attuazione del QCS avviene a livello regionale mediante Programmi Operativi elaborati, nei settori individuati dalle singole Regioni (POP) e a livello multiregionale su obiettivi di rilevanza sovra-regionale (POM). In questo caso i programmi sono gestiti dal Ministero delle Risorse Agricole.

- INTERVENTI REGIONALI

*** Principali caratteristiche**

Gli interventi regionali assorbono circa il 90% dei finanziamenti messi a disposizione dalla U.E. e dallo Stato per il settore agricolo nell'ambito del QCS dell'obiettivo 1.

Ciò rappresenta un importo di circa 6.500 miliardi di lire, di cui 4,200 a carico dei fondi strutturali.

I principali interventi previsti nei Programmi Operativi riguardano le seguenti azioni:

- promozione e marketing per la valorizzazione dei prodotti tipici;
- infrastrutturazione del territorio (irrigazione, strade interpoderali, elettrificazione rurale ecc.);
- assistenza tecnica alle aziende, sperimentazione, divulgazione;

- strutture aziendali, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli ⁽⁴⁾;
- attività integrative di reddito (agriturismo, turismo rurale, colture alternative, ecc.);
- valorizzazione delle risorse ambientali (opere di recupero e valorizzazione del paesaggio, forestazione ecc.).

La ripartizione regionale delle risorse finanziarie è contenuta nella tabella 1.

Nel corso del biennio 1994-95 le regioni hanno predisposto i propri programmi operativi che sono stati approvati dopo i negoziati condotti con la U.E.

La Sardegna è stata la prima regione con la Decisione della U.E. del 25 novembre 1994. Nei mesi successivi si è completato l'iter per le altre regioni: fra le ultime sono state Basilicata e Molise.

Il CIPE ha provveduto ad assicurare il cofinanziamento di parte nazionale per il triennio 1994-96 per i programmi operativi approvati.

Si tratta di acconti sui finanziamenti preventivati; i successivi trasferimenti saranno disposti in relazione all'avanzamento dei programmi.

*** Il Periodo 1989-93**

Oltre ad attuare i nuovi programmi è necessario completare gli interventi afferenti la prima fase dei Fondi strutturali.

La Commissione europea alla fine del luglio '95 aveva accolto la richiesta del nostro Governo di proroga delle date limite per gli impegni ed i pagamenti per le misure in corso di realizzazione.

Attraverso successivi accordi ed il varo della Cabina di regia nazionale, strumento preposto al coordinamento generale per gli interventi nelle aree depresse, si è evitato il rischio di perdere le risorse comunitarie.

L'azione di monitoraggio coordinata dal Ministro del Bilancio, Servizio per le Politiche di Coesione, sul Quadro Comunitario di Sostegno per l'Obiettivo 1, ha fatto intanto registrare a fine giugno '95 per gli interventi regionali

(4) Queste misure vengono attuate in larga parte attraverso l'applicazione dell'Obiettivo 5a, i cui interventi sono contenuti nei programmi operativi regionali.

FEOGA investimenti pari a circa 1.370 milioni di ECU (5) (circa 2.800 miliardi di lire al tasso di conversione attuale). Gli impegni sono risultati pari al 93% degli investimenti in programma, i pagamenti pari al 71%. I programmi delle otto regioni meridionali presentano tuttavia indicatori alquanto diversificati rispetto alle medie sopramenzionate (cfr. tab 2).

La Regione con il più basso rapporto impegni/investimenti è risultata la Campania, a motivo di rallentamenti per gli interventi dell'obiettivo 5a (strutture agricole).

Le Regioni con migliori parametri risultano la Calabria, il Molise e la Sardegna.

In Calabria però la media (91,5 %) nasconde una notevole differenziazione in merito alle diverse misure: se per gli interventi dell'obiettivo 5a la spesa liquidata raggiunge il 122,4% eccedendo i valori in programma, per gli investimenti dei PIM si scende al 68%, per il Programma operativo plurifondo al 63% e per gli interventi del Programma operativo monofondo-FEOGA al 55%.

In Sardegna risulta in equilibrio la situazione per gli interventi dell'obiettivo 5a, mentre ritardi presentano gli indicatori della spesa per PIM e Programmi Operativi.

* Il periodo 1994-99

Il corrente anno può essere considerato per la generalità degli interventi il periodo di effettivo avvio dei nuovi programmi. Molti di essi, peraltro, sono stati approvati definitivamente da Bruxelles solo di recente. Anche i provvedimenti attuativi per la presentazione delle domande e gli altri atti amministrativi in diversi casi debbono essere ancora esperiti o sono stati emanati nei mesi appena trascorsi.

I nuovi programmi operativi si trovano, pertanto nella maggioranza dei casi ancora in una fase iniziale di attuazione, per cui sono disponibili solo prime indicazioni, per lo più riferite all'esecuzione degli atti della Commissione e dell'Amministrazione statale.

Per quanto riguarda il bilancio comunitario secondo i dati riepilogativi del Sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato, gli impegni FEOGA al 30 settembre 1995 per il biennio 1994-95 risultavano pari a circa 670 miliardi di lire circa (74% degli stanziamenti assegnati per questo periodo ai programmi regionali operativi) ed i

(5) Questa cifra comprende gli interventi FEOGA relativi ai precedenti programmi operativi, ai PIM, alle iniziative comunitarie (LEADER) e ad altri progetti rientranti nel QCS 1989-93.

pagamenti per le anticipazioni assommavano a 350 miliardi di lire (39%).

Da questi dati sono escluse le Regioni Molise e Basilicata; per le altre gli indicatori finanziari presentano una situazione abbastanza regolare, con l'eccezione della Sardegna per la quale si evidenzia un rapporto basso fra pagamenti e stanziamenti e la Sicilia che presenta dati incompleti (vedi Tab. 3).

Per quanto riguarda il cofinanziamento dei programmi da parte statale, alcune delibere del CIPE hanno provveduto ad assegnare i Fondi per il primo triennio 1994-96 (cfr. tab. 4).

Con la delibera sono stati attribuiti complessivamente 363 miliardi di lire per gli interventi FEOGA-Orientamento, tra risorse dello Stato e delle Regioni. Con un'altra delibera, 196 miliardi sono stati resi disponibili per Calabria e Campania.

Altri finanziamenti saranno decretati fino a raggiungere gli importi programmati, in base agli stati di avanzamento delle iniziative.

Il fondo di rotazione IGFOR presso il Ministero del Tesoro per l'attuazione delle politiche comunitarie provvede al trasferimento, in favore degli aventi diritto, dei contributi comunitari attivabili in relazione ai suddetti programmi ed alle misure approvate.

Per gli interventi delle Regioni, le risorse vengono accreditate negli appositi conti correnti ad esse intestati.

Le amministrazioni debbono svolgere puntuali verifiche sugli stati di avanzamento e sulla documentazione di spesa, prodotta dagli aventi diritto, per l'attivazione dei contributi comunitari e di quelli nazionali ad essi collegati.

