

# QT

Quaderni  
di Tecnostruttura

## QT 20 dicembre 2018

# Indice

## In Questo Numero

Programmazione UE 2021-2027, “work in progress”	3
---	---

## Anticipazioni

Il metodo di riparto delle risorse per la coesione sociale e territoriale nella programmazione 2021-2027	5
Premessa	5
La metodologia	7
Livelli minimi e massimi dei trasferimenti dai fondi e disposizioni complementari	10

## Focus

Le prospettive dello sviluppo territoriale nella programmazione dei fondi SIE 2021-2027	11
---	----

## Esperienze

L’attuazione degli ITI nel ciclo 2014-2020: un primo bilancio e il confronto tra due esperienze delle Regioni Basilicata e Sardegna	16
---	----

## Approfondimenti

Economia circolare, la diffusione di un nuovo modello di sviluppo	19
---	----

## In Pillole

Privacy, il GDPR e la normativa in Italia	20
---	----

**In Questo Numero  
Programmazione UE 2021-2027, “work in progress”**

# **Programmazione UE 2021-2027, “work in progress”**

Con la pubblicazione del nuovo quadro finanziario pluriennale e delle proposte di Regolamenti per il post 2020 la Commissione europea ha dato il via al *kick off* diretto a delineare le dimensioni del bilancio e il quadro normativo per la futura programmazione comunitaria 2021-2027. Partendo dalle proposte della Commissione Europea, presentiamo una panoramica sulle dotazioni finanziarie per la coesione sociale e territoriale e un’analisi della metodologia di riparto che verrà applicata, mettendo in evidenza le novità e le variazioni rispetto all’attuale programmazione.

Sempre guardando alla programmazione post 2020, ci soffermiamo sulle prospettive dello sviluppo territoriale, tema sul quale la Commissione europea ha già manifestato l’interesse a investire maggiormente fino ad introdurre, per la prima volta, nel Regolamento Disposizioni Comuni un obiettivo specifico, “Un’Europa più vicina ai cittadini attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali e costiere e delle iniziative locali”. In particolare analizziamo due strumenti già attivati in questo ambito nell’attuale programmazione, gli Investimenti Territoriali Integrati (ITI) e lo Sviluppo Locale partecipativo (SLP).

Approfondiamo poi, nello specifico, l’attuazione degli ITI nella programmazione 2014 – 2020, ne illustriamo le principali difficoltà attuative e le proposte di miglioramento, avanzate da alcuni *stakeholders*, per il post 2020. Per dare concretezza alle esperienze fino ad oggi condotte, presentiamo due casi specifici, realizzati dalla Regione Basilicata e dalla Regione Sardegna, analizzandone gli obiettivi, le caratteristiche degli interventi e le metodologie di *governance*.

Un approfondimento *ad hoc* è dedicato all’economia circolare, che sta registrando un sempre più diffuso interesse sia a livello nazionale sia a livello europeo (anche nella prospettiva del post 2020): cerchiamo di chiarire la tematica presentando le interpretazioni finora adottate, le tipologie di intervento potenzialmente attivabili attraverso le risorse FSE e i modelli per valutarne gli impatti socio-ambientali.

Infine, nella rubrica “In pillole”, riassumiamo, in slide esplicative, le novità introdotte dall’attuazione del nuovo Regolamento europeo in materia di protezione dei dati personali ed evidenziamo le caratteristiche della normativa di adeguamento che in Italia è stata avviata con il decreto legislativo 101/2018, dello scorso 19 settembre.



## Anticipazioni

# Il metodo di riparto delle risorse per la coesione sociale e territoriale nella programmazione 2021-2027

## Premessa

di **Michela Fagioli**

*Settore Fse - Tecnostruttura*

Come noto, lo scorso 2 maggio 2018, la Commissione europea ha presentato la proposta per il prossimo Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) della UE per il periodo 2021-2027.

Il bilancio proposto dalla Commissione prevede stanziamenti pari a 1.134,6 miliardi di euro a prezzi costanti del 2018, in termini di impegni (1.279 miliardi espressi in prezzi correnti, tenendo conto dell'inflazione), pari all'1,11 % del Reddito nazionale lordo della UE-27 (RNL). Nello specifico, le risorse per la politica di coesione vengono collocate all'interno della rubrica 2 "Coesione e valori", che, rispetto all'attuale QFP, è stata ampliata con l'inserimento degli strumenti di rafforzamento dell'Unione Economica e Monetaria e l'indicazione, in maniera distinta, del Fondo sociale europeo "potenziato" (FSE+) accanto ad altri programmi.

Alla coesione economica, sociale e territoriale sono destinati 330,6 mld di euro (di cui 200,6 mld di euro per il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), 41,4 mld di euro per il Fondo di coesione, e 88,6 mld di euro per il nuovo Fondo sociale europeo potenziato (FSE+).

Dalle stime effettuate dal Dipartimento per le politiche di coesione, e riportando il complesso delle dotazioni a prezzi 2018, emerge una riduzione di circa il 10 per cento degli importi "per la coesione economica, sociale e territoriale" per la UE-27, rispetto alla corrispondente dotazione 2014-2020. Si registra un aumento della dotazione del FESR del'1,3 % e una riduzione dei 5,6 % del FSE+ (incluso IOG e FEAD ed esclusi il programma salute e il programma EASI per l'innovazione sociale), il Fondo di coesione subisce una riduzione del 46 %.

