



la Città del Nord-Ovest

Piano Strategico Provinciale

## **LA PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA**

## Premessa

Il processo di pianificazione territoriale, finalizzato ad individuare e supportare le vocazioni dei territori, non può prescindere da un'analisi degli indirizzi programmatici stabiliti a livello comunitario. Tale analisi consente di procedere ad una verifica di compatibilità - e ad un conseguente orientamento - delle vocazioni espresse localmente rispetto alle priorità e agli obiettivi comunitari.

Ritenendo che questo sia l'approccio metodologicamente più corretto per tracciare il percorso che dall'individuazione delle risorse giunge all'attuazione delle vocazioni si esaminano, di seguito, le priorità che indirizzeranno l'attività dell'Unione Europea per il periodo di programmazione 2007 – 2013 come espresse nell'Accordo interistituzionale del 14.6.2006<sup>1</sup> sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria.

I settori su cui si concentrano le risorse dell'Unione sono:

- "crescita sostenibile". La priorità si articola a sua volta in due obiettivi: a) il primo, "competitività per la crescita e l'occupazione", mira a promuovere la competitività delle imprese, a intensificare e migliorare la ricerca, a interconnettere l'Europa attraverso le reti comunitarie, a migliorare la qualità dell'insegnamento e della formazione, a realizzare l'agenda per la politica sociale. Per il perseguimento di queste finalità sono state stanziati risorse pari a 85.587<sup>2</sup> milioni di euro che finanziano programmi quali il Settimo programma quadro per la ricerca e lo sviluppo tecnologico, Marco Polo II, Reti transeuropee (TEN) per i trasporti e l'energia, il Programma quadro per l'innovazione e la competitività (CIP), Apprendimento permanente, PROGRESS<sup>3</sup>...; b) il secondo obiettivo, "coesione per la crescita e l'occupazione", è finalizzato a ridurre le differenze strutturali e a promuovere uno sviluppo equilibrato tra le regioni dell'Unione. Le risorse previste, pari a 347.414 milioni di euro, sono articolate nel Fondo europeo di sviluppo regionale, nel Fondo Sociale Europeo e nel Fondo di Coesione<sup>4</sup>;
- "conservazione e gestione delle risorse naturali". In questa priorità rientrano tutti gli interventi relativi all'attuazione della Politica Agricola Comune (aiuti diretti e sviluppo rurale), della politica della pesca e del sesto programma quadro in materia ambientale. Le risorse destinate a questa priorità sono pari a 418.125 milioni di euro e confluiscono per la maggior parte nel Fondo europeo agricolo di garanzia, nel Fondo europeo di sviluppo rurale, nel Fondo europeo per la pesca e nello strumento finanziario per l'ambiente LIFE+;
- "cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia". In quest'ambito sono stanziati risorse pari a 7.554 milioni di euro per finanziare gli interventi relativi ai temi della "libertà, sicurezza e giustizia", quali ad esempio quelli previsti dai programmi Diritti fondamentali e cittadinanza, Daphne, Informazione e prevenzione dell'uso della droga, o dai Fondi per l'integrazione dei cittadini dei paesi terzi, per i rifugiati, per le frontiere esterne... Mentre 4.667 milioni di euro sono riservati alle azioni in materia di "cittadinanza" comprese nei programmi Salute pubblica, Tutela dei consumatori, Cultura 2007, Gioventù in azione, Media 2007, Europa per i cittadini...
- "Unione Europea come partner globale". Per questa priorità è previsto un ammontare di 55.935 milioni di euro destinati a sostenere la politica estera, in senso lato, e le attività di cooperazione allo sviluppo dell'Unione. In particolare vi sono inclusi gli strumenti di preadesione (IPA), di vicinato e partenariato

<sup>1</sup> Come modificato dalla decisione n. 2008/29/CE.

<sup>2</sup> Le risorse si riferiscono al periodo di programmazione 2007 – 2013 e sono aggiornate rispetto al Bilancio generale dell'Unione Europea per l'esercizio 2008.

<sup>3</sup> Per l'approfondimento dei programmi citati si rimanda alle relative schede.

<sup>4</sup> Come noto la Sardegna non beneficia del Fondo di coesione che è destinato agli Stati membri con reddito *pro capite* inferiore al 90% della media comunitaria.

(ENPI), di cooperazione allo sviluppo (DCI), lo strumento per la democrazia e i diritti umani (EIDHR), gli aiuti umanitari, la politica estera e di sicurezza comune (PESC)...

Delineato il quadro generale delle priorità perseguite dall'Unione Europea, l'analisi seguente sarà volta a sistematizzare il complesso delle politiche comunitarie in modo da raccordarle con le specifiche esigenze e vocazioni del contesto di riferimento, considerata la diversa incidenza – anche finanziaria – delle singole politiche. A tal fine sembra opportuno distinguere tre ambiti di intervento: la politica di coesione regionale, la politica di sviluppo rurale, le altre politiche.

### **La politica di coesione regionale**

La politica di coesione regionale, come intesa negli artt. 158 e ss. del trattato CE, mira a promuovere lo sviluppo armonioso dell'insieme della Comunità riducendo le differenze strutturali tra le regioni.