Per quanto concerne i pagamenti ai beneficiari i contributi saranno erogati normalmente attraverso due anticipazioni ed un saldo riferiti all'importo complessivo di ciascuna quota annua.

- INTERVENTI MULTIREGIONALI

Gli interventi multiregionali sono gestiti dal MIRAAP, e riguardano obiettivi di rilevanza sovraregionale.

Essi sono attuati mediante appositi programmi operativi denominati POM

E' previsto un investimento totale nei sei anni di oltre 700 miliardi di lire, al quale contribuiscono il FEOGA-Orientamento per circa 460 miliardi (67%), lo Stato con circa 170 miliardi (25%) ed i privati con 60 miliardi di lire (8%).

In relazione alla tipologia degli interventi da realizzare si hanno due POM:

- **Servizi di sviluppo:** il programma è finalizzato a sviluppare servizi e supporti a valenza multiregionale, direttamente fruibili da parte di Servizi sviluppo regionali. In tale contesto il POM prevede specifiche azioni per l'Impiego dei divulgatori, le Innovazioni tecnologiche ed il trasferimento dei risultati della ricerca, il Sistema formativo per la divulgazione agricola e per sviluppare Supporti operativi e didattici. Il programma ha una dotazione di circa 460 miliardi di lire interamente di quota pubblica, FEOGA e dello Stato, essendo un programma diretto ai servizi.

Esso è stato approvato definitivamente dalla U.E. nello scorso mese di ottobre e si appresta ad entrare nella fase attuativa.

- **Valorizzazione prodotti agricoli:** riguarda aspetti organizzativi e gestionali delle attività di commercializzazione delle produzioni agricole di largo consumo, per le quali sia possibile individuare strategie di valorizzazione. Il programma si collega con le misure previste nei programmi gestiti dalle Regioni. La dotazione finanziaria è di circa 240 miliardi di lire, di cui 180 miliardi come quota di spesa pubblica, Stato e FEOGA, e 60 miliardi di risorse del settore privato.

Il POM è stato presentato recentemente a Bruxelles per la definitiva approvazione; successivamente il Ministero provvederà ad emanare una apposita circolare attuativa con le modalità di presentazione e selezione dei progetti.

I settori di intervento sono l'ortofrutta, il florovivaismo, l'olio di oliva e le olive da mensa. Per la realizzazione degli interventi dovranno essere costituite apposite Macro Organizzazioni Commerciali (MOC) che provvedano a riorganizzare l'offerta, ad integrare gli operatori della rispettiva filiera ed a migliorare il raccordo con i mercati nazionali ed internazionali.

Sono in fase di ultimazione i POM relativi al periodo 1989-93. Essi riguardano lo sviluppo della divulgazione agricola e delle attività connesse alla valorizzazione delle produzioni agricole del Mezzogiorno, al miglioramento delle produzioni tipiche ed allo sviluppo di colture alternative.

Altri interventi multiregionali sono riferiti alla trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli; essi rientrano nell'obiettivo 5a ed erano previsti nell'apposito Quadro comunitario di sostegno nazionale varato per il periodo 1991-93.

Nel complesso questi programmi prevedevano investimenti per circa 410 milioni di ECU (pari ad oltre 800 miliardi di lire al tasso di conversione attuale).

Lo stato di avanzamento, da quanto risulta dai dati finanziari rilevati dai Servizi di monitoraggio e presentati di recente dal Ministero del Bilancio, indica che al 30 giugno dello scorso anno la situazione degli impegni sugli investimenti totali era sostanzialmente in equilibrio, con una lieve eccedenza degli impegni sugli investimenti programmati, mentre i pagamenti risultavano pari al 56% dell'ammontare degli investimenti.

Ciò era imputabile soprattutto alla bassa quota di spesa (27%) registrata dal POM sul miglioramento delle produzioni tipiche nel Mezzogiorno.

ATTUAZIONE NELLE REGIONI DEL CENTRO NORD

- **Obiettivo 5b:** Nel Centro-Nord sono stati predisposti per ciascuna regione i DOC.U.P. (Documenti unici di programmazione). L'iter adottato, più semplice rispetto ai programmi operativi del Mezzogiorno, ha consentito di far approvare i piani in tempi più rapidi. Nella generalità dei casi sono stati predisposti abbastanza tempestivamente gli atti amministrativi per l'attuazione delle misure e la presentazione dei progetti.

Le aree oggetto degli interventi interessano i comuni rurali, ove la componente agricola è prevalente. Essi sono stati selezionati, secondo parametri prefissati dai regolamenti comunitari. Le categorie di azioni finanziabili sono analoghe a quelle illustrate per l'Obiettivo 1.

Bisogna, tuttavia, ricordare che nel DOC.U.P. rientrano misure che si collegano anche ad altre attività

economiche: turismo, formazione, aiuti agli investimenti delle piccole e medie imprese, ecc. Ciò al fine di sviluppare maggiormente le interrelazioni tra sistemi produttivi ed integrare l'economia nel suo insieme.

La dotazione finanziaria per gli interventi FEOGA ammonta per il complesso di questi programmi a circa 830 miliardi di lire. Aggiungendo il contributo dello Stato e dei privati, è possibile attivare investimenti totali per oltre 3.000 miliardi di lire.

Nella tabella 5 è riportata la ripartizione regionale delle risorse.

Il cofinanziamento statale per il triennio 1994-96 è stato assicurato a tutti i programmi regionali con apposita delibera del CIPE del giugno scorso. Alle azioni FEOGA-Orientamento sono state assegnate risorse per 498 miliardi di lire, di cui quasi i due terzi a valere sul Fondo di rotazione, IGFOR, del Ministero del Tesoro e la rimanente quota a carico delle regioni e di altri enti locali (cfr. tab. 6).

Il controllo sull'attuazione dei programmi verrà svolto da appositi Comitati di sorveglianza che vedranno coinvolte anche le forze sociali.

I DOCUP delle undici regioni a statuto ordinario, oltre alle due province autonome di Bolzano e Trento, sono stati ammessi a finanziamento dalle Commissioni tra il dicembre 1994 e l'aprile 1995. Rispetto al precedente periodo di programmazione, 1989-93, le novità riguardano l'inserimento delle regioni Emilia-Romagna, Liguria, Friuli V. Giulia, Lombardia e Valle d'Aosta.

La gestione dei programmi è per lo più di competenza regionale e si realizza attraverso misure la cui attuazione è regolata, prevalentemente, da bandi pubblici di gara per l'ammissione di soggetti privati interessati alle agevolazioni.

L'accesso al contributo non è automatico, ma come anche nel caso dei programmi dell'Obiettivo 1, avviene attraverso la formulazione di graduatorie.

Per tutte le regioni dell'obiettivo 5b sono stati pubblicati la maggior parte dei bandi per le misure dirette di soggetti privati, a valere sui fondi 1994/95. Gli uffici regionali stanno procedendo alla istruttoria delle domande ed alla formazione delle graduatorie per l'ammissibilità dei progetti alle agevolazioni.

