



OPENCOESIONE

www.opencoesione.gov.it

LA PROGRAMMAZIONE 2014-2020: STATO DEL NEGOZIATO, INNOVAZIONI DI METODO E IMPORTANZA DELLA TRASPARENZA

Simona De Luca

Unità di valutazione degli investimenti pubblici

Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica

*Conoscere le politiche di coesione per lo sviluppo dei territori
Seminario SSAI – Roma, 1-5 luglio 2013*

Outline

- Il negoziato UE 2014-2020
- Le innovazioni di metodo
- Il tema della trasparenza



Il negoziato 2014-2020: il bilancio comunitario

- I negoziati sul Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) dell'UE riguardano:
 - **regolamento** QFP
 - **atti legislativi** sulle risorse proprie dell'UE
 - **proposte settoriali** (tra cui la politica di coesione)
- L'obiettivo dei negoziati sul QFP è definire:
 - limiti di spesa che fissino le **somme che l'UE può spendere**
 - programmi di spesa che stabiliscano la **destinazione** di tali somme
 - regole che definiscano **come finanziare** la spesa
- A partire dalla metà del 2011, la Commissione Europea ha presentato le sue proposte relative al QFP 2014-2020, che rappresentano la base dei negoziati.



Come si negozia il bilancio comunitario

- I 27 Stati Membri negoziano su **quattro livelli**:
 - esperti tecnici (gruppi di lavoro)
 - ambasciatori (Comitato dei Rappresentanti permanenti)
 - ministri (Consiglio)
 - capi di Stato o di governo (Consiglio europeo)
- il Consiglio adotta il "pacchetto QFP":
 - con il Parlamento europeo
 - previo parere/approvazione del Parlamento europeo



QFP 2014-2020: lo stato del negoziato

- **Prima proposta** (nov 2012) del Presidente del Consiglio europeo di diminuzione 80miliardi di €, tre quarti dei quali su coesione ed un quarto su PAC. Nessun accordo e **rinvio**.
- Il **Consiglio europeo dell'8 febbraio 2013** ha raggiunto un accordo per QFP 2014-2020 con:
 - riduzione delle risorse UE rispetto al QFP 2007-2013
 - aumenti dei fondi per ricerca, innovazione e istruzione al fine di promuovere crescita e occupazione
 - nuova iniziativa per ridurre la disoccupazione giovanile



QFP 2014-2020: ultima proposta Consiglio

Stanzamenti di impegno	Nuovo QFP 2014-2020	Ultimo QFP 2007-2013	Confronto tra 2014-2020 e 2007-13	
	mio EUR	mio EUR	EUR	%
1. Crescita intelligente e inclusiva	450.763	446.310	+4,5mrd	+1,0%
1a. Competitività per la crescita e l'occupazione	125.614	91.495	+34,1mrd	+37,3%
1b. Coesione economica, sociale e territoriale	325.149	354.815	-29,7mrd	-8,4%
2. Crescita sostenibile: risorse naturali	373.179	420.682	-47,5mrd	-11,3%
3. Sicurezza e cittadinanza	15.686	12.366	+3,3mrd	+26,8%
4. Ruolo mondiale dell'Europa	58.704	56.815	+1,9mrd	+3,3%
5. Amministrazione	61.629	57.082	+4,5mrd	+8%
6. Compensazioni	27	n/a	+0,027mrd	n/a
Totale stanziamenti d'impegno	959.988	994.176	-35,2mrd	-3,5%
<i>in percentuale dell'RNL</i>	<i>1,00%</i>	<i>1,12%</i>		
Totale stanziamenti di pagamento	908.400	942.778	-34,4mrd	-3,7%
<i>in percentuale dell'RNL</i>	<i>0,95%</i>	<i>1,06%</i>		

