

ITALIA ACCORDO DI PARTENARIATO 2014-2020 (VERSIONE 9 DICEMBRE 2013)

SOMMARIO

1 Meccanismi per assicurare la coerenza con la strategia europea per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva e con le missioni specifiche dei fondi, in linea con gli obiettivi dettati dal Trattato, ivi inclusa la coesione economica, sociale e territoriale (art. 14(1) (A) del Regolamento generale)	4
1.2 Sintesi delle valutazioni ex ante dei programmi o principali risultati delle valutazioni ex ante dell'accordo di partenariato, se realizzate su iniziativa dello stato membro	35
1.3 Obiettivi tematici e risultati attesi per fondo	36
<i>Obiettivo tematico 1 - Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione (Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione)</i>	<i>46</i>
<i>Obiettivo tematico 2 - Agenda digitale (Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, Nonché l'impiego e la qualità delle medesime)</i>	<i>50</i>
<i>Obiettivo Tematico 3 - Competitività dei sistemi produttivi (Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura)</i>	<i>54</i>
<i>Obiettivo Tematico 4 - Energia sostenibile e qualità della vita (Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori)</i>	<i>60</i>
<i>Obiettivo Tematico 5 - Clima e rischi ambientali (Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi)</i>	<i>64</i>
<i>Obiettivo Tematico 6 - Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali (Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse)</i>	<i>67</i>
<i>Obiettivo Tematico 7 - Mobilità sostenibile di persone e merci (Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete)</i>	<i>72</i>
<i>Obiettivo Tematico 8 - Occupazione (Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori)</i>	<i>77</i>
<i>Obiettivo Tematico 9 - Inclusione sociale e lotta alla povertà (Promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e ogni forma di discriminazione)</i>	<i>84</i>
<i>Obiettivo Tematico 10 - Istruzione e formazione (Investire nell'istruzione, formazione e formazione professionale, per le competenze e l'apprendimento permanente)</i>	<i>89</i>
<i>Obiettivo tematico 11 – Capacità istituzionale e amministrativa (rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente)</i>	<i>98</i>
1.4 Allocazione finanziaria indicativa delle risorse comunitarie, a livello nazionale, per obiettivo tematico e per ciascun Fondo (compreso l'importo indicativo del sostegno previsto per gli obiettivi relativi al cambiamento climatico)	103
Sezione 1B	105
1.5 Applicazione dei principi orizzontali e obiettivi di policy per l'attuazione dei fondi europei strutturali e di investimento	105
1.5.1 Il processo di preparazione dell'Accordo di Partenariato	105

1.6 Lista dei programmi fcsr, fse, yei (ad eccezione di quelli relativi agli obiettivi di cooperazione territoriale), fcsr e feamp, evidenziando le rispettive allocazioni per fondo e per annualità (quota comunitaria, inclusa la riserva di performance)	119
1.7 Richiesta di trasferimento dei fondi strutturali tra categorie di regioni (art 85, lett. b del regolamento generale) (Valori correnti)	120
1.8 Richiesta di trasferimenti dall'obiettivo cooperazione territoriale all'obiettivo riguardante gli investimenti per la crescita e l'occupazione, ove applicabile (art. 85A regolamento generale)	120
1.9 Richiesta alla Commissione europea di trasferimento di risorse destinate all'assistenza tecnica, ove applicabile (art 22bis del regolamento generale)	120
1.10 informazione sull'allocazione relativa alla “ <i>performance reserve</i> ” per fondo e, ove appropriato, per categoria di regione, e sulle somme escluse dal calcolo della “ <i>performance reserve</i> ” (art 14 (1) (a) (vii) del regolamento generale)	120
2 Strumenti per un'attuazione efficace – Articolo 14 (1) (B) del regolamento generale	121
2.1 Strumenti per il coordinamento tra i fondi, con gli altri strumenti finanziari nazionali e comunitari e con la bei, in coerenza con la cornice istituzionale degli Stati membri	121
2.2 Informazioni per la verifica ex ante delle regole di addizionalità	122
2.3 Valutazione dell'applicabilità delle condizionalità ex ante, in conformità con l'articolo 17 e all'allegato a livello nazionale e, qualora le condizionalità non fossero soddisfatte, indicazione delle azioni da intraprendere e delle relative tempistiche di implementazione	122
Condizionalità ex ante tematiche FESR, FEASR e FSE	122
2.4 Metodologie e strumenti per garantire coerenza nell'attuazione del “ <i>performance framework</i> ”, in conformità all'articolo 19 del regolamento generale	124
2.5 Interventi di capacità amministrativa	124
2.6 sintesi delle azioni previste dai programmi, incluso un cronoprogramma indicativo, per la riduzione degli oneri amministrativi a favore dei beneficiari	127
3 Descrizione dell'approccio allo sviluppo territoriale integrato o descrizione degli approcci integrati allo sviluppo territoriale basati sui contenuti dei programmi (art. 14 (2) (A) CPR) ...	128
3.1 Orientamenti per l'applicazione del Community-Led Local Development in Italia	128
3.1.2 integrated Territorial Investment - ITI	132
3.1.3 Sviluppo Urbano Sostenibile	132
3.1.4 le principali Aree prioritarie per la cooperazione, in riferimento ai fondi, tenendo conto, ove appropriato, delle strategie macro regionali e di bacino marittimo	139
3.1.5 Approccio integrato per rispondere a specifici bisogni di aree geografiche caratterizzate da povertà o di specifici gruppi ad alto rischio di discriminazione o esclusione sociale con particolare riferimento alle comunità marginalizzate, persone con disabilità, disoccupati di lungo periodo, e NEET	142

3.1.6 Approccio integrato per affrontare le sfide demografiche regionali o i bisogni specifici di aree geografiche caratterizzate da gravi e permanenti disagi demografici e naturali.....	142
3.1.7 La strategia per le Aree interne	143
4. Orientamenti per assicurare l'efficiente implementazione dell'accordo di partenariato e dei programmi (Articolo 14 (2) (B) CPR).....	147
4.1 Valutazione dei sistemi esistenti per lo scambio elettronico di dati e sintesi delle azioni programmate per consentire gradualmente che tutti gli scambi di informazioni tra beneficiari e autorità responsabili per la gestione e il controllo dei programmi siano effettuati attraverso lo scambio elettronico di dati	147
Allegato 1 - Elementi salienti della proposta di SI.GE.CO 2014/2020.....	149
Allegato 2 - Trasparenza dei dati su interventi e beneficiari dei programmi operativi, ruolo del portale opencoesione, sistema di monitoraggio e di rendicontazione	160
allegato 3 – Strategia nazionale per le aree interne (versione completa).....	162

SEZIONE 1 A

1 MECCANISMI PER ASSICURARE LA COERENZA CON LA STRATEGIA EUROPEA PER LA CRESCITA INTELLIGENTE, SOSTENIBILE E INCLUSIVA E CON LE MISSIONI SPECIFICHE DEI FONDI, IN LINEA CON GLI OBIETTIVI DETTATI DAL TRATTATO, IVI INCLUSA LA COESIONE ECONOMICA, SOCIALE E TERRITORIALE (ART. 14(1) (A) DEL REGOLAMENTO GENERALE)

1.1. IDENTIFICAZIONE DEI FABBISOGNI DI SVILUPPO E DELLE POTENZIALITÀ DI CRESCITA CON RIGUARDO AGLI OBIETTIVI TEMATICI E ALLE SFIDE TERRITORIALI

Le raccomandazioni specifiche “rilevanti” del Consiglio europeo sul Programma Nazionale di Riforma dell’Italia 2013

Nell’analisi dei fabbisogni di sviluppo descritta nella presente sezione e nell’individuazione degli ambiti di intervento della programmazione 2014-2020 illustrati nel paragrafo 1.3, si è posta grande attenzione alle raccomandazioni specifiche all’Italia (*Country specific recommendations*) approvate dal Consiglio europeo il 27-28 giugno scorsi, sulla base dell’analisi del Programma Nazionale di Riforma (PNR) 2013 dell’Italia.

Le raccomandazioni del Consiglio sono indirizzate a risolvere alcuni grandi nodi strutturali del nostro sistema economico, che richiedono un impegno coordinato delle politiche economiche a tutti i livelli di governo. Per quanto esse sollecitano, innanzitutto, l’intervento delle politiche nazionali ordinarie, il contributo dei fondi strutturali è essenziale nei diversi ambiti “rilevanti” alla loro azione.

Accanto all’indicazione della necessità di adottare misure strutturali per migliorare la capacità di gestione dei fondi europei nelle regioni del Sud, le altre raccomandazioni “rilevanti” per la politica di coesione sono quelle riguardanti, sotto diversi profili, il mercato del lavoro e i percorsi di istruzione e formazione (raccomandazione n.4), lo sviluppo del mercato dei capitali (raccomandazione n.3), il potenziamento della dotazione infrastrutturale (raccomandazione n.6), la riforma dell’amministrazione pubblica (raccomandazione n. 2).

In questi ambiti, le raccomandazioni specifiche tracciano le macro azioni necessarie e, in alcuni casi, indicano le misure specifiche sulle quali deve concentrarsi l’impegno del nostro Paese. In tema di mercato del lavoro, si chiede che sia data effettiva attuazione alla riforma del mercato del lavoro varata lo scorso anno, oltre che alla riforma del quadro normativo per la determinazione dei salari, per consentirne l’allineamento alla produttività. Si pone l’accento sulle categorie maggiormente svantaggiate, giovani e donne, e si sollecitano ulteriori interventi per aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, anche attraverso l’attuazione della Garanzia Giovani e rafforzando l’offerta di servizi di assistenza per i bambini e gli anziani non autosufficienti e l’offerta di doposcuola. La raccomandazione si sofferma sull’esigenza di rafforzare la transizione scuola-lavoro, richiedendo il rafforzamento dell’istruzione professionalizzante e della formazione professionale e una maggiore efficienza dei servizi pubblici per l’impiego e di quelli di orientamento e consulenza per gli studenti del ciclo terziario. Si sollecitano inoltre ulteriori interventi per ridurre l’abbandono scolastico e per migliorare la qualità della scuola, anche mediante un’azione di riforma dello sviluppo professionale e della carriera degli insegnanti.

In tema di trasferimenti sociali, si raccomanda infine di rendere questi strumenti più efficaci, indirizzando in maniera più mirata le prestazioni, con particolare riguardo alle famiglie con basso reddito e con figli.

Altro ambito di interesse della politica di coesione oggetto di raccomandazioni all’Italia è quello riguardante il potenziamento della dotazione infrastrutturale, con particolare riferimento alle interconnessioni energetiche, al trasporto intermodale, alle infrastrutture digitali di banda larga e ultra larga. Su questi aspetti è, tra l’altro, esplicito il richiamo all’esigenza di superare le disparità tra il Nord e il Sud del Paese. A beneficio del sistema produttivo, si raccomanda, inoltre, un maggiore sviluppo del mercato dei capitali e, in particolare, delle forme di partecipazione al capitale, considerate per la loro capacità di stimolare la crescita e l’innovazione delle imprese.

Il buon funzionamento della pubblica amministrazione continua a essere un’area oggetto di attenzione per l’Italia. Le raccomandazioni evidenziano ancora le debolezze sul piano normativo e delle procedure amministrative, sulla qualità della governance e sulla capacità amministrativa; debolezze che si ripercuotono sull’attuazione delle riforme varate e che incidono negativamente sul contesto in cui operano le imprese. In questo ambito, il Consiglio europeo sollecita le istituzioni italiane a una maggiore efficienza amministrativa e a

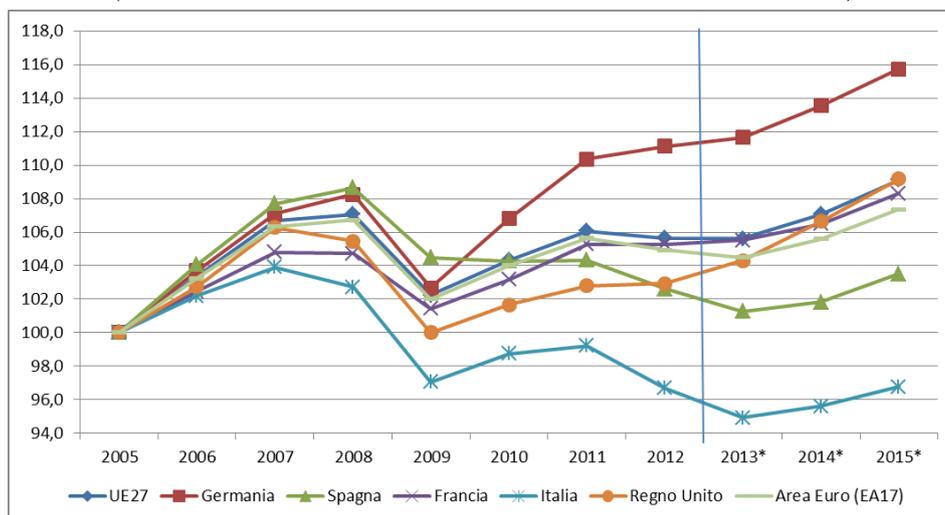
migliorare il coordinamento tra i livelli di governo, individuando quali ambiti prioritari di intervento l'ulteriore semplificazione del quadro normativo e amministrativo, in favore di cittadini e imprese, una maggiore efficienza nel campo della giustizia civile e un quadro normativo in grado di contrastare più efficacemente la corruzione.

L'analisi condotta nei paragrafi che seguono ha tenuto conto delle problematiche e delle azioni di riforma su cui insistono le raccomandazioni del Consiglio europeo, con specifico riguardo agli ambiti rilevanti per l'impiego dei fondi europei, approfondendole sotto diversi profili. I fabbisogni di intervento che ne sono scaturiti e le azioni programmate a valere sulle risorse della programmazione comunitaria presentate nel paragrafo 1.3, sono orientate dalla necessità di fornire, congiuntamente alle politiche settoriali nazionali, una risposta efficace alle criticità evidenziate. (Il raccordo tra raccomandazioni specifiche, obiettivi tematici e risultati attesi dall'impiego dei fondi sarà presentato nella versione definitiva della sezione 1.3).

Tendenze economiche

Da oltre un decennio l'economia italiana segna il passo, sia in prospettiva storica, sia rispetto ai principali paesi europei (0,1 per cento di crescita media annua dal 2000 al 2012, rispetto all'1 per cento dell'Area dell'Euro e all'1,2 per cento dell'UE-27). Le difficoltà strutturali del sistema economico – riflesse nella scarsa dinamica della produttività – continuano a frenare la ripresa: nel 2012 il prodotto interno lordo risultava ancora inferiore di oltre 7 punti percentuali rispetto al 2007 (cfr. Figura 1).

Figura 1 - Evoluzione del Pil nei principali Paesi europei, anni 2005-2015
(valori concatenati, anno di riferimento 2005; numero indice 2005=100)

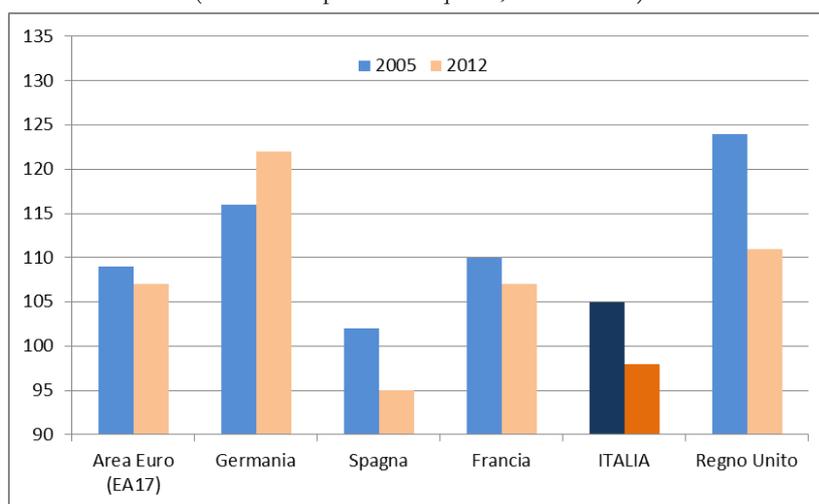


Fonte: elaborazioni DPS su dati Eurostat; per il 2013-2015 stime Eurostat

La ripresa è ancora incerta dopo la forte contrazione del prodotto interno lordo nel 2012 (-2,5 per cento, rispetto a -0,4 per cento dell'UE-27); la crescita resta infatti condizionata dalla debolezza della domanda interna. Il Documento Programmatico di Bilancio 2014 prefigura una nuova riduzione del Pil dell'1,8 per cento nel 2013 e un aumento dell'1,1 per cento nel 2014.

In quest'ultimo decennio, i differenziali negativi di crescita rispetto agli altri Paesi si sono tradotti in una significativa flessione del prodotto pro capite italiano rispetto alla media europea: tra il 2005 e il 2012, il Pil pro capite dell'Italia, misurato in standard di potere d'acquisto, si riduce di circa 7 punti percentuali rispetto a quello medio dell'UE-27 (cfr. Figura 2); di oltre 20 punti percentuali dal 1995 a oggi.

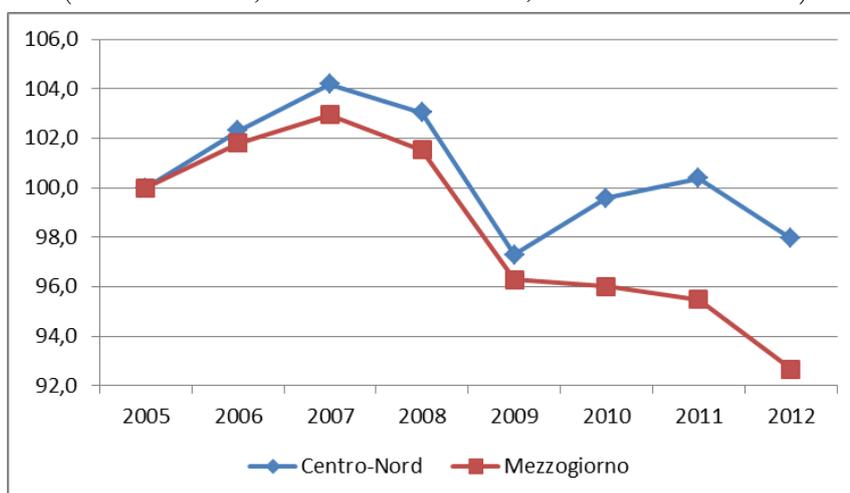
Figura 2 - Pil pro capite nei principali Paesi europei, anni 2005 e 2012
(standard di potere d'acquisto, UE-27=100)



Fonte: elaborazioni DPS su dati Eurostat

I divari di crescita si accentuano a livello territoriale: il Mezzogiorno subisce più del Centro-Nord le conseguenze della crisi, con una caduta maggiore del Pil (-2,3 per cento in media nel 2008-2012, rispetto a -1,3 per cento nel Centro-Nord; cfr. Figura 3). Quest'area risente del minore stimolo, rispetto al resto del Paese, della domanda estera e della forte contrazione della spesa per consumi delle famiglie, in gran parte attribuibile alla perdurante incertezza sulle prospettive del mercato del lavoro e alla flessione dei redditi in termini reali. Il 2013 sarà per il Mezzogiorno il sesto anno consecutivo di recessione.

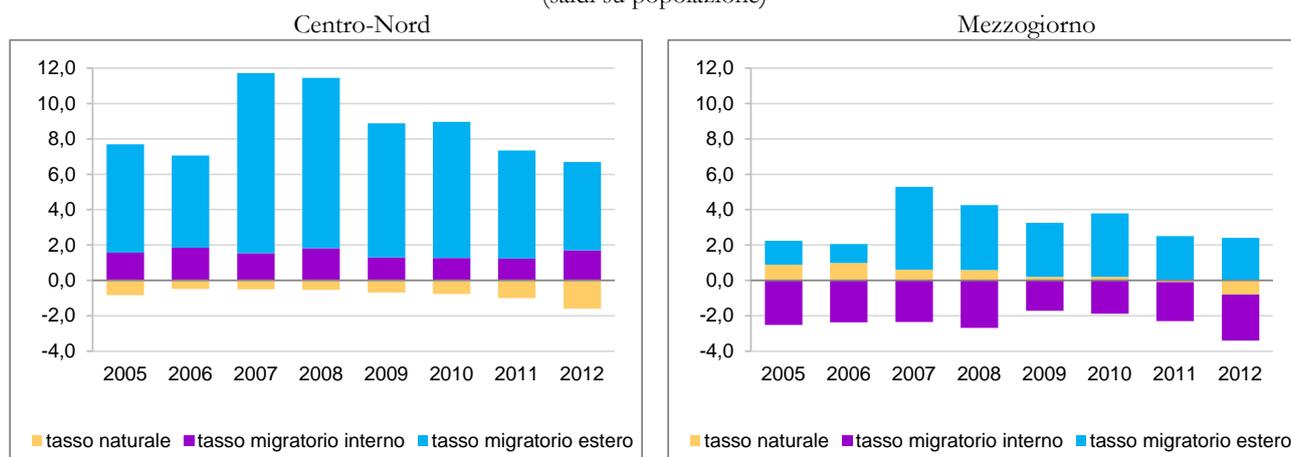
Figura 3 - Evoluzione del Pil nel Centro-Nord e nel Mezzogiorno, anni 2005-2012
(valori concatenati, anno di riferimento 2005; numero indice 2005=100)



Fonte: elaborazioni DPS su dati Istat

Negli ultimi anni torna quindi ad aumentare il divario in termini di Pil pro capite tra le due macro-aree del paese, malgrado la crescita più sostenuta della popolazione residente nelle regioni del Centro-Nord. L'aumento della popolazione nelle regioni settentrionali è dovuto in gran parte all'afflusso degli stranieri e, in misura inferiore, alle migrazioni interne (Figura 4). Anche nel Mezzogiorno il contributo degli stranieri è positivo, mentre continuano le migrazioni – in particolare dei giovani – verso le regioni del Centro-Nord, con un conseguente depauperamento, anche permanente, del capitale umano dell'area meridionale.

Figura 4 – Contributi dei saldi demografici nel Centro-Nord e nel Mezzogiorno, anni 2005-2012
(saldi su popolazione)

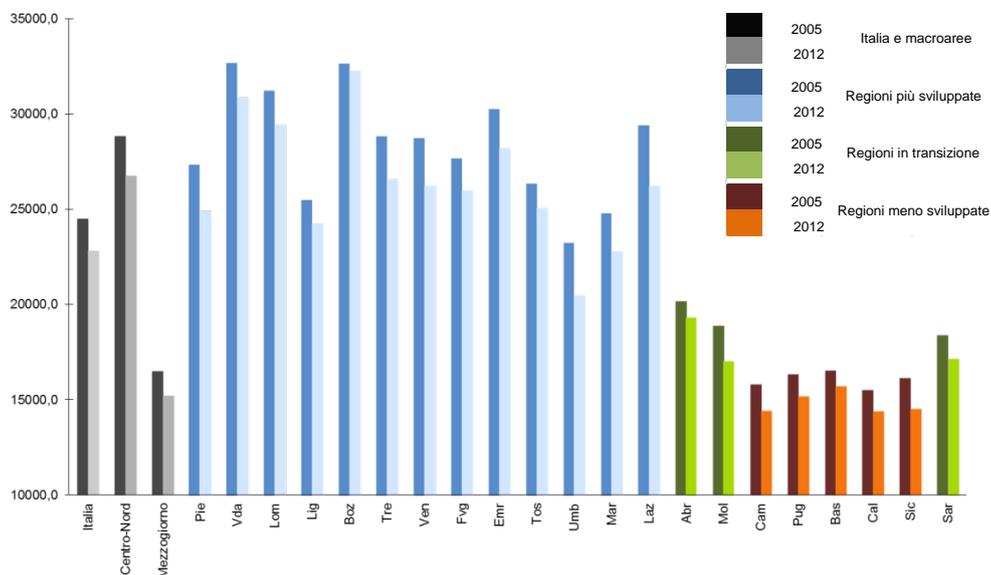


Fonte: elaborazioni DPS su dati ISTAT

Nel 2012 il Pil pro capite del Mezzogiorno è poco oltre i 17 mila euro, rispetto ai 30 mila euro del Centro-Nord e a una media nazionale di 25,7 mila euro. Si registra quindi un forte arretramento della posizione delle regioni italiane rispetto alla media comunitaria: tra il 2005 e il 2012, il Pil per abitante del Centro-Nord (calcolato con metodo Eurostat e misurato in standard di potere d'acquisto) passa da 124 a 115 per cento di quello medio dell'UE-27; quello del Mezzogiorno dal 70 al 65 per cento della media UE-27.

A livello regionale, tra il 2005 e il 2012, il Pil pro capite a valori concatenati si contrae in tutte le regioni, ma in maniera più marcata in Umbria, Lazio, Sicilia e Campania (cfr. Figura 5).

Figura 5 - Pil pro capite regionale: confronto 2005 e 2012
(valori concatenati, anno di riferimento 2005)



Fonte: elaborazioni DPS su dati Istat

La programmazione dei fondi strutturali 2014-2020 interviene quindi in un periodo di grave e perdurante recessione economica, con un forte aumento delle disuguaglianze sociali e territoriali che minano la coesione nazionale e ostacolano la ripresa della crescita. Per le nuove generazioni, in particolare per i giovani nel Mezzogiorno, si restringono le opportunità di realizzazione personale e professionale, con conseguenze devastanti sul tessuto produttivo e sociale del Paese.

Di seguito si esaminano gli andamenti di alcune variabili e indicatori a livello regionale, al fine di individuare i principali fabbisogni di intervento in relazione alle aree di policy e agli Obiettivi Tematici del Regolamento.

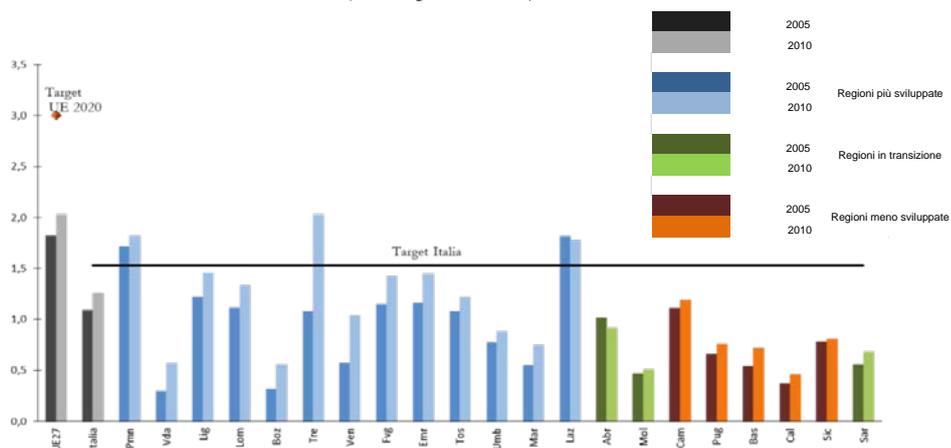
Analisi delle disparità e dei fabbisogni di sviluppo a livello territoriale con riferimento agli obiettivi tematici

Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione (obiettivo tematico 1)

Le tre priorità di crescita identificate dalla Strategia Europa 2020 (intelligente, sostenibile, inclusiva) non possono prescindere dallo sforzo che tutti i Paesi devono fare per favorire la ricerca, volano indispensabile per lo sviluppo di lungo periodo. L'Italia si è posta l'obiettivo di raggiungere un livello di spesa pubblica e privata in R&S pari all'1,53 per cento del Pil, contro un target europeo del 3 per cento: obiettivo prudente che tiene conto del livello iniziale e dei vincoli di finanza pubblica. Nel 2010, mentre l'UE-27 in media raggiungeva un livello di spesa totale in R&S pari a 2,01 per cento del PIL, il nostro Paese si fermava all'1,26 per cento. In particolar modo la spesa privata in rapporto al PIL rimane ancora molto al di sotto (circa la metà) di quella media comunitaria e concentrata principalmente nelle imprese di grandi dimensioni. I dati preliminari per il 2011 e il 2012 sembrano prefigurare una sostanziale stazionarietà della spesa in R&S nel nostro Paese (1,25 e 1,27 per cento rispettivamente), mentre per l'UE-27 essa sarebbe aumentata passando al 2,05 per cento nel 2011 e al 2,07 per cento nel 2012. L'Italia si troverebbe quindi non solo ben al di sotto del suo obiettivo nazionale, ma sempre più lontana dalla media comunitaria.

All'interno del Paese, tre regioni nel 2010 (ultimo anno disponibile a livello NUTS2) avevano già raggiunto l'obiettivo nazionale: Provincia autonoma di Trento, Piemonte e Lazio. Rispetto al 2005 tutte le regioni registravano un incremento della spesa in R&S in rapporto al Pil (soprattutto la Provincia autonoma di Trento e il Veneto), ad esclusione del Lazio e dell'Abruzzo (cfr. Figura 6).

Figura 6 - Spesa R&S sul PIL nelle regioni italiane, anni 2005 e 2010
(valori percentuali)



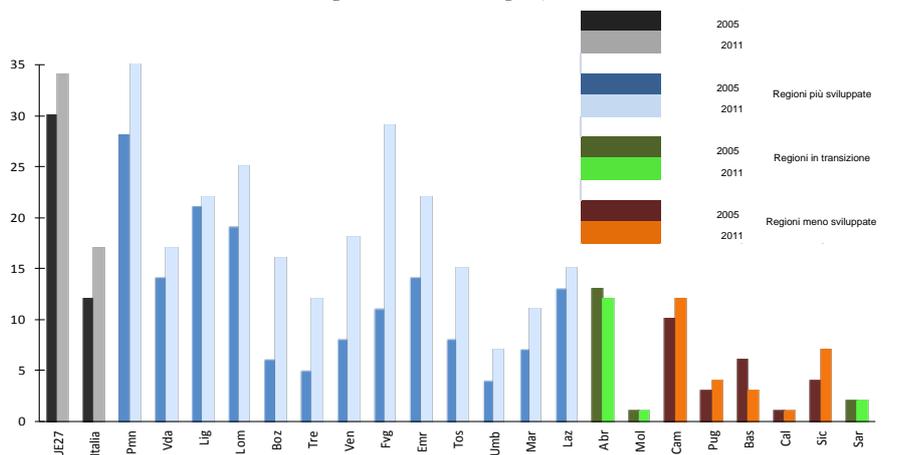
Fonte: elaborazioni DPS su dati Eurostat e Istat

Nel settore agroalimentare la spesa in R&S ha rappresentato nel 2010 circa il 4 per cento della spesa complessiva in R&S, in linea con il peso del settore sul Pil nazionale. Le imprese hanno investito una quota pari a circa il 41 per cento del totale della spesa in R&S del settore. Il 98 per cento di tale spesa, con un andamento crescente dal 2005, viene effettuata soprattutto dall'industria agroalimentare, confermando le difficoltà strutturali delle imprese agricole a realizzare direttamente tali attività. I dati sull'utilizzazione mostrano, tuttavia, un notevole incremento della spesa in R&S finalizzata ad applicazioni agricole e agroalimentari, pari a circa 320 milioni di euro nel 2010, evidenziando come il settore sia una realtà economica che assorbe una rilevante quantità di servizi in R&S prodotti da imprese di altri settori. Ciononostante, lo scarso peso a livello nazionale della ricerca privata nell'agroalimentare (1,6 per cento dell'investimento complessivo delle imprese in R&S), unito a un trend decrescente della spesa pubblica in ricerca, evidenzia la necessità di promuovere un rilancio del sistema della ricerca nel settore agroalimentare, promuovendo un rapporto più stretto tra strutture di ricerca e mondo privato.

La capacità di innovare delle imprese è strettamente collegata alla dotazione di capitale umano, indispensabile per garantire la flessibilità necessaria a mantenere una continua capacità di adattamento alle mutate condizioni di

mercato. Nel 2012, solo 48 occupati su 10 mila erano ricercatori, a fronte dei 163 della Finlandia, il Paese dell'UE con il maggior peso relativo dei ricercatori sul totale degli occupati. Va detto comunque che il peso relativo dei ricercatori in Italia è leggermente aumentato durante i primi anni della crisi (dai 46 del 2010) e ancor di più dal 2005, quando essi erano 37 ogni 10 mila occupati, mentre in Finlandia tale quota è rimasta stazionaria. Purtroppo però il numero dei ricercatori impiegati in imprese italiane era pari solo a 19 ogni 10 mila occupati (il 39,6 per cento), contro i 94 in Finlandia (il 57,7 per cento).

Figura 7 - Ricercatori occupati nelle imprese (TPE), anni 2005 e 2011
(per 10 mila occupati)



Fonte: elaborazioni DPS su dati Eurostat

I dati regionali mostrano come nel Mezzogiorno del Paese, la quota di ricercatori sul totale degli addetti delle imprese è assai inferiore alla media, in particolare in Molise, Calabria, Sardegna, mentre solo quella del Piemonte è superiore al corrispondente valore comunitario (Figura 7). Il dato è coerente con quello sul tasso di innovazione del sistema produttivo¹, che per il Mezzogiorno risulta inferiore alla media nazionale di circa 7 punti percentuali, con scostamenti particolarmente significativi per Molise, Calabria, Sardegna e Basilicata.

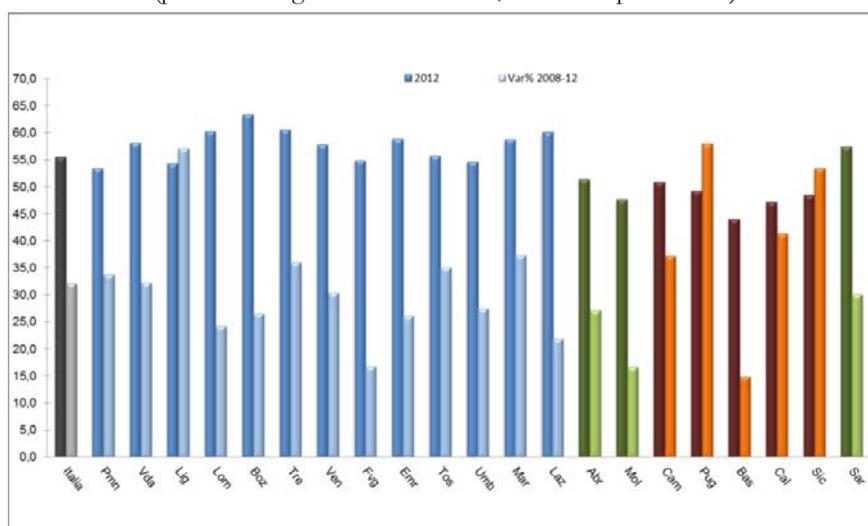
Tecnologie dell'informazione e della comunicazione (obiettivo tematico 2)

Il superamento dei divari digitali, cioè la possibilità e/o la capacità di accedere alla rete per usufruire dei servizi offerti, rappresenta l'obiettivo principale dell'Agenda digitale europea e incide direttamente sulla capacità di innovazione che i territori sono in grado di esprimere. La situazione italiana è molto differenziata e ancora lontana da molti dei target europei², soprattutto per una generalizzata debolezza della domanda, anche in quei territori nei quali il *digital divide* è stato ridotto in termini di infrastrutturazione e copertura di banda larga. In tutte le regioni del Mezzogiorno, esclusa la Sardegna, la quota di famiglie che dichiarano di possedere l'accesso a internet nel 2012 è inferiore alla media nazionale (55,5 per cento). Tra queste, Basilicata, Calabria e Sicilia sono le regioni con i peggiori risultati (Figura 8).

¹ CNEL-ISTAT (2013), "BES 2013 Il benessere Equo e Sostenibile in Italia", Percentuali di imprese che hanno introdotto innovazioni tecnologiche di prodotto e processo, organizzative e di marketing nel triennio di riferimento sul totale delle imprese con almeno 10 addetti. Disponibile al sito <http://www.misuredelbenessere.it>

² Gli obiettivi dell'Agenda digitale per ciascun Paese, da conseguire entro il 2020, sono: in termini di reti, il 100 per cento di copertura della popolazione entro il 2013; il 100 per cento di copertura con una velocità di connessione superiore a 30 Mbps; almeno il 50 per cento degli abbonamenti con velocità di connessione superiori ai 100 Mbps. Riguardo ai servizi, almeno il 50 per cento della popolazione dovrà rapportarsi con la PA on-line; almeno il 50 per cento degli utenti digitali dovrà utilizzare l'e-commerce; il 75 per cento della popolazione dovrà utilizzare abitualmente internet e il 33 per cento delle PMI dovrà vendere e acquistare on-line.

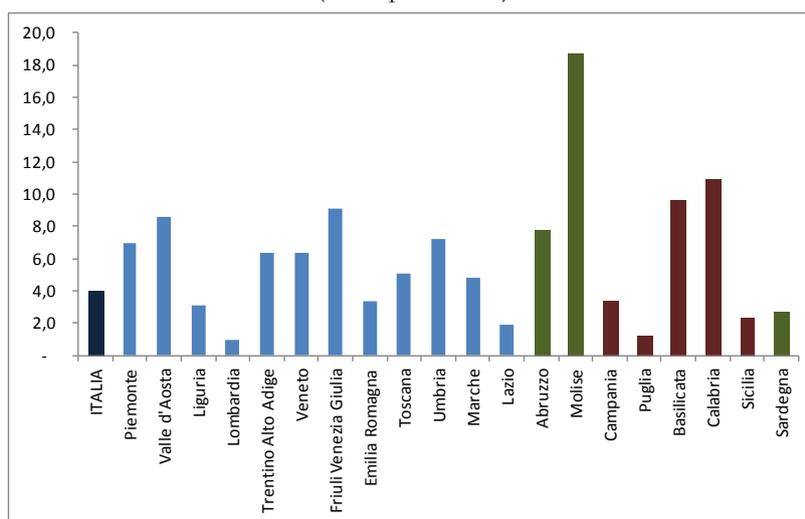
Figura 8 - Famiglie con accesso a internet per regione, anno 2012 e variazione 2008-2012
(per 100 famiglie della stessa area; variazioni percentuali)



Fonte: Elaborazioni DPS su dati Istat, Cittadini e nuove tecnologie

La disponibilità di copertura di banda larga può influenzare sia il grado di partecipazione dei cittadini alle attività sociali ed economiche in rete, sia la capacità di sviluppo di applicazioni informatiche e di servizi che richiedono una maggiore velocità di connessione e trasmissione. A metà 2013, la copertura di servizi in banda larga (rete fissa Adsl ≥ 2 Mbps e mobile) si attesta attorno al 96 per cento della popolazione; i dati confermano una situazione a “macchia di leopardo” in ordine ai divari territoriali tra e nelle regioni, anche relativamente alla diversa qualità nella velocità di connessione disponibile. Infatti, la conformazione orografica, con aree territoriali poco appetibili agli investimenti degli operatori di mercato, le dimensioni dei comuni e la densità abitativa sono elementi che incidono sulla disponibilità di banda larga fissa, in parte compensata dall’ampia diffusione della banda mobile a livello nazionale. Nel 2013, il Molise registra il livello di copertura più basso tra le regioni italiane (81,3 per cento includendo anche il mobile); anche Calabria, Basilicata e Valle d’Aosta registrano una copertura lorda della popolazione inferiore o attorno al 90 per cento (Figura 9).

Figura 9 - Quota di popolazione non coperta da banda larga* (rete fissa e mobile), giugno 2013
(valori percentuali)



*Con connettività pari o superiore a 2Mbps. Il dato si riferisce alla copertura lorda calcolata sulla base delle linee telefoniche attestate sulle centrali abilitate all’erogazione del servizio Adsl.

Fonte: elaborazioni DPS su dati Ministero dello Sviluppo Economico, Dipartimento Comunicazioni

Negli ultimi anni sono stati avviati, e sono oggi in fase avanzata di attuazione, interventi complessi, coordinati a livello nazionale, per lo sviluppo dell’economia digitale, dal Piano nazionale banda larga del 2008, definito per garantire a tutti i cittadini l’accesso a internet, al Programma nazionale (FEASR) per la banda larga per le aree

rurali del 2009. Nel 2012 è stata definita una strategia nazionale per migliorare l'accesso e l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione attraverso la definizione di un'"Agenda digitale italiana" che recepisce gli ambiziosi target europei e assume un ruolo importante nel conseguimento di obiettivi di crescita e di inclusione sociale, individuando un percorso di riduzione dei divari digitali e socio-economici tra territori.

Competitività delle piccole e medie imprese, del settore agricolo e del settore della pesca e dell'acquacoltura (obiettivo tematico 3)

Tra il 2007 e il 2012, il tasso di crescita del numero delle imprese³ ha mostrato una dinamica nelle varie aree del Paese in riduzione; nel 2012 infatti, a livello nazionale, il tasso è stato pari a 0,31 per cento, rispetto all'1,19 per cento del 2010. Il sistema delle aziende italiane ha conseguito complessivamente una faticosa tenuta, in un quadro di ridotta vitalità in entrata di nuove imprese e di accelerazione in uscita di quelle esistenti. In questi anni difficili per le aziende italiane, a fronte di una domanda interna insufficiente e in assenza di vere politiche di sostegno, ci sono state imprese che sono riuscite a migliorare le proprie posizioni e a rafforzarsi, mentre molte altre non ce l'hanno fatta e, con loro, si sono persi migliaia di posti di lavoro.

In particolare nel Mezzogiorno, il numero delle imprese attive nel 2012 (in tutti i settori) si è ridotto di circa 15 mila unità rispetto al 2007, con una variazione negativa pari a -0,9 per cento (rispetto al +2,3 per cento di crescita registrata nello stesso periodo nel Centro-Nord)⁴. Esaminando i dati sulle aziende fallite, tra il 2009 e il 2012, 11.554 imprese meridionali hanno dovuto portare i libri in tribunale (su 1.705.173 imprese attive nel 2012), di cui 3.689 solo in Campania, a fronte di 33.801 imprese fallite nel Centro Nord (su 3.534.751 imprese attive). La maggiore incidenza dei fallimenti al Nord è riconducibile alla composizione settoriale dell'economia settentrionale, relativamente più orientata all'industria, e alla forma giuridica delle imprese (il ricorso a procedure fallimentari riguarda principalmente le società di capitali).

Non solo la base imprenditoriale si restringe, ma la parte rimanente subisce un brusco peggioramento delle proprie condizioni operative. Durante la crisi economica, l'industria meridionale ha accentuato il ritardo con quella del Centro Nord: tra il 2007 e il 2011 il valore aggiunto industriale delle regioni meridionali si è contratto di oltre il 16 per cento (10 per cento in quelle centrosettentrionali), risentendo del maggior orientamento verso la componente interna della domanda, più colpita dalla crisi. La riduzione dell'occupazione industriale è più che doppia rispetto al Centro Nord, anche per effetto della minore copertura nel Sud degli ammortizzatori sociali, connessa con una struttura produttiva più concentrata nella piccola dimensione d'impresa. Gli investimenti industriali sono crollati, con una riduzione tra il 2007 e il 2010 del 13,7 per cento (-2,7 nel Centro Nord).

Le analisi sui bilanci delle società di capitali con sede nel Mezzogiorno⁵ indicano che a quattro anni dall'avvio della crisi le imprese più piccole, principalmente orientate alla domanda interna, hanno registrato la dinamica peggiore del fatturato. Le medie e grandi imprese hanno mostrato una maggiore capacità di reazione, pur se inferiore rispetto a quella mostrata dalle medio-grandi imprese del Centro Nord.

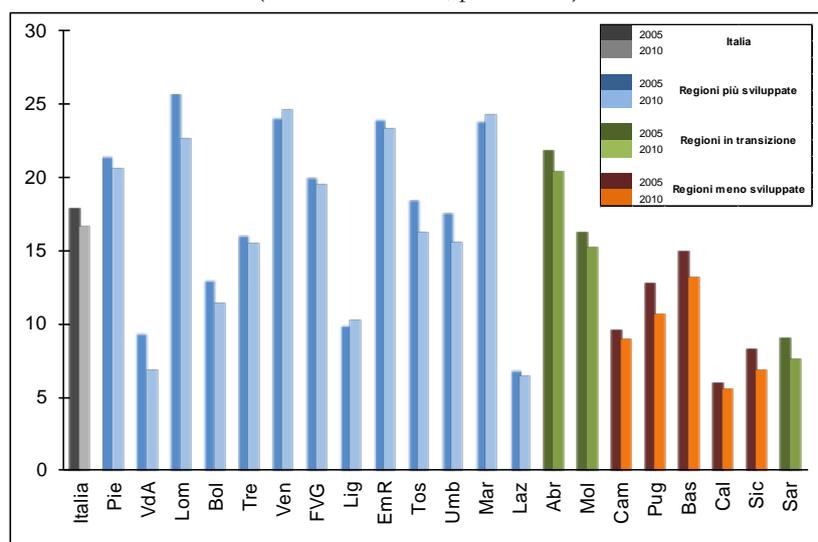
La struttura del sistema produttivo italiano continua comunque ad essere caratterizzata, pur nel contesto di una progressiva tendenza alla terziarizzazione, dalla permanenza di una forte presenza del comparto manifatturiero. Nel 2010 la quota di valore aggiunto manifatturiero è pari al 16,6 per cento, in riduzione di circa 1,2 punti percentuali rispetto al 2005. A livello UE-27, la diminuzione nel periodo è stata inferiore (0,7 punti percentuali) con un valore di fine periodo intorno al 15,8 per cento. In Germania l'incidenza del settore manifatturiero è più alta (21,2 per cento) così come in molti Paesi dell'Europa dell'Est; mentre Francia, Spagna e Paesi Nordici presentano quote più basse. Rispetto alla media europea, le regioni del Centro-Nord continuano a presentare nel complesso una incidenza del settore manifatturiero elevata (18,8 per cento nel 2010), fanno eccezione le aree prealpine, la Liguria e il Lazio (Figura 10). Nel Mezzogiorno (9,4 per cento) le quote più elevate si registrano in Abruzzo, Molise, Basilicata e Puglia.

³ Fonte Unioncamere. Il tasso di crescita è dato dal rapporto tra il saldo tra iscrizioni e cessazioni rilevate nel periodo e lo stock delle imprese registrate all'inizio del periodo considerato. Nelle iscrizioni/cessazioni al registro delle imprese ci possono essere imprese iscritte ma ancora inattive, o imprese fallite ma non ancora cancellate, pertanto non coincidono con i dati della demografia di imprese, ma vanno considerate come una *proxy* della stessa.

⁴ Fonte Centro Studi Confindustria

⁵ Fonte Banca d'Italia.

Figura 10 – Quota di valore aggiunto manifatturiero, anni 2005 e 2010
(valori concatenati, percentuali)



Fonte: elaborazioni DPS su dati Istat

Il settore primario (agricoltura, silvicoltura e pesca), pur registrando una variazione media annua pari a -0,11 per cento, continua ad avere un peso consistente in termini di valore aggiunto, soprattutto nelle regioni del Mezzogiorno (3,8 per cento), nelle Province autonome di Bolzano e Trento, in Emilia Romagna e in Umbria, rispetto a una quota media nazionale del 2,2 per cento (cfr. Figura 11). Importante risulta essere l'incidenza delle industrie alimentari, delle bevande e dei tabacchi, con valori meno disomogenei sul territorio (1,8 per cento la relativa quota nel 2010 a livello nazionale).

Il sistema agroalimentare rappresenta quindi una parte importante dell'economia italiana⁶. Nel periodo della crisi il settore agroalimentare ha reagito meglio di altri settori, sebbene negli anni più recenti alcuni indicatori evidenzino difficoltà crescenti, soprattutto per quanto riguarda il mercato interno. Infatti, nel 2011 la spesa delle famiglie italiane per generi alimentari, bevande e tabacco, nonostante un aumento in valore dell'1,5 per cento, ha registrato una diminuzione in quantità dell'1,1 per cento rispetto al 2010.

Nella filiera agroalimentare nazionale, il settore della produzione agricola primaria continua a rappresentare l'anello più debole. Per quanto riguarda la catena del valore dei prodotti dell'agricoltura (il riferimento è ai prodotti agricoli destinati al consumo fresco senza trasformazioni industriali e agli altri beni e servizi della branca), per ogni 100 euro spesi dalle famiglie ne restano in agricoltura 20 euro (6 euro in meno rispetto al 2000), 7 euro vanno ai prodotti finali agricoli esteri, mentre il resto, ovvero 73 euro, è destinato al settore commerciale, distributivo e del trasporto (69 euro) e al pagamento delle imposte sul consumo (circa 3 euro)⁷. Nel comparto alimentare, la grande distribuzione continua a segnare una dinamica positiva: negli ultimi cinque anni, le vendite in valore presso la grande distribuzione sono aumentate in media ogni anno dell'1,3 per cento, contro il -1 per cento fatto registrare dalle piccole superfici.

Il deterioramento della redditività dell'agricoltura italiana trova conferma anche dalla contrazione del reddito operativo agricolo: dal 2001 al 2011, la remunerazione rimanente all'agricoltura una volta pagati i salari, le imposte e imputati gli ammortamenti, si è ridotta a valori correnti del 68 per cento; includendo i contributi comunitari la riduzione appare meno marcata (-47 per cento) ma sempre rilevante e comunque superiore alla media UE⁸. Inoltre, il settore agricolo è fortemente penalizzato dalle repentine e intense variazioni dei prezzi alla

⁶ Uno dei principali fattori di competitività dell'agroalimentare italiano è dato dai prodotti di qualità riconosciuti dalla UE. Con un totale di 248 riconoscimenti, l'Italia è infatti il paese leader per numero di prodotti DOP e IGP (154 DOP, 92 IGP, 2 STG; dati 31/12/2012). Nel 2011, il sistema italiano delle produzioni agroalimentari DOP e IGP ha realizzato un giro di affari di 6,5 miliardi di euro alla produzione (+8,9% sul 2010), mentre per quanto riguarda il valore al consumo è stato pari a circa 11,8 miliardi di euro (+5,5%), di cui 8,5 sul mercato nazionale (+3,9%). Numerosi sono, inoltre, i vini di qualità italiani, che contano 330 DOC e 73 DOCG, oltre a 118 IGP. Il peso delle DOCG è maggiore nelle aree centrosettentrionali, mentre al Sud e nelle Isole vi è una maggiore incidenza di IGT. Per le DOC, invece, il peso più elevato si ha nel centro.

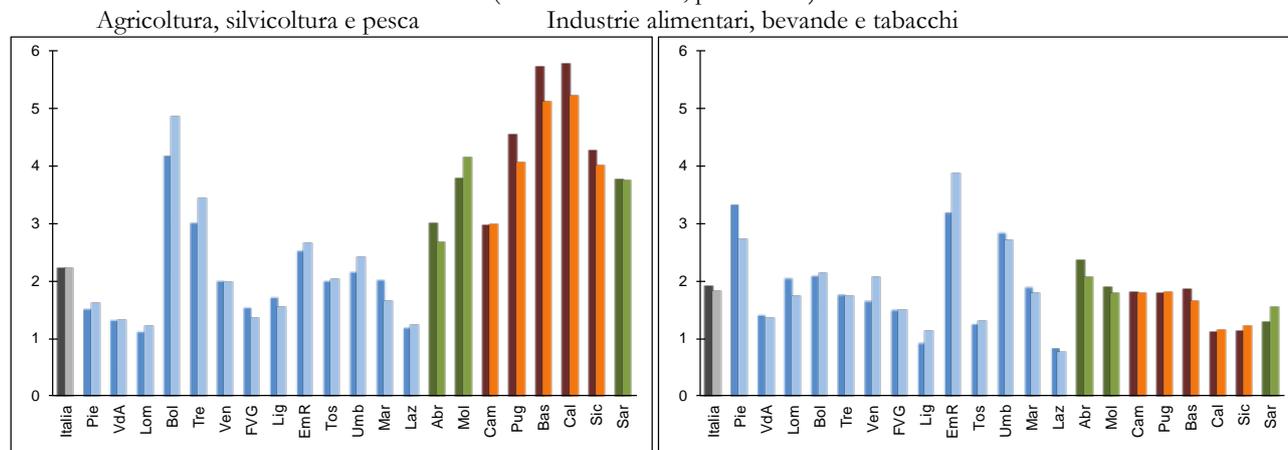
⁷ Fonte ISMEA.

⁸ Fonte Eurostat.

produzione; si tratta di variazioni che non si trasmettono immediatamente sui prezzi nelle fasi più a valle. Le cause della lenta e asimmetrica trasmissione dei prezzi lungo la filiera sono diverse, tra cui la numerosità degli operatori lungo la filiera, il loro diverso potere contrattuale e la scarsa competitività dei canali commerciali.

Figura 11 – Quote di valore aggiunto del comparto agricoltura, silvicoltura e pesca e del settore industrie alimentari, bevande e tabacchi, anni 2005 e 2010

(valori concatenati, percentuali)



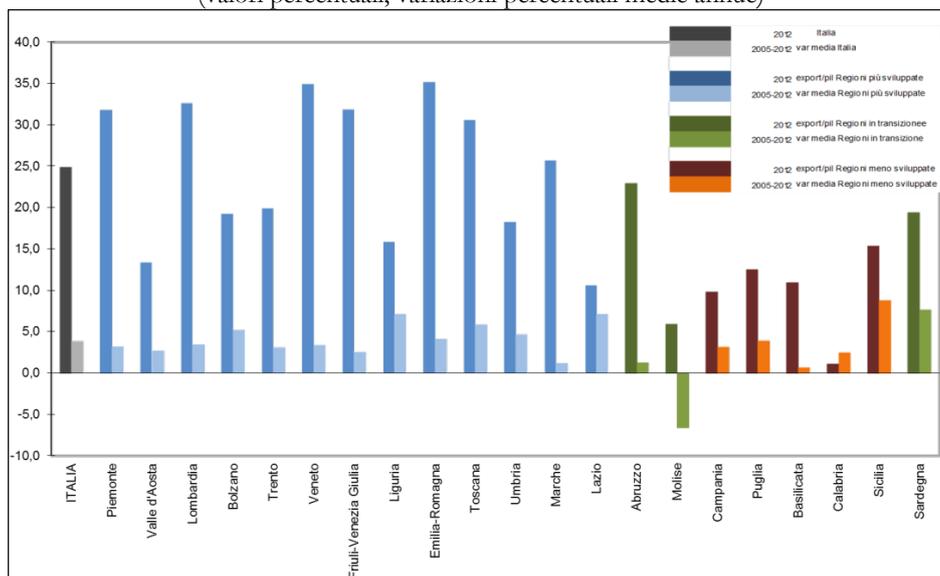
Fonte: elaborazioni DPS su dati Istat

Nonostante la crisi economica, le esportazioni di merci italiane (di cui il 97 per cento provenienti dal settore manifatturiero per il Centro-Nord e il 95 per cento per il Mezzogiorno), mantengono una dinamica vivace sia verso i mercati interni sia quelli esterni all'Unione. Il valore totale delle esportazioni nel 2012 è pari a 389 miliardi di euro (86,9 per cento dal Centro-Nord e 11,9 dal Mezzogiorno), con una crescita media annua rispetto al 2005 del 3,8 per cento. Tale dinamica positiva interessa entrambe le aree.

Il valore delle merci vendute all'estero raggiunge il 24,9 per cento del Pil nel 2012 (l'indicatore export su Pil è pari al 28,2 per cento nel Centro-Nord e al 12,8 nel Mezzogiorno). A livello territoriale, le regioni che presentano una capacità di esportare superiore a quella nazionale sono: l'Emilia Romagna (34,6 per cento), il Veneto (34,9 per cento), la Lombardia (32,6), il Piemonte e il Friuli Venezia Giulia (31,8) e, per il Mezzogiorno, l'Abruzzo (23). Tra le regioni con una ridotta capacità di esportare: la Calabria, con le vendite all'estero che contribuiscono solo per l'1,1 per cento al Pil regionale, e il Lazio che registra un valore export su Pil pari al 10,6 per cento (Figura12).

Figura 12 - Valore delle esportazioni sul Pil 2012 e variazione media annua export 2005-2012

(valori percentuali, variazioni percentuali medie annue)



Fonte: elaborazioni DPS su dati Istat

Tra i settori di punta, l'agroalimentare registra un notevole grado di apertura, che evidenzia l'intensa integrazione commerciale dell'Italia nell'economia agroalimentare internazionale e, soprattutto, europea. Nel 2011, il grado di apertura è pari al 43,7 per cento, con un aumento di 2,3 punti percentuali rispetto al 2010. Il sistema agroalimentare italiano nel 2011 registra un saldo commerciale positivo, con le esportazioni che si attestano a 30,5 miliardi (+8,5 per cento rispetto al 2010). I principali prodotti esportati sono quelli legati alle specificità alimentari nazionali (paste, vini e olio, formaggi). Da segnalare il forte aumento delle esportazioni verso nuovi mercati (Maghreb, Turchia, Sud Africa e Cina).

L'apertura internazionale del Mezzogiorno rimane ancora relativamente modesta rispetto a quella delle regioni centrosettentrionali, tuttavia, si individuano delle aree con una forte propensione all'export: ordinando i Sistemi Locali del Lavoro (SLL) italiani per valore del fatturato all'export, nel primo quarto della classifica sono presenti ben 20 SLL del Mezzogiorno (su un totale ripartizionale di 325), rispetto ai 57 su 114 del Nord-ovest, ai 59 su 119 del Nord-est e ai 36 su 128 del Centro. I 20 SLL del Mezzogiorno sono, in ordine decrescente di fatturato esportato (cfr. Tavola 1), quelli di Siracusa, Cagliari, Napoli, Atessa, Bari, Taranto, Melfi, Pescara, Torre del Greco, Nocera Inferiore, Salerno, Brindisi, Vasto, Caserta, Nola, Catania, Avezzano, Barletta, Gioia del Colle e Giulianova (quindi 5 SLL abruzzesi, 6 campani, 5 pugliesi e 2 siciliani; Basilicata e Sardegna sono rappresentate da un solo SLL; non sono presenti SLL molisani o calabresi). Nell'insieme, essi contribuiscono per circa il 75 per cento delle esportazioni del Mezzogiorno.

Ai primi posti della graduatoria compaiono i SLL di Siracusa e Cagliari, entrambi esportatori quasi esclusivamente di prodotti derivanti dalla raffinazione del petrolio. Al terzo posto è Napoli, con una gamma di prodotti esportati più varia (aeromobili, veicoli spaziali e relativi dispositivi, ma anche articoli di abbigliamento e autoveicoli). Atessa in Abruzzo e Melfi in Basilicata producono ed esportano quasi esclusivamente autoveicoli. Pescara presenta un mix di prodotti esportati, tra cui spiccano gli articoli di abbigliamento, le macchine e gli articoli in gomma. Bari (al quinto posto) e Torre del Greco manifestano una specializzazione relativa nei medicinali e preparati farmaceutici. A Taranto restano importanti le esportazioni di prodotti della siderurgia e di tubi, condotti, profilati cavi e relativi accessori in acciaio.

Nel settore agroalimentare si segnalano in Campania Nocera Inferiore (decimo posto, con una forte specializzazione in frutta, ortaggi lavorati e conservati, in particolare pomodori pelati e conserve) insieme a Nola.

È dunque necessario che la strategia di sviluppo per il Mezzogiorno sia accompagnata da una focalizzazione su specifiche aree territoriali, aree con un forte potenziale, in grado di saper raccogliere e valorizzare le opportunità offerte dalle specializzazioni produttive e dalle nuove tecnologie.

Tavola 1 - Principali SLL del Mezzogiorno dove si concentrano le esportazioni manifatturiere, anno 2009

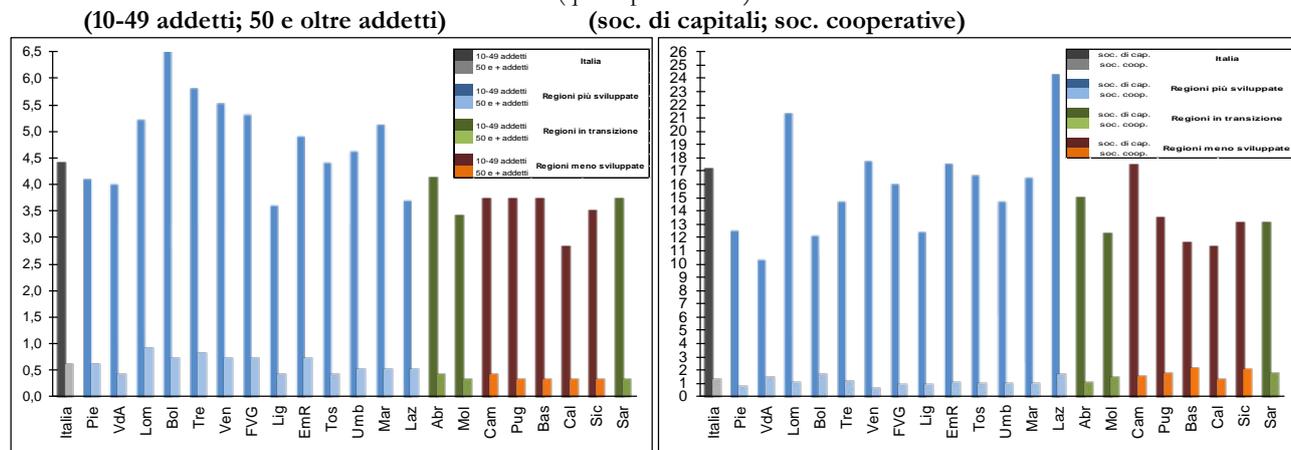
SLL	Addetti unità locali	Fatturato esportato (milioni di euro)	Fatturato esportato (% totale fatturato)	I primi tre prodotti esportati	I primi 3 mercati di sbocco
Siracusa	15.273	4.219,80	39,8	Prodotti derivanti dalla raffinazione del petrolio; Prodotti chimici di base, fertilizzanti e composti azotati, materie plastiche e gomma sintetica in forme primarie; Altri prodotti chimici	Grecia; Spagna; Libia
Cagliari	23.269	2.777,88	33,2	Prodotti derivanti dalla raffinazione del petrolio; Prodotti chimici di base, fertilizzanti e composti azotati, materie plastiche e gomma sintetica in forme primarie; Altri prodotti in metallo	Spagna; Libia; USA
Napoli	97.176	2.603,49	13,2	Aeromobili, veicoli spaziali e relativi dispositivi; Articoli di abbigliamento, escluso l'abbigliamento in pelliccia; Autoveicoli	USA; Francia; Germania
Atessa	19.052	1.728,20	42,1	Autoveicoli; Prodotti da forno e farinacei; Macchine di impiego generale	Germania; Francia; Regno Unito
Bari	33.245	1.648,04	26,1	Medicinali e preparati farmaceutici; Macchine di impiego generale; Parti ed accessori per autoveicoli e loro motori	Svizzera; Francia; Germania
Taranto	32.040	1.430,93	14,8	Prodotti della siderurgia; Motori, generatori e trasformatori elettrici; apparecchiature per la distribuzione e il controllo dell'elettricità; Tubi, condotti, profilati cavi e relativi accessori in acciaio (esclusi quelli in acciaio colato)	Germania; Spagna; USA
Melfi	12.119	1.150,97	30,7	Autoveicoli; Petrolio greggio; Parti ed accessori per autoveicoli e loro motori	Germania; Francia; Regno Unito
Pescara	23.190	951,96	22,2	Articoli di abbigliamento, escluso l'abbigliamento in pelliccia; Altre macchine per impieghi speciali; Articoli in gomma	Germania; Francia; Spagna

Torre del Greco	9.932	915,98	72,1	Medicinali e preparati farmaceutici; Frutta e ortaggi lavorati e conservati; Articoli di abbigliamento, escluso l'abbigliamento in pelliccia	Svizzera; Germania; Regno Unito
Nocera Inferiore	10.794	740,35	37,3	Frutta e ortaggi lavorati e conservati; Altri prodotti in metallo; Prodotti di colture agricole non permanenti	Regno Unito; Germania; Francia
Salerno	21.289	639,68	17,9	Articoli in materie plastiche; Frutta e ortaggi lavorati e conservati; Autoveicoli	Germania; Francia; Regno Unito
Brindisi	10.555	567,27	17,9	Prodotti chimici di base, fertilizzanti e composti azotati, materie plastiche e gomma sintetica in forme primarie; Aeromobili, veicoli spaziali e relativi dispositivi; Articoli in materie plastiche	USA; Belgio; Germania
Vasto	9.924	549,27	39,7	Vetro e di prodotti in vetro; Parti ed accessori per autoveicoli e loro motori; Altri prodotti chimici	Germania; Francia; Regno Unito
Caserta	18.635	549,07	16,9	Apparecchiature per le telecomunicazioni; Metalli di base preziosi e altri metalli non ferrosi; combustibili nucleari; Altri prodotti alimentari	Germania; Spagna; Svezia
Nola	14.533	545,85	25,4	Frutta e ortaggi lavorati e conservati; Aeromobili, veicoli spaziali e relativi dispositivi; Articoli di abbigliamento, escluso l'abbigliamento in pelliccia	Regno Unito; Francia; USA
Catania	25.230	460,16	12,0	Componenti elettronici e schede elettroniche; Medicinali e preparati farmaceutici; Prodotti di colture permanenti	Francia; Germania; Marocco
Avezzano	8.060	393,29	31,2	Componenti elettronici e schede elettroniche; Pasta-carta, carta e cartone; Medicinali e preparati farmaceutici	USA; Spagna; Germania
Barletta	19.885	366,18	16,4	Calzature; Prodotti di colture permanenti; Articoli di abbigliamento, escluso l'abbigliamento in pelliccia	Albania; Germania; Francia
Gioia del Colle	6.996	356,79	41,6	Mobili; Cuoio conciato e lavorato; articoli da viaggio, borse, pelletteria e selleria; Prodotti di colture permanenti	Francia; Germania; Belgio
Giulianova	13.022	308,19	18,1	Articoli di abbigliamento, escluso l'abbigliamento in pelliccia; Cuoio conciato e lavorato; articoli da viaggio, borse, pelletteria e selleria; Mobili	Germania; Francia; Spagna

Fonte: Istat

La crescita dimensionale delle imprese – delle micro-imprese in piccole e delle piccole in medie – costituisce una precondizione per poter competere pienamente a livello internazionale. Il tessuto imprenditoriale italiano è costituito in prevalenza da un gran numero di micro-aziende (particolarmente nelle regioni meridionali), il 95 per cento delle imprese rientra nella classe da 1 a 9 addetti (occupando il 47 per cento degli addetti totali), le piccole imprese (10-49 addetti) raggiungono una quota del 4,4 per cento (con 20 per cento di addetti) e le medio grandi (50 e oltre addetti) sono solo lo 0,6 per cento del totale imprese (con il 33 per cento di addetti) (Figura 13). Si osserva uno spostamento verso forme organizzative più evolute (società di capitale anziché società di persone e imprese individuali), soprattutto nelle regioni del Centro-Nord, mentre più alta al Sud è la quota di società cooperative. Nel 2010, oltre il 17,1 per cento delle aziende (15,9 per cento nel 2007) è costituito da società di capitali che occupano il 51,5 per cento degli addetti totali, l'incidenza in leggero aumento delle società cooperative è pari all'1,2 per cento con quota di addetti ugualmente in crescita e pari al 6,5 per cento del totale.