- **Obiettivo 5a:** prevede interventi per le aziende agricole e le società agroindustriali rivolti ad adeguare le strutture di produzione e trasformazione nella prospettiva della riforma della PAC (cfr. Reg.ti CEE 2328/91 e 866/90). Per le regioni del Centro-Nord, a differenza di quanto si verifica nei programmi operativi dell'Obiettivo 1, che inglobano anche le misure dell'Obiettivo 5a, si hanno piani regionali e misure distinte dai DOC.U.P. Questi interventi sono rivolti all'intero territorio regionale e pertanto interessano sia le aree dell'obiettivo 5b che le altre.

Gli investimenti beneficiano di un cofinanziamento Comunitario pari a circa 1.360 miliardi di lire. Il 70% di queste risorse riguarda le misure per il miglioramento delle strutture delle aziende agrarie (Reg. CEE 2328/91), mentre il 26% è rivolto alle misure dei settori agroindustriali (Reg. CEE 866/90) ed in particolare latte, carne e uova, cereali, ortofrutta, vitivinicoltura, olio, fiori, sementi, piante officinali, funghi e tartufi.

La quota residua (4%) è riservata agli interventi dei Reg.ti (CEE) 1035/72-1360/78, Associazioni di produttori e relative Unioni, e 867/90, miglioramento, trasformazione e commercializzazione prodotti forestali.

Per gli interventi ex Reg.to 866 è previsto un apposito Quadro comunitario di sostegno articolato in programmi operativi regionali ed un programma operativo multiregionale.

Attualmente è stato approvato formalmente da Bruxelles solo il P.O. della provincia autonoma di Bolzano, mentre per tutto le altre regioni è necessario terminare l'iter dell'esame della Commissione della U.E. Tuttavia in molti casi le Regioni hanno predisposto i relativi bandi per la presentazione delle domande ed hanno iniziato le procedure in attesa del perfezionamento dei documenti programmatici.

Il POM dell'866 invece sta per essere definito dal MIRAAF, con l'accordo delle regioni. Successivamente sarà inviato a Bruxelles per l'approvazione finale.

Con la delibera del CIPE dall'agosto scorso è stato disposto il cofinanziamento statale per il triennio 1994-96.

Le risorse deliberate ammontano ad oltre 600 miliardi di lire, di cui 140 per i regolamenti 866 e 867 del 1990 e 480 miliardi circa per i regolamenti 2328/91, 1035/72 e 1360/78.

La Tab. n. 7 riepiloga la ripartizione degli interventi a livello regionale e di programmi multiregionali.

I PROGRAMMI LEADER II (6)

I programmi LEADER rientrano fra le iniziative comunitarie, previste dai Fondi strutturali. Si tratta di strumenti, specifici che la Commissione propone agli stati membri per realizzare interventi innovativi con obiettivi locali.

La prima iniziativa LEADER fu varata nel 1991; nel successivo periodo di programmazione iniziato nel 1994 è stata presentata ai paesi membri la Comunicazione LEADER II. Le misure finanziabili riguardano:

- l'acquisizione di competenze (finanziamento dell'assistenza tecnica in previsione di investimenti);
- l'innovazione rurale (turismo rurale, piccole imprese, artigianato, valorizzazione prodotti agricoli locali, miglioramento ambiente, formazione professionale);
- la cooperazione transnazionale (progetti comuni di operatori locali di almeno due Stati membri);
- la creazione di una rete transnazionale.

Sono ammesse agli aiuti le aree rurali che rientrano negli obiettivi 1 e 5b (7); le misure finanziarie della U.E. per l'applicazione dell'iniziativa comunitaria nel nostro paese ammontano ad oltre 570 miliardi di lire, ripartite per il 65% fra le regioni del Mezzogiorno ed il 35% fra le aree dello sviluppo rurale delle regioni del Centro Nord (obiettivo 5b).

Il contributo dello Stato e delle Regioni è stimato in circa 430 miliardi di lire; quello dei privati in 480 miliardi circa. In complesso la spesa attivabile si aggira sui 1.500 miliardi di lire.

La Commissione U.E. nell'ottobre scorso ha adottato la ripartizione della riserva di bilancio delle iniziative comunitarie. La dotazione totale per il LEADER II è aumentata, rispetto a quella iniziale, passando per

(6) LEADER significa "Collegamento fra azioni di sviluppo dell'economia rurale".

(7) Una quota, pari al massimo al 10% degli stanziamenti assegnati nell'ambito di questa iniziativa alle regioni dell'Obiettivo 5b, potrà essere utilizzata in zone rurali limitrofe.

l'Italia da 286 e 326 milioni di ECU. L'incremento del 14%, circa, rappresenta in valuta nazionale circa 80 miliardi di lire.

I beneficiari finali dei contributi LEADER sono:

- i gruppi di azione locale (GAL) costituiti da un insieme di partner pubblici e privati che elaborano congiuntamente una strategia ed un piano di azione locale (PAC), contenente le misure su scala locale;
- gli altri operatori collettivi (OC) pubblici o privati attivi in ambiente rurale (camere di commercio, associazioni, cooperative ecc.). Essi debbono impegnarsi a svolgere una azione di carattere settoriale nell'ambito dello sviluppo locale. Sulla base della proposta dei GAL e OC, ogni Regione elabora un programma LEADER regionale (PGR) che, previo esame presso il MIRAAF, deve essere approvato dalla U.E.

Attualmente nell'area dell'obiettivo 1 (Mezzogiorno) risultano definitivamente approvati quasi tutti i PLR, eccettuati quelli delle regioni Molise e Sicilia.

Il programma del Molise ha, peraltro, superato la verifica del MIRAAF ed attualmente si stanno completando le procedure di approvazione con gli uffici della Commissione.

Quello della Sicilia è ancora in una fase iniziale.

Nelle aree del Centro-Nord (obiettivo 5b), i PLR risultano definitivamente approvati per la provincia autonoma di Bolzano e le regioni Toscana ed Umbria.

Le procedure sono vicine al completamento per la Valle d'Aosta, Friuli V.G. ed Emilia-Romagna.

Per le altre regioni è in corso la verifica con la Unione Europea, oppure si sta terminando l'esame presso il MIRAAF.

Per promuovere l'applicazione dei Programmi Leader regionali sarà costituito, su iniziativa del Ministero e con il supporto tecnico dell'INEA, una rete nazionale sullo sviluppo rurale.

Il CIPE, intanto, con delibera dello scorso mese di dicembre ha definito il piano di cofinanziamento da parte dello Stato.

VALUTAZIONI ED INIZIATIVE

Il 1996 può essere considerato l'anno di effettivo avvio delle nuove azioni dei Fondi strutturali: si parte, quindi,

con circa due anni di ritardo rispetto ai sei mesi prefissati dalle normative comunitarie per l'adozione dei programmi.

Ciò è dipeso da diversi fattori, fra i quali, in molti casi, la scarsa capacità tecnica e di programmazione delle amministrazioni regionali e locali e le difficoltà di coordinamento tra i vari livelli amministrativi.