Riserva per aiuti d'emergenza	1960	1.697	+0,3mrd	15,5%
Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione	1050	3.573	-2,5mrd	-70,6%
Fondo di solidarietà	3500	7.146	-3,6mrd	-51,0%
Strumento di flessibilità	3300	1.429	+1,9mrd	+130,9%
FES	26.984	26.826	+0,2mrd	+0,6%
Totale strumenti finanziati al di fuori del QFP	36.794	40.670	-3,9mrd	-9,5%
<i>in percentuale dell'RNL</i>	<i>0,04%</i>	<i>0,05%</i>		

Totale QFP + strumenti finanziati al di fuori del QFP	996.782	1.035.031	-38,2mrd	-3,7%
<i>as a percentage of GNI</i>	<i>1,04%</i>	<i>1,17%</i>		

Negoziato assai "intenso":
dieci riunioni fra Consiglio,
Commissione e Parlamento.

A **giugno 2013** accordo con
Commissione e Parlamento
senza toccare l'ammontare
complessivo e con
introduzione di:
- meccanismi di flessibilità per
trasferire risorse (non
utilizzate) tra annualità e
rubriche
- revisione di metà percorso
del bilancio, su proposta della
CE entro il 2016



Il negoziato 2014-2020: principali aspetti per la coesione

Le proposte legislative (**regolamenti**) per la politica di coesione 2014-2020 sono state adottate dalla CE a ottobre 2011 e quindi entrate in negoziato.

Concentrazione tematica degli investimenti, indirizzati verso un numero ridotto di priorità, in linea con gli obiettivi di “Europa 2020”:

1. Ricerca e innovazione
2. Tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC)
3. Competitività delle Piccole e Medie Imprese (PMI)
4. Transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio
5. Adattamento ai cambiamenti climatici e prevenzione e gestione dei rischi
6. Tutela dell'ambiente ed efficienza delle risorse
7. Trasporto sostenibile e rimozione delle strozzature nelle principali infrastrutture di rete
8. Occupazione e sostegno alla mobilità dei lavoratori
9. Inclusione sociale e lotta alla povertà
10. Istruzione, competenze e apprendimento permanente
11. Potenziamento della capacità istituzionale e amministrazioni pubbliche efficienti.



La coesione nel 2014-2020: proposte di regolamento

- Disposizioni comuni relative al Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, il Fondo di coesione, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca
- Fondo europeo di sviluppo regionale
- Fondo di coesione
- Fondo sociale europeo
- Cooperazione territoriale europea
- [...]

http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/proposals_2014_2020_it.cfm



Coesione 2014-2020 in Italia: premesse e lezioni apprese



profondi cambiamenti per la programmazione 2014-2020 che dovrebbe valere circa 60 miliardi di euro, includendo il potenziale cofinanziamento nazionale

In vista dell'Accordo di Partenariato italiano

- Prima proposta strategica nel documento “**Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-20**”
(www.dps.tesoro.it/documentazione/comunicati/2012/Doc%202014-20%20Master_27%20dic%202012.pdf)
- Confronto tecnico-istituzionale sviluppato da **Tavoli tecnici** su 4 ambiti tematici:
 - A. “Lavoro, Competitività dei sistemi produttivi e innovazione”
 - B. “Valorizzazione, gestione e tutela dell’ambiente”
 - C. “Qualità della vita e inclusione sociale”
 - D. “Istruzione, formazione e competenze”
- **Negoziato in corso** con Amministrazioni Regionali e Centrali partendo dal documento sul percorso partenariale per l’**Accordo di partenariato**
www.dps.tesoro.it/documentazione/comunicati/2013/Percorso_per_il_confronto_partenariale_28_02_2013.pdf



Coesione: il percorso italiano per il 2014-2020

Accordo di
partenariato



Programmi operativi
(da concordare con l'UE)

Il percorso è stato proposto alla Conferenza Stato Regioni nel giugno 2012. Il documento di indirizzo strategico e metodologico è il primo passo per il confronto pubblico sulle bozze di Accordo e di Programmi da sottoporre all'Unione Europea.