Figura 13 – Imprese per classe di addetti e per tipologia giuridica, 2010
(quote percentuali)



Fonte: elaborazioni DPS su dati Istat, ASIA

La struttura del settore agricolo rimane caratterizzata in prevalenza da dimensioni aziendali piccole, sebbene in aumento. Il decennio 2000-2010 registra una contrazione del 32 per cento del numero di aziende agricole e della superficie agricola-aziendale complessiva (SAT, -9,0 per cento; SAU, -2,5 per cento). Si assiste a un abbandono dell'attività agricola nelle aree più marginali, ma anche alla crescita delle imprese in termini di superficie e di produttività. Il numero delle aziende con allevamenti si è anch'esso contratto (-41,3 per cento), mentre il numero di capi registrato solo una lievissima flessione. Le dimensioni medie aziendali (7,9 ha) sono quindi aumentate nell'ultimo decennio, in particolare per la riduzione delle aziende nella classe dimensionale più piccola (< di 2 ha) - dove la quota scende dal 63 per cento al 51 per cento - a vantaggio delle classi più grandi (50 ha e più). La quota di aziende gestite da conduttori con meno di 35 anni rimane piuttosto esigua (5 per cento). L'industria alimentare, delle bevande e dei tabacchi registra nel 2010 circa 57.000 imprese attive, con una flessione del 23 per cento rispetto al dato censuario del 2001. In questi anni si è assistito a un processo di ristrutturazione dell'agroalimentare con forti processi di concentrazione.

Permane tuttavia nell'agricoltura italiana una diffusa debolezza organizzativa: le cooperative assorbono, attraverso i conferimenti e gli acquisti di input, il 36 per cento della produzione agricola italiana e incidono per il 24 per cento sul fatturato dell'industria alimentare⁹. Le imprese cooperative situate nelle regioni settentrionali realizzano quasi l'80 per cento del fatturato complessivo, mentre le cooperative meridionali, pur rappresentando il 43 per cento, ne generano soltanto il 14 per cento. La cooperazione agroalimentare nel Nord è infatti una realtà produttiva ben radicata sul territorio, con una decisa natura mutualistica (i conferimenti dei soci costituiscono l'86 per cento degli approvvigionamenti delle cooperative), mentre quella al Sud si caratterizza per la presenza di imprese di più piccole dimensioni, prevalentemente rivolte al mercato interno, con scarso orientamento all'export. Accanto alle cooperative vanno segnalate altre forme di integrazione tra imprese della catena alimentare (filieri, reti d'impresе, distretti, consorzi, ecc.) che coinvolgono i comparti a monte e a valle. Una seconda forma di debolezza organizzativa risiede nei servizi logistici. Mentre, infatti, crescono i grandi gruppi nazionali e internazionali, la frammentazione dell'autotrasporto condiziona pesantemente il trasporto primario e in generale le tratte Sud-Nord del Paese.

Per rispondere alle difficoltà competitive sono sempre più numerose le aziende agricole che diversificano le proprie attività per creare nuove opportunità di reddito e occupazione. Sono quasi 20.000 le aziende agricole che praticano l'agriturismo, con un incremento del numero delle strutture del 5 per cento nel 2010, rispetto all'anno precedente. Crescono anche i servizi offerti: l'alloggio (+5,2 per cento), presente in oltre l'82 per cento delle strutture, per un totale di 206.145 posti letto; la ristorazione (+6,2 per cento), che viene offerta da circa la metà delle aziende; la degustazione di prodotti aziendali (+12,8 per cento).

La ridotta dimensione economica, finanziaria, patrimoniale e organizzativa delle nostre imprese appare quindi insufficiente a sostenere il costo di investimenti in processi innovativi necessari per tenere il paese al passo con le grandi economie europee. In tutti i settori produttivi - e soprattutto per le imprese di minore dimensione - l'accesso al credito oggi costituisce un vincolo: nel 2012, le imprese che ottengono finanziamenti bancari fino a 500.000 euro, pur rappresentando il 77,7 per cento dei prenditori, totalizzano solamente il 12,1 per cento degli impieghi. I dati mensili della Banca d'Italia, a partire dalla fine del 2011, continuano a evidenziare la contrazione degli impieghi alle imprese non finanziarie (-6,8 per cento tra dicembre 2011 e dicembre 2012) insieme alla crescita delle sofferenze dei prenditori. Si registra un generale peggioramento dei risultati di bilancio delle imprese, su cui si basano le valutazioni del merito di credito delle banche, e un inasprimento delle condizioni di accesso ai finanziamenti.

Nel Mezzogiorno alla maggior dipendenza dal credito bancario si associa una più elevata rischiosità degli impieghi e una maggiore diffusione dei fenomeni di razionamento del credito, cui sono particolarmente esposte le piccole e medie imprese. La quota delle imprese razionate, secondo l'indagine sulle imprese industriali e dei servizi della Banca d'Italia, nel 2012 era pari all'11,7 per cento al Centro Nord e al 15,3 per cento nel Mezzogiorno.

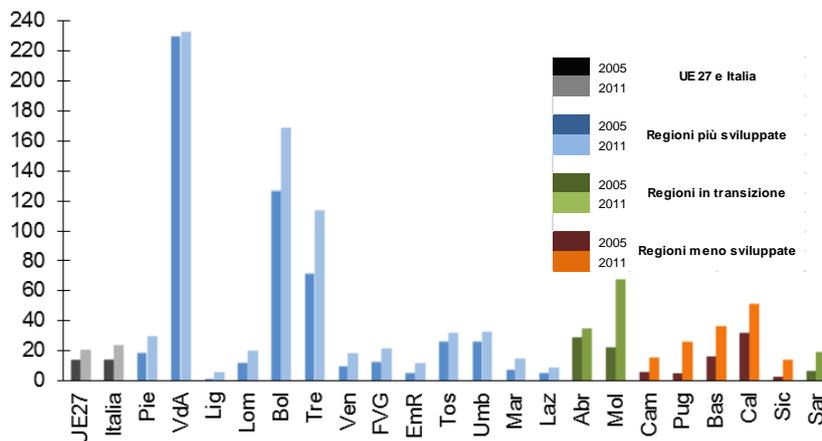
Transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio (obiettivo tematico 4)

La quota dei consumi di energia elettrica coperti dalle fonti rinnovabili - considerando come tali l'idroelettrico (al netto dei pompaggi), l'eolico, il fotovoltaico, il geotermoelettrico e le biomasse - è un indicatore dei progressi realizzati nella direzione dello sviluppo sostenibile e del contenimento dei gas serra. La dinamica è fortemente

⁹ Osservatorio sulla cooperazione agricola italiana, Mipaaf.

positiva in tutte le regioni e per l'Italia nel suo complesso, salita dal 14,1 per cento del 2005 al 23,8 per cento del 2011 (Figura 14). In particolare, Valle d'Aosta e Trentino-Alto Adige hanno una produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili in quantità superiore alla richiesta interna, oltrepassando quindi il 100 per cento. Ma sono soprattutto le regioni del Mezzogiorno a registrare una forte crescita nella percentuale di copertura delle fonti rinnovabili, in particolare la Puglia (dal 4,8 al 25,8 per cento), la Sicilia (dal 2,6 al 13,8 per cento), il Molise (dal 22 al 67,4 per cento) e la Basilicata (dal 15,9 al 36 per cento).

Figura 14 - Consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili, anni 2005 e 2011
(valori percentuali)



Fonte: elaborazioni DPS su dati Terna

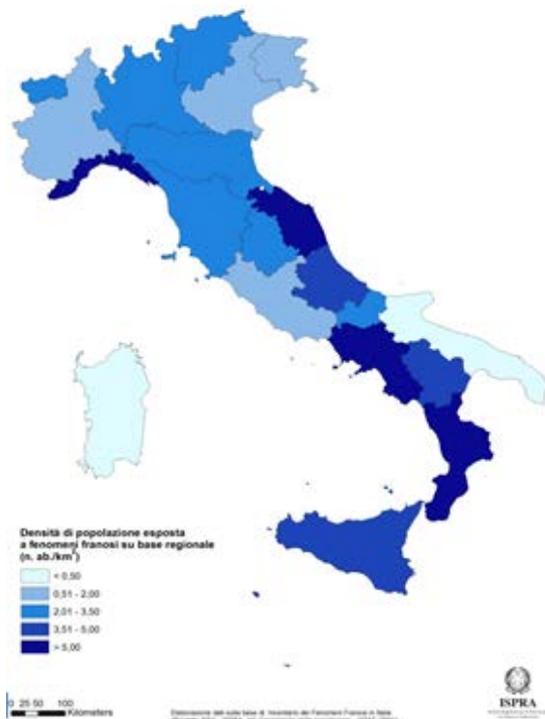
L'agricoltura può giocare un ruolo nella riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra mediante l'impiego delle agro-energie. Ciò deve necessariamente avvenire nel rispetto del territorio e della sostenibilità dell'attività produttiva, creando un'interazione tra territorio, fonti rinnovabili ed energia tale da consentire la creazione di una vera e propria filiera agro-energetica. Da un'analisi dei dati del VI Censimento Agricoltura dell'Istat, al 2010 gli impianti in aziende agricole per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili sono 21.573 (con una concentrazione nelle regioni del Nord-Est). Gli impianti fotovoltaici sono 17.293 (anche se il numero è probabilmente sottostimato, vista la continua crescita del fotovoltaico registrata nel biennio 2011-2012), seguiti dagli impianti idroelettrici (483), eolici (428) e il biogas (332); in crescita le biomasse con 2.025 impianti.

Adattamento al cambiamento climatico, prevenzione e gestione dei rischi (obiettivo tematico 5)

Il territorio italiano è fortemente esposto a fenomeni di rischio naturale, in termini sia di dissesto idrogeologico sia di rischio sismico. Entrambi i fenomeni possono comportare costi elevati in termini di vite umane e danni economici, soprattutto in quei contesti caratterizzati dall'alto consumo del suolo e dalla scarsa manutenzione del territorio. Le due mappe che seguono (Figura 15) mostrano il rischio frane e il rischio sismico in Italia¹⁰: appare evidente come gran parte del territorio sia esposto a entrambi i fenomeni, in particolare le regioni dell'Appennino e alcune regioni del Mezzogiorno.

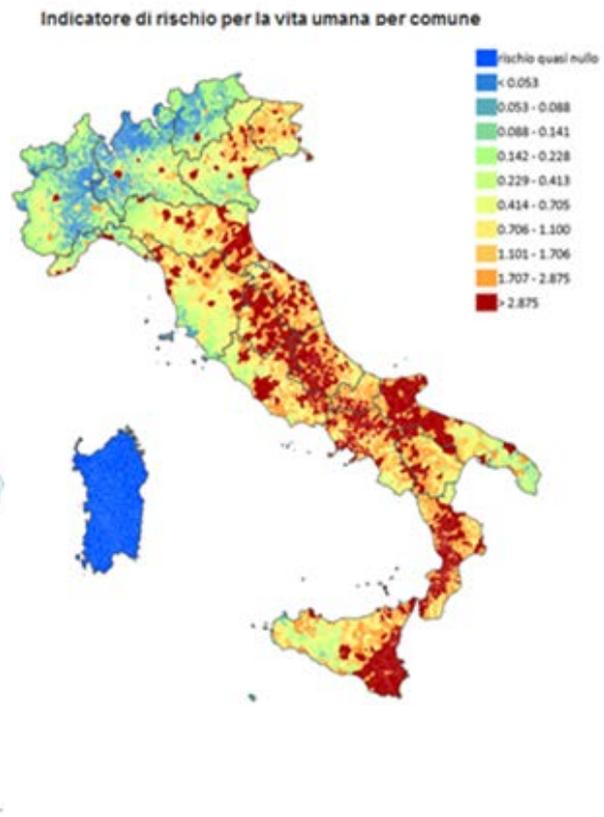
¹⁰ Nota: il rischio di frane è misurato con la densità di popolazione esposta a fenomeni franosi (n. abitanti/km²). Il rischio sismico è un indice determinato da una combinazione della pericolosità, della vulnerabilità e dell'esposizione, come misura dei danni che, in base al tipo di sismicità, di resistenza delle costruzioni e di antropizzazione (natura, qualità e quantità dei beni esposti), ci si può attendere in un dato intervallo di tempo.

Figura 15a. - Rischio frane



Fonte: ISPRa

Figura 15b. - Rischio sismico



Fonte: Dipartimento Protezione civile

Il tema della manutenzione del territorio e della prevenzione dei rischi nel nostro Paese si intreccia in modo indissolubile con le trasformazioni demografiche e socioeconomiche degli ultimi decenni, coinvolgendo fenomeni quali l'urbanizzazione e l'abbandono dei terreni agricoli, la riduzione della popolazione e del grado di utilizzo del capitale territoriale (fenomeni presenti, con varia estensione e intensità, in tutte le regioni italiane, in particolare Liguria e Basilicata), che hanno generato non solo cambiamenti nella struttura dell'uso del suolo, ma anche delle caratteristiche complessive del paesaggio italiano e del rapporto fra città e campagna.

Intervenire in modo continuo e regolare sui suoli e sulle risorse fisiche territoriali, adottare strumenti di piano che riducono i fattori di rischio naturali, potenziare la manutenzione ordinaria degli invasi e corpi idrici, dei versanti, delle aree boschive e di quelle incolte, degli insediamenti (agricoli, ma anche dei borghi antichi e dei piccoli insediamenti) è determinante per la prevenzione dei rischi e la tutela del territorio in molte aree, in particolare quelle interne, del nostro paese. La manutenzione e la messa in sicurezza del territorio diventa efficiente e possibile solo quando viene promossa o supportata da una popolazione residente nel territorio, che sia capace di rappresentare gli interessi collettivi e possa divenire "custode del territorio" stesso.

Tutela dell'ambiente e uso efficiente delle risorse (obiettivo tematico 6)

L'Italia è tra i Paesi europei più ricchi di biodiversità, con metà delle specie vegetali e un terzo di quelle animali presenti in Europa. Complessivamente, circa il 10 per cento della fauna italiana è endemica, vale a dire presente esclusivamente nel nostro Paese. Il livello di minaccia è tuttavia alto: oltre il 50 per cento di vertebrati (in particolare pesci d'acqua dolce, gli anfibi e i rettili), il 15 per cento delle piante superiori e il 40 per cento di quelle inferiori sono in pericolo. Questi risultati dipendono anche dalla banalizzazione degli ambienti agricoli, causata dalla perdita di elementi strutturali del paesaggio, dalla tendenza alla monocoltura e al conseguente abbandono di colture estensive.

Nei processi di tutela della biodiversità un ruolo fondamentale è coperto dalla Rete Natura 2000 al cui interno sono individuati Zone a protezione speciale (ZPS) e Siti di importanza comunitaria (SIC), che, al netto delle

sovrapposizioni, ammontano a 2.576 siti, e occupano una superficie di 6.379.090 ettari, pari al 21,2 per cento del territorio nazionale. All'interno dei siti Natura 2000 in Italia sono protetti complessivamente: 130 habitat, 92 specie di flora e 109 specie di fauna ai sensi della Direttiva Habitat; circa 381 specie di avifauna ai sensi della Direttiva Uccelli.

I sistemi agricoli a bassa intensità, testimonianza di un uso tradizionale del territorio, hanno un'importanza fondamentale per la conservazione della biodiversità fornendo habitat a numerose specie animali e vegetali. L'agricoltura potenzialmente ad alto valore naturale in Italia interessa da un quarto a metà della SAU italiana in funzione dell'approccio metodologico adottato¹¹. Più di tre quarti di questa superficie sono costituiti da pascoli semi naturali e da aree ad allevamento estensivo, mentre la restante parte è occupata da seminativi e coltivazioni permanenti a bassa intensità. Allevamenti estensivi si ritrovano sulle Alpi e sugli Appennini dove contribuiscono alla sopravvivenza di prati polifiti ricchi di specie endemiche e rare. Sistemi ad alto valore naturale (AVN) sono presenti anche nelle praterie sub steppiche meridionali e nei pascoli mediterranei, che sono tra gli habitat più ricchi di biodiversità, negli oliveti tradizionali, nei frutteti promiscui e nei seminativi arborati a dominanza di querce sempreverdi, di carrubi e/o di olivi del Centro-Sud, generalmente associati a muretti a secco che offrono rifugio a numerose specie di rettili e insetti. Siepi e filari caratterizzano, invece, i sistemi AVN dell'Italia Centro-Settentrionale, dando forma al caratteristico paesaggio "a mosaico". La diversificazione del paesaggio ricco di elementi semi naturali si riscontra soprattutto alle zone collinari della dorsale appenninica: si estendono nell'Italia Centrale (Toscana, Marche, Umbria) spingendosi a sud fino al Molise e alla Campania. Le risaie del Nord-Ovest, infine, sono fondamentali per l'alimentazione delle principali popolazioni italiane di Ardeidi.

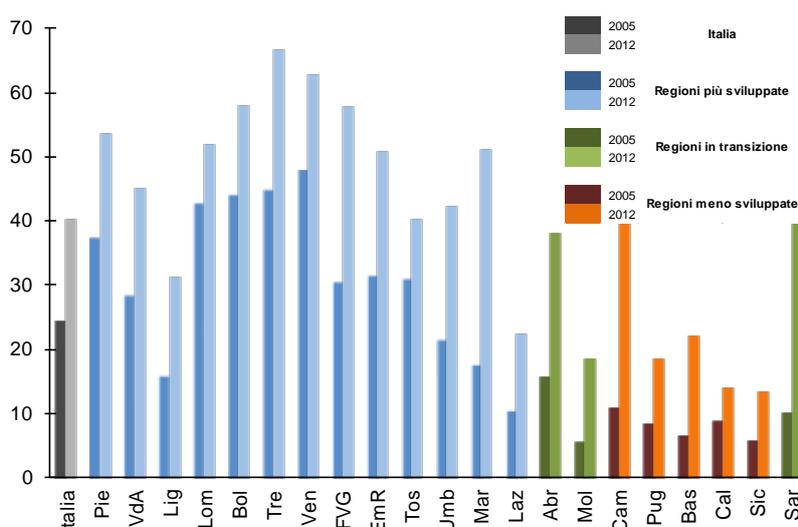
I boschi classificati ad alto valore naturale ammontano in Italia a 2.259.066 ha, oltre il 20 per cento della superficie complessiva dei boschi. Valori superiori alla media si hanno in alcune regioni del Nord (Lombardia, Veneto, Friuli-Venezia Giulia), del Centro (Lazio ed Abruzzo) e nelle regioni del Sud, ad eccezione del Molise. Il patrimonio forestale nazionale rappresenta un'importante risorsa ambientale ed economica per il Paese: la sua superficie ha raggiunto nel 2010 i 10.915.641 ettari, 36,2 per cento del territorio nazionale¹². La gestione attiva del patrimonio forestale risulta fortemente limitata; solo il 14 per cento della superficie forestale totale risulta sottoposta a pianificazione di dettaglio.

La politica di miglioramento della quantità e della qualità dei servizi ambientali, segnatamente gestione dei rifiuti e servizio idrico integrato, è cruciale in alcune aree del Paese, in particolare nel Mezzogiorno dove, nel complesso, si è ancora distanti dagli standard minimi di servizio. L'efficiente gestione dei rifiuti urbani è infatti un obiettivo rilevante per la tutela dell'ambiente, in termini sia di ridimensionamento delle quantità prodotte sia di miglioramento del ciclo di smaltimento dei rifiuti. Tra il 2005 e il 2012 è aumentata in modo significativo la quota di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata in tutte le regioni italiane (Figura 16). Le regioni del Mezzogiorno riducono il gap rispetto al resto del Paese (di circa 3 punti percentuali), che resta tuttavia rilevante. Per l'Abruzzo, la Sardegna e la Campania, dove si osservano alcune realtà territoriali virtuose, quali le province di Salerno (e segnatamente il capoluogo), Avellino e Benevento, si evidenzia una sostanziale discontinuità nella gestione dei rifiuti urbani. Sardegna e Campania, in particolare, hanno raggiunto una percentuale di raccolta differenziata che supera il target del 40 per cento previsto dal meccanismo premiale, noto come Obiettivi di Servizio.

¹¹ Ciascun approccio è infatti finalizzato a descrivere con maggiore dettaglio caratteristiche specifiche dell'agricoltura ad alto valore naturale (AVN), come il mosaico o la presenza di specie di interesse per la conservazione e, per la sua applicazione, richiede dati di tipo diverso. Ciò spiega le possibili differenze, in termini di superficie, nei risultati ottenuti seguendo i diversi approcci.

¹² Inventario Nazionale delle Foreste e dei Serbatoi Forestali di Carbonio (INFC).

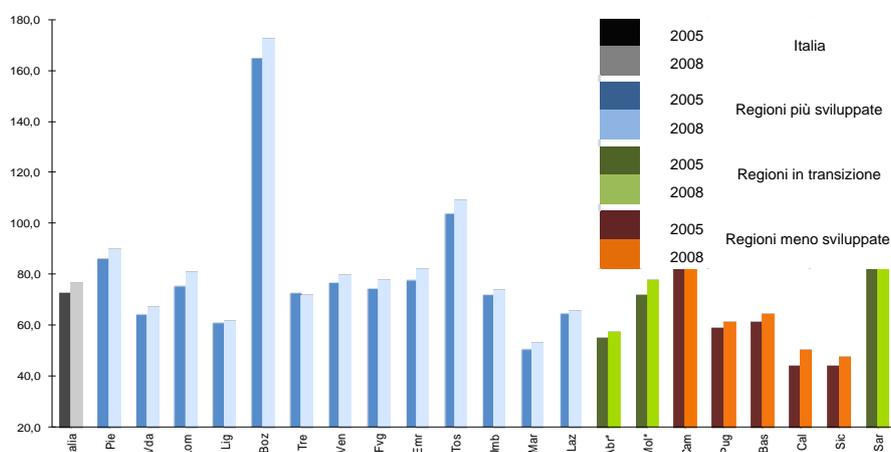
Figura 16 - Raccolta differenziata dei rifiuti urbani, anni 2005 e 2012
(percentuale di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale di rifiuti urbani raccolti)



Fonte: elaborazioni DPS su dati Ispra

Per quanto riguarda il Sistema Idrico Integrato (SII), in un contesto normativo e regolamentare non ancora stabilizzato, i principali indicatori di efficienza del servizio mostrano una capacità di depurazione delle acque reflue non ancora adeguata (gli abitanti equivalenti serviti da impianti di depurazione sono pari a circa il 76 per cento), soprattutto in alcune regioni del Mezzogiorno (Figura 17).

Figura 17 - Quota di popolazione equivalente servita da depurazione, anni 2005 e 2008
(abitanti equivalenti serviti effettivi da impianti di depurazione delle acque reflue urbane con trattamento secondario e terziario sugli abitanti equivalenti totali urbani della regione, valori percentuali)



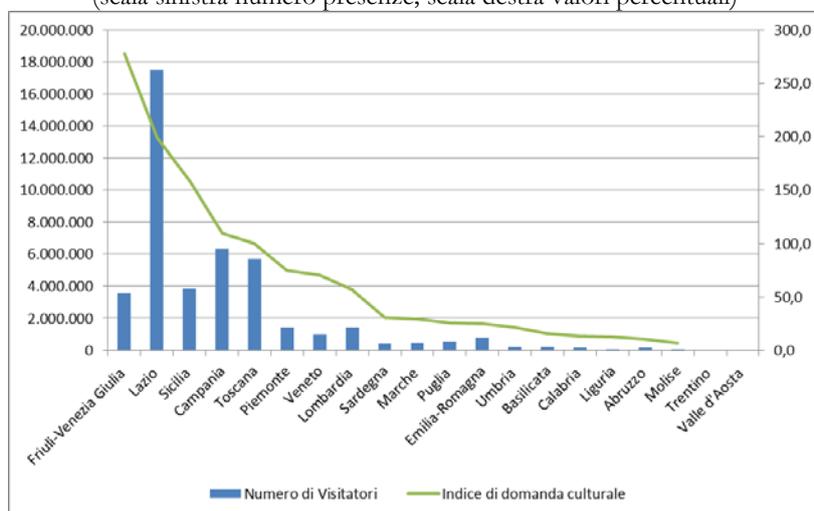
Fonte: elaborazioni DPS su dati Istat, Sistema di indagine sulle acque (SIA)

In termini di infrastrutture irrigue di trasporto e adduzione, la rete irrigua principale (adduzione e secondaria) nel Paese conta circa 23.000 km di lunghezza. Particolarmente imponente è la rete nel Padano (oltre 11.000 km) seguita da quella dell'Appennino meridionale (circa 4.000 km). La rete irrigua è poco sviluppata nell'Appennino centrale (circa 900 km), inferiore alle reti delle sole isole (Sicilia 1.100, Sardegna 1.200 km circa). Le reti più moderne prevalgono nelle regioni meridionali e centrali (rispettivamente 79 e 72 per cento di condotte in pressione), mentre al Nord prevalgono i canali a cielo aperto (81 per cento nel Padano, 65 nelle Alpi orientali), coerentemente con le differenti esigenze colturali e climatiche del territorio nazionale. Nell'area padana si ha la maggiore promiscuità della rete, con il 49 per cento di rete ad uso di bonifica e irrigazione. La rete di canali presenta problematiche comuni, con poche eccezioni, relativamente allo stato di conservazione delle tratte a cielo aperto (manutenzione del fondo e delle sponde), mentre sulle tratte in pressione sono comuni problemi di

necessario ammodernamento soprattutto con riferimento alla rete costruita negli anni settanta (prevalenza di materiale metallico). Ciononostante questi canali svolgono un ruolo molto importante anche da un punto di vista ambientale e territoriale in relazione al ruolo multifunzionale che l'irrigazione svolge. I canali a cielo aperto, infatti, spesso adibiti a funzione multipla di irrigazione e di restituzione al reticolo idrografico (quindi ambientale) svolgono importanti funzioni quali quelli di ricarica delle falde e di contenimento della subsidenza. Infine, in relazione all'ottimizzazione dell'uso della risorsa, si evidenzia l'importanza di incentivare la pratica del riutilizzo irriguo dei reflui recuperati.

Infine, con riferimento alla valorizzazione degli asset naturali e culturali, l'esperienza del ciclo di programmazione 2007-2013 ha messo in evidenza i limiti legati a un'eccessiva frammentazione degli interventi e a un'incapacità generalizzata di pianificazione e gestione del patrimonio. L'immenso patrimonio culturale italiano rimane infatti ancora poco valorizzato (Figura 18). Il grado di sottoutilizzazione degli attrattori culturali impone quindi un cambio di rotta: chiarezza di obiettivi, concentrazione degli interventi e rapidità nella progettazione e nella messa in opera. In questa prospettiva occorre mirare al miglioramento delle condizioni di offerta e fruizione del patrimonio attraverso una valorizzazione sistemica e integrata di risorse e competenze, in aree di attrazione culturale/naturale di rilevanza strategica tale da consolidare e promuovere processi di sviluppo.

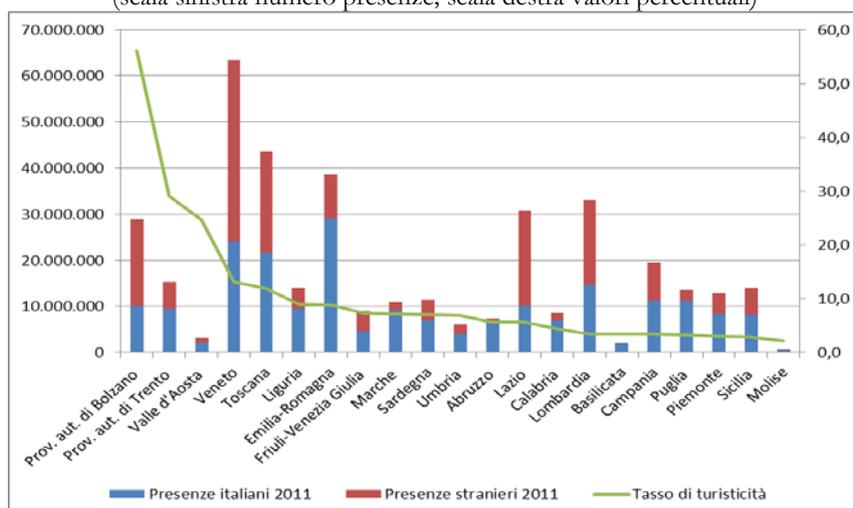
Figura 18 - Numero visitatori degli istituti statali e indice di domanda culturale*, anno 2011
(scala sinistra numero presenze; scala destra valori percentuali)



* Nota: l'indice di domanda culturale è misurato dal numero di visitatori per istituto. Non sono ricompresi nella rilevazione gli istituti culturali del Trentino e della Val d'Aosta perché non rientrano nel patrimonio statale. Fonte: elaborazione DPS su dati ISTAT, Mibac e Dipartimento beni culturali della Regione Sicilia.

Il turismo diventa un punto di forza per valorizzare le risorse e sfruttare le potenzialità del territorio. Nel grafico in basso (Figura 19) sono riportati il volume annuo di presenze turistiche, con un ripartizione interna tra flussi nazionali e internazionali, e il tasso di turisticità quale rapporto tra le presenze e la popolazione residente. La combinazione delle due rappresentazioni permette di cogliere chiaramente la capacità di attrazione di flussi turistici espressa dai territori e il potenziale non ancora pienamente utilizzato di alcune Regioni.

Figura 19 - Presenze turistiche e tasso di turisticita*, anno 2011
(scala sinistra numero presenze; scala destra valori percentuali)



* Nota: il tasso di turisticita è misurato dal rapporto tra presenze turistiche totali e popolazione residente
Fonte: elaborazioni DPS su dati Istat

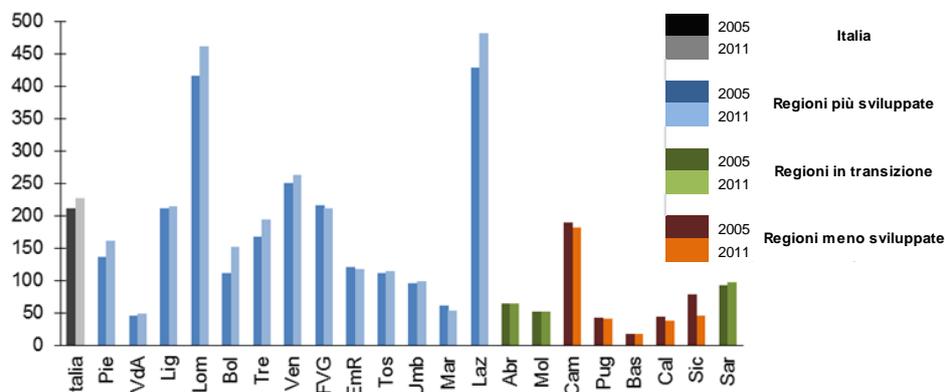
Rispetto al 2005, le giornate di presenza (italiani e stranieri) nel complesso degli esercizi ricettivi (giornate per abitante) non aumentano in modo significativo, tranne in Puglia (24 per cento), Piemonte (23 per cento) e Lombardia (21 per cento); in Calabria, Toscana e Sardegna del 13 per cento.

Sistemi di trasporto sostenibili (obiettivo tematico 7)

Il trasporto pubblico locale (TPL) è uno degli elementi su cui misurare la qualità dei servizi pubblici in generale, poiché una parte consistente della popolazione lo utilizza più o meno frequentemente, nonché per le ingenti risorse pubbliche necessarie per realizzare le infrastrutture e garantirne il funzionamento. Il TPL rappresenta, inoltre, una pre-condizione e un volano per il decollo competitivo delle aree urbane, in termini di accessibilità dei luoghi di lavoro e dei mercati.

La domanda effettiva nei comuni capoluogo di provincia, misurata in termini di passeggeri trasportati dall'insieme del TPL di superficie (bus e tram) e dalle linee di metropolitana per ogni 1000 abitanti (sulla base dei dati delle aziende di trasporto locale), mostra una dinamica positiva tra il 2005 e il 2011 (Figura 20). In particolare, si osservano incrementi notevoli al Centro-Nord (Piemonte, Lombardia, Province autonome di Bolzano e di Trento, Lazio), mentre alcune regioni del Mezzogiorno mostrano una riduzione (Campania, Calabria e soprattutto Sicilia). Pur in mancanza di dati pienamente comparabili tra i paesi dell'Unione, va rimarcato come l'utilizzo del TPL rimanga in Italia inferiore rispetto alla media europea: nel 2010 solo il 5,5 per cento dei passeggeri-km ha riguardato il treno quando la media UE-27 è stata del 7,1 per cento.

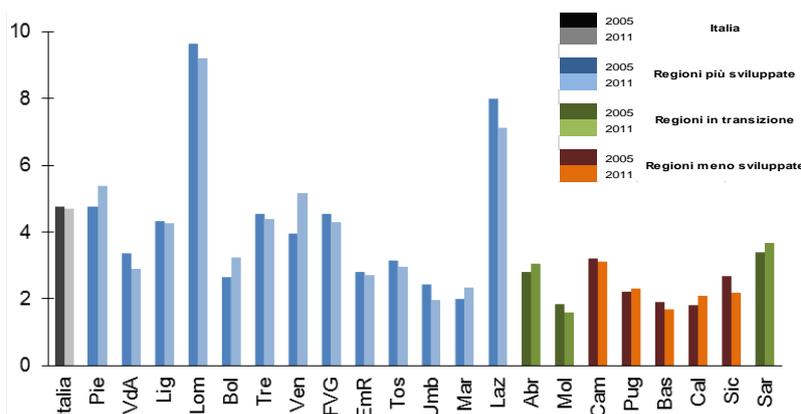
Figura 20 - Passeggeri trasportati dal TPL nei comuni capoluogo di provincia ogni 1000 abitanti, 2005 e 2011



Fonte: elaborazioni DPS su dati Istat

L'offerta potenziale, misurata in termini di migliaia di posti-km disponibili per l'insieme dei mezzi di superficie (bus e tram) e delle linee di metropolitana per abitante, è nelle regioni del Mezzogiorno in media inferiore a quella del Centro-Nord (Figura 21). Anche le aree a maggiore densità urbana (Campania, Puglia e Sicilia) raggiungono livelli di copertura dell'utenza molto distanti rispetto a Lombardia, Lazio, Piemonte e Veneto. Tra il 2005 e il 2011 si registrano rilevanti incrementi al Nord per Piemonte, Veneto e provincia autonoma di Bolzano. Al contrario la Sicilia, analogamente alla domanda, mostra una netta contrazione; mentre il Lazio, a fronte di una domanda fortemente crescente, presenta un'offerta in riduzione.

Figura 21 - Migliaia di posti-km offerti dal TPL nei comuni capoluogo di provincia per abitante, 2005 e 2011



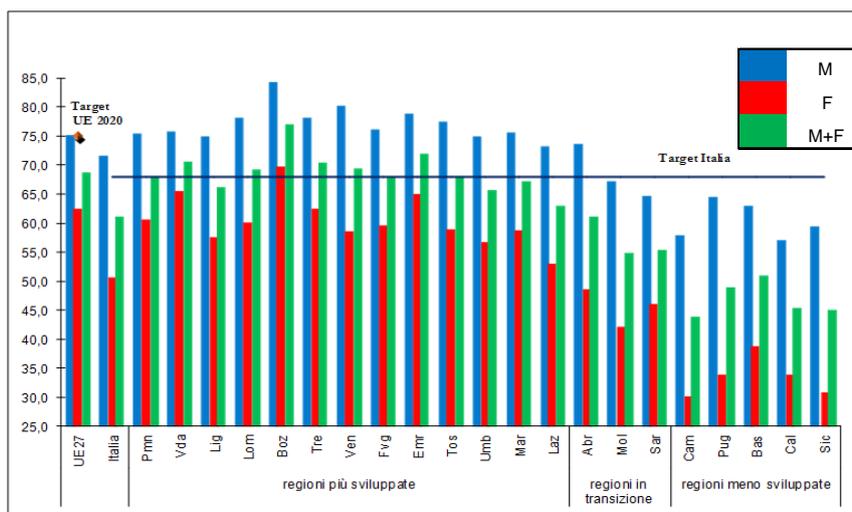
Fonte: elaborazioni DPS su dati Istat

L'organizzazione dei trasporti ha naturalmente impatto sui singoli settori produttivi. In particolare per l'agroalimentare è importante segnalare che l'intermodalità terrestre è condizionata dai potenti vincoli organizzativi dei flussi (*lead time* strettissimi) oltreché dai noti ritardi infrastrutturali. La difficoltà di aggregazione dell'offerta a monte, per fare massa critica ai fini del trasporto, rimane un importante nodo per le regioni meridionali nelle relazioni con il Nord e con l'estero.

Occupazione (obiettivo tematico 8)

La persistenza di forti divari territoriali, il basso livello di partecipazione e occupazione delle donne e dei giovani segnano strutturalmente il mercato del lavoro italiano. Rispetto all'obiettivo europeo volto ad aumentare al 75 per cento la quota di occupazione nella fascia di età 20-64 anni, l'Italia – in considerazione della sua situazione di partenza – si è proposta di raggiungere un target tra il 67 e il 69 per cento. Nel 2012, il tasso di occupazione 20-64 anni è sceso, rispetto al 2011, di due decimi di punto portandosi al 61 per cento, rispetto a una media UE-27 pari a circa il 68 per cento. Sono quindi 6 i punti percentuali che separano il Paese dall'obiettivo nazionale previsto.

Figura 22 - Tasso di occupazione 20-64 anni nelle regioni italiane per genere, anno 2012



Fonte: elaborazioni DPS su dati Istat, Rilevazione continua sulle Forze di lavoro.

A livello territoriale si osserva come molte delle regioni più sviluppate del Centro-Nord abbiano però raggiunto da tempo l'obiettivo nazionale previsto (media macro-area pari al 68 per cento) e che quindi l'insufficiente utilizzo delle risorse umane risulti concentrato nelle regioni del Mezzogiorno (media macro-area pari al 47,6 per cento), riguardando soprattutto le classi giovanili e femminili (cfr. Figura 22). La situazione è critica per le regioni meno sviluppate: Campania (43,7 per cento), Sicilia (49 per cento), Calabria (45,2), Puglia (48,8) e Basilicata (50,8). Mentre relativamente migliore è la situazione delle regioni in transizione (Abruzzo, Sardegna e Molise).

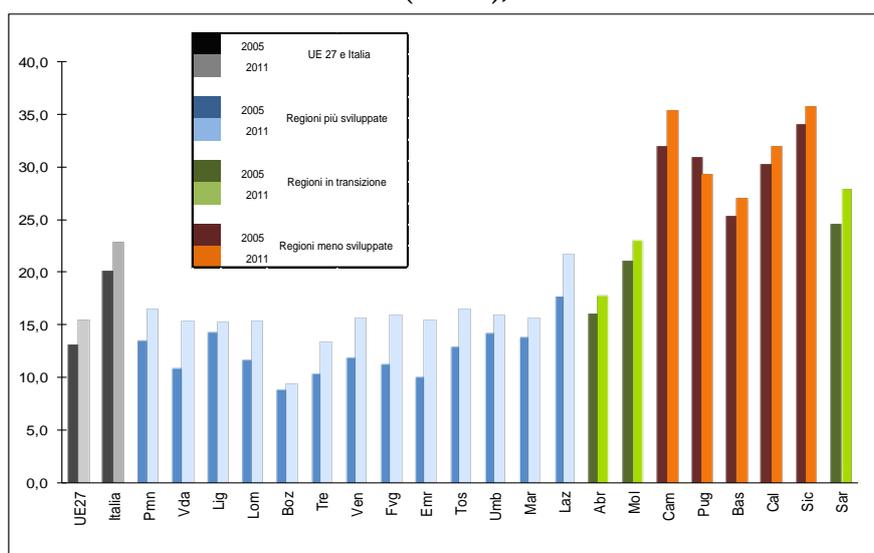
Il differenziale di genere nei tassi di occupazione, maggiore nelle regioni meno sviluppate e in transizione, si riflette anche nei tassi di attività. Nel 2012 il tasso di attività 15-64 anni, pari in Italia al 63,7 per cento, presenta un divario tra uomini e donne di circa 20 punti percentuali (73,9 il tasso maschile e 53,5 quello femminile); nel Mezzogiorno (con un tasso di attività pari al 53 per cento), il differenziale di genere è intorno ai 28 punti percentuali.

Tra il 2008 e il 2012, il numero di occupati totali si è ridotto in Italia di 506 mila unità, di cui ben 301 mila solo nel Mezzogiorno. A questi dati vanno aggiunti gli occupati che si trovavano in Cassa Integrazione Guadagni, stimati tra le 250 mila e le 350 mila unità secondo diverse fonti statistiche.

Il peggioramento della situazione economica si è tradotto in una forte crescita della disoccupazione. Il tasso di disoccupazione complessivo nazionale è passato dal 6,1 per cento del 2007 al 10,7 per cento del 2012, nel Mezzogiorno è salito nello stesso periodo dall'11,1 al 17,2 per cento. Pesante l'impatto della crisi sui giovani. A livello nazionale, il tasso di disoccupazione giovanile è aumentato dal 20,3 al 35,3 per cento (quindici punti percentuali in più), mentre al Sud il tasso giovanile ha raggiunto nel 2012 quota 46,9 per cento (quasi un giovane "attivo sul mercato del lavoro" su due è senza lavoro, rispetto al 32,3 per cento del 2007). Aumenta anche la durata nella situazione di senza lavoro: il tasso di disoccupazione di lunga durata (12 mesi e oltre) è praticamente raddoppiato passando dal 2,8 per cento del 2007 al 5,6 per cento del 2012; 10,3 nel Mezzogiorno. Con riguardo alla classe di età giovanile (15-24 anni) il tasso di disoccupazione di lunga durata ha raggiunto nel 2012 quota 17,2 per cento (27,8 per cento nel Mezzogiorno).

Va aumentando in modo significativo il numero di giovani non impegnati in un'attività lavorativa e non inseriti in un percorso scolastico/formativo (NEET, *Not in Education, Employment or Training*), raggiungendo in Italia nel 2011 una quota pari al 22,7 per cento della popolazione tra i 15 e i 29 anni, con valori superiori al 35 per cento in Campania e Sicilia e valori intorno al 30-31 per cento per Calabria e Puglia (Figura 23). Emerge quindi un quadro preoccupante per i giovani, in quanto un prolungato allontanamento dal mercato del lavoro o dal sistema formativo comporta maggiori difficoltà di reinserimento, con conseguenze negative sul potenziale di crescita del Paese.

Figura 23 - Quota di persone tra i 15 e i 29 anni che non lavorano e non frequentano alcun corso di istruzione o formazione (NEET), anno 2011



Fonte: elaborazioni DPS su dati Istat, Rilevazione continua sulle Forze di lavoro.

Continua inoltre a risultare elevata in Italia l'incidenza delle unità di lavoro irregolari¹³ sul totale delle unità di lavoro (12,2 per cento nel 2011), soprattutto nel complesso delle regioni meno sviluppate e in transizione, dove la percentuale di unità di lavoro irregolari raggiunge nel 2011 quota 20,4 per cento, pari al doppio di quella delle regioni più sviluppate (9,3 per cento). I valori più alti si riscontrano in Calabria (31 per cento) e Molise (23 per cento).

Inclusione sociale e povertà (obiettivo tematico 9)

Il concetto di "inclusione sociale", affermatosi a livello comunitario, comprende l'accesso di tutti i cittadini alle risorse di base, ai servizi sociali, al mercato del lavoro e ai diritti necessari "per partecipare pienamente alla vita economica, sociale e culturale, e per godere di un tenore di vita e di un benessere considerati normali nella società in cui vivono"¹⁴. In altri termini, per inclusione sociale si intende il superamento, per la più grande quota di persone possibile di livelli di servizio socialmente accettabile nelle molteplici dimensioni del proprio vivere: istruzione, sicurezza, salute, abitazione, ambiente, rispetto di sé, etc.

La situazione delle regioni italiane rimane oggi assai differenziata, con il Mezzogiorno, e segnatamente le regioni meno sviluppate, caratterizzate da un grave deficit nei requisiti di cittadinanza (anche se con intensità differenziata): dalla sicurezza personale, alla legalità, alla giustizia, all'istruzione, alla cura di infanzia e anziani. Colmare il gap nell'accesso ai diritti di cittadinanza rappresenta uno dei grandi obiettivi cui dovrà fare riferimento la strategia del Fondi comunitari per il Mezzogiorno, in forte coordinamento con l'impiego delle risorse ordinarie, seguendo l'esperienza del Piano d'Azione per la Coesione.

Obiettivo della Strategia Europa 2020 è quello di ridurre di 20 milioni il numero delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale. Nel 2012, l'indicatore congiunto di povertà o esclusione sociale¹⁵, che tiene conto delle persone a rischio di povertà relativa dopo i trasferimenti sociali, delle persone in situazione di grave deprivazione materiale e delle persone che vivono in famiglie a intensità lavorativa molto bassa, mostra come in Italia il fenomeno interessi il 30,4 per cento della popolazione, pari a oltre 18 milioni di persone, il valore più alto

¹³ Le unità di lavoro irregolari comprendono le seguenti tipologie di attività lavorative: continuative svolte senza il rispetto della normativa vigente; occasionali svolte da persone che si dichiarano non attive in quanto studenti, casalinghe o pensionati; degli stranieri residenti e non regolari; plurime non dichiarate alle istituzioni fiscali.

¹⁴ Joint Report on Social Inclusion (2004), p. 10.

¹⁵ L'indicatore definito da Eurostat è "People at risk of poverty or social exclusion". Sono a rischio di povertà o esclusione sociale le persone che vivono in famiglie che si trovano in una delle tre condizioni: rischio di povertà (reddito equivalente netto inferiore al 60 per cento di quello mediano nazionale), grave deprivazione materiale (almeno 4 dei seguenti 9 sintomi di deprivazione: mancanza di telefono, tv a colori, lavatrice, automobile, impedimenti nel consumare un pasto a base di carne o pesce ogni due giorni, svolgere una vacanza di almeno una settimana fuori casa nell'anno di riferimento, pagare regolarmente rate di mutui o affitto, mantenere l'appartamento riscaldato, fronteggiare spese inaspettate) o bassa intensità di lavoro (i componenti in età da lavoro hanno lavorato, nell'anno precedente la rilevazione, meno del 20 per cento del loro potenziale, misurato in termini di mesi lavorati in rapporto ai mesi complessivi dell'anno). L'indicatore è calcolato come percentuale sulla popolazione residente.

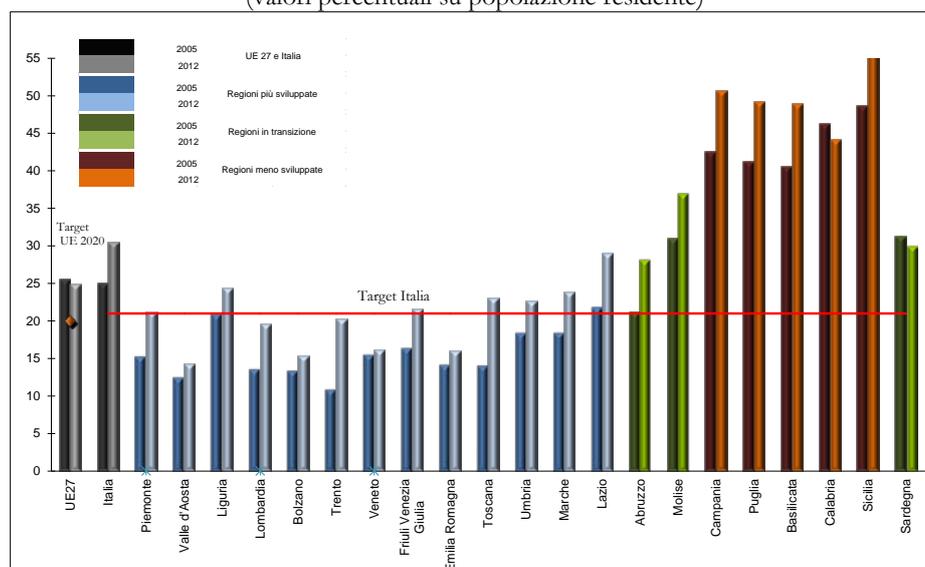
registrato dal 2005 e superiore a quello medio comunitario (24,9 per cento della popolazione, ossia circa 125 milioni persone). L'obiettivo nazionale, da raggiungere nel 2020, è quello di ridurre il numero di coloro che sono a rischio di povertà o esclusione sociale di 2 milioni e duecento mila unità (circa l'8 per cento in meno).

Rispetto all'anno precedente, l'indicatore congiunto di povertà o esclusione sociale manifesta in Italia una crescita di 2,2 punti percentuali dovuta soprattutto al forte incremento della deprivazione materiale severa (dal 11,2 al 14,5 per cento), mentre si osserva una sostanziale stabilità del rischio di povertà relativa dopo i trasferimenti (dal 19,6 al 19,8 per cento). Entrambi questi indicatori risultano superiori alla media europea (rispettivamente 10,2 e 17,1 per cento). L'indicatore di esclusione dal mercato del lavoro mostra che in Italia nel 2012 il 10,3 per cento delle persone di età inferiore ai 60 anni vive in famiglie a intensità lavorativa molto bassa, valore prossimo alla media europea (del 9,9 per cento).

A livello territoriale, nel 2012 più della metà delle persone a rischio di povertà o esclusione sociale risiede nel Mezzogiorno: in quest'area la percentuale supera il 40 per cento. Rispetto al 2005, il fenomeno, nonostante la lieve riduzione registrata tra il 2007 e il 2009, è tornato a salire negli ultimi anni, dinamica che ha interessato tutte le aree del Paese.

I divari territoriali sono evidenti (Figura 24): nel 2012 nelle regioni del Centro-Nord l'incidenza del rischio di povertà o esclusione sociale è inferiore ai valori medi nazionali, in alcuni casi anche in maniera molto marcata (incidenza inferiore al 16 per cento in Valle d'Aosta, e poi a seguire Veneto, Emilia-Romagna e Provincia autonoma di Bolzano). Viceversa nelle regioni del Mezzogiorno l'incidenza supera ovunque il valore medio italiano: nelle cinque regioni meno sviluppate risulta a rischio di povertà o esclusione sociale oltre il 40 per cento della popolazione (con Campania e Sicilia intorno al 50 per cento); nelle regioni in transizione l'incidenza risulta invece più contenuta (intorno al 30 per cento). Quanto alla dinamica dell'indicatore, rispetto al 2005 la crescita dell'incidenza del rischio di povertà o esclusione sociale nel 2012 è generalizzata (ad esclusione dalla Sardegna)¹⁶.

Figura 24 - Persone a rischio di povertà o esclusione sociale nelle regioni italiane, anni 2005 e 2012
(valori percentuali su popolazione residente)

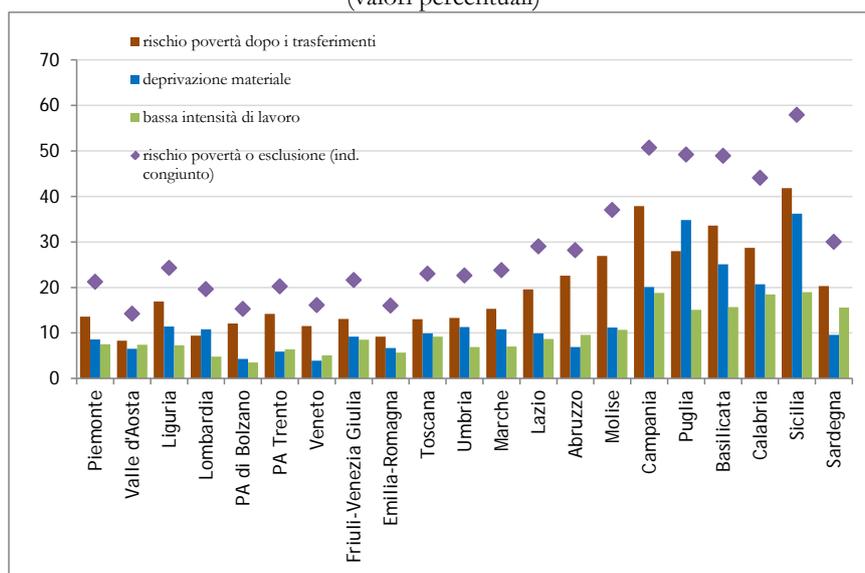


Fonte: elaborazioni DPS su dati Eurostat e Istat

Rispetto alle tre dimensioni monitorate (Figura 25), nel 2012 sono a rischio di povertà relativa il 31,9 per cento delle persone residenti nel Sud e circa il 37 per cento nelle Isole, contro l'11 per cento nel Nord e il 16,5 per cento nel Centro. Relativamente alla popolazione che vive in famiglie a bassa intensità di lavoro, si osservano percentuali rispettivamente del 16,6 e del 18,1 per cento nel Sud e nelle Isole, più del doppio di quanto rilevato nel Centro e nel Nord (circa 8,5 e il 6 per cento, rispettivamente).

¹⁶ L'indicatore è elaborato a partire dall'indagine EU-Silc in cui vengono rilevati i redditi e la condizione professionale dell'anno precedente (la rilevazione 2012 fa riferimento ai redditi 2011).

Figura 25 - Incidenza delle componenti del rischio di povertà o esclusione sociale nelle aree italiane, anno 2012
(valori percentuali)



Fonte: elaborazioni DPS su dati Eurostat e Istat

Ma la situazione più preoccupante riguarda l'indicatore di grave deprivazione materiale¹⁷: tra il 2008 e il 2012, l'incremento a livello nazionale è di 7 punti percentuali (da 7,5 al 14,5 per cento), tanto da portare l'Italia nelle ultime posizioni della graduatoria dei Paesi UE-27. Nel 2012, oltre il 23 per cento delle persone residenti nel Mezzogiorno è in situazione di grave deprivazione materiale (con punte del 36 per cento in Sicilia e 34 in Puglia, in quest'ultima regione la situazione è significativamente peggiorata dal 2010), valore più che doppio rispetto al Centro (10,1 per cento), al Nord-Ovest (10,2 per cento) e al Nord-Est (5,6 per cento). Rispetto al 2011, il fenomeno risulta in forte aumento in quasi tutte le regioni italiane (ad eccezione solo dell'Abruzzo che segna una flessione di circa 4 punti percentuali).

E' quindi necessario provare a riflettere su una strategia di lotta alla povertà che l'Italia, al contrario di altri Paesi europei, non si è data negli ultimi anni. Gli strumenti ai quali si sta pensando mantengono certamente il mercato del lavoro come elemento centrale (dov'è possibile), ma escono dalla logica dell'intervento unico sul mercato del lavoro, prendendo il riferimento europeo dei tre pilastri dell'inclusione attiva: un sostegno economico, un sostegno di orientamento professionale e di inserimento lavorativo, un sostegno di qualità dei servizi sociali. Si tratta di un impegno che l'Italia ha preso in Europa; è quindi importante iniziare a svilupparlo e declinarlo a livello regionale anche attraverso un percorso sperimentale e di innovazione che poggia sui Fondi strutturali.

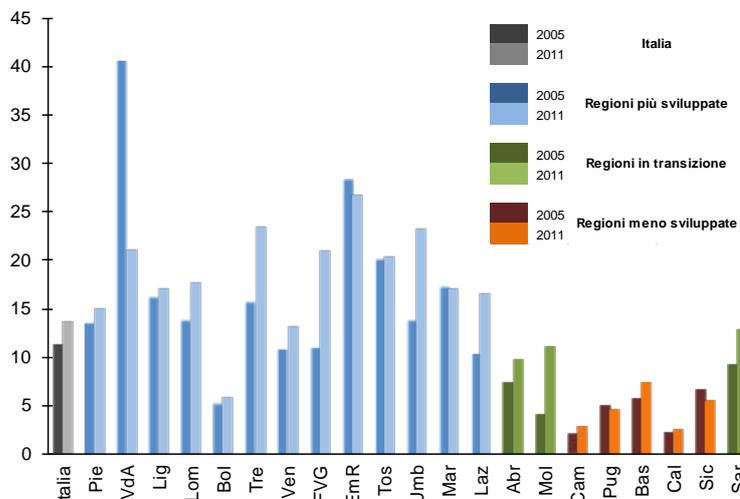
Nel Mezzogiorno, in particolare, si pone la necessità di rafforzare e qualificare l'offerta di servizi socio-assistenziali, per garantire pari diritti ai cittadini, ma anche per gli auspicabili riflessi sul mercato del lavoro, in termini di maggiore partecipazione femminile, di creazione di nuove opportunità di occupazione e di emersione del lavoro informale.

Le difficoltà nell'ampliare nel Mezzogiorno i servizi all'infanzia per avvicinarli agli standard nazionali sono evidenti osservando l'indicatore che misura la percentuale di bambini in età 0-3 anni presi in carico in asili nido o in servizi integrativi e innovativi (Figura 26). La media per le regioni del Mezzogiorno cresce meno di un punto percentuale negli ultimi sei anni, attestandosi al 5 per cento, e resta ancora molto distante dal target del 12 per cento previsto dal sistema degli Obiettivi di Servizio (raggiunto soltanto dalla Sardegna) e dalla media del Centro-Nord.

¹⁷ L'indicatore sintetico di deprivazione rappresenta la quota di famiglie che dichiarano almeno 4 delle seguenti 9 forme di deprivazione: non riuscire a sostenere spese impreviste; avere arretrati nei pagamenti (mutuo, affitto, bollette, debiti diversi dal mutuo); non potersi permettere una settimana di ferie in un anno lontano da casa, un pasto adeguato (proteico) almeno ogni due giorni, il riscaldamento adeguato dell'abitazione, l'acquisto di una lavatrice, o di un televisore a colori, o di un telefono, o di un'automobile.

Figura 26 - Presa in carico “ponderata” degli utenti dei servizi per l’infanzia, 2005 e 2011

Percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l’infanzia - asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi - di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione 0-3 anni (valori percentuali)

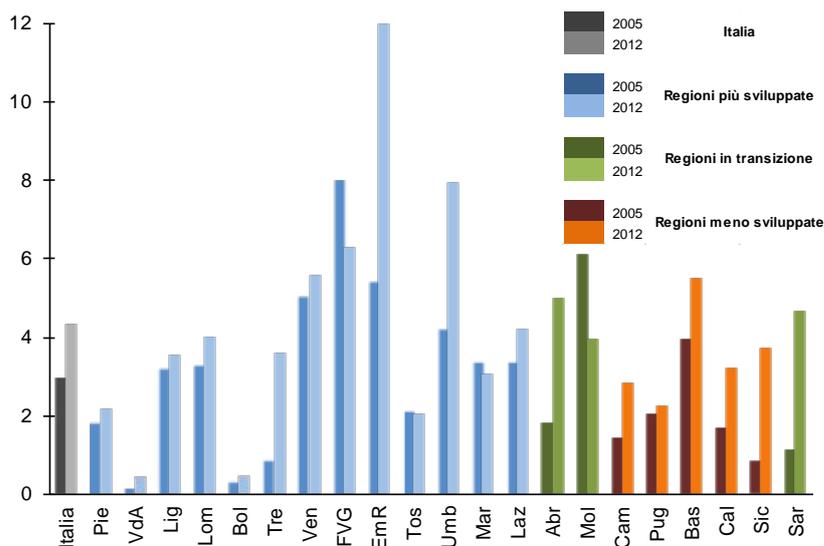


Fonte: elaborazioni DPS su dati Istat, Indagine censuaria sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni

Il costante aumento delle persone anziane in condizioni di non autosufficienza richiede livelli di cura e assistenza sempre più elevati e prolungati nel tempo, che impongono un uso integrato ed efficiente delle risorse disponibili per politiche sociali e sanitarie. Nel 2012 la percentuale di anziani in assistenza domiciliare integrata (ADI) ha raggiunto il 4,3 per cento a livello nazionale. Nel Mezzogiorno tale quota è pari al 3,4 per cento, in forte aumento rispetto al 2005, e prossima al target previsto dal sistema degli Obiettivi di Servizio (3,5 per cento). Differenze significative continuano a registrarsi a livello regionale, con Basilicata, Abruzzo e Sardegna che registrano valori superiori alla media nazionale e Campania, Puglia e Calabria ancora lontane dal target (Figura 27).

Figura 27 - Presa in carico degli anziani per il servizio di assistenza domiciliare integrata (ADI), 2005 e 2012

Percentuale di anziani trattati in ADI rispetto al totale della popolazione 65 anni e oltre (valori percentuali)



Fonte: elaborazioni DPS su dati Ministero della Salute, Sistema informativo sanitario (SIS)

Le aree rurali, soprattutto quelle più remote, negli ultimi anni hanno registrato un forte ridimensionamento nell’offerta di servizi (da quelli socio-sanitari a quelli formativi e ludico ricreativi). Alcuni di questi hanno trovato

una parziale soluzione grazie ai servizi offerti dall'agricoltura sociale, cioè dell'insieme delle attività che impiegano le risorse dell'agricoltura e della zootecnica per promuovere azioni terapeutiche, educative, ricreative, di inclusione sociale e lavorativa e servizi utili per la vita quotidiana. L'agricoltura sociale si caratterizza anche per la presenza di più soggetti che progettano e gestiscono le attività: si tratta spesso di accordi realizzati a livello locale (piani socio-sanitari di zona, protocolli di intesa, accordi di programma, ecc.), che rispondono a esigenze specifiche mettendo in sinergia competenze e professionalità disponibili, il cui costo risulta più basso rispetto ai servizi socio-sanitari di norma erogati dai servizi pubblici. In Italia le pratiche di agricoltura sociale sono numerose e in costante aumento, ma non esiste ancora un riferimento giuridico normativo univoco sul piano nazionale, nonostante diverse proposte di legge e alcune leggi regionali approvate (Toscana, Campania, Abruzzo).