Gli aspetti salienti della politica di coesione per il periodo considerato devono cogliersi nel regolamento del Consiglio n. 1083/2006/CE dell'11.07.2006 recante le disposizioni generali sui fondi strutturali e sul fondo di coesione. Fissando come principio guida dell'azione dei fondi quello dell'integrazione delle priorità comunitarie con le tematiche dello sviluppo sostenibile e del rafforzamento della crescita, della competitività e dell'occupazione<sup>5</sup>, il regolamento stabilisce i seguenti tre nuovi obiettivi in sostituzione dei precedenti obiettivi 1, 2 e 3:

- **Convergenza:** mira ad accelerare la convergenza delle regioni in ritardo di sviluppo migliorando le condizioni per la crescita e l'occupazione tramite l'aumento e il miglioramento della qualità degli investimenti nel capitale fisico e umano, lo sviluppo dell'innovazione e della società della conoscenza, dell'adattabilità ai cambiamenti economici e sociali, la tutela e il miglioramento dell'ambiente e l'efficienza amministrativa. Le regioni ammissibili nell'ambito di questo obiettivo sono quelle il cui PIL *pro capite* è inferiore al 75% del PIL medio dell'UE a 25;
- **Competitività regionale e occupazione:** è volto a rafforzare la competitività, l'attrattività e l'occupazione anticipando i cambiamenti economici e sociali, inclusi quelli connessi all'apertura degli scambi, mediante l'incremento e il miglioramento della qualità degli investimenti nel capitale umano, l'innovazione e la promozione della società della conoscenza, l'imprenditorialità, la tutela e il miglioramento dell'ambiente e il miglioramento dell'accessibilità, dell'adattabilità dei lavoratori e delle imprese e lo sviluppo dei mercati del lavoro inclusivi. Questo obiettivo riguarda le regioni che non sono in ritardo di sviluppo. La Sardegna, secondo quanto disposto dall'art. 8, paragrafo 2 del citato regolamento, è ammessa a beneficiare del finanziamento dei fondi strutturali, a titolo transitorio e specifico, nell'ambito di questo obiettivo<sup>6</sup>.
- **Cooperazione territoriale europea:** è diretto a rafforzare la cooperazione transfrontaliera mediante iniziative congiunte locali e regionali, a rafforzare la cooperazione transnazionale mediante azioni volte allo sviluppo territoriale integrato connesse alle priorità comunitarie e a rafforzare la cooperazione interregionale e lo scambio di esperienze al livello di territoriale integrato. Le regioni ammissibili ai fini della cooperazione transfrontaliera e transnazionale sono individuate nella decisione della Commissione 2006/609/CE del

---

<sup>5</sup> Art. 3, regolamento del Consiglio n. 2006/1083/CE.

<sup>6</sup> Cosiddetto "*phasing in*". L'elenco delle regioni ammesse a beneficiare del sostegno transitorio e specifico nell'ambito dell'obiettivo "Competitività regionale e occupazione" è contenuto nella decisione della Commissione 2006/597/CE pubblicata in GUCE L 243 del 6.9.2006, 50 ss. Al sostegno transitorio è destinato il 21,14% delle risorse complessive destinate all'obiettivo competitività e occupazione.

4.08.2006<sup>7</sup>, mentre ai fini della cooperazione interregionale è ammissibile l'intero territorio della Comunità.

Prima di delineare brevemente i programmi operativi che interessano la Sardegna nell'ambito degli obiettivi "competitività regionale e occupazione" e "cooperazione territoriale", è bene sottolineare che la nuova programmazione regionale – così come previsto nell'art. 1, comma 863 della legge n. 296 del 2006 – è stata concepita in modo unitario facendo convergere le risorse nazionali del Fondo per le aree sottoutilizzate<sup>8</sup> e quelle comunitarie dei fondi strutturali verso gli obiettivi stabiliti nel Quadro Strategico Nazionale<sup>9</sup>.

Il QSN è, infatti, espressione di un processo di raccordo tra la strategia della Comunità, delineata negli Orientamenti strategici comunitari in materia di coesione<sup>10</sup> e le priorità delle amministrazioni centrali e regionali racchiuse nei Documenti Strategici Preliminari<sup>11</sup> così come indicato nelle "Linee guida per l'elaborazione del Quadro Strategico Nazionale per la politica di coesione 2007 – 2013" predisposte in sede di Conferenza Unificata il 3 febbraio 2005. Al percorso di definizione della strategia nazionale ha partecipato oltre al partenariato istituzionale (amministrazioni centrali, regioni e province autonome, enti locali) anche quello economico sociale.

Il quadro programmatico scaturito dal percorso accennato mira al raggiungimento di quattro macro-obiettivi articolati, a loro volta, in priorità. Ogni priorità prevede degli obiettivi generali e specifici. Per avere un'immediata visione di sintesi del QSN, se ne propone brevemente la macro struttura:

A. Sviluppare i circuiti della conoscenza

- priorità 1: miglioramento e valorizzazione delle risorse umane
- priorità 2: promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività

---

<sup>7</sup> GUCE L 247 del 9.9.2006, 26 ss..