Il documento è stato elaborato dal Ministro per la Coesione Territoriale d'intesa con i Ministri del Lavoro e delle Politiche Sociali e delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, responsabili per tre dei quattro Fondi che alimentano la politica di coesione



Metodi e obiettivi per il 2014-2020

Un documento di indirizzo e metodologico, sottoposto al Consiglio dei Ministri il 17 dicembre 2012, che contiene:

7

Innovazioni di metodo

3

Opzioni strategiche su
Mezzogiorno, città e
aree interne

11

Aree tematiche
comuni all'UE

Il nuovo metodo: 7 innovazioni



Innovazioni di metodo # 1 e 2

1

RISULTATI ATTESI

- **Risultati misurabili** attraverso **indicatori di policy**, associati a valori obiettivo (*target*)
- L'esplicitazione e la misurabilità degli interventi ne rende evidenti le **finalità**, da un **pungolo agli amministratori** per la loro azione, fornisce ai cittadini un **metro per la verifica** dell'azione pubblica e l'esercizio della propria pressione

2

AZIONI

- I programmi operativi non conterranno **indicazioni** generiche, ma **circostanziate** delle azioni che si intendono finanziare: es. individuazione delle tempistiche per al definizione di bandi/avvisi, criteri per l'assegnazione dei fondi, etc.



Innovazioni di metodo # 3 e 4

3

TEMPI

- Determinare ex ante (e aggiornare tempestivamente) un **flusso realistico di pagamenti** da eseguire annualmente per ciascun Programma/fondo, basato sui dati relativi all'attuazione prevista delle azioni.
- Definire un **corretto equilibrio tra azioni** più rapide nell'attuazione (e quindi nei pagamenti) e azioni più complesse, che richiedono più tempo di preparazione e di attuazione.

4

PARTERNARIATO

- Coinvolgimento sostanziale del **partnernariato** e di tutti gli **stakeholders** nel disegno dei bandi e nella “**valutazione pubblica aperta**”. Individuazione di:

BENEFICIARI

CENTRI DI COMPETENZA



Innovazioni di metodo # 6

6

VALUTAZIONE DI IMPATTO

Grazie all'esplicitazione dei risultati attesi e all'identificazione delle azioni già nella fase di programmazione, la valutazione si traduce nella misurazione di indicatori utili a rispondere alle **domande essenziali** già note nella teoria e nella prassi.

Fino a che punto il programma ha mantenuto le sue promesse?

?

Quanto ha contato il programma nel risultato osservato, rispetto ad altre variabili intervenienti?

?

Chi ha contribuito di più o di meno al risultato osservato?

?

Innovazioni di metodo # 7

7

PRESIDIO NAZIONALE

- a) Non contrattabilità delle **regole** e degli **indirizzi** generali.
- b) Possibilità che il centro lanci azioni di **co-progettazione strategica** territoriale per aprire il territorio a contributi di soggetti privati e pubblici nazionali o internazionali.
- c) Trasformazione, *de facto* o *de jure*, del **Dipartimento** per lo sviluppo e la coesione economica in **agenzia**.
- d) Ipotesi di un ruolo maggiore nella gestione dei programmi da parte di soggetti **dell'Amministrazione centrale**.

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA
17 giugno 1975, n. 1060.
Istituzione di un Istituto tecnico industriale per l'elettrotecnica in Verona (secondo istituto).
1060. Decreto del Presidente della Repubblica 17 giugno 1975, col quale, sulla proposta del Ministro per

TAVOLO PARTENARIATO

DPS
Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica

Unione Europea
FONDI STRUTTURALI EUROPEI
pon 2007-2013
MUR
Con l'Europa investiamo nel vostro futuro!



