

VERSO LA PROGRAMMAZIONE POST 2020. IL CONTRIBUTO DEL POR SARDEGNA
FESR 2014-2020 AGLI OBIETTIVI DI SVILUPPO SOSTENIBILE DELL'AGENDA 2030 E
DELLA STRATEGIA NAZIONALE PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE

Sandro Sanna¹, Andrea Dessy², Gianluca Cocco³

SOMMARIO

L'approvazione della Strategia Nazionale per lo sviluppo sostenibile, avvenuta a opera del CIPE il 22 dicembre 2017, in attuazione dell'Agenda 2030 ONU, suggerisce alle regioni e in particolare alle Autorità di Gestione dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali, di procedere ad un esercizio di autovalutazione degli obiettivi di sostenibilità ambientale dei rispettivi programmi; ciò avviene anche in considerazione dell'imminente valutazione di metà percorso cui i programmi operativi saranno sottoposti, al fine di verificare il raggiungimento entro il 2018 degli obiettivi intermedi definiti nel quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione definito per ciascun asse prioritario.

Il presente contributo intende pertanto proporre una riflessione sul ruolo che le metodologie di valutazione e monitoraggio dei programmi europei possono svolgere per contribuire al perseguimento dell'obiettivo orizzontale dello sviluppo sostenibile.

In particolare gli autori evidenziano se e come la metodologia di analisi ambientale già sviluppata dalla Regione Sardegna in sede di VAS possa essere replicata ed adattata per supportare l'amministrazione regionale nella predisposizione della propria Strategia regionale di sviluppo sostenibile e, al contempo, se possa costituire un valido strumento per valutare il contributo dei fondi SIE al perseguimento dei nuovi obiettivi di sviluppo sostenibile alla base della programmazione post 2020.

¹ Regione Autonoma della Sardegna, Centro Regionale di Programmazione (CRP), via Cesare Battisti sn, 09123, Cagliari CA, e-mail: ssanna@regione.sardegna.it (*corresponding author*).

² Regione Autonoma della Sardegna, Assessorato della Difesa dell'Ambiente, via Roma, 80, 09123 Cagliari CA, e-mail: adessy@regione.sardegna.it.

³ Regione Autonoma della Sardegna, Assessorato della Difesa dell'Ambiente, via Roma, 80, 09123 Cagliari CA, e-mail: giacocco@regione.sardegna.it

1. Introduzione

1.1. Dall'Agenda 2030 alla Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile

L'approvazione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, sottoscritta dai Governi di 193 Paesi nel corso del Vertice ONU tenutosi a New York il 25 settembre 2015, costituisce il primo accordo globale per un programma di azione universale, focalizzato su 17 nuovi Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, denominati SDGs (Sustainable Development Goals) e 169 sotto-obiettivi o traguardi (target), che riguardano tutte le dimensioni della vita umana e del pianeta, alla cui realizzazione entro il 2030 sono chiamati tutti i Paesi, in funzione del loro livello di sviluppo, dei contesti e delle capacità nazionali (United Nations, 2015).

L'Agenda 2030 prevede un processo di monitoraggio costante per la valutazione delle performance dei vari Paesi rispetto alla capacità di raggiungere i target assegnati, che verrà effettuato direttamente dall'ONU attraverso indicatori statistici concordati a livello internazionale ed elaborati dai sistemi statistici nazionali che misureranno, anno dopo anno, la distanza dei singoli Paesi rispetto agli obiettivi e l'efficacia delle politiche messe in campo per attuarli.

L'approvazione dell'Agenda 2030 ha dato origine ad un'intensa attività tecnico-amministrativa necessaria per la sua implementazione, a tutti i livelli.

In attuazione dell'Agenda 2030 l'Unione Europea ha definito un nuovo approccio strategico per lo sviluppo sostenibile in Europa, rinvenibile nei seguenti atti:

- la Comunicazione della Commissione Europea COM/2016/0739 dal titolo "*Il futuro sostenibile dell'Europa: prossime tappe L'azione europea a favore della sostenibilità*" (European Union, 2016) che prevede l'integrazione degli SDGs nelle dieci priorità definite dalla Commissione e nel quadro strategico europeo, e individua alcune azioni chiave, tra cui la presentazione di relazioni periodiche sui progressi compiuti dall'UE per l'attuazione dell'Agenda 2030;
- la Dichiarazione comune del Consiglio, del Parlamento e della Commissione Europea n. 2017/C210/01 dal titolo "*Nuovo consenso europeo in materia di sviluppo «il nostro mondo, la nostra dignità, il nostro futuro»*" (European Union, 2017a) con cui l'Unione Europea assume gli SDGs come dimensione trasversale a tutte le attività finalizzate all'attuazione della sua strategia globale;

La Commissione statistica dell'ONU ha già approvato (United Nations, 2017) 240 indicatori statistici, sulla base dei quali verrà monitorato il processo di avvicinamento agli SDGs per ogni singolo Paese, che saranno perfezionati ogni anno e integrati da indicatori sviluppati a livello regionale e dagli Stati Membri, anche a seguito delle revisioni previste nel 2020 e 2025.

Il più recente Rapporto delle Nazioni Unite sugli obiettivi di sviluppo sostenibile (United Nations, 2018) esamina i progressi nel terzo anno di attuazione dell'Agenda 2030. Il rapporto presenta i punti salienti dei progressi realizzati e le lacune rimanenti per tutti i 17 SDGs, basati sugli ultimi dati disponibili, ed esamina alcune delle interconnessioni tra obiettivi e target, dedicando uno specifico approfondimento ai sei obiettivi in esame nel forum di luglio 2018.

Anche a livello europeo Eurostat ha individuato un set iniziale di indicatori relativi agli obiettivi di sostenibilità e ha diffuso, nel mese di novembre 2017 (European Union, 2017b), una prima analisi della situazione dell'Unione Europea rispetto agli obiettivi dell'Agenda 2030, prevedendo una estensione del Programma statistico europeo per l'individuazione di ulteriori indicatori sullo sviluppo sostenibile.

A livello nazionale, l'Istituto Nazionale di Statistica, in occasione della pubblicazione del Rapporto sul Benessere Equo e Sostenibile (BES) 2017, ha rilasciato 201 indicatori riferiti ad oltre 100 misure SDGs, in parte coincidenti con quelli definiti in sede internazionale, altri specifici per il contesto nazionale, con dati e serie storiche rilevate anche a livello regionale, in cui sono presenti 75 indicatori (ISTAT, 2017). Nel 2018 e 2019 ISTAT proseguirà l'aggiornamento e l'ampliamento degli indicatori insieme ad una analisi integrata per il reporting e il monitoraggio, anche in vista della scadenza prevista per il 2020 dalla Commissione Statistica dell'ONU per la revisione degli indicatori.

In Italia l'Agenda 2030 ha trovato la sua declinazione nella recente Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (SNSvS). La SNSvS, presentata al Consiglio dei Ministri il 2 ottobre 2017 e approvata dal CIPE il 22 dicembre 2017⁴, *disegna una visione di futuro e di sviluppo incentrata sulla sostenibilità, quale valore condiviso e imprescindibile per affrontare le sfide globali del nostro paese* (MATTM, 2017). La SNSvS, coerentemente con la Dichiarazione comune eurounionale 2017/C210/01, è strutturata in 5 aree, le cosiddette "5 P": PERSONE, PIANETA, PROSPERITÀ, PACE e PARTNERSHIP, più un'area trasversale chiamata "Vettori di Sostenibilità". Per ogni area sono elencate le Scelte strategiche (che individuano le priorità cui l'Italia è chiamata a rispondere), gli Obiettivi strategici nazionali e gli Strumenti chiave per l'attuazione (piani, strumenti finanziari, leggi o regolamenti).

Il processo di predisposizione della Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile⁵, coordinato dal Ministero dell'Ambiente - DG SVI in stretta collaborazione con il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, con il Ministero dell'Economia e delle Finanze e con la Presidenza del Consiglio dei Ministri, è frutto di un intenso lavoro tecnico e di un'ampia condivisione delle scelte tra le Amministrazioni centrali, le Regioni, la società civile, il mondo della ricerca e della conoscenza, che ha messo in luce una stretta correlazione tra la gran parte delle scelte strategiche in cui si declina la Strategia e i risultati attesi dell'Accordo di Partenariato per l'Italia, che descrive e disciplina le finalità e le allocazioni finanziarie dei Fondi SIE nel territorio nazionale⁶.

Tale percorso ha dunque fatto emergere con grande evidenza la rilevanza del contributo delle Politiche di Coesione al raggiungimento degli obiettivi della Strategia e dunque agli SDGs dell'Agenda 2030.

Il 5 Marzo 2018, durante una riunione della Rete delle Autorità Ambientali e delle Autorità di Gestione istituita presso il MATTM⁷, è stata presentata ai componenti della Rete una proposta di lavoro che vede il tavolo della Rete ambientale quale efficace strumento per favorire la comprensione e la valutazione del contributo della politica di coesione all'attuazione della Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile, in modo da identificare le possibili azioni di coordinamento, in una logica che veda la programmazione nazionale e le politiche regionali fortemente interconnesse, tenendo conto degli specifici bisogni dei singoli territori⁸.

Tale iniziativa della Rete Ambientale è da porsi in stretto collegamento con le attività che tutte le regioni italiane sono già chiamate a porre in essere per la trasposizione, a livello regionale, dell'Agenda 2030 e della SNSvS. L'art. 34, comma 4 della legge 152/2006 prevede infatti che entro dodici mesi dall'aggiornamento della SNSvS anche le regioni si dotino di una propria Strategia di sviluppo sostenibile (SRSvS) coerente con quella nazionale, che definisca il proprio contributo alla realizzazione degli obiettivi della Strategia nazionale. Le Strategie regionali dovranno, inoltre, esplicitare, insieme al contributo della regione agli obiettivi nazionali, la strumentazione, le priorità e le azioni che si intendono intraprendere.

⁴ L'art. 34, comma 3 della legge n. 152/2006, come modificato dall'art. 3, comma 1, della legge n. 221/2015, dispone che il Governo, con apposita delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica, su proposta del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e del mare, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato le regioni e le province autonome, ed acquisito il parere delle associazioni ambientali munite di requisiti sostanziali omologhi a quelli previsti dall'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349, provvede, con cadenza almeno triennale, all'aggiornamento della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile di cui alla delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica del 2 agosto 2002.

⁵ Una descrizione completa e articolata del processo è disponibile sul sito web del MATTM al seguente indirizzo: <http://www.minambiente.it/pagina/il-processo-di-definizione-della-snsvs>

⁶ L'Accordo di Partenariato 2014-2020 per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei è stato adottato il 29 ottobre 2014 alla Commissione europea a chiusura del negoziato formale e modificato con decisione di esecuzione della Commissione Europea dell'8 febbraio 2018 (<http://www.agenziacoesione.gov.it/it/AccordoPartenariato/>)

⁷ La Rete delle Autorità Ambientali e delle Autorità di Gestione – istituita nel corso della programmazione 1994-1999 – costituisce una sede di coordinamento, di riflessione, di formazione, di confronto, di messa in comune delle esperienze e di elaborazione di proposte, di criteri e di metodologie attinenti agli aspetti ambientali delle azioni dei Fondi Strutturali comunitari.

⁸ Una sintesi dei lavori e copia delle presentazioni discusse nel corso della riunione è disponibile sul sito web della Rete ambientale, all'indirizzo <http://reteambientale.minambiente.it/riunione-preliminare-della-rete-ambientale-05-marzo-2018>

1.2. Il percorso per la definizione della SRSvS della Sardegna. Esperienze da valorizzare e ipotesi di lavoro.

Per la predisposizione della propria SRSvS, la Regione Sardegna intende operare - secondo una logica di *mainstreaming* - senza soluzione di continuità con le numerose iniziative messe in campo negli ultimi anni in materia di Sviluppo Sostenibile. Giova, a questo proposito, rimarcare come la Regione abbia adottato un approccio di unitarietà programmatica, finanziaria e di *governance* delle scelte di *policy*, in grado di legare saldamente la realizzazione del programma di governo con l'individuazione delle priorità strategiche e la programmazione unitaria delle risorse. Tale approccio consente di poter considerare gli obiettivi di sostenibilità ambientale nell'attuazione della programmazione regionale e di orientare gli investimenti verso opzioni più efficienti in termini di risorse, evitando investimenti ad impatto potenziale negativo sull'ambiente o sul clima o sostenendo azioni per attenuare eventuali impatti residui (Dessy *et al.*, 2016).