<sup>8</sup> Il Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), istituito con la legge finanziaria per il 2003, dà attuazione alla politica regionale nazionale così come delineata dall'art. 119, comma 5 della Costituzione: «per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, (...) lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni». Ai fini della completezza dell'analisi si tenga presente che il 18 giugno 2008 il Consiglio dei Ministri ha approvato la bozza di DPEF per gli anni 2009 – 2013 dove si prevede la riprogrammazione degli stanziamenti assegnati dal Cipe in attuazione del QSN.

<sup>9</sup> Approvato con decisione della Commissione 2007/3329/CE del 13 luglio 2007.

<sup>10</sup> Decisione del Consiglio 2006/702/CE del 6 ottobre 2006, pubblicata in GUCE L 291 del 21.10.2006, 11 ss. Gli orientamenti strategici indicano un contesto di riferimento degli interventi in materia di coesione integrato con le altre politiche comunitarie. In particolare le linee d'azione individuate mirano a: 1) rendere più attrattive le regioni per gli investimenti e l'occupazione attraverso: (a) il potenziamento delle infrastrutture di trasporto, (b) il rafforzamento delle sinergie tra tutela dell'ambiente e crescita, (c) il ridimensionamento dell'uso intensivo delle fonti energetiche tradizionali, 2) promuovere la conoscenza e l'innovazione a favore della crescita con azioni volte a: (a) aumentare e indirizzare meglio gli investimenti nelle attività di ricerca e sviluppo tecnologico, (b) facilitare l'innovazione e promuovere l'imprenditorialità, (c) promuovere la società dell'informazione per tutti, (d) migliorare l'accesso al credito; 3) aumentare e migliorare il posto di lavoro: (a) favorendo l'ingresso e la permanenza nel mercato del lavoro, (b) migliorando l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese e la flessibilità del mercato del lavoro, (c) incrementando l'istruzione e le competenze, (d) migliorando la capacità amministrativa, (e) contribuendo a mantenere in buona salute la popolazione attiva. Oltre a ciò il Consiglio raccomanda di prestare particolare attenzione alla «dimensione territoriale della politica di coesione». In quest'ottica viene sottolineato il contributo fondamentale delle città in relazione agli obiettivi della crescita e dell'occupazione, ancora, si pone in luce la necessità di assicurare l'integrazione e la coerenza delle azioni finanziate dai fondi strutturali con quelle finanziate dal FEASR e dal FEP ai fini della diversificazione economica delle aree rurali, delle aree di pesca e di quelle con vantaggi naturali. Si evidenzia, infine, l'esigenza di integrare le linee d'azione appena enunciate con le misure volte a promuovere la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale al fine dello sviluppo e della competitività del territorio europeo globalmente inteso.

<sup>11</sup> Sono stati predisposti un Documento Strategico Preliminare Nazionale, un Documento Strategico Preliminare per il Mezzogiorno e i Documenti Strategici Preliminari Regionali. Per quanto riguarda la Sardegna, si veda la delibera della Giunta Regionale n. 15/16 del 13 aprile 2006 di presa d'atto del DSPR.

- B. Accrescere la qualità della vita, la sicurezza e l'inclusione sociale nei territori
  - priorità 3: uso sostenibile ed efficiente delle risorse per lo sviluppo
  - priorità 4: inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale
- C. Potenziare le filiere produttive, i servizi e la concorrenza
  - priorità 5: valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo
  - priorità 6: reti e collegamenti per la mobilità
  - priorità 7: competitività dei sistemi produttivi e occupazione
  - priorità 8: competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani
- D. Internazionalizzare e modernizzare
  - priorità 9: apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse
  - priorità 10: *governance*, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci.

La strategia appena abbozzata è quella che ha guidato e che dovrà guidare la predisposizione dei programmi operativi nazionali e regionali e dei programmi attuativi del FAS a livello nazionale e regionale per gli obiettivi convergenza, competitività regionale e occupazione e, in parte, cooperazione territoriale<sup>12</sup>.

Rimandando alle schede monografiche per un'analisi approfondita, si esaminano ora brevemente i vari programmi<sup>13</sup> che incidono sulla Sardegna e, conseguentemente, sulla Provincia.

Per quanto riguarda l'obiettivo Competitività regionale e occupazione la regione beneficia dei programmi operativi regionali FESR e FSE approvati rispettivamente con le decisioni della Commissione n. 2007/5728/CE del 20 novembre 2007 e n. 2007/6081/CE del 30 novembre 2007 e del programma operativo nazionale<sup>14</sup> "Azioni di sistema" approvato con decisione della Commissione n. 2007/5771/CE del 21 novembre 2007 e finanziato col FSE. Inoltre, nel citato quadro della politica regionale unitaria, la Sardegna parteciperà ai programmi attuativi del FAS a livello nazionale (PAN Istruzione, PAN Ricerca e competitività, PAN Reti e mobilità, PAN *Governance*) e a livello interregionale (POIN Energie rinnovabili e risparmio energetico e POIN Attrattori naturali, culturali e turismo). Tali programmi perseguiranno gli stessi obiettivi dei corrispondenti PON e POIN. Per beneficiare, infine, delle risorse del FAS che contribuiranno al raggiungimento degli obiettivi dei POR, dovrà essere predisposto il programma attuativo regionale (PAR).

