

ATTUAZIONE DELLE LINEE GUIDA PER L'IMPOSTAZIONE DEL QUADRO STRATEGICO NAZIONALE (QSN)

IL CIPE

VISTI gli obiettivi della strategia di Lisbona, così come da ultimo ridefiniti, e le priorità dell'Agenda sociale e della strategia di sviluppo sostenibile che, nel complesso, mirano a rilanciare la crescita, la competitività e l'occupazione, rafforzare la coesione sociale e la sostenibilità ambientale e che devono trovare sostegno, laddove convergenti, anche nella politica di coesione comunitaria e nazionale;

VISTA la proposta di Regolamento generale sulla riforma delle politiche di coesione economica, sociale e territoriale per il periodo 2007/2013 che prevede, per ogni paese beneficiario, l'adozione di un Quadro strategico nazionale (QSN) di coesione regionale che definisca la strategia che si intende perseguire, con riferimento sia alla politica di coesione regionale, nazionale e comunitaria, sia alla politica ordinaria nazionale relativamente agli obiettivi: "convergenza", per le regioni in ritardo di sviluppo (cosiddetto obiettivo 1); "competitività e occupazione" per le regioni fuori dall'ob.1 (cosiddetto obiettivo 2); e, su base facoltativa, cooperazione territoriale per le aree di cooperazione transfrontaliera e transnazionale (cosiddetto obiettivo 3);

VISTA la legge 16 aprile 1987, n. 183, che, agli articoli 2 e 3, specifica le competenze del CIPE in tema di coordinamento delle politiche comunitarie, demandando, tra l'altro, al Comitato stesso, nell'ambito degli indirizzi fissati dal Governo, l'elaborazione degli indirizzi generali da adottare per l'azione italiana in sede comunitaria per il coordinamento delle iniziative delle Amministrazioni a essa interessate e l'adozione di direttive generali per il proficuo utilizzo dei flussi finanziari, sia comunitari che nazionali;

VISTO il decreto legislativo 5 dicembre 1997, n.430, che, nel dare attuazione al disposto dell'art. 7 della legge 3 aprile 1997, n.94, ridefinisce le competenze di questo Comitato al quale, nell'ambito degli indirizzi fissati dal Governo, viene demandato il compito di definire le linee generali di politica economica per la valorizzazione dei processi di sviluppo delle diverse aree del Paese, con particolare riguardo alle aree depresse, ora aree sottoutilizzate;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 20 febbraio 1998, n. 38 che affida al Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione (DPS) del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, ora Ministero dell'economia e delle finanze, il compito, tra l'altro, di provvedere alle iniziative in materia di utilizzazione dei fondi strutturali comunitari secondo le direttive generali di questo Comitato e di curare l'inoltro delle richieste di cofinanziamento agli organismi comunitari;

VISTO, in particolare, l'art. 73 della legge 23 dicembre 2001, n. 448 (finanziaria 2002) che stabilisce criteri e modalità di assegnazione delle risorse aggiuntive disponibili per interventi nelle aree sottoutilizzate, a titolo di rifinanziamento della legge n. 208/1998, volti a promuovere lo sviluppo economico e la coesione e a superare gli squilibri economici e sociali presenti nel Paese e tenuto conto che, sulla base di tali criteri, è stata avviata la convergenza tra la programmazione della politica regionale comunitaria e nazionale;

VISTI gli artt. 60 e 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003), con i quali vengono istituiti, presso il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero delle attività produttive, i Fondi per le aree sottoutilizzate (coincidenti con l'ambito territoriale delle aree depresse di cui alla legge n. 208/1998 e al Fondo istituito dall'art.19, comma 5, del decreto legislativo n. 96/1993) nei quali si concentra e si dà unità programmatica e finanziaria all'insieme degli interventi aggiuntivi a finanziamento nazionale che, in attuazione dell'art.119, comma 5, della Carta costituzionale, sono rivolti al riequilibrio economico e sociale fra aree del Paese, e viene stabilita la possibilità che questo Comitato, presieduto in maniera non delegabile dal Presidente del Consiglio dei Ministri, in relazione allo stato di attuazione degli interventi finanziati o alle esigenze espresse dal mercato in merito alle singole misure, trasferisca risorse dall'uno all'altro Fondo, con i conseguenti effetti di bilancio;