In coerenza con le indicazioni fornite dal Ministero dell'Ambiente⁹, la Regione Sardegna riconosce pertanto la necessità di un approccio intersettoriale per delineare un Piano di lavoro per l'Agenda 2030, che accompagni l'introduzione degli SDGs come riferimento strategico per definire una politica regionale in chiave 2030 - unitamente all'attuazione della Strategia Nazionale che ha declinato i suddetti SDGs - coordinando tutti gli strumenti di programmazione settoriale in una logica integrata e individuando gli indicatori più appropriati per monitorare l'efficacia delle policy, in coerenza con gli indicatori statistici concordati a livello internazionale ed elaborati dal sistema statistico nazionale (e regionale), di cui si è detto nel paragrafo precedente.

A tal fine, nel percorso di costruzione e di definizione della SRSvS, potranno essere opportunamente valorizzate le *best practices* che sono state portate avanti in questi anni a livello regionale, ed in particolare:

- l'approccio metodologico adottato nell'ambito della Valutazione Ambientale Strategica della programmazione unitaria dei fondi strutturali per il periodo 2014-2020;
- il Tavolo di coordinamento interassessoriale costituito con la deliberazione della Giunta Regionale n. 1/9 del 13 gennaio 2015, con la finalità di elaborare la strategia regionale di adattamento ai cambiamenti climatici - in coerenza con la Strategia Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici - garantendo il necessario raccordo tra le diverse politiche territoriali, paesaggistiche, ambientali, sanitarie, produttive e di protezione civile;
- il *greening* degli appalti pubblici regionali, con il Piano per gli Acquisti Pubblici Ecologici nella Regione Sardegna (PAPERS) 2017-2020, approvato con la Deliberazione della Giunta Regionale n. 56/24 del 20 dicembre 2017, e la sua rete di "Attivatori GPP";
- il sistema regionale di informazione ed educazione alla sostenibilità ambientale IN.F.E.A.S..

La metodologia di valutazione ambientale strategica sviluppata per i programmi regionali cofinanziati dai fondi SIE, oggetto del presente lavoro, verrà esaminata in dettaglio nel capitolo seguente. Nel seguito si ritiene opportuno riepilogare brevemente le altre iniziative, in quanto costituiscono non solo il punto di partenza per l'elaborazione della SRSvS ma soprattutto il contesto organizzativo in cui auspicabilmente ci si troverà ad operare nella Regione Sardegna per la sua predisposizione e attuazione.

Solo a conclusione di questo breve ma articolato riepilogo delle attività sviluppate dalla Regione Sardegna negli ultimi anni, sarà possibile illustrare anche l'impostazione metodologica ipotizzata per la costruzione della Strategia Regionale di Sviluppo Sostenibile ed entrare nel merito, nei capitoli successivi, delle opportunità offerte dall'utilizzo della metodologia di valutazione della sostenibilità ambientale del POR FESR definita dalla Regione Sardegna.

⁹ Ci si riferisce in particolare alle indicazioni del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare - Direzione generale per lo sviluppo sostenibile, il danno ambientale e per i rapporti con l'Unione Europea e gli Organismi Internazionali desumibili per via indiretta dalla lettura dell'Allegato I all'Avviso Pubblico destinato a Regioni e Province Autonome finalizzato alla presentazione di manifestazioni di interesse per il finanziamento di attività di supporto alla realizzazione degli adempimenti previsti dall'art. 34 del Dlgs 152/2006 e ss. mm. ii. (cfr http://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/bandi/avviso_pubblico_attuazione_snsvs_regioni_province.pdf)

1.2.1. Il percorso di elaborazione della Strategia Regionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici: l'analisi di rischio e vulnerabilità ai cambiamenti climatici nel Progetto Life MASTER ADAPT

Contestualmente all'approvazione e all'adozione della Strategia Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti climatici, la Regione Sardegna, nella piena consapevolezza della rilevanza di tale problematica, è stata tra le prime Regioni in Italia ad avviare diverse iniziative affinché i documenti strategici regionali tengano conto delle azioni necessarie per far fronte agli impatti dei cambiamenti climatici.

Per quanto riguarda la fase di avvio, con la Deliberazione n. 1/9 del 13 gennaio 2015, la Giunta Regionale ha dato mandato all'Assessorato della Difesa dell'Ambiente per l'elaborazione della Strategia Regionale di adattamento ai cambiamenti climatici nella quale, sulla base dei contenuti del documento nazionale, verranno declinate a livello regionale tutte le azioni e gli obiettivi in maniera coordinata e coerente con la programmazione unitaria regionale. Con la medesima deliberazione è stato costituito un Tavolo di coordinamento interassessoriale per garantire il raccordo tra la strategia regionale di adattamento e le diverse politiche territoriali, paesaggistiche, ambientali, sanitarie, produttive e di protezione civile.

Il Tavolo regionale è coordinato dall'Assessore della Difesa dell'Ambiente anche a supporto del ruolo svolto a livello nazionale nel Tavolo interregionale istituito dalla Commissione Ambiente della Conferenza delle Regioni, nel quale alla Sardegna è stata affidata la funzione di regione capofila per l'armonizzazione e l'allineamento dei piani locali di adattamento alla strategia nazionale.

Successivamente, a seguito del mandato conferito dalla Giunta Regionale con la Deliberazione n. 51/11 del 20.10.2015, la Regione Sardegna ha sottoscritto il Protocollo "UNDER 2 MOU" ("*Subnational Global Climate Leadership Memorandum of Understanding*"). Si tratta di un ambizioso protocollo, nato dalla collaborazione tra lo Stato della California e la Regione del Baden-Württemberg, che hanno lavorato assieme per promuovere un Memorandum of Understanding (MOU) sul Subnational Global Climate Leadership che riunirà gli Stati e le Regioni disposti a sottoscrivere una serie di impegni fondamentali per contribuire a rafforzare l'azione in occasione della Conferenza delle Parti (COP21) di Parigi. Sottoscrivendo il protocollo gli stati sub-regionali si impegnano a ridurre le emissioni climalteranti dall'80 al 95% rispetto al valore del 1990, oppure al di sotto di due tonnellate pro-capite per anno entro il 2050. L'impegno "UNDER 2 MOU" pone obiettivi in linea con i livelli di emissioni scientificamente stabiliti per limitare il riscaldamento del pianeta entro i 2 gradi Celsius e offre l'opportunità a Stati, Regioni e Città di condividere esperienze e buone pratiche non soltanto per la riduzione dei gas serra e la promozione delle energie rinnovabili, ma anche per la ricerca scientifica, la riduzione delle emissioni nei trasporti e, in generale, la sostenibilità dei sistemi produttivi. Questo strumento costituisce inoltre un protocollo di aggregazione e collaborazione nell'ottica di incidere sui risultati della COP21 di Parigi 2015, richiamando l'attenzione internazionale sul ruolo fondamentale dei governi sub-nazionali per il raggiungimento degli obiettivi globali sul cambiamento climatico.

Il 31 marzo 2016 è stato sottoposto all'attenzione dell'Assessore regionale della Difesa dell'Ambiente, coordinatore del tavolo interassessoriale, un primo documento di lavoro per definire la struttura e il modello organizzativo per l'impostazione della strategia regionale.

Nel 2017 è stato dato avvio alla predisposizione di un Piano quadro Regionale di Adattamento ai cambiamenti climatici (PRACC). Nel corso del 2018 la Regione ha sviluppato quindi le attività per la redazione del piano regionale, secondo i contenuti del Piano nazionale; con Deliberazione n. 65/18 del 6 dicembre 2016 la Giunta Regionale ha identificato come prioritaria la definizione dell'analisi di rischio e vulnerabilità ai cambiamenti climatici della Regione Sardegna e ha individuato le Università degli Studi di Cagliari e di Sassari quali soggetti esperti per predisporre questo studio. Sulla base di questo mandato, il 1° agosto 2017 la Regione e l'Università di Sassari hanno sottoscritto uno specifico accordo di collaborazione tecnico-scientifica. Il 27 ottobre 2017 l'Università ha presentato il Piano Operativo di dettaglio (POD), sulla base del quale saranno condotte le attività per la redazione dello studio alla base del piano di adattamento. Attualmente lo studio è in fase di realizzazione con il contributo della comunità scientifica e prevede una serie di attività molto

articolata¹⁰. Il processo di impostazione del Piano è stato svolto in parallelo con le attività del progetto LIFE MASTER ADAPT di cui la Sardegna è beneficiario coordinatore. Il progetto prevede lo sviluppo di una metodologia per attivare un'azione di *mainstreaming* dell'adattamento ai cambiamenti climatici affinché regioni, città metropolitane ed enti locali possano inserire azioni di adattamento ai cambiamenti climatici nei propri piani e programmi. I risultati del progetto, che saranno promossi tra le regioni italiane ed europee, saranno utilizzati per il quadro strategico del PRACC. Tra gli elementi della metodologia già maturati emerge, tra l'altro, la possibilità di lavorare fin dalla fase di impostazione del PRACC su tre livelli:

- coinvolgimento attivo delle strutture regionali (Assessorati, Enti ed Agenzie), in un percorso di collaborazione per l'individuazione degli obiettivi e delle opzioni di adattamento da adottare nei diversi piani e programmi di settore;
- individuazione di tavoli territoriali partenariali per l'adattamento, alla scala delle aggregazioni di Comuni, come strumento di *governance* da affiancare a quanto già attivato a livello nazionale con il Tavolo interregionale per l'adattamento della Commissione Ambiente ed Energia della Conferenza Stato-Regioni e a livello regionale con il Tavolo di coordinamento interassessoriale per l'adattamento costituito con la richiamata D.G.R. n. 1/9 del 13.01.2015;
- elaborazione di progetti strategici per l'adattamento, di scala sovracomunale, come casi di studio e modello da replicare sul territorio regionale, sulla base dei quali determinare i criteri per l'individuazione dell'unità climatica minima idonea per l'attuazione delle strategie e delle azioni per l'adattamento identificate nel PRACC.

Tra i principali risultati già raggiunti di questo percorso:

- il 27 ottobre 2017 si è svolta l'iniziativa *Climathon* 2017, promossa da *Climate-KIC*, in cui sono stati sviluppati i temi strategici dell'adattamento ai cambiamenti climatici con le aree target di Cagliari e Sassari (ottimizzando in tal modo la ricerca del progetto MASTER ADAPT) e nel corso della quale sono state elaborate idee relative alle infrastrutture verdi per la resilienza e la rigenerazione urbana e l'uso virtuoso e il riutilizzo dell'acqua per affrontare i cambiamenti climatici; l'iniziativa verrà ripetuta anche nel 2018;
- è stato redatto il manuale operativo per la gestione del progetto, quale guida per i beneficiari associati per l'attuazione e la rendicontazione, e sono stati presentati due rapporti periodici di rendicontazione al monitor. Ulteriore importante attività è il monitoraggio del progetto, per il quale è stata definita la tabella degli indicatori e sono stati redatti due rapporti periodici di monitoraggio da condividere con il monitor e i beneficiari associati;
- tra novembre 2017 e maggio 2018 la Regione ha organizzato quattro *workshop* di affiancamento a funzionari e dirigenti degli Assessorati, Enti ed Agenzie regionali sui temi dell'adattamento ai cambiamenti climatici, attraverso i quali si arriverà ad elaborare una metodologia per il *mainstreaming* e la *governance* multilivello dell'adattamento, insieme ad alcuni obiettivi specifici relativi alla gestione dell'acqua in agricoltura e agli eventi estremi di esondazioni ed ondate di calore in area urbana;
- da novembre 2017 sono state avviate le attività per l'adesione della Regione ai Partenariati Urbani per l'Adattamento (PUA) dei Comuni di Sassari, Alghero e Oristano nell'ambito delle attività di networking di MASTER ADAPT con il progetto Interreg ADAPT, come strumento di cui approfondire il potenziale di integrazione con gli strumenti volontari di partecipazione del territorio sui temi ambientali (quali ad esempio i contratti di fiume e la programmazione territoriale dei fondi comunitari);
- a marzo 2018 la Regione ha supportato il gruppo di progetto della proposta di candidatura del Comune di Cagliari al bando per le Urban Innovative Actions (UIA) 2018, centrata sui servizi ecosistemici

¹⁰ A titolo di esempio: Caratterizzazione dei rischi derivanti dai cambiamenti climatici in Sardegna, Valutazione della capacità adattativa a livello territoriale, Valutazione degli impatti dei cambiamenti climatici su settori strategici per la Regione Sardegna e della propensione al rischio per alcuni settori chiave, Selezione delle strategie di adattamento prioritarie e validazione delle opzioni e delle priorità, Individuazione dei modelli di governance per l'attuazione e l'implementazione delle azioni di adattamento, Armonizzazione degli output per l'implementazione nel sistema Informativo Regionale Ambientale (SIRA).

dell'area del Molentargius, elaborata a partire dal tema vincitore della *Climathon* 2017 per far fronte, da un lato, alla scarsità della risorsa acqua e, dall'altro, per gestire gli eventi di piena lampo, due fenomeni opposti del ciclo idrico in Sardegna di cui è prevedibile l'intensificazione per effetto dei cambiamenti climatici.