La situazione è risultata più complessa del previsto, anche a motivo dell'elevato numero dei programmi operativi. Non meno di cinquanta per le sole misure di sviluppo agricolo e rurale del FEOGA-Orientamento, nonché la rilevante entità dei finanziamenti da assegnare alle diverse misure.

Nel caso dell'obiettivo 5b, le possibilità offerte dalla nuova normativa di ricorrere ad un unico documento di programmazione ha avuto effetti positivi sulla velocizzazione delle modalità di programmazione.

Nell'ambito dell'Obiettivo 1, viceversa, la doppia procedura del Quadro comunitario di sostegno e dei programmi operativi regionali, non sono state in grado di garantire una maggiore efficienza. Certo hanno pesato obiettive difficoltà, trattandosi anche di aree più estese caratterizzate da una gamma di problemi di maggiori gravità rispetto al Centro-Nord.

In linea generale si ritiene però che i problemi oggettivi che incontra la gestione di tutti questi interventi, meritino una maggiore attenzione circa l'opportunità di uno snellimento delle procedure ed il varo di regimi di aiuto agli investimenti con carattere più automatico.

Occorrerebbe a tal fine promuovere iniziative congiunte dei pubblici poteri, con il contributo delle forze sociali, per studiare appropriate soluzioni e coordinare meglio le politiche di intervento comunitarie e nazionali per le aree depresse.

Ciò potrebbe giovare anche al rafforzamento del principio dell'addizionalità delle risorse, proprio al fine di garantire una loro più efficace utilizzazione.

Peraltro si osserva che se l'entità dei finanziamenti stanziati per l'Italia dei fondi strutturali è nel complesso ragguardevole, il loro importo pro-capite è meno elevato di quello di diversi altri partner comunitari.

Ad esempio per il Mezzogiorno (Obiettivo 1) gli stanziamenti totali pro-capite risultano inferiori al 30% rispetto alla Spagna e del 50%, quasi, rispetto alla Grecia.

Pertanto la disponibilità delle risorse ed il loro impiego rappresentano un aspetto cruciale per l'attuazione di questi interventi. Anche in vista dell'ulteriore ampliamento della U.E., ai Paesi dell'Est e del Mediterraneo, le risorse su cui contare potranno divenire in futuro relativamente più scarse. Diviene quindi necessario, a nostro avviso, rendere più agevole e più prontamente spendibili gli aiuti per gli operatori.

Essi andrebbero finalizzati nell'ambito di una politica dei fattori, coerente con le politiche di mercato della U.E.

Un altro aspetto di prioritaria importanza riguarda l'attuazione del principio della compartecipazione.

E' necessario in questo campo apportare miglioramenti, coinvolgendo le parti sociali nel partenariato regionale e nazionale, in modo che vi sia una effettiva possibilità di incidere sulle scelte.

La costituzione delle Cabine di Regia, nazionale e regionali, così come previsto dall'art. 6 della legge n. 341/95, può costituire uno degli strumenti appropriati per operare un più specifico intervento delle categorie interessate all'attuazione dei programmi.

E' necessario pertanto che nei Comitati tecnici che dovranno affiancarsi alle Cabine di Regia, in particolare a quella nazionale, come previsto dalla Legge n. 341, siano chiamati a far parte anche le forze sociali e nel caso particolare la rappresentanza delle Organizzazioni Agricole.

Un'altro settore in cui occorre progredire è quello dell'accesso all'informazione e del coordinamento delle disposizioni attuative nazionali e regionali.

Le amministrazioni dovrebbero curare maggiormente il rafforzamento delle strutture amministrative ed il potenziamento ed ampliamento dell'azione di assistenza tecnica.

Le categorie professionali non sono sufficientemente informate dei complessi passaggi che comporta l'attuazione dei programmi e le loro scadenze. Inoltre disposizioni poco chiare e farraginose sono motivo di scarsa adesione ai programmi e di esclusione dei potenziali beneficiari.

In questa ottica è necessario apportare anche miglioramenti specifici alle misure oggetto delle strutture agricole (Obiettivo 5a), emanando un provvedimento legislativo a livello nazionale che tenga conto delle modifiche intervenute nella normativa comunitaria nel corso di questi anni.

Le Regioni e le Province autonome potrebbero così operare in un ambito più definito e con strumenti più appropriati.

E' necessario infine preparare per tempo, con l'apporto delle categorie interessate, la rinegoziazione dei programmi strutturali, prevista per il prossimo anno.

Potrebbe essere opportuno avanzare anche proposte per provvedimenti mirati per i giovani e le aree montane.

A P P E N D I C E S T A T I S T I C A

PROSPETTO

FINANZIAMENTI DEI PROGRAMMI DI SVILUPPO AGRICOLO E RURALE DEI FONDI STRUTTURALI 1994-99 (1)

PROGRAMMI	FEOGA-ORIENTAMENTO E ALTRI FONDI		STATO REGIONI		PRIVATI		TOTALE	
	MRD LIRE	%	MRD LIRE	%	MRD LIRE	%	MRD LIRE	%
Regioni Obiet. 1 -progr. reg.li -progr. multireg.	4.682 4.214 468	53,8 52,7 66,7	2.414 2.240 174	27,7 28,0 24,8	1.606 1.546 60	18,5 19,3 8,5	8.702 8.000 702	100,0 100,0 100,0
Regioni Obiet. 5b -DOC.U.P. -Obiet. 5a di cui .azioni reg.li .az.ni multireg.	2.190 830	30,5 27,0	2.578 1.096	35,9 35,7	2.404 1.146	33,5 37,3	7.172 3.072	100,0 100,0
LEADER II	1.292 68 572	32,6 50,0 38,5	1.414 68 430	35,7 50,0 29,0	1.258 -- 482	31,7 -- 32,5	3.964 136 1.484	100,0 100,0 100,0
TOTALE (2)	7.444	42,9	5.422	31,2	4.492	25,9	17.358	100,0

Fonte: elaborazione su dati MIRAAF

(1) I dati espressi in moneta nazionale, usando il tasso di conversione LIRA=ECU = 2.000 Lire circa.

(2) La somma a carico del FEOGA-ORIENTAMENTO è di circa 7.200 miliardi di lire; il resto riguarda il FERS ed il FSE.

TAB. 1

**RISORSE FINANZIARIE PER GLI INTERVENTI PER L'AGRICOLTURA E
LO SVILUPPO RURALE NELLE REGIONI NEL MEZZOGIORNO
(OBIETTIVO 1) ⁽¹⁾**

(miliardi di lire)

Regioni	Unione Europea	Stato	Privati	Totale
Abruzzo ⁽²⁾	174	86	86	346
Molise	248	124	36	408
Campania	742	310	208	1.250
Puglia	686	404	370	1.460
Basilicata	450	202	154	806
Calabria	494	302	184	980
Sicilia	742	488	246	1.476
Sardegna	680	322	262	1.264
Totale	4.216	2.238	1.546	8.000

Fonte: nostra elaborazione su dati Ministero del Bilancio e delle Risorse Agricole.

(1) I dati si riferiscono agli interventi cofinanziati attraverso il FEOGA Sez. ORIENTAMENTO e gli altri Fondi strutturali, FERS e FSE.