VISTA l'intesa sancita con la Conferenza unificata in data 3 febbraio 2005, ai sensi dell' articolo 8, comma 6, della legge n. 131/2003, sul documento "Linee guida per l'elaborazione del QSN per la politica di coesione 2007/2013", che ha ulteriormente specificato per l'Italia il contenuto del QSN, il processo in tre fasi e le modalità della sua elaborazione e considerato che le citate "Linee guida" prevedono, fra l'altro, la predisposizione di documenti intermedi con cui lo Stato e le Regioni – dando piena ed effettiva attuazione al principio di partecipazione degli Enti locali ai processi, tramite il coinvolgimento delle rappresentanze ai vari livelli istituzionali, dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCEM, e in partenariato con le parti economiche e sociali - prepareranno la proposta di QSN che costituisce

uno strumento di programmazione congiunto delle politiche regionali, comunitaria (politica di coesione) e nazionale (Fondo aree sottoutilizzate in attuazione dell'art.119, comma 5, della Costituzione), al fine di coniugare la competitività economica, la coesione sociale e la valorizzazione del patrimonio territoriale;

CONSIDERATA l'esigenza di perseguire in maniera più stringente, da parte delle Amministrazioni centrali e delle società di capitali a prevalente partecipazione pubblica diretta o indiretta, l'obiettivo di destinare al Sud il 30% della spesa ordinaria in conto capitale sancito dall'art.1, comma 17, della legge 30 dicembre 2004, n.311 (finanziaria 2005);

TENUTO CONTO degli impegni relativi al livello della spesa da garantire per il rispetto del principio di addizionalità, previsti dal vigente e dall'adottando regolamento Comunitario, ribaditi nell'impegno assunto dal Governo italiano con l'Unione europea, nel dicembre 2004;

TENUTO CONTO degli obiettivi programmatici di crescita del PIL nel Mezzogiorno indicati nel DPEF 2005-2008;

CONSIDERATO, in particolare, che in linea con le valutazioni e le scelte che si vanno compiendo nell'Unione europea e con gli indirizzi nazionali contenuti nei Documenti di programmazione economico-finanziaria di questi anni e, ancora di recente, nel decreto di prima attuazione del Piano nazionale di azione degli obiettivi di Lisbona, il complesso del Mezzogiorno (le sue otto Regioni) resta, per lo squilibrio economico-sociale che lo caratterizza e per i processi di rinnovamento che lo stanno trasformando, l'area non solo dove concentrare le risorse e l'intervento, ma anche dove dare particolare unitarietà alla strategia di intervento;

CONSIDERATO che il processo in tre fasi descritto dalle "Linee guida" riguardante la programmazione dei tre citati obiettivi richiede, per essere attuato, di indirizzi ai vari livelli di governo;

CONSIDERATA l'esigenza che ciascuna Regione e Provincia autonoma e il complesso delle Amministrazioni centrali interessate alle politiche di coesione economica, sociale e territoriale, predispongano un proprio Documento strategico, che descriva e motivi i profili strategici (coesione e competitività, priorità di intervento, integrazione finanziaria e programmatica, integrazione fra politiche regionali e politiche nazionali, governance e capacità istituzionali), da articolare distintamente per gli obiettivi 1, 2 e 3 secondo il documento "Linee guida" sopra richiamato;

CONSIDERATA a tal fine l'esigenza formulata dalle "Linee guida" che la stesura del QSN sia preceduta da una fase di estrapolazione e di visione strategica da parte delle Regioni e del Centro (che consenta, attraverso una diagnosi degli attuali ritardi di competitività, delle scelte programmatiche e progettuali compiute in passato e dei loro effetti, e di una valutazione degli scenari futuri, di identificare gli obiettivi da perseguire e i conseguenti strumenti da utilizzare) e da una successiva fase di confronto strategico Centro-Regioni, da concludere entro il 2005;