Per quanto riguarda il Protocollo internazionale UNDER 2 MOU, l'attività prevalente è stata la redazione in giugno del rapporto annuale di monitoraggio delle azioni condotte dalla Regione per il rispetto degli impegni assunti con la sottoscrizione del Protocollo. Quale attività ulteriore si è implementato sul sito web istituzionale il portale tematico "Sardegna Ambiente", nella nuova versione in linea dal 3 novembre 2017, con una specifica sezione relativa ai Cambiamenti climatici, che consentirà tra le altre cose di integrare il sistema di monitoraggio del MOU e la visualizzazione dei risultati conseguiti.

1.2.2. Attività finalizzate all'adozione del Piano di azione per gli acquisti pubblici ecologici in Regione Sardegna 2017-2020.

Relativamente al *greening* degli appalti pubblici (il cosiddetto *green public procurement*, GPP), potente strumento di sostenibilità ambientale sul quale la Regione Sardegna ha investito in maniera consistente nell'ultimo decennio per la sua applicazione sia all'interno dei propri uffici che nel territorio regionale (RAS, 2015a), si evidenzia che dal 2007, anno in cui la Regione ha iniziato a lavorare su questo tema¹¹, c'è stato un notevole cambiamento sia di strumenti di riferimento normativi, che di consapevolezza nel lato consumatore ma anche maturazione in senso green del mercato. La Legge 221/2015 (Collegato Ambientale), il Decreto legislativo 50/2016 (il nuovo codice degli appalti pubblici) e le successive modifiche normative del 2017 hanno reso obbligatoria l'applicazione dei Criteri ambientali minimi adottati con decreto ministeriale. Lo scenario, completamente mutato rispetto al passato, necessitava di un nuovo strumento di programmazione.

Con Deliberazione n. 56/24 del 20 dicembre 2017 la Giunta Regionale ha approvato il *Piano di azione per gli acquisti pubblici ecologici 2017-2020* (PAPERS)¹². Il piano mira al consolidamento delle politiche sugli acquisti pubblici ecologici sia nell'amministrazione regionale che negli enti locali e consentirà di proseguire il percorso di contaminazione diffusa già avviato; si agirà in altri importanti settori strategici affinché le pubbliche amministrazioni sarde siano facilitate nell'adempiere agli obblighi normativi e continuino ad essere pioniere e innovative, raggiungendo elevate performance ambientali sul tema degli acquisti pubblici ecologici. In aggiunta, l'obiettivo sfidante che ci si è posti è quello di rafforzare la qualità dei bandi pubblici regionali affinché si sperimentino approcci innovativi di stimolo alle imprese regionali che sempre più devono essere competitive con le loro produzioni e servizi green, per acquisire crescenti fette di mercato pubblico e privato (non solo regionale). In coerenza con la strategia europea, si intendono approntare strumenti operativi per far sì che la crescita economica non solo venga disaccoppiata dalla sostenibilità ambientale, ma possa trovare nel *greening* un motore propulsore di sviluppo.

Il coordinamento per l'attuazione del Piano è assegnato al Servizio Sostenibilità ambientale e sistemi informativi (SASI) dell'Assessorato alla Difesa dell'Ambiente che si avvarrà del contributo del Gruppo di lavoro interassessoriale chiamato "*Attivatori GPP*", composto da referenti delle strutture regionali e aperto ai contributi provenienti da tutti gli Enti interessati alle tematiche GPP e utili per il raggiungimento degli obiettivi del Piano. Il gruppo di lavoro ha il compito di promuovere la sostenibilità ambientale nell'attività dell'Amministrazione Regionale, promuovendo la realizzazione di interventi specifici man mano che emergono esigenze di programmazione e pianificazione regionale.

¹¹ L'impegno della Regione Sardegna di adottare una politica green per i propri acquisti trova origine nella Deliberazione della Giunta Regionale n. 2/6 del gennaio 2017.

¹² Il PAPERS, allegato alla Deliberazione della Giunta Regionale n. 56/24 del 20.12.2017, è disponibile al seguente indirizzo: https://www.regione.sardegna.it/documenti/1_385_20180111104703.pdf.

1.2.3. Iniziative di rafforzamento delle competenze del sistema regionale di informazione ed educazione alla sostenibilità ambientale

A seguito di un percorso partecipato che ha permesso di acquisire le esigenze dei soggetti facenti parte del sistema regionale IN.F.E.A.S. (INformazione, Formazione ed Educazione Ambientale Sardegna) e, più in generale, dei portatori di interesse sul territorio regionale, con la Deliberazione n. 64/14 del 2/12/2016 la Giunta Regionale ha approvato le linee di indirizzo per l'educazione all'ambiente e alla sostenibilità e sono state programmate le risorse finanziarie per il triennio 2016-2018. In tal modo si è voluta rilanciare l'educazione all'ambiente e alla sostenibilità e consolidare il Centro Regionale di Coordinamento nel suo ruolo di cabina di regia regionale al fine di sviluppare un'adeguata sinergia tra le azioni portate avanti dai diversi attori istituzionali e operatori privati a livello regionale e locale. La D.G.R. 64/14 ha programmato i fondi per la realizzazione delle seguenti azioni:

- ❖ Azione 1) rafforzamento interno della rete IN.F.E.A.S che mira ad accrescere le competenze dei soggetti titolari e gestori dei CEAS, del gruppo tecnico e del coordinamento regionale, attraverso un approccio sistemico alle informazioni e la creazione di contesti, azioni ed esperienze capaci di generare scambi e conoscenze (ma anche senso di appartenenza e motivazione) sempre più adatte ai problemi da affrontare e attraverso le quali siano possibili quei cambiamenti culturali e sociali che sono alla base di nuovi comportamenti.
- ❖ Azione 2) rafforzamento esterno della rete che mira ad accrescere la visibilità e riconoscibilità dei competenti della Rete IN.F.E.A.S. attraverso la realizzazione di un progetto unitario di comunicazione per la valorizzazione e promozione del sistema con fini inclusivi e conoscitivi, indirizzato verso istituzioni, cittadini e fruitori effettivi o potenziali.
- ❖ Azione 3) finanziamento di progetti di educazione alla sostenibilità destinato ai CEAS accreditati e non accreditati.
- ❖ Azione 4) rafforzamento del Centro regionale di coordinamento IN.F.E.A.S. anche attraverso l'acquisizione di competenze professionali esterne.

La Regione Sardegna sta inoltre procedendo all'organizzazione partecipata di una Conferenza nazionale per il rilancio dei sistemi IN.F.E.A.S., che si terrà a Cagliari nel mese di novembre 2018. La Conferenza vuole essere soprattutto un momento di approfondimento, riflessione e dibattito sui modelli e i servizi dei sistemi IN.F.E.A.S. nazionale e regionali, dopo circa dieci anni dall'approvazione del "Nuovo quadro programmatico Stato-Regioni per l'educazione all'ambiente e alla sostenibilità", che prevedeva il rafforzamento delle reti e delle strutture regionali di coordinamento.

1.2.4. Ipotesi di lavoro per la costruzione della SRSvS della Regione Sardegna.

Nella cornice della Programmazione regionale unitaria e sull'esempio delle *best practice* descritte precedentemente, sotto il profilo della costruzione della *governance* della Strategia, il primo obiettivo è la condivisione con l'organo politico di uno specifico Atto di indirizzo da parte della Giunta Regionale, che dovrà considerare l'opportunità di individuare in un Gruppo di lavoro tecnico regionale inter-assessoriale e multidisciplinare lo strumento per integrare l'attuazione dell'Agenda 2030 nelle diverse policy regionali; tale Gruppo dovrà vedere il coinvolgimento nella struttura tecnica di coordinamento della Presidenza della Giunta e dell'Unità di progetto di coordinamento tecnico per la programmazione unitaria incardinata presso l'Assessorato della Programmazione, Bilancio, Credito e Assetto del Territorio, istituita con la delibera della Giunta Regionale n. 9/16 del 10 marzo 2015, in ragione delle sue prerogative trasversali finalizzate al coordinamento, monitoraggio e progettazione delle politiche regionali di governance, dell'Autorità Ambientale regionale, incardinata presso l'Assessorato della Difesa dell'Ambiente, delle Autorità di Gestione regionali dei Fondi SIE e del Fondo FSC.

Il Gruppo di lavoro tecnico dovrà essere supportato nelle sue attività anche da rappresentanti delle diverse strutture regionali, ciascuna per le proprie specifiche competenze, con un ruolo di presidio settoriale sulle tematiche afferenti all'Agenda 2030 e sulle dimensioni chiave della sostenibilità. Il Gruppo di lavoro potrà inoltre essere integrato anche da rappresentanti delle Agenzie regionali e delle società regionali *in house*

providing. Si dovrà inoltre valutare, in considerazione dell'ampiezza e della trasversalità delle tematiche trattate, la possibilità che il Gruppo Tecnico sia supportato eventualmente da specifici tavoli tecnici tematici funzionali alla realizzazione di approfondimenti considerati rilevanti per il programma di lavoro.

Il Gruppo di lavoro, costituito come sopra, dovrà predisporre un Piano di attività per il biennio 2018/2019 che preveda:

- ❖ il posizionamento della Regione rispetto agli obiettivi della SNSvS e ai 17 Goal dell'Agenda 2030;
- ❖ la definizione del sistema degli obiettivi regionali e delle azioni prioritarie;
- ❖ la definizione del sistema di indicatori e del piano di monitoraggio e revisione;
- ❖ l'individuazione e la proposta di aree di attività di particolare rilevanza regionale per perseguire gli obiettivi dell'Agenda 2030;
- ❖ il raccordo degli obiettivi strategici regionali con gli strumenti di attuazione, con il Programma regionale di sviluppo (PRS), introdotto dalla legge regionale n. 11 del 2006 e con il Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFR).

In ragione dell'importanza che le politiche di coesione e i fondi europei messi a disposizione a livello nazionale e regionale rivestono per il perseguimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale, un ruolo determinante nella definizione degli obiettivi regionali e delle azioni prioritarie della SRSvS sarà senz'altro assunto dall'analisi dei Programmi operativi del presente ciclo di programmazione comunitario e dalla loro prosecuzione nel prossimo ciclo di programmazione post 2020. Da questa consapevolezza nasce l'esigenza di potersi dotare di uno strumento di valutazione della sostenibilità ambientale di tali programmi, e del loro contributo al perseguimento degli SDGs dell'Agenda 2030.

2. Valutazione della Sostenibilità Ambientale del POR Sardegna FESR 2014-2020

2.1. Il modello di valutazione della sostenibilità ambientale del POR Sardegna FESR 2014-2020

Nell'ambito della procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) del Programma Operativo Regionale cofinanziato da Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (POR FESR) e del Programma di Sviluppo Rurale (PSR) per il periodo di programmazione 2014-2020, la Regione Sardegna negli scorsi anni ha elaborato e applicato un modello di valutazione della sostenibilità ambientale dei propri programmi (nel seguito *Modello VAS*) che ha consentito di misurare ed orientare la programmazione regionale dei fondi strutturali e di investimento europei (SIE) verso gli obiettivi di sviluppo sostenibile di derivazione comunitaria (Moro *et al.*, 2015).

Nello specifico, le considerazioni di natura ambientale sono state integrate nella definizione delle scelte del POR FESR e del PSR grazie all'utilizzo di un modello di valutazione "matematico concettuale" che ha permesso di arrivare ad una valutazione globale della sostenibilità ambientale delle azioni proposte (Moro *et al.*, 2014). Tale modello tiene conto sostanzialmente di tre aspetti tra di loro connessi: 1) di quanto le azioni contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale definiti nell'ambito della valutazione; 2) di quanto le azioni contribuiscono, in termini di risorse finanziarie, al sostegno degli obiettivi in materia di cambiamenti climatici secondo la metodologia definita nel Regolamento (UE) 215/2014; 3) dei potenziali impatti (diretti e indiretti, positivi e negativi) dei Programmi sulle componenti ambientali. Per ciò che concerne l'oggetto del presente studio, giova riepilogare brevemente la declinazione di tali aspetti nel modello di valutazione adottato.