Istruzione, competenze e apprendimento permanente (area tematica 10)

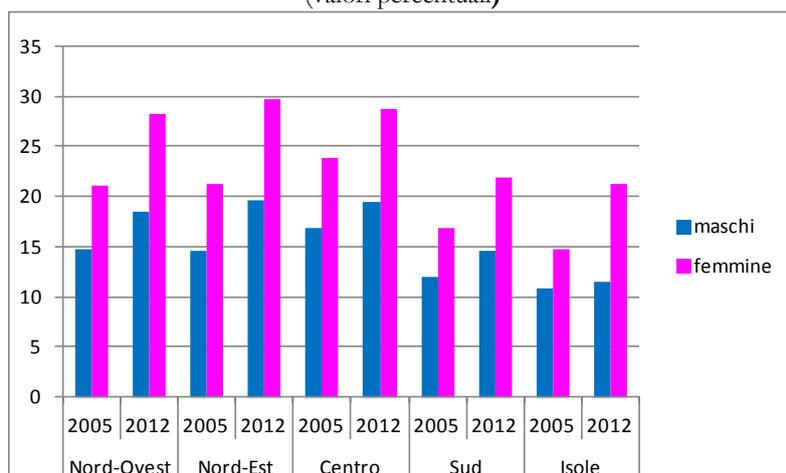
Migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione e della formazione, favorire l'apprendimento permanente e la mobilità, incoraggiando innovazione, creatività e imprenditorialità, è la chiave per promuovere la coesione economica e sociale, l'equità e la cittadinanza attiva. L'istruzione e la formazione sono state oggetto di diverse linee di azione della politica regionale nel ciclo di programmazione 2007-2013. Attraverso il sistema degli Obiettivi di servizio è stata sperimentata una modalità efficace di individuazione e misurazione delle principali disparità interne al sistema scolastico italiano, che hanno permesso una diagnosi più accurata dei problemi e quindi degli interventi da attuare. I target fissati su base territoriale, relativi alla quota di studenti che dimostrano basse competenze in matematica e lettura nonché alla quota dei giovani tra 18 e 24 anni che abbandonano prematuramente gli studi, coincidono con gli obiettivi assunti dal quadro strategico europeo ET2020 nel settore dell'istruzione e della formazione. Con il Piano d'Azione per la Coesione è stato compiuto un ulteriore salto di qualità legando più strettamente gli interventi a una verifica della domanda.

Gli obiettivi nazionali e comunitari sono senz'altro indispensabili alla definizione di una strategia nazionale per l'istruzione, a tutti i vari livelli. Il miglioramento è già evidente in alcuni ambiti, come la dispersione scolastica, tuttavia la crisi economica non ha risparmiato questo settore anzi ha fortemente colpito la classe dei giovani e ha contribuito a creare un gap generazionale, specialmente nel Mezzogiorno, che mostra da un lato una progressiva e crescente penalizzazione dei giovani ad elevata scolarizzazione e dall'altro un'interruzione del processo di crescita della scolarizzazione soprattutto universitaria. Esiste, quindi, una vera e propria questione giovanile che si manifesta in una riduzione delle iscrizioni alle università (in 10 anni sono calate circa del 17 per cento), in una crescita del precariato e inoccupazione giovanile, che spinge i giovani a cercare migliori opportunità nel Nord del Paese o all'estero.

In questo contesto è da considerare che tra gli obiettivi della Strategia Europa 2020 vi è quello di innalzare la quota della popolazione tra i 30-34 anni in possesso di un titolo di studio universitario o equivalente al 40 per cento entro il 2020. Nel 2012, il 35,8 per cento dei giovani europei possiede un titolo di istruzione superiore (7,8 punti percentuali in più rispetto al 2005). L'Italia, con solo il 21,7 per cento dei giovani 30-34enni con titolo di studio universitario, si colloca all'ultimo posto nella graduatoria europea. L'obiettivo nazionale, da raggiungere entro il 2020, prevede un innalzamento di tale quota al 26-27 per cento.

In Italia, tra il 2005 e il 2012, si osserva un incremento nella quota di laureati di 4,7 punti percentuali. La percentuale più elevata si registra al Nord-Est (24,6 per cento), mentre il fanalino di coda è il Mezzogiorno (circa 18 per cento), con uno svantaggio rispetto all'area centro-settentrionale di circa 5 punti percentuali. E' significativo il forte divario di genere, a netto vantaggio delle donne (Figura 28): nel 2012 il 26,3 per cento delle donne tra 30-34 anni ha conseguito un titolo di studio universitario, contro il 17,2 per cento degli uomini. Tale divario risulta ampio nel Nord-Est (10,1 punti percentuali), mentre più ridotto, ma pur sempre rilevante, nel Mezzogiorno. Se si considerasse la sola popolazione femminile, il target nazionale sarebbe già raggiunto nel Centro-Nord (circa 28 per cento).

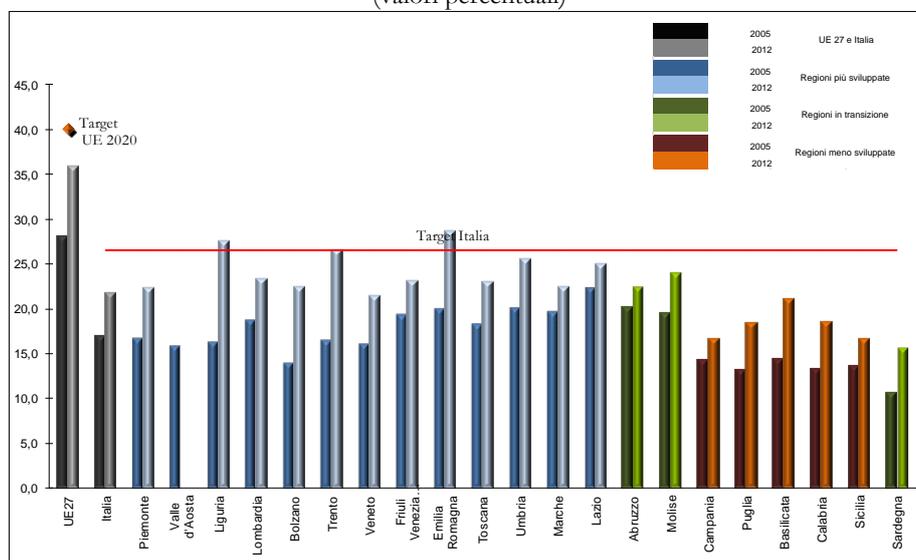
Figura 28 - Laureati tra 30-34 anni nelle ripartizioni per genere, 2005- 2012
(valori percentuali)



Fonte: elaborazioni DPS su dati Eurostat

Sono elevate le differenze a livello regionale (Figura 29): nel 2012, il valore più alto, pari al 27,5 per cento, registrato dalla Liguria risulta di 11 punti percentuali superiore alla quota di laureati campani (16,6 per cento). Mentre quasi tutte le regioni del Centro-Nord segnano risultati migliori rispetto alla media nazionale (ad eccezione della Valle d'Aosta), il ritardo è significativo soprattutto nelle regioni meno sviluppate.

Figura 29 - Laureati tra 30-34 anni nelle regioni italiane, anni 2005 e 2012
(valori percentuali)

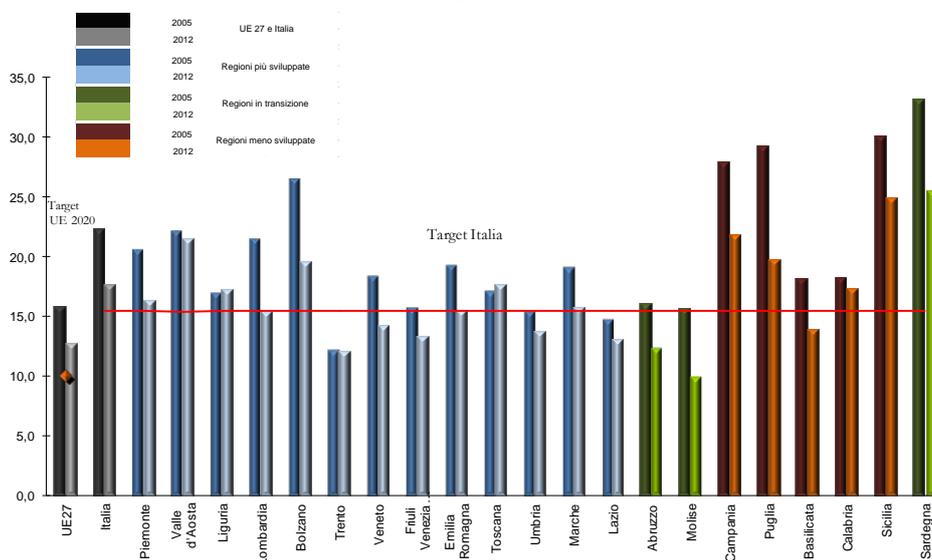


Fonte: elaborazioni DPS su dati Eurostat

Altro fenomeno importante da monitorare, incluso negli obiettivi della Strategia Europa 2020, è quello degli abbandoni scolastici. La scelta di non proseguire gli studi può dipendere da situazioni di disagio sociale, che a volte si concentrano nelle aree meno sviluppate, come anche da un facile inserimento nel mondo del lavoro che si rileva invece nelle regioni più prospere. L'obiettivo europeo è quello di ridurre il tasso di abbandono scolastico a un valore inferiore al 10 per cento entro il 2020. Nel 2012, nell'UE-27, il 12,7 per cento dei giovani abbandonano prematuramente gli studi. In Italia, sebbene il fenomeno sia in progressivo calo (4 punti percentuali rispetto al 2005), si è ancora lontani dal target europeo: nel 2012 la quota di giovani tra 18-24 anni che ha interrotto prematuramente gli studi è pari al 17,6 per cento. L'obiettivo nazionale è quello di un tasso di abbandono al 15-16 per cento entro la fine del decennio.

Nonostante i progressi registrati negli anni più recenti, soprattutto nelle regioni del Mezzogiorno (con una contrazione di oltre 5 punti percentuali nel periodo 2005-2012), il fenomeno degli abbandoni scolastici coinvolge ancora il 19,3 per cento dei giovani meridionali, il 25 per cento nelle isole e il 15,1 per cento dei coetanei del Centro-Nord. Il divario di genere è piuttosto elevato: l'incidenza degli abbandoni interessa maggiormente gli uomini (20,5 per cento contro 14,5 delle donne nel 2012).

Figura 30 - Giovani che abbandonano prematuramente gli studi nelle regioni italiane, anni 2005 e 2012
(valori percentuali)

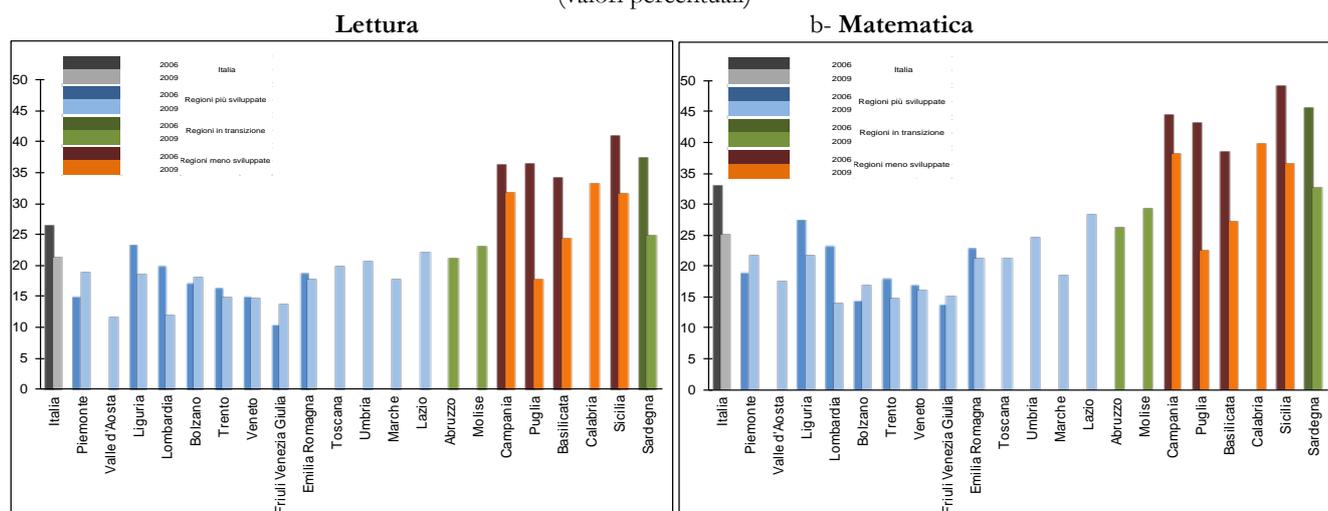


Fonte: elaborazioni su dati Eurostat e Istat

A livello regionale le differenze sono ancora più marcate (Figura 30): l'incidenza maggiore è in Sardegna e in Sicilia, dove un giovane su quattro non porta a termine un percorso scolastico/formativo dopo la licenza media. Valori decisamente alti si registrano anche in Campania (21,8 per cento), Puglia (19,7 per cento) e Calabria (17,3 per cento), mentre Abruzzo e Molise presentano valori al di sotto del target nazionale. Quote elevate di abbandoni scolastici si riscontrano anche in alcune aree del Centro-Nord, principalmente in Valle d'Aosta e nella Provincia autonoma di Bolzano, ma anche in Toscana e in Liguria. Il fenomeno, dal 2005 in forte diminuzione in tutto il territorio nazionale, mostra nel 2012 un'inversione di tendenza in diverse regioni italiane, soprattutto del Centro-Nord. Nelle Marche, l'aumento più evidente, l'indicatore ha segnato un incremento del 2,9 per cento.

Per quanto riguarda le competenze chiave degli studenti, l'Italia continua a registrare risultati sotto la media OCSE, ma è uno dei Paesi che ha segnato recentemente i progressi più significativi in matematica e scienze (PISA 2012). E' ancora presente una forte disparità di genere, soprattutto rispetto alla matematica, le competenze delle ragazze risultano peggiori di quelle dei loro compagni e i loro risultati fanno registrare un divario più ampio della media OCSE. Per le lettere il divario è opposto e più ampio, mentre non si rilevano differenze di genere statisticamente significative nelle scienze.

Figura 31 - Studenti 15-enni con scarse competenze in lettura e matematica, anni 2006 e 2009
(valori percentuali)



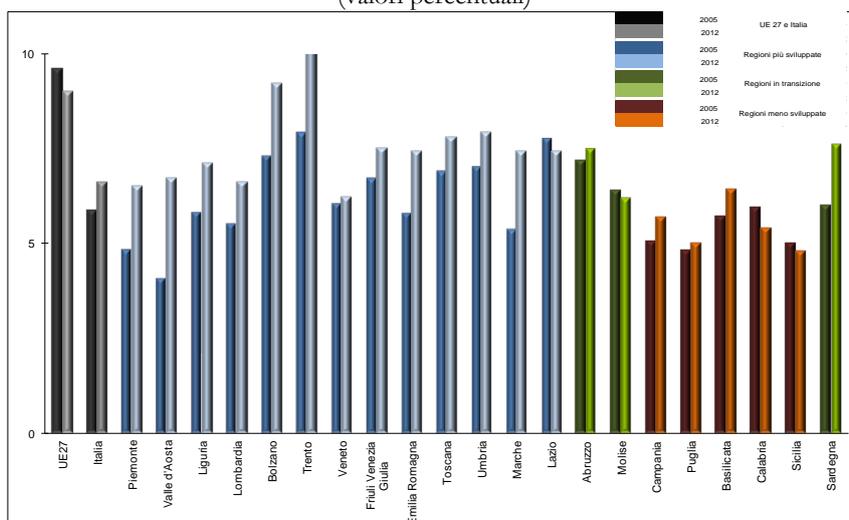
Fonte: Ocse, Indagine PISA

Tra il 2006 e il 2009, nelle regioni del Mezzogiorno i progressi sono evidenti, grazie anche agli investimenti effettuati in questo campo negli ultimi anni (Figura 31). In particolare, tra le regioni meno sviluppate, spiccano i progressi degli studenti pugliesi nell'ambito della lettura e della matematica: la percentuale di alunni con un livello basso di competenze in lettura è passata dal 36,4 al 17,6 per cento in tre anni, mentre in matematica il 22,4 per cento degli studenti pugliesi mantiene scarse competenze contro il 43 per cento del 2006. Tra le regioni in transizione, invece, sono da segnalare i miglioramenti della Sardegna in entrambi gli ambiti monitorati.

Per l'innalzamento dell'istruzione della popolazione adulta è essenziale monitorare anche l'apprendimento permanente, ossia l'aggiornamento delle competenze individuali durante tutto l'arco della vita, in quanto requisito essenziale per restare integrati nel mercato del lavoro e per la lotta contro l'esclusione sociale. L'obiettivo di una maggiore partecipazione degli adulti all'apprendimento permanente non rientra negli obiettivi della strategia Europa 2020, ma è inserito nel quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione (ET2020).

Negli anni più recenti l'Italia non ha registrato significativi progressi in questo ambito: la percentuale di adulti che partecipano all'apprendimento permanente nel 2012 si è elevata al 6,6 per cento, valore, tuttavia, ancora inferiore alla media UE-27 (9 per cento). Si osserva una più diffusa partecipazione alle attività formative nelle Province autonome di Trento e Bolzano (rispettivamente 10,1 e 9,2 per cento) mentre la Sicilia segna il valore più basso (4,8 per cento) (Figura 32). Con la sola eccezione della Provincia autonoma di Bolzano, Molise e Campania, in tutte le regioni si registra un divario positivo a favore delle donne, soprattutto in Sardegna e Abruzzo.

Figura 32 - Adulti che partecipano all'apprendimento permanente, anni 2005 e 2012
(valori percentuali)



Fonte: elaborazioni DPS su dati Eurostat e Istat

Strategie nazionali, regionali, macroregionali e di bacino marittimo che sono rilevanti per il programma Nazionale di Riforma e per gli obiettivi tematici

L'Italia partecipa alla Strategia dell'UE per la regione Adriatico-Ionica. La Commissione europea ha sottolineato, nel discussion paper per la consultazione degli stakeholder sulla preparazione del Piano d'azione, diffuso ad agosto 2013¹⁸, le sfide che richiedono soluzioni congiunte per essere efficacemente affrontate e raggiungere gli obiettivi europei, citando in particolare, con riferimento ai quattro pilastri nei quali si articola la Strategia:

- al fine di guidare una crescita innovativa marina e marittima: il rischio di perdita di competitività del settore navale e della logistica; il potenziale di crescita delle bio-tecnologie ancora non interamente sfruttato; l'esigenza di assicurare condizioni omogenee di comportamento (*level playing field*) nella programmazione e gestione delle attività di pesca, in particolare per quanto attiene il monitoraggio e la sorveglianza delle attività e la diffusione di una cultura di rispetto delle regole comuni; il bisogno di snellimento e omogeneizzazione delle procedure amministrative per stimolare uno sviluppo sostenibile e di qualità dell'acquacoltura; l'esigenza di promuovere innovazione e sviluppare piattaforme tecnologiche congiunte per rendere il settore ittico più produttivo, capace di adattarsi alle esigenze del mercato ed evolversi verso modelli sostenibili di produzione e consumo.
- Al fine di aumentare la connettività della regione: la necessità di rendere i porti della regione più competitivi, migliorandone la capacità di aumentare l'interoperabilità dei modi di trasporto e l'adattamento a modelli di gestione più efficienti ed eco-sostenibili; l'esigenza di conseguire un'attuazione rigorosa e omogenea delle regole e degli standard internazionali per la navigazione, i mezzi navali e il trasporto di persone e merci, anche come fattore potenziale di crescita dei settori interessati; il bisogno di ottimizzare, nel settore della produzione e distribuzione dell'energia, l'utilizzo degli *asset* attuali e di quelli che verranno realizzati dai programmi che riguardano le infrastrutture energetiche e di trasporto, promuovendo un approccio cooperativo nello sviluppo delle infrastrutture; l'esigenza di promuovere servizi innovativi e attività di ricerca e sviluppo tecnologico a supporto della competitività, sicurezza e sostenibilità dei trasporti e migliore utilizzo delle risorse energetiche;
- Al fine di preservare e migliorare la qualità dell'ambiente: la necessità di dare compiuta e congiunta attuazione alle Strategie, Direttive e Convenzioni adottate a livello comunitario e internazionale (Direttiva quadro sulla strategia marina, Convenzione di Barcellona e protocolli applicativi, quadro regolatorio definito dalla Commissione congiunta per la protezione del mare Adriatico e delle sue aree costiere, Direttiva quadro Acque, Gestione integrata delle zone costiere e Pianificazione dello spazio marittimo).
- Al fine di aumentare l'attrattività regionale: l'esigenza di razionalizzare e valorizzare la crescita intensa del turismo crocieristico, considerandolo come rete di appoggio per lo sviluppo di forme alternative e innovative

¹⁸ http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/eusair/pdf/discussion_eusair.pdf

di attività turistico-ricreative ed economiche, nel quadro di piani di sviluppo territoriale integrato delle aree costiere, ma anche delle aree interne connesse, che includano come leva di crescita la valorizzazione del patrimonio naturale e culturale.

La consultazione con gli *stakeholder*, che per l'Italia ha coinvolto lo stesso partenariato mobilitato per la predisposizione dell'Accordo di partenariato, ha sostanzialmente confermato le sfide e le opportunità individuate dal Discussion paper¹⁹.

L'Italia ha anche condiviso con gli altri Paesi interessati l'opportunità di disporre di una Strategia macroregionale europea per la regione alpina, a tal fine sottoscrivendo una risoluzione politica, adottata a Grenoble il 16.10.2013, che sollecita il Consiglio europeo a dare entro il 2013 il mandato alla Commissione europea di predisporre rapidamente un Piano d'azione per tale strategia. La risoluzione poggia su un documento tecnico d'intervento corredato da analisi statistiche e studi empirici e riconosce che la regione alpina è depositaria di un patrimonio naturale eccezionale e allo stesso tempo racchiude attività e risorse economiche di livello elevato e fornisce beni e servizi pubblici importanti a vantaggio di tutta l'Europa. La risoluzione individua in un nuovo patto di solidarietà tra le Alpi e i territori circostanti, tra le aree montane e quelle rurali e urbane, il valore aggiunto della strategia e l'obiettivo da conseguire grazie a un approccio di sviluppo territoriale integrato condiviso tra le regioni alpine. Questo aiuterà a superare le grandi sfide europee (cambiamento climatico e demografico, energia, competitività nel contesto globale) che nell'area generano pressioni crescenti e disparità notevoli, evidenti in particolare a scala sub-regionale e locale, in termini di squilibrio nella distribuzione della popolazione, isolamento dei territori e delle popolazioni dai servizi essenziali, scadimento delle attività economiche, congestione e scarsa connettività delle reti di trasporto, perdita di biodiversità e consumo di suolo, perdita della diversità e della ricchezza del patrimonio culturale, materiale e immateriale. La risoluzione politica individua tre pilastri per lo sviluppo di una futura strategia macroregionale: 1) crescita sostenibile e occupazione, consolidando e diversificando, per mezzo di innovazione e miglioramento della competitività, le attività economiche presenti, in un quadro di più intensi e meglio strutturati rapporti di collaborazione tra aree montane e aree urbane; 2) sviluppo territoriale fondato sulla mobilità eco-sostenibile, sulla cooperazione scientifica rafforzata, sullo sviluppo di servizi, su una adeguata politica di sviluppo delle infrastrutture di trasporto e comunicazione; 3) gestione sostenibile dell'energia e delle risorse naturali e culturali, proteggendo l'ambiente e preservando la biodiversità.

¹⁹ La consultazione si è chiusa alla fine di novembre 2013: i Report sugli esiti della consultazione verranno trasmessi alla Commissione europea entro il 13 dicembre 2013.

1.2 SINTESI DELLE VALUTAZIONI EX ANTE DEI PROGRAMMI O PRINCIPALI RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX ANTE DELL'ACCORDO DI PARTENARIATO, SE REALIZZATE SU INIZIATIVA DELLO STATO MEMBRO

La valutazione ex ante dell'Accordo di Partenariato è stata avviata con una iniziativa ad hoc ed è in corso.

1.3 OBIETTIVI TEMATICI E RISULTATI ATTESI PER FONDO

LA PROPOSTA STRATEGICA E LA SELEZIONE DEGLI OBIETTIVI PIÙ RILEVANTI: MOTIVAZIONI

Da ben oltre un decennio l'economia italiana segna il passo, sia in prospettiva storica, sia rispetto ai principali paesi europei. La lunga fase depressiva che perdura dalla fine del 2008 ha accentuato i tradizionali divari territoriali e ha mostrato l'esistenza di punti di fragilità anche nelle aree tradizionalmente economicamente più avanzate. Le esigenze di intervento sono oggettivamente molteplici poiché la crisi si è innestata su un sistema già in più punti affaticato, e in cui anche i margini di manovra attiva dell'operatore pubblico sono da tempo compressi dall'esigenza prioritaria di mantenere solido il quadro di finanza pubblica in presenza di un debito sovrano molto consistente.

L'utilizzazione dei fondi del prossimo ciclo deve contribuire al superamento della crisi più pesante che ha investito il Paese dal secondo dopoguerra, e che ha aggravato i problemi di coesione territoriale: il tradizionale divario economico e sociale tra Nord e Sud si è allargato. La particolare gravità di questa crisi discende dal fatto che essa non è solo il frutto delle tensioni manifestatesi a livello internazionale negli ultimi anni, ma la sua intensità e il suo perdurare hanno origini in debolezze interne che si sono accumulate nel tempo, specie nell'ultimo quindicennio.

La proposta strategica dell'Italia parte dal presupposto che si debbano considerare con serietà le sfide comuni poste dai traguardi di Europa 2020, insieme a un'attenta analisi del tipo di politica di sviluppo territoriale di cui il paese necessita negli anni immediatamente futuri, nel prossimo decennio e nel più lungo periodo.

Pur mantenendo una logica complessivamente unitaria nell'impostare le politiche territoriali, nazionali e comunitarie, si è definito un impianto che renda più certo e compiuto lo sforzo di intervento richiesto a ciascuno strumento (nazionale o comunitario) nell'individuare su quali obiettivi tematici proposti dal Regolamento di disposizioni comuni concentrare maggiormente la programmazione della politica di coesione comunitaria del prossimo ciclo.

L'impianto privilegia le fonti nazionali per la maggior parte dei fabbisogni che implicano un impegno molto significativo su nuove grandi infrastrutture complesse e nuovi interventi ambientali di larga portata da realizzare in un percorso temporale che incrocia, ma travalica il prossimo ciclo.

I Fondi strutturali, anche per gli incentivi ad agire che essi incorporano in ragione delle regole comunitarie, possono essere utilmente specializzati (cioè concentrati di più) sul rafforzamento e sviluppo del sistema delle imprese, e sull'attenzione alle persone (ai risultati in termini di lavoro, capitale umano e inclusione sociale).

Nella fase attuale, sono largamente condivisi gli obiettivi di rafforzare il tessuto produttivo, accrescere l'occupazione, favorire l'inclusione sociale. Occorre però mettere bene a fuoco su quali risultati concentrarsi e su quali azioni puntare. Questa valutazione deve partire anzitutto da un'analisi delle sfide alle quali sono sottoposte le diverse aree del Paese e dalla considerazione delle leve su cui è più opportuno agire.

Nelle aree più sviluppate del Centro-Nord il sistema produttivo ha sofferto da un lato della maggiore concorrenza internazionale legata alla globalizzazione e dall'altro del venir meno della leva del cambio con l'adozione dell'euro. La combinazione tra questi due fenomeni ha aggravato un quadro già segnato dalla incapacità di affrontare inefficienze di lunga data nel campo dei servizi pubblici e privati e dalla elevata pressione fiscale.

Ciò non ha impedito ad alcuni segmenti della struttura produttiva di reagire alla prolungata fase recessiva e al calo della domanda interna avviando strategie di riorganizzazione e di innovazione con una forte propensione alle esportazioni. Queste strategie vanno dunque rafforzate e ampliate con il sostegno della politica territoriale, che deve assumersi il compito di promuovere l'innovazione e l'internazionalizzazione secondo due sentieri complementari: da un lato, la modernizzazione del made

in Italy attraverso la crescita di innovazione che sposti i vantaggi competitivi sulla qualità più che sui costi; e dall'altro, la crescita di settori a alta tecnologia legati alle conoscenze specializzate presenti nelle università e nelle strutture di ricerca, sostenendo anche in questo caso nuove attività meno esposte alla concorrenza di costo dei paesi emergenti.

Nelle aree tradizionalmente meno sviluppate del Mezzogiorno l'accrescersi della competizione internazionale, l'impossibilità di svalutare, l'elevata pressione fiscale, si sono combinate con un'inefficienza dei servizi e del contesto istituzionale in genere ben più grave che in altre regioni. Questi fattori hanno dunque colpito ancor più duramente un'economia da sempre più fragile, segnata dal minore sviluppo di attività aperte al mercato e capaci di esportazione, e in particolare hanno messo in crisi quei settori del *made in Italy* tardivamente avviatisi nell'area e ancora più legati a una competizione di costo che nel Centro-Nord.

Nelle Regioni del Mezzogiorno non si tratta dunque solo di rafforzare innovazione e internazionalizzazione sostenendo processi già in corso, occorre far crescere le attività produttive e le imprese capaci di stare sul mercato per attivare uno sviluppo autonomo e sostenibile. In questa prospettiva, particolare attenzione va anche dedicata a cogliere in modo più esteso vantaggi comparati rilevanti in settori di lunga specializzazione e spesso trascurati, come l'agricoltura e l'agroindustria. Altrettanto impegno meritano inoltre i beni culturali e ambientali, con una dotazione particolarmente ricca anche nel confronto con altre regioni. Ciò finalizzato a stimolare l'espressione di attività imprenditoriali capaci di valorizzarne appieno le ricadute economiche per il territorio. Così come maggior attenzione richiedono le occasioni offerte dalla presenza delle università meridionali, pur con le loro debolezze, al fine di utilizzare le loro competenze per rafforzare attività produttive già esistenti, sia nell'agricoltura che nell'industria, e di promuovere nuove attività innovative.

Insomma, nelle regioni meno sviluppate del Mezzogiorno la politica di sviluppo territoriale, oltre a consolidare e sostenere il sistema delle imprese, deve agire da stimolo all'ampliamento di altri segmenti produttivi più innovativi, capaci di sfruttare le opportunità che si aprono a livello della domanda internazionale per produzioni specializzate e di qualità e per il turismo legato ai beni culturali e ambientali.

Pur se una più chiaramente indirizzata strategia di rafforzamento del sistema produttivo dovrebbe riflettersi nel medio periodo sull'occupazione, lo sforzo risulterebbe assai monco senza un impegno ugualmente rilevante, rinnovato e diretto sulle persone. A questo fine, è parte integrante dell'impostazione strategia quella di dedicare una quota importante dei fondi (assai più elevata di quella minima prevista) al Fondo sociale europeo (FSE) per capitalizzare anche sul suo rinnovato mandato d'intervento [vedi sezione 1.4].

La necessità non solo di considerare tutti gli OT elettivi del FSE, ma anche di appostare su ciascuno una quota significativa delle risorse complessive dei Fondi deriva con evidenza dalla diagnostica sullo stato di difficoltà della situazione sociale e dell'occupazione. Si tratta quindi di un investimento necessario da leggere, però, non solo in chiave di sostegno ai soggetti in difficoltà, ma anche in chiave attiva e di competitività sostenibile.

In tutto il Paese molto si può ottenere da una maggiore tensione a portare nell'impresa non solo gli avanzamenti della ricerca, ma anche della teoria dell'organizzazione che segnala con forza che sono le risorse umane qualificate a fare la differenza. Nel lungo periodo, la capacità di competere sul mercato internazionale e di rispondere alle esigenze interne anche di qualità della vita, dipende strettamente da quanta abilità, conoscenza, intelligenza applicata, apertura alla solidarietà e attenzione collettiva ai destini individuali sarà disponibile.

Fattori di crisi, processi di riaggiustamento in corso e potenzialità esistenti orientano la scelta degli obiettivi su cui concentrare gli sforzi nell'allocazione dei fondi europei. Da qui discende il bisogno di un indirizzo delle risorse che integri l'orientamento antirecessivo, oggi più che mai necessario per sostenere la domanda e l'occupazione, con selezionati obiettivi di tipo strutturale: internazionalizzazione,

innovazione, digitalizzazione, valorizzazione dei beni culturali e ambientali, qualità dell'istruzione e del capitale umano, lotta alla povertà e rafforzamento delle condizioni di cittadinanza.

Rimane, come noto, di grande rilievo il tema dell'adeguamento agli standard più moderni del sistema infrastrutturale del Paese e in particolare del Mezzogiorno, nonché della tutela di un territorio strutturalmente fragile per conformazione e molto segnato dai processi di sviluppo economico e antropizzazione. In questa direzione, si intende però agire soprattutto, anche se non esclusivamente, con le fonti aggiuntive a finanziamento nazionale. Agli interventi cofinanziati con i fondi strutturali si affiancheranno, pertanto, anche quelli a valere sulle risorse nazionali del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC). Il Fondo è uno strumento nazionale finalizzato a promuovere la coesione territoriale attraverso investimenti pubblici. Questo fondo inoltre, per la sua maggiore flessibilità nella gestione dei tempi, si presta meglio a sostenere investimenti infrastrutturali considerati prioritari, ma la cui complessità e quindi tempistica di progettazione e attuazione confligge con l'orizzonte temporale dei cicli di programmazione comunitaria.

Gli appostamenti dei Fondi strutturali che implicano operazioni infrastrutturali dovranno essere diretti a progetti già chiaramente identificati all'inizio del ciclo e giunti a uno stadio di maturazione progettuale adeguato alla natura delle opere da realizzare entro il ciclo di programmazione.

Con le qualificazioni prima richiamate, l'impostazione strategica definita per i fondi strutturali (FESR e FSE) è articolata su tutti gli 11 obiettivi tematici (OT) previsti dal Regolamento di disposizioni comuni, ma con concentrazioni differenziate, in assoluto e per categoria di regione. L'Italia vede la presenza di tutte e tre le categorie di regioni (più sviluppate, in transizione e meno sviluppate²⁰) definite per il prossimo ciclo della politica di coesione 2014-2020.

L'impostazione strategica contiene inoltre una espressa interpretazione territoriale in due ambiti (quello delle aree interne e quello delle città, entrambe sia realtà territoriali caratterizzanti il caso italiano, sia non pienamente valorizzate) che non si limita solo a definire tipologie di territorio di intervento, ma che identifica anche i contenuti principali dei risultati/ obiettivi specifici (sempre collegati agli OT) da perseguire in tutti i casi in cui la strategia in tali ambiti troverà concreta attuazione.

Per le aree interne, definite come quelle aree più lontane dai servizi di base, la strategia generale va interpretata come un disegno per la competitività sostenibile e prevede interventi integrati/progetti d'area da definire considerando sia gli aspetti di promozione di sviluppo locale, sia quelli relativi al riequilibrio dei servizi di base per le collettività. E' previsto però l'intervento dei fondi comunitari prioritariamente per obiettivi di sviluppo economico locale (OT3 e in alcuni casi OT4 e OT6), limitati interventi sull'assetto del territorio (OT5) e adeguamento dell'infrastruttura digitale (OT2), mentre per i servizi di base considerati (sanità, mobilità/accessibilità e istruzione) il successo dei progetti nel medio termine rimane affidato a uno sforzo di ribilanciamento o supporto specifico delle politiche ordinarie, al netto di possibili interventi a valere sui fondi in quanto compatibili con le allocazioni e organizzazione degli interventi in altri OT. Per la strategia delle aree interne è previsto il coinvolgimento di tutti i Fondi del Quadro strategico comune (FESR, FSE, FEASR e in alcuni casi FEAMP) [Per maggiori dettagli vedi il paragrafo 3.1.7].

Per le città (agenda urbana), la strategia generale ha un'impostazione di competitività, sostenibilità e di inclusione sociale. Essa prevede tre ambiti operativi elettivi dedicati alla promozione di servizi per i cittadini e per gli utilizzatori delle città (declinazione di OT2, OT4 e OT6), di inclusione sociale per gruppi e sub territori a particolare fragilità socio economica (declinazione di OT9) e di rilancio della funzione di motore di sviluppo delle città, in particolare per i servizi avanzati, per il collegamento urbano-rurale e per le filiere innovative di produzione che possono trovare collocazione in area urbana (declinazione di OT3). Per l'agenda urbana è previsto il coinvolgimento sia del FESR, sia del FSE [Per maggiori dettagli vedi il paragrafo 3.1.3].

²⁰ Le tredici regioni-NUTS2 (11 regioni e 2 provincie autonome) più sviluppate corrispondono al Centro Nord geografico, le tre regioni in transizione (Abruzzo, Molise e Sardegna) e le cinque regioni meno sviluppate (Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia) corrispondono al Mezzogiorno.

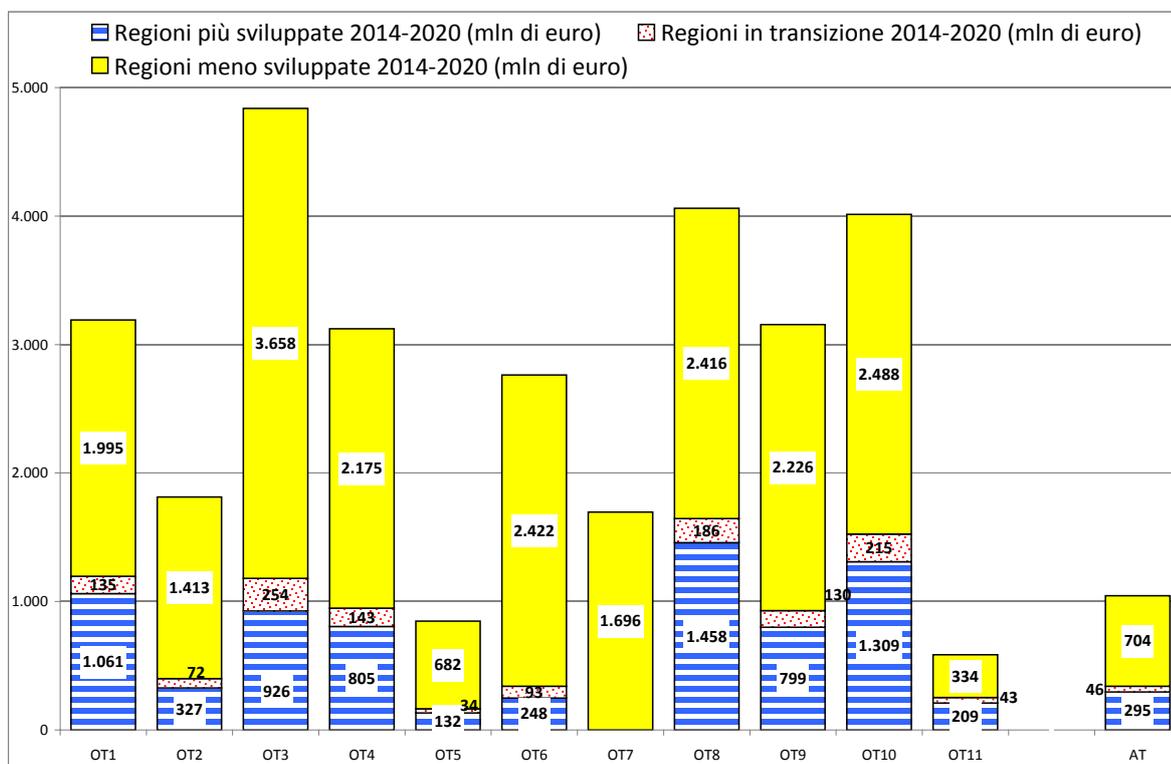
L'impianto strategico complessivo prevede quindi di indirizzare il più possibile le risorse della prossima programmazione comunitaria verso interventi che in modo diretto e indiretto contribuiscano al rafforzamento della capacità dei territori di esprimere attività economica di mercato e incontrare la domanda internazionali, contribuendo per questa via alla creazione di occupazione mantenendo una forte attenzione diretta alle persone e alla costruzione di un modello inclusivo.

Allocazione e indirizzo dei Fondi strutturali (FESR e FSE)

Per quanto riguarda i fondi strutturali l'impostazione prevede allocazioni FESR su tutti gli OT (1-11), ma viene rafforzata la previsione di allocazione minima agli OT1-4 in tutte le categorie di regione. Le allocazioni FSE sono previste solo sugli OT 8,9, 10 e 11, ma impegnando il FSE a sostenere in modo complementare anche risultati definiti su altri OT [vedi oltre la trattazione per singolo Obiettivo tematico-OT e per dettagli OT/Fondo la sezione 1.4]

Di seguito si presenta, considerando il complesso delle risorse comunitarie dei Fondi strutturali (senza considerare il cofinanziamento nazionale), una rappresentazione finalizzata a chiarire i contenuti principali delle scelte strategiche e il loro peso relativo che saranno poi affinati nel corso della definizione dei programmi operativi. Questa rappresentazione (vedi Figura seguente), nel fornire alcune indicazioni anche per le diverse categorie di regioni che sono presentate in valori assoluti per chiarezza espositiva, incorpora anche una modesta ipotesi di riallocazione dei fondi strutturali ai sensi dell'art. 85 del Regolamento di disposizioni comuni a favore della categoria delle regioni in transizione [vedi oltre la sezione 1.7] per cui i dati disponibili in relazione alle condizioni di sviluppo relativo e ai fabbisogni di intervento segnalano la necessità di rendere disponibili maggiori risorse per una piena partecipazione alla strategia ipotizzata.

Italia: allocazione agli OT per categoria di regioni (Fondi FESR e FSE 2014-2020, solo risorse comunitarie, milioni di euro, prezzi correnti)



Particolarmente rilevante è la dotazione assegnata all'OT3 – Competitività delle PMI che prefigura sia risultati di irrobustimento diffuso del sistema imprenditoriale (con azioni da avviare dall'inizio e da mantenere con intensità nella prima metà del ciclo), sia risultati territorialmente più mirati e quindi concentrati su alcune aree/filiere (con azioni da preparare con maggiore ponderazione e da avviarsi in pratica sul terreno non nell'immediato in tutti i casi). E' importante segnalare che questa dotazione così importante per l'OT3, che integra la strategia di molti altri obiettivi tematici e intende fornire un apporto anche alle cd. strategie di specializzazione intelligente, non ha il significato della riproposizione di una strategia basata sulla mera incentivazione individuale all'investimento. Infatti, accanto alla previsione di indirizzare le azioni operative a progetti collettivi e operazioni di costruzione di beni pubblici dedicati, l'OT3 è funzionale a sostenere la strategia delle aree interne, i processi di consolidamento delle filiere competitive nell'agenda urbana e – come previsto dal regolamento FESR – anche all'incremento dell'attività delle imprese sociali e della dimensione dell'economia sociale, che costituisce nel caso italiano un forte stimolo all'attività economica e all'espansione dell'occupazione in particolare giovanile.

Molto rilevante è anche la dotazione prevista per l'OT8- Promozione di occupazione sostenibile e di qualità da collegarsi in particolare all'ipotesi di utilizzare il FSE per una sostenuta operazione di incentivazione all'impiego (dei giovani e non solo) che potrà dispiegare efficacia nei suoi effetti solo se per le misure da attivare saranno garantite condizioni di incisività, stabilità nel tempo e semplicità di applicazione.

Le risorse appostate sull'OT1- Ricerca e Innovazione sono nell'insieme considerevoli e, come noto, da impiegarsi alla luce delle “strategie di specializzazione intelligente” cui è affidato di specificare meglio gli ambiti applicativi in cui l'investimento sarà sostenuto. Alla luce dell'esperienza, il principale risultato da raggiungere è quello di incrementare il contenuto innovativo delle attività economiche, cioè l'innovazione applicata alla produzione di beni e servizi con effettivo trasferimento di conoscenza dall'alveo della ricerca a quello dell'attività imprenditoriale. Ne consegue un necessario ribilanciamento, rispetto a esperienze pregresse, verso azioni che mirino a risultati di più diretto impatto sull'attività di impresa (applicazione di conoscenza) riservando le attività di ricerca (R&D) ad ambiti ad alto valore prospettico sulla guida delle future specializzazioni produttive. Per ottenere un irrobustimento della capacità di innovazione delle imprese si ipotizza, tra l'altro, di finanziare schemi di inserimento di ricercatori nelle imprese.

Per l'OT4 – Promozione di un'economia a basse emissioni (Energia e trasporti urbani sostenibili), l'impostazione supera il *ring-fencing* specifico (a beneficio soprattutto del trasporto urbano sostenibile); ne deriva una dimensione di risorse comunque importante che, anche insieme a risultati previsti per l'OT2 – Promozione dell'accesso, uso e qualità delle tecnologie di informazione e comunicazione, è diretta a contribuire all'investimento nel paradigma della cd. “comunità intelligente” (*smart cities and communities*) in ambito urbano e rurale.

La dotazione dell'OT2 è anche diretta a sostenere il traguardo sulle infrastrutture per la connettività soprattutto per accelerare selettivamente le necessarie operazioni in alcune aree, tra cui quelle rilevanti per la strategia sulle aree interne, (in cui la presenza di funzionanti tecnologie abilitanti e effettivi servizi digitali è un prerequisito essenziale per il potenziamento dell'attività economica e dei servizi ai cittadini).

L'OT6 – Tutela e valorizzazione degli asset naturali e culturali contiene un appostamento particolarmente significativo sui temi culturali e ambientali finalizzato a interventi di infrastrutturazione e valorizzazione che comportino una crescita dei visitatori e delle attività imprenditoriali di mercato (da definire su operazioni predeterminate e con il contributo finanziario anche dell'OT1 e dell'OT3 per quanto pertinenti). In questo obiettivo sono previsti, in particolare per le regioni meno sviluppate, anche risultati e relative dotazioni finanziarie di rilievo in tema di gestione di acqua e rifiuti da considerare in quanto elementi costitutivi di un ambiente produttivo e di cittadinanza adeguato. Questi interventi potranno contare anche su altre fonti finanziarie, mentre l'uso dei fondi strutturali sarà indirizzato esclusivamente ad operazioni con un chiaro contributo di avanzamento verso il risultato e già compiutamente definite nei presupposti realizzativi.

Una più modesta quota di risorse del FESR è appostata sull'OT5 - Adattamento al cambiamento climatico e gestione rischi, per rafforzare il consistente impegno del FEASR su questo OT. Il FESR interviene soprattutto in quanto collegato alla strategia nazionale per le aree interne e per alcune altre operazioni territorialmente molto delimitate, da considerarsi quindi come diretto solo per interventi mirati.

L'OT9 – Promozione dell'inclusione sociale, contrasto alla povertà e alle discriminazioni assume particolare rilevanza soprattutto nelle regioni meno sviluppate, dove esso è costitutivo dello sforzo per l'affermazione di una piena cittadinanza anche per i soggetti più deboli. In generale gli appostamenti finanziari sono intesi anche a dare sostanza esplicita agli impegni nazionali in tema di riduzione della povertà (da realizzarsi anche con l'ipotesi di sostenere un programma nazionale diretto al consolidamento di una misura attiva contro la povertà da spostare gradualmente su risorse ordinarie) e contiene una quota di FESR da destinarsi a progetti mirati a forte connotazione territoriale. All'interno della dotazione è previsto che possano trovare spazio altri progetti mirati (che possono ambire a risultati differenziati, ma da definire in modo molto preciso nei diversi casi) da realizzarsi anche nell'agenda urbana, privilegiando quelli legati a tipologie di risultati che tipicamente non è agevole perseguire su fonti alternative ovvero che consentano di irrobustire l'azione da finanziarsi necessariamente su scala più ampia attraverso risorse ordinarie.

I dati per OT10- Istruzione e Formazione incorporano una quota preponderante di FSE (derivante anche dall'ipotesi di un programma nazionale Istruzione che qui sarebbe contenuto con la principale vocazione a intervenire sulla dispersione e sulle competenze degli studenti con azioni, ancora più che in passato, esplicitamente dirette alle situazioni di maggiore fragilità) e una quota di FESR da destinare al tema dell'edilizia scolastica e attrezzature per le scuole. All'interno dell'OT si ritrova anche il finanziamento per il perseguimento di risultati sull'irrobustimento di competenze in relazione all'esigenza di preparazione di figure specialistiche collegate all'impostazione strategica degli OT 2, 3, 4, 5 e 6.

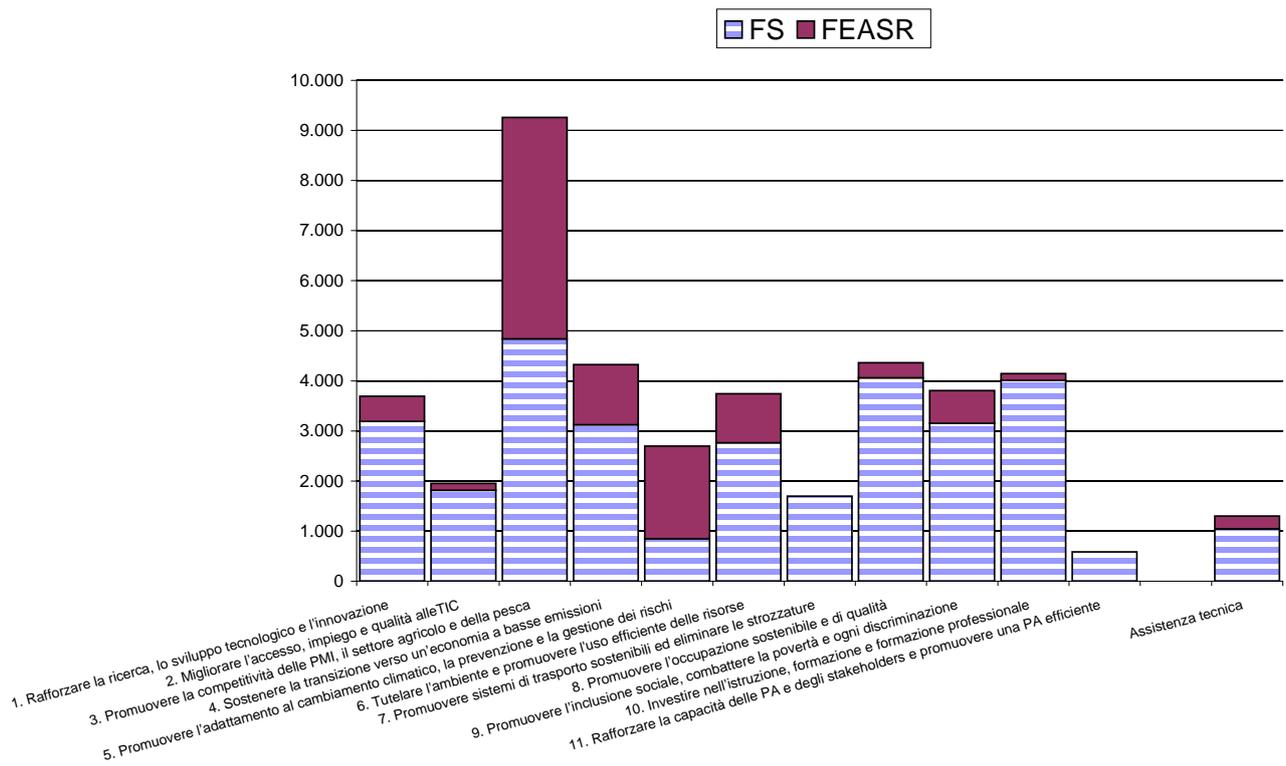
L'OT7- Infrastrutture di trasporto sostenibile è previsto solo per le regioni meno sviluppate. Si tratta di una dotazione complementare a quanto sarà previsto con maggiori risorse a valere sul FSC. La dotazione in questo OT è commisurata in parte al completamento di alcuni Grandi Progetti (prevalentemente ferroviari) che si sono avviati nella programmazione 2007-2013 e in parte per il rafforzamento ulteriore su alcune grandi direttrici ferroviarie interne al Mezzogiorno (sforzo già avviato con risorse nazionali), nonché per la realizzazione di progetti di rafforzamento di logistica e intermodalità a servizio del sistema produttivo. In tutti i casi, sarà comunque necessario identificare interventi puntuali di cui garantire la realizzazione entro il ciclo.

Per quanto riguarda l'OT11- Rafforzamento della capacità dei soggetti istituzionali e degli *stakeholders* e promozione di una pubblica amministrazione efficiente, a prevalente vocazione del FSE, va richiamato che per l'importanza che in esso, nel caso italiano, assume il rafforzamento della capacità di gestione e controllo da parte dei soggetti titolari degli interventi della politica di coesione il contributo del FESR è presente in modo non marginale. Al rafforzamento della capacità del sistema delle politiche territoriali va attribuita, soprattutto nelle regioni meno sviluppate, anche una parte delle risorse che risultano appostate sotto la voce Assistenza tecnica.

Orientamento e integrazione della politica di sviluppo rurale nella strategia generale

Nella strategia generale il FEASR opera in particolare a rafforzamento del sistema produttivo (OT3), costituendo un perno rilevante per la tenuta e il rilancio delle produzioni agricole e dei sistemi agroalimentari che, soprattutto nel Mezzogiorno, costituiscono una riserva di capacità e di sviluppo per l'area da portare con più forza all'attenzione generale.

Italia: allocazione agli OT (FS e FEASR), risorse comunitarie, milioni di euro correnti



Per ciò che riguarda il settore agro-alimentare va rilevato che la strategia per il periodo 2014-2020 si colloca all'interno di una evoluzione recente che, pur evidenziando elementi positivi (l'incremento delle dimensioni aziendali nell'ultimo confronto intercensuario e delle produzioni di qualità italiane), mantiene ancora diverse criticità che non sono esclusivamente della struttura aziendale singola, ma che concernono soprattutto l'assetto organizzativo complessivo: i rapporti di integrazione orizzontale e verticale dentro le filiere, la debolezza di fronte al mercato, l'accesso al credito, alcune infrastrutture essenziali per la competitività, il sistema della ricerca e del trasferimento tecnologico, il sistema di garanzia del reddito agricolo da fluttuazioni dovute a cause diverse. La nuova programmazione dello sviluppo rurale intende focalizzare l'attenzione su queste criticità, pur non trascurando il tema dell'ammodernamento aziendale.

Per affrontare le sfide di carattere sistemico occorrerà rafforzare gli strumenti di integrazione esistenti o introdurre strumenti nuovi previsti dalla normativa comunitaria. In questo senso, l'applicazione efficace di tali strumenti richiede una governance basata sulla concertazione tra amministrazioni diverse. Richiede altresì forme di semplificazione procedurale che andranno sviluppate per l'insieme degli strumenti di incentivazione e concertati tra governo, regioni e organismo pagatore.

Le risorse dello sviluppo rurale andranno programmate con attenzione alle interconnessioni con la riforma del primo pilastro della Politica agricola comune (PAC), che prevede una graduale riduzione del sostegno concesso attraverso il premio unico aziendale. Ciò richiede una più attenta programmazione delle misure per lo sviluppo rurale, in funzione sia delle esigenze di ristrutturazione e ammodernamento delle singole imprese e sia della risoluzione di quei nodi critici di carattere "sistemico" già menzionati. Ciò richiede anche una programmazione che individui con attenzione target differenziati, in funzione delle diverse caratteristiche aziendali e territoriali, in fase di formulazione dei criteri di ammissibilità e di selezione dei beneficiari.

Il sostegno delle pratiche agricole e forestali, da attivare con misure di diverso tipo previste dal Regolamento (da quelle agro-ambientali, all'agricoltura biologica e integrata, ai premi per le aree Natura 2000 e le aree ad alto valore naturale, ecc.) presenteranno nella futura programmazione maggiori sfide, che dovranno tener conto dei più alti requisiti ambientali definiti nell'ambito del primo pilastro della PAC. Queste forme di sostegno acquistano oggi una forte rilevanza per valorizzare la produzione di beni e servizi collettivi di tipo ambientale, sebbene occorre rilevare che tali beni non dipendono esclusivamente dalla produzione agricola e forestale, bensì anche dalla integrazione da ricercare con le politiche di coesione e le politiche nazionali ordinarie nell'ambito degli OT 4, 5 e 6.

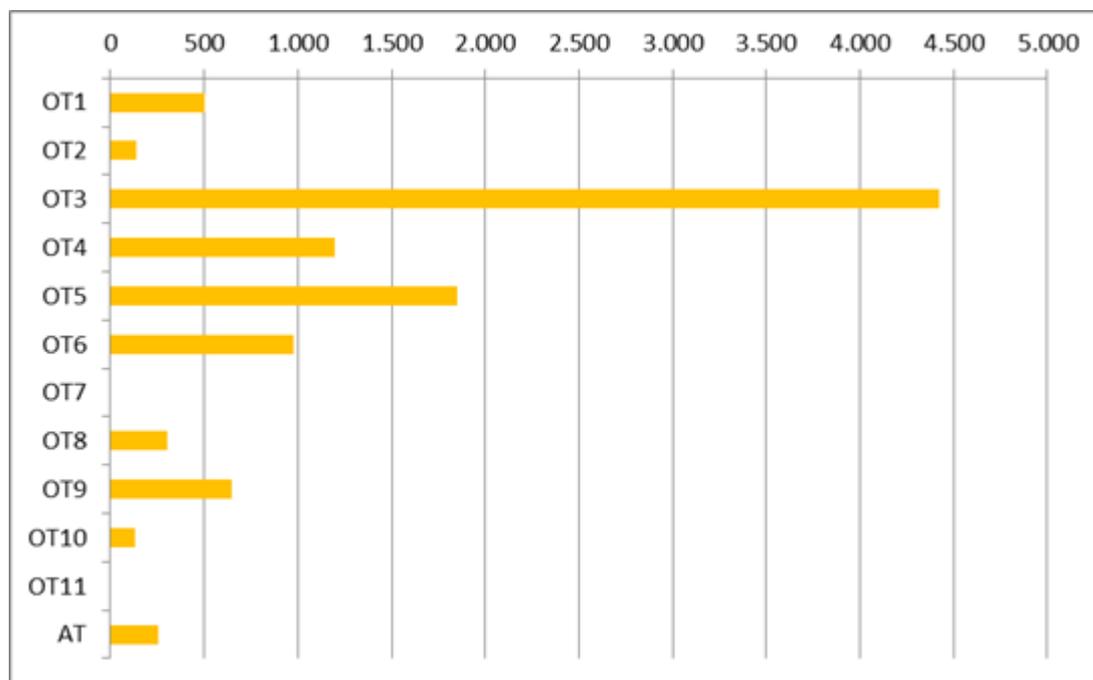
In questo contesto anche le aree rurali meno sviluppate andranno interessate da politiche specifiche, che non attengono solo alle tradizionali forme di sostegno del reddito (indennità compensative), ma anche a strumenti di progettazione integrata dello sviluppo locale e di sostegno dei servizi alla popolazione, anche in connessione con la strategia nazionale per le aree interne.

Allocazione e indirizzo del FEASR

L'allocazione del FEASR privilegia, in termini di peso finanziario, innanzitutto l'OT3 (42,4% delle risorse complessive), relativo alla competitività del sistema agro-alimentare, che presenta i maggiori fabbisogni in ragione delle debolezze strutturali dell'agricoltura italiana nel contesto comunitario. Tuttavia la ricerca di una maggiore competitività andrà condotta dalle politiche per lo sviluppo rurale in stretto raccordo con le misure che saranno attivate nell'ambito del cosiddetto primo pilastro della PAC. Inoltre la rimozione dei principali vincoli strutturali dell'agro-alimentare italiano andrà perseguita non solo con i tradizionali incentivi alla ristrutturazione e al miglioramento organizzativo delle singole aziende, ma anche con quegli strumenti più "sistemici" che il Regolamento sullo sviluppo rurale mette a disposizione degli Stati Membri: in particolare il rafforzamento delle filiere agro-alimentari e delle reti di impresa e il programma nazionale di gestione del rischio. Inoltre, all'interno dell'OT3 andranno

compresi interventi per la diversificazione delle attività aziendali, che contribuiscono a migliorare la condizione economica delle famiglie in aree rurali.

Italia: allocazione agli OT del FEASR (risorse comunitarie, milioni di euro correnti)



L'attenzione delle risorse FEASR è rivolta anche alla sostenibilità ambientale delle attività agricole e più in generale a tutte le variabili ambientali cui è indirizzata la strategia di Europa 2020, in stretta connessione con le altre politiche: di qui il peso rilevante assegnato agli OT4, OT5 e OT6 che insieme assorbono il 38,6% delle risorse complessive. Si agirà in particolare, nel tessuto agricolo, con misure dirette a orientare i comportamenti aziendali verso pratiche più sostenibili, che vanno oltre le normali pratiche agricole e forestali, compensando gli operatori agricoli per i maggiori costi o i minori redditi che ciò comporta. Tali misure hanno finalità multiple in quanto stimolano pratiche che riducono gli impieghi di input (acqua, energia, ecc.), migliorano la qualità dei suoli, mantengono il paesaggio rurale, consentono lo stoccaggio di carbonio, ecc.

Un ruolo particolare è assegnato all'OT1, in relazione alla ricerca agricola e al trasferimento dell'innovazione nel mondo agro-alimentare e che ha scopi multipli, non solo di miglioramento della competitività. A questo OT viene assegnato il 5% circa delle risorse complessive, in particolare per il finanziamento dei gruppi operativi del Partenariato Europeo per l'Innovazione, uno degli strumenti nuovi introdotti dal Regolamento per lo sviluppo rurale.

Gli altri OT sono di carattere trasversale, mirando al territorio nel suo complesso, poiché attivano interventi sulle infrastrutture e servizi digitali in aree rurali (OT2), sull'occupazione rurale (OT8), sulle forme di progettazione integrata dello sviluppo locale (OT9) e sull'istruzione e formazione degli addetti (OT10). Complessivamente questi OT assorbiranno circa il 12% delle risorse FEASR.

L'allocazione finanziaria del FEASR non interessa l'OT7. Va rilevato, inoltre, che per l'OT 11, gli interventi per il rafforzamento della capacità delle amministrazioni pubbliche sono in realtà compresi nella voce assistenza tecnica, che include un programma specifico nazionale per l'attivazione di una Rete Rurale Nazionale, analogamente alla programmazione 2007-2013.

Il FEASR, insieme a perseguire propri risultati specifici nei diversi OT (vedi oltre), interviene a rafforzamento della strategia per le aree interne in quei territori che risultino congiuntamente rilevanti sia per l'azione specifica del Fondo, sia per la strategia nazionale aree interne definita. Inoltre,

nell'ambito degli strumenti di sviluppo locale partecipato, l'azione del Fondo si esplicherà possibilmente in modo congiunto con i Fondi strutturali al fine di definire progetti più robusti e con maggiori ambizioni (vedi oltre la sezione 3).

.....

OBIETTIVO TEMATICO 1 - RICERCA, SVILUPPO TECNOLOGICO E INNOVAZIONE (RAFFORZARE LA RICERCA, LO SVILUPPO TECNOLOGICO E L'INNOVAZIONE)

LINEE DI INDIRIZZO STRATEGICO

La strategia europea di sviluppo dei territori definita *Smart Specialisation*²¹ richiede l'individuazione di specifici percorsi regionali di crescita sostenibile basati sull'innovazione, tenendo conto delle competenze locali e delle opportunità tecnologiche e di mercato globali. Si basa sull'idea che mentre solo alcune regioni in Europa possono collocarsi sulla frontiera del progresso tecnologico, tutte possono trarre beneficio dall'adozione/uso di tecnologie per innovare e crescere, individuando con accuratezza le proprie vocazioni in relazione ai campi di applicazione di quelle tecnologie.