L'obiettivo generale che la Regione intende perseguire con le risorse del POR FESR è quello di "accrescere la competitività del sistema produttivo e l'attrattività regionale attraverso la diffusione dell'innovazione, la valorizzazione dell'identità e delle vocazioni del territorio, la tutela delle risorse naturali". Le azioni che saranno poste in

---

<sup>12</sup> Infatti l'obiettivo cooperazione territoriale richiede un'attuazione congiunta da parte di tutte le regioni eleggibili. A livello nazionale si è però rappresentata l'esigenza, sia di integrare le azioni di cooperazione nei programmi convergenza e competitività; sia di individuare le linee strategiche che guidassero l'azione regionale in sede di predisposizione dei programmi operativi congiunti. Si vedano, al riguardo le pagine 226 e ss. del QSN e l'art. 27, paragrafo 3 del citato regolamento .

<sup>13</sup> Nell'attuale ciclo di programmazione, a differenza che nel precedente, i programmi operativi sono cofinanziati da un solo fondo strutturale; pertanto per ogni regione, nell'ambito degli obiettivi Convergenza e Competitività regionale e occupazione, sono stati adottati due Programmi Operativi Regionali: uno cofinanziato dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale e uno cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo.

<sup>14</sup> La delibera Cipe n. 166 del 21 dicembre 2007 stabilisce, infatti, che le risorse FAS destinate ai programmi operativi nazionali "Istruzione", "Ricerca e competitività", "Sicurezza", "Reti e servizi per la mobilità", "Governance" e ai programmi operativi interregionali "Energie rinnovabili e risparmio energetico" e "Attrattori culturali, naturali e turismo" siano destinate al rafforzamento (per le Regioni "Convergenza") e all'estensione (per le regioni in regime di sostegno transitorio e per le regioni "Competitività" del Mezzogiorno) dell'azione dei P.O. Per quanto appena detto, occorre però tener presente l'anticipata riprogrammazione delle risorse FAS in sede di programmazione economico finanziaria.

essere per contribuire a raggiungere tale obiettivo sono riferite alle tematiche relative alla *governance*, all'inclusione sociale, all'ambiente e prevenzione dei rischi, all'energia, allo sviluppo locale, allo sviluppo urbano sostenibile, all'istruzione e formazione professionale, alla ricerca e sviluppo tecnologico (R&ST), all'innovazione ed economia della conoscenza, allo sviluppo produttivo. Oltre a queste, la Regione si è avvalsa della possibilità di estendere l'azione ad alcuni settori previsti per l'obiettivo Convergenza così come consentito dal regolamento 1080/2006/CE per le regioni che beneficiano del sostegno transitorio. Tali settori riguardano le risorse idriche, le aree attrezzate per il sistema produttivo, gli interventi per la banda larga, il turismo, i rifiuti, l'istruzione e i servizi sociosanitari. Le risorse destinate alla realizzazione delle azioni citate ammontano a 1.701.679.413 euro e sono prevalentemente assegnate agli assi prioritari "Competitività", "Ambiente, attrattività naturale, culturale e turismo" e "Sviluppo urbano".

Il POR FSE, invece, si pone come obiettivo globale quello di "aumentare e migliorare le competenze per aumentare e migliorare i posti di lavoro in un'economia che deve cogliere nuove opportunità di sviluppo". I temi prioritari che saranno affrontati in attuazione del POR, e come previsto dal regolamento 1081/2006/CE, mirano all'aumento dell'adattabilità dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori; al miglioramento dell'accesso all'occupazione ed alla sostenibilità; al miglioramento dell'inclusione sociale dei gruppi svantaggiati; al miglioramento del capitale umano; alla promozione di iniziative e reti su base interregionale e transnazionale; al miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza della programmazione regionale attraverso azioni e strumenti di supporto. Le risorse complessive stanziare per la realizzazione del programma ammontano a 729.291.176 euro prevalentemente concentrate sull'asse IV "Capitale umano".

Il PON "Azioni di sistema", approvato con decisione della Commissione 2007/5771/CE del 21 novembre 2007, si riferisce all'intero territorio nazionale e realizza interventi non rivolti ai singoli territori ma, piuttosto, volti a sostenere e rafforzare i programmi operativi regionali. L'obiettivo complessivo mira a "promuovere e rafforzare il quadro di riferimento nazionale dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per il conseguimento degli obiettivi europei per il *lifelong learning* e l'occupazione". Tale obiettivo viene declinato nelle seguenti priorità strategiche: a) Adattabilità: contribuire ad accrescere l'adattabilità dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori e a promuovere l'innovazione organizzativa nei contesti lavorativi; b) Occupabilità: sostenere le politiche per il miglioramento dell'accesso all'occupazione, la prevenzione della disoccupazione, l'inserimento sostenibile e l'ampliamento della partecipazione al mercato del lavoro; c) Capitale umano: potenziare il capitale umano sostenendo i processi di riforma, il miglioramento qualitativo e l'integrazione dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro; d) Transnazionalità: sviluppare la dimensione europea dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro; e) Assistenza tecnica: migliorare l'efficienza e l'efficacia complessiva della programmazione FSE, favorirne l'implementazione operativa, l'integrazione con gli altri fondi e le ricadute sui programmi operativi regionali e sui sistemi. Il programma, cofinanziato dal FSE, prevede un ammontare di risorse pari a 72.000.000 euro ed è gestito dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.