(2) La Regione rientra nell'obiettivo 1 fino al 1996

TAB. 2

STATO DI AVANZAMENTO DEGLI INTERVENTI FEOGA 1989-93 PER LE REGIONI DELL'OBIETTIVO 1 (1)
(aggiornamento al 30.6.1995)

(milioni di ECU)

REGIONI	INVESTIMENTI TOTALI	QUOTA FEOGA	IMPEGNI ASSUNTI	SPESA LIQUIDATA	% IMPEGNI/ INVESTIMENTI	% SPESE/ INVESTIMENTI	% SPESE/ IMPEGNI
ABRUZZO	113	52	100	76	88,0	67,0	76,2
BASILICATA	148	66	137	114	92,4	77,1	83,5
CALABRIA	156	74	171	143	109,6	91,5	83,5
CAMPANIA	223	104	162	89	73,1	40,0	54,7
MOLISE	85	39	90	73	105,4	85,0	80,6
PUGLIA	208	103	216	159	103,9	76,6	73,7
SARDEGNA	193	91	188	155	97,5	80,4	82,4
SICILIA	244	111	203	165	83,4	67,7	81,2
TOTALE	1.370	640	1.267	974	92,5	71,1	76,8

(1) I dati si riferiscono agli interventi del precedente QCS 1989-93 incluse le misure dell'obiettivo 5a. Essi comprendono investimenti relativi ai Programmi Operativi, ai PIM, alle iniziative Comunitarie ed altri progetti. Gli importi in ECU vanno convertiti in lire secondo i tassi di cambio lire/ECU afferenti le diverse epoche riguardanti impegni e spese.

TAB. 3

INTERVENTI FEOGA PER LE REGIONI DELL'OBIETTIVO 1 NEL PERIODO 1994-99
(Esecuzione bilancio comunitario, situazione al 30.9.1995)

(miliardi di lire)

PROGRAMMI OPERATIVI	SITUAZIONI P.O.		BILANCIO U.E.		VALORI IN % (1)	
	IN COMPLESSO	1994-95	IMPEGNI	PAGAMENTI	IMPEGNI SU STANZIAMENTI	PAGAMENTI SU STANZIAMENTI
P.O. Abruzzo sviluppo rur.	168	137	125	64	98,0	50,7
P.O. Calabria svilup. rur.	482	160	160	88	100,0	54,8
P.O. Campania	561	99	99	52	100,0	52,5
P.O. Puglia	653	159	145	74	91,4	46,6
P.O. Sardegna	665	251	139	73	55,2	28,9
P.O. Sicilia	704	100	--	--	--	--
TOTALE	3.133	896	668	351	74,5	39,2

Fonte: nostra elaborazione su dati Servizio informativo Ragioneria generale dello Stato.

(1) Stanziamenti riferiti al 1994-95.

TAB. 4

**COFINANZIAMENTO NAZIONALE PUBBLICO PER INTERVENTI FEOGA ORIENTAMENTO
NEL TRIENNIO 1994-96 ⁽¹⁾**

(miliardi di lire, situazione al 30.8.'95)

Programmi operativi	Cofinanziamento Stato (Legge 183/87)	Regioni	Totale	% su programmato 1994-99
P.O. Abruzzo Sviluppo rurale	37,2	24,8	62,0	72,1
P.O. Calabria Sviluppo rurale	88,3	54,3	142,6	47,2
POP Campania	33,6	19,0	52,6	17,0
POP Puglia	114,3	63,3	177,6	44,0
POP Sardegna	77,6	45,4	123,0	38,2
Totale	351,0	206,8	557,8	24,9

Fonte: nostra elaborazione su dati Sistema informativo della Ragioneria Generale dello Stato (S.I.R.G.S.).

(1) I dati si riferiscono ai programmi operativi regionali approvati nell'ambito del Quadro Comunitario di Sostegno per le Regioni dell'Obiettivo 1.

TAB. 5

**RISORSE PROGRAMMATE PER LO SVILUPPO RURALE NELLE AREE
NELL'OBIETTIVO 5B, NEL PERIODO 1994-99 ⁽¹⁾**

(miliardi di lire)

Regioni	FEOGA	STATO	PRIVATI	TOTALE
Valle d'Aosta	4,5	6,3	2,4	13,2
P.A Bolzano	40,4	62,1	27,9	130,4
P.A. Trento	18,7	21,8	20,2	60,7
FRIULI V.G.	41,9	125,7	61,5	229,1
PIEMONTE	68,2	70,3	85,7	224,2
LIGURIA	26,7	32,8	23,1	82,6
LOMBARDIA	36,8	41,2	72,4	150,4
VENETO	132,9	169,9	244,6	547,4
E. ROMAGNA	57,9	71,1	182,1	311,4
TOSCANA	118,6	133,6	166,6	418,8
MARCHE	75,2	79,5	92,2	246,9
UMBRIA	67,1	67,1	60,4	194,6
LAZIO	142,1	214,1	106,2	462,4
TOTALE	831,0	1095,9	1145,3	3072,1

Fonte: Elaborazione su dati Ministero del Bilancio e delle Risorse Agricole, Agroalimentari e Forestali.

(1) I finanziamenti in programma, espressi in ECU sono stati convertiti secondo il controvalore Lira/ECU del 1994. E' prevista una periodica indicizzazione dei valori originari per tener conto dei mutamenti del rapporto di cambio.

TAB. 6

**COFINANZIAMENTO NAZIONALE PUBBLICO PER INTERVENTI FEOGA
ORIENTAMENTO RELATIVI ALL'OBIETTIVO 5B
TRIENNIO 1994-95**

(miliardi di lire)

REGIONI	FONDO DI ROTAZIONE LEGGE 183/87	REGIONI	TOTALE
PIEMONTE	22,2	9,6	31,8
V. D'AOSTA	3,2	2,2	5,4
LIGURIA	10,4	4,5	14,9
LOMBARDIA	12,0	6,8	18,8
VENETO	60,2	16,7	76,9
EMILIA R.	22,8	9,5	32,3
TOSCANA	40,5	19,9	60,4
UMBRIA	21,1	9,0	30,1
MARCHE	25,9	10,2	36,1
LAZIO	67,4	30,0	97,4
TRENTO (1)	--	8,6	8,6
FRIULI V.G.	39,4	17,4	56,8
BOLZANO (1)	--	28,1	28,1
TOTALE	325,1	172,5	497,6

Fonte: Nostra elaborazione delibere CIPE, 23 giugno 1995;
G.U. n. 222 del 29.9.1995.

(1) l'intera quota pubblica nazionale viene sostenuta dalle
Province.