A completamento del futuro quadro normativo, il 29 e 30 maggio 2018 sono state pubblicate le proposte di regolamenti per la politica di coesione. Nella proposta di Regolamento disposizioni comuni (RDC) viene confermata la ripartizione delle risorse fissate per l'obiettivo Investimenti per la crescita e per l'occupazione (322,1 mld di euro, pari al 97,5 % delle risorse globali), sostenuto dal FESR, dal FSE+ e dal Fondo di coesione, fra le tre categorie di Regioni di livello NUTS 2 (meno sviluppate, in transizione e più sviluppate) individuate già nella programmazione 2014-2020, e per l'obiettivo "Cooperazione territoriale europea" (8,4 mld di euro pari al 2,5 % delle risorse globali

disponibili).

La dotazione per categoria di Regioni viene ripartita secondo nuove percentuali: il 61,6 % è destinato alle Regioni meno sviluppate; il 14,3 % è destinato alle Regioni in transizione; il 10,8 % è destinato alle Regioni più sviluppate; il 12,8 % è destinato agli Stati membri che beneficiano del Fondo di coesione; lo 0,4 % è destinato a finanziamenti supplementari per le Regioni ultraperiferiche. Dal confronto con le percentuali dell'attuale programmazione si registra un incremento delle dotazioni per le Regioni meno sviluppate e in transizione a discapito delle Regioni più sviluppate e degli Stati membri che beneficiano del Fondo di coesione.

Viene, tuttavia, modificata la modalità classificazione in una delle tre categorie. Pur mantenendo, infatti, la determinazione in base al rapporto tra il PIL pro capite di ciascuna regione, misurato in parità di potere di acquisto (PPA) e calcolato sulla base dei dati dell'Unione per il periodo 2014-2016, e il PIL medio della UE-27 per lo stesso periodo di riferimento, è stata ampliata la forchetta relativa alle Regioni in transizione, il cui PIL pro capite sarà compreso tra il 75 % e il 100 % della media del PIL della UE-27 e non più tra il 75% e il 90%. Le Regioni più sviluppate dunque saranno quelle il cui PPA è superiore al 100% della media mentre le Regioni meno sviluppate continueranno a essere quelle con il PPA al di sotto del 75%. Da una prima simulazione, tale modifica determina un riposizionamento delle Regioni europee nelle tre categorie di Regioni rispetto al 2014-2020, con incremento di 6 Regioni nella categoria meno sviluppate, un incremento di 29 Regioni nella categoria in transizione e un decremento di 34 Regioni nella categoria più sviluppate. Se per l'Italia l'impatto è limitatamente significativo in termini numerici (dovremmo avere 2 Regioni in più nella categoria meno sviluppate e 2 in meno nella categoria più sviluppate **(1)**) è sicuramente necessario approfondire l'impatto in termini di risorse, diverso per alcuni Paesi europei come Francia e Spagna per cui le differenze potrebbero essere notevolmente rilevanti.

## Note:

**(1):** In dettaglio, le Regioni Marche ed Umbria dovrebbero passare dalla categoria più sviluppate a quella in transizione, mentre le Regioni Molise e Sardegna dovrebbero passare dalla categoria in transizione a quella meno sviluppate. Pertanto l'Italia avrebbe 11 Regioni più sviluppate, 3 Regioni in transizione e 7 Regioni meno sviluppate.

## Anticipazioni La metodologia

# La metodologia

I metodi di ripartizione delle risorse globali per Stato membro sono definiti nell'allegato XXII della proposta di RDC che distingue le modalità per ciascuna categoria di Regione, confermando che la dotazione di ciascuno Stato membro è la somma delle dotazioni per le sue singole Regioni ammissibili. L'allegato fornisce anche, per la prima volta, il risultato delle procedure individuate dalla Commissione che si traducono nelle dotazioni totali per SM e alla luce delle quali l'Italia, con 38.564 mld di euro risulta il secondo maggior beneficiario dopo la Polonia. I criteri proposti determinano per l'Italia, infatti, un incremento delle risorse nell'ordine di circa il 6% confrontate con i 34.348 a prezzi correnti nel periodo 2014-2020. Tuttavia è necessario approfondire l'impatto che le modifiche apportate alla metodologia proposta, come l'inserimento di nuovi indicatori o le variazioni dei pesi percentuali agli indicatori noti, avranno, poiché l'Italia potrebbe correre il rischio di vedersi assegnato un ammontare di risorse sostanzialmente inferiore a quanto riceverebbe se fosse applicato il medesimo metodo di riparto del 2014-2020.

Il metodo applicato è il cosiddetto "metodo di Berlino", con una serie di adattamenti che riguardano sia il numero che la tipologia di indicatori e il valore dei parametri di calcolo. È in ogni caso prevista una serie di clausole di salvaguardia (c.d. *safety net*) allo scopo di assicurare che non vi siano modifiche troppo rilevanti nelle dotazioni fra periodi.

Entrando nel dettaglio delle novità che hanno un chiaro impatto sulla quantificazione delle risorse per categoria di Regioni, occorre analizzare le singole metodologie proposte.

Il metodo di assegnazione per le Regioni meno sviluppate prevede 7 indicatori a fronte dei 3 previsti per il periodo 2014-2020, nuove percentuali da applicare per riflettere la prosperità relativa e nuovi importi relativi ai premi collegati agli indicatori.

La base della procedura è invariata e viene determinata moltiplicando la popolazione della Regione interessata per la differenza tra il PIL pro-capite (misurato in PPA) e il PIL medio pro-capite della UE-27 (in PPA).