TENUTO CONTO che gli obiettivi del QSN dovranno essere coerenti con gli orientamenti strategici comunitari 2007-2013 e raccordati con quelli perseguiti in attuazione della strategia di Lisbona-Goteborg e considerato che, nella stesura del QSN, dovrà essere assicurata l'integrazione e il coordinamento con il processo di programmazione finalizzato alla definizione del Piano strategico nazionale per lo sviluppo rurale;

CONSIDERATA l'esigenza di garantire la coerenza tra la Strategia europea per l'occupazione e la politica nazionale e regionale in materia di occupazione e sviluppo del capitale umano e il relativo coordinamento che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è chiamato ad assicurare in qualità di Amministrazione capofila del Fondo sociale europeo;

CONSIDERATA la necessità che le Amministrazioni centrali rendano coerenti, attraverso la definizione del Documento strategico preliminare nazionale (DSPN), le priorità settoriali nell'ambito delle due politiche regionali, comunitaria e nazionale, in vista della definizione del QSN che compendia e porta ad unità la strategia complessiva in materia di politiche regionali di coesione economica, sociale e territoriale;

CONSIDERATA l'esigenza di individuare, in un momento successivo, un adeguato strumento normativo che consenta di definire, secondo quanto previsto nelle Linee guida e nel Documento di programmazione economica e finanziaria 2006-2008, gli impegni finanziari relativi al periodo 2007 – 2013 necessari ad attuare le principali linee di intervento della politica nazionale nel detto periodo;

CONSIDERATA la necessità che le Amministrazioni centrali siano fortemente impegnate ad assicurare uno stretto collegamento tra le politiche regionali, comunitaria e nazionale, e le politiche nazionali di settore "ordinarie";

CONSIDERATI i risultati che vanno emergendo dai seminari tematici di alto livello organizzati con le Amministrazioni regionali e centrali interessate, secondo le indicazioni delle "Linee guida", su aspetti prioritari per la coesione e la competitività delle diverse aree del paese e i cui risultati potranno fungere da

supporto per la predisposizione dei documenti strategici ai vari livelli istituzionali;

CONSIDERATO il compito affidato al DPS dalle “Linee guida” di promuovere con le otto Regioni meridionali un “Documento strategico per il Mezzogiorno” (DSM) operando con esse contestualmente alla predisposizione dei loro rispettivi documenti strategici regionali (DSR);

CONSIDERATO che il processo di costruzione del QSN e dei relativi documenti di programmazione sarà accompagnato e sostenuto da un’adeguata attività di valutazione, volta a contribuire al miglioramento delle scelte di programmazione e ad assicurare la coerenza interna ed esterna dei vari programmi, attività che sarà organizzata autonomamente dalle diverse Amministrazioni nel rispetto dei criteri della distinzione funzionale tra soggetto responsabile della programmazione e soggetto responsabile della valutazione e della adeguata competenza di quest’ultimo;

TENUTO CONTO che gli obiettivi del QSN dovranno essere oggetto dei “Rapporti strategici sull’attuazione” che saranno predisposti contestualmente all’ annuale Rapporto sugli interventi nelle aree sottoutilizzate di cui all’art. 15 della legge 5 agosto 1978, n. 468, come modificato dall’art. 51 della legge 24 novembre 2003, n. 326;

RITENUTO in attuazione delle richiamate Linee guida, di dover fornire indicazioni di carattere procedurale per l’impostazione e la predisposizione del QSN;

RITENUTO di dover istituire un “Comitato di Amministrazioni centrali per la politica di coesione 2007/2013” come sede di raccordo per l’impostazione del Documento strategico preliminare nazionale (DSPN), secondo i principi indicati nelle “Linee guida” e per le attività successive, individuando anche le responsabilità proprie delle varie Amministrazioni coinvolte;