In relazione agli obiettivi di sostenibilità ambientale, occorre preliminarmente evidenziare che alla data di predisposizione del Rapporto Ambientale le Autorità di Gestione non disponevano di un quadro di riferimento organico e sistematizzato quale oggi è rappresentato dall'Agenda 2030 e dalla SNSvS. Peraltro, il concetto stesso di sviluppo sostenibile così come declinato nell'articolo 8 del Regolamento (UE) 1303/2013 recante disposizioni comuni sui Fondi strutturali e di investimento europei per la programmazione 2014-2020 era limitato alla sola declinazione "ambientale" dello sviluppo sostenibile. Tale circostanza ha condotto alla definizione di obiettivi di "sviluppo sostenibile" regionalizzati e ambientalmente orientati. La dimensione sociale dello sviluppo sostenibile pertanto non è stata considerata in sede di VAS.

Gli obiettivi di sostenibilità definiti in sede di VAS sono il risultato di un processo *step by step* che a partire dall'analisi di tutti i piani e programmi rilevanti a livello regionale (avvenuta durante la Fase di *Scoping*) ha consentito di individuare un primo set di obiettivi definiti "obiettivi ambientali" i quali sono stati successivamente rivisti ed integrati, in fase di redazione del Rapporto ambientale, con gli obiettivi derivanti dall'analisi dello stato dell'ambiente. Dall'analisi dello stato di ciascuna componente ambientale è stato infatti possibile individuare le eventuali criticità e opportunità, nonché specifici obiettivi ambientali contestualizzati al territorio regionale. Infine, si è reso necessario un esercizio di sintesi che ha portato alla definizione del set "definitivo" di obiettivi di sostenibilità ambientale, funzionali alla valutazione dei Programmi, non troppo numeroso e accompagnato da indicatori adeguati a misurare, in fase di attuazione, la realizzazione degli stessi.

Ciò premesso, la valutazione della sostenibilità delle scelte del POR FESR tiene conto degli obiettivi di sostenibilità ambientale come sopra definiti, della metodologia definita dalla Commissione Europea per il calcolo del sostegno agli obiettivi in materia di cambiamento climatico e dei potenziali impatti del Programma sull'ambiente tramite un modello matematico strutturato in tre blocchi: il primo blocco riporta le informazioni che individuano e caratterizzano ciascun campo di intervento, così come indicato nell'Allegato I del Regolamento di Esecuzione (UE) n. 215/2014; il secondo blocco, relativo alla valutazione degli impatti, riporta una stima qualitativa e quantitativa dei potenziali impatti sull'ambiente di ciascuna azione del Programma¹³, a cui sono associati i relativi campi di intervento; il terzo blocco, mette insieme i risultati ottenuti nei primi due blocchi e rende possibile effettuare valutazioni sulla sostenibilità delle previsioni dei singoli Assi e dell'intero Programma, in relazione alla dotazione finanziaria prevista.

2.2. Applicazione del modello VAS alla riprogrammazione del POR

Il POR FESR approvato nel 2015¹⁴ nel suo complesso era caratterizzato da un elevato livello di sostenibilità ambientale in quanto il 40% delle sue risorse erano risultate dedicate ad assi a finalità ambientale (IV, V, e VI) e presentava in generale azioni che perseguivano obiettivi ambientali in tutti gli Assi (RAS, 2015b).

Nel corso del 2017 la Regione Sardegna ha proceduto ad una prima riprogrammazione del POR per fronteggiare l'inatteso perdurare della crisi economica che ha di fatto comportato difficoltà nell'avvio del Programma e livelli di spesa di dimensione modesta. Attraverso tale riprogrammazione si è quindi proceduto ad una revisione di alcuni elementi tecnici del Programma per adeguare le scelte programmatiche iniziali e dare una pronta risposta alle problematiche registrate nel corso dell'attuazione, senza tuttavia modificare la strategia e gli obiettivi assunti a base della formulazione originaria del POR (RAS, 2017).

La proposta di riprogrammazione presentata da ultimo a dicembre 2017¹⁵ risponde alle indicazioni previste dai regolamenti comunitari e, pur non comportando una modifica della dotazione finanziaria dei singoli Assi, ne rivede comunque diversi elementi: dotazione finanziaria di diverse azioni all'interno degli Assi, quadro di riferimento di *policy* (introduzione, di un obiettivo specifico e di una nuova azione, adeguamento dei *target* di alcuni indicatori di risultato per effetto degli aggiornamenti dei *dataset* dell'ISTAT), *set* di indicatori di *output* e *Performance Framework*. Alcune revisioni sono state infine dettate dalla necessità di modificare il testo per eliminare alcuni refusi o per meglio definire i beneficiari delle azioni.

Nell'ambito di tale processo di riprogrammazione, l'utilizzo della metodologia definita in sede di VAS per la valutazione degli impatti e della sostenibilità ambientale delle azioni del Programma si è rivelato molto utile ad orientare la riallocazione delle risorse tra le Azioni mantenendo inalterato il contributo del Programma agli obiettivi di sostenibilità ambientale predefiniti (figura 1), attraverso una calibrata rimodulazione finanziaria delle dotazioni previste per i settori di intervento già associati alle azioni, ivi compresa la nuova Azione 3.1.1 introdotta nell'ambito dell'Asse 3 del POR¹⁶.

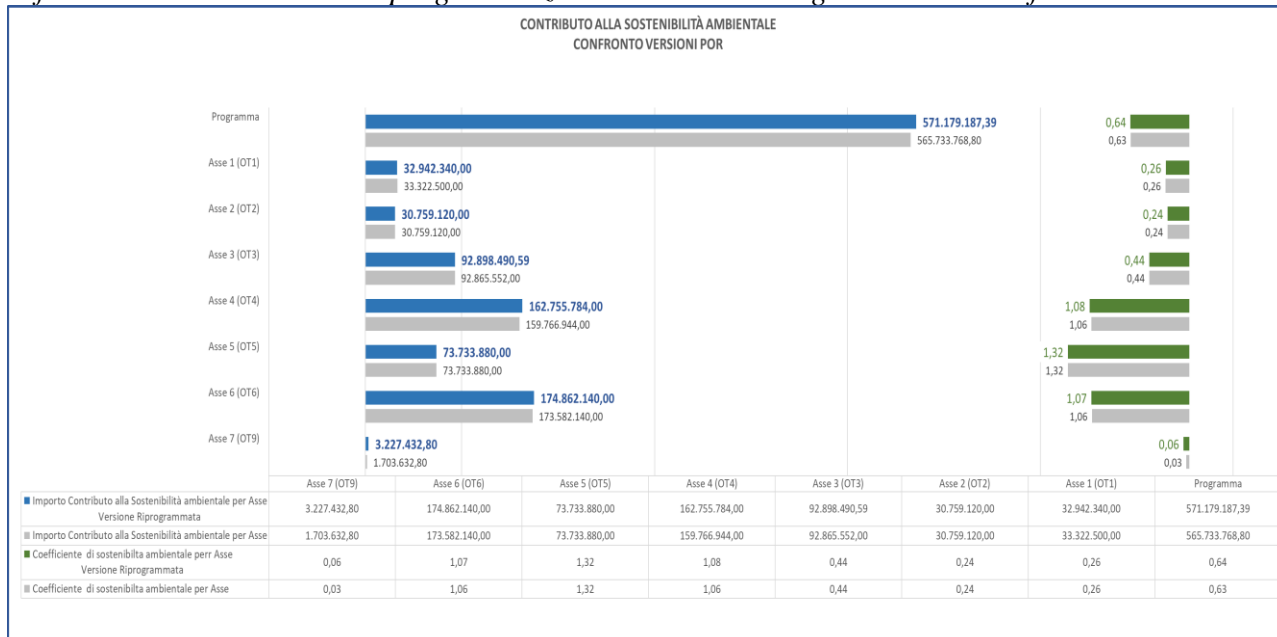
¹³ il peso complessivo dell'impatto su ciascuna componente ambientale è ottenuto dal prodotto di due valori, il primo legato alla tipologia di impatto (diretto o indiretto) il secondo legato all'entità (L=lieve, M=media, H=elevata) in riferimento, anche, al grado di raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale.

¹⁴ Decisione C(2015) 4926 del 14.7.2015.

¹⁵ La nuova versione del POR è stata approvata dalla CE con Decisione C (2018) 557 del 25.01.2018.

¹⁶ L'inserimento dell'Azione 3.1.1 deriva dall'introduzione a livello nazionale della misura del Credito d'imposta.

Figura 1 – esiti dell'applicazione della metodologia di valutazione della sostenibilità ambientale definita in sede di VAS alla riprogrammazione del POR Sardegna FESR – Confronto versioni POR



Fonte: Regione Sardegna, Relazione di accompagnamento alla riprogrammazione del POR FESR, 2017

Come si evince dalla figura, il confronto tra la versione del POR approvato nel 2015 e la versione proposta per la riprogrammazione evidenzia addirittura un lieve miglioramento rispetto alla sostenibilità ambientale complessiva del POR: il coefficiente di sostenibilità ambientale aumenta da 0,63 a 0,64 mentre il contributo finanziario del Programma alla sostenibilità ambientale passa da € 565.733.768,80 a € 571.179.187,39. Tale risultato è stato conseguito proprio mediante l'applicazione del *Modello VAS*.

2.3. Applicazione del Modello VAS per il monitoraggio del POR

Nella tabella che segue è riepilogato lo stato di attuazione del POR FESR alla data del 30.06.2018¹⁷.

Tabella 1 – Stato di attuazione del POR FESR

Asse prioritario	Finanziamento totale (in EUR)	Costo ammissibile totale delle operazioni selezionate per il sostegno (in EUR)	Quota della dotazione complessiva coperta dalle operazioni selezionate (%)	Costo ammissibile pubblico delle operazioni selezionate per il sostegno (in EUR)	Spesa totale ammissibile dichiarata dai beneficiari all'autorità di gestione	Quota della dotazione complessiva coperta dalla spesa ammissibile dichiarata dai beneficiari (%)	Numero di operazioni selezionate
Asse I	128.700.000,00	78.100.390,42	61%	78.100.390,42	13.344.509,44	0,10	262
Asse II	130.336.000,02	70.317.474,27	54%	70.317.474,27	30.659.965,37	0,24	107
Asse III	213.461.999,97	99.719.989,22	47%	99.719.989,22	22.948.508,64	0,06	397
Asse IV	150.195.000,00	64.303.093,82	43%	64.303.093,82	12.220.930,17	0,08	106
Asse V	55.859.000,00	41.850.212,56	75%	41.850.212,56	6.614.506,96	0,12	29
Asse VI	164.103.000,00	85.116.664,22	52%	85.116.664,22	13.655.915,04	0,08	44
Asse VII	51.085.082,00	27.228.340,02	53%	27.228.340,02	1.556.098,79	0,03	19
Asse VIII	37.239.000,01	30.965.594,76	83%	30.965.594,76	5.634.850,70	0,15	16
Totale	930.979.082,00	497.601.759,29	53%	497.601.759,29	106.635.285,11	11%	980

Fonte: Sistema Informativo regionale di Monitoraggio e Controllo (SMEC)

¹⁷ Dati non consolidati estratti sul sistema informativo di monitoraggio e controllo SMEC.

Come si può notare, tali dati finanziari da soli non consentono di avere una immediata lettura dell'andamento del Programma rispetto agli obiettivi di sostenibilità ambientale prefissati.