Tale strategia, rivolta ai territori, utilizza la dimensione regionale come unità di analisi delle eterogenee condizioni di sviluppo dei territori, ma assume come unità di definizione delle attività la dimensione nazionale: questo consente di bilanciare le specializzazioni emergenti nei territori evitando duplicazioni di esperienze, traendo il maggior vantaggio dalla prossimità tecnologica e cognitiva tra specializzazioni differenti²², in modo da massimizzare l'efficacia degli interventi.

Il recepimento di questo approccio e le difficoltà incontrate nell'esperienza attuativa della programmazione in corso, obbligano a introdurre discontinuità nelle politiche di ricerca e innovazione, particolarmente necessario nelle regioni in ritardo di sviluppo. Tali discontinuità si sono già in parte avviate al termine del ciclo di programmazione 2007-2013, in primo luogo, attraverso la definizione di ambiti tecnologici prioritari di specializzazione su cui concentrare i prossimi sforzi, come nel caso dei "Cluster tecnologici nazionali"²³; in secondo luogo con il riferimento alle sfide sociali emergenti verso le quali la Commissione Europea ha orientato il Programma per la Ricerca e l'Innovazione "Horizon 2020"²⁴, che ha facilitato la diffusione di un concetto di innovazione più ampio in relazione alle fonti, ai processi generativi e alla intensità tecnologica del prodotto²⁵.

Tenendo conto di questi primi elementi di discontinuità, le azioni per il ciclo di programmazione 2014-2020 devono ispirarsi in modo particolarmente attento al principio generale di **concentrazione degli interventi su pochi obiettivi traducibili in risultati misurabili**. considerando Obiettivi prioritari : l'incremento dell'attività di innovazione delle imprese, attraverso il sostegno all'inserimento nel sistema produttivo di capitale umano altamente qualificato, la diffusione di servizi ad alta intensità di conoscenza e il sostegno alla valorizzazione economica dei risultati della ricerca; il rafforzamento dei sistemi innovativi regionali, attraverso la promozione di partenariati pubblico-privati, il potenziamento delle infrastrutture per la ricerca e l'innovazione, il sostegno alla partecipazione degli attori dei territori a piattaforme di concertazione/reti nazionali di specializzazione tecnologica; la promozione di nuovi mercati per l'innovazione attraverso la qualificazione della domanda di innovazione della PA, l'adozione di modelli emergenti di innovazione aperta e lo stimolo della capacità di soluzione di specifici problemi di rilevanza sociale. Infine, dall'obiettivo più generale di sostenere la transizione delle regioni verso nuove traiettorie di sviluppo territoriale, come suggerito dalla *Smart Specialisation Strategy*, discenderanno pochi obiettivi di avanzamento delle conoscenze con alcuni importanti progetti di ricerca finalizzati a dotare i territori e il sistema produttivo degli strumenti per fronteggiare mutamenti prospettici o già

²¹ Per Strategia di "*Smart Specialization*" si intende la definizione di una "traiettoria di sviluppo del territorio", integrata e *place based*, attraverso la individuazione delle risorse/competenze e del potenziale innovativo dei propri territori, e la selezione di priorità, in termini di settori produttivi e di ambiti tecnologici, su cui concentrare i propri investimenti. La strategia è orientata a costruire un vantaggio competitivo durevole basato sulla capacità di diversificazione produttiva e specializzazione tecnologica per l'adattamento dei sistemi produttivi territoriali al rapido e costante mutamento delle condizioni del sistema economico e del mercato. Cfr. EU Guide to *Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation* (RIS 3), marzo 2012.

²² La strategia di *Smart specialization* si estende al sistema di piccole e medie imprese agricole e agro-alimentari, soprattutto laddove questi sistemi necessitano di un'intensificazione degli investimenti in ricerca e sviluppo in una dimensione territoriale, in special modo finalizzati allo sviluppo della *green economy*, alla valorizzazione del paesaggio ed al miglioramento dell'efficienza nell'uso delle risorse.

²³ Cfr l'iniziativa del MIUR di "Sviluppo e potenziamento di cluster tecnologici nazionali", Decreto Direttoriale 30 Maggio 2012 <http://attiministeriali.miur.it/anno-2012/maggio/dd-30052012.aspx>

²⁴ Cfr Commissione Europea (2011), Programma Quadro di Ricerca e Innovazione "Orizzonte 2020", novembre

²⁵ In questa prospettiva, particolare importanza riveste l'iniziativa *Smart Cities & Communities*, che coniuga importanti elementi di centralità della dimensione territoriale urbana, nella comunità di area vasta e più in generale territoriale con la scelta di utilizzare i bisogni dei cittadini come fattore di innesco ed elemento di focalizzazione degli sforzi di ricerca e trasferimento tecnologico delle imprese e del sistema pubblico della ricerca.

iniziati, che nel medio lungo periodo imporranno, almeno in alcuni ambiti, una modifica radicale nell'operare delle imprese e nell'organizzazione della società.

Il disegno e la selezione degli interventi devono essere guidati dai seguenti principi:

- adozione di una definizione ampia di innovazione²⁶;
- combinazione bilanciata e selettiva degli approcci di politica tecnologica “*diffusion oriented*”, caratterizzato da finanziamenti di importo limitato e finalizzati al sostegno di attività innovative di tipo incrementale di una ampia platea di beneficiari, e “*mission oriented*”, mirato alla selezione di interventi ambiziosi e dall'esito non scontato, in molti casi più rischiosi²⁷;
- focus sulla dimensione internazionale anche delle realtà produttive dei territori in ritardo attraverso il collegamento con le catene di produzione del valore internazionali e il posizionamento sui mercati esteri del prodotto locale;
- revisione dei meccanismi di selezione delle proposte di intervento, con particolare riferimento alla definizione delle regole di composizione delle commissioni giudicatrici, privilegiando la dimensione internazionale, e disegno di meccanismi incentivanti del risultato finale, e di strumenti partecipativi e negoziali, che condizionino il finanziamento agli esiti intermedi;
- definizione regionale e composizione nazionale delle strategie di *smart specialisation*²⁸.

Fino ad oggi, infatti, si è scelto di investire nell'aiuto alle specializzazioni produttive consolidate, senza tener conto delle reali opportunità di mercato, attuali e prospettiche, ed in generale della sostenibilità nel lungo periodo del vantaggio competitivo dei territori derivante dalle stesse specializzazioni. Tale nuova impostazione va corretta considerando la necessità di progettare le traiettorie di sviluppo utilizzando diffusamente un approccio *competence-based*, attento cioè alle effettive potenzialità di sviluppo insite nel sistema delle competenze delle imprese e del sistema di ricerca, senza limitarsi alla semplice ricognizione della composizione settoriale del portafoglio di specializzazione dei territori assumendola acriticamente come unica opzione di partenza.

Per il prossimo futuro, la politica di ricerca e innovazione sostenuta dai fondi strutturali sarà funzionale alla creazione delle condizioni necessarie a facilitare la risposta dei territori ai rapidi cambiamenti del mercato globale, a partire dalla dotazione di competenze in grado di sostenere le capacità di adattamento delle imprese alle mutevoli condizioni di mercato, anche grazie alla diffusione delle tecnologie abilitanti, trasversali agli ambiti prioritari di specializzazione selezionati, e necessarie all'ammodernamento dei settori produttivi ad alto potenziale di crescita, e al sostegno all'innovazione organizzativa e nei modelli di business delle imprese.

Per ciò che concerne la ricerca e l'innovazione nei settori agricolo, agro-alimentare e forestale, la declinazione delle azioni terrà conto in via prioritaria di ulteriori specifiche esigenze, relative a: 1) il miglioramento della sostenibilità ambientale dei processi produttivi (tecniche di produzione a basso impatto e uso più efficiente di input – acqua, nutrienti e antiparassitari); 2) l'adattamento dei processi produttivi ai cambiamenti climatici, alla protezione del suolo e alla prevenzione dei rischi naturali; 3) la produzione di soluzioni tecnologiche e organizzative che contribuiscano a migliorare la redditività sostenibile dei processi produttivi; 4) la produzione e l'adattamento delle varietà in funzione di una maggiore qualità e salubrità per il consumatore, anche attraverso una valorizzazione del patrimonio genetico locale; 5) il miglioramento del rendimento energetico delle

²⁶ Si adotta un concetto di innovazione che si estende da quella generata dalle attività di ricerca e sviluppo, ai processi di innovazione aperta, attivati anche grazie all'utilizzo di ambienti *ad hoc* (viene proprio da alcune regioni la richiesta di utilizzare tra gli altri strumenti i cd. *living labs*), all'innovazione stimolata da strumenti di *policy* ancora sperimentali di stimolo della domanda, come il *Precommercial Public Procurement* (PCP), all'innovazione derivata da una gamma più ampia di fonti (e.g. imitazione, fertilizzazione incrociata, creatività), e all'innovazione di prodotto a varia intensità tecnologica (non solo *high tech* ma anche *medium* e *low tech*).

²⁷ Nelle passate programmazioni si è scelto di orientare la strategia di sviluppo tecnologico secondo due orientamenti: rispettivamente di *diffusione* (2000 – 2006), con interventi capillari e poco selettivi finalizzati ad incrementare lo sviluppo medio degli operatori economici verso le nuove tecnologie, e di *missione* (2007 – 2013), con interventi maggiormente concentrati su grandi progetti, e un minor numero di beneficiari, ritenuti maggiormente in grado di stimolare l'avanzamento tecnologico del Paese. L'esperienza, in massima parte non positiva, ci ha insegnato che i due approcci non possono essere mutualmente esclusivi. Pur riconoscendo l'importanza della diffusione capillare delle tecnologie mature, per obiettivi di *policy* legati all'avanzamento tecnologico non si può prescindere dalla esigenza di selettività e di concentrazione degli interventi. La combinazione dei due approcci costituisce l'indirizzo della futura programmazione.

²⁸ Per un'attuazione efficace della strategia di *Smart Specialization*, occorrerebbe individuare a livello nazionale il luogo della “composizione” delle strategie regionali in un disegno coerente unitario, inteso come tavolo di confronto di natura tecnico-politica.

produzioni, sia riducendo il consumo di energia che migliorando tecnologie e metodi di produzione di bioenergie da rinnovabili, residui e scarti del processo produttivo.

In questi settori la strategia di messa a punto e trasferimento delle innovazioni, sarà attuata dai Gruppi Operativi del PEI (Partenariato Europeo per l'Innovazione)²⁹, anche attraverso proposte progettuali a scala interregionale in grado di accrescere l'impatto delle soluzioni tecnologiche e/o organizzative oggetto di trasferimento. Considerato il carattere di novità di questi strumenti, si sottolinea l'importanza di definire una *governance* basata sulla concertazione tra MiPAAF e Regioni nella fase di programmazione degli interventi, al fine di realizzare ogni sinergia utile con le altre attività di ricerca programmate e di imprimere una forte qualità alle proposte progettuali provenienti dai gruppi. In questo contesto, il MiPAAF concorderà con le Regioni linee guida in merito all'indirizzo dell'impostazione procedurale (criteri di selezione dei Gruppi, caratteristiche dei partenariati, animazione, monitoraggio e collegamenti nazionali e internazionali tra i Gruppi). Inoltre gli obiettivi di ricerca e innovazione saranno perseguiti anche con azioni di cooperazione tra Gruppi appartenenti a diverse Regioni e Paesi. Infine, appare necessario promuovere attività di ricerca in agricoltura, laddove ritenuto funzionale a migliorare la qualità del trasferimento, in sinergia con gli altri fondi e con le politiche ordinarie.

Infine, con riferimento al settore marittimo e della pesca, la politica di ricerca e innovazione, supporterà sistemi di raccolta dati idonei a sostenere efficienti politiche di gestione di risorse naturali rinnovabili soggette a sovra sfruttamento e a

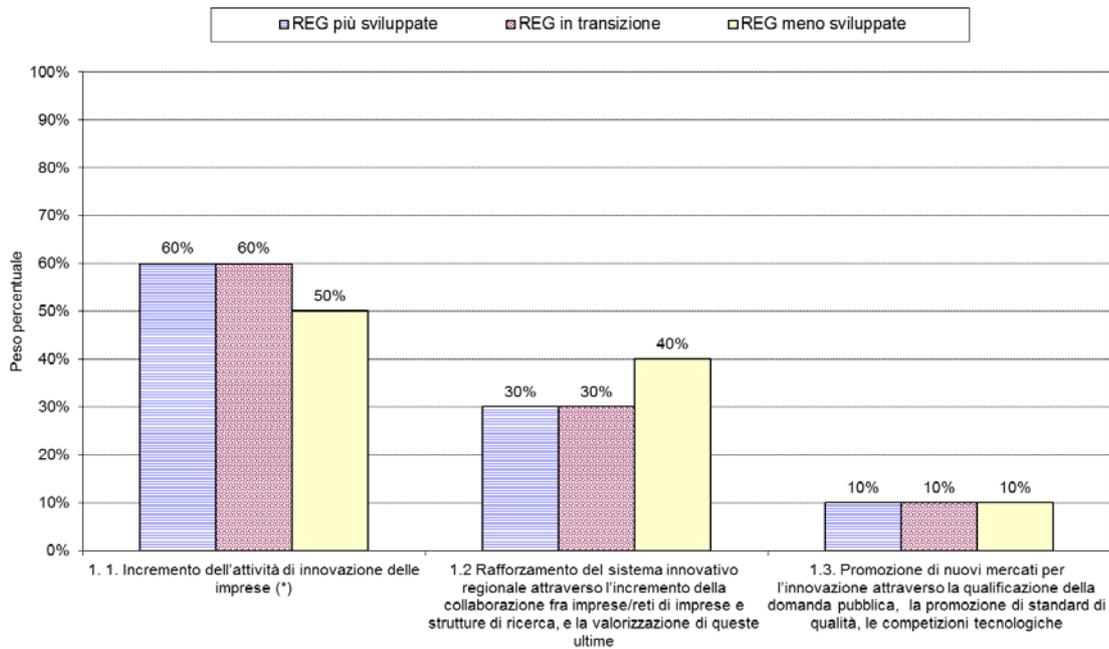
RISULTATI ATTESI

<i>Risultati/Obiettivi specifici</i>	<i>Indicatori</i>	<i>Fondo</i>
1.1 Incremento dell'attività di innovazione delle imprese	<ul style="list-style-type: none"> - Intensità della spesa privata in R&S: Spesa privata in R&S su addetti per attività economica. Fonte: ISTAT - N. di marchi e disegni industriali sul numero delle imprese. Fonte: Eurostat - Uffici brevetti e marchi 	FESR FEASR
1.2 Rafforzamento del sistema innovativo regionale attraverso l'incremento della collaborazione fra imprese/reti di imprese e strutture di ricerca, e la valorizzazione di queste ultime	<ul style="list-style-type: none"> - Imprese che hanno relazioni (Commesse, Subforniture, Contratti di rete, Altri Accordi ecc.) per tipologia di relazione e attività economica. Fonte: Istat – Censimento Imprese (*) 	FESR FEAMP
1.3 Promozione di nuovi mercati per l'innovazione attraverso la qualificazione della domanda pubblica, la promozione di standard di qualità, le competizioni tecnologiche (<i>challenges&prizes</i>) orientate a premiare la capacità di soluzione di specifici problemi di rilevanza sociale	<ul style="list-style-type: none"> - Specializzazione produttiva nei settori ad alta intensità di conoscenza: Percentuale di occupati nei settori manifatturieri ad alta tecnologia e in quelli dei servizi ad elevata intensità di conoscenza sul totale occupati. Fonte: Istat 	FESR FEASR

(*) L'indicatore non è attualmente disponibile con la necessaria disaggregazione territoriale.

²⁹ I Gruppi Operativi dell'*European Innovation Partnership* (EIP) sono composti dagli attori della "filiera/rete dell'innovazione" (ricercatori, imprese e loro diverse forme di aggregazione, divulgatori, consulenti, formatori etc.).

OT 1 – Peso indicativo per risultato atteso e categoria di regione (solo FESR)



(*) Il FSE contribuisce al raggiungimento del risultato atteso 1.1 attraverso le priorità di investimento degli Obiettivi tematici 8 e 10. Le risorse finanziarie necessarie sono dunque allocate negli OT 8 e 10 in corrispondenza della priorità di investimento "Favorire l'accesso all'occupazione per le persone alla ricerca di un impiego e le persone inattive, comprese le iniziative locali per l'occupazione, e il sostegno alla mobilità professionale", per l'OT8, e della priorità di investimento "Miglioramento della qualità, dell'efficacia e dell'apertura dell'istruzione superiore e di livello equivalente al fine di aumentare la partecipazione ed i tassi di riuscita", per l'OT10.

OBIETTIVO TEMATICO 2 - AGENDA DIGITALE (MIGLIORARE L'ACCESSO ALLE TECNOLOGIE DELL'INFORMAZIONE E DELLA COMUNICAZIONE, NONCHÉ L'IMPIEGO E LA QUALITÀ DELLE MEDESIME)

LINEE DI INDIRIZZO STRATEGICO

L'attuazione dell'agenda digitale italiana assume un ruolo centrale, sia per conseguire obiettivi di crescita, come conseguenza di un miglioramento della produttività delle imprese e dell'efficienza della pubblica amministrazione, sia di inclusione sociale, in termini di maggiori opportunità di partecipazione ai benefici della società della conoscenza. La piena disponibilità di banda larga e di servizi *on-line* ha una rilevanza strategica nelle politiche comunitarie e nazionali in materia di competitività, innovazione e sviluppo della società imperniata sulla conoscenza. Tale rilevanza strategica deriva non solo dal recepimento degli obiettivi, sempre più ambiziosi e articolati, della “*Digital Agenda for Europe*”, quali la diffusione della banda larga e ultra larga, l'interoperabilità dei sistemi e l'utilizzo dei servizi digitali, ma anche dall'importanza crescente riconosciuta alle *General Purpose Technologies (GPT)*, e in particolare all'ICT, nel discorso corrente sull'innovazione. Nella prospettiva di garantire lo sviluppo di capacità di banda larga e ultra larga e di infrastrutture adeguate in funzione dell'evoluzione dei servizi e dei contenuti, è necessario accelerare l'attuazione di strategie e misure soprattutto per ridurre i divari digitali, e, di conseguenza, socio-economici, tra i territori e rispetto ai Paesi *competitors*. Infatti, il superamento degli attuali divari in termini di sviluppo di servizi, contenuti e infrastrutture digitali tra il nostro Paese e il resto d'Europa rappresenta l'obiettivo principale per corrispondere all'Agenda digitale europea su cui occorre misurare entro il 2020 le performances nazionali. In questo senso, l'Italia appare ancora lontana dai traguardi europei, soprattutto per un *deficit* infrastrutturale che si presenta a macchia di leopardo e una generalizzata debolezza della domanda. Al contempo, l'adozione, disseminazione e utilizzo delle ICT anche nei settori tradizionali (*ICT-using sectors*) è considerata tra le principali determinanti del gap di produttività tra l'Italia e i Paesi competitori.

Per questo motivo, il concetto di *smart specialization*, sin dalla sua prima esplicitazione in sede europea, considera le ICT come la leva prioritaria nell'ambito dei processi di “scoperta imprenditoriale” che, a partire dai domini identificati come elementi di forza del tessuto produttivo e della conoscenza regionale, renda possibile una efficace diversificazione tecnologica, con ricadute positive sulla crescita. Di conseguenza, l'individuazione delle priorità strategiche nazionali e regionali per lo sviluppo digitale dovrà essere ricompresa e integrata nell'ambito della più ampia strategia per la ricerca e l'innovazione e competitività del sistema produttivo. Tale approccio integrato rappresenta un utile elemento di discontinuità rispetto al passato, che permette di considerare gli aspetti tipici della diffusione della società dell'informazione non solo come “condizioni abilitanti” per l'innovazione nelle imprese e la libertà sostanziale dei cittadini, ma anche come elementi chiave di reale trasformazione dei processi produttivi. Gli strumenti e le risorse disponibili sono chiamati a concorrere e contribuire, in modo coordinato e complementare, al raggiungimento di tali obiettivi, al fine di evitare la dispersione delle risorse facendo leva sulle economie di scala caratteristiche dei processi digitali.

L'approccio strategico alla definizione delle priorità di intervento dovrà essere mirato ad assicurare lo sviluppo bilanciato di tutte le componenti dell'Agenda digitale. Occorre in particolare evitare possibili disequilibri (a) tra gli investimenti in infrastrutture di ICT e quelli per lo sviluppo di servizi e (b) tra interventi in favore dell'offerta (creazione di *public eServices* e reti in banda larga) e in favore della domanda (diffusione delle ICT tra le famiglie, creazione di competenze digitali, etc.).

Determinante dovrà comunque essere l'attenzione ai profili di domanda, più che nelle precedenti esperienze, favorendo un approccio integrato tra offerta di infrastrutture e servizi e il miglioramento delle capacità di utilizzo da parte di cittadini, imprese e PA. In relazione a ciò, particolare attenzione verrà posta allo sviluppo di quelle competenze che permettono un'efficace implementazione delle azioni di apertura della pubblica amministrazione in generale e della politica di coesione in particolare, tramite lo sviluppo di piani di formazione mirati alla creazione delle nuove professionalità digitali.

Gli interventi, le azioni e i programmi da realizzare nell'ambito della politica di coesione saranno inquadrati in un contesto in cui strategia, *governance*, livelli di responsabilità e capacità nell'attuazione sono ben definiti ed eventualmente prevedano il ricorso a meccanismi di sussidiarietà. In particolare, le scelte regionali potranno essere utilmente “messe a sistema” in un quadro coerente con le misure previste a livello nazionale dall'Agenda Digitale Italiana, finanziate con risorse ordinarie pubbliche. Infatti, il livello nazionale, che vede nell'Agenzia per l'Italia digitale il soggetto preposto all'attuazione dell'Agenda digitale italiana secondo quanto previsto dalla L. 134/2012, assume un ruolo determinante nell'indirizzare e coordinare le scelte tecnologiche, favorendo la

definizione di *standard* comuni (di autenticazione, accesso, anagrafica, cooperazione applicativa, etc.) e quindi la diffusione di soluzioni pienamente interoperabili nei vari settori di intervento (es. sanità, istruzione, giustizia). Tali vantaggi si applicano non solo allo sviluppo di servizi ma anche alla diffusione delle infrastrutture di ICT.

Dal lato dell'offerta infrastrutturale, si tratta di contribuire alla realizzazione degli interventi programmati per la banda larga e ultralarga, nel quadro di un'analisi condivisa tra il livello centrale e regionale rispetto alla distanza dai *target* da raggiungere e alle azioni esistenti o da intraprendere per colmarli.

L'Agenda digitale nazionale ha fatto propri gli obiettivi dell'Agenda digitale europea che mirano all'azzeramento del *digital divide* e a consentire l'accesso da parte di tutti i cittadini ad internet ad una velocità di almeno 30 mbps entro il 2020. La politica di coesione contribuisce al raggiungimento di questi obiettivi con interventi coordinati con i Piani Nazionali definiti a questo scopo (Piano Nazionale Banda Larga e Progetto Strategico Banda Ultra larga). Inoltre, essa tiene conto della rilevanza strategica che la disponibilità di banda larga e di servizi *on line* hanno per il miglioramento della qualità della vita delle popolazioni nelle aree rurali, in particolar modo in quelle più remote, per compensare l'isolamento fisico e per consentire l'accesso delle imprese agricole, della pesca e acquacoltura, agro-industriali, artigianali e del turismo – soprattutto di piccola e media dimensione – a mercati diversi da quelli locali; pertanto sarà necessario verificare, caso per caso, gli investimenti realizzati per le infrastrutture della banda larga nelle aree rurali e finanziare l'ultimo miglio in caso di fallimento di mercato.

Occorre inoltre consolidare e razionalizzare l'infrastruttura ICT pubblica, necessaria a garantire l'erogazione, da parte della PA, di servizi innovativi di qualità adeguata, in un contesto di sicurezza e *business continuity*. L'infrastruttura tecnologica pubblica deve infatti diventare un asset strategico su cui concentrare azioni e investimenti di rafforzamento e adeguamento, anche attraverso forme di partenariato pubblico-privato. In quest'ottica particolarmente rilevante è il ruolo che possono assumere le amministrazioni regionali nei confronti del proprio territorio, in qualità di soggetti preposti al governo e alla gestione delle infrastrutture condivise.

Sul fronte della domanda e dell'offerta di servizi digitali, gli interventi ne stimoleranno lo sviluppo e l'utilizzo da parte di cittadini e imprese, favorendo la diffusione dei servizi di *e-Government*, il ricorso all'*e-procurement* e agli appalti pre-commerciali, la diffusione dell'*e-commerce* (operando anche per rimuovere le barriere commerciali che ne ostacolano lo sviluppo). Inoltre, il miglioramento degli attuali meccanismi di *governance* tra amministrazioni centrali e regionali e l'apertura verso il settore privato può facilitare la creazione di servizi integrati che garantiscano la piena interoperabilità delle soluzioni nell'ambito del Sistema Pubblico di Connettività.

La piena interoperabilità dei sistemi e dei servizi è da considerarsi requisito prioritario per garantire la qualità dei servizi erogati a cittadini e imprese. In tal senso andranno portate avanti opportune iniziative di adeguamento dei sistemi informativi regionali e locali a standard comuni, nell'ambito dell'infrastruttura nazionale di connettività e cooperazione, e si dovrà procedere quindi verso una operatività reale e completa dei sistemi di cooperazione, con riguardo non solo ai servizi erogati sul territorio ma anche ai processi tra le Amministrazioni, sia centrali che locali. In particolare, i servizi andranno sviluppati secondo la logica del riuso per sostenere l'adozione di applicazioni informatiche e di pratiche tecnologiche e organizzative comuni e condivise fra più amministrazioni, promuovendo lo scambio di ogni utile informazione ai fini della piena conoscibilità delle soluzioni adottate, dei costi, dei benefici e dei risultati ottenuti.

Andrà favorito lo sviluppo di soluzioni intelligenti a supporto degli obiettivi di sviluppo urbano locale³⁰ e rurale al fine di migliorare la vita dei cittadini, anche attraverso politiche di sostegno alla costruzione di capacità specifiche nel perimetro delle tecnologie per le *smart communities* e facilitando la realizzazione di città intelligenti valorizzando gli specifici asset locali (patrimonio culturale, centri storici, attrattori turistici, risorse naturali, ecc.).

Inoltre, le soluzioni "*smart*" per lo sviluppo urbano, abbinata alla disponibilità di banda larga e ultralarga, rappresentano un fattore abilitante della "crescita verde" nei più svariati settori dell'economia: dall'edilizia, ai trasporti e dalla gestione della mobilità, all'energia. Infine, ma non meno rilevanti, azioni di alfabetizzazione digitale sono condizioni necessarie per il successo degli interventi e per promuovere processi di inclusione sociale e di sviluppo. In particolare, gli interventi possono favorire l'acquisizione delle competenze avanzate per l'innovazione e la crescita (es. *e-skills* dei giovani imprenditori) e sensibilizzare all'uso della rete per avvicinare alle nuove tecnologie i non utilizzatori di Internet.

In relazione alle condizioni di particolare inferiorità nei servizi digitali in cui operano le aree rurali, saranno perseguiti anche in queste aree i target dell'Agenda Digitale per l'Europa. In particolare, il FEASR concorrerà a garantire i seguenti target: infrastrutture che garantiscano una connettività superiore a 30Mbps per la banda larga;

³⁰ *cf.* le opzioni previste per l'attuazione dell'agenda urbana

infrastrutture che garantiscano una connettività superiore a 100Mbps per la banda ultra-larga. Infine, in caso di fallimento di mercato, a completamento degli investimenti già realizzati nelle aree rurali per le infrastrutture di banda larga sarà finanziato l'ultimo miglio.

Integrazione e collegamenti con altre aree tematiche

Dato il carattere fortemente trasversale di questa politica, è necessario assicurare una adeguata correlazione e integrazione con gli altri obiettivi tematici, e in particolare con le aree *Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione, Competitività dei sistemi produttivi, Investimento nell'istruzione, nelle competenze e nella formazione permanente e Capacità Amministrativa*.

In particolare, in relazione alle aree tematiche *Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione (OT1)* e *Competitività dei sistemi produttivi (OT3)*, la strategia per l'Agenda Digitale si raccorda con le strategie di *Smart Specialisation*.

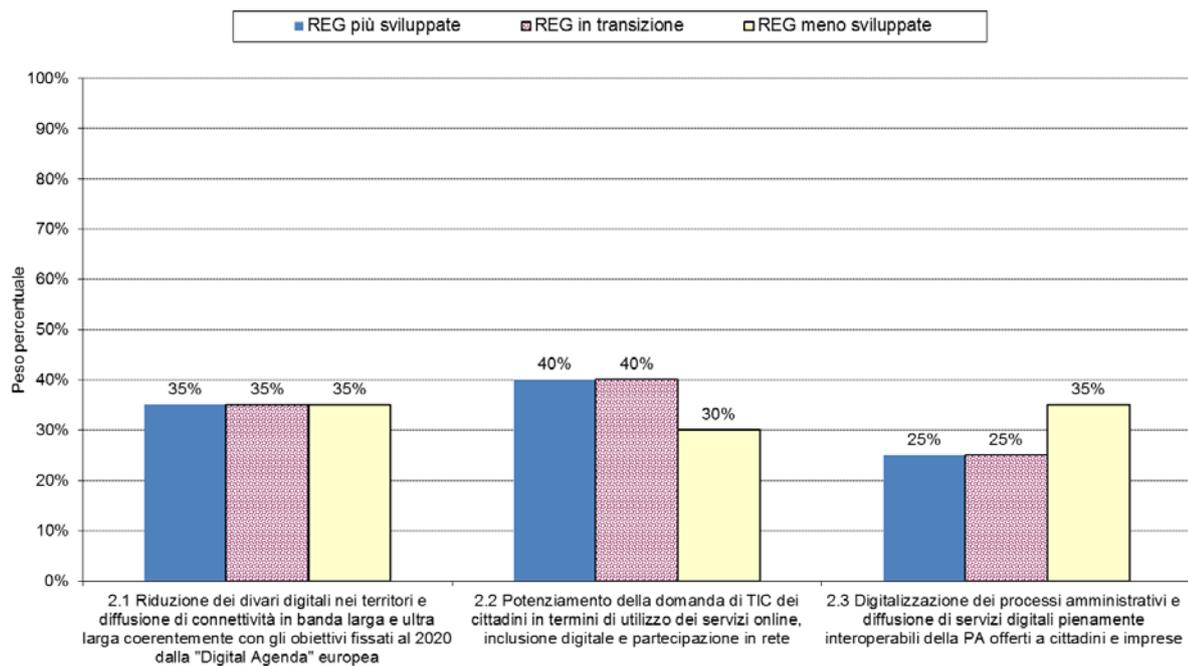
Inoltre, il risultato 11.1 dell'OT11 (*Capacità Amministrativa*) sulla diffusione e utilizzo degli Open Data è da correlare strettamente sia alle azioni per il potenziamento della domanda di TIC (risultato 2.2) come strumento abilitante la partecipazione attiva e l'inclusione digitale, sia alle azioni per la digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione dei servizi digitali (risultato 2.3) come elemento chiave, in particolare, per la creazione di nuovi servizi pubblici digitali.

RISULTATI ATTESI

<i>Risultati/Obiettivi specifici</i>	<i>Indicatori</i>	<i>Fondo</i>
2.1 Riduzione dei divari digitali nei territori e diffusione di connettività in banda larga e ultra larga coerentemente con gli obiettivi fissati al 2020 dalla "Digital Agenda" europea	<ul style="list-style-type: none"> - % copertura con banda larga ad almeno 30 Mbps (e almeno 100), per tipologia (wired e wireless). Fonte: Ministero dello Sviluppo Economico(*) - % di famiglie e unità locali delle imprese abbonate a 30 e 100 Mbps. Fonte: Agcom (*) 	FESR FEASR
2.2 Digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione di servizi digitali pienamente interoperabili della PA offerti a cittadini e imprese (in particolare nella sanità e nella giustizia)	<ul style="list-style-type: none"> - % cittadini che utilizzano il Fascicolo Sanitario Elettronico. Fonte: Istat - % di notifiche trasmesse in formato digitale nel processo telematico civile, tributario e penale. Fonte: Ministero della Giustizia (*) 	FESR FEAMP FEASR
2.3 Potenziamento della domanda di ICT dei cittadini in termini di utilizzo dei servizi online, inclusione digitale e partecipazione in rete	<ul style="list-style-type: none"> - % di individui che utilizzano il pc, internet e servizi avanzati. Fonte: Istat 	FESR FEASR

(*) L'indicatore non è attualmente disponibile con la necessaria disaggregazione territoriale.

OT 2 – Peso indicativo per risultato atteso e categoria di regione (solo FESR)



(*) Nell'ambito del risultato atteso 2.3 "Potenziamento della domanda di ICT dei cittadini in termini di utilizzo dei servizi on line, inclusione digitale e partecipazione in rete delle imprese" è contabilizzato il solo contributo FESR. Al risultato contribuisce il FSE attraverso la priorità di investimento "Aumentare le possibilità di accesso alla formazione permanente, aggiornare le abilità e le competenze della manodopera e migliorare l'utilità dei sistemi di insegnamento e di formazione per il mercato del lavoro, incluso il miglioramento della qualità dell'istruzione e formazione professionale e la creazione e lo sviluppo dell'apprendimento basato sul lavoro e programmi di apprendistato quali sistemi di apprendistato dual" dell'Obiettivo tematico 10.

OBIETTIVO TEMATICO 3 - COMPETITIVITÀ DEI SISTEMI PRODUTTIVI (PROMUOVERE LA COMPETITIVITÀ DELLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE, IL SETTORE AGRICOLO E IL SETTORE DELLA PESCA E DELL'ACQUACOLTURA)

LINEE DI INDIRIZZO STRATEGICO

La finalità generale di questo obiettivo tematico è il miglioramento della competitività del sistema imprenditoriale, comprensivo del comparto agricolo e agro-industriale e della pesca e acquacoltura. Ad essa sono ispirati i differenti risultati parziali che questo obiettivo tematico persegue, nonché le azioni specifiche che in quest'ambito si intende avviare. Il denominatore comune di questi risultati e azioni è rappresentato dal mettere l'impresa, in tutte le sue declinazioni, al centro delle politiche economiche. Tale obiettivo potrà essere perseguito dalla politica di coesione solo in collegamento con le politiche ordinarie, fra cui hanno particolare rilievo quelle fiscali e quelle rivolte al miglioramento della qualità dei servizi (*in primis* istruzione e giustizia), politiche che la spesa aggiuntiva per lo sviluppo non potrà sostituire. Ad assicurare il collegamento fra le due componenti di spesa pubblica, quella ordinaria e quella aggiuntiva per lo sviluppo regionale, devono contribuire azioni di *governance* delle politiche e degli strumenti, fra cui rientrano quelle finalizzate alla semplificazione delle procedure di interesse dell'attività d'impresa, alla trasparenza delle informazioni, alla certezza dei tempi di attuazione.

Inoltre, la politica di sostegno alla competitività delle imprese, nel perseguire la sua missione, terrà conto di tematiche trasversali che potranno determinare declinazioni specifiche dei risultati attesi, ed informeranno il disegno e l'attuazione delle azioni. Ci si riferisce al principio della **parità di genere**, alla promozione dell'**occupazione giovanile**, alla tutela dell'**ambiente**, alla **promozione dell'energia sostenibile** da considerarsi anche come opportunità imprenditoriale in sé, alla valorizzazione del **patrimonio culturale e della creatività** che, in linea con le raccomandazioni contenute in numerosi atti del Consiglio europeo, vanno intesi come fattore di sviluppo in quanto occasioni di innovazione (tecnologica e non tecnologica), e per i loro effetti sull'occupazione.

Linee di indirizzo strategico per le politiche di coesione

Come emerge dalla sezione di analisi di contesto, la programmazione delle politiche di sviluppo regionale per la competitività delle imprese per il ciclo 2014-2020 avviene in una fase di forte e perdurante recessione, in cui il nostro Paese ha sperimentato un sostanziale calo dell'occupazione e degli investimenti, sia materiali che immateriali, in cui le imprese incontrano forti difficoltà nell'accesso alle risorse del sistema finanziario e si confrontano con una stagnante domanda interna. Per questo la politica di sviluppo in questo ambito, accanto ai principi generali di concentrazione tematica degli interventi, di integrazione fra interventi anche afferenti a obiettivi tematici diversi, e di promozione di qualità della spesa, e compatibilmente con essi, dovrà inizialmente orientare almeno una parte della propria azione verso misure di sostegno che si rivolgano alle imprese esistenti, con l'intento di prevenire ed evitare la perdita permanente di una parte della capacità produttiva installata nel nostro Paese.

Ci si attende che le azioni di sostegno (di rapido avvio e contro-recessive) trovino attuazione nei primi anni del periodo di programmazione, per poi essere gradualmente sostituite dalle misure più indirizzate a promuovere trasformazioni strutturali, in relazione all'effettivo miglioramento dello scenario congiunturale. Un elemento di collegamento fra le azioni di sostegno e quelle di trasformazione è rappresentato dallo sforzo della politica regionale nel contribuire a migliorare le condizioni per l'accesso al credito, e di mitigare i divari territoriali in quelle stesse condizioni, in quanto la maggiore disponibilità di finanziamenti esterni può risultare cruciale sia per sopperire a temporanee carenze di liquidità in una fase di prolungata debolezza dell'economia e di scarsa redditività, sia, in una prospettiva di crescita, per sostenere investimenti o finanziare l'espansione delle imprese in un'ottica di medio-lungo periodo.

Le linee di intervento attivabili potranno utilizzare sia misure di carattere universale, rivolte a categorie di imprese ampiamente definite, sia misure più discrezionali e mirate. La prima tipologia di misure individuerà le imprese destinatarie dell'intervento attraverso meccanismi competitivi, mentre la seconda rivolge l'intervento pubblico verso specifiche imprese, filiere o territori specifici, seguendo un approccio ad hoc, motivato da analisi e giustificato da scelte trasparenti e risultati attesi chiari. In entrambi i casi, le risorse prioritarie su cui investire ai fini dello sviluppo e della competitività saranno le risorse umane (competenze), le dotazioni e le capacità

tecnologiche di scuole e imprese (*asset* materiali e immateriali), la disponibilità di conoscenza e servizi avanzati, l'accessibilità al credito e al capitale di rischio.

Le misure di carattere universale saranno attuate in larga parte attraverso regimi di aiuto e strumenti finanziari e avranno come finalità l'aumento delle competenze e della qualità del capitale umano, il sostegno agli investimenti (programmi di investimento di particolare rilevanza per il sistema produttivo), il supporto alle fasi di avvio e consolidamento di nuove iniziative imprenditoriali anche con finalità sociali ed afferenti al mondo cooperativo, la facilitazione dell'accesso al credito ed ai mercati finanziari per le PMI.

Una particolare attenzione è dedicata al consolidamento e sviluppo dell'economia sociale e del non profit, quale fonte di miglioramento della capacità di risposta dei sistemi locali nel coniugare esigenze sociali e sviluppo di impresa e occupazione (sul punto vedi la trattazione dell'OT 9)

Le misure più mirate e discrezionali saranno invece orientate sia verso aree con potenzialità di sviluppo imprenditoriale, in funzione della possibile evoluzione degli scenari economici e tecnico-scientifici, sia verso aree colpite da crisi industriali, da individuarsi all'atto della definizione dei programmi operativi, attraverso l'allestimento di strumenti, anche innovativi, che valorizzino i segnali di vitalità imprenditoriale e le potenzialità dei singoli territori. Tali misure, la cui attivazione è condizionata da una chiara esplicitazione delle motivazioni che giustificano l'intervento, anche al fine di stimolare logiche di rete tra imprese, individueranno i propri destinatari preferibilmente in base al ruolo che essi occupano all'interno di settori, aree tecnologiche, filiere produttive. Questo anche attraverso il sostegno a imprese in grado di esercitare un ruolo trainante e incentivando il ricorso alle tecnologie abilitanti e industriali, in coerenza con il programma europeo "Horizon 2020".

Nel caso di interventi territorialmente mirati, le misure saranno volte di norma al rafforzamento ed alla diversificazione della base produttiva, al sostegno a nuove attività economiche, alla riqualificazione professionale dei lavoratori, accompagnati eventualmente da interventi di rafforzamento della dotazione di infrastrutture di servizi di interesse delle imprese e da interventi di potenziamento dell'istruzione tecnica e professionale e di sostegno ai sistemi turistici. Ugualmente dovrebbero essere sviluppate iniziative di valorizzazione del paesaggio rurale inteso come valore aggiunto non riproducibile dalla concorrenza, ma funzionale insieme al benessere ed alla competitività dei territori, soprattutto quando abbinato ai prodotti tipici e al turismo³¹. L'approccio di elezione nel caso degli interventi territorialmente mirati dovrà essere quello intersettoriale, che cerca occasioni di fertilizzazione reciproca fra settori tradizionali e ad alta tecnologia, fra industrie manifatturiere e industrie creative e culturali.

Due approcci innovativi caratterizzeranno la fase di attuazione degli interventi nel rapporto fra amministrazione pubblica ed imprese. Il primo è rappresentato dalla possibilità che alcuni interventi a carattere negoziale si rivolgano direttamente a imprese-chiave, o a specifiche reti territoriali di imprese o filiere tecnologiche, laddove sia riconoscibile e dimostrabile che questi soggetti detengano le potenzialità di generare effetti diffusivi di rafforzamento di sistemi territoriali o di filiera, a beneficio delle PMI esistenti o nella logica di attrarre investimenti nell'area. Il secondo consiste nel requisito, richiesto ai programmatori, di assicurare la fattibilità e la prevedibilità dei procedimenti competitivi per l'accesso a benefici ed incentivi, annunciando con congruo anticipo tempi, risorse, e modalità di accesso per la selezione delle imprese beneficiarie, anche raccogliendo in modo trasparente e pubblico, come chiede lo *European Code of Conduct on Partnership*³² le valutazioni dei potenziali beneficiari su metodi e contenuti di questi procedimenti prima che siano avviati.

In fase attuativa, inoltre, si procederà a un passaggio graduale da strumenti tradizionali, basati su contribuzioni a fondo perduto, a strumenti rotativi e forme miste di agevolazione anche nell'ambito di interventi attivati tramite strumenti finanziari.

Linee di indirizzo strategico per le politiche di sviluppo rurale e per la pesca e acquacoltura

La strategia per il miglioramento della competitività del sistema agro-alimentare e forestale si articolerà in due componenti:

³¹ Azioni rivolte al restauro e alla conservazione dei paesaggi tradizionali, qui descritte per il loro effetto sulla competitività dei territori rurali, potranno simultaneamente e senza contraddizione contribuire in modo importante anche ad altri obiettivi, quali il valore culturale, la biodiversità, la riduzione del rischio, l'adattamento al cambio climatico e la qualità della vita.

³² COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, *The partnership principle in the implementation of the Common Strategic Framework Funds - elements for a European Code of Conduct on Partnership*, Brussels, 24.4.2012

- a) il sostegno all'evoluzione strutturale delle singole imprese dell'agricoltura, dell'agro-alimentare e del settore forestale e della pesca e dell'acquacoltura per la competitività delle stesse, in particolare nella direzione della sostenibilità ambientale, della qualità e salubrità della produzione, dell'innovazione e della sicurezza del lavoro;
- b) il potenziamento degli investimenti nelle filiere agricole, agro-alimentari e forestali e della pesca e dell'acquacoltura con l'obiettivo di generare effetti diffusi sulla vitalità delle imprese e sul miglioramento complessivo della competitività dei territori.

La strategia di sostegno all'evoluzione strutturale e organizzativa delle imprese agricole, agro-alimentari e forestali e della pesca e dell'acquacoltura, dovrà prevedere criteri di selezione che assegnino priorità settoriali o territoriali precise, in funzione dei fabbisogni che verranno individuati nella diagnosi settoriale di ciascun PSR ovvero, nella diagnosi settoriale del PO del settore pesca e acquacoltura.

L'intervento per sostenere l'evoluzione strutturale e organizzativa delle singole imprese punterà su cinque linee prioritarie:

- il rafforzamento strutturale delle aziende agricole promuovendo l'innovazione, l'accesso al mercato e l'accesso al credito
- l'internazionalizzazione del settore agricolo e agroalimentare e della pesca e acquacoltura;
- il ricambio generazionale e le politiche a favore dei giovani;
- la salvaguardia del reddito aziendale, attraverso un programma nazionale di gestione del rischio

L'intervento sulle filiere sarà indirizzato verso tre categorie:

- le filiere corte e, più in generale, quelle filiere che richiederebbero un "accorciamento" delle relazioni tra produttori e mercati, che produca vantaggi sia per il settore primario, in termini di maggior quota di valore aggiunto incamerato da esso, sia per i consumatori, in termini di migliori prezzi e qualità della produzione. In particolare, nell'ambito degli interventi sulle filiere corte sarà data priorità ai progetti di investimento proposti da gruppi di imprenditori agricoli e della pesca e dell'acquacoltura (attraverso qualche forma associativa) che intendono migliorare la redditività dell'impresa privilegiando l'accorciamento delle relazioni con i mercati al dettaglio o la vendita diretta;
- le filiere agricole e agro-alimentari con particolare riferimento a quelle con un forte radicamento e riconoscibilità territoriale, che richiedono non solo una migliore organizzazione delle relazioni, ma anche un potenziamento della competitività attraverso investimenti di ammodernamento e razionalizzazione dei processi di produzione, trasformazione e commercializzazione, valorizzazione dei paesaggi tipici. Le filiere agricole, agro-alimentari e forestali potranno ricorrere alla forma del Progetto Integrato di Filiera (PIF), ai processi di cooperazione nei processi produttivi e alle reti di imprese.

le filiere non-food, tra le quali quelle per la produzione di energie rinnovabili (reflui zootecnici e sotto-prodotti delle lavorazioni agricole e agro-industriali) e la filiera foresta-legno e altre (bioplastica, biomateriali, mangimi animali, ecc.) e altre produzioni innovative. Al fine di rimuovere i limiti alla competitività dei territori rurali e delle filiere agro-alimentari, soprattutto laddove vi siano vincoli strutturali esterni non superabili dalle singole imprese, saranno promossi servizi alle imprese, infrastrutture, reti logistiche, ecc.

Per quanto attiene specificamente il settore pesca, lo sviluppo della Politica Marittima UE e l'approccio integrato agli affari marittimi, coerente con altre politiche settoriali, contribuisce dal 2007 a potenziare la capacità dell'Europa a creare condizioni ottimali per lo sfruttamento sostenibile degli oceani, dei mari e delle coste, contribuendo al tempo stesso a preservare la sicurezza degli esseri umani e la salute degli oceani e dei mari.

In tale contesto va riconosciuto il valore dei beni e dei servizi dell'ecosistema marino e la protezione dell'ambiente marino come elementi importanti per lo sviluppo sostenibile e la prosperità; sviluppando la cooperazione nell'ambito degli affari marittimi a livello regionale e internazionale; ricordando che tutte le attività che hanno luogo negli oceani e nei mari, comprese quelle intraprese nell'ambito della politica marittima integrata, dovrebbero essere svolte in linea con il quadro giuridico istituito dalla convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS) e da altre convenzioni internazionali in materia.

Pertanto questa strategia deve essere sostenuta da un'agenda dinamica per i mari e gli oceani che promuova il potenziale di crescita, competitività e occupazione verso un'economia blu sostenibile, sostenendo lo sviluppo e l'attuazione di appropriate strategie integrate dei bacini marittimi e macroregionali quali piattaforme importanti per favorire la crescita sostenibile nelle regioni (Macro Regione Adriatico Ionica).

La crescita e lo sviluppo dell'intera economia marittima può essere rilanciata attraverso una coerente ed efficace politica pubblica che definisca le condizioni necessarie per un pieno sviluppo dell'economia blu che favorisca una crescita intelligente e sostenibile, attraverso la riduzione degli oneri amministrativi e normativi ed elimini le strozzature per l'innovazione e gli investimenti. Inoltre, come dimostra l'esperienza maturata fino ad oggi, il miglioramento del livello di conservazione delle risorse e dell'ambiente determina un forte impatto in termini occupazionali, che, se non contrastato, è fonte di consistenti problemi di ordine sociale ed economico e contribuisce alla riduzione della stessa competitività delle imprese di pesca.

Integrazione e collegamenti con altre aree tematiche

Occorre assicurare una adeguata correlazione e integrazione tra le aree tematiche *Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione, Agenda digitale, Competitività dei sistemi produttivi, Occupazione e Investimento nell'istruzione, nelle competenze e nella formazione permanente.*

Sia l'obiettivo tematico *Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione*, sia gli interventi a sostegno della competitività delle PMI, contribuiranno all'attuazione della strategia di *Smart Specialization*, sia a livello regionale che nella sua composizione nazionale. La delimitazione del confine fra i due obiettivi tematici si basa sul criterio che, all'interno della strategia, il sostegno alla competitività delle PMI si fa carico in modo particolare degli interventi a supporto dell'imprenditorialità nelle sue varie forme. Le azioni di supporto alla competitività dovranno integrarsi e coordinarsi con gli interventi di sostegno alla ricerca industriale anche di tipo collaborativo, di collegamento tra il mondo imprenditoriale e il circuito della conoscenza, e di promozione dei comparti del terziario in grado di agire da leva di innovazione degli altri settori, previsti dall'Obiettivo tematico 1.

Le azioni a favore della competitività delle imprese che mirano a promuovere lo sviluppo di innovazioni con contenuto digitale potranno rafforzarsi agendo in sinergia con quelle - afferenti all'area tematica *Agenda digitale* - che intervengono nell'infrastrutturazione digitale dei territori, delle aree di insediamento industriale, delle aree rurali e dei sistemi turistici. L'infrastrutturazione digitale rappresenta infatti una pre-condizione per l'efficacia delle politiche di sviluppo imprenditoriale, per il miglioramento della capacità amministrativa delle PA, nonché una condizione abilitante per il miglioramento della produttività delle imprese e per una reale trasformazione dei processi produttivi.

In relazione all'area tematica *Occupazione*, gli interventi a favore della competitività si integreranno, in particolar modo, con le azioni di politica attiva e passiva, con quelle per l'inserimento occupazionale nei settori che offrono maggiori prospettive di crescita, con gli incentivi all'apprendistato, tirocini e altre misure di integrazione istruzione/formazione/lavoro, con gli incentivi per l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità, con le azioni di riqualificazione e di *outplacement* dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi collegate a piani di riconversione e ristrutturazione aziendale.

Con l'Area *Istruzione, formazione e competenze* il collegamento è infine espresso dalla valorizzazione e dal rafforzamento delle competenze in relazione ai fabbisogni espressi dalle imprese. Questi fabbisogni di sostegno alla competitività dovranno informare ed indirizzare gli interventi di rafforzamento dell'istruzione tecnica e professionale e di finanziamento di stage e tirocini professionalizzanti, per la quota di essi che ricadrà sotto l'obiettivo tematico 10.

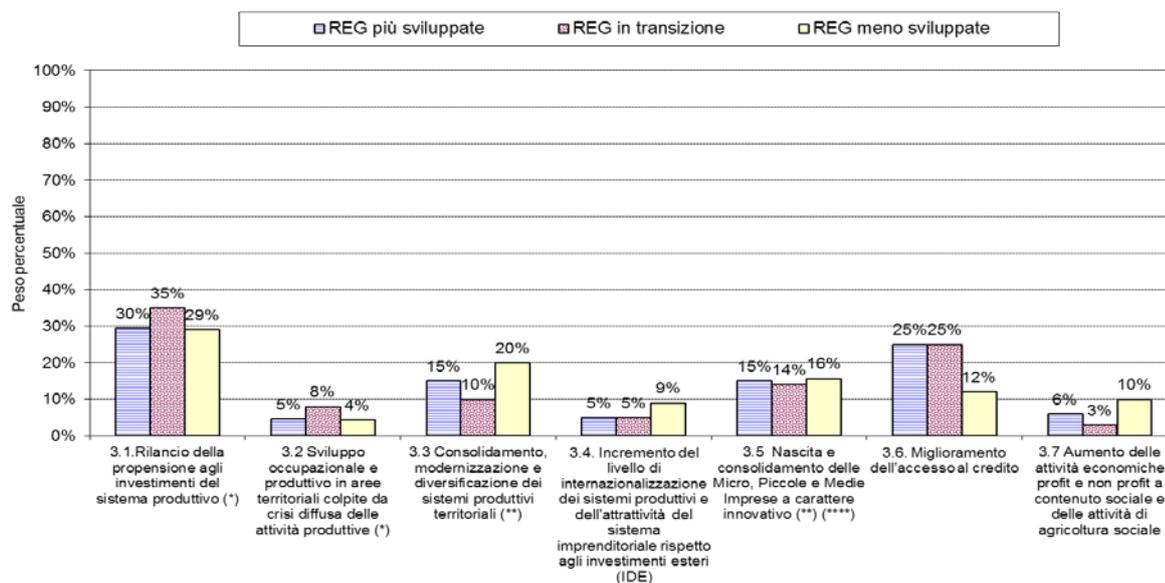
RISULTATI ATTESI

<i>Risultati/Obiettivi specifici</i>	<i>Indicatori</i>	<i>Fondo</i>
3.1 Rilancio della propensione agli investimenti del sistema produttivo	- Valore aggiunto per attività economica su PIL. Fonte: ISTAT	FESR FEASR FEAMP
3.2 Sviluppo occupazionale e produttivo in aree territoriali colpite da crisi diffusa delle attività produttive	- L'indicatore (Numero di addetti nelle imprese salvaguardati e ricollocati) sarà adottato a livello di singolo PO	FESR
3.3 Consolidamento, modernizzazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali	- Tasso di innovazione del sistema produttivo: Percentuale di imprese che hanno introdotto innovazioni tecnologiche (di prodotto e processo), organizzative e di marketing nel triennio di riferimento sul totale delle imprese con almeno 10 addetti. Fonte Istat (**)	FESR FEASR FEAMP
3.4. Incremento del livello di internazionalizzazione dei sistemi produttivi e dell'attrattività del sistema imprenditoriale rispetto agli investimenti esteri (IDE)	- Grado di apertura commerciale dell'industria manifatturiera e del settore agroalimentare: Export totale e Import di beni intermedi su valore aggiunto. Fonte: Istat	FESR FEASR FEAMP
3.5 Nascita e consolidamento delle Micro, Piccole e Medie Imprese a carattere innovativo	- Dimensione media in termini di addetti delle PMI. Fonte: Istat - Valore degli investimenti in capitale di rischio early stage in percentuale del Pil. Fonte: Istat - Produzione di beni e servizi di imprese che accedono a contratti di assicurazione o fondi mutualistici (**)	FESR FEASR FEAMP
3.6 Miglioramento dell'accesso al credito	- Quota valore fidi globali utilizzati da imprese afferente alla classe inferiore a 200.000 euro. Fonte: Banca d'Italia (**) - Impieghi bancari sul Pil. Fonte: Banca d'Italia - L'indicatore (Quota di aziende e Produzione Lorda Vendibile aderenti a strumenti di ingegneria finanziaria) sarà adottato a livello di singolo PO	FESR FEASR FEAMP
3.7 Aumento delle attività economiche profit e non profit a contenuto sociale e delle attività di agricoltura sociale	- Imprese che offrono servizi a contenuto sociale, incluse quelle interessate da attività di agricoltura sociale (**)	FESR FEASR*

(*) Il contributo del FEASR a questo risultato avviene attraverso l'appostamento del Fondo all'OT9.

(**) L'indicatore non è attualmente disponibile con la necessaria disaggregazione territoriale.

OT 3 – Peso indicativo per risultato atteso e categoria di regione (solo FESR)



(*) Nel risultato atteso 3.2 "Sviluppo occupazionale e produttivo in aree territoriali colpite da crisi diffusa delle attività produttive" è contabilizzato solo il contributo FESR. Al risultato contribuisce il FSE attraverso la priorità di investimento "Sviluppo occupazionale e produttivo in aree colpite da crisi diffusa delle attività produttive" dell'Obiettivo tematico 8 collegata al risultato atteso 8.6 "Favorire la permanenza al lavoro e la ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi (settoriali e di grandi aziende) attraverso la contestualità e l'integrazione delle politiche di sviluppo industriale e del lavoro".

(**) L'allocazione comprende gli interventi a sostegno di imprese e realizzazione di infrastrutture per la riduzione della quantità e pericolosità dei rifiuti industriali e agricoli (Obiettivo tematico 6, risultato atteso 6.2)

(***) Il FSE contribuisce al raggiungimento del risultato atteso 3.3 attraverso la priorità di investimento dell'OT 10. Le risorse finanziarie necessarie sono dunque allocate in tale OT in corrispondenza della priorità di investimento "Aumento delle risorse umane altamente qualificate e delle competenze manageriali nelle imprese" collegata ai risultati attesi 10.6. "Qualificazione dell'offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale, attraverso l'intensificazione dei rapporti scuola-formazione-impresa e lo sviluppo di poli tecnico-professionali".

(****) Nel risultato 3.5 sono contabilizzate risorse per gli interventi per il Sistema turistico (Obiettivo tematico 6, risultato atteso 6.9)

OBIETTIVO TEMATICO 4 - ENERGIA SOSTENIBILE E QUALITÀ DELLA VITA (SOSTENERE LA TRANSIZIONE VERSO UN'ECONOMIA A BASSE EMISSIONI DI CARBONIO IN TUTTI I SETTORI)

LINEE DI INDIRIZZO STRATEGICO

Gli obiettivi per la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio sono stati definiti a livello comunitario e inglobati nella strategia per rilanciare l'economia dell'Unione conosciuta come "Europa 2020"³³. Tale strategia è considerata tappa intermedia rispetto a un orizzonte di più lungo periodo³⁴. Questi obiettivi passano essenzialmente attraverso le politiche energetiche. La Strategia Energetica Nazionale³⁵ (SEN) che costituisce il riferimento principale per la pianificazione di settore (efficienza, rinnovabili, ecc.) individua nella riduzione dei costi di approvvigionamento dell'energia da parte di famiglie e imprese, nel rafforzamento della sicurezza energetica del Paese, nell'aumento di produzione di energia da fonti rinnovabili e innovative e nel raggiungimento e superamento degli obiettivi ambientali indicati dall'Unione europea, i quattro obiettivi strategici per il 2020. A tali obiettivi dovrà concorrere il potenziamento delle infrastrutture di rete.

Alla luce del divario di competitività del sistema produttivo italiano rispetto ai diretti concorrenti, imputabile agli alti costi energetici, la Strategia nazionale fissa obiettivi per l'efficientamento energetico e lo sviluppo delle energie rinnovabili più ambiziosi di quelli fissati a livello europeo al 2020, anche attraverso un più equilibrato bilanciamento tra le diverse fonti e dando preferenza a tecnologie con maggiori ricadute sulla filiera economica. Nella visione della SEN, infine, il potenziamento delle infrastrutture per il trasporto e la distribuzione di energia rappresenta il fattore principale per un mercato libero e pienamente integrato con la produzione da fonti rinnovabili. Questi obiettivi richiedono misure di natura nazionale e a valere su risorse ordinarie.

La politica di coesione può concorrervi per quei profili che richiedono un forte contenuto di competenze e scelte territoriali e che possono in maniera dimostrata dare luogo a elevati benefici sullo sviluppo locale.

La coerenza tra politiche aggiuntive e politiche ordinarie è in questo ambito indispensabile, in ragione della natura essenziale degli input e delle infrastrutture energetiche e dell'ancora incompleta liberalizzazione dei mercati dei servizi a valle. Gli interventi aggiuntivi di questa politica e la loro entità dovranno, dunque, tenere conto sia delle iniziative intraprese dalla Strategia nazionale che prevede di finanziare il raggiungimento degli obiettivi con ingenti risorse ordinarie, sia dei risultati fin ora conseguiti che vedono, ad esempio, per il settore elettrico già quasi raggiunto l'obiettivo della produzione da fonte rinnovabile tanto da prevedere nel tempo una graduale riduzione degli incentivi.

È quindi necessario operare scelte e individuare percorsi atti a evitare rischi di spiazzamento, di sovrapposizione o di eccesso di incentivazione.

La politica di coesione e la politica di sviluppo rurale dovranno pertanto concentrare le risorse sull'efficienza energetica, a cominciare dalla riduzione dei consumi negli edifici e nelle strutture pubbliche o a uso pubblico residenziali e non, in coerenza con le previsioni della normativa comunitaria³⁶. L'efficientamento energetico, da conseguire anche con l'integrazione di fonti rinnovabili di energia elettrica e termica, riguarderà altresì le reti di pubblica illuminazione sulle quali si dovrà intervenire in un'ottica integrata, con pratiche e tecnologie innovative, in modo da superare la logica tradizionale della semplice sostituzione dei punti luce i cui benefici non sono sempre apprezzabili.

Al contempo, per massimizzare le ricadute economiche a livello territoriale, la politica di coesione e quella dello sviluppo rurale incentiveranno il risparmio energetico nelle strutture e nei cicli produttivi anche attraverso l'introduzione di innovazioni di processo e di prodotto e agevolando la sperimentazione e, laddove possibile, la diffusione di fonti energetiche rinnovabili per l'autoconsumo. Per ciò che riguarda l'efficientamento delle

³³ La parte della strategia europea che riguarda la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio prevede: la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra del 20 per cento rispetto al 1990; il 20 per cento dei consumi energetici coperti da energia prodotta da fonti rinnovabili; un incremento del 20 per cento dell'efficienza energetica misurata in termini di riduzione dei consumi.

³⁴ Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo del 22 novembre 2007: A European strategic energy technology plan. Towards a low carbon future, COM(2007) 723 final; URL: http://europa.eu/legislation_summaries/energy/european_energy_policy/127079_en.htm).

³⁵ MiSE, Strategia Energetica Nazionale: per un'energia più competitiva e sostenibile (http://www.sviluppoeconomico.gov.it/images/stories/normativa/20130314_Strategia_Energetica_Nazionale.pdf).

³⁶ Vedi Direttiva 2012/27/CE sull'efficienza energetica pubblicata in G.U. dell'Unione Europea il 14/11/2012.

strutture produttive una attenzione specifica andrà rivolta alle imprese agricole e agro-alimentari, con interventi volti al risparmio energetico in particolare di quelle strutture ad alto impiego di energia (es. serre).

Il sostegno alla produzione di energia nell'ambito delle politiche di coesione sarà principalmente orientata all'autoconsumo ovvero la dimensione degli impianti dovrà essere commisurata ai fabbisogni energetici, e l'immissione in rete sarà incentivata solo nelle aree dove saranno installati sistemi di distribuzione intelligente dell'energia (*smart grids*) la cui diffusione rappresenta uno dei risultati da perseguire con determinazione nel 2014-2020. Per accrescere i benefici a vantaggio degli utenti derivanti da interventi di *smart grid*, massimizzarne l'efficacia, prevenendo colli di bottiglia nelle interconnessioni di rete e ottimizzando il trasporto di energia, potranno essere realizzati interventi sulle reti di alta tensione, strettamente complementari ai primi.

Il potenziamento delle reti intelligenti darà priorità a interventi che si inseriscono nell'ambito di progetti di *smart cities e smart communities* da sviluppare in sinergia con gli obiettivi tematici "Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione" e "Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime".