OPENCOESIONE

Innovazioni di metodo # 5

5

TRASPARENZA

- Disponibilità di tutta l'informazione rilevante in **modalità aperta** e secondo standard di interoperabilità
- Un **sistema di monitoraggio** per progetto, evoluzione ottimizzata dell'attuale Sistema di monitoraggio unitario
- Un sistema di sostegno sistematico alla realizzazione dei progetti costruito attraverso **sopralluoghi** (non controlli) in fasi molto preliminari dell'attuazione e dei cui esiti verrà data informazione pubblica.



Apertura e trasparenza: perchè?

Apertura e trasparenza sono condizioni necessarie:

- affinché ogni singolo cittadino (sia esso, beneficiario, esponente del partenariato rilevante o altro) possa esercitare una **pressione consapevole** e correttamente orientata sugli amministratori pubblici e sui propri rappresentanti eletti e spronare questi ultimi a conseguire buoni risultati
- per dare un senso alla stessa attività di **monitoraggio** e migliorarne la **qualità**



La trasparenza è una novità?



No, si chiede da sempre trasparenza nelle scelte di policy ma:

- negli anni più recenti si sono rafforzati gli **obblighi normativi** comunitari e nazionali su trasparenza nella gestione di risorse pubbliche
- oggi si possono fare piccole, grandi rivoluzioni anche grazie a nuove **potenzialità tecnologiche**
- nel continuare un percorso già intrapreso è necessario **modificare consuetudini e metodi di lavoro diffusi**

Aprire, mettere a disposizione pubblicamente dati e informazioni su ciò che si finanzia, non significa solo **trasparenza** ma anche stimolo ad una **partecipazione** diffusa, alla mobilitazione di cittadini e partenariato che può contribuire allo **sviluppo** stesso dei territori.

La proposta del nuovo Regolamento comunitario /1

Art. 105 Informazione e comunicazione (era “Informazione e pubblicità”)

**Testo di compromesso raggiunto il 22 maggio 2013
che la Presidenza irlandese presenta al Coreper del 29-30 maggio**

1. **Member States** and managing authorities shall be responsible for:
 - (a) drawing up the communication strategies;
 - (b) *ensuring the establishment of a single website or a **single website portal** providing information on, and access to, all operational programmes in that Member State, including information about the timing of the programming and all related public consultation processes;*
 - (c) informing potential beneficiaries about funding opportunities under operational programmes;
 - (d) publicising to Union citizens the role and achievements of cohesion policy and of the Funds through information and communication actions on the results and impact of Partnership Agreements, operational programmes and operations.



La proposta del nuovo Regolamento comunitario /2

Art. 105 Informazione e comunicazione (era “Informazione e pubblicità”)

**Testo di compromesso raggiunto il 22 maggio 2013
che la Presidenza irlandese presenta al Coreper del 29-30 maggio**

2. ***Member States** or managing authorities shall in order to ensure transparency in the support of the Funds maintain a **list of operations by operational programme and by Fund** in a spreadsheet data format, which allows the data to be sorted, searched, extracted, compared and easily published on the internet, for instance in **CSV or XML format**. The list of operations shall be **accessible through the single website or the single website portal** providing a list and summary of all operational programmes in that Member State.*

In order to stimulate the re-use of the list of operations by the private sector, the civil society or national public administration, the website may clearly indicate the applicable **licensing rules** under which the data are published.

*The list of operations shall be **updated at least every six months**.*

The **minimum information** to be set out in the list of operations is laid down in Annex VI. [...]



La proposta del nuovo Regolamento comunitario /3

Art. 105 Informazione e comunicazione (era “Informazione e pubblicità”)

**Testo di compromesso raggiunto il 22 maggio 2013
che la Presidenza irlandese presenta al Coreper del 29-30 maggio**

Annex VI: Minimum information for list of operations

- Beneficiary name (only legal entities; no natural persons shall be named);
- Operation name;
- Operation summary;
- Operation start date;
- Operation end date (expected date for physical completion or full implementation of the operation);
- Total eligible expenditure allocated to the operation;
- EU co-financing rate (as per priority axis);
- Operation postcode; or other appropriate location indicator;
- Country;
- Name of category of intervention for the operation in accordance with article 87(2)(b)(vi);
- Date of last update of the list of operations.