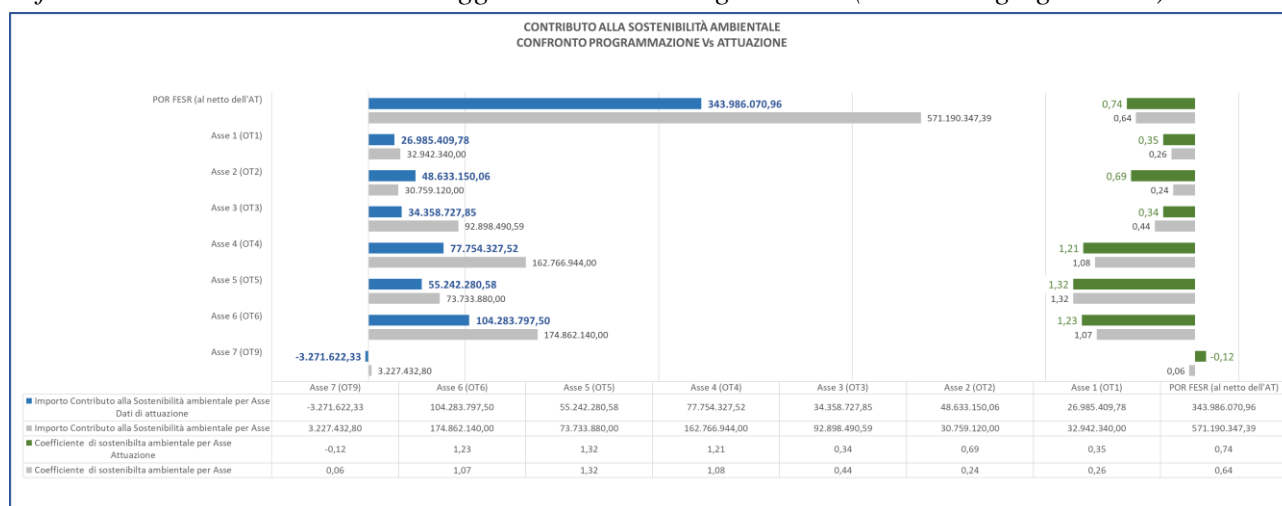
Attraverso l'utilizzo della metodologia definita in sede di VAS per la valutazione degli impatti e della sostenibilità ambientale delle azioni del Programma è possibile verificare in modo immediato e sintetico la presenza di eventuali aree di criticità e di scostamento rispetto agli obiettivi ambientali.

Il modello di valutazione della sostenibilità ambientale definito in sede di VAS si presta infatti anche ad essere utilizzato per il monitoraggio della spesa programmata e realizzata e la verifica degli eventuali scostamenti rispetto alle scelte di programmazione.

Si tratta, in sostanza, di applicare i coefficienti di valutazione predefiniti agli importi programmati e/o ai pagamenti derivanti dalle operazioni selezionate.

L'analisi è stata condotta sulle operazioni selezionate presenti a sistema e riferita al loro costo totale ammissibile, che rappresenta oltre il 50% della dotazione complessiva del Programma; i risultati sono riportati nella figura 2, ed evidenziano che rispetto alle previsioni il Programma al momento sta registrando un orientamento delle scelte verso le opzioni più sostenibili: il coefficiente di sostenibilità ambientale complessivo passa infatti da 0,64 a 0,74; complessivamente il costo ammissibile delle operazioni selezionate per il sostegno che contribuisce agli obiettivi di sostenibilità ambientale definiti a livello regionale ammonta, al netto delle azioni dell'Assistenza Tecnica, ad oltre 340 M€ su un totale di ca. 500 M€ di operazioni selezionate.

Figura 2 – esiti dell'applicazione della metodologia di valutazione della sostenibilità ambientale definita in sede di VAS al monitoraggio del POR Sardegna FESR (dati al 30 giugno 2018)¹⁸



Fonte: nostre elaborazioni da dati del Sistema Informativo regionale di Monitoraggio e Controllo (SMEC)

L'analisi consente anche di evidenziare alcuni aspetti meritevoli di approfondimento:

1) si registra un miglioramento significativo delle performance ambientali dell'Asse 2 del POR "Agenda Digitale". Tale dato è una conseguenza del fatto che gli interventi maggiormente impattanti dal punto di vista ambientale, rappresentati dall'infrastrutturazione delle reti NGN tramite il progetto Banda Ultra Larga Sardegna (ora confluito nel Grande Progetto Nazionale Banda Ultra Larga), stanno registrando un ritardo nell'attuazione. Al contempo, le iniziative messe in campo dall'Amministrazione Regionale fanno registrare stanziamenti maggiori per l'obiettivo specifico 2.2 orientato alla digitalizzazione dei processi amministrativi e alla diffusione di servizi digitali pienamente interoperabili;

2) emerge un peggioramento delle performance dell'Asse 7 "Promozione dell'inclusione sociale, lotta alla povertà e ad ogni forma di discriminazione". Tale risultato è la conseguenza del sostegno che il POR sta dando all'attuazione della riforma del sistema sanitario regionale: sono stati infatti finanziati 13 interventi

¹⁸ L'analisi è stata condotta dalla lettura dei dati non consolidati presenti sul sistema informativo di monitoraggio e controllo SMEC.

(Case della Salute) che per il loro impatto ambientale in fase di cantiere riducono le performance di un Asse di per sé poco significativo dal punto di vista ambientale.

2.4. Prospettive di utilizzo del modello VAS per la verifica del contributo del POR FESR all'Agenda 2030 e alla Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile.

Come si evince dai paragrafi precedenti, il modello di valutazione della sostenibilità ambientale sviluppato in sede di VAS consente di effettuare in modo immediato una valutazione dell'andamento del Programma a partire dai dati finanziari di programmazione e di attuazione.

L'impostazione alla base del modello è fondata sull'attività di analisi e sulla definizione degli obiettivi e degli impatti ambientali delle azioni del POR a partire dalla preliminare valutazione dei campi di intervento nei quali è declinata la dotazione finanziaria assegnata.

Il percorso in atto nell'ambito dei lavori della Rete Ambientale delle Autorità Ambientali e delle Autorità di Gestione, di cui si è parlato nell'introduzione, è teso a creare una corrispondenza tra le aree e gli obiettivi strategici della SNSvS e gli strumenti chiave per l'attuazione (piani, strumenti finanziari, leggi o regolamenti). In particolare, il NUVEC ha già sviluppato un primo Report specifico per regione (ACT, 2018) in cui per ogni Scelta strategica si declinano i Risultati Attesi e i temi prioritari che concorrono alla sua realizzazione, con la dotazione finanziaria corrispondente (figura 3).

Figura 3 – Contributo delle Politiche di Coesione alla SNSvS - Strumenti di attuazione per Area e Scelta strategica per Regione: Regione Sardegna

Contributo delle Politiche di Coesione alla SNSvS Strumenti di attuazione per Area e Scelta strategica per Regione			
Area della SNSvS	PIANETA	Sardegna	(importi in milioni di euro)
Scelta Strategica I. Arrestare la perdita di biodiversità			
Accordo di Partenariato 2014-2020		FESR	FSE
Risultato Atteso			
6.5 Contribuire ad arrestare la perdita di biodiversità terrestre, anche legata al paesaggio rurale e mantenendo e ripristinando i servizi ecosistemici			18,25
Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020 (FSC)		FSC	
Area Tematica e Tema Prioritario			
Patto Sardegna			
2. Ambiente			20,00
2.6 Tutela dell'ambiente e della biodiversità			
Scelta Strategica II. Garantire una gestione sostenibile delle risorse naturali			
Accordo di Partenariato 2014-2020		FESR	FSE
Risultato Atteso			
5.1 Riduzione del rischio idrogeologico e di erosione costiera			44,69
6.3 Miglioramento del servizio idrico integrato per cui civili e riduzione delle perdite di rete di acquedotto			29,67
6.5 Contribuire ad arrestare la perdita di biodiversità terrestre, anche legata al paesaggio rurale e mantenendo e ripristinando i servizi ecosistemici			18,25
Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020 (FSC)		FSC	
Area Tematica e Tema Prioritario			
Patto Cagliari			
2. Ambiente			20,00
2.3 Cambiamento climatico, prevenzione e gestione dei rischi ambientali			
Patto Sardegna			
2. Ambiente			255,80
2.2 Servizio idrico integrato			9,27
2.3 Recupero dei siti industriali e dei terreni contaminati - bonifiche			151,25
2.6 Tutela dell'ambiente e della biodiversità			20,00
3a Agricoltura			30,00
3.b.3 Relli Irigue			
Scelta Strategica III. Creare comunità e territori resilienti, custodire i paesaggi e i beni culturali			
Accordo di Partenariato 2014-2020		FESR	FSE
Risultato Atteso			
2.1 Riduzione dei divari digitali nei territori e diffusione di connettività in banda ultra larga coerentemente con gli obiettivi fissati al 2020 della "Digital Agenda" europea			71,69
2.2 Digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione di servizi digitali pienamente interoperabili			37,88
2.3 Potenziamento della domanda di ICT di cittadini e imprese in termini di utilizzo dei servizi online, inclusione digitale e partecipazione in rete			20,67
3.3 Consolidamento, modernizzazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali			113,33
4.6 Aumento della mobilità sostenibile nelle aree urbane			41,24
5.1 Riduzione del rischio idrogeologico e di erosione costiera			44,69
5.3 Riduzione del rischio incendi e del rischio sismico			11,17
6.1 Ottimizzazione della gestione dei rifiuti urbani secondo la gerarchia comunitaria			15,38
6.3 Miglioramento del servizio idrico integrato per cui civili e riduzione delle perdite di rete di acquedotto			29,67
6.6 Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio nelle aree di attrazione naturale			21,16
6.7 Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio culturale, nelle aree di attrazione			54,67
6.8 Riposizionamento competitivo delle destinazioni turistiche			25,58
9.1 Riduzione della povertà, dell'esclusione sociale e promozione dell'innovazione sociale			22,24

Le informazioni relative all'Accordo di Partenariato sono riferite a novembre 2017 e quelle relative a FSC sono al 13 marzo 2018

Area della SNSvS	PIANETA	Sardegna	(importi in milioni di euro)
Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020 (FSC)		FSC	
Area Tematica e Tema Prioritario			
Patto Cagliari			
1. Infrastruttura			57,59
1.2 Trasporto sostenibile urbano			
2. Ambiente			20,00
2.5 Cambiamento climatico, prevenzione e gestione dei rischi ambientali			
4. Turismo, cultura e valorizzazione risorse naturali			5,00
4.1 Sviluppo del turismo			22,38
4.3 Valorizzazione delle risorse naturali			
6. Rafforzamento PA			5,00
6.1 Capacità istituzionale ed efficienza delle pubbliche amministrazioni			
Patto Sardegna			
1. Infrastruttura			51,00
1.2 Trasporto sostenibile urbano			
2. Ambiente			38,08
2.1 Gestione dei rifiuti urbani			255,80
2.2 Servizio idrico integrato			151,25
2.5 Cambiamento climatico, prevenzione e gestione dei rischi ambientali			20,00
2.6 Tutela dell'ambiente e della biodiversità			
4. Turismo, cultura e valorizzazione risorse naturali			200,00
4.1 Sviluppo del turismo			
5. Occupazione, inclusione sociale e lotta alla povertà, istruzione e formazione			45,00
5.2 Inclusione sociale e lotta alla povertà			
6. Rafforzamento PA			7,00
6.1 Capacità istituzionale ed efficienza delle pubbliche amministrazioni			

Le informazioni relative all'Accordo di Partenariato sono riferite a novembre 2017 e quelle relative a FSC sono al 13 marzo 2018

Fonte: ACT-NUVEC, report provvisorio Regione Sardegna (documento di lavoro Rete delle Autorità Ambientali e delle Autorità di Gestione)

La Regione Sardegna ha condiviso tale impostazione e, relativamente al POR FESR, ha proceduto a verificare e a dettagliare le allocazioni finanziarie del Programma sulla base della ulteriore ripartizione in Azioni e relative categorie di intervento (Tabella 2).

Tabella 2 – Contributo del POR Sardegna FESR alla SNSvS – Area PIANETA.