Nell'ambito dello sviluppo rurale, in aggiunta all'autoconsumo, la produzione di energia potrà costituire anche una forma di diversificazione del reddito. Il settore agricolo, agro-alimentare e forestale manifesta, infatti, notevoli potenzialità per la produzione di energia rinnovabile. La produzione di energia sarà sostenuta infatti attraverso lo sfruttamento sostenibile delle bioenergie. In questo ambito la produzione di energia sarà favorita prioritariamente da una gestione attiva delle foreste, in modo da garantire l'avvio di filiere corte, realizzando anche piattaforme logistiche e reti per la raccolta e da una riutilizzazione dei residui dei processi produttivi agricoli e agro-alimentari. Ulteriore priorità è da attribuire agli impianti di energia solare, sia a scopo di produzione di energia elettrica sia di produzione di calore, ma a condizione che si tratti di interventi di piccola e media dimensione, che non consumino suolo. Sarà incentivata la valorizzazione energetica dei reflui zootecnici e delle altre deiezioni solide e liquide e dei residui delle filiere agricole e dell'agroalimentare, nonché di origine marina, anche in stretto collegamento con i progressi ottenuti dalla ricerca secondo quanto evidenziato nell'Obiettivo Tematico 1. Sarà incentivata inoltre la valorizzazione delle biomasse forestali per l'approvvigionamento di piccoli e medi impianti per produzione combinata di calore ed energia. In relazione alla produzione di energia ottenuta andrà anche progettata la realizzazione e l'estensione di *smart grids* nelle aree rurali, a carico del FESR e in complementarietà con il FEASR.

Infine, rientrano negli obiettivi di efficientamento energetico gli interventi di cogenerazione e trigenerazione anche da fonte fossile i cui benefici, insieme agli impatti derivanti dal risparmio energetico e alla costruzione di reti di teleriscaldamento e teleraffrescamento, si ripercuoteranno sulla qualità dell'aria soprattutto dei centri urbani.

All'obiettivo di efficienza energetica e di riduzione delle emissioni inquinanti per il miglioramento della qualità dell'aria, rispondono anche gli interventi sul potenziamento dei servizi di mobilità collettiva sostenibile e di infomobilità sia all'interno delle aree urbane che tra aree urbane e aree rurali, da inserire in strumenti di pianificazione finalizzati a disincentivare l'utilizzo del mezzo individuale. Nella scelta degli interventi, conformi ai previsti strumenti di pianificazione, si privilegerà un approccio integrato finalizzato a garantire migliori servizi per gli utenti particolarmente nelle aree di maggior concentrazione della domanda.

Con la politica di coesione occorre potenziare, infine, la competitività del sistema produttivo attraverso il sostegno all'avvio o al rafforzamento di filiere produttive dedicate alla green economy, secondo le priorità definite negli obiettivi tematici di riferimento ("Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione" e "Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura").

L'obiettivo tematico 4 contribuirà, inoltre, in misura significativa, ancorché non esclusiva, all'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas climalteranti ed inquinanti. In tale ambito, rileveranno tutti gli interventi di carattere silvicolo o agronomico, sostenuti con le apposite misure agricole e forestali (inclusa la gestione attiva delle foreste), tese a ridurre le emissioni di carbonio, ma anche a salvaguardare i depositi di carbonio e ad incrementare il suo sequestro.

Il raggiungimento dei risultati potrà essere conseguito se le azioni saranno supportate da iniziative di contesto adeguate, come le attività di formazione per aumentare le competenze delle risorse umane e il supporto alla governance dei processi e per il potenziamento della capacità amministrativa, con particolare riferimento alla qualità della progettazione e della gestione dei consumi. Il conseguimento di alcuni risultati, soprattutto con riferimento agli interventi di risparmio energetico, dipenderà inoltre dall'interazione tra amministrazioni e società

di servizi energetici alle quali dovrà essere facilitato l'accesso al credito, come previsto dall'Obiettivo tematico di riferimento, affinché si possano dispiegare i benefici di una collaborazione pubblico/privata.

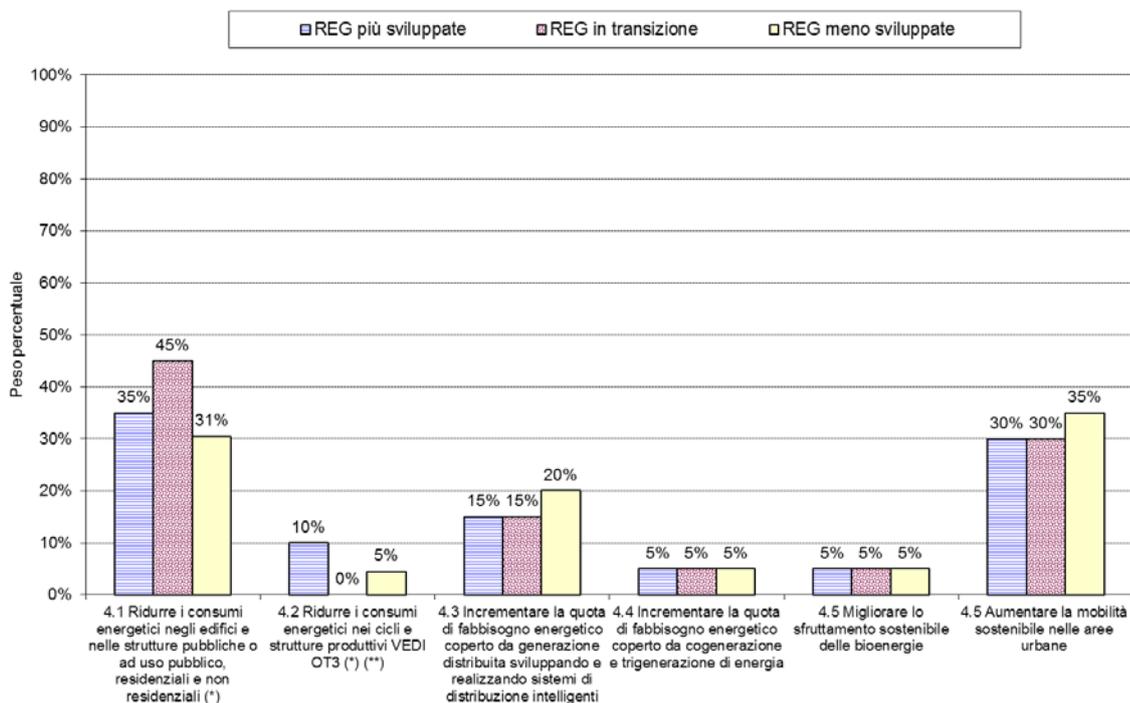
RISULTATI ATTESI

<i>Risultati/Obiettivi specifici</i>	<i>Indicatori</i>	<i>Fondo</i>
4.1 Ridurre i consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche o ad uso pubblico, residenziali e non residenziali e integrazione di fonti rinnovabili	- Consumi finali di energia per settore per industria, trasporti, edilizia civile di cui PA. Fonte: ENEA-Istat	FESR
4.2 Ridurre i consumi energetici nei cicli e strutture produttive e integrazione di fonti rinnovabili	- Consumi energetici nelle imprese industriali e agricole. Fonte: Inea-ENEA-Istat	FESR FEASR
4.3 Incrementare la quota di fabbisogno energetico coperto da generazione distribuita sviluppando e realizzando sistemi di distribuzione intelligenti	- Consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili. Fonte: Terna-Istat	FESR FEASR
4.4 Incrementare la quota di fabbisogno energetico coperto da cogenerazione e trigenerazione di energia	- Consumi di energia coperti da cogenerazione. Fonte: Terna-Istat	FESR FEASR
4.5 Migliorare lo sfruttamento sostenibile delle bioenergie	- Consumi di energia elettrica coperti con produzione da bioenergie. Fonte: Terna-Istat - Consumi di energia elettrica in aree rurali coperti da fonti rinnovabili. Fonte: Terna-Istat, (*)	FESR FEASR
4.6 Aumentare la mobilità sostenibile nelle aree urbane	- Utilizzo di mezzi pubblici. Fonte: Istat, Indagine multiscope - Passeggeri trasportati dal TPL nei comuni capoluogo di provincia per abitante. Fonte: Istat	FESR
OT 4	- Riduzioni delle emissioni di gas ad effetto serra. Fonte: ISPRA (**)	

(*) L'indicatore non è attualmente disponibile con la necessaria disaggregazione territoriale.

(**) L'indicatore è rilevante per tutti gli Obiettivi tematici. E' stato qui inserito per l'importante contributo che l'Obiettivo tematico 4 può fornire alla riduzione delle emissioni di CO₂. Non è ancora disponibile con la necessaria tempestiva disaggregazione territoriale. Per stima a livello di singolo Programma Operativo è disponibile il Modello Co₂mpare - ENEA redatto su incarico della CE- DG Regio.

OT 4 – Peso indicativo per risultato atteso e categoria di regione (solo FESR)



(*) Gli interventi finalizzati all'aumento delle competenze finanziati a valere sul FSE sono contabilizzati nell'Obiettivo tematico 10, priorità di investimento "Aumentare le possibilità di accesso alla formazione permanente, aggiornare le abilità e le competenza della manodopera e migliorare l'utilità dei sistemi di insegnamento e di formazione per il mercato del lavoro, incluso il miglioramento della qualità dell'istruzione e formazione professionale e la creazione e lo sviluppo dell'apprendimento basato sul lavoro e programmi di apprendistato quali sistemi di apprendistato duali".

(**) L'allocazione è destinata a modifiche di processo finalizzate direttamente al miglioramento dell'efficienza energetica e complementa quanto previsto dall'OT3, Risultato 1 "Rilancio della propensione agli investimenti del sistema produttivo" in relazione alle , azioni per investimenti in macchinari e impianti".

OBIETTIVO TEMATICO 5 - CLIMA E RISCHI AMBIENTALI (PROMUOVERE L'ADATTAMENTO AL CAMBIAMENTO CLIMATICO, LA PREVENZIONE E LA GESTIONE DEI RISCHI)

LINEE DI INDIRIZZO STRATEGICO

La condizione di fragilità del nostro territorio dovuta alla sua naturale vulnerabilità e agli effetti prodotti dai cambiamenti climatici - enormemente accentuata dalle condizioni insediative - trova continue conferme nei danni che conseguono agli eventi meteo climatici o di origine sismica che, pur nella loro oggettiva gravità, vengono assorbiti con ripercussioni assai meno rilevanti in altri contesti territoriali e di sviluppo antropico. Questa consapevolezza è alla base della “Strategia nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici, gestione sostenibile e la messa in sicurezza del territorio”, i cui indirizzi sono stati approvati dal CIPE nel dicembre 2012.

L'importanza delle politiche europee volte a promuovere la mitigazione e il contrasto ai cambiamenti climatici è confermata dalle Conclusioni del Consiglio europeo del 7 e 8 febbraio 2013³⁷. La riduzione dei rischi ambientali richiede la definizione di una strategia in grado di determinare la necessaria inversione di rotta, a partire da un'attenta considerazione delle cause che hanno progressivamente aumentato l'esposizione a fenomeni dannosi, quali lo spopolamento di aree montane e collinari, la mancata manutenzione del patrimonio edilizio, l'abbandono di colture e di tecniche agricole e di allevamento tradizionali, l'eccessiva impermeabilizzazione dei suoli.

Il Paese deve affrontare questi rischi attraverso politiche e strumenti ordinari, che riportino al centro dell'attenzione l'obiettivo di ricostruire le condizioni essenziali per una presenza di popolazione e di imprese in territori che sono divenuti per lungo tempo poco attrattivi, ma che offrono enormi opportunità e costituiscono un motore potenziale per il rilancio dello sviluppo.

Per quanto riguarda il **rischio idrogeologico e di erosione costiera**, è noto che il territorio nazionale è quasi del tutto coperto da diversi strumenti di mappatura dei rischi frane, alluvioni e erosione costiera e dotato di sistemi per la loro valutazione. Tali strumenti dovranno essere integrati nel Piano di gestione previsto dalla normativa comunitaria³⁸. Gli interventi strutturali dovranno concentrarsi sulla messa in sicurezza della popolazione esposta a rischio e prevedere le opportune misure di **adattamento ai cambiamenti climatici** in atto. Si agirà per il recupero di una corretta gestione del territorio, ripristinando la funzionalità degli ecosistemi, mantenendo gli elementi tipici del paesaggio rurale e favorendo interventi di gestione attiva e forestazione ove ciò sia strettamente funzionale alla difesa dal rischio, nonché forme di agricoltura sostenibile, attraverso misure agroclimatiche-ambientali e silvoambientali e investimenti nelle imprese con finalità non produttive. Per rendere efficaci gli interventi di difesa del territorio attraverso la politica agricola occorre assicurare interventi di manutenzione straordinaria della rete di bonifica interaziendale.

Un'ulteriore sfida è posta dai processi di **desertificazione**, che ormai interessano buona parte del Paese. In questo ambito dovranno intervenire principalmente le azioni agro-climatiche-ambientali e silvo-ambientali finalizzate a incentivare colture e pratiche agricole e zootecniche per la razionalizzazione di prelievi e consumi e per l'aumento di sostanza organica nel suolo, nonché altre azioni utili a contrastare gli effetti degli squilibri climatici e della qualità dell'aria. Queste azioni dovranno essere sostenute da adeguati programmi di assistenza tecnico-economica e divulgazione delle informazioni presso le imprese agricole e forestali, allo scopo di diffondere maggiormente le colture e le pratiche agricole in questione. Saranno promossi interventi per adeguare la rete irrigua alle esigenze derivanti dai cambiamenti climatici.

I processi di desertificazione possono essere contenuti con una disponibilità di acqua a scopi irrigui più diffusa, che dipende a sua volta dalla creazione di nuovi bacini di accumulo di piccola e media dimensione e dall'adozione, a livello aziendale, di varietà più resistenti agli stress idrici e di tecniche agricole mirate al risparmio dell'acqua e che preservino una efficiente struttura del suolo. Nelle aree dove è maggiore il rischio di salinizzazione delle falde saranno promossi investimenti per evitare l'eccessivo sfruttamento delle stesse e favorire la diversificazione dell'approvvigionamento irriguo. Il supporto del FEASR andrà assicurato quindi ad azioni di investimento e agro-ambientali (dirette alla conservazione dell'acqua e alla gestione del suolo) che siano coerenti con tali scopi.

In particolare le azioni agro-ambientali e silvo-ambientali andranno preferibilmente attuate in modo da rendere più efficace l'**adattamento alle condizioni climatiche**, coinvolgendo le aziende in modo diffuso tramite approcci collettivi e integrati che coinvolgano gruppi di aziende nello stesso territorio. Tutto il territorio italiano è

³⁷ Cfr. Consiglio Europeo, 7/8 Febbraio 2013, Conclusioni (Quadro Finanziario Multiennale) EUCO 37/13.

³⁸ Vedi Direttiva 2007/60 CE.

a **rischio incendi**, che provocano vittime e recano gravi danni al patrimonio strutturale, ambientale e culturale. In questo settore, fondamentale è una gestione attiva (sia delle superfici agricole che forestali), che operi sul fronte della prevenzione e nel ridurre la propagazione del fuoco. Per quanto concerne gli interventi preventivi, è importante assicurare la corretta gestione delle superfici pascolive, soprattutto quelle adiacenti alle aree boscate. In questo ambito la prevenzione e il ripristino, dove autorizzato dalla legge quadro n. 353/2000, delle foreste danneggiate dagli incendi rappresentano una priorità cui destinare risorse finanziarie con un approccio plurifondo e con metodi che coinvolgano attivamente le comunità locali, sensibilizzando e formando le risorse umane in un'ottica di prevenzione e di difesa attiva. Altro fattore di rischio, dovuto alla vulnerabilità molto elevata per fragilità del patrimonio edilizio, infrastrutturale, industriale, produttivo e dei servizi, e a un'esposizione altissima per densità abitativa e presenza di un patrimonio storico, artistico e monumentale, è il **rischio sismico**, in termini di vite umane, danni alle costruzioni e costi diretti e indiretti a seguito di un terremoto. Attraverso l'individuazione e la caratterizzazione delle zone maggiormente soggette a instabilità (studi di Microzonazione Sismica), sarà possibile definire le priorità di intervento per la messa in sicurezza degli edifici strategici, funzionali anche alla riduzione del rischio vulcanico, e per la realizzazione di sistemi di prevenzione.

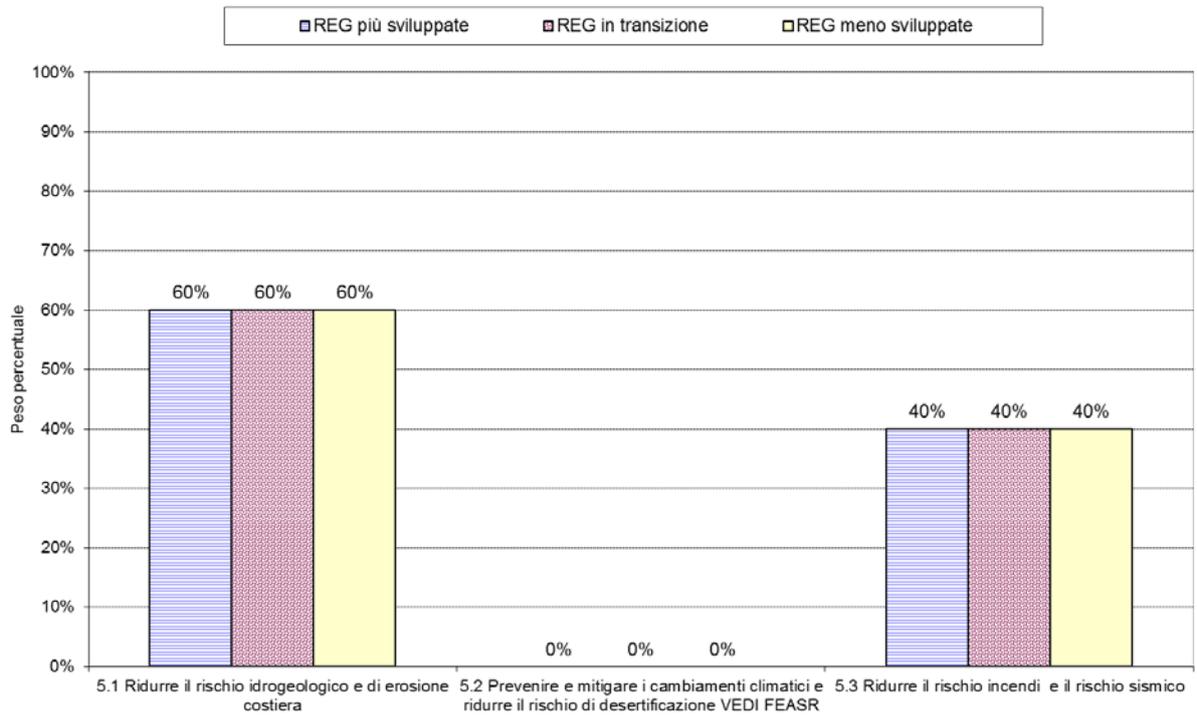
L'esperienza di due cicli di programmazione comunitaria - 2000-2006 e 2007-2013 – dimostra che l'efficacia degli interventi, in generale, ma segnatamente nella prevenzione dei rischi ambientali, in assenza di una strategia generale è destinata a colmare i vuoti della politica ordinaria, soprattutto al Sud del Paese, ottenendo risultati modesti rispetto all'obiettivo finale. La politica di coesione e la politica per lo sviluppo rurale possono ricostruire le condizioni essenziali per il presidio del territorio da parte di popolazione e imprese focalizzandosi su risultati tangibili, ancorché circoscritti territorialmente e/o settorialmente.

RISULTATI ATTESI

<i>Risultati/Obiettivi specifici</i>	<i>Indicatori</i>	<i>Fondo</i>
5.1 Ridurre il rischio idrogeologico e di erosione costiera	- Popolazione esposta a rischio frane e a rischio alluvione per comune. Fonte: Ispra	FESR FEASR
5.2 Prevenire e mitigare i cambiamenti climatici e ridurre il rischio di desertificazione	- Superficie forestale. Fonte: Corpo forestale dello Stato-Istat (*) - Superficie agricola sotto contratto agro-climatico-ambientale finalizzata a ridurre il rischio di desertificazione, alla riduzione di gas climalteranti ed inquinanti e al sequestro di carbonio. Fonte: Regioni, Agea, JRC, Istat (*)	FEASR
5.3 Ridurre il rischio incendi e il rischio sismico	- Percentuale di superficie forestale percorsa dal fuoco. Fonte: Istat - Indice di rischio sismico per la vita umana. Fonte: Dip. Protezione Civile(*)	FESR FEASR

(*) L'indicatore non è attualmente disponibile con la necessaria disaggregazione territoriale.

OT 5 – Peso indicativo per risultato atteso e categoria di regione (solo FESR)



OBIETTIVO TEMATICO 6 - TUTELA DELL'AMBIENTE E VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE CULTURALI E AMBIENTALI (TUTELARE L'AMBIENTE E PROMUOVERE L'USO EFFICIENTE DELLE RISORSE)

LINEE DI INDIRIZZO STRATEGICO

Rientrano qui due gruppi di interventi radicalmente diversi, ma entrambi di rilievo per la coesione: uno volto a garantire servizi essenziali per i cittadini; l'altro finalizzato a tutelare e promuovere gli asset naturali e culturali e di rafforzamento del sistema turistico.

La politica di miglioramento della quantità e qualità dei servizi ambientali, segnatamente gestione dei rifiuti e delle risorse idriche, è ancora rilevante nel Centro-Nord del Paese, dove sono notevoli i margini di avanzamento, alla luce degli obiettivi posti dalla normativa comunitaria, ma davvero cruciale nel Mezzogiorno dove, nel complesso e malgrado alcuni avanzamenti localizzati, si è ancora distanti da standard minimi di servizio. In quest'area, nel periodo di programmazione 2007-2013, i due settori sono stati oggetto di intervento anche attraverso l'introduzione di un meccanismo premiale, legato all'iniziativa dei cd. Obiettivi di Servizio, che, tuttavia, ha dato risultati modesti rispetto alle attese. Le ragioni sono riconducibili a una generalmente debole attenzione politica a questi temi, anche a causa della difficoltà di affrontarli in maniera organica a tutti i livelli istituzionali, alla complessità degli interventi organizzativi e infrastrutturali da realizzare, in assenza di una pianificazione settoriale compiuta e in un contesto di regolazione nazionale incerto e instabile. L'esperienza ha dimostrato che presupposti fondamentali per l'efficacia degli interventi, orientati a perseguire la corretta gestione dei rifiuti urbani e delle risorse idriche, sono la definizione di una strategia coerente con le Direttive comunitarie e la capacità delle amministrazioni di tradurla in progetti localizzati sul territorio, correttamente dimensionati e realizzabili in tempi certi, anche attraverso il coinvolgimento dei soggetti gestori che, secondo quanto previsto dalla normativa nazionale, sono responsabili di attuare i piani di investimento. Rilevante e funzionale all'ammodernamento dei settori in oggetto è, inoltre, l'introduzione di sistemi tariffari stabili e certi, che consentano di quantificare in modo preciso e puntuale gli obblighi di contribuzione, posti in capo ai diversi soggetti.

La politica di coesione riconosce a queste tematiche un ruolo fondamentale per migliorare la qualità della vita e concentra nel Mezzogiorno del Paese, dove maggiori sono i ritardi, il proprio contributo intervenendo nella gestione dei rifiuti urbani e speciali e sulla quantità e qualità delle risorse e dei servizi idrici, secondo le priorità definite nei rispettivi strumenti di pianificazione.

Con riferimento ai **rifiuti** urbani, si continua a sostenere la politica europea in materia, con l'obiettivo di ridurre quantità e pericolosità, nell'ottica di una separazione tra le fasi di produzione, consumo e creazione di rifiuti. Risultati e azioni proposte seguono una gerarchia d'intervento che considera prioritaria la prevenzione, conseguibile attraverso una trasformazione delle filiere produttive e delle abitudini di consumo, cui seguono la preparazione per il riutilizzo, il riciclaggio, il recupero di altro tipo (es. di energia), e solo come residuale lo smaltimento. L'impegno richiesto, che investe ambiti ampi e complessi, richiede un sostegno mirato da un lato a favorire l'innovazione dei processi produttivi, al fine di generare meno rifiuti durante tutta la vita del prodotto, e dall'altro a promuovere modalità di consumo che minimizzano l'utilizzo degli imballaggi.

Con riferimento ai rifiuti speciali, la politica di coesione può sostenere la loro riduzione sia in termini quantitativi sia di pericolosità, avendo come obiettivi principali il recupero dei materiali e la diminuzione dell'estrazione e dello sfruttamento di materie prime attraverso il sostegno alla creazione di reti di riutilizzo e di riparazione e di impianti a servizio di sistemi di imprese.

Nel rigoroso rispetto del principio "chi inquina paga" la politica di coesione, laddove risultino garantite ex ante le condizioni di fattibilità tecnica ed economica, può intervenire anche sul recupero dei siti inquinati al fine di arginare i rischi per la salute pubblica e incentivarne il riutilizzo per finalità produttive, favorendo così la crescita occupazionale e riducendo il consumo di suolo.

Il miglioramento della qualità dei corpi idrici superficiali e sotterranei e del servizio idrico integrato sono i principali risultati da conseguire con riferimento alla gestione delle **risorse idriche**. La politica di coesione e la politica di sviluppo rurale possono contribuire in modo diretto, attraverso misure per il contenimento dei carichi inquinanti, e indiretto al miglioramento della qualità dei corpi idrici. Ciò implica che, contestualmente ad azioni ordinarie finalizzate all'istituzione di nuovi assetti di governance e all'introduzione di sistemi tariffari volti a razionalizzare l'uso della risorsa, la politica di coesione orienti i propri interventi al potenziamento delle

infrastrutture in tutti i comparti. Al contempo, il conseguimento di una maggiore efficienza e qualità del servizio idrico integrato, associato ad un più razionale utilizzo delle disponibilità idriche e al riutilizzo delle acque trattate nei settori agricolo e industriale, producono esternalità positive, in termini di minore fabbisogno di risorse da prelevare dall'ambiente, con conseguente ricostituzione delle riserve naturali anche a fini di tutela degli ecosistemi.

La disponibilità di acqua a scopi irrigui dipende, tra gli altri fattori, dall'ammodernamento delle reti di adduzione e distribuzione, che richiedono ancora oggi interventi di ristrutturazione e ammodernamento finalizzate alla riduzione delle perdite di distribuzione. Tali interventi andranno sostenuti dal FESR, in complementarietà con il FEASR per investimenti diretti a razionalizzare e ridurre i consumi. In questa direzione appare strategico sostenere un efficace monitoraggio della gestione delle risorse idriche, ai livelli ritenuti più idonei per rispondere alle esigenze conoscitive.

Oltre che la gestione delle risorse idriche, dovrà essere incentivata una gestione sostenibile ed integrata della risorsa suolo, attraverso la promozione di opportune pratiche conservative, anche ai fini dell'attuazione di un organico piano di protezione del suolo e di difesa dell'assetto idrogeologico.

Per quanto riguarda gli **asset naturali**, in sintonia con gli obiettivi della Strategia Nazionale per la Biodiversità approvata a ottobre 2010, è prioritaria la messa in atto di politiche per migliorare lo stato di conservazione di Rete Natura 2000 e delle aree ad alto valore naturale e salvaguardare la biodiversità legata al paesaggio rurale, mantenendo o ripristinando la diversità del mosaico ambientale tipico delle aree rurali italiane e salvaguardando razze animali e vegetali in pericolo di estinzione, in coerenza con le Linee Guida per la biodiversità agraria. Le azioni mirate alla conservazione della biodiversità bioculturale, per tenere sotto controllo i fenomeni di abbandono saranno attuate con un approccio innovativo basato sulla concentrazione in aree precise e delimitate, privilegiando gli accordi agro-ambientali d'area.

Il mantenimento della popolazione in aree rurali, soprattutto in quelle più svantaggiate, sarà perseguito anche attraverso misure specifiche di sostegno del reddito delle aziende (indennità compensative) e una serie di servizi alla popolazione e alle imprese. In quelle aree le produzioni tipiche e di alto valore (vegetali e animali, quali quelle delle razze in via di estinzione e della zootecnia estensiva e transumante) e le risorse umane legate a queste produzioni, rivestono un valore di presidio del territorio a cui occorre dare una prospettiva valida. Per la Rete Natura 2000 gli interventi dovranno attuarsi in sintonia con quanto previsto nei piani di gestione e, laddove esistenti, nei *Prioritized Action Framework* (PAF), strumenti redatti a livello regionale, non obbligatori ma fortemente sostenuti in sede europea, utili a definire cosa, dove, come e con quali risorse garantire la tutela delle specie e degli habitat di interesse comunitario.

La tutela delle risorse naturali viene poi perseguita proseguendo le forme di sostegno, attivate già nelle precedenti programmazioni, per la selvicoltura, l'agricoltura e l'acquacoltura sostenibile e l'agricoltura e l'acquacoltura biologica.

Altro tema rilevante è il mantenimento e ripristino dei servizi ecosistemici, con azioni tese a ridurre la frammentazione degli habitat e a mantenere, quindi, o ripristinare le infrastrutture verdi, così come individuate negli strumenti di pianificazione regionale (reti ecologiche, aree di collegamento ecologico funzionale della Rete Natura 2000), con azioni sinergiche a quelle previste per l'Obiettivo tematico 5 "Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi" che trovano in questo contesto una più specifica finalità nella funzionalità ecologica della Rete Natura 2000.

Dovranno essere valorizzati i risultati dei progetti LIFE e particolare attenzione dovrà essere riservata alla capacità dei progetti integrati del nuovo programma LIFE di mobilitare altri fondi nei settori della natura, dell'acqua, dei rifiuti e dell'aria, nonché della mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici.

La strategia per la valorizzazione delle **risorse culturali e naturali**, è fondata su una scelta di necessaria discontinuità rispetto alle modalità di attuazione sperimentate con il ciclo di programmazione 2007-2013 (condizionata da una cooperazione istituzionale e tecnica inefficace, forte frammentazione degli interventi, carenza generalizzata di progetti di qualità, difficoltà ed eccessiva lentezza nelle realizzazioni, mancata pianificazione, sin dall'inizio, della puntuale destinazione d'uso del patrimonio oggetto di intervento e del necessario corredo di piani di gestione e manutenzione in termini di costi e responsabilità) e adotta gli stessi criteri di selezione stringenti che hanno guidato la costruzione del Piano d'Azione per la Coesione: rigore e rapidità nella programmazione e messa in opera, concentrazione, chiarezza degli obiettivi, cooperazione attiva fra i diversi attori coinvolti nel processo, modalità di realizzazione improntate alla tutela di valori di legalità e trasparenza.

Si supera, quindi, una visione frammentata degli interventi con l'obiettivo di migliorare, attraverso la valorizzazione sistemica e integrata di risorse e competenze territoriali, le condizioni di offerta e fruizione del patrimonio nelle **aree di attrazione culturale e/o naturale di rilevanza strategica** tale da consolidare e promuovere processi di sviluppo territoriale. In questa prospettiva, si terrà conto della concentrazione di attrattori culturali e naturali (parchi e aree protette), delle condizioni di contesto relative all'accessibilità e fruibilità dei luoghi, nonché della capacità di attivare integrazioni e sinergie tra il tessuto culturale e sociale e il sistema economico. Nell'ambito della strategia di sviluppo territoriale di cui ogni Regione si doterà, condivisa *ex ante* con le Amministrazioni competenti, si promuoveranno modelli di gestione sostenibili ed integrati, la creazione di sistemi e servizi innovativi di fruizione delle risorse nonché le attività formative indispensabili per elevare le competenze e qualificare il capitale umano.

All'approccio di sistema corrisponde una strategia coerente con il principio di "specializzazione intelligente" in grado di sfruttare le potenzialità del territorio e sostenere percorsi di crescita sostenibile. In questa prospettiva, si individua nel **settore turistico** un punto di forza del territorio italiano, attuale ma soprattutto potenziale³⁹. Superando i limiti delle precedenti programmazioni, si intende guardare al prodotto turistico nella sua complessità e diversità rispetto agli altri prodotti industriali, tenendo conto della stretta relazione e complementarità tra le risorse del territorio e il sistema delle imprese. L'industria turistica è, inoltre, largamente dominata da piccole e medie imprese che per sopravvivere, in un mercato globalizzato e sempre più competitivo, devono essere incentivate ad aumentare la produttività e riprendere quote di mercato, riducendo i costi di transazione. In quest'ottica l'estensione anche a quest'ambito della strategia per la *Smart Specialisation*, intesa come "traiettorie di sviluppo" integrata e *place based*, attuata attraverso l'individuazione delle risorse/competenze e del potenziale innovativo dei territori, rappresenta un'opportunità per rilanciare la competitività in un settore in cui l'Italia registra un chiaro vantaggio per le risorse di cui dispone. A partire da queste considerazioni è quindi fondamentale per il sistema turistico colmare il gap di sviluppo nei confronti dei principali concorrenti e concepire la destinazione come rete dinamica ed integrata.

Dall'analisi delle principali dinamiche del mercato turistico emerge il fallimento dei modelli gerarchici di gestione della destinazione sperimentati negli ultimi anni, nonché la necessità di favorire l'interazione e la cooperazione continua tra i diversi attori pubblici e privati operanti sul territorio. Con il nuovo ciclo di programmazione si intende, pertanto, migliorare la competitività e la capacità di attrazione delle destinazioni turistiche, promuovendo modelli reticolari di gestione della destinazione, sostenendo la partecipazione, la cooperazione e lo scambio tra attori pubblici e privati operanti nella filiera.

Condizione di efficacia delle politiche sono, pertanto, i processi di aggregazione e integrazione tra imprese nella costruzione di un prodotto turistico unitario e nella sperimentazione di modelli innovativi (come, ad esempio, *dynamic packaging, marketing networking, tourism information system, customer relationship management*). Si sostiene la competitività delle imprese attraverso interventi di qualificazione dell'offerta e innovazione di prodotto/servizio, strategica ed organizzativa; si promuove l'accesso e il trasferimento delle conoscenze nonché la qualificazione del capitale umano.

Gli interventi riferiti al Sistema turistico sono contabilizzati nell'ambito degli Obiettivi tematici 1, 2 e 3, risultato atteso 1.1 "Incremento dell'attività di innovazione delle imprese" 2.2 "Digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione di servizi digitali pienamente interoperabili della PA offerti a cittadini e imprese (in particolare nella sanità e nella giustizia)", 3.3 "Consolidamento, riqualificazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali" e 3.6 "Nascita e consolidamento delle Micro, Piccole e Medie a carattere innovativo". Il riferimento è di natura puramente contabile, riconosciuta la necessità di garantire una governance unitaria agli interventi sul Sistema turistico coerentemente con le previsioni dell'OT 6.

³⁹ Nel 2011 il contributo diretto del settore viaggi e turismo al PIL Italia è stato di 51,4 miliardi di euro (World Travel & Tourism Council - WTTC), con un livello di occupazione generato pari a circa 870.000 posti di lavoro. Considerando anche gli impatti generati in modo indiretto e gli indotti, il contributo totale del settore al PIL Italia è stato nello stesso anno di 136,1 miliardi di euro (8,6% del PIL) ed è stimato fino ad un valore percentuale dell'8,8% entro il 2022 (156 miliardi di euro). Le stime del WTTC indicano inoltre un aumento del contributo diretto del turismo all'occupazione entro il 2022 pari a circa 1 milione di posti di lavoro generati.

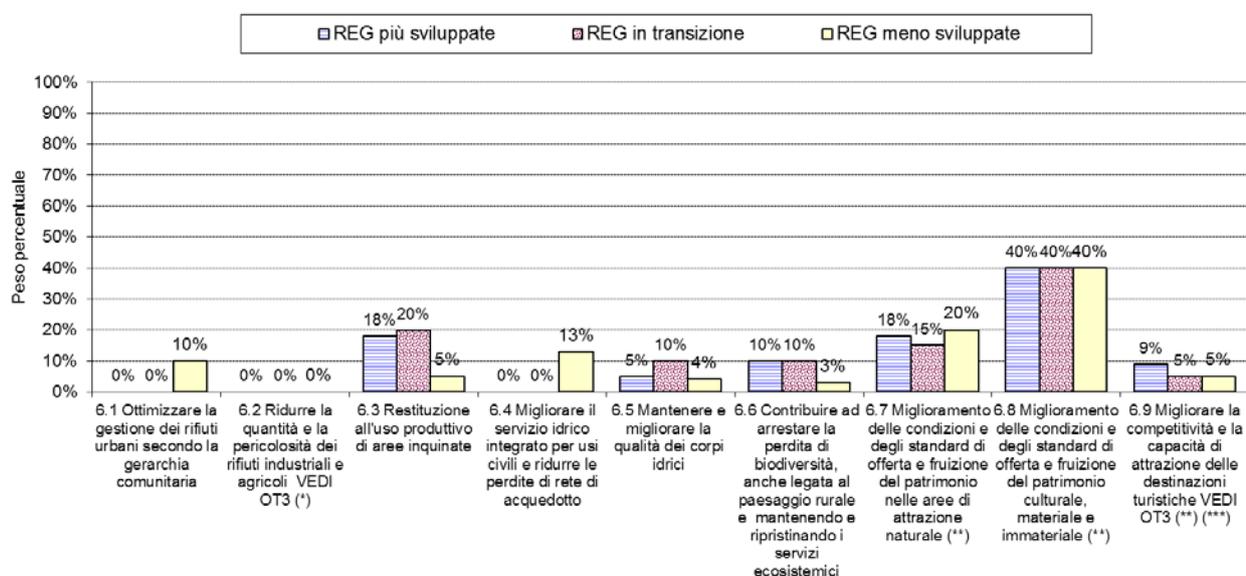
RISULTATI ATTESI

<i>Risultati/Obiettivi specifici</i>	<i>Indicatori</i>	<i>Fondo</i>
6.1 Ridurre alla fonte la produzione dei rifiuti urbani ⁴⁰ e aumentare la percentuale di materia da destinare alla preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio secondo gli obiettivi comunitari minimizzando lo smaltimento in discarica dei rifiuti urbani	- Percentuale di raccolta differenziata. Fonte: Ispra - Rifiuti urbani smaltiti in discarica per abitante. Fonte: Ispra	FESR
6.2 Ridurre la quantità e la pericolosità dei rifiuti industriali e agricoli	- Produzione di rifiuti speciali. Fonte: Ispra	FESR
6.3 Restituzione all'uso produttivo di aree inquinate	- Percentuale di aree bonificate su totale aree da bonificare. Fonte: Ispra/Regioni(*)	FESR
6.4 Migliorare il servizio idrico integrato per usi civili e ridurre le perdite di rete di acquedotto	- Quota di popolazione equivalente urbana servita da depurazione. Fonte: Istat - Utilizzo delle risorse idriche per il consumo umano (acqua erogata sul totale acqua immessa nella rete di distribuzione comunale). Fonte: Istat	FESR FEASR
6.5 Mantenere e migliorare la qualità dei corpi idrici attraverso la diminuzione dei prelievi e dei carichi inquinanti, l'efficientamento degli usi nei vari settori di impiego e il miglioramento e/o ripristino graduale della capacità di ricarica delle falde acquifere	- Percentuale di corpi idrici con buono stato di qualità. Fonte: ISPRA (*)	FESR FEASR
6.6 Contribuire ad arrestare la perdita di biodiversità in ambito terrestre e marino, migliorando lo stato di conservazione delle specie e degli habitat di interesse comunitario e salvaguardando la biodiversità legata al paesaggio rurale, mantenendo e ripristinando i servizi ecosistemici	- Superficie degli habitat con un migliore stato di conservazione. Fonte: ISPRA, (*) - Superficie delle Aree agricole ad Alto Valore Naturale (in % sulla superficie territoriale regionale). Fonte: INEA	FESR FEASR FEAMP
6.7 Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio nelle aree di attrazione naturale attraverso la valorizzazione sistemica e integrata di risorse e competenze territoriali	- Incremento del numero di visite dei siti naturali, (*)	FESR FEASR FEAMP
6.8 Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio culturale, materiale e immateriale, nelle aree di attrazione attraverso la valorizzazione sistemica e integrata di risorse e competenze territoriali	- Indici di domanda culturale del patrimonio statale e non statale. Fonte: Mibact, Istat	FESR FEASR
6.9 Migliorare la competitività e la capacità di attrazione delle destinazioni turistiche, attraverso la valorizzazione sistemica ed integrata di risorse e competenze territoriali	- Tasso di turisticità (Rapporto tra presenze turistiche totali e popolazione residente). Fonte: Istat	FESR FEASR FEAMP

(*) L'indicatore non è attualmente disponibile con la necessaria disaggregazione territoriale.

⁴⁰La Direttiva 2008/98 CE non quantifica obiettivi da raggiungere, ma la riduzione dei rifiuti rimane il principale obiettivo per la politica di gestione dei rifiuti.

OT 6 – Peso indicativo per risultato atteso e categoria di regione (solo FESR)



(*) . Gli interventi di sostegno alle imprese per il rinnovo degli impianti e la realizzazione di infrastrutture e di impianti a sostegno di reti di imprese sono contabilizzati nell'ambito dell'Obiettivo tematico 3, risultato 3.6 va messa a confronto con quanto previsto dall'OT3, Risultato 3.1 "Rilancio della propensione agli investimenti del sistema produttivo" per le azioni in investimenti in macchinari e impianti, 3.3 Consolidamento, riqualificazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali, in particolar modo attraverso la valorizzazione di attività di innovazione e industrializzazione derivanti da attività di ricerca e sviluppo e 3.6 Miglioramento delle condizioni per la nascita di nuove imprese, crescita dimensionale delle micro e piccole imprese e consolidamento strutturale economico e patrimoniale delle imprese.

(**) Gli interventi finalizzati all'aumento delle competenze finanziati a valere sul FSE sono contabilizzati nell'Obiettivo tematico 10, priorità di investimento "Aumentare le possibilità di accesso alla formazione permanente, aggiornare le abilità e le competenza della manodopera e migliorare l'utilità dei sistemi di insegnamento e di formazione per il mercato del lavoro, incluso il miglioramento della qualità dell'istruzione e formazione professionale e la creazione e lo sviluppo dell'apprendimento basato sul lavoro e programmi di apprendistato quali sistemi di apprendistato duali".

(***) Gli interventi sono soprattutto contabilizzati nell'ambito dell'Obiettivo tematico 3, risultato 3.6 " Miglioramento delle condizioni per la nascita di nuove imprese, crescita dimensionale delle micro e piccole imprese e consolidamento strutturale economico e patrimoniale delle imprese".

OBBIETTIVO TEMATICO 7 - MOBILITÀ SOSTENIBILE DI PERSONE E MERCI (PROMUOVERE SISTEMI DI TRASPORTO SOSTENIBILI ED ELIMINARE LE STROZZATURE NELLE PRINCIPALI INFRASTRUTTURE DI RETE)

LINEE DI INDIRIZZO STRATEGICO

Il fondamento delle politiche trasportistiche nazionali risiede negli indirizzi indicati dalla Commissione Europea, riassumibili nel perseguimento dell'obiettivo strategico di miglioramento delle condizioni di mobilità delle persone e delle cose, in grado di garantire uno sviluppo competitivo e rafforzare la coesione economica e sociale.

Poiché il sistema trasportistico italiano è caratterizzato da debolezze strutturali riguardanti lo **sbilanciamento modale**, i livelli di **sicurezza** e le conseguenti **esternalità ambientali** è necessario perseguire il riequilibrio modale a vantaggio di vettori meno impattanti, la mitigazione degli impatti ambientali e l'aumento della sicurezza e miglioramento della qualità della vita⁴¹, attraverso il miglioramento dell'offerta ferroviaria e dei servizi offerti (in termini di accessibilità, efficacia ed efficienza), la continuità territoriale interna e il rafforzamento dei sistemi portuali e logistici⁴².

Tali obiettivi sono perseguibili attraverso un insieme di strumenti. Vi rientrano: a) la regolazione pro-competitiva orientata alla corretta allocazione di risorse scarse e alla liberalizzazione; b) il sostegno all'innovazione tecnologica nella costruzione (nuovi materiali e strutture più resilienti a eventi estremi) e gestione (*Intelligent Transport Systems, infomobilità*) delle infrastrutture di trasporto nonché nell'ottimizzazione della filiera doganale; c) la concentrazione degli interventi sui quattro corridoi TEN-T che attraversano l'Italia o che sono funzionalmente complementari all'accesso a tali corridoi; d) la pianificazione integrata all'appropriata scala territoriale; e) il ricorso sistematico alla valutazione di convenienza collettiva per definire l'ordinamento selettivo delle opere; f) l'ampliamento della partecipazione privata nella costruzione e gestione delle opere attraverso strumenti di *project financing, project bonds* e fondi infrastrutturali; g) le politiche di incentivazione al trasporto intermodale, volte a garantire un utilizzo più efficiente delle infrastrutture e a un abbattimento dei costi di trasporto.

Gli interventi della politica di coesione, come peraltro stabilito dalla condizionalità ex-ante prevista per i trasporti, dovranno essere coerenti con la strategia nazionale delle politiche ordinarie, che si configurerà nel nuovo disegno del Piano Infrastrutture Strategiche già presente nel 11° Allegato Infrastrutture al Documento di Economia e Finanza.

⁴¹ Il tema del trasporto sostenibile, può essere declinato anche in chiave inclusiva attraverso migliori collegamenti tra aree periferiche o deprivate e aree con maggiori servizi e una maggiore accessibilità dei servizi (con particolare riferimento ai servizi socio-sanitari, socio-educativi e dell'istruzione)

⁴² Tali obiettivi sono desumibili dalla lettura congiunta dei seguenti documenti:

a) Il White Paper on Transport (Roadmap to a Single European Transport Area. Towards a competitive and resource efficient transport system COM(2011) 144 final; URL: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0144:FIN:EN:PDF>);

b) L'Annex I del Common Strategic Framework del 2012 (Elements for a Common Strategic Framework 2014 to 2020. Annexes; URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/strategic_framework/csf_part2_en.pdf);

c) Il documento posizionale della Commissione propedeutico alla stipula del Partnership Contract dell'Italia (Position of the Commission Services' on the development of Partnership Agreement and programmes in Italy for the period 2014-2020, Ref. ARES (2012)1326063 - 09/11/2012);

d) Il Programma Nazionale di Riforma del 2012 (PNR), DEF 2012. Sezione III: Programma Nazionale di Riforma (URL: http://www.mef.gov.it/doc-finanza-pubblica/def/2012/documenti/PNR_2012_xissn_on-lineXPROTETTOx.pdf), cui si ricordano le raccomandazioni formulate il 6 luglio scorso dal Consiglio europeo che suggeriscono azioni ulteriori per migliorare il tono concorrenziale dei servizi a rete, superare rigidità e difficoltà di accesso al mercato nei settori dell'energia, delle ferrovie e dei porti, attraverso il rafforzamento delle dotazioni e delle interconnessioni infrastrutturali;

e) Il 10° Allegato Infrastrutture del settembre 2012 nel quale oltre a definire il quadro strategico delle priorità (dal 2011 l'Allegato è parte integrante del PNR e in tal senso rappresenta la sede in cui si operano le scelte strategiche in continuità con gli impegni assunti in ambito europeo) si prefigura un percorso di integrazione dello stesso Allegato Infrastrutture atte a configurarlo come strumento in grado di soddisfare l'adempimento delle condizionalità ex ante

URL:<http://www.camera.it/dati/leg16/lavori/documentiparlamentari/indicecetes/057/004a3-4/INTERO.pdf>

f) Infine, in un'accezione ampia ma coerente con il tema della mobilità delle merci in sede fissa, appaiono rilevanti le azioni definite dalla Strategia Energetica Nazionale con riferimento alle reti di trasporto energetico a lunga distanza e le interconnessioni con i sistemi confinanti lungo i 5 corridoi energetici (2 elettrici e 3 gas) che attraversano l'Italia individuati dell'iniziativa Trans-European Energy Infrastructure (cd. TEN-E: vedi proposta di Regolamento dell'ottobre 2011), per le quali è previsto il co-finanziamento attraverso la cd. Connecting Europe Facility. Il tracciato delle reti energetiche rileva ai fini del coordinamento con le infrastrutture lineari di trasporto (e con quelle puntuali nel caso dei ri-gassificatori off-shore), al fine di minimizzare gli impatti sui territori, massimizzando l'efficacia del servizio. Si veda: Strategia Energetica Nazionale: per un'energia più competitiva e sostenibile (URL: <http://www.sviluppoeconomico.gov.it/images/stories/documenti/20121016SEN-Presentazione-CdM-vOnlinexxx.pdf>), ottobre 2012.

Si dovrà privilegiare il completamento delle opere avviate, in particolare ferroviarie, e, ad ogni livello, l'ottimizzazione delle infrastrutture esistenti, promuovendo il più ampio utilizzo delle tecnologie applicate ai trasporti e la creazione di "reti organizzative" per migliorare i livelli del servizio globalmente reso nei territori e nelle situazioni in cui sia presente un ritardo di sviluppo ovvero un divario rispetto agli standard nazionali ed internazionali.

Alla strategia nazionale delineata si affiancano le strategie previste dai Piani Regionali per il trasporto di livello regionale, locale ed urbano. Con riferimento a quest'ultimo aspetto, si segnala che i risultati attesi e le azioni riferite al trasporto urbano sono collocati nell'ambito dell'obiettivo tematico 4 "Energia sostenibile e qualità della vita (sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori)" a cui si rimanda integralmente.

In tale contesto dovrà essere attribuita adeguata attenzione ai profili di sostenibilità ambientale, da intendersi come opportunità piuttosto che come vincoli allo sviluppo.

Per promuovere la competitività delle aree rurali e l'accesso al mercato delle aziende agricole e agro-alimentari nelle regioni meridionali, la politica di coesione dovrà contribuire al potenziamento dei collegamenti tra gli interventi infrastrutturali stradali su piccola scala finanziati dal FEASR nelle aree rurali e le principali infrastrutture viarie e ferroviarie esistenti.

Nella programmazione degli interventi si dovrà inoltre muovere dall'eredità del ciclo di programmazione 2007-2013 in corso e dalle lezioni apprese - sia negative sia positive - nell'esperienza della sua attuazione. Fra le prime, si annoverano l'esito deludente di molti dei Grandi Progetti e/o progetti di rilevanti dimensioni promossi dai Programmi regionali e dal Programma nazionale Reti e mobilità, rinviati in misura significativa alla successiva programmazione, anche attraverso la riduzione del cofinanziamento nazionale, per la debolezza del quadro istruttorio e la lentezza dei processi autorizzativi, attuativi e di costruzione del consenso. Fra i secondi, spicca l'esperienza dei Contratti Istituzionali di Sviluppo (CIS), sottoscritti in attuazione del Piano di Azione Coesione⁴³, riguardanti le grandi direttrici ferroviarie del Sud; in primo luogo le direttrici Napoli-Bari-Lecce/Taranto, Salerno-Reggio Calabria e Messina-Catania-Palermo, tutte appartenenti al corridoio core TEN-T Helsinki-Valletta, cui si aggiunge l'itinerario stradale Sassari-Olbia. L'esperienza del Contratto riguardante la direttrice Napoli-Bari ha mostrato come la coerenza di questo strumento consenta la piena responsabilizzazione dei diversi attori sugli impegni assunti⁴⁴.

Assume carattere prioritario, nell'ambito delle infrastrutture ferroviarie, perseguire il completamento della direttrice Napoli-Bari-Lecce/Taranto, già individuata nel Piano di Azione e Coesione, attraverso l'integrazione dei finanziamenti già destinati, anche con il ricorso ad altri fondi europei destinati alle reti TEN-T.

La selezione dei progetti da ammettere a finanziamento nel prossimo ciclo di programmazione dovrà riflettere criteri di concentrazione delle risorse ed essere compiuta sulla scorta di solide analisi istruttorie che valutino la rilevanza degli interventi proposti in relazione soprattutto alla capacità di miglioramento del servizio offerto (riduzione dei tempi di percorrenza, qualità del servizio per gli utenti, capacità trasporto merci, numero di strutture logistiche servite, treni/giorno) in rapporto alle risorse impiegate.

Proprio al fine di perseguire l'obiettivo di concentrazione delle risorse, gli interventi del presente Obiettivo Tematico saranno localizzati nelle sole aree delle regioni meno sviluppate e gli interventi dovranno essere attuati alla scala più opportuna, nel rispetto del principio di sussidiarietà ma con un forte presidio centrale al fine di garantire la coerenza complessiva delle azioni rispetto ai risultati attesi.

Pertanto, gli interventi sulla rete di trasporto fondamentale (TEN-T, relativi nodi e collegamenti principali dei territori ad essa) troveranno logica collocazione in un Programma di livello nazionale, mentre la rete e i nodi di livello regionale e locale, i trasporti urbani e periurbani ed il trasporto pubblico locale nei Programmi di livello

⁴³ Ministro per i Rapporti con le Regioni e per la Coesione Territoriale, Piano d'Azione per la Coesione, 15 novembre 2011 (URL: <http://www.coesioneterritoriale.gov.it/wp-content/uploads/2012/05/Obiettivi-Azione-Coesione-15-novembre-2011.pdf>). L'Allegato I che concentra gli interventi su tre grandi direttrici ferroviarie del Mezzogiorno (Messina-Catania-Palermo; Napoli-Bari-Lecce/Taranto; Salerno-Reggio Calabria) nonché sulla dorsale sarda (l'isola è inoltre interessata da alcuni interventi viari: URL: <http://www.coesioneterritoriale.gov.it/wp-content/uploads/2012/05/ALLEGATI-pac-aggiornamento-II.pdf>). Piano di Azione per la Coesione, terza e ultima riprogrammazione (URL: http://www.dps.tesoro.it/documentazione/comunicati/2012/PAC_III_Riprogrammazione.pdf).

⁴⁴ Cfr. documentazione disponibile in <http://www.coesioneterritoriale.gov.it/contratto-istituzionale-di-sviluppo-per-la-direttrice-ferroviaria-napoli-bari-lecce-taranto> e nella tavola "Vantaggi/svantaggi dell'intervento riguardante la direttrice Bari- Napoli, nella tratta Napoli-Cancello", disponibile allo stesso indirizzo web.

regionale. Relativamente alle azioni per il trasporto pubblico locale, si privilegerà un approccio integrato (mix di azioni infrastrutturali e materiali) finalizzato a garantire migliori servizi per gli utenti particolarmente nelle aree di maggior concentrazione della domanda.

I progetti dovranno essere istruiti in forma unitaria garantendo la funzionalità dei singoli lotti ed evitando che un singolo intervento venga frammentato in diverse componenti, ciascuna delle quali non pienamente funzionale.

Al fine di garantire l'effettivo raggiungimento dei risultati previsti, i Programmi Operativi dovranno basarsi su una selezione di progetti maturi e la loro attuazione dovrà essere accompagnata da un sistema di monitoraggio proattivo, nonché tenere debitamente conto di tutti i profili di conformità alle disposizioni comunitarie, in particolare riguardante aiuti di stato e concorrenza.

Inoltre, a valere sull'obiettivo tematico 11, saranno sviluppate azioni di sistema volte a migliorare la governance degli interventi nella fase di pianificazione, attraverso la definizione di modelli di decisione partecipata che ne possano accompagnare la "territorializzazione", e nella fase di attuazione, attraverso il rafforzamento dei processi di gestione e controllo in particolare nelle situazioni, quali quelle che si presentano in ambito portuale ed interportuale, in cui sono coinvolti una pluralità di attori.

RISULTATI ATTESI

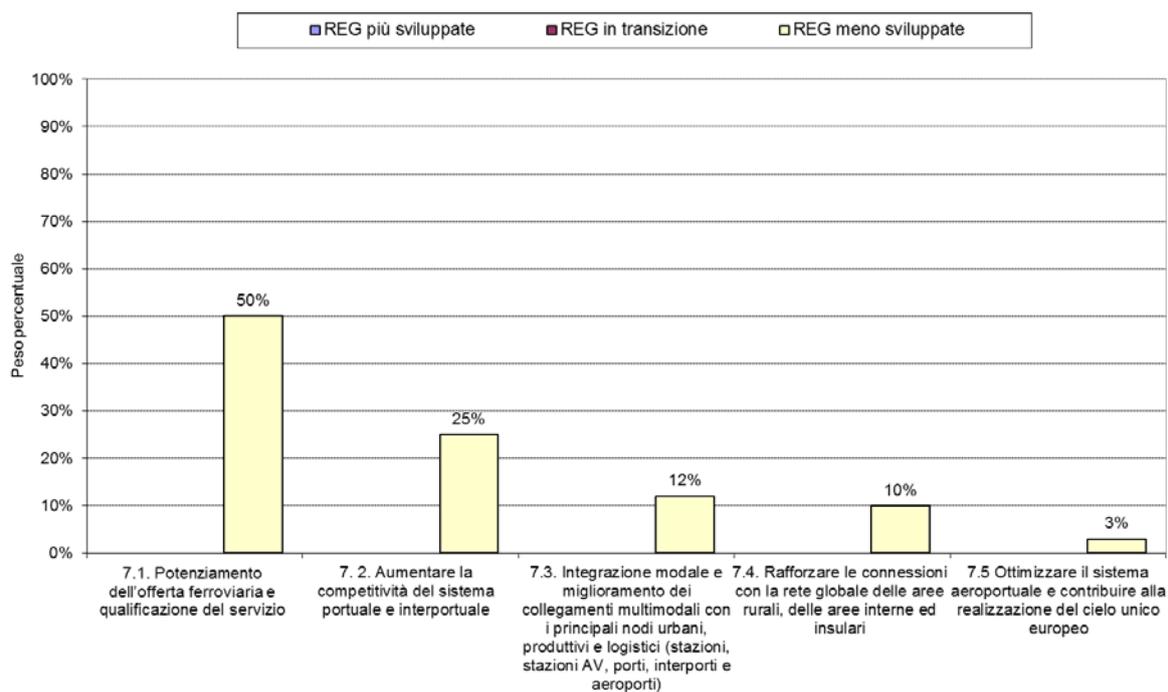
<i>Risultati/Obiettivi specifici</i>	<i>Indicatori</i>	<i>Fondo</i>
<p>7.1 Potenziamento dell'offerta ferroviaria e qualificazione del servizio.</p> <p>Completare le infrastrutture ferroviarie avviate ed elevare le caratteristiche dell'infrastruttura ferroviaria in termini di interoperabilità, adeguamento alle esigenze del trasporto merci e di compatibilità tra traffico merci e passeggeri, riduzione dei tempi di percorrenza ed aumento dell'accessibilità e della qualità del servizio</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Incremento capacità potenziale treni/giorno. Fonte: Società di gestione dei servizi ferroviari (*) - Riduzione dei tempi di percorrenza. Fonte: Società di gestione dei servizi ferroviari (*) 	FESR
<p>7.2 Aumentare la competitività del sistema portuale e interportuale</p> <p>Migliorare la capacità di accoglimento dei traffici (e di inoltrare/ricevere le merci lungo i corridoi multimodali europei essenziali),</p> <p>Potenziare le infrastrutture;</p> <p>Ottimizzare la filiera procedurale anche doganale;</p> <p>Potenziare l'interoperabilità dei supporti tecnologici nella gestione e pianificazione dei traffici;</p> <p>Qualificare le imprese logistiche in termini dimensionali e di qualità dei servizi offerti.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Tonnellate di merci sbarcate e imbarcate per tipologia di traffico. Fonte: Istat - Efficienza processi autorizzativi. Fonte: Logistic Performance Index – World Bank 	FESR FEAMP
<p>7.3 Integrazione modale e miglioramento dei collegamenti multimodali con i principali nodi urbani, produttivi e logistici (stazioni, stazioni AV, porti, interporti e aeroporti)</p> <p>Garantire nei nodi urbani e logistici una connessione senza interruzioni tra la rete globale e quella regionale e locale organizzando in modo più efficiente e sostenibile l'interfaccia fra trasporto a lungo raggio e di ultimo miglio elevando il livello di interconnessione dei nodi di interscambio modale e il grado di omogeneità per caratteristiche operative e</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Traffico ferroviario generato da porti, interporti e aeroporti. Fonte: Autorità Portuali e Società aeroportuali e interportuali (*) 	FESR

servizi offerti.		
<p>7.4 Rafforzare le connessioni con la rete globale delle aree rurali, delle aree interne ed insulari</p> <p>Assicurare il completamento dei progetti che garantiscono continuità territoriale.</p> <p>Migliorare le connessioni interne, contemporaneamente diminuendo i fenomeni di congestione e innalzando la sicurezza.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Indice di accessibilità: Tempi di percorrenza verso i nodi urbani per tipologia di area. Fonte: Istat (*) 	FESR
<p>7.5 Ottimizzare il sistema aeroportuale e contribuire alla realizzazione del cielo unico europeo</p> <p>Migliorare la capacità di movimentazione di merci e passeggeri attraverso interventi di potenziamento tecnologico in un quadro di razionalizzazione del sistema aeroportuale italiano e di realizzazione del cielo unico europeo</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Traffico aereo: numero di passeggeri. Fonte: CNIT (*) - Traffico aereo: tonnellate cargo. Fonte: CNIT (*) 	FESR
OT 7	<ul style="list-style-type: none"> - Riduzioni delle emissioni di gas ad effetto serra. Fonte: ISPRA (**) 	

(*) L'indicatore non è attualmente disponibile con la necessaria disaggregazione territoriale.

(**) L'indicatore è rilevante per tutti gli Obiettivi tematici. E' stato qui inserito per l'importante contributo che l'Obiettivo tematico 4 può fornire alla riduzione delle emissioni di CO₂. Non è ancora disponibile con la necessaria tempestiva disaggregazione territoriale. Per stima a livello di singolo Programma Operativo è disponibile il Modello Co2mpare - ENEA redatto su incarico della CE- DG Regio.

OT 7 – Peso indicativo per risultato atteso e categoria di regione (solo FESR)



OBIETTIVO TEMATICO 8 - OCCUPAZIONE (PROMUOVERE L'OCCUPAZIONE SOSTENIBILE E DI QUALITÀ E SOSTENERE LA MOBILITÀ DEI LAVORATORI)

LINEE DI INDIRIZZO STRATEGICO

Il mercato del lavoro italiano in esito alla prolungata fase recessiva, che si è sovrapposta alla sua strutturale debolezza in alcune aree e per specifiche categorie di popolazione, ha attraversato negli ultimi anni una fase di profonda crisi che, al momento, non mostra evidenti segnali di miglioramento.

La contrazione occupazionale registrata negli ultimi anni, pur mitigata dal massiccio ricorso agli ammortizzatori sociali in deroga, colpisce significativamente le categorie strutturalmente più deboli. In un contesto che ha visto contrarsi complessivamente la quota di occupati di oltre 2 punti percentuali tra il 2007 e il 2012, di fatto l'unica componente della popolazione che ha visto incrementato il relativo tasso di occupazione è stata quella dei 55-64enni, con un aumento rispetto alla media del 2007 di oltre 6 punti percentuali⁴⁵. Tutte le altre categorie della popolazione hanno invece subito una contrazione nella quota di occupati, ad eccezione della componente femminile, la cui quota di occupate è sostanzialmente stabile, ma strutturalmente non elevata e come noto particolarmente bassa soprattutto nel Mezzogiorno. Rimangono significativamente più elevati della media i tassi di disoccupazione delle persone con bassi livelli di istruzione, anch'essi interessati, così come i più giovani, da rilevanti incrementi nei tassi di disoccupazione sia rispetto al 2011 che rispetto al 2007. Nello specifico, dall'inizio della crisi economica il tasso di occupazione per coloro che sono in possesso della sola licenza elementare è diminuito di 3 punti percentuali e di 5,4 quello relativo agli occupati che avevano ottenuto soltanto la licenza media.

Nel complesso dall'avvio della fase recessiva, la quota di forza lavoro disoccupata è cresciuta di oltre 4,5 punti percentuali portando il dato medio del 2012 a 2 milioni e 744 mila persone tra i 15 e i 64 anni in cerca di lavoro, vale a dire 1 milione e 238mila disoccupati in più rispetto al 2007.

Tra i target di popolazione maggiormente colpiti dalla crisi economica, vi sono i giovani con un evidente incremento di coloro che non sono impegnati in un'attività lavorativa, né inseriti in un percorso scolastico/formativo (NEET). Alla metà del 2013 il tasso di disoccupazione giovanile (15-24 anni) in Italia è stato pari al 38,5%⁴⁶, con percentuali ancora più elevate nelle Regioni del Sud. Tale situazione presenta ripercussioni preoccupanti viste le maggiori difficoltà di inserimento dei giovani nel mercato del lavoro.

Le crescenti difficoltà nell'accesso all'occupazione hanno generato un aumento generalizzato dei tempi di ricerca di lavoro praticamente per tutte le categorie della popolazione. Nel 2012 la percentuale di disoccupati da almeno 12 mesi superava il 52,5%, ancora in aumento rispetto al 51,3% del 2011 e molto più elevata rispetto al 46,8% del 2007.