Nell'ambito dell'obiettivo Cooperazione territoriale europea, che ripercorre l'esperienza attuata col programma di iniziativa comunitaria "Interreg", si distinguono i programmi di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale. Per quel che riguarda la cooperazione transfrontaliera, la Sardegna partecipa assieme alla Liguria, alla Toscana e alla Corsica, al Programma Operativo Italia – Francia "Marittimo"<sup>15</sup>, approvato con decisione della Commissione 2007/5489/CE del 16 novembre 2007. L'obiettivo generale del programma è di "migliorare e qualificare la cooperazione fra le aree transfrontaliere in termini di accessibilità, di innovazione, di

---

<sup>15</sup> Il programma può essere considerato il proseguimento del PIC Interreg IIIA Italia – Francia "Isole" del periodo di programmazione 2000 – 2006.

valorizzazione delle risorse naturali e culturali e di integrazione delle risorse e dei servizi al fine di accrescere la competitività, a livello mediterraneo, sud europeo e globale e assicurare la coesione dei territori e favorire nel tempo occupazione e sviluppo sostenibile". Le priorità attraverso cui il programma prevede di raggiungere l'obiettivo sono: 1) Accessibilità e reti di comunicazione; 2) Innovazione e competitività; 3) Risorse naturali e culturali; 4) Integrazione delle risorse e dei servizi; 5) Assistenza tecnica. L'autorità di gestione del programma è la Regione Toscana e le risorse stanziare sono pari a € 161.976.354 e si concentrano principalmente sulle tematiche dell'accessibilità e reti e delle risorse naturali e culturali.

Per la cooperazione transnazionale la Sardegna partecipa al programma operativo "Mediterraneo" approvato con decisione della Commissione 2007/6578/CE del 20 dicembre 2007. I territori coinvolti sono Cipro, Francia, Grecia, Italia (Abruzzo, Puglia, Basilicata, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Umbria, Piemonte, Sardegna, Sicilia, Toscana e Veneto) Malta, Portogallo, Slovenia, Spagna e Regno Unito (Gibilterra). L'obiettivo generale del programma mira a migliorare la competitività dello spazio mediterraneo al fine di promuovere la crescita e l'occupazione per le generazioni future e di favorire la coesione territoriale e la protezione dell'ambiente in un'ottica di sviluppo sostenibile. Gli assi prioritari sono orientati a rafforzare la capacità d'innovazione; a proteggere l'ambiente e promuovere uno sviluppo territoriale sostenibile; a migliorare la mobilità e l'accessibilità dei territori; a promuovere uno sviluppo policentrico e integrato dello spazio mediterraneo. La dotazione finanziaria del programma è pari a 256.617.688 euro e la maggior parte delle risorse converge sugli assi prioritari relativi all'innovazione e allo sviluppo sostenibile.

Infine, in riferimento alla cooperazione interregionale sono stati approvati i seguenti programmi operativi che si estendono all'intero territorio comunitario:

- INTERREG IVC, approvato con decisione della Commissione 2007/4222/CE del 11 novembre 2007. Il programma si pone come obiettivo generale quello di migliorare, attraverso la cooperazione interregionale, l'efficienza delle politiche di sviluppo regionale in materia di innovazione, economia della conoscenza, ambiente e prevenzione dei rischi, nonché contribuire alla modernizzazione economica e a una maggiore competitività europea. Gli assi prioritari si riferiscono all'innovazione e società della conoscenza e all'ambiente e prevenzione dei rischi. Vengono finanziate due tipi di azioni: progetti di iniziativa regionale e progetti di capitalizzazione. Le risorse finanziarie disponibili sono pari a € 405.094.936, l'asse 1 ne assorbe il 55%.
- URBACT II, approvato con decisione della Commissione 2007/4454/CE del 2 ottobre 2007, promuove gli scambi di esperienze relativi all'individuazione, al trasferimento e alla diffusione delle migliori prassi in materia di sviluppo urbano sostenibile. L'obiettivo principale è quello di migliorare l'efficacia delle politiche di sviluppo urbano integrato e sostenibile al fine di attuare la strategia di Lisbona e Göteborg. Le priorità sono: 1) città motori di crescita e occupazione; 2) città attrattive e coesive. La dotazione finanziaria prevista è di € 68.890.739 e si concentra maggiormente sulla priorità 1.
- ESPON approvato con decisione della Commissione 2007/5313/CE del 7 novembre 2007, promuove la realizzazione di studi, la raccolta di dati, nonché l'osservazione e l'analisi delle tendenze di sviluppo territoriale della comunità. Le priorità sono: 1) Ricerca applicata alle materie dello sviluppo territoriale, della competitività e della coesione: tendenze del territorio, prospettive e impatti; 2) Analisi basate sulla domanda dell'utenza: prospettiva europea per lo sviluppo dei diversi tipi di territori; 3) strumenti e piattaforma scientifica: dati e indicatori territoriali, strumenti di analisi e di supporto scientifico; 4) capitalizzazione, appropriazione e partecipazione: *capacity building*, dialogo e creazione di reti. La dotazione finanziaria è pari a € 45.378.012, le maggiori risorse sono concentrate sulla priorità 1.