TAB. 7

INTERVENTI RELATIVI ALL'OBIETTIVO 5A PER IL 1994-96 CENTRO-NORD
CONTRIBUTI PUBBLICI NAZIONALI A COFINANZIAMENTO DEL FEOGA

(miliardi di lire)

REGIONI (1)	STRUTTURE AGRICOLE			TRASF. NE E COMM. LE PRODOTTI AGRICOLI E FORESTALI			IN COMPLESSO
	fondo di rot. ne legge 183/87	Regioni	Totale	fondo di rot. ne legge 183/87	Regioni	Totale	
VALLE D'AOSTA	5,1	2,2	7,3	0,8	0,4	1,2	8,5
PIEMONTE	70,1	30,0	100,1	8,2	3,5	11,7	111,8
LOMBARDIA	35,5	15,2	50,7	14,3	6,1	20,4	71,1
P. A. BOLZANO	9,6	4,1	13,7	3,8	1,6	5,4	19,1
P. A. TRENTO	12,6	5,4	18,0	4,0	1,7	5,7	23,7
VENETO	44,0	18,9	62,9	7,8	3,4	11,2	74,1
FRIULI V. G.	8,3	3,6	11,9	2,2	1,0	3,2	15,1
LIGURIA	17,8	7,6	25,4	1,2	0,5	1,7	27,1
EMILIA R.	45,0	19,2	64,2	14,5	6,2	20,7	84,9
TOSCANA	21,1	9,1	30,3	5,4	2,3	7,7	38,0
UMBRIA	10,7	4,6	15,3	2,6	1,1	3,7	19,0
MARCHE	20,1	8,6	28,7	8,8	3,8	12,6	41,3
LAZIO	15,5	6,7	22,2	4,3	1,8	6,1	28,3
TOTALE	315,5	135,2	450,7	77,9	33,4	111,3	562,0
PROGRAMMA NAZ. I.E ALTRE AZIONI (2)	13,4 14,5	-- 5,6	13,4 20,7	23,1 4,2	-- 1,8	23,1 6,0	36,5 26,1
TOTALE AZIONI	342,4	140,8	484,2	105,2	35,2	140,4	624,6

Fonte: nostra elaborazione su delibera CIPE dell'8 agosto 1995; G.U. n. 252 del 27.10.1995.

(1) Reg. ti (CEE) 2328/91 e 866/90

(2) Reg. ti (CEE) 1035/72, 1360/78 e 867/90

PAGINA BIANCA

ALLEGATO 11

Associazione nazionale dei comuni d'Italia (ANCI)

Documento a cura di Silvano Moffa, vicepresidente dell'ANCI

1- Enti locali e Finanziamenti comunitari.

La possibilità di accedere ai Fondi comunitari costituisce un'opportunità di importanza fondamentale per i Comuni, tenuto conto che questi rappresentano l'unica fonte di "risorse nuove" attualmente esistente. Pur non disponendo di statistiche adeguatamente suddivise per soggetti attuatori, si può calcolare che, nel periodo 89-93, i Comuni sono stati soggetti attuatori del 50% dei finanziamenti del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR).

Tuttavia, l'apporto finanziario e l'azione di riequilibrio della politica strutturale comunitaria non può sostituire l'impegno istituzionale del nostro Paese, necessario per creare le condizioni "interne" di coerenza, organicità ed effettività dell'intervento pubblico, verso una vera e propria *strategia di politica regionale e di sviluppo economico locale*.

Nel dialogo politico-istituzionale che si è svolto nel 1995 tra Governo italiano e Unione europea, le questioni sollevate hanno evidenziato in modo particolare la necessità del coordinamento degli interventi di *Politica regionale italiana e della Politica comunitaria di coesione economica e sociale*. Nel senso previsto dai meccanismi comunitari per il rafforzamento dei Fondi strutturali, ciò comporta, in particolare, **l'affermazione dei principi di partenariato ai diversi livelli di governo territoriale e di addizionalità delle risorse economiche**. Si tratta di materia, ampia e complessa, poiché riguarda: *sul piano orizzontale*, non solo lo sviluppo economico territoriale, ma anche le ricadute territoriali delle politiche comunitarie; *sul piano verticale*, il rapporto tra le azioni dei diversi soggetti coinvolti (Comunità europee, Stato, Regioni, Enti locali).

In questo senso, **la questione dei finanziamenti comunitari assume carattere politico generale di grande rilievo per i Comuni italiani e per la stessa ANCI.**

2- Promozione dello sviluppo locale.

La promozione dello sviluppo locale, secondo le indicazioni del Quadro Comunitario di Sostegno, presuppone:

l'esistenza di un ampio partenariato tra gli agenti locali dello sviluppo, pubblici e privati.

la definizione di un progetto o di una strategia globale a livello del territorio interessato, basata sull'individuazione delle potenzialità e dei limiti e su strutture in grado di mettere in contatto la domanda e l'offerta mediante la fornitura di "pacchetti organici e integrati";

la promozione di sistemi relazionali che permettano l'apertura verso realtà e mercati extra-regionali

la combinazione delle strategie locali con gli orientamenti settoriali e i programmi d'infrastruttura nazionali e regionali.

3- I Comuni destinatari degli interventi nelle aree depresse.

Per quanto riguarda l'individuazione dei Comuni eleggibili agli obiettivi 2 (zone industriali in via di declino) e 5b (zone rurali) esiste una mappa che consente una programmazione delle risorse. Questo è risultato dall'intesa sui Fondi per le aree in difficoltà tra il Ministro del bilancio del Governo italiano ed il Commissario CE per la concorrenza, (c.d. Intesa Pagliarini-Van Miert).

approvata dalla Commissione in data 1° marzo 1995 e perfezionata il 26 luglio '95), che assicura il raccordo fra intervento nazionale nelle aree depresse ed il regime comunitario degli aiuti

Questa *Intesa* è di basilare importanza per l'intero *sistema dell'intervento pubblico per lo sviluppo economico regionale e locale*, perché consente lo sblocco delle risorse comunitarie e nazionali, individuando, per la prima volta, i criteri per la *mappa de Comuni delle aree depresse del Centro-Nord*.

4- *Accordo di programma, Conferenza di servizi e patto territoriale.*

Nel 1995, con la conversione in Legge del D.L. n. 32/95 nella legge n. 104/95, si è definito il quadro giuridico degli istituti della "**programmazione negoziata, dell'accordo, del contratto e dell'intesa di programma**". Tra questi, soprattutto, *l'accordo di programma* può essere di grande utilità per i Comuni per risolvere, prima di intraprendere interventi, i possibili conflitti con altre Autorità, (ad esempio le Sovrintendenze alle Belle Arti). Si tratta, nella sostanza, di applicare lo strumento previsto dall'art. 27 della Legge 8 giugno n.142 (Nuovo ordinamento delle autonomie locali) nei processi di attuazione dei finanziamenti comunitari da parte dei Comuni

L'altro strumento giuridico che viene rilanciato per l'attuazione dei finanziamenti è la *Conferenza di servizi* che consente di ridurre i tempi dei processi decisionali e di pianificare gli interventi attuativi.