Il problema della contrazione occupazionale, si pone come una delle maggiori emergenze anche a livello europeo e l'attenzione dell'Unione europea su questo aspetto è molto forte; nell'ambito della Strategia Europa 2020, è stata individuata come una delle priorità da perseguire la promozione di un'economia con un alto tasso di occupazione, al fine di permettere una crescita inclusiva. L'obiettivo perseguito a tal fine, a livello europeo, è l'innalzamento del tasso di occupazione delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni che dovrebbe giungere ad almeno il 75% nel 2020, prevedendosi per questo una maggior partecipazione delle donne e dei lavoratori più anziani e una migliore integrazione dei migranti nella popolazione attiva.

L'Italia registra, nel 2012, un tasso di occupazione del 61%. Per il 2020, come già evidenziato nel Programma Nazionale di Riforma 2013, l'Italia si propone di raggiungere un tasso di occupazione compreso tra il 67% e il 69%.

Per ottenere effetti positivi sul versante dell'occupazione, specialmente giovanile e femminile, appare evidente la necessità di complementare gli sforzi di rilancio del sistema produttivo con interventi coordinati sul sistema d'istruzione-formazione, che puntino alla qualità e valorizzazione del capitale umano.

Le direttrici su cui si fonda la strategia per la competitività delle imprese comprende misure antirecessive e misure di trasformazione di medio/lungo periodo: le prime comprendono azioni tempestive finalizzate a contrastare gli effetti recessivi dell'attuale fase su lavoratori e imprese e a promuovere l'imprenditorialità; le

⁴⁵ L'aumento è riconducibile alla riforma del sistema pensionistico, adottata con decreto legge n. 201/2011, che ha modificato i requisiti per il pensionamento, con un incremento dell'età pensionabile.

⁴⁶ Dati Istat (maggio 2013)

secondo, azioni e interventi orientati a intervenire in modo più deciso per stimolare lo sviluppo del sistema imprenditoriale in senso innovativo, attraverso interventi a favore di comparti e filiere ad alto potenziale di crescita e di settori emergenti.

In questo quadro, le politiche attive per il lavoro si possono indirizzare, specialmente nei primi anni della programmazione:

- sulla diffusione di strumenti in grado di compensare le maggiori difficoltà occupazionali di alcuni gruppi di lavoratori, incidendo direttamente o indirettamente sul costo del lavoro, secondo modalità già sperimentate nell'attuale periodo di programmazione, anche ad opera di risorse nazionali e del Piano d'Azione Coesione (incentivi all'occupazione);
- sugli investimenti in istruzione e formazione di qualità, specialmente di tipo tecnico e professionale, con particolare riguardo a settori ad alto valore aggiunto, utilizzando quindi l'investimento in competenze quale elemento centrale delle politiche attive del lavoro;
- sulla valorizzazione dell'alternanza istruzione-formazione-lavoro e sull'utilizzo dei dispositivi che più incentivano la componente formativa professionalizzante delle attività (tirocini, apprendistato);
- sulla promozione dell'autoimpiego e dell'imprenditorialità, in particolare attraverso l'estensione delle positive esperienze in materia di microcredito;
- sulla programmazione e realizzazione di interventi integrati e contestuali di politica attiva, passiva e di sviluppo industriale e territoriale.

In questo ultimo ambito è opportuno fissare alcuni presupposti di metodo, riguardanti la necessità di incentivare l'azione su crisi con effetti particolarmente gravi sul fronte occupazionale e che riguardino grandi imprese, interi settori o distretti industriali. Tale criterio risponde, inoltre, al rilievo, dato anche dai più recenti orientamenti europei, all' "approccio settoriale", alla focalizzazione, quindi, su determinati settori produttivi, trainanti per i territori di riferimento, per la creazione di nuova occupazione. L'esperienza dimostra che per far fronte al verificarsi di crisi occupazionali, anche settoriali, la programmazione nazionale e regionale deve acquisire una migliore capacità di lettura dell'evoluzione dei territori, in termini di potenziale di innovazione, valorizzazione del capitale umano, promozione dell'occupabilità, rafforzamento della capacità competitiva del sistema imprenditoriale, così da individuare correttamente il dimensionamento dei fabbisogni di risorse materiali, infrastrutture, servizi, competenze, in rapporto all'evoluzione della crisi e in coerenza con le strategie di sviluppo competitivo.

I medesimi principi di integrazione e sinergia fra politiche di sviluppo e politiche attive del lavoro devono regolare la programmazione di misure di carattere preventivo, in risposta a situazioni di difficoltà non ancora conclamate, finalizzate ad intervenire tempestivamente sulle situazioni maggiormente delicate, scongiurando così il verificarsi di più gravi conseguenze e il rischio di cristallizzazione di bacini di disoccupazione. Si intende, quindi, agire laddove esistano le condizioni per una effettiva ripresa dell'impresa o del settore e in situazioni che presentino effettivi margini di miglioramento. Visto il carattere di forte interconnessione tra i diversi obiettivi tematici, si evidenzia come le aree colpite da crisi siano oggetto di interventi sia nell'obiettivo tematico 3 "Competitività dei sistemi produttivi" che nel presente obiettivo tematico: si è voluto infatti, considerare simultaneamente i due punti di vista della domanda (competitività) e dell'offerta (politiche attive e formazione), rispondendo, così, alla scelta strategica di intervenire in maniera integrata nei vari ambiti.

L'integrazione riguarda, non solo la comprensione dei nessi tra diversi obiettivi tematici, ma anche l'utilizzo dei diversi Fondi: si intende, infatti, sfruttare appieno le possibilità operative offerte da ciascun Fondo al fine di promuovere l'occupazione e favorire la mobilità dei lavoratori.

A complemento degli interventi sopra delineati, pur in un quadro istituzionale non ancora definito (si fa riferimento, in particolare, alla questione della riorganizzazione del sistema delle Province), devono essere portate a compimento le riforme recentemente varate, in primo luogo quella del mercato del lavoro, volte a:

- ridisegnare le tipologie e i livelli di prestazione dei servizi per l'impiego, allo scopo di raggiungere i livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla legge 92/2012 ed attuare la raccomandazione del Consiglio 6463/13 sull'istituzione di una garanzia per i giovani, anche sviluppando utili pratiche di interazione con i servizi privati per il lavoro;

- rendere effettiva la disponibilità di servizi informativi e archivi informatici sia nei singoli contesti regionali, sia a livello nazionale, omogenei e interoperanti, non solo per sostenere l'efficacia delle prestazioni, ma anche per rendere sistematico il ricorso a analisi, monitoraggi e valutazioni, con il principale obiettivo di consentire la sistematica verifica del rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni.

Un'area di intervento che deve assumere particolare rilevanza è quella dedicata alla lotta al lavoro sommerso, nella quale emerge la necessità di intervenire in maniera strutturata e condivisa tra i vari organismi competenti, con veri e propri piani di lavoro operativi; in questo ambito, la necessaria funzione di controllo deve ulteriormente accrescere i propri livelli di efficacia e qualità.

Anche il tema dell'invecchiamento attivo ha assunto rilevanza e centralità. Gli ultimi decenni sono stati caratterizzati da cambiamenti demografici significativi che hanno comportato da un lato l'allungamento della vita e dall'altro un basso tasso di natalità. Ciò ha innescato un cambiamento nella struttura della popolazione, che investe problematiche legate al mercato del lavoro, alla tenuta dei sistemi di protezione sociale (sanità, assistenza, sistemi pensionistici), ai rapporti familiari e sociali. Il quadro giuridico vigente in materia pensionistica e le riforme in atto in materia di ammortizzatori sociali e del mercato del lavoro richiedono interventi e soluzioni operative in grado di coniugare e collegare le esigenze lavorative dei giovani e dei lavoratori anziani. Mentre un intervento strutturale e generalizzato sul tema non può che essere affrontato dalla politica ordinaria, la politica aggiuntiva può far maturare esperienze innovative di gestione del problema, e dare continuità e sistematicità alle esperienze realizzate nella fase finale della programmazione in corso.

Una particolare attenzione va data alla diversificazione delle attività economiche nelle aree rurali, allo scopo di creare opportunità di occupazione extra-agricola ai componenti delle famiglie rurali e più in generale alla popolazione che insiste in queste aree. In via prioritaria si dovranno perseguire azioni congiunte sia sul fronte degli incentivi alla creazione di piccole e medie imprese in attività extra-agricole (start-up e/o progetti di investimento), sia sul fronte dei servizi alle persone (in particolare donne, anziani e disabili) incentivando anche in questo campo la creazione di nuove imprese, laddove necessario per l'inadeguatezza dell'offerta esistente nelle singole aree. Inoltre, adeguate azioni di informazione/consulenza (si veda OT9) dovranno essere messe in campo per agevolare la creazione di nuove imprese e la formazione degli operatori.

La creazione di piccole e medie imprese in attività extra-agricole, quali artigianato, turismo rurale, servizi alle persone, ecc. potrà avere una priorità specialmente nelle aree rurali con problemi di sviluppo e nelle aree intermedie, senza tuttavia esclusione delle altre aree. Le iniziative da finanziare dovranno privilegiare la creazione di occupazione aggiuntiva nelle aree rurali, con particolare riferimento ai giovani, alle donne e a quelle componenti dell'occupazione in uscita da settori e comparti in corso di ristrutturazione e/o crisi, anche nel settore agro-alimentare, ove maggiore è il fabbisogno in termini di manodopera.

In ragione della situazione italiana, si è convenuto di evidenziare tra i principali destinatari i giovani, le donne ed i lavoratori colpiti dalla crisi economica, anche se sarà data dovuta attenzione anche agli altri target di beneficiari, quali: lavoratori maturi, i disoccupati di lunga durata, gli immigrati, i soggetti svantaggiati. Gli interventi indirizzati ai soggetti svantaggiati, tra cui anche le persone con disabilità, vengono trattati sia all'interno del presente obiettivo tematico che all'interno dell'obiettivo tematico "Inclusione sociale e lotta alla povertà" a seconda della tipologia di azioni che vengono attuate: nell'obiettivo tematico 8- Occupazione rientrano quelle azioni riguardanti direttamente ed unicamente l'inserimento-reinserimento lavorativo. Gli interventi per i lavoratori svantaggiati che hanno necessità di realizzare percorsi integrati e multidimensionali di inclusione attiva (comprensiva, ad esempio, di sostegno al reddito, inserimento lavorativo, servizi personalizzati) vengono trattati all'interno dell'obiettivo tematico 9 – Inclusione sociale e lotta alla povertà e a ogni discriminazione.

Come già richiamato, il tema dell'occupazione è strettamente correlato con quello dell'istruzione/formazione e dell'innalzamento delle competenze. La tipologia di interventi proposta in relazione all'obiettivo tematico 8 - Occupazione è, quindi, fortemente interconnessa con quella dell'obiettivo tematico 10 – Istruzione e formazione, dal quale non si può prescindere per delineare un quadro completo delle azioni che si intendono implementare. Esempio di ciò, gli interventi previsti nell'obiettivo 10 per l'attuazione di un sistema efficace ed efficiente di convalida, certificazione e riconoscimento delle competenze e degli standard formativi e professionali e per il riconoscimento delle qualifiche nell'ambito degli strumenti di trasparenza definiti a livello europeo (ad esempio: il Quadro Europeo delle Qualifiche). Il riconoscimento delle competenze, così come la trasparenza delle qualifiche, infatti, sono elementi che assumono notevole rilevanza anche ai fini occupazionali, consentendo maggiori possibilità di lavoro: essi oltre a valorizzare ed agevolare la transizione tra il sistema scolastico e formativo e il mercato del lavoro, facilitano la mobilità professionale e geografica.

Rispetto alle azioni propedeutiche e di supporto, tenuto anche conto delle cosiddette condizionalità ex ante, è stata considerata la qualità e l'efficacia dei servizi per il lavoro (pubblici e privati), nei cui ambiti di intervento è stato ricompreso il rafforzamento dell'utilizzo della rete Eures, così come alla messa a regime di sistemi informativi integrati a livello territoriale ed interoperanti con il livello nazionale. L'interoperabilità non concerne solo le politiche attive, passive e l'occupazione, ma anche la componente delle competenze (istruzione e formazione), gli aspetti previdenziali, assicurativi e socio sanitari, in modo da introdurre e portare a compimento l'obiettivo della dorsale informativa unica prevista dalla recente riforma del mercato del lavoro.

Funzionali a tutti i risultati attesi sono le azioni di sistema e di quelle di capacitazione istituzionale; queste ultime sono collocate nell'obiettivo tematico 11.

A fronte dei risultati attesi, di seguito elencati, sono stati individuati indicatori funzionali alla loro reale misurazione, corredati da modalità di quantificazione. Laddove pertinenti, per alcuni risultati attesi sono stati riportati anche gli indicatori per il raggiungimento dei target UE 2020. Nella maggior parte dei casi tali indicatori sono basati su statistiche ufficiali, in altri casi sono il frutto di indagini ad hoc anche sull'implementazione dei vari strumenti che vengono proposti, ed in altri casi ancora devono essere discusse le modalità di quantificazione perché presuppongono un adeguamento nei sistemi di monitoraggio a livello territoriale.

Considerata l'architettura della programmazione FSE, si riporta in calce alla sezione, la scheda di raccordo tra i risultati attesi e le priorità di investimento definite nella normativa inerente lo stesso Fondo.

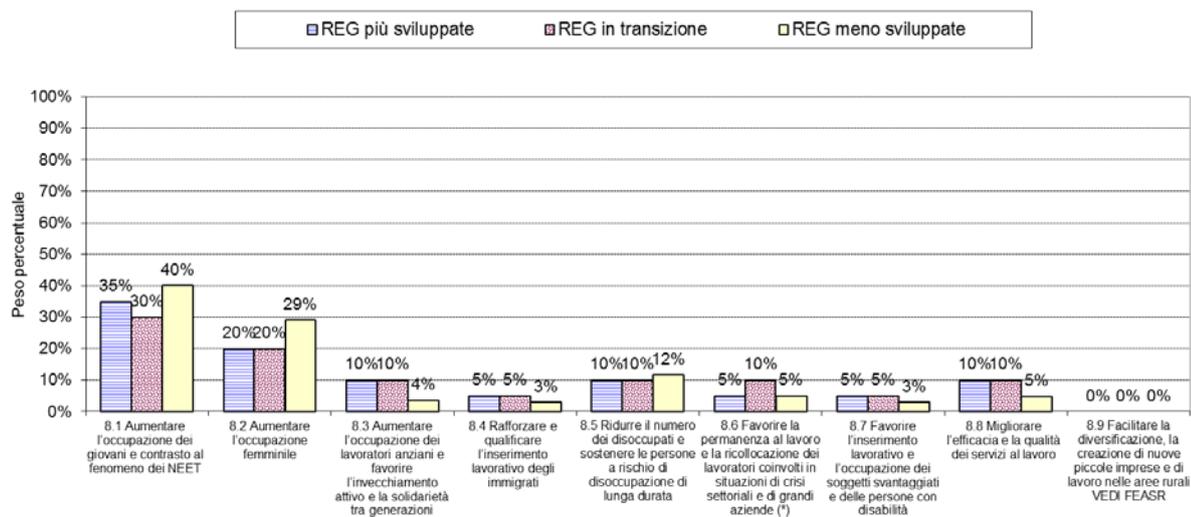
RISULTATI ATTESI

<i>Risultati/Obiettivi specifici</i>	<i>Indicatori</i>	<i>Fondo</i>
8.1 Aumentare l'occupazione dei giovani attraverso il rafforzamento delle misure attive e preventive sul mercato del lavoro, il contrasto al fenomeno dei NEET (in coerenza con la raccomandazione europea sullo youth guarantee), il rafforzamento dell'apprendistato e altre misure di inserimento al lavoro, la promozione di auto impiego e auto imprenditorialità	<ul style="list-style-type: none"> - Tasso di occupazione giovanile (15-29) - <i>Persone occupate (15-29) sulla popolazione nella corrispondente classe di età (%) (media annua)</i>. Fonte: Istat – RCFL - Tasso giovani NEET - <i>Giovani tra i 15 e i 29 anni non occupati né inseriti in un percorso regolare di istruzione/formazione sulla popolazione nella corrispondente classe di età (%) (media annua)</i>. Fonte: Istat – RCFL - Imprenditorialità giovanile - <i>Titolari di imprese individuali con meno di trent'anni sul totale degli imprenditori iscritti nei registri delle Camere di commercio italiane (%)</i>. Fonte: Unioncamere 	FSE
8.2 Aumentare l'occupazione femminile, attraverso il rafforzamento delle misure per l'inserimento lavorativo delle donne, la promozione della parità tra uomini e donne e la conciliazione tra vita professionale e vita privata/familiare, il sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità	<ul style="list-style-type: none"> - Tasso di occupazione femminile - <i>Donne occupate in età 15-64 anni sulla popolazione femminile nella corrispondente classe di età (%)</i>. Fonte: Istat - RCFL - Quota di donne che beneficiano di politiche attive. Tasso di abbandono del lavoro dopo la nascita del figlio - <i>Donne di età 20-39 che non lavorano dopo la nascita del figlio sulla popolazione femminile della corrispondente classe di età (%)</i>. Fonte: Isfol – Plus - Imprenditorialità femminile - <i>Titolari di imprese individuali donne sul totale degli imprenditori iscritti nei registri delle Camere di commercio italiane (%)</i>. Fonte: Unioncamere 	FSE FESR

8.3 Aumentare l'occupazione dei lavoratori anziani e favorire l'invecchiamento attivo, attraverso la promozione di condizioni e forme di organizzazione del lavoro più favorevoli e la solidarietà tra generazioni	- Tasso di occupazione over 50 - <i>Personne occupate over 50 anni sulla popolazione nella corrispondente classe di età (%)</i> . Fonte: Istat	FSE
8.4 Rafforzare e qualificare l'inserimento lavorativo degli immigrati	- Tasso di occupazione della popolazione straniera extra UE - <i>Personne occupate extra UE sulla popolazione 15-64 extra UE</i> . Fonte: Istat -	FSE FESR
8.5 Ridurre il numero dei disoccupati di lunga durata e sostenere adeguatamente le persone a rischio di disoccupazione di lunga durata, anticipando anche le opportunità di occupazione di lungo termine	- Tasso di disoccupazione di lunga durata - <i>Personne in cerca di occupazione da oltre 12 mesi sul totale delle persone in cerca di occupazione (%) (media annua)</i> Fonte: Istat	FSE
8.6 Favorire la permanenza al lavoro e la ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi (settoriali e di grandi aziende), sia attraverso la contestualità e l'integrazione delle politiche di sviluppo industriale e del lavoro, sia attraverso l'attivazione di azioni integrate (incentivi, auto imprenditorialità, placement, riqualificazione delle competenze, tutorship)	- Quota di lavoratori beneficiari di politica passiva che hanno ricevuto una politica attiva ricollocati nel Mdl (*)	FSE FESR
8.7 Favorire l'inserimento lavorativo e l'occupazione dei soggetti svantaggiati e delle persone con disabilità	- Incremento % persone con disabilità occupate (*)	FSE
8.8 Migliorare l'efficacia e la qualità dei servizi al lavoro, attraverso la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e degli standard minimi di servizio, la creazione di partenariati, il rafforzamento dell'utilizzo della rete EURES, il sostegno agli investimenti nelle infrastrutture	- Numero prestazioni erogate in base ai LEP fissati dalla legge 92, differenziati in base ai target (giovani, donne, disoccupati, etc.) e in base alla tipologia di servizio (*) - Quota dei giovani che effettuano un percorso di mobilità transnazionale attraverso la rete Eures sul totale dei giovani (*)	FSE FESR
8.9 Facilitare la diversificazione, la creazione di nuove piccole imprese e di lavoro nelle aree rurali	- Quota di nuove piccole imprese su totale delle piccole imprese nelle aree rurali (*)	FEASR

(*) L'indicatore non è attualmente disponibile con la necessaria disaggregazione territoriale.

OT 8 – Peso indicativo per risultato atteso e categoria di regione (FSE e FESR)**



(*) Risultato atteso e azioni complementari agli interventi previsti in OT3

(**) Il FSE contribuisce al raggiungimento dei risultati previsti in altri OT

OT8 - Scheda di raccordo tra risultati attesi e priorità di investimento FSE

OT 8 - OCCUPAZIONE (PROMUOVERE L'OCCUPAZIONE SOSTENIBILE E DI QUALITÀ E SOSTENERE LA MOBILITÀ DEI LAVORATORI)	
<i>Priorità di investimento FSE</i>	<i>Risultati attesi</i>
i) l'accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e le persone che si trovano ai margini del mercato del lavoro, nonché attraverso le iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale	<p>1. Aumentare l'occupazione dei giovani attraverso il rafforzamento delle misure attive e preventive sul mercato del lavoro, il contrasto al fenomeno dei NEET (in coerenza con la raccomandazione europea sulla Youth Guarantee), il rafforzamento dell'apprendistato e altre misure di inserimento al lavoro, la promozione di autoimpiego ed autoimprenditorialità</p> <p>2. Aumentare l'occupazione femminile, attraverso il rafforzamento delle misure per l'inserimento lavorativo delle donne, la promozione della parità tra uomini e donne e la conciliazione tra vita professionale e vita privata/familiare, il sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità,</p> <p>4. Rafforzare e qualificare l'inserimento lavorativo degli immigrati</p> <p>5. Ridurre il numero dei disoccupati di lunga durata e sostenere adeguatamente le persone a rischio di disoccupazione di lunga durata, anticipando anche le opportunità di occupazione di lungo termine</p> <p>7. Favorire l'inserimento lavorativo e l'occupazione dei soggetti svantaggiati e delle persone con disabilità</p> <p style="text-align: center;"><i>(OT 1- Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione)</i> <i>1 Incremento dell'attività di innovazione delle imprese</i> <i>(OT 3 – Competitività dei sistemi produttivi)</i></p> <p>6. Aumento delle risorse umane altamente qualificate e delle competenze manageriali nelle imprese</p>
ii) l'integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani, in particolare quelli che non svolgono attività lavorative, non seguono studi né formazioni, inclusi i giovani a rischio di esclusione sociale e i giovani delle comunità emarginate, anche attraverso l'attuazione della Garanzia per i Giovani	<p>1. Aumentare l'occupazione dei giovani attraverso il rafforzamento delle misure attive e preventive sul mercato del lavoro, il contrasto al fenomeno dei NEET (in coerenza con la raccomandazione europea sulla Youth Guarantee), il rafforzamento dell'apprendistato e altre misure di inserimento al lavoro, la promozione di autoimpiego ed autoimprenditorialità</p>
iii) l'attività autonoma, lo spirito imprenditoriale e la creazione di imprese, comprese le micro, PMI innovative	<p style="text-align: center;"><i>(questa priorità può essere collegata a tutti i risultati finalizzati all'occupazione)</i></p> <p style="text-align: center;"><i>(OT 3 – Competitività dei sistemi produttivi)</i> <i>2. Rilancio della propensione agli investimenti del sistema produttivo</i></p> <p style="text-align: center;"><i>(OT 3 – Competitività dei sistemi produttivi)</i> <i>4. Consolidamento, riqualificazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali, in particolare modo attraverso la valorizzazione di attività di innovazione e industrializzazione derivanti da attività di ricerca e sviluppo</i></p>
iv) l'uguaglianza tra uomini e donne in tutti i settori, incluso l'accesso all'occupazione e alla progressione della carriera, la conciliazione tra vita professionale e vita privata e la promozione della parità di retribuzione per uno stesso lavoro o un lavoro di pari valore	<p>2. Aumentare l'occupazione femminile, attraverso il rafforzamento delle misure per l'inserimento lavorativo delle donne, la promozione della parità tra uomini e donne e la conciliazione tra vita professionale e vita privata/familiare, il sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità,</p>
v) l'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti	<p>6. Favorire la permanenza al lavoro e la ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi (settoriali e di grandi aziende), sia attraverso la contestualità e l'integrazione delle politiche di sviluppo industriale e del lavoro, sia attraverso l'attivazione di azioni integrate (incentivi, autoimprenditorialità, placement, riqualificazione delle competenze, tutorship)</p> <p style="text-align: center;"><i>(OT 10 - Istruzione e formazione)</i> <i>4. Miglioramento dell'offerta formativa ed educativa per agevolare la mobilità, l'inserimento/reinserimento lavorativo e accrescere le competenze della forza lavoro</i></p> <p style="text-align: center;"><i>(OT 3 – Competitività dei sistemi produttivi)</i> <i>3. Sviluppo occupazionale e produttivo in aree territoriali colpite da crisi diffusa delle attività produttive</i></p> <p style="text-align: center;"><i>(OT 3 – Competitività dei sistemi produttivi)</i> <i>4. Consolidamento, riqualificazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali, in particolare modo attraverso la valorizzazione di attività di innovazione e industrializzazione derivanti da attività di ricerca e sviluppo</i></p> <p style="text-align: center;"><i>(OT 3 – Competitività dei sistemi produttivi)</i> <i>5. Incremento del livello di internazionalizzazione dei sistemi produttivi e dell'attrattività del sistema imprenditoriale rispetto agli investimenti esteri (IDE)</i></p>
vi) l'invecchiamento attivo e in buona salute	<p>3 - Aumentare l'occupazione dei lavoratori anziani e favorire l'invecchiamento attivo, attraverso la promozione di condizioni e forme di organizzazione del lavoro più favorevoli e la solidarietà tra generazioni</p>
vii) la modernizzazione delle istituzioni del mercato del lavoro, come i servizi per l'impiego pubblici e privati di promozione dell'occupazione, migliorando il soddisfacimento delle esigenze del mercato del lavoro, anche attraverso azioni che migliorino la mobilità professionale transnazionale nonché attraverso programmi di mobilità e una migliore cooperazione tra le istituzioni e i soggetti interessati	<p>8. Migliorare l'efficacia e la qualità dei servizi per il lavoro, attraverso la definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) e degli standard minimi di servizio, la creazione di partenariati, il rafforzamento dell'utilizzo della rete Eures, il sostegno agli investimenti nelle infrastrutture.</p>

OBIETTIVO TEMATICO 9 - INCLUSIONE SOCIALE E LOTTA ALLA POVERTÀ (PROMUOVERE L'INCLUSIONE SOCIALE, COMBATTERE LA POVERTÀ E OGNI FORMA DI DISCRIMINAZIONE)

LINEE DI INDIRIZZO STRATEGICO

Con la Strategia EU2020 l'Unione Europea intende perseguire una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Con essa si riconosce l'intimo legame tra politiche economiche e politiche sociali, ponendo al centro dell'attenzione del policy maker la lotta alla povertà ed alla esclusione sociale, in particolare fissando un target di riduzione di 20 milioni del numero di persone in condizioni di povertà ed esclusione sociale, entro il 2020 per l'Unione nel suo insieme. L'obiettivo europeo è definito sulla base di tre indicatori: la proporzione di persone a rischio di povertà (dopo i trasferimenti sociali); la proporzione di persone in situazione di grave deprivazione materiale; la proporzione di persone che vivono in famiglie a intensità lavorativa molto bassa.

In comparazione con gli altri paesi europei la grave deprivazione materiale risulta particolarmente accentuata nel nostro Paese: rispetto ad una media EU27 del 10.2% il dato italiano del 2012 è del 14.5%, essendo più che raddoppiato rispetto al 2010 e aumentato del 3.2% rispetto al 2011. L'incremento risulta tra i più significativi in Europa insieme a quello fatto registrare da Grecia e Cipro.

Un fattore di grande rilevanza nella determinazione del rischio di povertà è il dato anagrafico; il nostro Paese si colloca infatti tra i paesi a più alta incidenza del rischio di povertà minorile (26,6%, rispetto ad una media UE del 21.2%). Va inoltre rilevato che l'Italia è uno dei pochi paesi in Europa privo di una misura di protezione del reddito di ultima istanza. Con riferimento alla bassa intensità di lavoro, il dato italiano è in linea con la media comunitaria (10% circa). Tuttavia, la non elevata incidenza delle famiglie a intensità di lavoro bassa, pur a fronte di alti tassi di disoccupazione individuale, riflette in parte un modello familiare di partecipazione al mercato del lavoro incentrato sul ruolo del capofamiglia maschio e si accompagna pertanto con tassi di occupazione e di partecipazione femminile tra i più bassi d'Europa. Ad essi si associa una scarsa diffusione dei servizi di cura; in particolare, con riferimento ai servizi per l'infanzia, il tasso di copertura della popolazione tra zero e due anni, con riferimento all'anno 2011, è dell'11,8 %, in crescita rispetto al biennio precedente (era 10,4 nel 2009), ma pur sempre molto lontano, in particolare nel Mezzogiorno, dagli obiettivi fissati dieci anni fa nell'ambito della Strategia di Lisbona.

Più in generale, alla alta proporzione di famiglie in condizione di deprivazione materiale e di esclusione lavorativa, si associa una estrema eterogeneità nella diffusione dei servizi sul territorio cui corrisponde una elevata sperequazione della spesa sociale, che va da 300 euro procapite nelle Provincia autonoma di Trento a 25 euro nella Regione Calabria, con il Sud che spende in media circa un terzo del Nord. In questo contesto il confronto partenariale ha molto evidenziato come carenza prioritaria della politica ordinaria la mancata definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, che ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera m) della Costituzione, devono essere garantiti uniformemente su tutto il territorio nazionale. Evidentemente non è compito o possibilità della programmazione 2014-2020 colmare questa mancanza. Tuttavia si presenta l'opportunità di rafforzare i meccanismi e gli strumenti di governance che possono accompagnare quel processo definitorio proprio della politica ordinaria: la piena implementazione di un sistema informativo dei servizi e delle prestazioni sociali; la definizione di profili professionali comuni e il rafforzamento delle competenze degli operatori⁴⁷; l'integrazione dei servizi sociali in rete con le altre filiere amministrative (sanità, scuola, servizi per l'impiego); la costruzione di meccanismi di confronto nazionale al fine di assicurare un coordinamento tra i responsabili regionali della programmazione sociale, a partire dall'utilizzo dei fondi nel contesto di cui qui si discute.

In questo quadro l'Italia nei propri Piani Nazionali di Riforma (2011, 2012, 2013) si è posta l'impegno di concorrere all'obiettivo comunitario di contrasto alla povertà, riducendo entro il 2020 di 2,2 milioni le persone che vivono in condizioni di povertà o di esclusione sociale. Al momento dell'annuncio dell'obiettivo nazionale, il Governo italiano ha segnalato di voler concentrare la sua azione sulle persone in condizioni di deprivazione materiale, oltre che su quelle appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro. Con la Programmazione 2014-2020 si intende supportare tale obiettivo attraverso gli orientamenti strategici di seguito descritti.

⁴⁷ Con riferimento al rafforzamento del sistema informativo dei servizi e delle prestazioni sociali e alla definizione di profili professionali comuni, le attività da mettere in campo fanno riferimento all'obiettivo tematico 11 – capacità istituzionale e amministrativa (rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente).

Con riferimento alla priorità di investimento FSE *“inclusione attiva, in particolare al fine di migliorare l’occupabilità”* si intende operare in due direzioni:

- I. dedicare un programma nazionale alla sperimentazione di misure rivolte alle famiglie in condizione di povertà o esclusione sociale, con particolare riferimento ai nuclei in cui siano presenti minori, fondate sulla erogazione di un sussidio economico, condizionato alla adesione ad un progetto di attivazione e supportato da una rete di servizi (Conditional Cash Transfers). Si tratta di interventi in coerenza con la Raccomandazione del 3.10.2008 della Commissione europea sulla cd. *“inclusione attiva”*, avente ad oggetto una strategia basata su tre pilastri: supporto al reddito adeguato; mercati del lavoro inclusivi; accesso a servizi di qualità. Si tratta inoltre di interventi in linea con la Raccomandazione specifica n. 4 *“assicurare l’efficacia dei trasferimenti sociali, in particolare mirando meglio le prestazioni, specie per le famiglie a basso reddito con figli”* (approvata dal Consiglio Europeo in data 28 giugno 2013). La programmazione regionale interviene con interventi di presa in carico multidisciplinare a sostegno dei soggetti particolarmente svantaggiati e dei nuclei familiari multiproblematici;
- II. con riferimento all’inserimento lavorativo e a complemento degli interventi già sopra citati relativamente all’inclusione attiva, nell’ambito di questa priorità vengono considerate tipologie di intervento rivolte ai soggetti maggiormente distanti dal mercato del lavoro, che richiedono azioni ampie e diversificate di inclusione attiva, rimandando all’obiettivo tematico 8 la trattazione più generale del tema. Anche con riferimento alle persone con disabilità, individuate dal *position paper* della Commissione come uno dei target prioritari con riferimento all’integrazione nel mercato del lavoro dei soggetti vulnerabili, si è scelta questa impostazione per cui vengono trattate nell’ambito dell’OT 8 la generalità delle misure, riservando invece all’OT 9 l’attuazione di interventi rivolti alla persone disabili con maggiori fragilità, che richiedono una presa in carico più ampia⁴⁸. In particolare il criterio di attribuzione per l’inclusione lavorativa dei *“soggetti svantaggiati”* è il seguente: se l’intervento riguarda direttamente ed unicamente l’inserimento-reinserimento lavorativo rientra nell’ambito dell’OT 8, mentre se richiede azioni più ampie e diversificate di inclusione attiva (comprensiva ad esempio di sostegno al reddito, servizi personalizzati, ecc.) rientra nell’OT9.

Nelle diverse aree rurali si pone altresì una forte esigenza di intervento per l’inclusione sociale sotto il profilo dell’inserimento lavorativo di fasce svantaggiate o a rischio emarginazione. Per l’inserimento lavorativo andrebbero utilizzate, con il concorso del FSE, forme quali borse lavoro, tirocini, ecc. da svolgere in aziende agricole o cooperative sociali agricole; il sostegno di interventi a favore di giovani che gestiscono terreni confiscati alle mafie e/o terreni pubblici.

Per quanto riguarda il ritardo, soprattutto nelle regioni del Mezzogiorno, nella costruzione di una adeguata infrastruttura di offerta dei servizi - con riferimento alle priorità di investimento FSE *“un migliore accesso a servizi abordabili, sostenibili e di qualità, compresi i servizi sociali e cure sanitarie d’interesse generale”* e FESR *“investimenti nell’infrastruttura sanitaria e sociale che contribuiscano allo sviluppo nazionale, regionale e locale, la riduzione delle disparità nelle condizioni sanitarie e il passaggio dai servizi istituzionali ai servizi locali”* - si intende operare lungo le seguenti direttrici:

- I. migliore qualità e accessibilità dei servizi di cura rivolti a persone con limitazioni dell’autonomia e dei servizi socio-educativi per l’infanzia, in linea con quanto espresso nel *position paper*. Tali servizi sono stati oggetto sia di un impegno nell’ambito dei PNR italiano, volto a favorire la conciliazione tra lavoro e cura, sia delle raccomandazioni del Consiglio all’Italia laddove si richiedono ulteriori azioni volte ad incentivare la partecipazione femminile al mercato del lavoro, in particolare attraverso il rafforzamento dei servizi socio educativi per l’infanzia e di cura degli anziani non autosufficienti (CSR 6/2012). Da ultimo ed in coerenza con le raccomandazioni degli anni precedenti, i servizi di assistenza personale e per l’infanzia sono stati oggetto della già citata Raccomandazione specifica n.4 *“ridurre i disincentivi finanziari che scoraggiano dal lavorare le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare e migliorare l’offerta di servizi di assistenza alla persona e di doposcuola”*. Al riguardo si sottolinea il ruolo dei servizi di cura a sostegno del benessere dei beneficiari nonché, in riferimento ai minori, del loro sviluppo socio educativo (prospettiva peraltro ripresa nel *“Social Investment package”*), oltre all’effetto diretto di creazione di posti di lavoro, anche a prescindere dalla loro funzione di strumenti di conciliazione. In questo ambito si prevedono interventi del FESR con riferimento alle infrastrutture e del FSE con riferimento al sostegno alla domanda di servizi e alla sperimentazione di modelli organizzativi e gestionali innovativi, oltre che di modelli innovativi di

supporto alla genitorialità, nella logica, presente anche nel “*Social Investment package*”, di investire nella innovazione sociale;

- II. potenziamento della rete infrastrutturale e dell’offerta di servizi sanitari e sociosanitari, nella logica di una più efficace gestione complessiva delle risorse, evitando di scaricare su costosi interventi sanitari l’assenza di strutture per interventi sanitari e socio-sanitari di base. Si intende in questo contesto potenziare i servizi sanitari territoriali non ospedalieri e favorire la riorganizzazione della rete del cosiddetto welfare d’accesso. Il rafforzamento del sistema dei servizi nella logica della integrazione degli interventi e della presa in carico multidisciplinare, richiede inoltre un investimento finalizzato ad una migliore caratterizzazione e qualificazione delle figure professionali che operano nelle politiche sociali, curando i pertinenti collegamenti con il più ampio tema dell’individuazione degli standard formativi, professionali e di riconoscimento e certificazione delle competenze trattato nell’OT11 e dell’aggiornamento delle competenze trattato nell’OT 10;
- III. interventi infrastrutturali cofinanziati dal FESR, con particolare riferimento alle realtà metropolitane, di potenziamento del patrimonio pubblico e privato esistente per incrementare la disponibilità di alloggi sociali e servizi abitativi per categorie fragili. In questo contesto il FSE potrà sostenere interventi di supporto all’abitare assistito, rivolti a categorie particolarmente fragili nell’ottica del pieno reinserimento sociale di tali persone, anche mediante il reinserimento lavorativo laddove opportuno.

Interventi meno rilevanti dal punto di vista della dimensione della popolazione coinvolta ma urgenti dal punto di vista dei bisogni rappresentati, dovranno riguardare le comunità maggiormente emarginate e la popolazione in condizione di marginalità estrema. Con riferimento alle priorità di investimento FSE “*integrazione delle comunità emarginate quali i rom*” e FESR “*Sostegno alla rigenerazione fisica ed economica delle comunità urbane e rurali sfavorite*” si intende intervenire in particolari contesti urbani con riferimento ai seguenti obiettivi:

- I. favorire l’accessibilità ai servizi da parte della popolazione Rom (con riferimento alle aree dell’istruzione, della salute, della partecipazione sociale e lavorativa, della condizione abitativa) in collegamento con la Strategia nazionale di integrazione dei rom. La logica è quella, suggerita nel *position paper* di contribuire alla rigenerazione fisica ed economica di comunità urbane e rurali degradate attraverso piani integrati;
- II. ridurre la marginalità estrema (senza dimora) sia intervenendo sul potenziamento della rete dei servizi per il pronto intervento sociale, sia sperimentando modelli di integrazione tra interventi infrastrutturali riguardanti le strutture abitative e socio sanitarie e misure di sostegno alle persone senza dimora nel percorso verso l’autonomia.

Il regolamento sul Fondo indigenti potrà inoltre consentire la previsione di interventi ulteriori volti al sostegno delle persone in condizione di grave deprivazione materiale.

Nel quadro di frammentazione della politica ordinaria sopra descritto va positivamente sottolineata una forte caratterizzazione del nostro Paese, anche nelle aree in cui servizi sono meno sviluppati, per il ruolo che svolge il terzo settore nel contribuire con interventi spesso innovativi, a volte anche sostitutivi dell’intervento pubblico, a migliorare la coesione sociale dei territori e ad offrire al contempo occasioni di occupazione. Assume pertanto rilievo strategico il consolidamento e il rafforzamento della economia sociale, in coerenza peraltro con gli orientamenti espressi dalla Commissione nel “*Social Investment package*” sulla necessità di complementare l’azione pubblica con risorse private e del terzo settore. Pertanto con riferimento alle priorità di investimento FSE “*promozione dell’economia sociale e delle imprese sociali*” e FESR “*sostegno a imprese sociali*” andranno realizzati interventi volti ad aumentare le attività economiche (profit e no-profit) a contenuto sociale, in particolare con il sostegno del FESR (si veda in proposito il risultato 3.7 “*Aumento delle attività economiche profit e non profit a contenuto sociale*” in OT3), e realizzate attività di rete e di promozione di un’azione amministrativa socialmente responsabile.

Per ciò che riguarda l’uso delle aziende agricole per diverse forme di agricoltura sociale, la strategia di intervento dovrà coinvolgere in primo luogo quelle realtà aziendali produttive per il mercato, che operano in collaborazione con le istituzioni socio-sanitarie competenti per territorio. In secondo luogo, andranno coinvolte anche le strutture terapeutiche riabilitative, socio-sanitarie e socio-assistenziali che utilizzano l’attività agricola a fini di riabilitazione, terapia, cura e intervento sociale. Naturalmente l’intervento FEASR si concentrerà sulle aziende agricole, mentre gli altri Fondi interverranno sulle seconde e/o sulle azioni formative e di aggiornamento necessarie agli operatori sui temi dell’agricoltura sociale e dell’inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati.

Infine, potranno essere realizzati con riferimento alla programmazione territoriale integrata, interventi di sviluppo locale realizzati dalla collettività, con riferimento all'obiettivo di favorire la legalità nelle aree ad alta esclusione sociale, riconoscendo nella legalità un fattore chiave di sviluppo sociale ed economico in particolari contesti territoriali. Analoghe metodologie di intervento potranno essere adottate in riferimento all'obiettivo di migliorare il tessuto urbano nelle aree a basso tasso di legalità, anche in questo caso favorendo lo sviluppo sociale ed economico del territorio. Tali interventi potrebbero essere finanziati dal FSE e dal FESR con riferimento alle priorità di investimento "strategie di sviluppo locale realizzate dalla collettività" e "sostegno alla rigenerazione fisica ed economica delle comunità urbane e rurali sfavorite".

Le azioni di capacitazione istituzionale sono invece ricomprese nell'O.T.11.

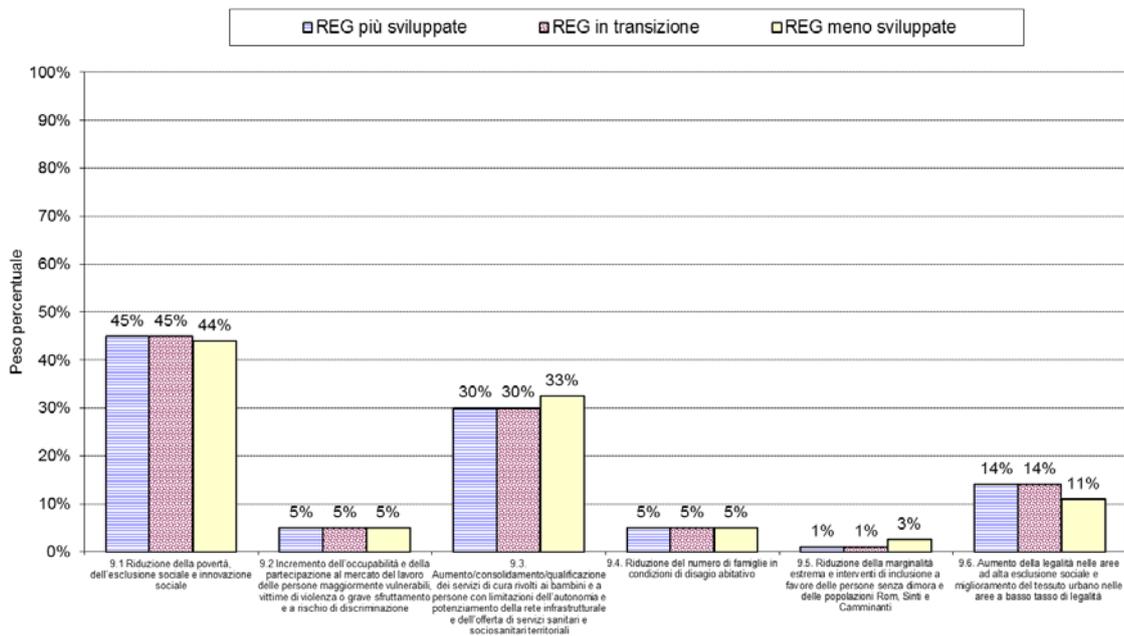
Considerata l'architettura della programmazione FSE, si riporta in calce alla sezione, la scheda di raccordo tra i risultati attesi e le priorità di investimento definite nella normativa inerente lo stesso Fondo.

RISULTATI ATTESI

<i>Risultati/Obiettivi specifici</i>	<i>Indicatori</i>	<i>Fondo</i>
9.1 Riduzione della povertà, dell'esclusione sociale e innovazione sociale	<ul style="list-style-type: none"> - Individui, di cui bambini, in condizione di povertà. Fonte: Istat, indagine sul reddito e sulle condizioni di vita (EU-SILC) - Individui, di cui bambini, in grave deprivazione materiale. Fonte: Istat, indagine sul reddito e sulle condizioni di vita (EU-SILC) 	FSE
9.2 Incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro, attraverso percorsi integrati e multidimensionali di inclusione attiva delle persone maggiormente vulnerabili, vittime di violenza o grave sfruttamento e a rischio di discriminazione	Da costruire	FSE
9.3 Aumento/ consolidamento/ qualificazione dei servizi di cura socio-educativi rivolti ai bambini e cura rivolti a persone con limitazioni dell'autonomia e potenziamento della rete infrastrutturale e dell'offerta di servizi sanitari e sociosanitari territoriali	<ul style="list-style-type: none"> - Percentuale di bambini tra zero e 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia. Fonte: Istat, Indagine su interventi e servizi sociali dei Comuni 	FSE FESR
9.4 Riduzione del numero di famiglie in condizioni di disagio abitativo	<ul style="list-style-type: none"> - Numero di alloggi di edilizia sociale messi a disposizione su numero di alloggi di edilizia sociale esistenti (*) 	FESR
9.5 Riduzione della marginalità estrema e interventi di inclusione a favore delle persone senza dimora e delle popolazioni Rom, Sinti e Camminanti in coerenza con la strategia nazionale di integrazione dei rom	<ul style="list-style-type: none"> - L'indicatore (Percentuale di partecipanti a corsi di formazione professionale su popolazione target) sarà adottato a livello di singolo PO 	FSE FESR
9.6 Aumento della legalità nelle aree ad alta esclusione sociale e miglioramento del tessuto urbano nelle aree a basso tasso di legalità	<ul style="list-style-type: none"> - N. beni/aziende restituiti alla collettività (*) 	FSE FESR

(*) L'indicatore non è attualmente disponibile con la necessaria disaggregazione territoriale.

OT 9 – Peso indicativo per risultato atteso e categoria di regione (FSE e FESR)



OT9 - Scheda di raccordo tra risultati attesi e priorità di investimento FSE

OT 9 - INCLUSIONE SOCIALE E LOTTA ALLA POVERTÀ (PROMUOVERE L'INCLUSIONE SOCIALE E COMBATTERE LA POVERTÀ)	
<i>Priorità di investimento FSE</i>	<i>Risultati attesi</i>
i) l'inclusione attiva, anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva e migliorare l'occupabilità	1. Riduzione della povertà e dell'esclusione sociale e innovazione sociale
	2. Incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro, attraverso percorsi integrati e multidimensionali di inclusione attiva, delle persone che presentano maggiori aspetti di vulnerabilità, delle vittime di violenza o grave sfruttamento e delle persone a rischio di discriminazione
ii) l'integrazione socio-economica delle comunità emarginate quali i rom;	5. Riduzione della marginalità estrema e interventi di inclusione a favore delle persone senza dimora e delle popolazioni Rom, Sinti e Camminanti in coerenza con la strategia nazionale di integrazione dei rom
iii) la lotta contro tutte le forme di discriminazione e la promozione delle pari opportunità;	
iv) migliore accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi i servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale;	3. Aumento /consolidamento /qualificazione dei servizi di cura socio-educativi rivolti ai bambini e cura rivolti a persone con limitazioni dell'autonomia e potenziamento della rete infrastrutturale e dell'offerta di servizi sanitari e socio-sanitari territoriali
	4. Riduzione del numero di famiglie in condizione di disagio abitativo <i>(OT3 – Competitività dei sistemi produttivi)</i>
v) la promozione dell'imprenditorialità sociale e dell'integrazione professionale nelle imprese sociali e dell'economia sociale e solidale, al fine di facilitare l'accesso all'occupazione;	6. Aumento delle attività economiche (profit e non-profit) a contenuto sociale e delle attività di agricoltura sociale
vi) le strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo	7. Aumento della legalità nelle aree ad alta esclusione sociale e miglioramento del tessuto urbano nelle aree a basso tasso di legalità

OBIETTIVO TEMATICO 10 - ISTRUZIONE E FORMAZIONE (INVESTIRE NELL'ISTRUZIONE, FORMAZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE, PER LE COMPETENZE E L'APPRENDIMENTO PERMANENTE)

LINEE DI INDIRIZZO STRATEGICO

La qualità dell'istruzione e della formazione e l'innalzamento e l'adeguamento delle competenze rappresentano fattori essenziali per rispondere alle sfide poste dalla Strategia Europa 2020, fondata su una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Il rafforzamento del sistema educativo e formativo non deriva solo dalla necessità di un accrescimento delle conoscenze e delle competenze quali fattori di sviluppo economico e produttivo, ma anche dalla qualità dell'istruzione e della formazione come elemento costitutivo di benessere in senso più ampio e non esclusivamente connesso alla dimensione economica. Su questo fronte, nonostante i miglioramenti registrati nel corso degli ultimi anni, l'Italia continua a manifestare notevoli criticità e conseguenti fabbisogni di intervento.

L'esame dei tassi di disoccupazione e di occupazione dimostra che il livello di istruzione/formazione posseduto incide in maniera rilevante sulla probabilità di essere occupato e nel contenimento del rischio di perdita dell'occupazione; d'altro canto, anche in funzione della necessità di ottimizzare l'uso delle risorse, è essenziale concentrare gli interventi favorendo un maggiore incontro tra domanda ed offerta di competenze. Per il periodo di programmazione 2014-2020 viene quindi operata un'importante scelta strategica riguardante l'istruzione e la formazione nel senso di riqualificarne e precisarne la missione di strumento per lo sviluppo di competenze funzionali all'esercizio di una cittadinanza attiva, all'inclusione sociale, nonché al raggiungimento di obiettivi di tipo occupazionale o professionalizzante. Conseguentemente, il sostegno finanziario è indirizzato verso percorsi in grado di fornire sia esiti formativi tangibili, in termini di innalzamento dei livelli di apprendimento degli studenti e di riduzione del tasso di abbandono scolastico, sia esiti occupazionali credibili (perché adeguati alle competenze già possedute e legati alla domanda di lavoro sul territorio, come desumibile da meccanismi di quasi-mercato ovvero da rilevazioni affidabili ed aggiornate).

In tal senso, la formazione professionale specifica deve rappresentare una leva importante - per i giovani - per il contributo che può dare in termini di contrasto all'abbandono scolastico e formativo, di ampliamento dell'offerta di istruzione e formazione professionale di qualità, di facilitazione della transizione verso l'occupabilità e per l'istruzione terziaria, e come mezzo - per gli adulti - per l'adeguamento delle proprie competenze, il mantenimento dell'occupazione o per la ricerca di nuova occupazione. Rispetto quindi ad approcci più omnicomprensivi, pure richiesti a livello europeo (*lifelong learning objectives and approach*), prevale l'esigenza di concentrazione delle risorse su un set più limitato di risultati ed azioni rispetto a quello possibile.

Le linee di intervento sulle quali innestare le operazioni durante l'arco della programmazione, sono quindi indirizzate alla qualificazione di un sistema nazionale di istruzione e di formazione professionale che:

- sia coerente con i fabbisogni espressi dal sistema produttivo e sia integrato nelle sue diverse componenti;
- sia caratterizzato da elevati livelli di qualità, conoscibilità e valutabilità sulla base dei risultati prodotti e in linea con i requisiti previsti dalle Raccomandazioni europee (in materia di qualità e di costruzione di un sistema di riferimento per il riconoscimento e la certificazione delle competenze comunque acquisite);
- garantisca la mobilità professionale e geografica dei cittadini, attraverso adeguati strumenti per agevolare il riconoscimento degli apprendimenti comunque acquisiti e le transizioni (formazione - lavoro e da un'occupazione ad un'altra);
- agevoli la transizioni tra il sistema scolastico e formativo e il mercato del lavoro
- garantisca la massima inclusione ed accessibilità, contribuendo alla lotta alla dispersione formativa e all'emarginazione sociale.

Anche l'orientamento non si configura come un risultato a se stante, bensì per il suo valore strumentale di supporto delle scelte rilevanti sui percorsi formativi e lavorativi e delle transizioni scuola-formazione-lavoro e lavoro-lavoro, come strumento di rilievo generale, da prevedere diffusamente e trasversalmente nell'ambito di tutti i diversi altri risultati attesi individuati.

Considerando poi in maniera analitica le principali criticità/aree di miglioramento, si evidenzia in primo luogo il tema della **dispersione scolastica e formativa**, rispetto al quale occorre intraprendere azioni più mirate e coordinate per affrontare la sfida dell'abbandono scolastico precoce, combinando prevenzione, interventi e

misure compensative. La dispersione rimane, infatti, su valori ancora troppo elevati, soprattutto nelle regioni del Mezzogiorno. La percentuale di giovani in età 18-24 anni che abbandonano precocemente gli studi si attesta infatti al 18,2% a livello nazionale e al 21,2% per il Mezzogiorno, a fronte di un target del 10% fissato per il 2020 dalla Strategia Europea e declinato al 15-16%, quale obiettivo italiano, dal PNR. Il tasso di abbandono è particolarmente marcato nel primo biennio delle scuole superiori e pregiudica, per i ragazzi in giovane età, non solo la possibilità di acquisire un titolo di studio, ma anche di maturare conoscenze e competenze fondamentali per adulti che dovranno adattarsi ad una società e ad un mercato del lavoro in continua trasformazione. Si sottolinea, altresì, la finalità inclusiva degli interventi contro la dispersione scolastica e formativa, che tende a riguardare in misura maggiore soggetti con svantaggi iniziali (economici, ambientali, culturali).

La filiera di IFP (istruzione e formazione professionale), risulta particolarmente appetibile per utenze caratterizzate da stili cognitivi legati all'operatività e che necessitano di azioni di supporto e di accompagnamento. Non soltanto legato a quest'ultimo aspetto è il tema più generale delle scelte che gli allievi compiono all'uscita della scuola media. Si sottolinea inoltre, quale fattore preventivo dell'abbandono scolastico, l'importanza dell'istruzione prescolare, che può esercitare un impatto profondo e duraturo che provvedimenti presi in fasi successive non sono in grado di conseguire, rafforzando l'efficacia dell'apprendimento e riducendo il rischio di abbandono precoce.

Il ruolo dell'istruzione quale elemento determinante per assicurare che i cittadini acquisiscano le competenze chiave necessarie per adattarsi a tali cambiamenti viene sottolineato anche nella *“Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006 relativa a competenze chiave per l'apprendimento permanente”* (2006/962/CE). In tal senso, si è ritenuto essenziale intervenire in direzione sia del **rafforzamento delle competenze chiave degli allievi**, sia dell'**innalzamento del livello di istruzione della popolazione adulta**. I dati delle rilevazioni OCSE-PISA evidenziano, infatti, come quote troppo elevate di studenti italiani abbiano scarse competenze in lettura e matematica (rispettivamente il 21% e il 24,9% dei quindicenni), attestandosi significativamente al di sotto della media dei Paesi OCSE. Il ritardo, confermato anche dalle prove INVALSI, assume valori particolarmente critici nelle regioni del Mezzogiorno (27,5% e 33,5%), che – nonostante gli importanti miglioramenti registrati – rimangono ancora lontane dagli Obiettivi di Servizio sulle competenze fissati per il 2013⁴⁹. E' dunque necessario rafforzare, non solo le competenze di base (italiano, lingue straniere, matematica, scienza e tecnologie, competenze digitali), ma anche quelle trasversali (imparare a imparare, competenze sociali e civiche, spirito di iniziativa e imprenditorialità, consapevolezza ed espressione culturale) essenziali per lo sviluppo personale, la cittadinanza attiva, l'inclusione sociale e l'occupazione.

Il miglioramento dei livelli di apprendimento degli allievi può essere favorito e rafforzato, inoltre, dalla **diffusione della società della conoscenza nel mondo della scuola della formazione e dall'adozione di approcci didattici innovativi**, attraverso il sostegno all'accesso a nuove tecnologie e la fornitura di strumenti di apprendimento adeguati. Tali azioni si collocano in continuità con quanto realizzato nel corso della programmazione 2007-2013, che ha visto il potenziamento delle dotazioni tecnologiche e degli ambienti di apprendimento delle scuole e il rafforzamento delle competenze digitali di studenti e insegnanti. La scuola italiana, come recentemente sottolineato dall'OCSE nel rapporto *“Review of the Italian Strategy for Digital Schools”*, presenta infatti importanti ritardi nel processo di diffusione delle tecnologie digitali e notevoli fabbisogni di intervento. La programmazione 2014-2020 potrà fornire un apporto essenziale all'accelerazione dei processi di innovazione della scuola italiana, in linea con gli obiettivi dell'Agenda Digitale Europea e della strategia dell'Agenda Digitale Italiana, intervenendo in direzione di una maggiore semplificazione e digitalizzazione del mondo dell'istruzione e sostenendo l'evoluzione dalla classe 2.0 alla scuola 2.0.

L'innalzamento dei livelli di competenza e il reinserimento in percorsi di istruzione e formazione assumono rilevanza anche per la popolazione adulta, contraddistinta da livelli di istruzione inferiori rispetto alla media europea. Il 44,3% degli adulti italiani in età 25-64 anni – il 51,6% nel Mezzogiorno - detiene al massimo un titolo di scuola inferiore. Ai bassi livelli di istruzione si accompagna inoltre una bassa partecipazione alle iniziative di apprendimento permanente: nel 2011 solo il 5,7% della popolazione adulta ha frequentato un corso di studio o di formazione professionale. Al riguardo si segnala l'importanza di processi di recupero di alfabetizzazione e competenze anche per adulti in condizione o a rischio di marginalità sociale.

Alla luce della centralità della conoscenza e delle competenze nel perseguimento di una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva, l'Unione Europea ha inoltre individuato fra gli obiettivi principali per il 2020

⁴⁹ Ridurre al 20% la percentuale di studenti con scarse competenze in lettura e Ridurre al 21% la percentuale di studenti con scarse competenze in matematica.

l'innalzamento della quota di popolazione con istruzione terziaria ad almeno il 40%. L'Italia, con una percentuale del 20,3%, si pone a grande distanza sia dal *benchmark* comunitario che dal target nazionale fissato al 26/27% dal PNR. Un altro elemento di criticità è rappresentato dall'elevato abbandono degli studi universitari significativamente al di sotto della media UE e indicativo della mancanza di adeguamento delle abilità/competenze alle esigenze del mercato del lavoro. I risultati attesi e le azioni in questo ambito puntano ad innalzare i livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell'istruzione universitaria e/o **equivalente**, dando priorità sostanziale ai percorsi disciplinari con maggiori ricadute sul mercato del lavoro

Il **miglioramento dell'offerta formativa ed educativa** è in particolare indirizzato ad **agevolare la mobilità, l'inserimento/reinserimento lavorativo e accrescere le competenze della forza lavoro**. Infatti, tale esigenza, sottolineata dai documenti strategici comunitari, risulta accentuata a seguito dell'impatto della crisi economica, che ha comportato pesanti perdite occupazionali, con conseguente innalzamento dei livelli di disoccupazione e del ricorso allo strumento della cassa integrazione.

Sussiste quindi la necessità di dotare il Paese di un sistema nazionale di standard formativi e di riconoscimento e certificazione delle competenze che possa fungere da riferimento comune ed omogeneo per cittadini, lavoratori, mondo produttivo, istituzioni e società civile, superando le frammentazioni e disomogeneità presenti a livello territoriale e ricomponendo le qualifiche e le competenze in un quadro comune nazionale, collegato al quadro di riferimento europeo (EQF).

In questa ottica devono essere ricercati e condivisi requisiti e specifiche omogenee ai diversi settori e professioni, curando quindi le interconnessioni con approfondimenti specifici, come ad esempio nel campo delle professioni del sociale, trattate direttamente nell'O.T. 9.

Elementi di preoccupazione riguardano la marcata crescita della disoccupazione giovanile, elevata e in aumento a livello nazionale, ma che assume dimensioni di particolare criticità nel Mezzogiorno, dove nel 2011 il 40,4% dei giovani in età 15-24 anni risulta disoccupato e i dati provvisori sul 2012 segnalano il rischio di un ulteriore peggioramento. All'aumento della disoccupazione giovanile si accompagna anche la crescita della quota di giovani (15-29 anni) che non lavorano e non studiano (NEET), che nelle regioni meridionali raggiunge il 31,9%. A fronte di tale situazione, le Raccomandazioni del Consiglio di luglio 2012 sottolineano la necessità di intensificare le misure per combattere la disoccupazione giovanile, migliorando anche la pertinenza del percorso formativo rispetto al mercato del lavoro e facilitando il passaggio verso l'occupazione. Benché il riferimento a dati previsionali potrebbe soffrire oggi, più che in altri anni, dello scarto tra le visioni di prospettiva espresse dalle imprese e l'effettivo andamento delle dinamiche delle entrate e uscite dal mercato del lavoro, le informazioni relative alle caratteristiche degli inserimenti previsti in impresa, così come presentate nell'ambito del progetto Excelsior continuano a sostenere l'urgenza di rispondere alla richiesta di una formazione tecnica e professionalizzante a più livelli. Per quel che riguarda le imprese attive nel settore dell'industria, ad esempio, i desiderata fanno riferimento a competenze tecniche di medio e alto livello tali da essere funzionali a innalzare la capacità organizzativa in un'ottica di efficienza gestionale della organizzazione e ad accrescere qualitativamente – anche in termini innovativi – le produzioni. Gli obiettivi per cui tanta attenzione in questi ultimi anni è stata dedicata alla filiera lunga della formazione tecnico e professionale in modo trasversale a livelli e sistemi (dai percorsi triennali e quadriennali, al riordino dei tecnici e dei professionali di stato, alla riorganizzazione del livello IFTS e alla configurazione di un nuovo sistema terziario al di fuori delle università) rafforzano la strategia auspicata per non disperdere una struttura imprenditoriale legata alla tradizione manifatturiera, alla creatività del made in Italy e alla competitività internazionale. Si ritiene necessario, pertanto, sviluppare e rafforzare tale connessione e concentrare lo sforzo in direzione di una maggiore **qualificazione dell'offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale, attraverso l'intensificazione dei rapporti scuola-formazione-impresa e lo sviluppo di poli tecnico professionali**.

Assumono, altresì, particolare importanza, anche alla luce degli ampi fabbisogni che contraddistinguono il territorio nazionale, gli interventi di **riqualificazione degli istituti scolastici e formativi**, in direzione del **miglioramento della sicurezza, dell'efficientamento energetico, dell'attrattività degli ambienti scolastici, della fruibilità da parte dell'utenza disabile**, nonché del potenziamento dell'accessibilità ai servizi dell'istruzione e socio educativi nelle aree rurali e interne. Nel settore agro-alimentare e forestale le azioni nel campo formativo, della consulenza tecnica ed economica e dei servizi sostitutivi rivestono una portata orizzontale rispetto a tutte quelle previste nei precedenti obiettivi tematici. Gli enti accreditati all'erogazione dei servizi di formazione e di consulenza dovranno dimostrare una adeguata dotazione di competenze tecniche e di personale, nonché di tutti gli altri requisiti, nella scelta delle attività, previsti dal regolamento sullo sviluppo rurale. I programmi di formazione e di consulenza dovranno essere mirati, in via prioritaria:

- ai progetti di filiera (incluse le filiere corte) e alle iniziative collettive di cui all'art. 36 del regolamento sullo sviluppo rurale;
- all'innovazione nel campo agro-alimentare e forestale (anche all'interno dei gruppi PEI);
- a temi di carattere ambientale quali la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici, l'energia rinnovabile, la gestione delle risorse idriche e la biodiversità;
- ai temi della riconversione produttiva dei settori in crisi e della diversificazione delle attività, con particolare riferimento all'agricoltura sociale.