POR Sardegna FESR 2014-2020					Area della SNSvS: PIANETA		
Risultato Atteso	Dotazione post- riprogrammazione	Azione	Dotazione post- riprogrammazione	Settori di intervento	Scelta Strategica: I. Arrestare la perdita di biodiversità	Scelta Strategica: II. Garantire una gestione sostenibile delle risorse naturali	III. Creare comunità e territori resilienti, custodire i paesaggi e i beni culturali
1.1	67.228.000,00	1.1.3	51.401.000,00	61 46.260.900,00			
		1.1.4	15.827.000,00	64 5.140.100,00			
1.2	33.740.000,00	1.2.2	33.740.000,00	60 20.244.000,00			
				61 13.496.000,00			
1.3	27.732.000,00	1.3.1	11.740.000,00	60 2.348.000,00			
				61 2.348.000,00			
		1.3.2	15.992.000,00	62 7.044.000,00			
Asse I			128.700.000,00	- 128.700.000,00		-	-
2.1	71.685.000,00	2.1.1	71.685.000,00	46 44.185.512,00			44.185.512,00
				47 27.499.488,00			27.499.488,00
2.2	55.851.000,00	2.2.2	55.851.000,00	78 55.851.000,00			55.851.000,00
2.3	2.800.000,00	2.3.1	2.800.000,00	78 2.800.000,00			2.800.000,00
Asse II			130.336.000,00	130.336.000,00	-	-	130.336.000,00
3.1	15.000.000,00	3.1.1	15.000.000,00	1 15.000.000,00			
3.3	67.127.623,74	3.3.1	67.127.623,74	66 10.000.000,00			10.000.000,00
				67 37.127.623,74			37.127.623,74
				72 10.000.000,00			10.000.000,00
				101 10.000.000,00			10.000.000,00
3.7	17.768.376,26	3.7.1	17.768.376,26	73 17.768.376,26			
3.3	43.327.000,00	3.3.2	43.327.000,00	74 17.330.800,00			
				75 17.330.800,00			
				76 4.332.700,00			
				77 4.332.700,00			
3.4	15.620.000,00	3.4.1	15.620.000,00	66 12.496.000,00			12.496.000,00
				67 3.124.000,00			3.124.000,00
3.6	54.619.000,00	3.6.1	39.619.000,00	1 39.619.000,00			
		3.6.4	15.000.000,00	67 15.000.000,00			15.000.000,00
Asse III			213.462.000,00	213.462.000,00	-	-	97.747.623,74
4.1	68.788.000,00	4.1.1	53.788.000,00	9 5.378.800,00			
				10 10.757.600,00			
				13 28.825.800,00			
				14 8.825.800,00			
		4.1.2	15.000.000,00	10 10.000.000,00			
4.3	40.168.000,00	4.3.1	40.168.000,00	15 40.168.000,00			
4.6	41.239.000,00	4.6.1	17.000.000,00	43 17.000.000,00			17.000.000,00
		4.6.2	4.239.000,00	43 4.239.000,00			4.239.000,00
		4.6.3	10.000.000,00	44 10.000.000,00			10.000.000,00
		4.6.4	10.000.000,00	43 3.000.000,00			3.000.000,00
Asse IV			150.195.000,00	150.195.000,00	-	-	41.239.000,00
5.1	44.687.000,00	5.1.1	44.687.000,00	87 44.687.000,00		44.687.000,00	44.687.000,00
5.3	11.172.000,00	5.3.1	11.172.000,00	87 11.172.000,00		11.172.000,00	11.172.000,00
Asse V			55.859.000,00	55.859.000,00	-	55.859.000,00	55.859.000,00
6.1	15.377.000,00	6.1.3	15.377.000,00	18 15.377.000,00			15.377.000,00
6.3	29.670.000,00	6.3.1	29.670.000,00	21 29.670.000,00		29.670.000,00	29.670.000,00
6.5	18.247.000,00	6.5.1	18.247.000,00	85 9.123.500,00	9.123.500,00	9.123.500,00	9.123.500,00
				86 9.123.500,00	9.123.500,00	9.123.500,00	
6.6	21.157.000,00	6.6.1	21.157.000,00	85 10.578.500,00	10.578.500,00	10.578.500,00	10.578.500,00
				91 10.578.500,00			10.578.500,00
6.7	46.068.000,00	6.7.1	28.034.000,00	94 28.034.000,00			28.034.000,00
		6.7.2	18.034.000,00	95 18.034.000,00			18.034.000,00
6.8	33.584.000,00	6.8.3	33.584.000,00	92 16.792.000,00			16.792.000,00
				93 16.792.000,00			16.792.000,00
Asse VI			164.103.000,00	164.103.000,00	28.825.500,00	58.495.500,00	154.979.500,00
9.3	23.711.000,00	9.3.2	3.000.000,00	73 3.000.000,00			
		9.3.8	20.711.000,00	53 14.550.000,00			
				81 6.161.000,00			
9.4	6.350.000,00	9.4.1	6.350.000,00	54 6.350.000,00			
9.6	21.024.082,00	9.6.6	21.024.082,00	55 21.024.082,00			
Asse VII			51.085.082,00	51.085.082,00	-	-	-
VIII.1	37.239.000,00	VIII.1.1	28.332.076,05	121 28.332.076,05			
		VIII.1.2	3.736.891,95	123 3.736.891,95			
		VIII.1.3	2.585.977,00	122 2.585.977,00			
		VIII.1.4	2.584.055,00	121 2.584.055,00			
Asse VIII			37.239.000,00	37.239.000,00	-	-	-
POR FESR			930.979.082,00	930.979.082,00	28.825.500,00	114.354.500,00	480.161.123,74

Fonte: Elaborazione degli autori

Nella tabella è riportato il risultato di tale esercizio relativo all'Area Pianeta della SNSvS: le parti evidenziate in giallo si riferiscono a campi di intervento (e relativi importi), che non risultano presi in considerazione dal Report del NUVEC per quelle date scelte strategiche, anche se gli stessi campi di intervento

invece sono stati utilmente considerati dal report per le medesime scelte strategiche qualora associati (in tutto o in parte) anche ad altri risultati attesi.

Questo primo esercizio di valutazione consente pertanto di conseguire un primo risultato sul contributo del POR FESR alla SNSvS e, a parere di chi scrive, potrebbe essere affinato ulteriormente mediante una valutazione più accurata in ordine alla capacità di ciascuna azione del POR di contribuire (in misura più o meno efficace) al perseguimento degli obiettivi strategici nazionali. Mutuando l'esperienza del *Modello VAS*, si potrebbe infatti ipotizzare una valutazione del contributo del POR agli obiettivi strategici della SNSvS calcolato a livello di campi di intervento, attribuendo i giusti pesi a ciascuna categoria, in funzione della relativa coerenza e significatività rispetto a ciascuno degli obiettivi strategici. Tale ipotesi è già stata prospettata ai componenti della Rete Ambientale e sarà oggetto di specifico approfondimento nelle settimane seguenti.

3. Uno sguardo al futuro: Sviluppo Sostenibile e Agenda 2030 nella programmazione comunitaria post 2020

3.1. La declinazione degli obiettivi dell'Agenda 2030 nell'ambito delle politiche dell'Unione Europea: la proposta di bilancio UE e il nuovo pacchetto delle politiche di coesione post 2020

Lo scorso 2 maggio la Commissione Europea ha presentato la propria proposta per il prossimo quadro finanziario pluriennale (QFP) dell'UE per il periodo 2021-2027. Nello specifico sul bilancio, la CE ha presentato la Comunicazione COM(2018) 321 *“Un bilancio moderno per un'Unione che protegge, responsabilizza e difende il quadro finanziario pluriennale per il 2021-2027”* (European Union, 2018a), che fa *“del bilancio unionale un motore dello sviluppo sostenibile”* (European Union, 2018b).

Per onorare l'accordo di Parigi e l'impegno a realizzare gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, la Commissione propone infatti che il clima diventi una voce di spesa ancor più consistente in tutti i programmi dell'Unione; in tal senso ha integrato l'azione per il clima nei maggiori programmi di spesa dell'Unione (in particolare per le politiche di coesione, sviluppo regionale, energia, trasporti, per la politica agricola comune e la politica di sviluppo), fissando al 25% il contributo della spesa UE agli obiettivi climatici.

Con la comunicazione COM/2016/0739 dal titolo *“Il futuro sostenibile dell'Europa: prossime tappe. L'azione europea a favore della sostenibilità”* (European Union, 2016), di cui si è fatto cenno nell'introduzione, la Commissione Europea, nel ribadire il ruolo determinante dell'UE nella definizione dell'Agenda 2030, ha classificato la risposta dell'UE all'Agenda 2030 in due assi di intervento. Con il primo asse, oggetto della comunicazione, si sanciva l'obiettivo della piena integrazione degli SDGs nel quadro strategico europeo e nelle priorità della Commissione e a tal fine veniva presentata una panoramica completa del contributo delle politiche e delle iniziative europee al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile sia all'interno dell'UE che attraverso la sua azione esterna, e sintetizzato le azioni più importanti che l'Unione Europea stava avviando per ognuno dei 17 SDGs. Con il secondo asse, la Commissione si impegnava anche ad avviare un lavoro di riflessione per sviluppare ulteriormente un approccio a più lungo termine nella prospettiva post 2020, riconoscendo il ruolo del nuovo quadro finanziario pluriennale post 2020 rispetto alla possibilità di riorientare i contributi del bilancio dell'UE verso il conseguimento degli obiettivi a lungo termine dell'UE. Con riferimento a tale secondo asse, la Commissione si è ora impegnata ad adottare entro la fine del 2018 il documento di riflessione *“Verso un'Europa sostenibile per il 2030, per far seguito agli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, compreso l'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici”*, che esaminerà i possibili modi di integrare ulteriormente gli obiettivi di sviluppo sostenibile nel processo di elaborazione delle politiche dell'Unione.

Parte integrante del pacchetto di misure che completa la proposta per il prossimo QFP 2021-2027 è rappresentata dalle proposte per il futuro quadro legislativo della politica di coesione¹⁹, pubblicate lo scorso 29 e 30 maggio, che comprendono i regolamenti che disciplineranno le finalità e le regole per l'utilizzo dei fondi europei a sostegno delle Politiche di Coesione.

¹⁹ Alla data di predisposizione del presente lavoro, le proposte della Commissione sui regolamenti sono consultabili al seguente indirizzo: https://ec.europa.eu/commission/publications/cohesion-and-values_en.

Nello specifico, la Comunicazione della Commissione Europea COM(2018) 375 final (European Union, 2018c), recante proposta di regolamento sulle disposizioni comuni applicabili ai fondi UE della politica di coesione, stabilisce l'insieme comune di regole fondamentali per i sette fondi a gestione concorrente: Fondo di coesione (FC), Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP), Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), Fondo sociale europeo Plus (FSE+), Fondo Asilo e migrazione (AMIF), Strumento per la gestione delle frontiere e i visti (BMVI) e Fondo per la Sicurezza interna (ISF).

Per quanto riguarda l'obiettivo generale stabilito nel QFP *“che il 25 % delle spese dell'UE vadano a favore di azioni per il clima”*, si legge nella relazione della CE alla proposta regolamentare, *“il contributo del presente programma al conseguimento di tale obiettivo generale sarà seguito mediante un sistema dell'UE di marcatori climatici al livello opportuno di disaggregazione, compreso il ricorso a metodologie più precise qualora disponibili”*.

Dal punto di vista dell'approccio strategico, gli undici obiettivi tematici utilizzati nel periodo 2014-2020 sono stati semplificati e ridotti a cinque obiettivi strategici:

1. Un'Europa più intelligente: trasformazione economica innovativa e intelligente.
2. Un'Europa più verde e a basse emissioni di carbonio.
3. Un'Europa più connessa: mobilità e connettività regionale alle TIC.
4. Un'Europa più sociale attraverso l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali.
5. Un'Europa più vicina ai cittadini: sviluppo sostenibile e integrato delle aree urbane, rurali e costiere mediante iniziative locali.

Tale articolazione, oltre che rispondere alle dichiarate esigenze di semplificazione, consente di identificare in modo immediato la declinazione che certamente il concetto di sviluppo sostenibile assumerà nei futuri programmi operativi: oltre alla dimensione economica, da ritenersi alla base delle stesse Politiche di Coesione, è possibile identificare sia la dimensione ambientale, fortemente incentrata sulle azioni per il clima, che la dimensione sociale, attraverso l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali, nonché una dimensione “locale”, attraverso il sostegno alle iniziative integrate nelle aree urbane, rurali e costiere.

Entrando più nel merito della proposta regolamentare, da una prima lettura si rileva tuttavia che nell'articolato scompare un riferimento esplicito ai principi orizzontali dello sviluppo sostenibile (dimensione ambientale) e delle pari opportunità (dimensione sociale) così come ci si era abituati a trovare. Essi sono richiamati solo nelle premesse del regolamento, ed in particolare nel considerando nr. 5, ove vengono riproposti quasi letteralmente i contenuti degli attuali articoli 7 e 8 del Regolamento (UE) 1303/2013, ma non trovano una corrispondente declinazione nell'articolato.