RITENUTO di dover definire la tempistica complessiva delle attività da porre in essere per pervenire alla predisposizione del QSN, anche sulla base di una previsione in merito allo svolgimento del negoziato per l’approvazione dei nuovi regolamenti 2007/2013, che impone, ove il negoziato stesso si concludesse entro il primo semestre 2005, la tempestiva presentazione alla Commissione della proposta di QSN, ai sensi dei nuovi regolamenti comunitari;

VISTA la nota informativa concernente l’attuazione delle richiamate “Linee guida” trasmessa dal Ministero dell’economia e delle finanze alla Conferenza unificata con la lettera n.0010079 del 5 aprile 2005;

ACQUISITO, sulla predetta nota informativa, il parere favorevole espresso dalla Conferenza unificata nella seduta del 16 giugno 2005 e preso atto di quanto espresso in seduta dal rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze in ordine alla raccomandazione delle Regioni, alla proposta di modifica dell'UPI e alla richiesta degli Enti locali;

SU PROPOSTA del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro per lo sviluppo e la coesione territoriale;

D E L I B E R A

1. E' approvato il documento allegato, che costituisce parte integrante della presente delibera, concernente obiettivi, tempi, metodi e responsabilità delle Amministrazioni centrali per la predisposizione del QSN, con indicazione delle attività da porre in essere, sulla base delle previsioni di svolgimento del negoziato richiamato in premessa e della necessità di avviare con tempestività le spese sin dal primo anno di programmazione, in modo da pervenire alla definizione e all'inoltro formale alla Commissione europea della proposta di QSN entro e non oltre la fine dell'estate 2006, come presupposto anche per il contemporaneo invio dei Programmi operativi previsti dallo stesso QSN.

2. E' istituito il "Comitato di Amministrazioni centrali per la politica di coesione 2007-2013", che costituisce in particolare la sede di raccordo per l'impostazione del Documento strategico preliminare nazionale (DSPN) secondo i principi indicati nel documento "Linee guida" approvato dalla Conferenza unificata il 3 febbraio 2005. Nel richiamato documento allegato sono stabilite la composizione e le modalità di funzionamento del detto Comitato nonché le responsabilità delle singole Amministrazioni che lo compongono. Il Comitato è composto da tutte le Amministrazioni centrali che possono concorrere al raggiungimento degli obiettivi indicati nel QSN e/o che già svolgono ruoli di gestione o di governo nella politica regionale comunitaria e nazionale e segnatamente con le risorse del Fondo aree sottoutilizzate (FAS). Ai fini dell'impostazione del QSN, ogni Amministrazione centrale è incaricata di apportare il proprio contributo settoriale e generale alla definizione del Documento strategico preliminare nazionale (DSPN), tenuto conto delle politiche regionali, nazionali e/o comunitarie a cui ciascuna Amministrazione contribuisce rendendo noti tali contributi alle Regioni in vista della predisposizione dei loro documenti strategici. Il Comitato potrà demandare a un gruppo ristretto di Amministrazioni centrali le funzioni di "Segretariato tecnico"

del Comitato stesso per la finalizzazione del Documento Strategico preliminare Nazionale, ferme restando le funzioni di amministrazioni capofila per Fondo che il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali sono chiamati a svolgere rispettivamente per il FERS e il FSE. Il coordinamento delle varie fasi istruttorie che raccolgono i risultati del confronto e che concorrono alla stesura della proposta di QSN è affidato al Ministero dell'economia e delle finanze (DPS) a garanzia della trasparenza degli elementi che emergeranno nel corso di tali fasi.