Trasversalmente ai vari ambiti di intervento si pongono le necessarie azioni di monitoraggio e valutazione, così come le indagini internazionali (es. PISA, PIAAC OCSE) cui l'Italia deve continuare ad assicurare una partecipazione attiva ed incisiva, anche per diffonderne le migliori pratiche e metodi a livello interno.

In ragione del perdurare di difficoltà e lacune del sistema pubblico nella programmazione, gestione e attuazione delle politiche, che si traducono in ritardi e inefficienze, si ritengono necessari interventi di **rafforzamento della capacità istituzionale**, volti a migliorare la *governance* complessiva del settore di istruzione e formazione e a svolgere dunque una funzione strumentale al raggiungimento dei risultati attesi. In particolare, interventi di sistema, volti a sostenere e affiancare le istituzioni scolastiche nel **miglioramento delle capacità di auto-diagnosi, auto-valutazione e valutazione e delle capacità di innovare la propria didattica adattandola ai contesti**. In linea con quanto previsto dal *Regolamento sul sistema nazionale di valutazione in materia di istruzione e formazione*, approvato dal Consiglio dei Ministri l'8 marzo 2013, l'estensione e la messa a regime su tutto il territorio nazionale del Sistema Nazionale di Valutazione svolgerà un servizio fondamentale di rafforzamento del sistema, aiutando ogni scuola a monitorare gli indicatori di efficacia e di efficienza dell'offerta formativa e a spingersi in direzione di un progressivo miglioramento, fornendo all'Amministrazione scolastica le informazioni utili a progettare azioni di sostegno per le scuole in difficoltà e offrendo alla società civile e ai decisori politici la dovuta rendicontazione sulla effettiva identità ed efficacia del sistema di istruzione e formazione. Il rafforzamento dei processi di valutazione in direzione di un ampliamento delle prove disciplinari volte a monitorare il rendimento degli studenti – attualmente ristrette all'italiano e alla matematica - anche ad altre competenze di base e trasversali, potrà inoltre offrire un importante contributo all'accrescimento delle competenze dei giovani, anche nella prospettiva del loro inserimento nel più ampio orizzonte del mercato del lavoro europeo e globale.

Questi interventi saranno finanziati nell'ambito dell'Obiettivo tematico 11.

Considerata l'architettura della programmazione FSE, si riporta in calce alla sezione, la scheda di raccordo tra i risultati attesi e le priorità di investimento definite nella normativa inerente lo stesso Fondo.

RISULTATI ATTESI

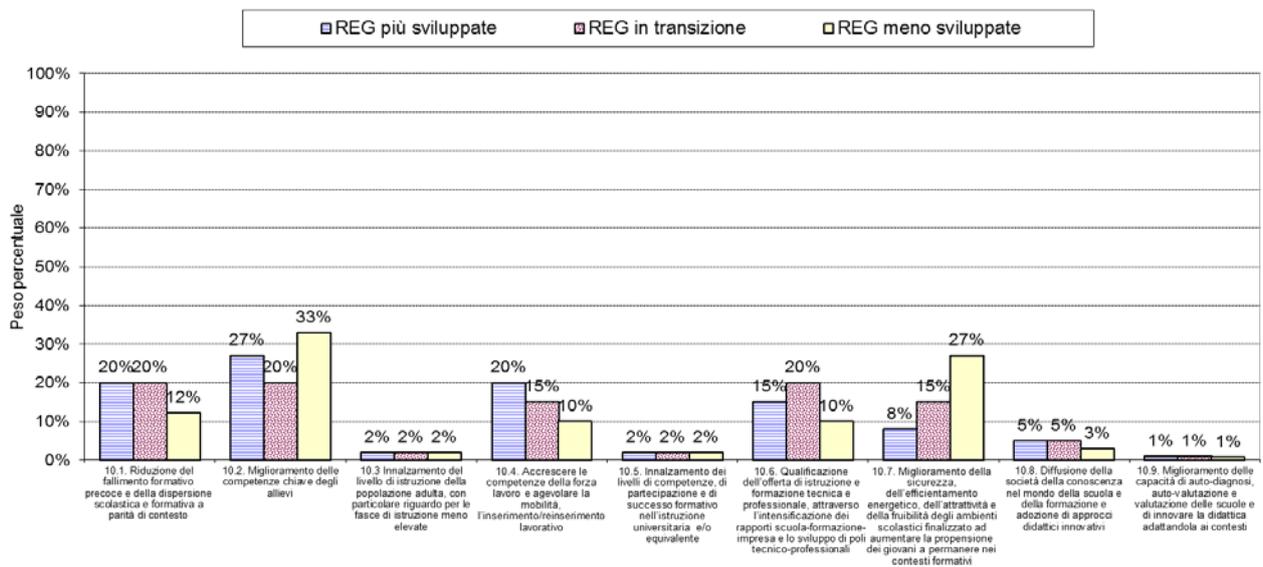
<i>Risultati/Obiettivi specifici</i>	<i>Indicatori</i>	<i>Fondo</i>
10.1 Riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica e formativa a parità di contesto e con attenzione a specifici target, anche attraverso la promozione della qualità dei sistemi di istruzione pre-scolare, primaria e secondaria e dell'istruzione e formazione professionale (IFP)	- Giovani che abbandonano prematuramente i percorsi di istruzione e formazione professionale - <i>Quota di 18-24enni con al più la licenza media e che non frequenta altri corsi scolastici o svolge attività formative superiori ai 2 anni</i> Fonte: Istat/MIUR	FSE
10.2 Miglioramento delle competenze chiave degli allievi, anche attraverso la fornitura di strumenti di apprendimento adeguati e il supporto dello sviluppo delle capacità di docenti, formatori e staff	- Miglioramenti dei rendimenti degli studenti in italiano e matematica - <i>Indicatore da costruire sulla base delle Prove INV-ALSI in italiano e matematica, selezionando le classi (II, V el.; I e III sec. Inf.; II e V sec. Sup.) e il percentile da misurare (*)</i> Fonte: INV-ALSI - Allievi con certificazione linguistica per livello - <i>Quota di allievi con certificazione linguistica esterna per livello (*)</i> - Allievi con certificazione delle competenze digitali - <i>Quota di allievi con certificazione delle competenze digitali (*)</i>	FSE FESR
10.3. Innalzamento del livello di istruzione della popolazione adulta, con particolare riguardo alle fasce di istruzione meno elevate anche attraverso l'aumento della partecipazione ai percorsi finalizzati al conseguimento di titoli di istruzione primaria o secondaria e al rilascio di qualificazione inserite nei repertori nazionali o regionali ed il miglioramento della qualità dei sistemi educativi rivolti agli adulti	- Adulti che partecipano all'apprendimento permanente- <i>Popolazione 25-64 anni che frequenta un corso di studio o di formazione professionale</i> Fonte: Istat	FSE
10.4 Accrescimento delle competenze della forza lavoro e agevolare la mobilità, l'inserimento/reinserimento lavorativo, attraverso il sostegno a percorsi formativi connessi alle domande delle imprese e/o alle analisi dei fabbisogni professionali e formativi, al rilascio di qualificazioni inserite nei repertori regionali o nazionale, il miglioramento delle qualità del sistema di istruzione e formazione in linea con le raccomandazioni europee	- Occupati, disoccupati e inattivi che partecipano ad iniziative formative finalizzate all'aggiornamento delle competenze professionali nonché all'acquisizione di qualificazioni - <i>Quota di occupati, disoccupati e inattivi che partecipano ad iniziative formative finalizzate all'aggiornamento delle competenze professionali nonché all'acquisizione di qualificazioni (con dettaglio settoriale). Fonte: Istat</i>	FSE FEASR FEAMP
10.5 Innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell'istruzione universitaria e/o equivalente, attraverso l'ampliamento dell'accesso all'istruzione superiore, la riduzione dei tassi di abbandono precoci degli studi, il miglioramento della qualità e efficienza dell'istruzione superiore, l'accrescimento della pertinenza al mercato del lavoro, dei programmi di istruzione superiore e/o equivalente	- Situazione occupazionale a 12 mesi dal conseguimento del Titolo - <i>a) Condizione occupazionale dei Laureati o Diplomati post - secondaria a 12 mesi dal conseguimento del titolo; b) indicatore Skill shortage (numero di posti vacanti per mancanza di profili qualificati per titoli di studio universitari); c) indicatore di mismatch per lavoratori laureati.</i> Fonte: Istat/Eurostat	FSE FESR

<p>10.6 Qualificazione dell'offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale, anche attraverso l'intensificazione dei rapporti scuola-formazione-impresa e lo sviluppo di poli tecnico-professionali</p>	<p>- Successo formativo dei percorsi di istruzione tecnica e professionale e di istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS) - <i>Quota di giovani qualificati presso i percorsi di istruzione tecnica e professionale e di istruzione formazione tecnica superiore sul totale degli iscritti (IFTS) Fonte: MIUR (*)</i></p>	<p>FSE FESR</p>
<p>10.7 Miglioramento della sicurezza, dell'efficientamento energetico e dell'attrattività e fruibilità degli ambienti scolastici finalizzato a aumentare la propensione dei giovani a permanere nei contesti formativi</p>	<p>- Sicurezza degli edifici scolastici - <i>Quota di edifici in possesso del documento di valutazione antirischi Fonte: MIUR (*)</i></p>	<p>FESR</p>
<p>10.8 Diffusione della società della conoscenza nel mondo della scuola e della formazione e adozione di approcci didattici innovativi, anche attraverso il sostegno all'accesso a nuove tecnologie e la fornitura di strumenti di apprendimento adeguati e la promozione di risorse di apprendimento on- line</p>	<p>- Disponibilità di nuove tecnologie - <i>a) Rapporto allievi/ nuove tecnologie (PC, tablets (*)</i></p>	<p>FSE FESR</p>
<p>10.9 Miglioramento delle capacità di auto-diagnosi, auto-valutazione e valutazione delle scuole e di innovare la didattica adattandola ai contesti</p>	<p>- Miglioramento dei rendimenti degli studenti. <i>Fonte: INVALSI (**)</i></p>	<p>FSE</p>

(*) L'indicatore non è attualmente disponibile con la necessaria disaggregazione territoriale.

(**) L'indicatore è da costruire sulla base delle Prove INVALSI in italiano e matematica, selezionando le classi (II, V el.; I e III sec. Inf.; II e V sec. Sup.) e percentile da misurare (Es: studenti che non raggiungono la soglia oltre la quale si colloca il 90% degli studenti italiani)

OT 10 – Peso indicativo per risultato atteso e categoria di regione (FSE e FESR)



OT 10 - Scheda di raccordo tra risultati attesi e priorità di investimento FSE

OT 10 - ISTRUZIONE E FORMAZIONE (INVESTIRE NELLE COMPETENZE, NELL'ISTRUZIONE E NELL'APPRENDIMENTO PERMANENTE)	
<i>Priorità di investimento FSE</i>	<i>Risultati attesi</i>
<p>i) riduzione e prevenzione dell'abbandono scolastico precoce e promozione dell'uguaglianza di accesso a una istruzione prescolare, primaria e secondaria di buona qualità, inclusi i percorsi di apprendimento formale, non formale e informale che consentano di riprendere l'istruzione e la formazione;</p>	<p>1. Riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica e formativa a parità di contesto e con attenzione a specifici target, anche attraverso la promozione della qualità dei sistemi di istruzione pre-scolare, primaria e secondaria e dell'istruzione e formazione professionale (IFP)</p>
	<p>2. Miglioramento delle competenze chiave degli allievi, anche attraverso la fornitura di strumenti di apprendimento adeguati e il supporto dello sviluppo delle capacità di docenti, formatori e staff</p>
	<p>8. Diffusione della società della conoscenza nel mondo della scuola e della formazione e adozione di approcci didattici innovativi, anche attraverso il sostegno all'accesso a nuove tecnologie e la fornitura di strumenti di apprendimento adeguati e la promozione di risorse di apprendimento online</p>
	<p>9. Miglioramento delle capacità di auto-diagnosi, auto-valutazione e valutazione delle scuole e di innovare la didattica adattandola ai contesti</p>
<p>ii) miglioramento della qualità e dell'efficacia dell'istruzione superiore e di livello equivalente e l'accesso alla stessa, al fine di aumentare la partecipazione e i tassi di riuscita, specie per i gruppi svantaggiati;</p>	<p>5. Innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell'istruzione universitaria e/o equivalente, attraverso l'ampliamento dell'accesso all'istruzione superiore, la riduzione dei tassi di abbandono precoce degli studi, il miglioramento della qualità e efficienza dell'istruzione superiore, l'accrescimento della pertinenza al mercato del lavoro dei programmi di istruzione superiore e/o equivalente</p>
	<p><u>(OT 1- Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione)</u></p>
	<p><u>1. Incremento dell'attività di innovazione delle imprese</u></p>
	<p><u>(OT 1- Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione)</u></p>
<p>iii) rafforzare la parità di accesso alla formazione permanente per tutte le fasce di età nei contesti formali, non formali e informali, aggiornare le conoscenze, le abilità e le competenze della manodopera e promuovere percorsi flessibili di apprendimento anche tramite l'orientamento del percorso professionale e il riconoscimento delle competenze acquisite</p>	<p>3. Innalzamento del livello di istruzione della popolazione adulta, con particolare riguardo alle fasce di istruzione meno elevate anche attraverso l'aumento della partecipazione ai percorsi finalizzati al conseguimento di titoli di istruzione primaria o secondaria e al rilascio di qualificazioni inserite nei repertori nazionale o regionali ed il miglioramento della qualità dei sistemi educativi rivolti agli adulti</p>
	<p>4. Accrescere le competenze della forza lavoro e agevolare la mobilità, l'inserimento/reinserimento lavorativo, attraverso il sostegno a percorsi formativi connessi alla domanda delle imprese e/o alle analisi dei fabbisogni professionali e formativi, al rilascio di qualificazioni inserite nei repertori regionali o nazionale, il miglioramento della qualità del sistema di istruzione e formazione in linea con le raccomandazioni europee</p>
	<p><u>(OT 3 – Competitività dei sistemi produttivi)</u></p>
	<p>5. Incremento del livello di internazionalizzazione dei sistemi produttivi e dell'attrattività del sistema imprenditoriale rispetto agli investimenti esteri (IDE)</p>
	<p><u>(OT 3 – Competitività dei sistemi produttivi)</u></p>
	<p><u>6. Aumento delle risorse umane altamente qualificate e delle competenze manageriali nelle imprese</u></p>
	<p><u>(OT 4 – Energia sostenibile e qualità della vita)</u></p>
	<p><u>1. Migliorare l'efficienza energetica e promuovere l'energia intelligente</u></p>
	<p><u>(OT 6 – Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali)</u></p> <p style="text-align: center;">1. Garantire migliori servizi ambientali per i cittadini</p>
	<p><u>(OT 6 – Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali)</u></p> <p style="text-align: center;">2. Tutelare e promuovere gli asset naturali e culturali e sistema turistico</p>
<p>iv) migliorare l'aderenza al mercato del lavoro dei sistemi d'insegnamento e di formazione, favorendo il passaggio dall'istruzione al mondo del lavoro, e rafforzare e i sistemi di istruzione e formazione professionale e migliorandone la loro qualità, anche mediante meccanismi di anticipazione delle competenze, l'adeguamento dei curricula e l'introduzione e lo sviluppo di programmi di apprendimento basati sul lavoro, inclusi i sistemi di apprendimento duale e di apprendistato.</p>	<p>4. Accrescere le competenze della forza lavoro e agevolare la mobilità, l'inserimento/reinserimento lavorativo, attraverso il sostegno a percorsi formativi connessi alla domanda delle imprese e/o alle analisi dei fabbisogni professionali e formativi, al rilascio di qualificazioni inserite nei repertori regionali o nazionale, il miglioramento della qualità del sistema di istruzione e formazione in linea con le raccomandazioni europee</p>
	<p>5. Innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell'istruzione universitaria e/o equivalente, attraverso l'ampliamento dell'accesso all'istruzione superiore, la riduzione dei tassi di abbandono precoce degli studi, il miglioramento della qualità e efficienza dell'istruzione superiore, l'accrescimento della pertinenza al mercato del lavoro dei programmi di istruzione superiore e/o equivalente</p>
	<p>6. Qualificazione dell'offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale, anche attraverso l'intensificazione dei rapporti scuola-formazione-impresa e lo sviluppo di poli tecnico-professionali</p>
	<p>8. Diffusione della società della conoscenza nel mondo della scuola e della formazione e adozione di approcci didattici innovativi, anche attraverso il sostegno all'accesso a nuove tecnologie e la fornitura di strumenti di apprendimento adeguati e la promozione di risorse di apprendimento online</p>

OBIETTIVO TEMATICO 11 – CAPACITÀ ISTITUZIONALE E AMMINISTRATIVA (RAFFORZARE LA CAPACITÀ ISTITUZIONALE E PROMUOVERE UN’AMMINISTRAZIONE PUBBLICA EFFICIENTE)

LINEE DI INDIRIZZO STRATEGICO

Il rafforzamento della capacità amministrativa rappresenta una condizione essenziale per l’esito di qualunque intervento rivolto alla crescita ed alla coesione, come emerge anche dalla strategia Europa 2020.

Gli aspetti che determinano la capacità istituzionale ed amministrativa, ai quali si fa più comunemente riferimento, sono: la qualità delle risorse umane (*skills*), le caratteristiche dell’organizzazione, la solidità dei sistemi di performance management, il livello di digitalizzazione, ma anche la gestione delle relazioni interistituzionali e delle relazioni con gli stakeholder, in altre parole lo stile di interazione tra l’amministrazione e il suo ambiente economico e sociale.

I provvedimenti di riforma adottati negli ultimi vent’anni in Italia con l’obiettivo di rendere disponibile una Pubblica Amministrazione efficiente e al servizio delle politiche di sviluppo, non sono stati sufficienti a superare le sacche di debolezza, a livello di sistema, anche per la scarsa attenzione alle capacità necessarie alla loro implementazione, con pesanti ricadute sullo stato di salute dei sistemi produttivi e socio-economici. Le difficoltà di attuazione della programmazione 2007-2013 sono un’ulteriore testimonianza dell’eccessiva lentezza nel miglioramento delle amministrazioni pubbliche. Gli interventi di capacity building, nel complesso hanno mostrato difficoltà di realizzazione e scarsa efficacia nel promuovere un cambiamento sostanziale e duraturo, per la mancanza di una chiara strategia e di una “infrastruttura” organizzativa in grado di produrre obiettivi e risultati ben definiti e di evitare la frammentazione degli interventi. L’evoluzione parallela del quadro di contesto e delle dinamiche di tipo economico-sociale hanno infatti reso sempre più evidente la necessità di sviluppare nuovi processi in grado di funzionare da agenti di cambiamento, per il successo delle politiche aggiuntive, il cui ruolo sull’esito dell’azione ordinaria è sempre più determinante.

E’ questo l’indirizzo tracciato anche dalla Commissione Europea nel Position Paper sull’Italia, che individua nell’obiettivo del miglioramento della capacità amministrativa una delle priorità della futura programmazione. Lo stesso Programma Nazionale di Riforma (PNR), d’altro canto, fa propria, la necessità di rafforzare il contributo della Pubblica Amministrazione allo sviluppo economico e sociale del Paese, in linea con quanto rappresentato anche nelle raccomandazioni specifiche del Consiglio europeo all’Italia. Nello specifico, sono previsti interventi di semplificazione amministrativa, prevenzione della corruzione, aumento della trasparenza e miglioramento dei risultati e della qualità dei servizi pubblici. A tali temi prioritari punta anche la strategia per rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un’amministrazione pubblica efficiente, nell’ambito della programmazione 2014-2020, che si sviluppa in modo unitario sull’Obiettivo Tematico 11, pur risultando direttamente connessa a tutti gli altri Obiettivi Tematici. Ne deriva un’impostazione a tre “pilastri” che insistono in modo complementare sui temi nevralgici per il buon esito delle nuove politiche italiane di crescita e coesione: la creazione di un ambiente favorevole alle imprese attraverso la riduzione degli oneri e la semplificazione normativa; la promozione dell’*e-governement* e dell’*e-public procurement* quali strumenti per una maggiore efficienza amministrativa ed un miglioramento della qualità dei servizi offerti; l’efficienza del sistema giudiziario e il rafforzamento della legalità; il rafforzamento della capacità degli organismi coinvolti nella programmazione e gestione dei Fondi QSC, non solo con riferimento alle singole Autorità di gestione, di certificazione e di audit, ma anche agli Organismi Intermedi e più in generale alle diverse strutture cui è demandata la responsabilità della gestione delle politiche d’intervento, ed ai Beneficiari.

Il **primo pilastro** configura gli interventi di rafforzamento della capacità amministrativa (nel seguito RCA) necessari ad assicurare la modernizzazione del sistema amministrativo nazionale, in linea con quanto previsto nel PNR e con quanto indicato nei documenti della Commissione già richiamati in precedenza e nelle Raccomandazioni Paese del Consiglio. Da un lato, si tratta di dare piena attuazione alle politiche per la riduzione degli oneri burocratici (semplificazione), la prevenzione ed il contrasto della corruzione e la trasparenza (in aggiunta ai provvedimenti relativi alla digitalizzazione, già ricompresi nell’Obiettivo Tematico 2 al quale si fa rinvio). Si tratta, quindi, di interventi rivolti a tutte le pubbliche amministrazioni, di tutte le aree del Paese, in grado di incidere su sfere dell’azione amministrativa fondamentali per un’efficace implementazione delle politiche di sviluppo e di coesione. Dall’altro lato, si configurano interventi di RCA rivolti ad alcuni settori chiave, che richiedono un’attenzione specifica, a partire dal settore della giustizia .

Il **secondo pilastro** si riferisce agli interventi di RCA più direttamente legati ai singoli obiettivi tematici. Si tratta degli interventi da realizzare a beneficio delle amministrazioni coinvolte nella realizzazione degli Obiettivi Tematici 1-10, affinché siano nelle condizioni di conseguire i risultati di policy individuati attraverso il lavoro dei Tavoli di confronto partenariale. Per questa tipologia di interventi, che potranno essere realizzati all'interno dei Programmi (nazionali e regionali) nei quali confluiranno le azioni relative ai diversi obiettivi tematici, si rende necessario un presidio a livello centrale, in modo da assicurare l'ottimizzazione (priorità, economie di scala, integrazione di azioni, ecc) dei possibili interventi, anche sulla base di una "clusterizzazione" delle azioni individuate, sia in termini di dimensioni della capacità amministrativa da rafforzare, sia in termini di soggetti destinatari.

Il **terzo pilastro** riguarda gli interventi di RCA a beneficio delle strutture poste a presidio della gestione dei Fondi QSC non solo con riferimento alle Autorità di Gestione e di controllo, ma anche agli Organismi Intermedi ed ai Beneficiari⁵⁰, finalizzati a dotare l'amministrazione delle capacità necessarie per la gestione delle politiche (programmazione, gestione e controllo degli interventi) e limitando il ricorso all'assistenza tecnica alle effettive necessità. Per questo tipo di interventi, sarà centrale la diffusione delle "7 innovazioni di metodo" descritte nel documento "Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020", quali leve per contrastare e superare l'uso inefficiente delle risorse che ha caratterizzato l'attuale programmazione.

La strategia complessiva di intervento trae sostegno dalla previsione di un presidio centrale di riferimento, di impulso e di coordinamento per garantire l'implementazione delle azioni di rafforzamento della capacità amministrativa, in sinergia con le politiche di modernizzazione delle Amministrazioni Pubbliche.

Dal punto di vista dell'approccio metodologico, sarà necessario altresì assicurare:

il ricorso a modalità di tipo contrattuale (RCA agreements) che responsabilizzino al massimo sia le amministrazioni che gestiscono i fondi sia le amministrazioni beneficiarie sui risultati attesi, sui tempi e sul necessario impegno politico ed amministrativo per assicurare fattibilità e sostenibilità nel tempo degli interventi di RCA;

il ricorso a modalità di intervento articolate e riconducibili a sperimentate tipologie, quali: i) attivazione di network di attori strategici selezionati, che comprendano enti locali e università presenti sui territori; ii) indicazioni coordinate agli attori territoriali; iii) sviluppo e trasferimento delle competenze degli individui; iv) affiancamento consulenziale mirato; v) progetti pilota per la disseminazione dei risultati positivi; vi) benchmarking; vii) condivisione delle conoscenze (know how e pratiche promettenti);

la massima trasparenza e apertura nelle procedure di assegnazione delle risorse destinate agli interventi di RCA per favorire l'efficienza e la crescita degli operatori pubblici e privati.

Considerata l'architettura della programmazione FSE, si riporta in calce alla sezione, la scheda di raccordo tra i risultati attesi e le priorità di investimento definite nella normativa inerente lo stesso Fondo.

⁵⁰ Per un approfondimento delle azioni relative al rafforzamento della capacità di programmare e gestire i fondi europei si rinvia anche al paragrafo 2.5 del presente documento.

RISULTATI ATTESI⁵¹

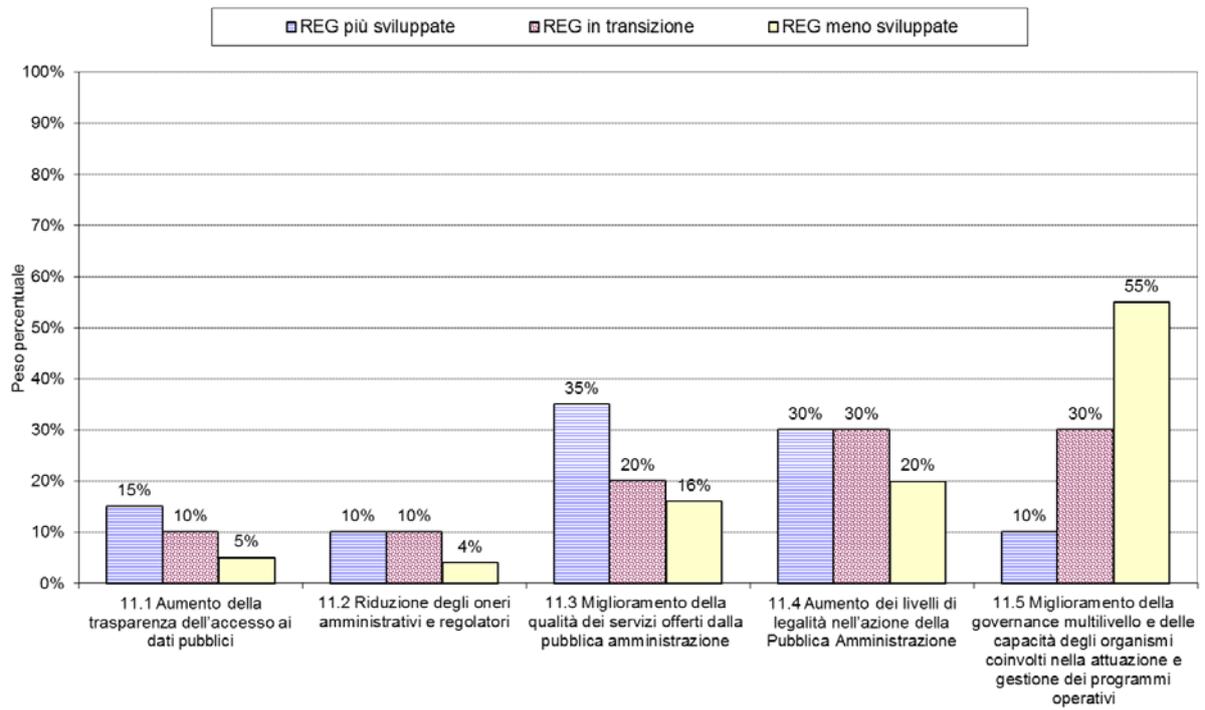
<i>Risultati/Obiettivi specifici</i>	<i>Indicatori</i>	<i>Fondo</i>
11.1 Aumento della trasparenza dell'accesso ai dati pubblici ⁵²	Variazione percentuale disponibilità di banche dati in formato aperto. Fonte: Istat, (*) Variazione dell'Open Government Index su trasparenza, partecipazione e collaborazione nelle politiche di coesione. (*)	FSE FESR
11.2 Riduzione degli oneri amministrativi e regolatori	Riduzione percentuale degli oneri amministrativi nelle aree di regolazione oggetto di misurazione. Fonti: MoA – Dipartimento della funzione pubblica, Presidenza del Consiglio dei Ministri, regionalizzazione da definire / Indagine <i>Doing Business subnational in Italy</i> (*)	FSE FESR
11.3 Miglioramento della qualità dei servizi offerti dalla pubblica amministrazione	Variazione percentuale del grado di utilizzo a servizi pienamente interattivi. Fonte: Istat, Rilevazione sulle ICT nella PA locale	FSE FESR
11.4 Aumento dei livelli di legalità nell'azione della Pubblica Amministrazione	Variazione della quota di risorse relative a interventi per i quali sono rilevati fenomeni di danno al patrimonio pubblico. Fonte: da costruire con Guardia di Finanza, OLAF, Corte dei Conti, Autorità di audit (*)	FSE FESR
11.5 Miglioramento della <i>governance</i> multilivello e delle capacità degli organismi coinvolti nella attuazione e gestione dei programmi operativi	Percentuale di progetti e interventi cofinanziati che rispettano i crono-programmi di attuazione e un tracciato unico completo. Fonte: Sistema di monitoraggio unitario (*) Riduzione della quota di interventi con tempi di attuazione superiori ai valori di riferimento indicati da VISTO. Fonte DPS, Sistema VISTO	FESR FSE FEASR FEAMP

(*) L'indicatore non è attualmente disponibile con la necessaria disaggregazione territoriale.

⁵¹ I risultati non sono organizzati per singoli pilastri potendo essere connessi a più di uno di essi che spesso agiscono in modo complementare.

⁵² Le azioni previste con riferimento al risultato 1 trovano diretta connessione con l'OT2 per la parte relativa alle infrastrutture telematiche

OT 11 – Peso indicativo per risultato atteso e categoria di regione (FSE e FESR)



OT 11 - Scheda di raccordo tra risultati attesi e priorità di investimento FSE

OT 11 – CAPACITÀ ISTITUZIONALE E AMMINISTRATIVA (RAFFORZARE LA CAPACITÀ ISTITUZIONALE E PROMUOVERE UN’AMMINISTRAZIONE PUBBLICA EFFICIENTE)	
<i>Priorità di investimento FSE</i>	<i>Risultati attesi</i>
<p>i) Investimento nella capacità istituzionale e nell'efficacia delle amministrazioni pubbliche e dei servizi pubblici a livello nazionale, regionale e locale nell'ottica delle riforme, di una migliore regolamentazione e di una buona governance.</p>	1. Aumento della trasparenza e dell'accesso ai dati pubblici
	2. Miglioramento della qualità dei servizi offerti dalla pubblica amministrazione
	3. Aumento dei livelli di legalità nell'azione della Pubblica Amministrazione
	4. Miglioramento della governance multilivello e delle capacità degli organismi coinvolti nella attuazione e gestione dei programmi operativi
	5. Aumento della capacità di assorbimento delle risorse
<p>ii) Rafforzamento delle capacità di tutti i soggetti interessati che operano nei settori dell'istruzione, della formazione permanente, della formazione e delle politiche sociali e del lavoro, anche mediante patti settoriali e territoriali di mobilitazione per una riforma a livello nazionale, regionale e locale.</p>	2. Miglioramento della qualità dei servizi offerti dalla pubblica amministrazione
	4. Miglioramento della governance multilivello e delle capacità degli organismi coinvolti nella attuazione e gestione dei programmi operativi
	5. Aumento della capacità di assorbimento delle risorse

1.4 ALLOCAZIONE FINANZIARIA INDICATIVA DELLE RISORSE COMUNITARIE, A LIVELLO NAZIONALE, PER OBIETTIVO TEMATICO E PER CIASCUN FONDO (COMPRESO L'IMPORTO INDICATIVO DEL SOSTEGNO PREVISTO PER GLI OBIETTIVI RELATIVI AL CAMBIAMENTO CLIMATICO)

Allocazione delle risorse comunitarie per Obiettivo tematico e per Fondo

	FESR	FSE	FEASR	FEAMP*	TOTALE
OBIETTIVO TEMATICO					
1. Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione	3.191	0	500,00		3.691
2. Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, Nonché l'impiego e la qualità delle medesime	1.813	0	140,00		1.953
3. Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura	4.838	0	4.420,00		9.258
4. Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori	3.123	0	1.200,00		4.323
5. Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi	847,1	0	1.850,00		2.697
6. Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	2.763,3	0	980,00		3.743
7. Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete	1.696	0	0,00		1.696
8. Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori	201,8	3.859	300,71		4.362
9. Promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e ogni forma di discriminazione	1.063,7	2.092	650,00		3.805
10. Investire nell'istruzione, formazione e formazione professionale, per le competenze e l'apprendimento permanente	807,4	3.205	134,00		4.146
11. Rafforzare la capacità delle amministrazioni pubbliche e degli stakeholders e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente	210,3	376			586
Assistenza tecnica	677,0	368	255,00		1.300
TOTALE	21.231,6	9.900	10.429,71		41.561,1

*L'informazione relativa al Fondo FEAMP sarà fornita in seguito all'approvazione del relativo Regolamento comunitario.

Informazioni sull'iniziativa per l'occupazione giovani programmata nell'ambito dell'Obiettivo tematico 8 - Occupazione

Allocazione specifica YEI	(EURO) 567.511.248
Co-finanziamento FSE	(EURO) 567.511.248 (solo risorse FSE)

Quota delle risorse comunitarie per il Fondo sociale europeo

	FSE
Quota di FSE sul totale Fondi strutturali (FSE e FSE+ER) dei programmi operativi degli Obiettivi Convergenza e Competitività 2007-2013	24,8%
Quota minima di FSE nello Stato Membro*	26,5%
Quota del FSE sul totale dei Fondi strutturali (FSE e FSE+ER) 2014-2020	31,8%

* Calcolata secondo quanto previsto nell'Allegato III del Regolamento comunitario generale

SEZIONE 1B

1.5 APPLICAZIONE DEI PRINCIPI ORIZZONTALI E OBIETTIVI DI POLICY PER L'ATTUAZIONE DEI FONDI EUROPEI STRUTTURALI E DI INVESTIMENTO

1.5.1 IL PROCESSO DI PREPARAZIONE DELL'ACCORDO DI PARTENARIATO

APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DEL PARTENARIATO (CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALL'ARTICOLO 5 DEL REGOLAMENTO GENERALE), INCLUSA UNA LISTA INDICATIVA DEI PARTNERS E UNA SINTESI DELLE AZIONI ASSUNTE PER IL LORO COINVOLGIMENTO, IN LINEA CON QUANTO PREVISTO DALL'ARTICOLO 5 DEL REGOLAMENTO GENERALE, NONCHÉ L'ILLUSTRAZIONE DEL LORO RUOLO NELLA PREPARAZIONE DELL'ACCORDO DI PARTENARIATO E DEL RAPPORTO DI AVANZAMENTO, COME PREVISTO DALL'ART.46 DEL REGOLAMENTO GENERALE)

Il confronto pubblico sulla programmazione 2014-2020 è stato avviato con la presentazione da parte del Ministro per la Coesione Territoriale, d'intesa con i Ministri del Lavoro e delle Politiche Agricole, Forestale e Alimentari e la discussione nel Consiglio dei Ministri del 17 dicembre 2012, del documento "Metodi e obiettivi per un uso efficace dei Fondi comunitari 2014-2020"(di seguito Metodi e obiettivi). Il documento definiva, in particolare, un'ipotesi di percorso per il confronto tecnico-istituzionale, finalizzato a far emergere gli elementi comuni della strategia da porre alla base della proposta di Accordo di partenariato (Sezione 5). Tale percorso partenariale è stato successivamente messo a punto, anche recependo le osservazioni formulate dalla Conferenza delle Regioni e Province autonome .

Il Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica ha quindi promosso l'istituzione di 4 Tavoli tecnici attorno alle 4 missioni strategiche che rappresentano le grandi aree di policy rilevanti per l'Italia nella prospettiva al 2020 di sviluppo sostenibile, intelligente e inclusivo, a cui la programmazione dei fondi comunitari può offrire un contributo importante. Sono stati dunque individuati i seguenti Tavoli tecnici di confronto partenariale:

"Lavoro, competitività dei sistemi produttivi e innovazione" (Tavolo A);

"Valorizzazione, gestione e tutela dell'ambiente" (Tavolo B);

"Qualità della vita e inclusione sociale" (Tavolo C);

"Istruzione, formazione e competenze" (Tavolo D).

Ai lavori dei 4 Tavoli tecnici hanno preso parte le Amministrazioni centrali interessate per materia, le Regioni e le Associazioni rappresentative degli Enti locali, il partenariato economico-sociale "rilevante" rispetto ai temi della programmazione, con il coordinamento amministrativo e tecnico del Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica (DPS), del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e del Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali e del MIUR, quest'ultimo impegnato sui temi ricerca e innovazione e istruzione. Gli incontri dei Tavoli tecnici sono stati articolati in quattro cicli di riunioni settimanali, con avvio operativo a partire dal 12 febbraio 2013.

Nell'ambito del confronto, gli 11 obiettivi tematici individuati dalla proposta di Regolamento CE sono stati posti in relazione alle 4 missioni definite nel documento, evidenziandone, al contempo, una gerarchia rispetto alla missione, al fine di far emergere le scelte in termini di risultati/azioni caratterizzanti la missione e risultati/azioni di supporto ad essa (Cfr. Tavola che segue)

Missioni e aree tematiche collegate⁵³

Missioni/TAVOLI	Aree tematiche comunitarie rilevanti per le singole missioni	(a)
TAVOLO A Lavoro, competitività dei sistemi produttivi e innovazione	1 Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione.	***
	2 Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime.	***
	3 Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura.	***
	4 Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori.	**
	5 Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, prevenzione e la gestione dei rischi.	**
	6 Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	**
	7 Promuovere sistemi di trasporto sostenibili e eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete.	***
	8 Promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori.	***
	9 Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà.	**
	10 Investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente.	**
TAVOLO B Valorizzazione, gestione e tutela dell'ambiente	2 Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime	*
	4 Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori.	***
	5 Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, prevenzione e la gestione dei rischi.	***
	6 Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse.	***
	7 Promuovere sistemi di trasporto sostenibili e eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete	**
TAVOLO C Qualità della vita e inclusione sociale	2 Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime	**
	6 Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	**
	7 Promuovere sistemi di trasporto sostenibili e eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete	**
	8 Promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori.	***
	9 Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà.	***
	10 Investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente.	**
TAVOLO D. Istruzione, formazione, e competenze	1 Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione.	***
	2 Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime.	**
	9 Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà.	*
	10 Investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente.	***

⁵³ L'obiettivo tematico 11 relativo all'altro capacità istituzionale, oltre al più specifico tema della capacità di programmazione e gestione dei fondi comunitari, ha natura trasversale rispetto agli altri obiettivi tematici. Per tale motivo, in una prima fase, a valle della riflessione avviata con il documento "Metodi e obiettivi", è stato affrontato nel lavoro di ciascun Tavolo, con riferimento alle politiche di intervento da questi specificatamente trattate. Successivamente, è stato costituito un gruppo di lavoro ad hoc che, a partire dagli esiti di questa attività e tenendo conto delle indicazioni ricevute dalla Commissione europea nel corso degli incontri del 25 luglio, del 18 settembre e del 6 dicembre 2013., ha disegnato la strategia complessiva di intervento

In tutto il processo messo in atto, particolare attenzione è stata riservata all'esigenza di garantire la più ampia condivisione del metodo di lavoro e dei contenuti della strategia non soltanto con le istituzioni, ma con tutte le parti portatrici di interessi o di conoscenze "rilevanti" sui temi della programmazione, in linea con i principi introdotti dalla proposta della Commissione europea per un Codice europeo di condotta sul partenariato e in applicazione del metodo di "valutazione pubblica aperta". A tale scopo, ogni Tavolo tecnico ha organizzato almeno 2 Audizioni per un totale di 16 Audizioni (Cfr. Tavola che segue), tra sessioni plenarie dedicate alla discussione delle principali tematiche oggetto del tavolo e sub-sessioni dedicate alla trattazione di temi specifici. Le Audizioni hanno visto un'ampia e attiva partecipazione del partenariato economico e sociale, oltre che di rappresentanti della società civile.

L'elenco preliminare di possibili *stakeholders* da coinvolgere nelle audizioni individuato nell'ambito del documento "Metodi e obiettivi", è stato integrato grazie alla consultazione pubblica via web su questo documento promossa dal DPS, che ha consentito alle istituzioni, ai rappresentanti della società civile e al pubblico più ampio, compresi i privati cittadini, di contribuire al confronto (hanno partecipato alla consultazione pubblica 84 soggetti, con la presentazione di 77 contributi).

In parallelo all'attività dei tavoli si è sviluppata l'attività di approfondimento delle opzioni strategiche, secondo le linee del documento "Metodi e obiettivi", su Aree interne, Città e Mezzogiorno.

In particolare, sul tema "Aree interne", è stato attivato un Gruppo tecnico che, raccogliendo l'esperienza avviata con il seminario del 15 dicembre 2012, ha proseguito il lavoro di approfondimento anche organizzando un Forum di discussione aperta nelle giornate dell'11 e 12 marzo 2013 e con l'obiettivo di individuare gli elementi necessari a disegnare una strategia nazionale per le aree interne. Gli approfondimenti, riguardanti in particolare gli aspetti tecnici, operativi e di governance della strategia, sono proseguiti nei diversi incontri con le Regioni che hanno avuto luogo da aprile a luglio 2013. Al fine di individuare le aree oggetto di intervento sono stati avviati, e sono tuttora in corso, incontri tecnici con le Regioni.

L'approfondimento dell'opzione strategica "Città" è invece stato affidato, da un lato, per quanto riguarda le politiche ordinarie, al Comitato per le Politiche Urbane (CIPU) costituito presso la Presidenza del Consiglio, che ha tenuto tre incontri, il 23 gennaio, il 20 marzo e il 25 settembre 2013, e dall'altro con iniziative di ascolto e approfondimento sia generale, sia con singole città, sia con rappresentanti di esse. A partire dal mese di ottobre 2013 si sono intensificate le attività di confronto con le Regioni ai fini della definizione della programmazione generale e operativa.

Per quanto riguarda infine, le attività rivolte alla definizione della proposta strategica per il Mezzogiorno, queste sono state sviluppate al tavolo specifico che, a partire dal mese di luglio 2013, ha avviato la riflessione volta a definire l'impianto generale della programmazione in quest'area dove, ferma restando la necessaria distinzione tra le regioni meno sviluppate e le regioni in transizione, forti rimangono i tratti comuni e la necessità, quindi, di una impostazione programmatica condivisa.

È stato formalizzato il "Gruppo regole e questioni orizzontali", con compiti di analisi tecnica degli aspetti maggiormente connessi alla gestione operativa dei fondi, con la finalità di addivenire a soluzioni condivise. In particolare, sono stati individuati i seguenti sotto-temi oggetto di trattazione nell'ambito di questo gruppo: i) Audit e gestione finanziaria; ii) Ingegneria finanziaria; iii) Tempistica di attuazione e relativa sorveglianza; iv) Monofondo e plurifondo; v) Indicatori; vi) Monitoraggio, trasparenza e apertura delle informazioni; vii) Valutazione ex ante; viii) Valutazione ambientale strategica; ix) Aiuti di stato, concorrenza e appalti. Partecipano al Gruppo rappresentanti del DPS, delle Amministrazioni centrali capofila dei fondi, del Ministero dell'Economia e delle Finanze e delle Regioni.

Complessivamente, hanno partecipato attivamente al confronto nell'ambito dei Tavoli tecnici oltre 600 rappresentanti provenienti dalle Amministrazioni centrali interessate per materia, dalle Regioni, dalle Associazioni degli Enti locali (Cfr. tavola 3), nonché le parti sociali e i rappresentanti della società civile tramite le Audizioni (Cfr. Tavola 4). Le istituzioni e le parti economiche e sociali, così come le organizzazioni della società civile, hanno inviato numerosi contributi (oltre 300) scritti sulle tematiche affrontate nel lavoro dei Tavoli. Tutti i documenti circolati nel corso del confronto tecnico sono stati resi disponibili su una piattaforma condivisa e accessibile on line.

A partire dal mese di febbraio 2013 sono stati organizzati incontri periodici con il partenariato economico e sociale, tra i quali tre incontri con il Forum del partenariato economico e sociale (febbraio, agosto e novembre 2013) che hanno consentito il progressivo aggiornamento sulle attività in corso e, soprattutto, l'acquisizione di

indicazioni e suggerimenti utili per affinare la costruzione delle proposta strategica anche affrontando le più rilevanti questioni operative e tecniche.

In parallelo, rappresentanti del DPS hanno partecipato agli incontri informativi organizzati da diverse associazioni di categoria con il partenariato territoriale per relazionare sul processo attivato e sullo stato della discussione, raccogliendo spunti che hanno orientato la specificazione territoriale dell'intervento e, soprattutto, la riflessione sugli strumenti.

La maggior parte delle sollecitazioni pervenute ha riguardato la necessità di assicurare la dovuta considerazione alle politiche per il lavoro e per le imprese, anche tenendo conto della esigenza, in una prima fase, di sostenere l'azione di contrasto alla prolungata fase recessiva. Rilevante l'accento posto, nel quadro di un forte sostegno alla concentrazione dell'intervento complessivo, anche se non sempre univocamente interpretato, sulle misure più appropriate per sostenere l'innovazione e, al contempo, sulla necessità di valorizzare il ruolo del sistema cooperativo, e più in generale, dell'impresa sociale. Al contempo, molte indicazioni sono venute a sostegno di una strategia di sviluppo attenta alla tutela di tutte le componenti ambientali e della biodiversità, anche in ambito rurale.

Grande attenzione è stata infine riservata ai temi della governance, con riferimento sia alla dimensione (regionale/nazionale) dell'intervento, sia alle modalità per sostenere l'integrazione tra fondi e strumenti.

All'insieme degli incontri tecnici, hanno fatto riscontro nove incontri di livello politico tra il Ministro per la Coesione territoriale e i Presidenti delle Regioni tra gennaio e ottobre 2013.

Tematiche e calendario Audizioni

Data Audizione	TAVOLO A	TAVOLO B	TAVOLO C	TAVOLO D
	Lavoro, competitività dei sistemi produttivi e innovazione	Valorizzazione, gestione e tutela dell'ambiente	Qualità della vita e inclusione sociale	Istruzione, formazione e competenze
27/02/2013	Occupazione, formazione, competenze e istruzione		Qualità della vita e inclusione sociale Contrasto alla povertà ed alla marginalità estrema	Occupazione, formazione, competenze e istruzione
06/03/2013	Ricerca, innovazione, competitività e accesso al credito		Servizi di educazione e cura per la prima infanzia Servizi di cura per le persone non autosufficienti	
	Accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione Audizione soggetti che hanno fatto richiesta durante la consultazione pubblica			
07/03/2013	Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione			
08/03/2013		Efficienza energetica		
14/03/2013		Clima e rischi ambientali		
15/03/2013	Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete			
19/03/2013	Occupazione, formazione, competenze e istruzione			Occupazione, formazione, competenze e istruzione
20/03/2013			1) Inserimento lavorativo dei disabili; 2) Interventi di inclusione lavorativa rivolti alle fasce maggiormente vulnerabili e a rischio di discriminazione; 3) Attività economiche a contenuto sociale; 4) Educazione alla cultura della legalità	

Elenco convocati ai Tavoli tecnici

TAVOLO A Lavoro, competitività dei sistemi produttivi e innovazione	TAVOLO B Valorizzazione, gestione e tutela dell'ambiente	TAVOLO C Qualità della vita e inclusione sociale	TAVOLO D Istruzione, formazione e competenze
<p>Ministero degli ESTERI Ministero dei BENI e delle ATTIVITA' CULTURALI Ministero del LAVORO e delle POLITICHE SOCIALI Ministero del LAVORO e delle POLITICHE SOCIALI - Direzione generale per le politiche attive e passive del lavoro (DG PAPL) Ministero dell' AMBIENTE Ministero delle INFRASTRUTTURE e dei TRASPORTI Ministero delle INFRASTRUTTURE e dei TRASPORTI - Edilizia Abitativa Ministero delle POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI e FORESTALI Ministero delle POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI e FORESTALI - Consiglio per la Ricerca e la Sperimentazione in agricoltura (CRA) Ministero delle POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI e FORESTALI - Istituto Nazionale di Economia Agraria (INEA) Ministero dell'ECONOMIA e delle FINANZE - Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l'unione europea (IGRUE) Ministero della GIUSTIZIA Ministero dell'INTERNO Ministero dell'ISTRUZIONE, dell'UNIVERSITA' e della RICERCA Ministero dello SVILUPPO ECONOMICO Ministero dello SVILUPPO ECONOMICO - Direzione Generale per gli Affari Internazionali</p>	<p>Ministero dei BENI e delle ATTIVITA' CULTURALI Ministero del LAVORO e delle POLITICHE SOCIALI Ministero dell' AMBIENTE Ministero delle INFRASTRUTTURE e dei TRASPORTI Ministero delle INFRASTRUTTURE e dei TRASPORTI - Edilizia Abitativa Ministero delle POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI e FORESTALI Ministero delle POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI e FORESTALI - Istituto Nazionale di Economia Agraria (INEA) Ministero dell'ECONOMIA e delle FINANZE - Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l'unione europea (IGRUE) Ministero dello SVILUPPO ECONOMICO Ministero dello SVILUPPO ECONOMICO - Direzione Generale per gli Affari Internazionali (DGAI) Ministero dello SVILUPPO ECONOMICO - Dipartimento per l'Energia Ministero dello SVILUPPO ECONOMICO - Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica, Direzione Generale per la Politica Regionale Unitaria Comunitaria (DPS - DGPRUC) Ministero dello SVILUPPO ECONOMICO - Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione</p>	<p>Ministero degli ESTERI Ministero dei BENI e delle ATTIVITA' CULTURALI Ministero del LAVORO e delle POLITICHE SOCIALI Ministero dell' AMBIENTE Ministero della SALUTE Ministero delle INFRASTRUTTURE e dei TRASPORTI Ministero delle INFRASTRUTTURE e dei TRASPORTI - Edilizia Abitativa Ministero delle POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI e FORESTALI Ministero dell'ECONOMIA e delle FINANZE - Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l'unione europea (IGRUE) Ministero dell'INTERNO Ministero dell'ISTRUZIONE, dell'UNIVERSITA' e della RICERCA Ministero dello SVILUPPO ECONOMICO - Direzione Generale per gli Affari Internazionali (DGAI) Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento Affari Regionali, Turismo e Sport Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per lo Sviluppo delle Economie Territoriali (DISET) Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche della Famiglia</p>	<p>Ministero degli ESTERI Ministero dei BENI e delle ATTIVITA' CULTURALI Ministero del LAVORO e delle POLITICHE SOCIALI Ministero del LAVORO e delle POLITICHE SOCIALI - Direzione generale per l'Inclusione e le Politiche Sociali Ministero del LAVORO e delle POLITICHE SOCIALI - Direzione generale per le politiche attive e passive del lavoro (DG PAPL) Ministero dell' AMBIENTE Ministero delle POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI e FORESTALI Ministero dell'ECONOMIA e delle FINANZE - Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l'unione europea (IGRUE) Ministero dell'INTERNO Ministero dell'ISTRUZIONE, dell'UNIVERSITA' e della RICERCA Ministero dello SVILUPPO ECONOMICO Ministero dello SVILUPPO ECONOMICO - Direzione Generale per gli Affari Internazionali (DGAI) Ministero dello SVILUPPO ECONOMICO - Dipartimento per l'Energia Ministero dello SVILUPPO ECONOMICO - Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica, Direzione Generale per la Politica Regionale Unitaria Comunitaria (DPS - DGPRUC) Ministero dello SVILUPPO ECONOMICO - Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica, Direzione Generale per la Politica regionale Unitaria Nazionale (DPS - DGPRUN)</p>

<p>Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per lo Sviluppo delle Economie Territoriali (DISET)</p> <p>Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche della Famiglia</p> <p>Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento Funzione Pubblica</p> <p>Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Gioventù</p> <p>Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Pari Opportunità</p> <p>Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Protezione Civile</p> <p>Presidenza del Consiglio dei Ministri - Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione</p> <p>Associazione Nazionale dei Comuni Italiani - ANCI</p> <p>Conferenza dei Rettori delle Università Italiane - CRUI</p> <p>Consulenti per la Gestione Aziendale - COGEA</p> <p>Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale dei Lavoratori - ISFOL</p> <p>Italia Lavoro</p> <p>Promuovi Italia</p> <p>Unioncamere</p> <p>Unione delle Province d'Italia - UPI</p> <p>Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome</p> <p>Provincia Autonoma di BOLZANO</p> <p>Provincia Autonoma di TRENTO</p> <p>Regione ABRUZZO</p> <p>Regione BASILICATA</p> <p>Regione CALABRIA</p> <p>Regione CAMPANIA</p> <p>Regione EMILIA ROMAGNA</p> <p>Regione FRIULI VENEZIA GIULIA</p> <p>Regione LAZIO</p>	<p>Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Protezione Civile</p> <p>Associazione Nazionale dei Comuni Italiani - ANCI</p> <p>Conferenza dei Rettori delle Università Italiane - CRUI</p> <p>Unioncamere</p> <p>Unione delle Province d'Italia - UPI</p> <p>Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome</p> <p>Provincia Autonoma di BOLZANO</p> <p>Provincia Autonoma di TRENTO</p> <p>Regione ABRUZZO</p> <p>Regione BASILICATA</p> <p>Regione CALABRIA</p> <p>Regione CAMPANIA</p> <p>Regione EMILIA ROMAGNA</p> <p>Regione FRIULI VENEZIA GIULIA</p> <p>Regione LAZIO</p> <p>Regione LIGURIA</p> <p>Regione LOMBARDIA</p> <p>Regione MARCHE</p> <p>Regione MOLISE</p> <p>Regione PIEMONTE</p> <p>Regione PUGLIA</p> <p>Regione SARDEGNA</p> <p>Regione SICILIA</p> <p>Regione TOSCANA</p> <p>Regione UMBRIA</p> <p>Regione VALLE D'AOSTA</p> <p>Regione VENETO</p>	<p>ECONOMICO - Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica, Nucleo tecnico di valutazione e verifica degli investimenti pubblici - Unità di verifica degli investimenti pubblici (DPS - UVER)</p> <p>Associazione Nazionale dei Comuni Italiani - ANCI</p> <p>Conferenza dei Rettori delle Università Italiane - CRUI</p> <p>Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale dei Lavoratori - ISFOL</p> <p>Italia Lavoro</p> <p>Unioncamere</p> <p>Unione delle Province d'Italia - UPI</p> <p>Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome</p> <p>Provincia Autonoma di BOLZANO</p> <p>Provincia Autonoma di TRENTO</p> <p>Regione ABRUZZO</p> <p>Regione BASILICATA</p> <p>Regione CALABRIA</p> <p>Regione CAMPANIA</p> <p>Regione EMILIA ROMAGNA</p> <p>Regione FRIULI VENEZIA GIULIA</p> <p>Regione LAZIO</p> <p>Regione LIGURIA</p> <p>Regione LOMBARDIA</p> <p>Regione MARCHE</p> <p>Regione MOLISE</p> <p>Regione PIEMONTE</p> <p>Regione PUGLIA</p> <p>Regione SARDEGNA</p> <p>Regione SICILIA</p> <p>Regione TOSCANA</p> <p>Regione UMBRIA</p> <p>Regione VALLE D'AOSTA</p> <p>Regione VENETO</p>	<p>dei Lavoratori - ISFOL</p> <p>Italia Lavoro</p> <p>Unioncamere</p> <p>Unione delle Province d'Italia - UPI</p> <p>Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome</p> <p>Provincia Autonoma di BOLZANO</p> <p>Provincia Autonoma di TRENTO</p> <p>Regione ABRUZZO</p> <p>Regione BASILICATA</p> <p>Regione CALABRIA</p> <p>Regione CAMPANIA</p> <p>Regione EMILIA ROMAGNA</p> <p>Regione FRIULI VENEZIA GIULIA</p> <p>Regione LAZIO</p> <p>Regione LIGURIA</p> <p>Regione LOMBARDIA</p> <p>Regione MARCHE</p> <p>Regione MOLISE</p> <p>Regione PIEMONTE</p> <p>Regione PUGLIA</p> <p>Regione SARDEGNA</p> <p>Regione SICILIA</p> <p>Regione TOSCANA</p> <p>Regione UMBRIA</p> <p>Regione VALLE D'AOSTA</p> <p>Regione VENETO</p>
--	---	---	--

Regione LIGURIA Regione LOMBARDIA Regione MARCHE Regione MOLISE Regione PIEMONTE Regione PUGLIA Regione SARDEGNA Regione SICILIA Regione TOSCANA Regione UMBRIA Regione VALLE D'AOSTA Regione VENETO			
---	--	--	--

Partenariato economico-sociale e società civile coinvolti nelle Audizioni

AUDIZIONI NELL'AMBITO DEI TEMI : LAVORO, COMPETITIVITA' DEI SISTEMI PRODUTTIVI E INNOVAZIONE (TAVOLO A) – ISTRUZIONE, FORMAZIONE E COMPETENZE (TAVOLO D)

Data	Oggetto	Soggetti coinvolti
27/02/2013	Occupazione, formazione, competenze e istruzione	ADI , ANIA, ASSOLAVORO, ASSOSOMM, ALLEANZA LAVORO, ASSOCONSULT, CGIL, CISL, CNA, COLDIRETTI , CONFAPI , CONFAGRICOLTURA, CONFARTIGIANATO, CONFCOMMERCIO, CONFCOOPERATIVE -LEGACOOP, GCI, CONFESERCENTI , CONFINDUSTRIA, CONFPROFESSIONI, COPAGRI, FORUM TERZO SETTORE, UGL, UIL
19/03/2013	Occupazione, formazione, competenze e istruzione	<p>Parti Sociali:</p> <p>ABI, AGCI, ALLEANZA LAVORO, ANIA, ASSOCONSULT, ASSOLAVORO, ASSOSOMM, CGIL, CISL, CNA, COLDIRETTI, CONFAGRICOLTURA, CONFAP, CONFARTIGIANATO, CONFCOMMERCIO, CONFCOOPERATIVE, CONFESERCENTI, CONFINDUSTRIA, CONFPROFESSIONI, COPAGRI, FORUM TERZO SETTORE, INFORCOOP, LEGACOOP, RETE LAVORO, UGL, UIL</p> <p>Società Civile:</p> <p>AdEPP(Associazione degli enti previdenziali privati), AGIDAE LABOR, AGRICOLTURA E' VITA, ALFA (Associazione per il lavoro familiare associato), ANAPIA Nazionale, ANCE (Associazione nazionale dei costruttori edili), ASS.FORSEO, ASSOCIAZIONE DONNE IMPRENDITRICI DEL LAZIO, ASSOCIAZIONE INFORJOB, ASSOCIAZIONE LIBERA, ASSOCIAZIONE SMILE, ASSOCIAZIONE TRAMES, ASSOCIAZIONE DEI GENITORI, ASSOLEI (Sportello Donna), C. BORGOMEIO & CO, CASA INTERNAZIONALE DELLE DONNE, CENSIS, CENTRO MANUELA MEZZELANI PER LA FORMAZIONE PROFESSIONALE, CENTRO STUDI - OPERA DON CALABRIA, CESCOT, CIF, CILAP(Collegamento Italiano Lotta alla Povertà), CIOFS - FP, CNOS FAS, COMUNE DI VALDAGNO, CND (Consiglio Nazionale sulla Disabilità), CONSORZIO SCUOLE LAVORO, CONSULTA DEI GIOVANI, CONSULTA PERMANENTE DELLE ASSOCIAZIONI DI DISABILI PRESSO IL MINISTRE DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, DISTRETTO SOCIOSANITARIO RM/G5, DPI (Disabled People's International), ECIPA, EFAL, ENAC, ENAIP, ENAP, ENDO-FAP, ENFAP, ENGIM, ENM (Ente Nazionale per il Microcredito), EUROIDEES, FAND, FEDRAZIONE SERVIZI FORMATIVI, FEDERCASA (Federazione Italiana per la Casa), FEDERCASALINGHE, FEDERDISTRIBUTORI, FEDERDOC (Confederazione Nazionale dei consorzi volontari per la tutela delle denominazioni dei vini italiani), FEDERLAZIODONNE (per l'imprenditoria femminile), FISH, FOND. CASA DI CARITA' ARTI E MESTIERI, FORMEDILFORUM NAZIONALE DI GIOVANI, IAL-CISL, IFOA, INFORCOOP, INIPA, LEGAMBIENTE, MOICA ROMA (Movimento Italiano Casalinghe), ORDINE DEI CONSULENTI DEL LAVORO, ORDINE NAZIONALE ASSISTENTI SOCIALI, SAVE THE CHILDREN, SCUOLA CENTRALE FORMAZIONE, SERVIZIO STUDI BANCA D'ITALIA, SFC, UDI (Unione Donne Italiane), UNICEF</p>

AUDIZIONI NELL'AMBITO DEI TEMI : LAVORO, COMPETITIVITA' DEI SISTEMI PRODUTTIVI E INNOVAZIONE (TAVOLO A)

Data	Oggetto	Soggetti coinvolti
06/03/2013	<p>Ricerca, innovazione, competitività e accesso al credito</p> <p>Accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione</p> <p>Audizione soggetti che hanno fatto richiesta durante la consultazione pubblica</p>	<p>ABI, AGENZIA PER L'ITALIA DIGITALE, ANCE (Associazione Nazionale Costruttori Edili), ANCI, ASSOPORTI, BANCA DEL MEZZOGIORNO, CASARTIGIANI, CGIL, CIA (Confederazione Italiana Agricoltori), CISL, CNA, COLDIRETTI, CONFAGRICOLTURA, CONFARTIGIANATO, CONFCOMMERCIO, CONFESERCENTI, CONFETRA, CONFINDUSTRIA, COPAGRI, FEDERDISTRIBUTORI, MCC, RETE IMPRESE ITALIA, UGL, UIL, UNIONE ITALIANA CCIAA</p>
07/03/2013	<p>Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione</p>	<p>CNR</p>
15/03/2013	<p>Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete</p>	<p>ANAS SPA , ASSOPORTI, CIRCUMVESUVIANA, CONFINDUSTRIA, DISABLED PEOPLE' S INTERNATIONAL, ENAC, ENAV, FEDERDOC, FERROVIA CIRCUMETNEA, FERROVIE DEL SUD EST, RFI SPA , UIR</p>
27/03/2013	<p>Agenda Digitale</p>	<p>CONFINDUSTRIA DIGITALE</p>

AUDIZIONI NELL'AMBITO DEI TEMI : VALORIZZAZIONE, GESTIONE E TUTELA DELL'AMBIENTE (TAVOLO B)

Data	Oggetto	Soggetti coinvolti
08/03/2013	<p>Efficienza energetica</p>	<p>A. B. I., AGCI , AGCI (Alleanza Delle Cooperative Italiane), AMICI DELLA TERRA, ANCE, ANIA, ASSO ESCO, AUTORITÀ PER</p> <p>L 'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS, C.G.I.I., C.I.A (Confederazione Italiana Agricoltori), C.I.S.A.L., C.I.S.L., C.N.A., CASARTIGIANI, CIDA, CIU, CLAAI, COLDIRETTI, CONFAGRICOLTURA,</p> <p>CONFAIL, CONFAPI, CONFARTIGIANATO, CONFCOMMERCIO, CONFSCOOPERATIVE, CONFEDIR, CONFESERCENTI, CONFETRA, CONFINDUSTRIA, CONFSAL, CONFSERVIZI, COORDINAMENTO FREE, CUQ, ENEA- PROGETTO LUMIERE, ENEA- UTEE (Efficienza Energetica), ENEL S.P.A., FIRE (Federazione Italiana per l'uso Razionale dell'Energia), FEDERCASA-ANIACAP,</p> <p>FEDERESCO, FORUM PERMANENTE DEL TERZO SETTORE, FREE COORDINAMENTO ASSOCIAZIONE TECNICI ENERGIE RINNOVABILI , GSE (Gestore dei Servizi Energetici), LEGA DELLE COOPERATIVE , LEGAMBIENTE, RENAEI (Rete Nazionale delle Agenzie Energetiche Locali), RSE (Ricerca Sistema Energetico), U.G.L., U.I.L., UNCI, WWF ITALIA</p>

14/03/2013	Clima e rischi ambientali	A. B. I., A.N.P.A.N.A. (Associazione Nazionale Protezione Animali, Natura, Ambiente), A.N.T.A. (Associazione Nazionale Per La Tutela dell'ambiente), AGCI, AGRIAMBIENTE (Associazione Italiana per la protezione, lo sviluppo e la difesa dell'ambiente rurale), AK (Accademia Kronos), AMICI DELLA TERRA, ANCE, ANIA , ASSOCIAZIONE NAZIONALE CITTÀ DEL VINO, C.G.I.L., C.I.A (Confederazione Italiana Agricoltori), C.I.S.A.L., C.I.S.L., C.N.A., CASARTIGIANI, CIDA, CIU, CLAAI, COLDIRETTI, COMUNITA' ENTI MONTANI, CONFAGRICOLTURA, CONFAIL, CONFAPI, CONFARTIGIANATO, CONFCOMMERCIO, CONFCOOPERATIVE, CONFEDIR, CONFESERCENTI, CONFETRA, CONFINDUSTRIA, CONFISAL, CONF SERVIZI, CUQ, FEDERPARCHI, FORUM PERMANENTE DELTERZO SETTORE, LE.I.D.A.A. (Lega Italiana per la Difesa degli Animali e dell'Ambiente Onlus), LEGA DELLE COOPERATIVE, LEGAMBIENTE, LIPU, M.A.N. (Associazione Mediterranea Per La Natura - Mediterranean Association For Nature), MARE VIVO, MAREAMICO, U.G.L., U.I.L., UNCEM (Unione Nazionale Comuni Enti Montani), UNCI, UNIVERSITÀ DI SALERNO, WWF ITALIA
------------	---------------------------	---

AUDIZIONI NELL'AMBITO DEI TEMI: QUALITÀ DELLA VITA E INCLUSIONE SOCIALE(TAVOLO C)

Data	Oggetto	Soggetti coinvolti
27/02/2013	Qualità della vita e inclusione sociale Contrasto alla povertà ed alla marginalità estrema	ABI, ACLI, AGCI, ANIA, BANCO ALIMENTARE, C.G.I.L., C.I.A - AGRINSIEME, C.I.S.A.L., C.I.S.L., C.L.A.A.I., C.N.C. A., CARITAS, CASARTIGIANI, CIDA, CILAP, EAPN ITALIA, CIU, CNCA (Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza), COLDIRETTI, COMITATO ITALIANO UNICEF, COMUNITÀ SANT'EGIDIO CONFAGRICOLTURA, CONFAIL, CONFAPI, CONFARTIGIANATO, CONFCOMMERCIO, CONFCOOPERATIVE, CONFEDIR, CONFESERCENTI, CONFETRA, CONFINDUSTRIA, CONFISAL, CONF SERVIZI, CONSIGLIO NAZIONALE ORDINE DEGLI ASSISTENTI SOCIALI, CUQ, FERCARGO, FIOPSD (Federazione Italiana Organismi per le Persone Senza Dimora), FONDAZIONE PER IL SUD, FORUM PERMANENTE DEL TERZO SETTORE, LEGA DELLE COOPERATIVE, ONDS (Osservatorio Nazionale disagio e solidarietà nelle stazioni), SAVE THE CHILDREN ITALIA, SUNAS (Sindacato Unitario Nazionale Assistenti Sociali), U.G.L., U.I.L., UNCI
06/03/2013	Servizi di educazione e cura per la prima infanzia Servizi di cura per le persone non autosufficienti	A.B.I., AGCI, AGE PLATFORM ITALIA, ANIA, ANTEAS NAZIONALE, ANEP (Associazione Nazionale Educatori Professionali), ANPE (Associazione Nazionale Pedagogisti Italiani), AUSER, BANCO ALIMENTARE, C.G.I.L., C.I.A. (Confederazione Italiana Agricoltori), C.I.S.A.L., C.I.S.L., C.N.A., UNIONCAMERE (Camere di Commercio), CASARTIGIANI, CIDA, CIU, CLAAI, COLDIRETTI, COMITATO ITALIANO UNICEF, COMUNITÀ DI SANT'EGIDIO, CONFAGRICOLTURA, CONFAIL, CONFAPI,CONFARTIGIANATO, CONFCOMMERCIO, CONFCOOPERATIVE, CONFEDIR, CONFESERCENTI, CONFETRA, CONFINDUSTRIA, CONFISAL, CONF SERVIZI, CONSIGLIO NAZIONALE ORDINE DEGLI ASSISTENTI SOCIALI, CUQ, FAND, FISH, FISM (Federazione Italiana Scuole Materne), FONDAZIONE PER IL SUD, FORUM PERMANENTE DEL TERZO SETTORE, LEGA DELLE COOPERATIVE, SAVE

		THE CHILDREN ITALIA, SUNAS (Sindacato Unitario Nazionale Assistenti Sociali), SOCIETA' ITALIANA DI PEDIATRIA, U.G.L., U.I.L., UNCI
20/03/2013	<p>Inserimento lavorativo dei disabili</p> <p>Interventi di inclusione lavorativa rivolti alle fasce maggiormente vulnerabili e a rischio di discriminazione</p> <p>Attività economiche a contenuto sociale</p> <p>Educazione alla cultura della legalità.</p>	<p>ACRI, ADICONSUM, ALLEANZA COOPERATIVE ITALIANE, ALLEANZA LAVORO, ANIMA PER IL SOCIALE NEI VALORI DI IMPRESA, ASSOCIAZIONE LIBERA, ASSOLAVORO, ASSOSOMM, CGIL, CIA (Confederazione Italiana Agricoltori), CINI, COORDINAMENTO ONG, CISAL, CISL, CITTADINANZATTIVA, CNCA, COCIS, COMUNITÀ PROGETTO SUD, CONFAPI, CONFARTIGIANATO, CONFCOMMERCIO, CONFCOOPERATIVE, CONFEDIR, CONFESERCENTI, CONFINDUSTRIA, CONF SERVIZI, ENTE NAZIONALE MICROCREDITO, FAND, FEDERAZIONE ITALIANA DISABILITÀ, FEDERAZIONE ROM E SINTI, FERROVIE DELLO STATO - SETTORE RSI, FISH, FONDAZIONE AVSI, FONDAZIONE PER IL SUD, FONDAZIONE SODALITAS, FONDAZIONE SVILUPPO SOSTENIBILE, FONDAZIONE VODAFONE, FORUM TERZO SETTORE, FORUMSAD, IMPRONTA ETICA, INFORMA GIOVANI, IRIS NETWORK, MOVIMENTO CONSUMATORI, RETE IMPRESE, TELECOM, TRAMES, U.I.L., UNCI</p>

1.5.2 PROMOZIONE DELL'EGUAGLIANZA TRA UOMO E DONNA, DELLA NON DISCRIMINAZIONE E DELL'ACCESSIBILITÀ' (CON RIFERIMENTO ALL'ARTICOLO 7 DEL REGOLAMENTO GENERALE)

ELEMENTI DI INQUADRAMENTO DA COMPLETARE NON APPENA SARANNO DISPONIBILI I PROGRAMMI OPERATIVI

Gli interventi a supporto delle politiche di sviluppo finanziati nell'ambito dell'Accordo di partenariato dai programmi operativi della politica di coesione rispondono prioritariamente ad una logica di integrazione dei principi di parità nell'attuazione degli interventi programmati all'interno degli Obiettivi tematici, così come richiesto dalla proposta di Regolamento generale 2014-2020⁵⁴.