Con riferimento alla modifica del coefficiente applicato alla prosperità nazionale va evidenziato che tale coefficiente è passato dal 3,15% al 2,80% (-11%) per le Regioni degli Stati membri in cui il livello di RNL pro-capite è inferiore all'82% della media UE; dal 2,70% al 1,30% (-52%) per le Regioni in cui il livello di RNL pro-capite è tra l'82% e il 99% e dal 1,35% allo 0,90%

per le Regioni in cui il livello di RNL pro-capite è superiore al 99%. L'Italia, con un RNL pro-capite pari al 96% della media UE, si colloca nella seconda forchetta.

Per quanto riguarda il premio assegnato all'indicatore relativo al numero di disoccupati che eccede il numero di disoccupati che si avrebbe qualora si applicasse il tasso medio di tutte le Regioni meno sviluppate, l'importo è stato ridotto da 1.300 euro a 500 euro.

Da valutare l'impatto dei nuovi indicatori relativi alla disoccupazione giovanile (15-24) con un premio di 500 euro per giovane disoccupato applicato al numero di giovani disoccupati che eccede il numero di disoccupati che si avrebbe qualora si applicasse il tasso medio di disoccupazione giovanile; al livello di bassa istruzione, con un premio di 250 euro per persona e per anno applicato al numero di persone della Regione che dovrebbe essere sottratto per ottenere il livello medio del tasso di bassa istruzione di tutte le Regioni meno sviluppate; alle emissioni di CO<sub>2</sub> con un premio di 1 euro per tonnellata di CO<sub>2</sub> equivalente per anno, applicato alla quota di popolazione della Regione in cui il numero di tonnellate di CO<sub>2</sub> equivalente supera l'obiettivo delle emissioni stabilito per il 2030 e alla migrazione netta extra UE, con un premio di 400 euro per persona e per anno, applicato alla quota di popolazione della Regione che costituisce migrazione netta dai Paesi extra UE.

Questi ultimi indicatori sono presenti, come elemento di novità, anche nella metodologia prevista per le Regioni in transizione, così come l'indicatore e il rispettivo premio relativo al numero di disoccupati.

Rispetto alla determinazione dell'intensità teorica minima e massima dell'aiuto, sono cambiati entrambi i parametri di riferimento per cui il livello minimo del sostegno è identificato nella media iniziale pro-capite dell'intensità dell'aiuto di tutte le Regioni più sviluppate pari a 18 euro pro-capite e all'anno e non più pari a 19,80 euro pro-capite e all'anno previsto nel 2014-20, mentre per quanto riguarda il livello massimo di sostegno è stata modificata la percentuale dell'importo ottenuto dall'applicazione del metodo (rimasto invariato) che dal 40% è salita al 60%.

Per quanto riguarda il metodo di riparto per le Regioni più sviluppate la modifica proposta più rilevante rispetto alla programmazione 2014-2020 è la percentuale di ponderazione dei criteri che concorrono al raggiungimento della quota. Fermo restando che i criteri sono i medesimi, si nota un decremento del peso percentuale relativo alla popolazione totale e al numero di disoccupati (-5%) a favore del numero di persone con istruzione terziaria (+7,5%) e al numero di giovani che hanno abbandonato prematuramente l'istruzione e la formazione (+2,5%). Invariate invece le percentuali di ponderazione relative alla differenza tra il PIL osservato (misurato in PPA) e il PIL teorico e alla popolazione delle Regioni di livello NUTS 3, aventi una densità di popolazione inferiore a 12,5 abitanti/km<sup>2</sup>.

Anche per le Regioni più sviluppate sono, infine, stati introdotti i due nuovi indicatori relativi alle emissioni di CO<sub>2</sub> e alla migrazione netta extra UE.

L'ultima osservazione si riferisce alla quantificazione dell'obiettivo da raggiungere per i criteri summenzionati che non fa più riferimento, evidentemente, ai valori stabiliti dalla Strategia Europa 2020, ma ai tassi medi di tutte le Regioni più sviluppate.

Per quanto riguarda il metodo di assegnazione per il Fondo di coesione non si rilevano



cambiamenti.

Totalmente nuovo è invece il metodo di riparto per l'obiettivo "Cooperazione territoriale europea" poiché per la programmazione 2014-2020 l'assegnazione per Stato membro, comprendente la cooperazione transfrontaliera e transnazionale, era la somma ponderata della quota delle Regioni transfrontaliere e della quota della popolazione totale di ciascuno Stato membro; la ponderazione era determinata dalle rispettive quote delle componenti transfrontaliera e transnazionale pari al 77,9% e al 22,1%. La proposta della Commissione per il periodo 2021-2027 prevede, invece, la somma ponderata delle quote determinate sulla base di 6 criteri: 2 criteri per la componente transfrontaliera, 3 per la componente transnazionale ed 1 per le Regioni ultraperiferiche. Queste ultime beneficeranno, come per la scorsa programmazione, di una dotazione speciale corrispondente a un'intensità di aiuto di 30 euro per abitante per anno, distribuita per Regione e Stato membro in proporzione alla popolazione totale di tali Regioni.