3. Il confronto Regioni – Centro, che avrà luogo secondo procedure concordate a livello interistituzionale e sulla base dei documenti strategici regionali (DSR), del DSM e del DSPN, individuerà gli indirizzi strategici integrati fra politica regionale comunitaria e nazionale, tenendo conto del legame delle politiche nazionali ordinarie e di settore con il complesso della politica regionale, nazionale e comunitaria, sulla base di uno adeguato strumento normativo tale da consentire la definizione, anche per la politica regionale nazionale, degli impegni finanziari pluriennali relativi al periodo 2007–2013 necessari ad attuare le principali linee di intervento, strumento normativo da definire in sede di impostazione della manovra 2007-2009. Cio' al fine di pervenire ai contenuti e ai materiali comuni necessari per la stesura del primo schema di QSN, da finalizzare entro marzo 2006.

4. Secondo le indicazioni delle “Linee guida” e sulla base dell'esperienza della programmazione comunitaria 2000–2006, le Amministrazioni sono sollecitate a dare attuazione sostanziale, in ogni fase del processo al principio del partenariato con le Associazioni nazionali (ANCI, UPI e UNCEM) degli Enti locali e con le parti economiche e sociali. In tutte le articolazioni dell'attività di programmazione strategica è necessario che l'esperienza maturata dai cittadini, lavoratori, studiosi e imprese nell'ambito della politica regionale in atto sia sentita e valutata dalle Amministrazioni e che tali parti siano poste nelle condizioni di formulare proposte e di conoscere come esse siano valutate dalle Amministrazioni stesse.

5. Le Amministrazioni regionali e centrali interessate, al fine di contribuire al miglioramento delle scelte di programmazione e di assicurare la coerenza interna ed esterna dei vari programmi, organizzeranno autonomamente le attività di valutazione che accompagnano e sostengono il processo di costruzione del QSN e dei documenti di programmazione connessi, nel rispetto dei criteri della distinzione funzionale tra soggetto responsabile della programmazione e soggetto responsabile della valutazione e della adeguata competenza di quest'ultimo. La responsabilità dell'attività di valutazione viene preferibilmente attribuita, ove ne sussistano le condizioni di competenza e autonomia funzionale, ai Nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici ai quali l'art.1 della legge 17 maggio 1999, n.144 attribuisce specifici

compiti di valutazione per il cui svolgimento viene garantito, da questo Comitato, il cofinanziamento a carico del Fondo istituito dal citato art.1, comma 7, così come modificato dall'art. 145, comma 10, della legge 23 dicembre 2000, n. 388.

In tale contesto, l'Unità di valutazione del DPS (UVAL) opera, a livello nazionale in interlocuzione con gli altri soggetti individuati come responsabili della valutazione delle Amministrazioni regionali e centrali, per coordinare, promuovere e attuare le attività di valutazione incluse quelle relative alla verifica del principio di addizionalità. Inoltre l'UVAL, come soggetto responsabile del coordinamento del Sistema nazionale di valutazione e in cooperazione con gli altri soggetti individuati come responsabili della valutazione dalle Amministrazioni regionali e centrali, opera al fine di: a) fornire riferimenti per l'impostazione metodologica e operativa dell'attività di valutazione secondo criteri condivisi; b) definire i criteri e gli standard di riferimento per garantire la qualità e l'utilizzabilità dei risultati delle attività di valutazione; c) fornire adeguata informazione sull'andamento del processo di valutazione nelle sedi istituzionali preposte; d) individuare e promuovere le azioni più opportune per migliorare l'efficacia della valutazione.

6. Secondo l'indirizzo delle Linee guida sono organizzati in partenariato con le Amministrazioni regionali, le Amministrazioni centrali, le Associazioni nazionali (ANCI, UPI e UNCEM) degli Enti locali e con il concorso delle parti economiche e sociali, seminari tematici di alto livello, non strutturati settorialmente, che riguarderanno aspetti prioritari per la coesione e la competitività delle diverse aree del paese e i cui risultati potranno fungere da supporto per la predisposizione dei documenti strategici ai vari livelli istituzionali, secondo le indicazioni riportate nel documento allegato.

Roma, 15 luglio 2005

IL SEGRETARIO DEL CIPE
Mario BALDASSARRI

IL PRESIDENTE
Silvio BERLUSCONI