## La politica di sviluppo rurale

La politica di sviluppo rurale nell'attuale periodo di programmazione viene interamente attuata nel quadro della Politica Agricola Comune (PAC). Alla sua attuazione operativa è preposto un unico strumento – che come si vedrà racchiude vari livelli di programmazione – che sostituisce sostanzialmente i tre precedenti<sup>16</sup>. Il regolamento del Consiglio 1290/2005/CE del 21 giugno 2005, che stabilisce le disposizioni per il finanziamento della PAC, istituisce a tal fine uno specifico fondo: il Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo rurale (FEASR)<sup>17</sup>.

Il regolamento<sup>18</sup> sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEASR, stabilisce all'art. 4 gli obiettivi cui tale sostegno mira: a) accrescere la competitività del settore agricolo e forestale sostenendo la ristrutturazione, lo sviluppo e l'innovazione; b) valorizzare l'ambiente e lo spazio naturale sostenendo la gestione del territorio; c) migliorare la qualità della vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione delle attività economiche. Tali obiettivi sono stati declinati dal medesimo regolamento negli assi prioritari che sono finalizzati al miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale; al miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale; alla qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale; all'attuazione dell'approccio Leader.

L'impostazione strategica dello sviluppo rurale - così come definita dal regolamento stesso - si è realizzata in diverse fasi. Innanzitutto si è provveduto a predisporre e approvare, con decisione del Consiglio 2006/144/CE del 20 febbraio 2006, gli orientamenti strategici in materia di politica dello sviluppo rurale. Gli orientamenti hanno definito le priorità strategiche dello sviluppo rurale alla luce delle priorità stabilite a livello comunitario, in particolare degli obiettivi di Göteborg e Lisbona. Sulla base degli orientamenti poi, e coerentemente con le priorità del FEASR e dei singoli Stati membri, sono state elaborate le strategie di sviluppo rurale a livello nazionale attraverso la predisposizione dei Piani Strategici Nazionali. Nei PSN sono stati individuati gli obiettivi prioritari in attuazione degli assi e degli obiettivi generali indicati dal regolamento 2005/1698/CE. In particolare, nel PSN per l'Italia, nell'ambito dell'asse 1 "miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale", la strategia nazionale è orientata a promuovere l'ammmodernamento e l'innovazione delle imprese e l'integrazione delle filiere; a consolidare e sviluppare la qualità delle produzioni agricole e forestali; a potenziare le dotazioni infrastrutturali fisiche e telematiche delle zone rurali; a migliorare la capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale sostenendo altresì il ricambio generazionale. L'asse 2 "miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale" si concentra su interventi che tendano a conservare la biodiversità anche attraverso la tutela e la diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturale; a tutelare le risorse idriche e il territorio; a ridurre i gas serra. L'asse 3 "qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale" mira prioritariamente a mantenere e creare opportunità occupazionali e di reddito nelle aree rurali migliorandone anche l'attrattività per le imprese e la popolazione. Mentre l'asse 4 "Leader", che riprende l'approccio attuato col Programma di Iniziativa Comunitaria "Leader plus", è finalizzato al rafforzamento della capacità progettuale e gestionale locale e alla valorizzazione delle risorse endogene dei territori. Gli interventi che rientrano in quest'asse sono attuati prevalentemente attraverso la costituzione dei Gruppi di azione locale (Gal), ossia degli organismi di partenariato pubblico – privato che dovranno elaborare dei piani di sviluppo locale sulla base delle specifiche esigenze del loro territorio. Infine, in attuazione del PSN, sono stati elaborati i Programmi di Sviluppo Regionale. Il PSR, approvato con decisione della Commissione

---

<sup>16</sup> Piano di Sviluppo Rurale; PIC Leader +; misure finanziate col FEAOGA – Sezione orientamento nell'ambito dei POR 2000 – 2006.

<sup>17</sup> Lo stesso regolamento, istituisce il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) che finanzia fondamentalmente le misure di mercato della PAC.

<sup>18</sup> Regolamento del Consiglio CE/1698/2005 del 20 settembre 2005.



Le risorse stanziare per l'attuazione degli interventi ammontano a 1.252.840.909, concentrate per la maggior parte sull'asse 2 dedicato al miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale.

### **Le altre politiche**

Riprendendo a grandi linee il quadro delle priorità europee rappresentato in apertura di analisi si esamineranno ora alcune delle principali politiche comunitarie. La scelta si concentra su quelle maggiormente orientate allo sviluppo del territorio in senso lato.