## Anticipazioni

### Livelli minimi e massimi dei trasferimenti dai fondi e disposizioni complementari

# Livelli minimi e massimi dei trasferimenti dai fondi e disposizioni complementari

Con riferimento al livellamento (*capping*), sulla base del confronto del RNL medio pro-capite rispetto alla media UE, il livello massimo dei fondi che uno Stato membro può ricevere è determinato in percentuale del PIL dello stesso Stato membro. Se per la programmazione 2014-2020 tale percentuale era fissata per tutti al 2,35% (ad eccezione degli Stati membri con una crescita media del PIL inferiore a -1% nel periodo 2008-2010 per cui la percentuale era del 2,59%), nella nuova proposta è prevista una percentuale del 2,3% per gli Stati membri aventi un RNL medio pro-capite inferiore al 60%; una percentuale del 1,85% per gli Stati membri aventi un RNL medio pro-capite pari o superiore al 60% e inferiore al 65%; una percentuale del 1,55% per gli Stati membri aventi un RNL medio pro-capite pari o superiore al 65%. L'importo annuo risultante dall'applicazione del metodo di allocazione non può superare il 108% del rispettivo livello per il periodo 2014-2020 per Stato membro (nell'attuale periodo era fissato al 110%), mentre l'importo minimo è fissato al 76% della sua dotazione totale individuale per il 2014-2020.

Infine, nelle disposizioni complementari vengono confermate le reti di sicurezza, ma non sono più previste altre disposizioni speciali sulle dotazioni per gli Stati membri che, ad esempio, nella passata programmazione erano stati colpiti dalla crisi economica o dotazioni aggiuntive che tengano conto delle sfide rappresentate dalla situazione degli Stati membri insulari e dalla perifericità di talune zone dell'Unione europea.

## Focus

### Le prospettive dello sviluppo territoriale nella programmazione dei fondi SIE 2021-2027

# Le prospettive dello sviluppo territoriale nella programmazione dei fondi SIE 2021-2027

di Teresa Cianni

Settore Fse - Tecnostruttura

La Commissione Europea conferma per il post 2020 la rilevanza dello sviluppo territoriale, quale sfida da affrontare per far sì che le risorse dei fondi creino massa critica e apportino un conseguente più efficace beneficio ai territori di riferimento. La proposta di Regolamento Disposizioni Comuni **(1)** (pubblicata lo scorso maggio) dedica al tema particolare attenzione, introducendo per la prima volta un obiettivo di *policy* dedicato “Un’Europa più vicina ai cittadini attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali e costiere e delle iniziative locali”, dettando al contempo, negli artt. da 22 a 28, un quadro di regole più semplice e flessibile per attuare le strategie territoriali.

In particolare il nuovo RDC, all’art. 22, delinea le diverse possibilità per realizzare azioni integrate di sviluppo territoriale a livello locale e sub regionale; confermando gli strumenti previsti dalla disciplina vigente, ossia gli Investimenti Territoriali Integrati (ITI) e lo Sviluppo Locale partecipativo (SLP), e introducendo un nuovo strumento per il FESR, finalizzato al sostegno di investimenti dedicati alla promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle aree urbane, rurali e costiere.

L’ITI si consolida quale strumento per sostenere strategie integrate in quanto offre la possibilità di combinare finanziamenti provenienti da più fondi, da più programmi operativi o da più assi prioritari dello stesso Programma. In continuità con l’attuale periodo, si tratta in ogni caso di una modalità opzionale di attuazione di strategie territoriali, come emerge dal dettato letterale dell’art. 24 che utilizza la formulazione “*may be*” con l’intento di renderne non vincolante l’utilizzo.

Per rinsaldare la cooperazione tra territori e *stakeholders* coinvolti, la proposta di Regolamento individua, declinandoli puntualmente all’art. 23, gli elementi minimi che le Strategie

territoriali da attuare tramite ITI devono contenere: l'area geografica coperta dalla strategia, un'analisi delle esigenze di sviluppo e del potenziale dell'area; una descrizione dell'approccio integrato per affrontare le esigenze di sviluppo identificate e il potenziale. Si tratta, ad ogni modo, di elementi in linea di massima già presenti nei *template* per la definizione dell'Accordo di Partenariato e dei Programmi Operativi del ciclo 2014-2020.

A differenza dell'attuale programmazione, in cui era sufficiente indicare nell'Accordo di Partenariato i principi per l'individuazione delle aree urbane in cui realizzare le azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile, il nuovo RDC richiede che nella Strategia territoriale sia identificata l'area coperta dalla stessa **(2)**. Dovrà inoltre essere esplicitato il ruolo dei partner di cui all'art. 6 (autorità urbane e altre autorità pubbliche; partenariato economico e sociale; partner ambientali ecc.) nella preparazione e attuazione della strategia. È invece opzionale l'elencazione delle operazioni da supportare.

Viene rafforzato poi il ruolo delle autorità/organismi territoriali prevedendone un compito attivo nella definizione della Strategia; quest'ultima dovrà infatti essere elaborata sotto la loro responsabilità. Inoltre, nelle ipotesi in cui le operazioni da sostenere non siano state incluse nella Strategia, le autorità o gli altri organismi territoriali pertinenti dovranno essere obbligatoriamente coinvolti nella selezione delle operazioni al fine di garantirne la conformità alla stessa. Nel corrente ciclo programmatorio la delega delle funzioni di gestione connesse ad un ITI non era obbligatoria; solo nel caso in cui l'ITI fosse stato istituito per attuare le azioni di sviluppo urbano sostenibile i compiti relativi alla selezione delle operazioni dovevano essere necessariamente delegati all'autorità urbana.

Un aspetto di particolare rilievo, introdotto dal nuovo RDC, riguarda la previsione (di cui all'art. 23, c. 3) in base alla quale l'autorità/ente territoriale dovrà essere identificata come Organismo intermedio (OI) solo nel caso in cui ad essa vengano delegati compiti che rientrano nell'ambito della responsabilità dell'AdG diversi dalla selezione delle operazioni. Si tratta di un'importante semplificazione rispetto al periodo 2014-2020, laddove la delega alle autorità locali di compiti tipici delle AdG implicava, senza alcuna eccezione, che queste dovessero essere individuate come OI.