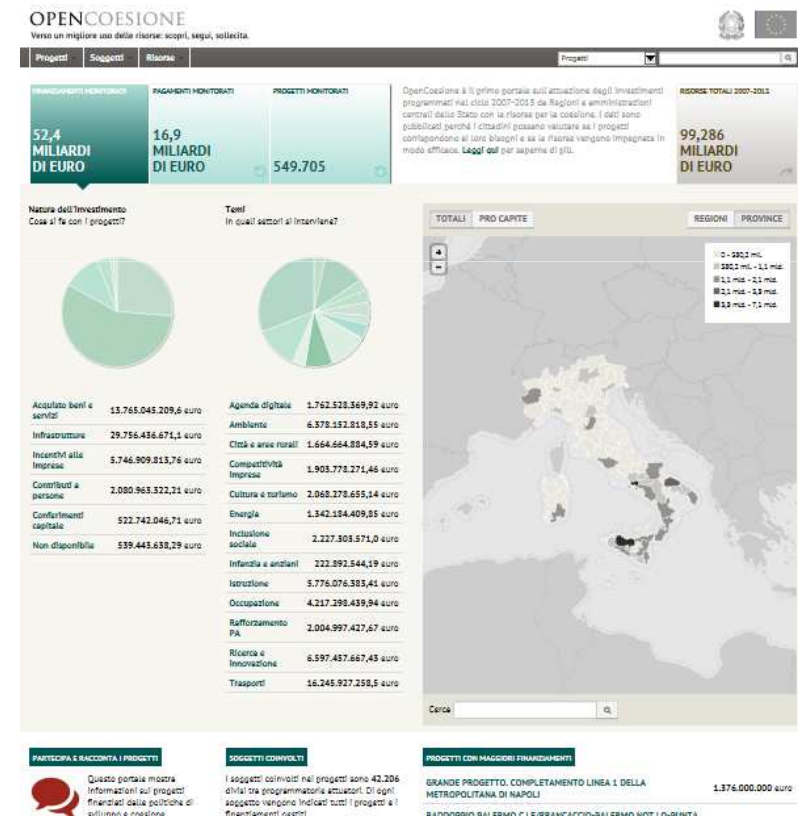


Innovazioni di metodo # 5

5

TRASPARENZA

- Disponibilità di tutta l'informazione rilevante in **modalità aperta** e secondo standard di interoperabilità
- Un **sistema di monitoraggio** per progetto, evoluzione ottimizzata dell'attuale Sistema di monitoraggio unitario, **alimenterà OpenCoesione**
- Un sistema di sostegno sistematico alla realizzazione dei progetti costruito attraverso **sopralluoghi** (non controlli) in fasi molto preliminari dell'attuazione e dei cui esiti verrà data informazione pubblica.



OPENCOESIONE

OpenCoesione verso il 2014-2020

Le proposte per l'Accordo di Partenariato

- www.opencoessione.gov.it come **portale unico nazionale** con informazioni su progetti, beneficiari, realizzazioni e risultati
- Sistema di monitoraggio unitario come **base di riferimento** per rapporti e documenti ufficiali
- Rafforzamento del **Gruppo Tecnico**: un rapporto più stretto con le (molte) Amministrazioni
- **Semplificazione** del tracciato di monitoraggio:
 - eliminazione dati non significativi
 - integrazione con altre fonti (sistemi anagrafici di riferimento e acquisizione di informazioni complementari)
- Strumentale per **il coinvolgimento e la partecipazione attiva** alle scelte di policy



Grazie per l'attenzione

www.opencoessione.gov.it

opencoessione@dps.gov.it



OPENCOESIONE