Al riguardo, non si può non rilevare come la stessa Commissione Europea, nella propria relazione che accompagna la proposta regolamentare, abbia invece evidenziato che *“L'articolo 11 del TFUE dichiara che le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente dovrebbero essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile: tale tema è affrontato nel presente regolamento”*.

Analogamente, per quanto riguarda nello specifico gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030, il considerando nr. 9 riporta testualmente che *“Data l'importanza della lotta ai cambiamenti climatici in linea con gli impegni dell'Unione di attuare l'accordo di Parigi e gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, i fondi contribuiranno a integrare le azioni per il clima e a conseguire l'obiettivo generale che il 25 % della spesa di bilancio dell'UE operi a favore di obiettivi per il clima”*, quasi a lasciare intendere in modo sorprendentemente riduttivo che l'Agenda 2030 possa intendersi interamente assorbita con la mera -ancorché significativa- destinazione del 25% degli stanziamenti a favore degli obiettivi per il clima, di cui alla proposta di QFP.

Si rende pertanto necessario andare a ricercare, all'interno della proposta regolamentare, le modalità e i termini nei quali il tema dello sviluppo sostenibile è stato affrontato.

Sorprende, al riguardo, in positivo, che già tra le definizioni di cui all'articolo 2 della proposta regolamentare compaia (punto elenco 37) il concetto di *“immunizzazione dagli effetti del clima”*, inteso quale

“processo volto a garantire la resilienza delle infrastrutture agli effetti negativi del clima in conformità alle norme e agli orientamenti nazionali, se disponibili, o a norme riconosciute a livello internazionale”.

L'introduzione di tale concetto trova come immediata conseguenza che le autorità di gestione dei programmi, nella fase di selezione delle operazioni, non potranno limitarsi alla sola verifica del previo assoggettamento delle stesse a valutazione dell'impatto ambientale o a procedura di screening, in base alle prescrizioni vigenti (articolo 67 paragrafo 4 lettera e) della proposta regolamentare)²⁰, ma dovranno altresì garantire *“l'immunizzazione dagli effetti del clima degli investimenti in infrastrutture la cui durata prevista è di almeno cinque anni”* (articolo 67 paragrafo 4 lettera j) della proposta regolamentare).

Per trovare gli altri riferimenti occorre indagare i contenuti degli allegati alla proposta di regolamento. In particolare, nel riproporre l'approccio delle cosiddette condizionalità ex-ante introdotto nel presente ciclo di programmazione, ora definite *“condizioni abilitanti”* dall'art. 11 del regolamento proposto, la Commissione descrive e individua in due allegati tali requisiti che nelle intenzioni della CE dovrebbero garantire che tutte le operazioni cofinanziate siano coerenti con il quadro strategico dell'UE, e conseguentemente anche con gli obiettivi di sviluppo sostenibile. Le condizioni abilitanti sono in numero minore rispetto alle attuali condizionalità ex ante, più concentrate sugli obiettivi del fondo interessato e, a differenza del periodo 2014-2020, saranno monitorate e applicate durante tutto il periodo: gli Stati membri non potranno dichiarare spese relative a specifici obiettivi prima che la condizione abilitante sia soddisfatta. Scorrendo i contenuti di tali condizioni abilitanti, si rinvengono molti punti di contatto con l'Agenda 2030, tra i quali²¹:

Per quanto riguarda *l'obiettivo 1. “Porre fine ad ogni forma di povertà nel mondo”*, diviene condizione abilitante per la rendicontazione di spese a valere sull'obiettivo strategico 4 l'esistenza di un *Quadro politico strategico nazionale per l'inclusione sociale e la riduzione della povertà*, che comprenda:

1. una diagnosi basata su dati concreti relativi alla povertà e all'esclusione sociale, tra cui la povertà infantile, la mancanza di fissa dimora, la segregazione spaziale e scolastica, l'accesso limitato a servizi e infrastrutture essenziali e le esigenze specifiche delle persone vulnerabili;

2. misure per prevenire e combattere la segregazione in tutti i settori, anche fornendo un adeguato sostegno al reddito, mercati del lavoro inclusivi e accesso a servizi di qualità per le persone vulnerabili, compresi i migranti;

3. misure per passare dall'assistenza in istituto all'assistenza diffusa sul territorio;

4. modalità per garantire che progettazione, attuazione, verifica e revisione del quadro siano condotte in stretta collaborazione con le parti sociali e le pertinenti organizzazioni della società civile.

Quanto all'*obiettivo 3. “Assicurare la salute e il benessere per tutti e per tutte le età”*, è condizione abilitante sempre per l'obiettivo strategico 4 l'avere in atto un *Quadro politico strategico per la sanità* ma anche, relativamente all'obiettivo strategico 3, una *Pianificazione completa dei trasporti al livello appropriato* basata su una mappatura multimodale delle infrastrutture esistenti e di quelle programmate fino al 2030 che, tra le altre caratteristiche, rispecchi i piani per la qualità dell'aria e comprenda misure volte a promuovere i combustibili alternativi, in linea con i pertinenti quadri strategici nazionali.

Per quanto riguarda *l'obiettivo 4. “Fornire un'educazione di qualità, equa ed inclusiva, e opportunità di apprendimento per tutti”*, già tra gli obiettivi principali della strategia Europa 2020, l'esistenza di un *Quadro politico strategico nazionale e/o regionale per il sistema d'istruzione e formazione* comprendente misure per garantire la parità di accesso, la partecipazione e il completamento di un'istruzione e una formazione inclusive e significative e l'acquisizione di competenze chiave *a tutti i livelli* è la condizione abilitante collegata all'obiettivo strategico 4.

²⁰ A livello europeo ci si riferisce alla Direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU L 26 del 28.1.2012, pag. 1) come successivamente modificata dalla Direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014 (GU L 124 del 25.4.2014, pag. 1).

²¹ Per semplicità di trattazione si fa riferimento all'impostazione logica degli SDGs adottata dalla Commissione Europea nella comunicazione COM/2016/0739.

Ancora, per quanto concerne l'obiettivo 5. “Raggiungere l'uguaglianza di genere ed emancipare tutte le donne e le ragazze”, già parte integrante del quadro giuridico e politico dell'UE sin dagli albori dell'integrazione europea, diviene condizione abilitante l'avere in atto un *quadro politico strategico nazionale o regionale per la parità di genere* comprendente:

1. l'individuazione, sulla base di dati concreti, delle problematiche relative alla parità di genere;
2. misure atte ad affrontare le disuguaglianze di genere in termini di occupazione, retribuzione e pensione, e a promuovere l'equilibrio tra vita professionale e vita privata, anche migliorando l'accesso all'educazione e alla cura della prima infanzia, inclusa la definizione di obiettivi;
3. modalità per la verifica, la valutazione e la revisione del quadro politico strategico e dei metodi di raccolta dei dati;
4. modalità per garantire che progettazione, attuazione, verifica e revisione del quadro siano condotte in stretta collaborazione con gli organismi per la parità di genere, le parti sociali e le pertinenti organizzazioni della società civile.

Relativamente agli SDGs a più marcata dimensione ambientale, ed in particolare l'obiettivo 6 “Garantire a tutti la disponibilità e la gestione sostenibile dell'acqua e delle strutture igienico-sanitarie” e l'obiettivo 14 “Conservare e utilizzare in modo durevole gli oceani, i mari e le risorse marine per uno sviluppo sostenibile”, è condizione abilitante per la rendicontazione di spese a valere sull'obiettivo strategico 2.5 l'avere in atto una *pianificazione aggiornata degli investimenti necessari nel settore idrico e nel settore delle acque reflue*.

Analogamente, per l'obiettivo “Garantire modelli sostenibili di produzione e di consumo” (obiettivo 12), l'adozione del nuovo pacchetto sull'economia circolare impone quale condizione abilitante sempre per l'obiettivo strategico 2 il disporre di una *Pianificazione aggiornata della gestione dei rifiuti* e, per quanto attiene all'obiettivo 15 “Proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre, gestire sostenibilmente le foreste, contrastare la desertificazione, arrestare e far retrocedere il degrado del terreno e fermare la perdita di diversità biologica”, avere in atto un quadro di azione prioritaria conformemente all'articolo 8 della direttiva 92/43/CEE.

Nel settore dell'energia e del clima (obiettivo 7. “Assicurare a tutti l'accesso a sistemi di energia economici, affidabili, sostenibili e moderni” e obiettivo 13. “Promuovere azioni, a tutti i livelli, per combattere il cambiamento climatico”) diviene quasi superflua una disamina delle condizioni abilitanti tutte relative all'obiettivo strategico 2, che spaziano dall'adozione di una *strategia nazionale di ristrutturazione a lungo termine* per sostenere la ristrutturazione del parco nazionale di edifici residenziali e non residenziali ai fini di efficienza energetica, in linea con i requisiti della direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia, alla *governance del settore dell'energia*, attraverso l'adozione di un piano nazionale per l'energia e il clima, alla *promozione efficace dell'uso di energie rinnovabili in tutti i settori* fino alla disponibilità di un *piano di gestione del rischio di catastrofi* a livello nazionale o regionale coerente con le esistenti strategie di adattamento ai cambiamenti climatici.

È evidente che un tale quadro di condizioni abilitanti sposta a livello strategico il perseguimento attraverso le politiche di coesione degli obiettivi dell'Agenda 2030, ma non consente in via diretta di controllare e orientare la spendita dei fondi europei verso le opzioni più sostenibili. Si rende pertanto necessario approcciare il tema della qualità della spesa nella selezione delle operazioni. Per tale finalità, ci viene incontro la classificazione della spesa, di cui si dirà nel successivo paragrafo.

3.2. La classificazione della spesa comunitaria nella programmazione post 2020 e la replicabilità del Modello VAS

Esaminati gli aspetti più rilevanti del delineando nuovo ciclo di programmazione comunitaria post 2020, per quello che rileva ai fini del presente lavoro, è necessario entrare nel merito della nuova classificazione in campi di intervento che, nota positiva, è contenuta (per il FESR, il FSE+ e il Fondo di coesione) già nell'Allegato I della proposta di regolamento comune e dallo stesso richiamata nell'articolo 17, paragrafo 5,

senza la necessità di dover attendere l’emanazione di un regolamento di esecuzione come avvenuto nel ciclo di programmazione 2014-2020.

In figura 4 è riportato un estratto della tabella I riportata nell’Allegato I della proposta di regolamento, recante i *codici relativi alla dimensione "campo di intervento"*.

Figura 4 – Dimensioni e codici delle tipologie di intervento per il FESR, il FSE+ e il Fondo di coesione

CAMPO DI INTERVENTO		Coefficiente per il calcolo del sostegno agli obiettivi in materia di cambiamenti climatici	Coefficiente per il calcolo del sostegno agli obiettivi in materia di ambiente
OBIETTIVO STRATEGICO 1: UN'EUROPA PIÙ INTELLIGENTE ATTRAVERSO LA PROMOZIONE DI UNA TRASFORMAZIONE ECONOMICA INTELLIGENTE E INNOVATIVA			
001	Investimenti in capitale fisso in microimprese direttamente connessi alle attività di ricerca e innovazione	0 %	0 %
002	Investimenti in capitale fisso in piccole e medie imprese (compresi i centri di ricerca privati) direttamente connessi alle attività di ricerca e innovazione	0 %	0 %
003	Investimenti in capitale fisso in centri di ricerca pubblici e nell'istruzione superiore pubblica direttamente connessi alle attività di ricerca e innovazione	0 %	0 %
004	Investimenti in beni immateriali in microimprese direttamente connessi alle attività di ricerca e innovazione	0 %	0 %
005	Investimenti in beni immateriali in piccole e medie imprese (compresi i centri di ricerca privati) direttamente connessi alle attività di ricerca e innovazione	0 %	0 %
006	Investimenti in beni immateriali in centri di ricerca pubblici e nell'istruzione superiore pubblica direttamente connessi alle attività di ricerca e innovazione	0 %	0 %
007	Attività di ricerca e innovazione in microimprese, comprese le attività in rete (ricerca industriale, sviluppo sperimentale, studi di fattibilità)	0 %	0 %
008	Attività di ricerca e innovazione in piccole e medie imprese, comprese le attività in rete	0 %	0 %
009	Attività di ricerca e innovazione in centri pubblici di ricerca, istruzione superiore e centri di competenza, comprese le attività in rete (ricerca industriale, sviluppo sperimentale, studi di fattibilità)	0 %	0 %
010	Digitalizzazione delle PMI (compreso il commercio elettronico, l'e-business e i processi aziendali in rete, i poli di innovazione digitale, i laboratori viventi, gli imprenditori del web, le start-up nel settore delle TIC e il B2B)	0 %	0 %

Fonte: Commissione Europea, ALLEGATO I della proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo e migrazione, al Fondo per la Sicurezza interna e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti

La lettura della struttura della tabella consente di evidenziare due aspetti a nostro parere molto interessanti:

- i codici dei campi di intervento sono organizzati secondo la nuova classificazione in cinque obiettivi strategici secondo una relazione diretta ed inequivoca;
- la metodologia di calcolo del sostegno agli obiettivi in materia di cambiamenti climatici introdotta nel ciclo di programmazione attuale con il regolamento di esecuzione 215/2014, viene riproposta e affiancata da un’analoga metodologia di calcolo riferita agli obiettivi in materia di ambiente.