La Commissione rilancia lo Sviluppo Locale partecipativo quale strumento per coinvolgere tutti i potenziali attori dello sviluppo (associazioni di imprenditori, imprese, comuni, ecc.) nella definizione di una politica territoriale "concertata" e ne detta la disciplina agli artt. da 25 a 28. Lo SLP è sostenibile dal FESR, dal FSE+ e dal FEAMP per sviluppare approcci innovativi, diretti ad affrontare i problemi emergenti, accompagnando quindi i processi di transizione nelle comunità locali; per tali fondi l'uso di detto strumento resta discrezionale. A differenza dell'attuale programmazione in cui lo SLP era obbligatorio per il FEASR - il regolamento sullo sviluppo rurale imponeva infatti una riserva minima di allocazione finanziaria del 5% di ciascun PSR - nel nuovo RDC tale fondo non è espressamente citato tra quelli che possono supportarlo.

In continuità con l'assetto vigente, lo sviluppo locale di tipo partecipativo dovrà essere: a) concentrato su aree subregionali; b) gestito da gruppi d'azione locali, composti da rappresentanti degli interessi socio-economici locali sia pubblici che privati, nei quali nessun singolo gruppo di interesse controlli il processo decisionale; c) attuato attraverso strategie territoriali di sviluppo locale integrate e multisettoriali; d) diretto a fornire sostegno alle attività in rete, alle caratteristiche innovative del contesto locale e, se del caso, alla cooperazione con altri operatori

territoriali.

Nel progetto di regolamento post 2020 non risulta riproposta la previsione in base alla quale lo SLP non poteva essere gestito da gruppi di azione locale in cui le autorità pubbliche, o un singolo gruppo di interesse rappresentavano, a livello decisionale, più del 49% dei diritti di voto; il legislatore ha invece privilegiato una formulazione più ampia che si limita a sancire tale divieto per i Gruppi di azione locale (GAL), nei quali un singolo gruppo di interesse controlla il processo decisionale.

Nel caso di strategie che ricevono il supporto di più fondi, è previsto (art. 25, c. 3) che le AdG redigano una sola *call* comune e istituiscano un comitato misto per tutti i fondi interessati; a differenza dell'attuale ciclo programmatico in cui si stabiliva semplicemente che le procedure e gli avvisi fossero coordinati tra i fondi.

Al fine di ridurre le difficoltà per i beneficiari che ricevono sostegno da più fondi si statuisce la possibilità per le AdG di individuare un fondo capofila, le cui regole si applicano all'intera strategia attuata, stabilendo altresì che le autorità degli altri fondi facciano affidamento sulle decisioni e le verifiche di gestione effettuate dall'autorità competente del fondo capofila. Tale ultima eventualità, quantunque non prevista nei Regolamenti del periodo 2014-2020, era stata prospettata dalla CE (in una *guidance Fiche* relativa agli ITI) quale soluzione per garantire controlli proporzionati.

L'art. 26, com. 1, elenca tassativamente i contenuti delle strategie di sviluppo locale che, quantunque con una formulazione diversa, sono sostanzialmente coincidenti con quelli previsti dall'art. 33, c. 1, del Reg. UE 1303/2013. Tali strategie dovranno in particolare prevedere: a) l'area geografica e la popolazione interessate dalla strategia; b) il processo di coinvolgimento della comunità locale nello sviluppo della strategia; c) l'analisi delle esigenze di sviluppo e delle potenzialità dell'area; d) gli obiettivi della strategia, tra cui target finali misurabili per i risultati e le relative azioni previste; e) le modalità di gestione, sorveglianza e valutazione, finalizzate a dimostrare la capacità del gruppo di azione locale di attuare la strategia; f) un piano finanziario, comprendente la dotazione prevista a carico di ciascun fondo e programma interessato.

In linea con le previsioni dell'attuale RDC, le AdG definiscono i criteri per la selezione delle strategie, istituiscono un comitato per la selezione delle stesse e approvano le strategie selezionate dal Comitato. Sembra confermata per il post 2020 la procedura di selezione in più fasi, introdotta nell'attuale periodo allo scopo di consentire ai nuovi gruppi, che necessitano di un lasso temporale più ampio per poter elaborare le strategie, di non trovarsi in una situazione di svantaggio rispetto ai GAL già esistenti.

Per rendere più celere l'attuazione, il primo ciclo di selezione delle strategie dovrà essere completato entro dodici mesi dall'approvazione del programma pertinente o, nel caso di strategie che ricevono sostegno da più di un fondo, entro dodici mesi dalla data dell'approvazione dell'ultimo programma interessato; diversamente da quanto statuito per il periodo 2014-2020, in cui il RDC fissava in due anni dall'approvazione dell'Accordo di Partenariato il termine per la selezione della prima tornata di strategie. Non è più prevista, inoltre, una data limite (attualmente fissata al 31/12/2017) entro la quale le AdG possono procedere alla selezione di strategie aggiuntive.

Alla stessa stregua non si rinvengono nel nuovo Regolamento limiti alla popolazione dell'area coinvolta: nella programmazione 2014-2020 la dimensione dell'area doveva essere ricompresa tra 10.000 e 150.000 abitanti in modo da garantire che fosse abbastanza ampia da offrire sufficiente massa critica, in termini di risorse umane, economiche e finanziarie, per supportare una proficua strategia di sviluppo, ma al contempo sufficientemente piccola da consentire un'interazione a livello locale.