L'obiettivo comunitario "competitività per la crescita e l'occupazione" mira a promuovere la competitività delle imprese, a intensificare e migliorare la ricerca, a interconnettere l'Europa attraverso le reti comunitarie, a migliorare la qualità dell'insegnamento e della formazione, a realizzare l'agenda per la politica sociale. Per tali finalità sono stati predisposti specifici programmi e i relativi strumenti di finanziamento che di seguito si descrivono:

- Programma quadro per la competitività e l'innovazione (CIP). Istituito con decisione n. 1639/2006/CE del 24 ottobre 2006. Il programma mira essenzialmente a: a) promuovere la competitività delle imprese, in particolare delle PMI; b) promuovere tutte le forme di innovazione, compresa l'ecoinnovazione; c) accelerare lo sviluppo di una società dell'informazione sostenibile, competitiva, innovativa e capace d'integrazione; d) promuovere l'efficienza energetica e fonti energetiche nuove e rinnovabili in tutti i settori, compresi i trasporti. Gli obiettivi del programma quadro sono perseguiti mediante l'attuazione di 3 programmi specifici: il programma per l'innovazione e l'imprenditorialità (CIP – EIP); il programma di sostegno alla politica in materia di tecnologie per l'innovazione e l'imprenditorialità (CIP – TIC); il programma Energia intelligente Europa (CIP – EIE).
- Settimo programma quadro per la ricerca e lo sviluppo tecnologico (VII FP R&TD). Adottato con decisione n. 1982/2006/CE del 18 dicembre 2006 sostiene diverse azioni articolate in quattro programmi specifici<sup>19</sup>: a) Cooperazione, col fine di contribuire allo sviluppo sostenibile, sostiene le azioni di ricerca svolte nell'ambito della cooperazione transnazionale, in diverse aree tematiche (salute; prodotti alimentari, agricoltura e pesca, e biotecnologie; tecnologie dell'informazione e della comunicazione; nanoscienze, nanotecnologie, materiali e nuove tecnologie di produzione; energia; ambiente; trasporti; scienze socioeconomiche e scienze umanistiche; spazio; sicurezza); b) Idee, sostiene la ricerca svolta in tutti i settori da singole équipe nazionali o transnazionali in concorrenza a livello europeo al fine di incentivare il dinamismo, la creatività e l'eccellenza della ricerca europea; c) Persone, intende rafforzare, quantitativamente e qualitativamente, il

---

<sup>19</sup> Per completezza si deve tener presente che il settimo programma quadro sostiene anche le azioni scientifiche e tecnologiche non nucleari svolte dal Centro comune di ricerca (CCR).

potenziale umano nel campo della ricerca e dello sviluppo tecnologico ed incoraggiarne la mobilità; d) Capacità, tende a migliorare le capacità di ricerca e innovazione.

- Marco Polo II. Adottato con regolamento n. 1692/2006/CE è volto a ridurre la congestione stradale, a migliorare le prestazioni ambientali del sistema di trasporto e a potenziare il trasporto intermodale, contribuendo in tal modo ad un sistema di trasporti efficace e sostenibile. Il programma è rivolto alle imprese che operano nel settore dei trasporti e finanzia diversi tipi di azioni: a) azioni catalizzatrici, con specifico riferimento a quelle volte a migliorare le sinergie nei settori ferroviario, delle vie d'acqua interne e del trasporto marittimo a corto raggio, comprese le autostrade del mare, mediante un miglior utilizzo delle infrastrutture esistenti; b) azioni per le autostrade del mare; c) le azioni di trasferimento fra modi; d) azioni per la riduzione del traffico; e) azioni comuni di apprendimento.
- Apprendimento permanente. Istituito con decisione n. 1720/2006/CE del 15 novembre 2006, ha come obiettivo generale quello di contribuire, attraverso l'apprendimento permanente, allo sviluppo della società basata sulla conoscenza promuovendo all'interno della Comunità gli scambi, la cooperazione e la mobilità tra i sistemi di istruzione e formazione. È attuato attraverso i sottoprogrammi Comenius, Erasmus, Leonardo da Vinci, Grundtvig, Jean Monnet e un sottoprogramma trasversale.
- Progress. Istituito con decisione n. 1672/2006/CE del 24 ottobre 2006 è il nuovo programma comunitario per l'occupazione e la solidarietà sociale ed è suddiviso in sezioni relative all'occupazione; alla protezione sociale e integrazione; alle condizioni di lavoro; alla diversità e lotta contro la discriminazione; alla parità fra uomini e donne.

Per quanto riguarda la priorità comunitaria "conservazione e gestione delle risorse naturali", si sintetizzano di seguito, la politica per la pesca e lo strumento finanziario per l'ambiente LIFE+.