Il Decreto-legge n.123 del 24 aprile 1995 (convertito in Legge n. 341/95 dell'8 agosto) comprende poi una serie di misure di interesse dei Comuni. Tra gli altri *Istituti della programmazione partecipata*, viene aggiunto un nuovo strumento che riveste un interesse particolare dei Comuni, l'istituto del "**patto territoriale**" che viene definito come "*l'accordo tra soggetti pubblici e privati per l'individuazione, ai fini di una realizzazione coordinata, di interventi di diversa natura finalizzati alla promozione dello sviluppo locale, nelle aree depresse del territorio nazionale, in linea con gli obiettivi e gli indirizzi allo scopo definiti nel Quadro Comunitario di Sostegno*" (art. 8). Di recente è stata pubblicata la relativa Delibera CIPE. Si tratta di uno strumento sul quale il CNEL ha organizzato il 23 ottobre scorso un importante Convegno, al quale hanno partecipato l'ANCI e i Sindaci di numerosi Comuni del Mezzogiorno.

Poiché uno degli obiettivi che l'ANCI persegue è quello di riconoscere ai Comuni un ruolo nei tavoli di concertazione, occorre sostenere la conclusione dei *patti territoriali* per consentire l'accordo dei diversi livelli istituzionali, delle forze economiche e sociali, che concorrono all'attuazione dei finanziamenti comunitari in un determinato ambito locale (comprensivo del territorio di più Comuni).

5- *Le cabine di regia.*

La più significativa e discussa innovazione della Legge è quella della *cabina di regia nazionale*. Tale struttura dovrà operare in sinergia con le Cabine di regia regionali e con le Amministrazioni interessate, promuovendo le iniziative idonee per il pieno e tempestivo utilizzo delle risorse comunitarie destinate all'Italia. *L'istituto* finalizzato alla concertazione dei vari soggetti coinvolti, si propone come centro unitario di riferimento per l'attuazione degli interventi cofinanziati dall'Unione Europea. **Proprio perché riconosce l'importanza di un centro unitario di riferimento per la programmazione e l'attuazione degli interventi Comunitari, l'ANCI ritiene che gli Enti locali debbano essere rappresentati all'interno della Cabina di regia nazionale, così come all'interno di ogni Cabina di regia regionale.** L'ANCI ha chiesto al Ministro del Bilancio, Rainer Masera, una modifica in questo senso. Solo in questo modo potrebbero essere oggetto di concertazione, tra tutti i livelli di governo, gli interventi che rispondono veramente alle esigenze territoriali e dei cittadini; esigenze che solo gli Enti locali, per la loro prossimità ai beneficiari finali, conoscono e rappresentano secondo il principio di sussidiarietà.

6- *Interventi necessari e modello di funzionamento.*

Il nuovo sistema per l'attuazione dei finanziamenti comunitari deve garantire, con il concorso dei Comuni:

- * la programmazione degli interventi di politica regionale e di individuazione delle risorse finanziarie comunitarie e nazionali, tra le quali il Fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo;
- * la ripartizione delle risorse fra i soggetti titolari dell'attuazione;
- * il monitoraggio sistematico ed effettivo delle informazioni relative allo stato degli interventi in itinere;
- * le decisioni sugli eventuali provvedimenti da assumere per accelerarne l'esecuzione o, se del caso, per revocarne i finanziamenti e collocarli diversamente.

Infine, l'ANCI sostiene la richiesta della Commissione Europea affinché si adottino, in tempi ravvicinati, disposizioni regolamentari e legislative volte a:

- * fissare limiti temporali precisi per le procedure relative ai provvedimenti autorizzativi, in particolare per quel che concerne le Sovrintendenze e gli Assessorati Regionali per i Beni Culturali e Ambientali;
- * rendere obbligatorio, con tempi precisi, il ricorso alla Conferenza dei servizi, ed ai Commissari ad acta ogni qual volta ciò sia utile per ridurre i tempi delle procedure amministrative;
- * limitare in materia di lavori pubblici i provvedimenti sospensivi della Magistratura amministrativa, ai soli casi in cui vi è rischio grave di danno irreversibile per la collettività;
- * adattare le regole e le procedure in materia di bilancio regionale e nazionale che facilitano l'attuazione dei programmi cofinanziati dei fondi strutturali ed in particolare la sostituzione di progetti bloccati con altri;
- * fare ricorso in maniera per quanto possibile sistematica all'istituto dell'arbitrato

7- *Adottare procedure amministrative e contabili efficaci*

Nel 1995, si è messa in moto una riforma istituzionale e procedurale, che deve interessare l'intera Amministrazione italiana ed evidentemente, per il loro ruolo di gestori del territorio, gli Enti locali. Infatti, l'attuazione degli interventi finanziari comunitari nel quadro dei *Piani operativi Plurifondo e multiregionali* richiede che non solo le Amministrazioni centrali e regionali, ma anche gli *Enti locali*, adeguino le loro strutture organizzative, adottando metodologie e procedure amministrative e contabili, adeguate e compatibili con il sistema comunitario, per le quali l'ANCI deve poter dare il suo contributo di idee e di proposte.

8- *La cultura del progetto.*

L'avvio di progetti operativi finanziati dall'Unione Europea richiede un'importante innovazione nei metodi di lavoro finora adottati, soprattutto se si vuole che i progetti da presentare alla U.E. siano compatibili con le metodologie di lavoro attualmente seguite dalle istituzioni europee.

Un'efficace organizzazione delle attività a scala europea delle amministrazioni comunali nella prospettiva di specifici progetti che stimolino un sostegno finanziario da parte delle amministrazioni regionali e nazionali, in concorso con la Comunità, oltre che di operatori privati, sembra doversi ispirare ai seguenti principi generali.

- **Il rafforzamento dell'identità e dell'immagine dei Comuni nella prospettiva di iniziative di "marketing urbano"** E' necessaria la realizzazione di progetti che rafforzino le importanti tradizioni culturali comuni dei centri urbani e che valorizzino le differenze rispetto alle altre aree urbane e regionali europee, portando un contributo originale al processo di integrazione europea.
- **L'apertura dei singoli progetti alle altre regioni italiane e dei paesi contigui dell'Unione Europea e possibilmente dei paesi dell'Europa Centro-Orientale.** E' necessario sviluppare la creazione di "network" di cooperazione a scala interregionale e internazionale che colleghino tra loro

i centri urbani dell'Italia Settentrionale e Centrale con quelli del Mezzogiorno e con quelli di altri paesi dell'Unione Europea.

Iniziativa autonoma nella fase di avvio dei singoli progetti. Appare prudente un'iniziativa autonoma delle singole città interessate a un programma di cooperazione intercomunale nella prospettiva europea. Infatti, i ristrettissimi tempi normalmente disponibili per la presentazione di progetti operativi nell'ambito dei diversi programmi comunitari consigliano di elaborare in anticipo un programma di intervento generale, salvo poi riformularlo in base alle specifiche caratteristiche dei singoli programmi comunitari.

Un programma pluriennale di attività comune e la selezione dei singoli progetti. Preliminare alla scelta di specifici temi risulta l'individuazione di una problematica di tipo generale e di una strategia di intervento, che in tempi successivi potrà essere articolata in singole iniziative cooperative sulla base delle opportunità di finanziamento che si presenteranno.