Le strategie selezionate ed approvate sono attuate dai Gruppi di azione locale. In linea con l'assetto vigente si confermano quali compiti dei GAL (a norma dell'art. 27) l'elaborazione ed attuazione delle strategie di sviluppo locale, declinando puntualmente le funzioni che essi devono svolgere: a) sviluppare la capacità degli operatori locali di elaborare e attuare operazioni; b) redigere una procedura e criteri di selezione non discriminatori e trasparenti, che evitino conflitti di interessi e garantiscano che nessun singolo gruppo di interesse controlli le decisioni in materia di selezione; c) preparare e pubblicare gli inviti a presentare proposte; d) selezionare le operazioni e fissare l'importo del sostegno e presentare le proposte all'organismo responsabile della verifica finale dell'ammissibilità prima dell'approvazione; e) sorvegliare i progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi della strategia; f) valutare l'attuazione della strategia.

Non viene riproposta per il futuro periodo la disposizione diretta a garantire che nelle decisioni di selezione almeno il 50% dei voti espressi provenga da partner privati; il nuovo RDC si limita a sancire che la procedura e i criteri di selezione, individuati dai GAL, debbano assicurare che nessun singolo gruppo di interesse controlli le decisioni in materia di selezione.

Altra novità di rilievo riguarda la previsione in base alla quale i GAL assumono il ruolo di organismi intermedi solo nel caso in cui svolgano compiti, diversi da quelli precedentemente enucleati, che ricadono sotto la responsabilità dell'autorità di gestione o dell'organismo pagatore.

Per quanto concerne il supporto dei fondi allo SLP (art. 28 RDC) si conferma l'attuale impianto che permette di coprire: a) i costi del supporto preparatorio; b) l'esecuzione degli interventi nell'ambito della strategia di sviluppo locale, comprese la preparazione e la realizzazione delle attività di cooperazione del GAL; c) i costi di gestione, monitoraggio, valutazione e i costi di animazione della strategia di sviluppo locale. Tali ultimi costi dovranno, in ogni caso, essere contenuti entro il limite del 25% della spesa pubblica complessiva sostenuta nell'ambito della strategia di sviluppo locale.

Qualora la strategia di SLP riceva il sostegno di più fondi le AdG, non già il comitato di selezione come attualmente previsto, possono individuare un fondo capofila che coprirà tutti i costi di preparazione, gestione e animazione inerenti alla strategia di sviluppo locale. La nuova proposta di Regolamento consente che il fondo capofila possa supportare anche i costi di preparazione, ipotesi non riconosciuta dall'attuale Regolamento 1303/2013.

## Note:

(1): [Proposta di regolamento disposizioni comuni della CE COM\(2018\) 375 final](#)

**(2):** Nel 2021-2027, i documenti di programmazione dovrebbero indicare solo gli elementi chiave dell'approccio allo sviluppo integrato territoriale. Nell'accordo di partenariato, gli Stati membri dovrebbero descrivere gli obiettivi politici selezionati con l'indicazione dei fondi e dei programmi che li perseguono e la relativa giustificazione (articolo 8, lettera a), proposta CPR).

I programmi dovrebbero includere, inoltre, una sintesi delle principali sfide, tenendo conto delle disparità economiche, sociali e territoriali (articolo 17, paragrafo 3, lettera a), punto i), proposta CPR). Nell'ambito di ciascun obiettivo specifico, dovrebbe essere fornita poi una breve descrizione dei territori specifici interessati, compreso l'uso pianificato di ITI, CLLD o di altri strumenti territoriali (articolo 17 (3) (d) (iv)).

## Esperienze

**L'attuazione degli ITI nel ciclo 2014-2020: un primo bilancio e il confronto tra due esperienze delle Regioni Basilicata e Sardegna**

# L'attuazione degli ITI nel ciclo 2014-2020: un primo bilancio e il confronto tra due esperienze delle Regioni Basilicata e Sardegna

di T. Cianni, D. Cutro, M. Pace

*Tecnostruttura*

L'ITI è uno strumento di sviluppo territoriale introdotto, nella programmazione dei fondi SIE 2014-2020, allo scopo di consolidare la dimensione locale della Politica di Coesione **(1)**.

Il presupposto di fondo che ha indotto la Commissione europea a proporre tale strumento è che il successo nello sviluppo territoriale possa essere più efficacemente raggiunto attraverso un approccio integrato alle diverse dimensioni della vita; combinando in un policy mix misure relative al rinnovamento "fisico" con iniziative volte a promuovere l'istruzione, lo sviluppo economico, l'inclusione sociale e la protezione dell'ambiente, al fine di massimizzarne gli impatti.

L'ITI consente, infatti, di sostenere azioni integrate in quanto offre la possibilità di combinare finanziamenti legati a diversi Assi dello stesso programma (FESR o plurifondo) o provenienti da programmi diversi. Si tratta in ogni caso di una modalità opzionale per l'attuazione di strategie territoriali integrate, essendo rimessa agli Stati membri la scelta se avvalersene o meno.

A livello europeo - come emerge da uno studio della CE del dicembre 2017 **(2)** - venti Stati membri, cogliendo la sfida dello sviluppo locale integrato, hanno dato impulso ad ITI per l'attuazione di strategie territoriali multidimensionali, destinandovi un ammontare di finanziamenti pari a 13,8 miliardi di euro. Circa l'85% di questo importo, € 11,8 miliardi, è stato finanziato nell'ambito del FESR, il 12% tramite il FSE (1,7 miliardi di euro), il resto attraverso il Fondo di coesione (0,3 miliardi di euro).