Il primo aspetto costituisce un’importante semplificazione rispetto all’attuale ciclo di programmazione, in quanto definisce con base regolamentare le tipologie di intervento sottese a ciascun obiettivo strategico, chiarendo fin dall’origine cosa sarà e non sarà consentito sostenere nell’ambito degli obiettivi strategici a dimensione non locale²².

Con il secondo aspetto, in sostanza, si rileva che per ogni euro allocato dai programmi operativi nei singoli campi di intervento la Commissione Europea intende predefinire la percentuale di contributo che potrà essere utilmente considerata al fine di calcolare il sostegno che ciascun programma fornisce agli obiettivi europei in materia di ambiente e cambiamenti climatici. Tale circostanza consente almeno in parte di superare il limite evidenziato nel paragrafo precedente in tema di qualità della spesa nella selezione delle operazioni.

Ciò che, perlomeno agli scriventi, allo stato non è del tutto chiaro è il legame tra tali obiettivi ambientali, non meglio definiti, e gli SDGs.

²² Per l'obiettivo strategico 5 dedicato alle iniziative locali è infatti possibile scegliere come codici supplementari tutti i codici delle dimensioni degli obiettivi strategici da 1 a 4.

Nel capitolo precedente si è mostrato come attraverso il *Modello VAS* sia possibile pervenire ad una analoga valutazione seguendo un approccio più diretto ed orientato ai singoli obiettivi e, a parere di chi scrive, in modo più accurato.

Da una prima analisi, confrontando i nuovi campi di intervento con quelli della programmazione 2014-2020, si è stimato che per il POR FESR il livello di sovrapposizione dei nuovi campi di intervento rispetto a quelli selezionati nell'attuale Programma è di circa l'80%, in termini di dotazione finanziaria. In altri termini ciò vuol dire che circa l'80% degli investimenti previsti nell'attuale programmazione FESR nella Regione Sardegna sembrerebbero trovare una diretta ed immediata corrispondenza nella programmazione post 2020.

Ciò premesso, l'esercizio di valutazione in atto sul POR FESR nell'ambito dei lavori della Rete Ambientale, che consentirà di stimare il contributo del POR agli obiettivi della SNSvS, consentirebbe di avere a disposizione immediatamente uno strumento per la valutazione del contributo anche del POR FESR post 2020, e di guidarne e sostenerne le scelte strategiche per la quasi totalità delle opzioni disponibili.

Si ritiene che con poco sforzo il Modello VAS potrebbe essere esteso anche alle altre categorie non attualmente contemplate, rendendo disponibile uno strumento la cui utilità, a parere di chi scrive, è evidente.

4. Conclusioni

Nell'ambito della procedura di Valutazione Ambientale Strategica del Programma Operativo regionale FESR e del Programma di Sviluppo Rurale per il periodo di programmazione 2014-2020, la Regione Sardegna negli scorsi anni ha sviluppato una metodologia di valutazione che ha consentito di misurare la sostenibilità ambientale dei Programmi ed orientarli verso gli obiettivi di sviluppo sostenibile di derivazione comunitaria.

Il presente lavoro mostra le potenzialità e i primi risultati applicativi del modello sviluppato in sede di VAS manifestatisi durante l'attuazione del POR Sardegna FESR: il modello è infatti stato utilizzato sia come supporto per la valutazione ambientale in fase di riprogrammazione che in fase di monitoraggio del Programma per valutare l'andamento dello stesso rispetto agli obiettivi di sostenibilità ambientale prefissati.

L'approvazione della SNSvS pone ora l'Autorità di Gestione del Programma nella condizione di condurre una verifica più accurata degli obiettivi di sostenibilità ambientale del POR, della loro declinazione territoriale e della metodologia di valutazione definita ex ante in sede di VAS, alla luce dei sopravvenuti obiettivi di sviluppo sostenibile definiti a livello nazionale.

In particolare gli autori hanno evidenziato come la metodologia di analisi ambientale già sviluppata dalla Regione Sardegna in sede di VAS possa essere replicata ed adattata per supportare l'Amministrazione Regionale nella valutazione del contributo del POR Sardegna FESR alla SNSvS e conseguentemente possa fornire importanti elementi di valutazione per la predisposizione della Strategia regionale di sviluppo sostenibile nonché, in prospettiva, rappresenti un valido strumento per valutare il contributo dei fondi SIE al perseguimento dei nuovi obiettivi di sviluppi sostenibile alla base della programmazione post 2020.

Poiché le tempistiche assunte prevedono nel corso del 2019 l'adozione del nuovo regolamento recante disposizioni comuni, in modo da consentire nel corso del 2020 la conduzione dei negoziati sui programmi e l'avvio dei nuovi programmi il 1° gennaio 2021, sarebbe necessario riuscire ad attivare, nell'ambito della Rete Ambientale, una discussione sulla metodologia proposta dalla Commissione Europea per il calcolo del sostegno dei programmi operativi agli obiettivi in materia di ambiente, in modo da pervenire ad una classificazione più chiara di tali obiettivi, in linea con gli obiettivi dell'Agenda 2030.

5. Riconoscimenti

Gli Autori ringraziano, nessuno escluso, tutti i colleghi dell'Amministrazione Regionale che stanno collaborando e contribuendo, a diverso titolo, alla realizzazione del presente lavoro.

Un ringraziamento particolare va inoltre alla dott.ssa Luisa Pedrazzini della Regione Lombardia, per il gradito invito alla sessione da Lei organizzata all'interno della Conferenza AISRe 2018, che ci ha di fatto stimolato e suggerito la stesura del presente contributo.

Un doveroso ringraziamento è altresì rivolto ai coordinatori e ai colleghi componenti della Rete nazionale delle Autorità Ambientali e delle Autorità di Gestione, per l'interesse e l'apprezzamento manifestato per il nostro lavoro nel corso delle recenti riunioni di lavoro. Ci auguriamo che il presente contributo possa essere di aiuto al confronto e alla condivisione, nell'ambito della Rete Ambientale, dell'approccio adottato nella nostra Regione.

Ultimo, ma non ultimo, un sentito ringraziamento all'Autorità di Gestione del POR FESR Sardegna 2014-2020, all'Autorità Ambientale Regionale e al Direttore del Centro Regionale di Programmazione, per aver consentito e supportato sia la realizzazione dello studio che la predisposizione di questo contributo.

La preparazione e la presentazione del presente contributo è resa possibile anche grazie al Piano di Comunicazione del POR FESR Sardegna 2014-2020.

6. Bibliografia

ACT (2018), *Contributo delle Politiche di Coesione alla SNSvS - Strumenti di attuazione per Area e Scelta strategica per Regione: Regione Sardegna*. NUVEC-Nucleo Verifica e Controllo – Settore 1 (documento di lavoro della Rete delle Autorità Ambientali e delle Autorità di Gestione)

Dessy A., Moro L., Pira C., Sanna S., Vacca R. (2016), *Programmazione 2014-2020 dei fondi strutturali e di investimento europei. Come il concetto di sviluppo sostenibile diventa principio "orizzontale" nella programmazione della Regione Sardegna*. Paper presentato alla XXXVII Conferenza Italiana di Scienze Regionali AISRe, Ancona

European Union (2016), Comunicazione della Commissione Europea al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni dal titolo "*Il futuro sostenibile dell'Europa: prossime tappe L'azione europea a favore della sostenibilità*". Commissione Europea, Strasburgo, 22.11.2016 (COM(2016) 739 final)

European Union (2017a), Dichiarazione comune del Consiglio, del Parlamento e della Commissione europea n. 2017/C210/01 dal titolo "[Nuovo consenso europeo in materia di sviluppo «il nostro mondo, la nostra dignità, il nostro futuro»](#)"

European Union (2017b), *Sustainable Development in the European Union — Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context*. Luxembourg: Publications Office of the European Union

European Union (2018a), Comunicazione della Commissione Europea al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni dal titolo "*Un bilancio moderno al servizio di un'Unione che protegge, che dà forza, che difende - Quadro finanziario pluriennale 2021-2027*". Commissione Europea, Bruxelles, 2.5.2018 (COM(2018) 321 final)

European Union (2018b), *Sostenibilità, Tutela dell'Ambiente e Lotta ai Cambiamenti Climatici*. (Factsheets tematica della Commissione Europea, 2.5.2018)

European Union (2018c), *Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo e migrazione, al Fondo per la Sicurezza interna e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti*. Commissione Europea, Strasburgo, 29.5.2018 (COM(2018) 375 final)

ISTAT (2017), *Rapporto BES 2017 - Il benessere equo e sostenibile in Italia*.

MATTM (2017), *Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile*. Direzione Generale per lo Sviluppo Sostenibile, per il Danno Ambientale e per i Rapporti con l'Unione Europea e gli Organismi internazionali – Divisione I

- Moro L., Pira C., Sanna S., Schirru F. (2014), *La VAS nell'ambito della programmazione dei fondi strutturali per il periodo 2014-2020: un approccio metodologico*. Paper presentato alla XXXV Conferenza Italiana di Scienze Regionali AISRe, Padova
- Moro L., Pira C., Sanna S., Schirru F. (2015), VAS e fondi strutturali: un approccio metodologico, *EyesReg*, 5, 3: 81-86
- Regione Autonoma della Sardegna (2015a), Il punto sugli acquisti pubblici ecologici, a cura di *Poliste srl*, Regione Sardegna © 2015
- Regione Autonoma della Sardegna (2015b), Valutazione Ambientale Strategica del Programma Operativo FESR 2014-2020 e del Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 - Rapporto ambientale.
- Regione Autonoma della Sardegna (2017), Relazione illustrativa della proposta di riprogrammazione del POR FESR 2014-2020 (Ref. Ares(2017)6001779)
- United Nations (2015), *Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*.
- United Nations (2017), *Report of the Inter-agency and Expert Group on Sustainable Development Goal Indicators*. Economic and Social Council, UN Statistical Commission 48th Session (E/CN.3/2017/2)
- United Nations (2018), *Report of the Inter-agency and Expert Group on Sustainable Development Goal Indicators*. Economic and Social Council, UN Statistical Commission

7. Abstract

As part of the Strategic Environmental Assessment procedure of the ERDF Regional Operational Programme and the Rural Development Programme for the 2014-2020 programming period, in the last few years the Region of Sardinia developed a methodology that has made it possible to assess the environmental sustainability of these Programmes and direct them towards the goals of sustainable development of EU derivation.

This model has subsequently found a concrete application during an initial reprogramming of the ERDF ROP, presented in 2017 and definitively approved by the European Commission in January 2018, allowing support for the reallocation of funds by orienting them towards more sustainable options.

The approval of the National Strategy for Sustainable Development, which took place by the Interministerial Committee for Economic Programming (CIPE) on 22 December 2017, implementing the 2030 UN Agenda, now places the Programme Management Authority in a position that allows to carry out a more accurate verification of the sustainability objectives in the environmental impact of the ROP, their territorial declination and the evaluation methodology defined *ex ante* in the SEA, also considering the imminent mid-term evaluation to which all the programmes will be submitted in order to verify the achievement of the intermediate objectives defined by 2018 in the reference framework of the effectiveness of the implementation for each priority axis.

The present contribution intends therefore to propose a reflection on the role that the evaluation and monitoring methodologies of programmes co-financed by the ESI Funds can play to contribute to the pursuit of the horizontal objective of sustainable development.

In particular, the authors highlight if and how the environmental analysis methodology already developed by the Region of Sardinia in the SEA can be replicated and adapted to support the regional administration in the preparation of its Regional Strategy for sustainable development and, at the same time, if it can constitute a valid tool for assessing the contribution of ESI funds to the pursuit of the new sustainable development objectives underlying the post-2020 programming.