Lo sviluppo della cooperazione pubblico-privato. Gli attori che possono partecipare ai progetti di cooperazione intercomunale non sono solo le amministrazioni comunali, ma anche le associazioni di settore delle imprese, le camere di commercio, le università, i centri di ricerca e le istituzioni bancarie e finanziarie.

La presentazione di proposte progettuali nel quadro dei programmi della U.E. L'elaborazione anticipata di progetti operativi, prima della pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della UE dei bandi di specifici programmi, consente di ridurre i tempi necessari per la presentazione di specifiche proposte.

L'utilizzo sistematico dello strumento della assistenza tecnica. E' necessario sviluppare un'attività sistematica di programmazione strategica delle attività, di elaborazione tempestiva di proposte da presentare alla UE ed alle diverse istituzioni di coordinamento nella realizzazione dei singoli progetti comuni.

9- 1. Osservatorio per le politiche comunitarie.

Per seguire i processi istituzionali che richiederanno un'attenzione particolare dell'ANCI e una rappresentanza diretta degli interessi dei Comuni, è stato costituito l'*Osservatorio ANCI per le Politiche Comunitarie* nell'ambito del Dipartimento Affari Istituzionali- Ufficio Comunitario. Tra l'altro, l'*Osservatorio* svolge attività di formazione, informazione e aiuto alla progettualità per i Comuni, nell'ambito degli interventi dei Fondi strutturali (QCS, POM, DOCLUP e POP) e delle politiche comunitarie a favore degli enti locali.

ALLEGATO 12

Unione nazionale comuni, comunità enti montani (UNCCEM)

Utilizzazione da parte dell'Italia dei fondi strutturali

Documento UNCCEM

L'UNCCEM osserva preliminarmente che nel nostro Paese si sono evidenziate -in ordine al solo parziale utilizzo dei Fondi Comunitari- una certa inadeguatezza di strutture e una non appropriata mentalità, sia del settore pubblico che di quello creditizio e dei possibili utilizzatori di ogni settore interessato.

Se l'Italia intende approfittare dei Fondi messi a disposizione della politica dell'Unione Europea, deve necessariamente dotarsi di una nuova e più razionale organizzazione.

Sembra in effetti non essersi palesato un adeguato interesse nel nostro Paese su tale importante questione.

Innanzitutto, lo Stato ha dato l'impressione di considerare i problemi europei come assolutamente residuali.

Il personale italiano è insufficiente per numero e inadeguato per capacità; ruolo riconosciuto in Italia (Ministeri, Regioni, Organizzazioni di vario genere) e presso gli Organi dell'unione Europea (Commissione, Parlamento e sue Commissioni, specie quella preposta ai pareri sul piano economico e sociale; Comitato delle Regioni); continuità di presenza; autorevolezza; capacità di coordinamento tra Ministeri, tra Stato e Regioni, con gli Enti locali.

Occorre pertanto dare assoluta priorità alla questione.

Le Regioni in un primo tempo hanno tentato di stabilire rapporti diretti con l'U.E., ma sono poche quelle che li mantengono, in ragione soprattutto di problemi di costi, personale ed altro.

Gli stessi Enti locali e le loro Associazioni nazionali avvertono la forte necessità di sapere e di capire cosa accade, cosa si può fare, come raccordarsi alle iniziative poste in essere.

L'UNCCEM ritiene quindi che solo dal costante rapporto organizzato tra Stato, Regioni e organismi degli Enti locali possa nascere un reale cambiamento in positivo della situazione esistente.

Occorre conoscere per essere conosciuti; essere presenti ogni giorno per riuscire ad incidere, spiegare, rappresentare; comunicare per finalità politiche e necessità organizzative ed operative.

Oggi esiste l'iniziativa del Ministro del Bilancio, preposto al Coordinamento della politica a favore delle aree depresse del territorio nazionale, che, oltre alla "Cabina di regia" già decisa dal Parlamento, deve dar luogo alla costituzione del Comitato di indirizzo" all'interno del quale l'UNCEM ritiene -come ha richiesto- di dover essere rappresentata in quanto associa oltre 4000 Comuni montani e pressochè tutte le Comunità montane, vale a dire la rappresentanza istituzionale locale della gran parte delle aree depresse del Paese.

Il Ministro del Bilancio dovrebbe proporre al Governo e, quindi, al Parlamento la costituzione dello "Sportello Europa" quale strumento di conoscenza in tempo reale di ogni possibilità di finanziamento determinata da Regolamenti, Direttive, bandi per azioni innovative, altre iniziative comunitarie, nonché ogni modificazione di indirizzi comunitari nei diversi settori. Lo Sportello dovrebbe coordinare e riferire su ogni correlata iniziativa di applicazione di norme comunitarie o di adozione di leggi nazionali e regionali od altri provvedimenti derivanti o comunque collegabili con norme dell'U.E. (ad esempio, la legislazione nazionale e regionale operante nei territori delimitati ai sensi degli Obiettivi 1, 2, 5b, ecc.).

Allo Sportello debbono poter accedere le Regioni, Ministeri ed enti, Enti locali, Camere di Commercio e loro Associazioni, associazioni nei diversi settori economici, organizzazioni ed istituzioni della società civile, il sistema bancario.

Lo Sportello dovrebbe, oltre a fornire le informazioni, promuovere presso associazioni ed istituzioni la costituzione di punti collegati permanenti di riferimento ai quali far utilmente accedere enti, aziende, organizzazioni associate.

Infine, lo Sportello deve essere in grado di promuovere la creazione di rapporti tra enti locali ed operatori economici o sociali interessati ai livelli interregionale od interstatali per utilmente partecipare ai progetti di "azioni innovatrici" (art.10 Regolamento FESR).

* La legislazione nazionale relativa all'applicazione di norme comunitarie deve promuovere l'applicazione del principio di sussidiarietà.

Al livello nazionale va perfezionato il rapporto tra il Governo ed il complesso degli Enti locali.

Nella fase di apprestamento delle politiche e dei programmi nazionali nei diversi settori ed in quella di contrattazione con le autorità comunitarie deve essere inserito un rapporto istituzionale e permanente con le Associazioni degli Enti locali (ANCI, UNCEM, UPI), oltre che con le Regioni come già in atto.

La medesima linea di condotta andrebbe consigliata alle Regioni con le medesime Associazioni ai rispettivi livelli territoriali.

Per ottenere la garanzia di una migliore capacità di accesso ai finanziamenti europei vanno contrattate dal Ministro del Bilancio, con la collaborazione degli altri Ministeri interessati, iniziative delle Camere di Commercio e delle banche.

Infine, ad avviso dell'UNCHEM, è opportuno che vengano individuate negli Enti locali (Provincia, Comunità montana, Comune a seconda della rilevanza territoriale e della tipologia dell'intervento) le autorità cui spetta promuovere, anche a richiesta di enti o privati interessati, la Conferenza dei servizi di cui alla legge 241/1990 per superare in tempi rapidi ed in modo coordinato la fase dei pareri che i diversi interventi attuati con finanziamento comunitario prevedono.

* * *