Il ricorso all'ITI risulta prevalentemente indirizzato all'implementazione delle Strategie Urbane per lo sviluppo sostenibile (15 Stati membri); al di fuori di tale ambito 12 Stati membri hanno utilizzando l'ITI per lo sviluppo di altre aree. Tra queste risultano prioritarie le aree rurali, alle quali si aggiungono quelle che presentano particolari caratteristiche geografiche come i bacini fluviali e le regioni montuose.

Nella medesima direttrice si colloca l'Italia, la quale ha dato avvio alla realizzazione di ITI prevalentemente in ambito Urbano. In allegato si propone un *focus* dedicato all'analisi di due esperienze realizzate in Basilicata e Sardegna.

L'attuazione degli ITI nei diversi Stati UE ha evidenziato come gli stessi rappresentino un mezzo efficace per fornire una risposta integrata ad una pluralità di esigenze di sviluppo a livello locale, promuovendo al contempo un maggiore coinvolgimento degli attori locali nel disegno e nell'implementazione delle strategie di sviluppo territoriale. Il loro utilizzo in aree urbane funzionali ha fatto emergere, inoltre, l'importante ruolo che essi possono giocare nello stabilire legami più stretti tra le aree urbane e il loro entroterra rurale.

Questa visione positiva è condivisa dalla Commissione europea la quale, nella relazione strategica del 2017 sull'attuazione dei fondi SIE, ha rilevato come il ricorso agli ITI abbia condotto ad un cambiamento di approccio nella programmazione delle politiche di sviluppo territoriale, promuovendo una maggiore cooperazione tra diversi settori e rafforzando il coinvolgimento delle autorità locali e degli altri *stakeholders* nello sviluppo regionale.

Cionondimeno, come delineato nella settima relazione della Commissione europea sulla coesione economica, sociale e territoriale **(3)**, gli Stati membri sono stati poco propensi ad un pieno utilizzo degli ITI, probabilmente in ragione di alcune criticità dello strumento che lo rendono poco attrattivo per le autorità chiamate a gestirlo.

Un gruppo di *stakeholders* (Comitato delle Regioni, Comitato Economico e Sociale, AdG, autorità locali e attori del territorio) ha segnalato una serie di ostacoli all'attuazione dell'ITI, che il Parlamento europeo ha sintetizzato nel suo studio sull'implementazione dell'ITI e le prospettive per il post 2020 **(4)**. Una prima difficoltà evidenziata dai diversi attori riguarda la complessità dello strumento, il quale combina investimenti provenienti da più fonti di finanziamento con regole gestionali diverse. Alla stessa stregua è stata sottolineata la complessità dell'attuazione; la designazione delle autorità locali quali Organismi Intermedi, nel caso in cui vengano loro delegate le funzioni di gestione, è considerato (in particolare dal COR) un onere amministrativo sproporzionato date le scarse risorse e i poteri piuttosto limitati conferiti a dette autorità.

Alcuni hanno rilevato come le autorità locali non dispongano sovente delle risorse necessarie, anche in termini di *know how* tecnico per l'implementazione degli ITI; ciò ha determinato un limitato coinvolgimento dei partner locali, allo scopo di scongiurare il rischio che l'ITI non venga attuato con successo. In aggiunta viene rimarcato come la combinazione in un unico strumento di priorità e obiettivi di diversi programmi conduca ad una maggiore burocrazia con conseguente aumento degli oneri amministrativi, in particolare per le autorità locali coinvolte nell'attuazione degli ITI.

I citati attori, nell'ottica di rendere lo strumento più flessibile e funzionale nel futuro periodo di programmazione, hanno presentato una serie di proposte per il post 2020, trovando un terreno

comune su questioni come: la garanzia di un uso più ampio degli ITI; un approccio basato sul territorio, che veda una definizione degli ITI in una logica *bottom up* non *top down*; la necessità di maggiore semplificazione, a livello di regole e di procedure, per garantire un più efficace coinvolgimento delle autorità locali nella selezione dei progetti; la necessità di rafforzare la capacità istituzionale delle autorità locali, attraverso iniziative formative e di supporto/accompagnamento per garantire il successo dello strumento.

*La scheda esplicativa ITI della Regione Basilicata è a cura di Donatella Cutro, quella della Regione Sardegna è a cura di Maria Pace, entrambe collaboratrici di Tecnostruttura nell'ambito del progetto "Mezzogiorno".*

## Note:

- (1): Per una disamina puntuale degli elementi distintivi dell'ITI e dell'utilizzo previsto nei POR FSE si rinvia alla scheda specifica pubblica sul [QT del 22 dicembre 2017](#).
  - (2): Cfr. ["Integrated territorial and urban strategies: how are ESIF adding value in 2014-2020?"](#) - Final report
  - (3): Cfr. ["Seventh report on economic, social and territorial cohesion"](#)
  - (4): Cfr. Integrated territorial investment – Implementation and future prospects- Marzo 2018.
- 

## Documenti Allegati

[ITI-Basilicata](#)

[ITI-Sardegna](#)

## Approfondimenti

### Economia circolare, la diffusione di un nuovo modello di sviluppo

# Economia circolare, la diffusione di un nuovo modello di sviluppo

Sempre di più si diffonde l'idea della necessità di rivedere il nostro impianto produttivo in un'ottica non solo mirata al profitto, ma anche attenta all'ambiente e al sociale. Con questi presupposti si guarda con sempre maggiore interesse a un sistema basato sull'economia circolare, che attivi percorsi produttivi virtuosi attraverso la riduzione dei costi di produzione, la sostenibilità dei processi produttivi, lo sviluppo di nuovi prodotti eco compatibili, la promozione dell'inclusione sociale, favorendo l'inserimento di soggetti in condizioni di difficoltà. Questo modello può essere interpretato come una modalità operativa nell'ambito del più ampio campo dell'innovazione sociale.