Nell'ambito della Politica Comune per la Pesca il regolamento 1198/2006/CE istituisce il Fondo Europeo per la Pesca e definisce il quadro degli interventi di "sostegno a favore dello sviluppo sostenibile del settore della pesca, delle zone di pesca e della pesca nelle acque interne". Sulla base di tale regolamento è stato elaborato il piano strategico nazionale e il programma operativo nazionale approvato con Decisione della Commissione 2007/6792/CE del 19 dicembre 2007. Il PON Pesca individua tre obiettivi globali: a) miglioramento del livello di conservazione delle risorse e dell'ambiente, in particolare attraverso il contenimento dello sforzo di pesca; b) riduzione del relativo impatto socio-economico; c) rafforzamento della competitività del settore. Tali obiettivi sono stati declinati nei seguenti assi prioritari stabiliti dal citato regolamento: 1) misure per l'adeguamento della flotta da pesca comunitaria; 2) acquacoltura, pesca nelle acque interne, trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura; 3) misure di interesse comune; 4) sviluppo sostenibile delle zone di pesca<sup>20</sup>.

Il regolamento 2007/614/CE del 23 maggio 2007<sup>21</sup> ha istituito un apposito strumento finanziario per l'ambiente, LIFE+, il cui obiettivo generale è quello di "contribuire all'attuazione, all'aggiornamento e allo sviluppo della politica e della normativa comunitarie in materia di ambiente, compresa l'integrazione dell'ambiente in altre politiche, contribuendo in tal modo allo sviluppo sostenibile". Il programma è

---

<sup>20</sup> Il regolamento prevede all'art. 45 che le misure favore dello sviluppo sostenibile delle zone di pesca siano attuate in un dato territorio da enti locali o gruppi che rappresentino i partner pubblici e privati dei vari settori socioeconomici locali pertinenti. Tali gruppi similmente ai Gal dovranno proporre e attuare una strategia integrata di sviluppo locale.

<sup>21</sup> LIFE+ è stato istituito, in particolare, per attuare e sviluppare gli obiettivi del Sesto Programma Quadro di Azione in materia di Ambiente di cui alla decisione n. 1600/2002/CE del 22 luglio 2002.

articolato in tre componenti: natura e biodiversità; politica e *governance* ambientali; informazione e comunicazione. È destinato a sostenere: a) progetti riguardanti le migliori pratiche o di dimostrazione che attuino le direttive “Habitat” e “Uccelli”; b) progetti innovativi o di dimostrazione attinenti ad obiettivi comunitari in materia di ambiente; c) campagne di sensibilizzazione e formazione specifica per la prevenzione degli incendi boschivi; d) progetti finalizzati alla definizione ed alla realizzazione di obiettivi comunitari connessi con il monitoraggio delle foreste e delle interazioni ambientali.

In riferimento alla priorità “l’Unione Europea come partner globale” è necessario quantomeno accennare all’Enpi, ossia lo strumento finanziario istituito per dare attuazione alla politica di vicinato. Il regolamento istitutivo<sup>22</sup> rispecchia la complessità del programma che prevede di attuare interventi tra stati membri e paesi terzi, attraverso una molteplicità di approcci: bilaterale, regionale<sup>23</sup>, multilaterale. Nell’ambito della componente multilaterale la Sardegna è Autorità di Gestione del programma operativo ENPI CBC MED che riguarda specificamente le regioni che si affacciano sul bacino del Mediterraneo.<sup>24</sup> Il PO, attualmente ancora all’esame della Commissione, stabilisce come obiettivo generale quello di “contribuire a promuovere un processo di cooperazione duraturo e armonioso al livello del Bacino del Mediterraneo affrontando le sfide comuni e valorizzando le potenzialità endogene”.

Le priorità individuate sono:

- promozione dello sviluppo socio-economico e il rafforzamento dei territori: intende supportare e rafforzare l’innovazione e la ricerca, le filiere economiche e le strategie di pianificazione territoriale;
- promozione della sostenibilità ambientale a livello di Bacino: punta alla prevenzione e riduzione dei fattori di rischio per l’ambiente, alla valorizzazione del patrimonio naturale comune e alla diffusione delle energie rinnovabili;
- promozione di migliori condizioni e modalità di circolazione delle persone, dei beni e dei capitali: mira a supportare i flussi di persone tra i territori e a migliorare le condizioni e le modalità di circolazione di beni e capitali;
- promozione del dialogo culturale e della *governance* locale: tende a supportare la mobilità e gli scambi tra i giovani, a sostenere la creatività artistica e a migliorare i processi di *governance* a livello locale.

---

<sup>22</sup> Regolamento n. 1638/2006/CE del 24 ottobre 2006.

<sup>23</sup> In riferimento all’approccio regionale si deve tenere conto del Documento di Strategia Regionale e del Programma Indicativo Regionale per il Partenariato Euro-Mediterraneo (ENPI EUROMED). Il documento ha l’obiettivo di fornire un quadro strategico nell’ambito dell’Enpi per i Paesi del Partenariato Euro-Mediterraneo. Il programma indicativo stabilisce le seguenti priorità: 1) Cooperazione in materia di politica, di giustizia, di sicurezza e di migrazione; 2) Sviluppo economico sostenibile; 3) Sviluppo sociale e scambi culturali. Ogni priorità si articola, a sua volta, in vari programmi tematici.

<sup>24</sup> Algeria, Cipro, Egitto, Francia, Grecia, Israele, Italia (Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Liguria, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana) Giordania, Libano, Libia, Malta, Marocco, Autorità Palestinese, Portogallo, Spagna, Siria, Tunisia, Turchia, Regno Unito (Gibilterra).