Tenendo conto dell'interesse che a livello europeo e nazionale si registra sul tema dell'economia circolare, presentiamo un nostro approfondimento che evidenzia le interpretazioni finora adottate, le tipologie di intervento potenzialmente attivabili attraverso le risorse FSE e i modelli per valutarne gli impatti socio-ambientali. Per un quadro più completo presentiamo anche alcune esperienze sviluppate in Francia, sia attraverso i fondi FSE sia attraverso risorse pubbliche e private.

In allegato l'analisi "Innovazione sociale ed Economia circolare" a cura di Teresa Cianni (Tecnostruttura).

## Documenti Allegati

[Economia-Circolare](#)

## In Pillole

### Privacy, il GDPR e la normativa in Italia

# Privacy, il GDPR e la normativa in Italia

Dallo scorso maggio è diventato pienamente operativo in tutti i Paesi Ue il nuovo Regolamento europeo in materia di protezione dei dati personali (GDPR - Reg. (UE) 2016/679). L'obiettivo di questo provvedimento è stato quello di garantire ai cittadini comunitari, in tutta l'Unione, una coerenza delle norme a protezione dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone fisiche, con riguardo alla tutela dei dati personali.

L'Italia, come altri Stati membri, ha adottato una propria normativa di adeguamento per garantire la piena coerenza della legislazione nazionale con le previsioni del nuovo Regolamento europeo. Ciascun Paese, infatti, ha potuto declinare la propria normativa, nell'ambito degli spazi di delega offerti dal Regolamento, e stabilire, ad esempio, le condizioni per specifiche situazioni di trattamento e determinare con puntualità i vincoli in base ai quali il trattamento di dati personali è lecito.

In Italia la norma di riferimento è il decreto legislativo 101/2018, entrato in vigore lo scorso 19 settembre, che ha adeguato il D.lgs. 196/2003 al GDPR.

Nelle slide allegate presentiamo un quadro sintetico delle novità introdotte dal Regolamento europeo in materia di protezione dei dati personali e l'iter di adeguamento normativo in Italia, con un focus su alcune innovazioni rilevanti previste dal novellato quadro legislativo. Le slide sono state illustrate durante i lavori della Rete di Comunicazione FSE lo scorso 20 novembre.

## Documenti Allegati

[Slide-Privacy](#)

## Quaderni Tecnostruttura

Sito web: <http://quaderni.tecnostruttura.it>

Editore: Tecnostruttura delle Regioni per il Fondo sociale europeo

Direttore: Giuseppe Di Stefano

Direttore responsabile: Roberta Giangiorgi

Redazione: Via Volturmo, 58 - 00185 Roma - Tel. 06 49270501 – Fax 06 492705108

E-mail: [stampasegreteria@tecnostruttura.it](mailto:stampasegreteria@tecnostruttura.it)

### **TECNOSTRUTTURA DELLE REGIONI PER IL FONDO SOCIALE EUROPEO**

Tecnostruttura delle Regioni per il Fondo sociale europeo è l'Associazione delle Regioni e delle Province autonome italiane costituita per affrontare insieme l'impegno dello sviluppo delle risorse umane attraverso l'uso del Fondo sociale europeo.

L'obiettivo iniziale, mantenuto nel corso degli anni, è stato quello di costruire un luogo di incontro delle Regioni che permettesse a tutti, al di là degli avvicendamenti e delle stagioni politiche, di confrontare le esperienze, acquisire soluzioni da altre realtà, costruire una identità tarata su standard di qualità comuni o comunque confrontabili sui temi dell'istruzione, della formazione, del lavoro, con particolare attenzione all'utilizzazione del Fondo sociale europeo.

Oggi Tecnostruttura è una struttura di assistenza e di confronto tecnico delle posizioni regionali, capace di realizzare iniziative di elaborazione, studio, informazione e sostegno operativo, tecnico e giuridico alle politiche di interesse per le Regioni, a tutti i livelli.

In altri termini, Tecnostruttura rappresenta per le Regioni un'associazione che funge da elemento di supporto e di sintesi delle diverse istanze regionali, un'interfaccia tecnica con le istanze nazionali ed europee, quindi un organismo che può essere sia interlocutore privilegiato "interno" delle Regioni stesse, sia espressione omogenea delle volontà delle singole amministrazioni regionali verso l'esterno.

Ciò che caratterizza l'agire di Tecnostruttura è che questa ha scelto di non svolgere attività che potrebbero essere assicurate da soggetti privati, la cui funzione si realizza negli specifici confini di ciascuna Regione, l'associazione, al contrario, agisce per valorizzare sempre la logica "sistemica" e la dimensione interregionale. Ciò fa sì che l'azione di Tecnostruttura determini un valore aggiunto unico e cioè l'operare per tutti con una forte connotazione istituzionale, l'intervenire con approccio interdisciplinare, l'agire con approfondita conoscenza e consapevolezza dei processi che hanno determinato nel tempo e "a monte" le situazioni, le disposizioni e la realtà sulla quale le Regioni sono chiamate a svolgere le proprie attività.