La scelta strategica di concentrare parte delle risorse finanziarie della nuova programmazione sulle politiche a favore dei soggetti più deboli e vulnerabili consente di agire sui territori in modo integrato attraverso un'offerta articolata di interventi che agiscono su più fronti per prevenire fenomeni di discriminazione e garantire pari opportunità per tutti: rafforzamento delle competenze e orientamento, occupazione, accesso ai finanziamenti, imprenditorialità, organizzazione del lavoro e dei tempi di vita, inclusione sociale, servizi di cura e servizi socio-sanitari.

L'approccio strategico è sostenuto sia attraverso azioni di *mainstreaming* che azioni positive nella considerazione che è necessario, anche nel periodo 2014-2020, indirizzare la programmazione delle risorse aggiuntive della politica regionale verso il pieno riconoscimento della pari opportunità per tutti. Ciò in virtù non solo del pieno e assoluto riconoscimento dei diritti della persona richiesto dai Trattati ma anche in ragione della necessità di favorire la crescita economica dei territori attraverso l'aumento dell'occupazione femminile di qualità⁵⁵, l'inclusione attiva delle persone a rischio di discriminazione, il miglioramento delle condizioni di vita delle

⁵⁴ Nei cicli di programmazione della politica di coesione 2000-2006 e 2007-2013 si è passati dal mero riconoscimento della parità di genere quale politica trasversale dell'Unione europea (art. 12 Reg. CE n. 1260/1999) a principio generale di attuazione della politica di coesione (art. 16 Reg. CE n. 1083/2006), per arrivare, nella proposta di Regolamento generale per il 2014-2020 (art. 7), ad un ulteriore sostanziale rafforzamento di quel principio laddove è previsto che l'uguaglianza di genere, la prevenzione delle discriminazione e la tutela della disabilità debbano essere promossi in tutte le fasi di attuazione degli interventi finanziati dai fondi comunitari. Alle disposizioni contenute nel Regolamento generale si affiancano le previsioni specifiche sulla promozione delle pari opportunità per tutti riportate nei Regolamenti di ciascun Fondo.

⁵⁵ Nonostante qualche miglioramento, il mercato del lavoro è ancora caratterizzato da una forte segmentazione di genere che vede le donne occupate in un limitato numero di professioni, spesso poco qualificate e già fortemente femminilizzate. Anche le donne rischiano di essere interessate dal fenomeno, ormai rilevante, dei *working poor* per le forme contrattuali instabili che caratterizzano le modalità di occupazione femminile (cfr CNEI Rapporto sul mercato del lavoro 2012-2013).

persone diversamente abili. Anche le politiche di sostegno alla competitività delle imprese terranno conto delle tematiche trasversali poste dal Regolamento a tutela delle pari opportunità.

Alcuni degli interventi individuati nell'Accordo di Partenariato per sostenere l'integrazione e l'attuazione dei principi trasversali sopra indicati riprendono, rafforzandola, l'esperienza positiva della programmazione orientata a risultati espliciti avviata (e non ancora conclusa) con gli Obiettivi di servizio 2007-2013 e con il Piano Azione e Coesione sulle tematiche del miglioramento dell'offerta dei servizi di cura per alleggerire il carico familiare e favorire l'occupazione femminile, dell'autoimprenditorialità e degli aiuti alle persone con elevato disagio sociale, vittime di violenza e di discriminazione.

Gli obiettivi tematici che, seguendo l'approccio integrato e articolato sopra descritto, potranno accogliere, a livello nazionale e regionale, le misure dirette a sostegno delle pari opportunità, non discriminazione e accessibilità nel raggiungimento dei risultati attesi sono i seguenti:

- *Obiettivo Tematico 3 - Competitività dei sistemi produttivi (promuovere la competitività delle PMI, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura).* All'interno del presente obiettivo tematico, in stretta correlazione e integrazione con l'OT 8, le misure di sostegno alla competitività (sia quelle a carattere universale che quelle indirizzate a specifiche categorie di beneficiari) potranno integrare la valorizzazione delle parità sia in modo trasversale che diretto negli interventi rivolti alle persone e al finanziamento di strumenti finanziari per l'accesso al credito. Così, nell'ambito dell'obiettivo volto al rilancio degli investimenti produttivi, sono previsti incentivi per lo start-up di imprese da parte di determinati *target group* di beneficiari tra cui le donne residenti in aree a bassa occupazione femminile. Sono, infine, previste, azioni di miglioramento delle competenze rivolte alle donne lavoratrici per sostenere l'occupabilità attraverso la qualificazione professionale dei lavoratori in risposta ai fabbisogni delle imprese.
- *Obiettivo Tematico 8 – Occupazione (promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori).* La promozione dei principi di parità sarà perseguita innanzitutto attraverso le azioni positive indicate nell'ambito del risultato atteso "aumentare la partecipazione e l'occupazione femminile" dove sono previste misure di rafforzamento dell'occupazione femminile (tra cui incentivi all'assunzione, voucher di conciliazione, azioni innovative per l'inserimento occupazionale delle donne in settori economici in crescita, tra cui servizi alla persona e servizio sociosanitari), misure di conciliazione (con la promozione del *welfare* aziendale, di forme di organizzazione lavorativa *family friendly* e di servizi di base per le lavoratrici madri e per i disabili anche nelle aree rurali) e incentivi per l'imprenditoria femminile.

Sempre nell'ambito dello stesso obiettivo (e in sinergia con gli interventi previsti negli OT 9 e 10), sono poi previste misure di sostegno all'invecchiamento attivo delle donne lavoratrici attraverso la promozione del part-time e del telelavoro e misure di politica attiva per l'inserimento lavorativo degli immigrati e dei lavoratori con disabilità (incentivi all'assunzione, contributi per l'adattamento e l'accessibilità del posto di lavoro, accesso al credito). Nella stessa direzione della tutela dei *target group* richiamati dai tre principi trasversali a garanzia dei diritti di cui sono portatori agiscono anche gli interventi relativi al finanziamento delle altre politiche attive e passive previste dall'OT 8 per ridurre la disoccupazione di lunga durata, favorire la ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi e sostenere la creazione di occupazione nel settore agroalimentare.

Va ricordato che, come già evidenziato nella descrizione della strategia dell'obiettivo tematico (cfr. pag. 45), gli interventi indirizzati a determinate categorie di beneficiari a rischio di segregazione economica e sociale, sono previsti anche all'interno dell'OT 9 "Inclusione sociale e lotta alla povertà" con la precisazione che all'interno dell'OT 8 verranno finanziate esclusivamente le politiche attive per l'occupazione e per il reinserimento lavorativo mentre gli altri interventi a favore delle categorie più deboli che richiedono percorsi integrati e articolati di inclusione attiva saranno finanziabili dall'OT 9.

- *Obiettivo tematico 9 – Inclusione sociale e lotta alla povertà (promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e ogni forma di discriminazione).* Tenendo conto delle specificità di ciascun Fondo, la valorizzazione dei principi richiamati dal Regolamento generale a tutela delle parità per tutti sarà garantita attraverso il miglioramento dei servizi di cura e socio-educativi per l'infanzia quali strumenti finalizzati al sostegno diretto all'occupazione femminile e alla conciliazione vita lavoro posti a tutela delle parità di *chance* delle donne nell'accesso al mercato del lavoro.

Gli interventi, previsti nell'ambito degli obiettivi relativi alla qualificazione dei servizi di cura socio-educativi e dei servizi rivolti alle persone non autosufficienti, potranno riguardare sia il potenziamento infrastrutturale delle strutture sia la sperimentazione di innovativi modelli organizzativi e gestionali di supporto alle famiglie e di misure di sostegno ai soggetti più deboli per la prevenzione delle violenze, degli abusi e dei maltrattamenti all'interno delle famiglie. Per sostenere la domanda di servizi per la prima infanzia e favorire la partecipazione femminile al mercato del lavoro sono altresì previsti buoni servizio per i nuclei familiari che vogliono accedere a servizi di qualità integrati.

Inoltre, per sostenere l'occupabilità delle persone più vulnerabili, vittime di violenza e a rischio di discriminazione, sono previsti progetti, anche individualizzati, di sostegno all'autoimprenditorialità e misure di *work - experience* nonché percorsi di *empowerment* funzionali all'inserimento lavorativo e di valorizzazione delle diversità nei luoghi di lavoro (come, ad esempio, l'adozione di carte per le pari opportunità o l'introduzione della figura del *diversity manager*).

Altre misure a sostegno dei *target group* individuati dai principi di parità richiamati dal Regolamento, riguardano interventi per l'adeguamento infrastrutturale dei servizi a favore delle persone con disabilità, azioni integrate per l'accesso ai servizi da parte delle comunità a rischio di emarginazione sociale (popolazione Rom e persone senza fissa dimora) e di specifici beneficiari (immigrati e rifugiati, donne sole con bambini, persone anziane) e progetti rivolti alle persone con disabilità per accompagnarle alla vita autonoma.

Per sostenere il consolidamento in atto già da alcuni anni dell'economia sociale e la complementarità tra risorse pubbliche e private, è previsto, sempre nell'ambito dell'OT 9, il finanziamento di misure volte a promuovere la responsabilità sociale delle imprese in un'ottica di inclusione sociale attraverso azioni di formazione e di diffusione di modelli e di indirizzi per la sperimentazione e la promozione sui territori di sistemi di welfare aziendale a favore dei dipendenti e delle comunità locali.

- *Obiettivo Tematico 11 - Capacità istituzionale e amministrativa (rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente)*. Attraverso alcune misure finanziabili dal presente obiettivo (azioni di capacitazione e percorsi formativi) sarà possibile migliorare ulteriormente la *governance* di parità delle strutture amministrative e del partenariato di settore già avviata nelle due programmazioni precedenti assicurando il pieno soddisfacimento delle condizionalità *ex ante* sulla presenza di adeguate capacità istituzionali in grado di attuare e applicare le normative comunitarie in tema di parità nella preparazione e attuazione degli interventi.

La presenza di efficaci modalità di *governance* e il supporto proattivo, soprattutto a livello regionale, degli organismi di parità specialmente nelle fasi di sorveglianza e valutazione degli interventi costituiscono presupposti fondamentali per il raggiungimento degli obiettivi di pari opportunità negli investimenti finanziati dalle politiche di sviluppo.

1.5.3 SVILUPPO SOSTENIBILE (CON RIFERIMENTO ALL'ARTICOLO 8 DEL REGOLAMENTO GENERALE)

Elaborazione in corso

1.5.4 OBIETTIVI DI POLICY ORIZZONTALI

1.6 LISTA DEI PROGRAMMI FESR, FSE, YEI (AD ECCEZIONE DI QUELLI RELATIVI AGLI OBIETTIVI DI COOPERAZIONE TERRITORIALE), FEASR E FEAMP, EVIDENZIANDO LE RISPETTIVE ALLOCAZIONI PER FONDO E PER ANNUALITÀ (QUOTA COMUNITARIA, INCLUSA LA RISERVA DI PERFORMANCE)

NB. Questa sezione contiene informazioni parziali in quanto la definizione dei PO e delle loro allocazioni finanziarie e del contributo dei diversi Fondi è ancora in corso di completa definizione.

Sono previsti Programmi Nazionali che coprono tutte le categorie di regioni nei seguenti ambiti:

- Istruzione, in attuazione di risultati dell'OT10 e OT11 (FSE e FESR, plurifondo)
- Occupazione, in attuazione di risultati dell'OT8 e OT11 (FSE e FESR, plurifondo)
- Inclusione, in attuazione di risultati dell'OT9 e OT11 (FSE, monofondo)
- Città metropolitane, in attuazione dell'agenda urbana per quanto riguarda le 14 città metropolitane (FESR e FSE, plurifondo)
- Governance, reti, progetti speciali e assistenza tecnica in attuazione di risultati dell'OT11 e a supporto di altri risultati di diversi OT (FESR e FSE, plurifondo)
- Programma YEI (FSE, monofondo)

Sono previsti Programmi Nazionali/Multiregionali che operano nelle regioni in transizione e meno sviluppate negli ambiti:

- Ricerca e Innovazione
- Imprese e Competitività

Per le sole regioni meno sviluppate sono previsti Programmi Nazionali/Multiregionali negli ambiti:

- Infrastrutture e reti
- Beni culturali
- Legalità

Per quanto riguarda Programmi Regionali, essi sono previsti in tutte le regioni e province autonome a valere sul FESR e FSE

Per quanto riguarda i PSR (Programmi di sviluppo rurale) essi sono previsti in tutte le regioni e province autonome a valere sul FEASR

E' previsto un Programma nazionale a valere sul FEASR

E' previsto un Programma nazionale a valere sul FEAMP

1.7 RICHIESTA DI TRASFERIMENTO DEI FONDI STRUTTURALI TRA CATEGORIE DI REGIONI (ART 85, LETT. B DEL REGOLAMENTO GENERALE) (VALORI CORRENTI)

Categorie di Regioni	Allocazione finanziaria basata sulla decisione della Commissione (EURO)	Trasferimento verso	Risorse trasferite	% sull'ammontare di risorse delle categorie di regione da cui le risorse sono trasferite	Allocazione finanziaria dopo i trasferimenti
			(EURO)	(%)	(EURO)
Regioni meno sviluppate	22.806.449.146	Regioni in transizione	123.854.754	0,54%	22.682.594.392
		Regioni più sviluppate			
Regioni in transizione	1.125.806.107	Regioni meno sviluppate			1.373.515.615
		Regioni più sviluppate			
Regioni più sviluppate	7.858.200.000	Regioni meno sviluppate		1,58%	7.734.345.246
		Regioni in transizione	123.854.754		

1.8 RICHIESTA DI TRASFERIMENTI DALL'OBIETTIVO COOPERAZIONE TERRITORIALE ALL'OBIETTIVO RIGUARDANTE GLI INVESTIMENTI PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE, OVE APPLICABILE (ART. 85A REGOLAMENTO GENERALE)

--

1.9 RICHIESTA ALLA COMMISSIONE EUROPEA DI TRASFERIMENTO DI RISORSE DESTINATE ALL'ASSISTENZA TECNICA, OVE APPLICABILE (ART 22BIS DEL REGOLAMENTO GENERALE)

--

1.10 INFORMAZIONE SULL'ALLOCAZIONE RELATIVA ALLA "PERFORMANCE RESERVE" PER FONDO E, OVE APPROPRIATO, PER CATEGORIA DI REGIONE, E SULLE SOMME ESCLUSE DAL CALCOLO DELLA "PERFORMANCE RESERVE" (ART 14 (1) (A) (VII) DEL REGOLAMENTO GENERALE)

<p>Questa sezione sarà definita con la più avanzata definizione della programmazione operativa</p>
--

2 STRUMENTI PER UN'ATTUAZIONE EFFICACE – ARTICOLO 14 (1) (B) DEL REGOLAMENTO GENERALE

2.1 STRUMENTI PER IL COORDINAMENTO TRA I FONDI, CON GLI ALTRI STRUMENTI FINANZIARI NAZIONALI E COMUNITARI E CON LA BEI, IN COERENZA CON LA CORNICE ISTITUZIONALE DEGLI STATI MEMBRI

Letto.d)

Meccanismi di coordinamento a livello nazionale e regionale tra gli organismi responsabili dell'attuazione dei programmi nazionali e regionali, in particolare in attuazione dell'obiettivo della politica di coesione "Investimenti per la crescita e l'occupazione" e quelli responsabili dei programmi in attuazione dell'obiettivo "Cooperazione territoriale europea" (CTE). Ove appropriato, delineare i meccanismi di coordinamento che assicurano complementarità con le azioni attuate nel contesto delle strategie macroregionali e di bacino marittimo.

In attuazione del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 (QSN) è stato creato un Gruppo di coordinamento strategico per l'obiettivo "Cooperazione territoriale europea", allo scopo di imprimere all'attività di cooperazione un indirizzo coerente con le priorità di politica dell'intera nazione, in tutti gli ambiti tematici toccati da questi programmi. Del Gruppo fanno parte rappresentanti delle Amministrazioni centrali e regionali e del partenariato economico e sociale. Il Gruppo prevede la redazione di Relazioni annuali da parte di ciascuna Regione, nelle quali le attività di cooperazione vengono inquadrare nel contesto della programmazione regionale. Il Gruppo conduce anche attività di monitoraggio dell'andamento complessivo della partecipazione italiana ai programmi. Sono stati altresì istituiti Comitanti nazionali di accompagnamento all'attuazione dei programmi di cooperazione transnazionali e interregionali, dei quali sono membri rappresentanti delle Amministrazioni centrali e regionali e del partenariato economico e sociale, i quali hanno il compito di valutare la coerenza strategica delle proposte progettuali proposte per il finanziamento a valore dei programmi CTE rispetto alle politiche nazionali e regionali e di delineare temi adeguati per lo sviluppo di progetti strategici, di rilievo per la programmazione regionale, da realizzare nell'ambito di questi programmi.

A seguito dell'avvio dei lavori di preparazione del Piano d'azione della Strategia dell'UE per la regione Adriatico-Ionica (EUSAIR) sono state ampliate e potenziate le attività di coordinamento in essere, a livello nazionale e regionale. Lo schema di coordinamento adottato si fonda su una stretta collaborazione tra il DPS e il Ministero degli Affari Esteri (MAE-Direzione Generale Unione Europea), che prevede l'esercizio congiunto da parte delle due Amministrazioni del ruolo di punto di contatto nazionale per le strategie, l'utilizzo del Gruppo di coordinamento strategico per l'obiettivo "Cooperazione territoriale europea" come sede di confronto e raccordo con lo sviluppo e l'attuazione della Strategia, la creazione di un tavolo di coordinamento interamministrativo copresieduto da DPS e MAE, al quale partecipano le Amministrazioni di settore (e i *focal point* da esse designati) e le Regioni interessate, l'attivazione di un Gruppo di lavoro interdipartimentale del DPS dedicato alle strategie macroregionali, aperto alla partecipazione del MAE e dei *focal Point*. A livello regionale le Regioni hanno costituito un proprio gruppo di lavoro dedicato alla EUSAIR nell'ambito della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e Province autonome, che assicura il coordinamento a livello regionale e il coinvolgimento dei territori nella definizione della Strategia.

Per il periodo di programmazione 2014-2020 si proseguirà con l'impianto già realizzato, migliorandone se del caso l'efficacia, anche alla luce delle modalità e dell'organizzazione complessiva che assumerà il presidio nazionale esercitato dal DPS sull'attuazione della politica di coesione.

2.2 INFORMAZIONI PER LA VERIFICA EX ANTE DELLE REGOLE DI ADDIZIONALITÀ

Questa sezione sarà presentata nella versione definitiva.

2.3 VALUTAZIONE DELL'APPLICABILITÀ DELLE CONDIZIONALITÀ EX ANTE, IN CONFORMITÀ CON L'ARTICOLO 17 E ALL'ALLEGATO A LIVELLO NAZIONALE E, QUALORA LE CONDIZIONALITÀ NON FOSSERO SODDISFATTE, INDICAZIONE DELLE AZIONI DA INTRAPRENDERE E DELLE RELATIVE TEMPISTICHE DI IMPLEMENTAZIONE

Cfr. Allegato Autovalutazione delle condizionalità ex ante

CONDIZIONALITÀ EX ANTE TEMATICHE FESR, FEASR E FSE

Condizionalità ex ante SODDISFATTE

2.2 Infrastruttura di reti d'accesso di nuova generazione (NGA)

3.1 PMI

4.1 Efficienza energetica di infrastrutture, edifici pubblici ed abitazioni

4.2 Cogenerazione

4.3 Energie rinnovabili

5.1 Prevenzione e gestione dei rischi

5.2 Buone condizioni agronomiche ed ambientali (BCAA)

5.3 Requisiti minimi per fertilizzanti e prodotti fitosanitari

5.4 Altri standard previsti dalla legislazione nazionale

6.3 Rifiuti

8.1 Accesso al mercato del lavoro

8.3 Modernizzazione delle Istituzioni del mercato del lavoro

8.4 Invecchiamento attivo

8.5 Adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti

9.1 Abbandono scolastico

9.2 Istruzione superiore

9.3 Apprendimento permanente

10.2 Integrazione delle comunità a rischio discriminazione e dei Rom

11. Capacità istituzionale e Amministrazione Pubblica efficiente

Condizionalità ex ante PARZIALMENTE SODDISFATTE

1.1 Ricerca e innovazione

1.2 Infrastrutture per ricerca e innovazione

2.1 Crescita digitale

6.2 Risorse idriche

7.1 Strade

7.2 Ferrovie

7.3 Altre modalità di trasporto

10.1 Inclusione attiva

Condizionalità ex ante NON SODDISFATTE

NESSUNA

Condizionalità ex ante Generali

Condizionalità ex ante SODDISFATTE

B.1 Antidiscriminazione

B.2 Uguaglianza di Genere

B.3 Disabilità

B.6 Normativa ambientale: VIA VAS

B.7 Sistemi statistici e indicatori di risultato

Condizionalità ex ante PARZIALMENTE SODDISFATTE

B.4 Appalti pubblici

B.5 Aiuti di Stato

Condizionalità ex ante NON SODDISFATTE.

NESSUNA.

Condizionalità ex ante SODDISFATTE

2.4 METODOLOGIE E STRUMENTI PER GARANTIRE COERENZA NELL'ATTUAZIONE DEL "PERFORMANCE FRAMEWORK", IN CONFORMITÀ ALL'ARTICOLO 19 DEL REGOLAMENTO GENERALE

Questa sezione sarà definita nella versione finale dell'accordo.

2.5 INTERVENTI DI CAPACITÀ AMMINISTRATIVA

In Italia, il rafforzamento della capacità amministrativa degli attori coinvolti nella programmazione e attuazione degli interventi cofinanziati dai Fondi Strutturali continua a rivestire una importanza cruciale per il buon esito delle politiche di sviluppo, come rilevato nella Raccomandazione Specifica Paese n. 2 del 2013⁵⁶, dal "Position Paper dei Servizi della Commissione sulla preparazione dell'Accordo di Partenariato e dei Programmi in Italia per il periodo 2014-2020" e in coerenza con quanto segnalato dall'Annual Growth Survey 2013 della Commissione Europea che, rivolgendosi a tutti gli Stati membri, ha sottolineato l'importanza di disporre di amministrazioni efficienti e adeguatamente strutturate ai fini del miglioramento dell'utilizzo dei Fondi Strutturali.

Alcuni studi settoriali⁽⁵⁷⁾ confermano specifici fabbisogni di intervento connessi ad elementi di carattere organizzativo, funzionale e procedurale, che finora hanno minato l'uso efficiente ed efficace dei Fondi ed il relativo impatto sul territorio.

I risultati finora conseguiti sono stati, infatti, poco incisivi⁵⁸. In diversi casi l'assistenza tecnica è divenuta un outsourcing e una sostituzione della PA, la quale negli ultimi anni ha incontrato sempre maggiori difficoltà di reclutamento e riorganizzazione. Ha pesato in tal senso il progressivo e sostanziale indebolimento dell'azione ordinaria per il rafforzamento della Pubblica Amministrazione (anche collegato alla politica di bilancio più restrittiva).

I recenti provvedimenti di revisione della spesa pubblica, infatti, hanno inciso profondamente sulla capacità delle amministrazioni centrali e regionali di avviare specifiche politiche in materia di risorse umane e rafforzamento delle competenze. Nell'ambito della *spending review* l'intervento normativo nazionale ha inciso sul lato quantitativo, mentre si rileva la necessità di individuare azioni qualitative che tengano conto dei profili, delle funzioni e delle competenze delle Pubbliche Amministrazioni.

Il rafforzamento amministrativo non dipende tuttavia principalmente da una mancanza di competenze e quindi non può essere risolta solamente con il reclutamento di nuove professionalità, con attività formative o con l'introduzione di nuove tecnologie. Esso dipende anche, e in misura significativa, dal mancato orientamento ai risultati e da rigidità operative ed organizzative delle amministrazioni sulle quali i policy maker non hanno inteso sinora intervenire in modo determinante.

Le attività di assistenza tecnica e supporto alla gestione richiedono un ripensamento per sviluppare processi di apprendimento, evitare deresponsabilizzazione organizzativa e promuovere un maggiore orientamento ai risultati delle amministrazioni⁵⁹.

Tali indirizzi sono confermati anche dagli esiti della ricognizione svolta sul soddisfacimento della specifica Condizionalità ex ante prevista dall'art.17 della bozza di Regolamento Generale.

⁵⁶ RACCOMANDA che l'Italia adotti provvedimenti nel periodo 2013-2014 al fine di (...) adottare misure strutturali per migliorare la gestione dei fondi dell'UE nelle regioni del Mezzogiorno in vista del periodo di programmazione 2014-2020

⁽⁵⁷⁾ si fa riferimento, ad esempio, ai seguenti studi: "Vent'anni di riforme del sistema amministrativo italiano" Bassanini - 2010 "Gestione della programmazione negoziata da parte del Ministero dello sviluppo economico" Corte dei Conti - 2010; "Selezione ex ante dei progetti di ricerca industriale" Gruppo di lavoro -2011 "I tempi di attuazione delle opere pubbliche" Uver - 2011; "I rapporti finanziari con l'Unione europea e l'utilizzazione dei Fondi comunitari" Corte dei Conti - 2011; "Mappatura e miglioramento dei processi di selezione nei bandi di ricerca industriale e sviluppo pre-competitivo" Gruppo di lavoro - 2012.

⁵⁸ Nota del valutatore indipendente sulla capacità istituzionale nella programmazione del FSE - Maggio 2013

⁵⁹ Cfr. nota precedente

Il processo di analisi condotto, pur indicando un sostanziale soddisfacimento, non ha restituito un quadro omogeneo riguardo all'esistenza ed alla diffusione di strumenti pienamente efficienti e consolidati. Tali considerazioni si riflettono anche sulla valutazione riguardante l'adeguatezza dei sistemi di gestione e controllo relativi ai Fondi Strutturali, rispetto alla quale, pur rilevandosi un soddisfacimento sul piano formale, si ravvisa il permanere di debolezze a livello organizzativo e di funzionamento dei flussi informativi, che potrebbero agevolmente essere superate con l'ausilio di strumenti di pianificazione strategica applicati alla definizione delle competenze e dei processi chiave determinanti per l'esito della programmazione in termini di efficienza ed efficacia.

C'è da dire, tuttavia, che esistono livelli estremamente diversificati tra il Centro-Nord e il Mezzogiorno, con una certa distinzione anche all'interno di quest'ultimo in termini di capacità amministrativa nell'attuazione e controllo dei Fondi, in particolare per ciò che riguarda l'inadeguata pianificazione, selezione, monitoraggio, valutazione e controllo di progetti, così come la lenta attuazione dei Programmi, di cui non si può non tener conto nell'elaborazione di un quadro strategico che deve necessariamente basarsi sulle specificità territoriali.

Un'esperienza fondamentale in tal senso è derivata dal Piano di Azione Coesione e dalla sperimentazione delle task force operative, inviate a supporto delle Regioni Convergenza per affrontare nel modo più appropriato, in raccordo con le autorità nazionali ed europee, le difficoltà riscontrate in relazione alla sofferenza nell'attuazione dei Programmi.

Le risposte da fornire in termini strategici ed operativi per rispondere alle criticità accennate, presuppongono infatti un'attenzione peculiare all'individuazione di soluzioni idonee al superamento delle sacche di debolezza persistenti soprattutto nel Mezzogiorno e all'ottimizzazione dei processi di cambiamento già avviata nel resto del Paese, garantendo la disponibilità di una macchina amministrativa "intelligente" nella gestione dei fondi con l'ausilio delle sette innovazioni di metodo previste dal documento "Metodi e obiettivi per un uso efficiente dei fondi comunitari 2014-2020", la cui piena ed effettiva applicazione sarà sostenuta, già nel 2013, da una iniziativa di rafforzamento delle competenze rivolta congiuntamente alle amministrazioni titolari dei programmi e agli esponenti del partenariato economico e sociale.

In particolare sarà necessario investire sulla capacità di programmazione strategica, che dovrà essere basata su risultati definiti con precisione e corroborati da indicatori e target espliciti; azioni per conseguirli chiare e circostanziate.

La definizione compiuta e il rispetto della tempistica di realizzazione (e quindi della capacità delle azioni di conseguire i risultati) richiede l'accrescimento del valore assegnato alle capacità organizzative ordinarie (risorse umane, strumenti, sistemi e processi che possano assicurare l'ordinato e tempestivo svolgersi delle attività programmate e quindi il conseguimento dei risultati attesi).

A ciò si aggiunge il nuovo quadro regolamentare previsto per la definizione delle strutture dei sistemi di gestione e controllo che comporta una maggiore evidenza dei processi di supervisione nazionale, introducendo il processo di accreditamento delle Autorità e di una verifica in itinere della persistenza dei requisiti validati.

In risposta a tali necessità i punti salienti che caratterizzano l'approccio per il rafforzamento dei soggetti a vario titolo coinvolti nella gestione dei fondi sono i seguenti:

- l'istituzione, a livello nazionale, di una struttura di riferimento (l'Agenzia per la coesione territoriale) in grado di presidiare la governance di tutti gli interventi con funzioni di coordinamento e indirizzo strategico e, laddove necessario di affiancamento nella gestione dei Programmi;
- l'investimento massiccio in un programma di formazione sulle sette innovazioni di metodo, delle loro implicazioni e pratica operativa;
- la definizione, per ogni amministrazione titolare di Programma, di un livello minimo di struttura e di competenze, rapportata alla natura e articolazione del Programma e dei suoi ambiti di intervento e commisurata alle necessità derivanti dall'esercizio delle responsabilità attribuite, da mantenere nel corso dell'intero periodo di programmazione. Ogni Amministrazione, al livello più elevato di responsabilità politico-amministrativa, dovrebbe quindi esplicitare il modello di miglioramento organizzativo che intende adottare per gestire il Programma, indicando le misure di riorganizzazione, potenziamento e ottimizzazione promosse a tal fine. E' questo un passaggio decisivo, con il quale si sostanzia una precisa assunzione di impegni in ordine all'investimento necessario per assicurare che il Programma sia adeguatamente presidiato dal punto di vista istituzionale, organizzativo, amministrativo e tecnico;

- la definizione di regole certe finalizzate ad inquadrare le funzioni di Autorità di Gestione in una posizione di vertice nell'ambito della struttura organizzativa dell'Amministrazione titolare di un Programma e la designazione formale con un provvedimento emanato dal vertice dell'Amministrazione, che dia conto del livello di responsabilità attribuito e consenta la necessaria stabilità, in modo da assicurare che questa Autorità possa esercitare in modo pieno quelle funzioni di coordinamento, promozione e sorveglianza, anche nei confronti delle altre strutture della amministrazione che le sono proprie;
- l'attribuzione al MEF-IGRUE della funzione di organismo di coordinamento per assicurare l'efficacia e l'univocità di azione delle Autorità di audit a garanzia dell'adeguatezza dei sistemi di audit;
- l'investimento sulla capacità amministrativa con riguardo agli appalti pubblici, agli aiuti di Stato e, più in generale, all'applicazione dei principi di concorrenza, pari opportunità e sostenibilità;
- il ricorso alle risorse di assistenza tecnica per sostenere il reclutamento tramite concorsi pubblici, in modo da assicurare una effettiva internalizzazione delle competenze e conseguire così un rafforzamento strutturale della capacità delle amministrazioni, prevedendo solo in via residuale e puntualmente circoscritta l'acquisizione di specifiche professionalità esterne che possano operare in affiancamento delle strutture secondo le modalità tradizionali. Dovranno a tal fine essere definiti criteri precisi sulla base dei quali adottare modalità di reclutamento dedicate per il rafforzamento delle strutture impegnate nella programmazione e gestione degli interventi;
- l'integrazione degli strumenti ordinari di pianificazione della Pubblica Amministrazione con le strategie delineate per la gestione dei fondi, collegandole ai piani strategici e di gestione ed alla valutazione delle performance;
- l'utilizzo dei Nuclei di Valutazione, come strumento di valutazione diretta e/o di supporto alla definizione di linee guida per valutazioni effettuate da altri soggetti, anche a garanzia della disponibilità di meccanismi e strumenti di valutazione indipendenti dalle AdG;
- con specifico riferimento alle politiche di sviluppo rurale, la promozione di un maggior coinvolgimento dei partner non agricoli nelle fasi di consultazione, programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione degli interventi, nonché l'esigenza di migliorare la gestione dei Gruppi di Azione Locale e dei Gruppi LEADER che, da un lato, offrono vantaggi in termini di sviluppo locale ma che, dall'altro, soffrono di una capacità di gestione ancora insufficiente rispetto alle esigenze, ritardando l'avvio dei programmi.
- la possibilità di utilizzare delle risorse dell'AT, anche nell'attuale ciclo di programmazione, per attività mirate di progettazione, in modo da assicurare un parco progetti cantierabili all'avvio del nuovo ciclo, per anticipare la progettualità anche prima dell'approvazione dei nuovi Programmi;
- la predeterminazione della tempistica degli atti di gestione rilevanti, al fine di rendere l'azione della PA conoscibile, e quindi prevedibile, da parte dei beneficiari;
- il miglioramento della qualità, tempestività e utilizzabilità del monitoraggio che dovrà garantire la piena interoperabilità tra livello nazionale e regionale e avere cadenza mensile
- l'investimento sulla trasparenza attraverso la disponibilità dei dati sul modello di Open Coesione e l'attivazione di modalità di confronto stabile tra AdG, CE, giornalisti, valutatori e gli altri soggetti interessati.
- la prosecuzione ed estensione del metodo di cooperazione rafforzata attuato con successo con la Task force già operanti nell'attuale ciclo di programmazione.

2.6 SINTESI DELLE AZIONI PREVISTE DAI PROGRAMMI, INCLUSO UN CRONOPROGRAMMA INDICATIVO, PER LA RIDUZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI A FAVORE DEI BENEFICIARI

Questa sezione sarà definita nella versione finale dell'Accordo

3 DESCRIZIONE DELL'APPROCCIO ALLO SVILUPPO TERRITORIALE INTEGRATO O DESCRIZIONE DEGLI APPROCCI INTEGRATI ALLO SVILUPPO TERRITORIALE BASATI SUI CONTENUTI DEI PROGRAMMI (ART. 14 (2) (A) CPR)

La dimensione territoriale della programmazione 2014-2020 costituisce la naturale prosecuzione di un percorso ormai quasi ventennale, che, a partire dal 2000, ha attraversato gli ultimi due cicli di programmazione comunitaria operando in stretto raccordo con le azioni intraprese dalla politica aggiuntiva nazionale nel medesimo periodo. Tale esperienza ha visto la sperimentazione di numerosi strumenti attuativi *palce based*, che guidati da obiettivi di sviluppo locale, hanno fatto leva sul coinvolgimento ed il protagonismo delle istituzioni e del partenariato locale e d'area vasta (tra questi, i Patti Territoriali, i Progetti Integrati Territoriali del QCS 2000-2006, i Gruppi di Azione Locale del programma LEADER, i progetti urbani e territoriali promossi dalle Regioni nel 2007-2013). Da tali iniziative sono stati tratti numerosi insegnamenti, da cui discende l'impostazione di metodo e l'articolazione della strategia 2014-2020:

- l'Agenda Urbana (cfr. Par. 3.1.3), basata su una strategia comune, di livello nazionale, finalizzata a rafforzare alcune funzioni di servizio che i poli urbani offrono al resto del Paese, e insieme volta a risolvere alcune problematiche specifiche delle grandi agglomerazioni attraverso il potenziamento e l'innovazione nell'offerta di servizi a cittadini e imprese;
- la strategia per le Aree Interne (cfr. Par. XXX), che punta a sollecitare i territori periferici e in declino demografico, spesso connotati da vocazione prettamente rurale, verso obiettivi di rilancio socio-economico e, soprattutto, di rafforzamento e gestione ottimale dei servizi collettivi essenziali e di cura del territorio;
- la programmazione operativa per la Cooperazione territoriale (cfr. Par. XXX), che mira a promuovere la condivisione in aree di confine (interregionale e internazionale) di metodi e modelli unitari e innovativi nella gestione ottimale dei servizi e dell'azione pubblica in generale.

Tra le innovazioni di metodo, specificate in dettaglio nei paragrafi a seguire, la dimensione territoriale della programmazione 2014-2020 intende accogliere e valorizzare l'indicazione fornita dai nuovi regolamenti, assegnando un ruolo fondamentale alle iniziative di Sviluppo locale partecipativo (CLLD, cfr. Par. XXX) per perseguire con forza gli obiettivi di cooperazione pubblico-privato finalizzata all'innovazione sociale e la condivisione operativa delle responsabilità connesse allo sviluppo.

NB. L'utilizzo dello strumento dell'Investimento Territoriale Integrato (ITI) è in corso di valutazione e definizione.

3.1 ORIENTAMENTI PER L'APPLICAZIONE DEL COMMUNITY-LED LOCAL DEVELOPMENT IN ITALIA

I. Le principali sfide da affrontare con il CLLD

Il *Community-led local development* (CLLD) è uno strumento normato dai regolamenti comunitari per perseguire finalità di sviluppo locale integrato su scala sub-regionale con il contributo prioritario delle forze locali. Il CLLD si basa su una progettazione e gestione degli interventi per lo sviluppo da parte degli attori locali che si associano in una partnership di natura mista (pubblico-privata) e affidano un ruolo operativo (gestionale e amministrativo) al Gruppo di Azione Locale, il quale deve elaborare un Piano di Azione Locale per tradurre gli obiettivi in azioni concrete dotandosi di una struttura tecnica in grado di effettuare tali compiti. Si richiede perciò che le iniziative che, ispirandosi allo stesso metodo, perseguono finalità di sviluppo locale di tipo partecipativo adottino tutte questa denominazione e questo strumento. Nell'attuazione di strategie di sviluppo locale bottom-up, l'Italia ha accumulato un ricco e diversificato patrimonio di esperienze, susseguitesì a partire dagli anni '90 con denominazioni ed in contesti diversi, che vanno messe a frutto anche attraverso la valorizzazione di capacità ed energie già esistenti sul territorio. Nel futuro, le sfide che il CLLD dovrà affrontare sono strettamente legate al

contributo che tale strumento può concretamente fornire al miglioramento delle politiche di sviluppo. Queste possono essere declinate nel seguente modo:

- **migliorare il design e l'implementazione delle politiche a favore di specifiche aree**, attraverso un maggiore focus territoriale su tali aree in modo da accrescerne l'efficacia.
- **promuovere una maggiore qualità della progettazione locale**;
- promuovere con flessibilità e su un terreno concreto il **coordinamento tra le politiche**, con una logica ispirata alla semplificazione sia degli strumenti di governance, sia delle procedure per accedere ai finanziamenti comunitari.

In passato questi risultati sono stati perseguiti fra numerose difficoltà, con effetti diseguali ma comunque rilevanti in alcuni territori. In altri sono stati mancati in tutto o in parte per la novità del compito e la prevalenza di logiche amministrative poco compatibili e per l'incapacità di promuovere approcci innovativi da parte delle strutture nazionali o regionali. Il potere disciplinante di una visione condivisa fra i diversi livelli di governo espressa nelle regole proprie dello strumento CLLD, unito alla consapevolezza frutto dell'esperienza del passato, possono consentire nel periodo 2014-2020 di affrontare queste sfide con maggior successo.

IV. Gli obiettivi e le priorità

Lo strumento CLLD ha la proprietà distintiva di arruolare le forze e le competenze del settore privato, in partenariato con gli enti locali, al perseguimento agli obiettivi di sviluppo territoriale. Per questo gli obiettivi che ciascun piano di azione CLLD perseguirà saranno finalizzati a precisi ambiti tematici in cui i partner coinvolti dispongano di competenze ed esperienze specifiche. Al fine di rafforzare la concentrazione finanziaria e orientare le esperienze maturate in tema di progettazione locale su obiettivi realistici e suscettibili di reale impatto locale, gli ambiti tematici su cui puntare devono essere più specifici di quelli utilizzati in passato.

I Piani di Azione⁶⁰ dovranno concentrarsi su un esiguo numero di ambiti di intervento, in ogni caso non superiore a tre, su cui impostare la progettazione locale 2014-2020. I GAL⁶¹ sceglieranno gli ambiti tematici di intervento per i rispettivi piani di azione da una lista pre-definita. Gli ambiti di intervento scelti dai GAL dovranno essere coerenti con i fabbisogni emergenti e le opportunità individuate per i propri territori, nonché con le competenze e le esperienze maturate dai soggetti facenti parte del GAL, per rafforzare la qualità della progettazione e dell'attuazione degli interventi. All'interno degli ambiti tematici, competerà ai GAL scegliere le azioni/misure da attivare in funzione dei risultati attesi individuati nel Piano d'Azione. I programmi operativi, sotto questo punto di vista, dovranno consentire tutta la flessibilità necessaria ai GAL, come è nello spirito del regolamento, per la definizione delle azioni coerenti con gli ambiti tematici selezionati. Nel caso in cui il Piano di Azione includa più di un ambito tematico su cui costruire la strategia locale, questi devono essere connessi tra loro per il raggiungimento dei risultati attesi e non essere concepiti come una mera sommatoria di ambiti tematici. La concentrazione su risultati ben specificati non implica l'elaborazione di una strategia mono-tematica, quanto piuttosto di una strategia che ricerchi e valorizzi i legami tra gli interventi proposti (es. turismo-beni culturali-prodotti tipici). Tale strategia dovrebbe puntare alla creazione di occupazione in ambito locale e alla valorizzazione di risorse locali incentivando attività produttive sostenibili sotto il profilo ambientale ed economico-sociale e servizi per la popolazione e l'inclusione sociale.

La lista degli ambiti tematici di intervento comprende i seguenti:

- Sviluppo e innovazione delle filiere e dei sistemi produttivi locali (agro-alimentari, artigianali e manifatturieri, produzioni ittiche);
- Sviluppo della filiera dell'energia rinnovabile (produzione e risparmio energia);
- Turismo sostenibile;
- Cura e tutela del paesaggio, dell'uso del suolo e della biodiversità (animale e vegetale)
- Valorizzazione di beni culturali e patrimonio artistico legato al territorio;

⁶⁰ L'art. 29 del regolamento comune stabilisce che ogni strategia di sviluppo locale debba articolarsi nei seguenti punti: a) la definizione dell'area e della popolazione interessata; b) una analisi dei bisogni e delle potenzialità dell'area; c) una descrizione della strategia e degli obiettivi; d) la descrizione del coinvolgimento della comunità locale; e) un piano di azione che dimostri come gli obiettivi si traducano in azioni concrete; f) i meccanismi di gestione, monitoraggio e valutazione del piano di azione; g) il piano finanziario, con l'allocatione di ciascun Fondo.

⁶¹ Il riferimento ai GAL presente nel documento include naturalmente anche i gruppi di azione costiera (GAC) previsti dal fondo FEAMP.

- Accesso ai servizi pubblici essenziali;
- Inclusione sociale di specifici gruppi svantaggiati e/o marginali;
- Legalità e promozione sociale nelle aree ad alta esclusione sociale ;
- Riqualificazione urbana con la creazione di servizi e spazi inclusivi per la comunità;
- Reti e comunità intelligenti;
- Diversificazione economica e sociale connessa ai mutamenti nel settore della pesca

Vi sono azioni e misure di natura trasversale rispetto agli ambiti tematici sopra menzionati, quali, ad esempio, la formazione del capitale umano, il trasferimento tecnologico, la diffusione delle ICT, ecc. che possono rivelarsi funzionali al raggiungimento dei risultati negli ambiti di cui sopra e, come tali, dovrebbero essere inclusi, laddove necessario, nel Piano di Azione. Non appare, quindi, opportuno inserire tali interventi tra gli ambiti tematici su cui concentrare l'intero Piano di Azione.

V. *I Fondi coinvolti nel finanziamento del CLLD*

Nel finanziamento di progetti CLLD in ciascuna regione potranno essere coinvolti più Fondi, sia pure in modo diverso in funzione dei territori interessati e degli ambiti tematici di intervento prescelti (si veda paragrafo 5). L'approccio multi-fondo è da ritenersi preferibile per assicurare una maggiore apertura ed efficacia dei Piani di Azione.

Per assicurare l'utilizzo dello strumento CLLD in forma coerente con le sue potenzialità occorre che i programmi regionali allochino una dotazione minima di risorse finanziarie comunitarie e nazionali a beneficio del CLLD. Per il FEASR il regolamento sullo sviluppo rurale impone una riserva minima di allocazione finanziaria del 5% di ciascun PSR. Per gli altri fondi (FESR e FSE), qualora le Regioni decidano di utilizzarli con modalità attuativa community-led, dovrà essere assicurata una adeguata dotazione di risorse finanziarie, indicativamente comparabile a quella che il Programma di Sviluppo Rurale deve destinare al CLLD all'interno della regione. Il FEAMP contribuirà agli interventi Community-led almeno il 10% del suo programma nazionale.

VI. *I meccanismi di coordinamento*

L'impiego di più fondi strutturali richiede necessariamente la messa a punto di efficaci meccanismi di coordinamento a livello nazionale e regionale.

In ciascuna regione, al fine di guidare il processo di individuazione dei temi di intervento e la selezione dei GAL sulla base dei piani d'azione che essi propongono e delle caratteristiche del partenariato, sarà necessario creare un *Comitato tecnico regionale per l'attuazione dell'intervento Community-led*. A questo prenderanno parte le autorità di gestione di tutti i programmi coinvolti (una per ciascun Fondo) ed esperti di sviluppo locale, con il compito di seguire l'attuazione degli interventi CLLD in tutte le loro fasi, nonché di garantire il collegamento con la più ampia politica territoriale della regione inclusiva della strategia per le aree interne e dell'agenda urbana. Detto comitato si occuperà di definire i risultati attesi e gli obiettivi dell'intervento community-led, le priorità territoriali e tematiche che lo guidano, rendendoli operativi attraverso opportuni criteri di selezione di Piani di Azione e GAL. Per queste ragioni, tale Comitato regionale per l'attuazione inter-fondo dovrà contemplare la presenza di adeguate competenze tecniche per Fondo e potrà includere altre amministrazioni che la regione eventualmente consideri rilevanti o competenti in relazione agli interventi da attivare. Nello specifico, il Comitato tecnico regionale avrà il compito di:

- Individuare le risorse dei vari Fondi da impegnare in ciascun processo di selezione
- Definire i criteri di selezione dei Piani di Azione e dei GAL
- Istruire e valutare i Piani, predisporre e trasmettere le graduatorie alle AdG dei programmi;
- Armonizzare i tempi nel funzionamento dei diversi Fondi;
- Monitorare le operazioni (finanziario e procedurale);
- Esprimere un parere su modifiche/emendamenti dei Piani di Azione.

La predisposizione e la pubblicazione dei bandi per la selezione dei Piani e dei GAL, l'approvazione della graduatoria, i flussi finanziari e di controllo saranno curati dalle AdG dei programmi regionali, che dovranno lavorare in modo coordinato per evitare discrasie temporali. I GAL potranno presentare proposte di Piano mono-fondo o pluri-fondo. Nel caso di PdA finanziati da più fondi, il fondo prevalente in termini di dotazioni finanziarie assumerà il ruolo di *fondo capofila (lead)* ai fini degli adempimenti previsti dai regolamenti comunitari.

A livello nazionale, la sfida dell'approccio pluri-fondo impone un'assunzione di responsabilità anche per le amministrazioni nazionali capofila di Fondo. A tal fine appare necessaria la creazione di un *Comitato di Pilotaggio nazionale* che, rispecchiando la composizione dei comitati regionali, ma con competenze più di indirizzo generale e trasversale:

- affronti problematiche di carattere tecnico, amministrativo, giuridico, e finanziario comuni attinenti la selezione, il controllo e l'eleggibilità delle spese;
- individui iniziative comuni di supporto ai Comitati regionali di attuazione, per migliorare la qualità del coordinamento e la velocità della attuazione del CLLD (su temi quali ad es. la gestione dei flussi finanziari, la cooperazione interterritoriale e transnazionale, ecc);
- imposti e conduca attività di monitoraggio e valutazione;
- diffonda al pubblico informazioni sistematiche sullo stato di attuazione e sugli effetti del CLLD.

Il Comitato nazionale dovrà includere anche una rappresentanza delle Regioni.

VII. *I territori interessati*

I territori nei quali applicare il CLLD potranno essere molteplici: rurali, urbani e riconducibili alla pesca⁶². La loro individuazione dovrà essere effettuata dai programmi regionali, in modo coordinato dai diversi Fondi, allo scopo di evitare che sullo stesso territorio si sovrappongano due o più GAL e che si duplichino strutture e costi amministrativi sullo stesso territorio

Nelle aree rurali - che in linea generale coincideranno con le aree C e D del PSN della programmazione 2007-2013⁶³, il fondo capofila (lead) dei PdA sarà in genere il FEASR, in particolar modo laddove le aree tematiche di intervento siano quelle di responsabilità primaria del Fondo medesimo.

Le aree costiere e della pesca sono quelle considerate eleggibili dal programma nazionale FEAMP. In queste aree il FEAMP assumerà il ruolo di fondo capofila.

In alcuni casi, si potranno prevedere progetti di cooperazione inter-territoriale, ad esempio, tra GAL "rurali", GAL "urbani" e Gruppi di Azione Costiera (GAC) per sviluppare iniziative e interventi comuni che colleghino aree diverse per raggiungere risultati concreti.

VIII. *Il ruolo dei Gruppi di Azione Locale ed i criteri di selezione per GAL e PDA*

Il ruolo previsto per i GAL includerà almeno quei compiti minimi stabiliti dal regolamento comune (art. 30.3)⁶⁴, che a sua volta ciascun programma dovrà assumere come dimensione minima in riferimento alle funzioni da assicurare ai GAL. Partendo da queste funzioni minime, le AdG potranno eventualmente delegare altre funzioni, ove opportuno.

La realizzazione di progetti secondo le modalità del CLLD impone che sia assicurata ai GAL una dotazione adeguata di risorse finanziarie e che gli interventi siano caratterizzati da una certa «massa critica», pur senza

⁶² Intendendo con questo termine le aree marine costiere, lagunari, lacustri e fluviali.

⁶³ Vale a dire le aree rurali interne di collina e di montagna (aree C e D della programmazione 2007-2013 dello sviluppo rurale), le aree protette e ad alto valore naturale, alcune limitate aree interessate dalla iniziativa Leader+.

⁶⁴ Tali compiti minimi comprendono:

- a) costruire la capacità degli attori locali a definire e implementare le operazioni;
- b) predisporre procedure e criteri di selezione non discriminatori e trasparenti;
- c) assicurare la coerenza con la strategia di sviluppo locale nella selezione delle operazioni, dando priorità a quelle che raggiungono obiettivi e targets della strategia;
- d) preparazione e pubblicazione dei bandi o delle procedure per la presentazione di progetti, includendo la definizione dei criteri di selezione;
- e) raccolta delle domande di finanziamento e loro valutazione;
- f) selezione delle operazioni e decisione sull'ammontare di finanziamento e, laddove rilevante, presentazione delle proposte (di operazioni da finanziare) all'autorità responsabile per una verifica finale dell'eleggibilità prima dell'approvazione;
- g) monitoraggio dell'attuazione della strategia di sviluppo locale e delle operazioni finanziate, svolgimento di attività specifiche di valutazione della strategia di sviluppo locale (coerenti con i sistemi di monitoraggio e valutazione dei programmi).

raggiungere livelli di complessità attuativa e gestionale eccessivi. Per tale motivo, è necessario che la dotazione finanziaria pubblica complessiva (comunitaria + nazionale) messa a disposizione di ciascun GAL e PdA sia delimitata da una soglia minima ed una massima. Queste soglie sono fissate a livelli diversi in relazione al fondo che svolge ruolo di capofila per l'attuazione di ciascun progetto, indipendentemente dal fatto che le risorse finanziarie ad esso attribuite provengano da un unico Fondo Strutturale o da più di uno.

Fondo interessato	Soglia minima (€)	Soglia massima (€)
FEASR	4 milioni	12 milioni
FESR/FSE	1 milione	5 milioni
FEAMP	1 milione	5 milioni

Tra i criteri previsti per la selezione di GAL, da definire in modo coordinato a cura dei programmi regionali, vanno inclusi, oltre alla qualità della proposta progettuale contenuta nel PdA, la sua focalizzazione tematica, e la coerenza fra l'esperienza e le competenze dei partner associati al GAL e l'ambito di intervento proposto.

IX *Il supporto al CLLD*

Il supporto al CLLD dovrebbe perseguire tre diversi obiettivi:

- 1) Il sostegno alla qualità della strategia locale con particolare riguardo per la sua focalizzazione tematica di tipo non generalista, ed all'individuazione di indicatori di risultato che siano ad un tempo realistici e stringenti;
- 2) La condivisione del metodo e dell'approccio Community Led all'interno della filiera di attuazione, attraverso interventi di affiancamento e di formazione che saranno rivolti particolarmente ai soggetti che andranno ad utilizzare il CLLD per la prima volta e che per questo presentano un fabbisogno più elevato;
- 3) L'efficiente ed efficace funzionamento dei Comitati tecnici regionali nelle diverse fasi di programmazione, selezione e finanziamento dei Piani Locali, finalizzato ad agevolare e snellire la governance e l'attuazione degli interventi, come già sottolineato nel paragrafo 5.

Tale supporto, nelle sue diverse forme, andrebbe attuato con risorse nazionali e una struttura tecnica adeguata alle diverse esigenze. Le risorse nazionali potrebbero essere assicurate da programmi di assistenza tecnica nazionali che, fra le altre cose, coprano anche le esigenze di supporto dei CLLD.

3.1.2 INTEGRATED TERRITORIAL INVESTMENT - ITI

Lo strumento ITI è ancora in corso di valutazione e definizione del campo di applicazione in relazione alla strategia complessiva e alla costruzione dei Programmi Operativi

3.1.3 SVILUPPO URBANO SOSTENIBILE

Le Città occupano un posto centrale nell'agenda europea di sviluppo sostenibile e coesione sociale. Questa priorità strategica territoriale, sostenuta dal Parlamento Europeo, dal Comitato delle Regioni e dalla Commissione Europea, che incrocia molti degli ambiti di intervento di Europa 2020 – dall'inclusione sociale alla crescita sostenibile – ha trovato una traduzione operativa nella proposta di Regolamenti per le politiche di coesione 2014-2020.

Anche in Italia:

- Il modello del «vivere urbano» è quello tendenziale per la maggioranza della popolazione e genera costantemente nuove istanze per qualità della vita, organizzazione sociale e gestione sostenibile delle risorse di queste collettività.
- Allo stesso tempo le città sono anche il luogo collettivo principale della diversificazione dei percorsi di intere comunità, dove spesso gli effetti di un rapido sviluppo economico convivono con situazioni di emarginazione e disagio.
- Il modello produttivo si va sempre più concentrando su segmenti di attività che trovano nelle città un momento di produzione e di indirizzo strategico dell'attività economica.

Di fronte a tali fabbisogni e sfide, il **disegno di riforma costituzionale e amministrativa** che prevede la nascita delle Città metropolitane⁶⁵ e, più in generale, la modifica delle Province, assegna un ruolo sempre più importante ai Comuni e alle loro Unioni nel governo di problemi e territori molto più ampi di quelli delimitati dai confini amministrativi abituali. Tuttavia, i **vincoli di finanza pubblica e la riduzione dei trasferimenti** – in un contesto di riforme incompiute su fiscalità locale, decentramento e riorganizzazione degli enti locali – impediscono non solo di dare piena valorizzazione agli investimenti avviati nel recente passato ma anche, in prospettiva, di mantenere gli attuali livelli nei servizi erogati (sociali, culturali, e ambientali, peraltro sempre più a carico del terzo settore) e nella manutenzione ordinaria del patrimonio di infrastrutture esistente. In tale contesto, peraltro, l'urgenza di raccogliere liquidità attraverso la cessione di diritti edificatori alimenta il rischio di **usi impropri e inconsistenti degli spazi urbani e del suolo**. La politica di coesione comunitaria non può certo costituire l'unico contesto di policy che interviene su questi temi, ma certamente intende contribuire, in linea con gli strumenti ordinari dedicati, a conseguire importanti risultati, quali:

- Rafforzare il ruolo delle istituzioni di governo urbano **come soggetti chiave** delle strategie di investimento locali, del dialogo interdisciplinare e interistituzionale, così come della gestione dei servizi collettivi.
- Favorire la corretta declinazione **territoriale** degli strumenti progettuali per arrivare a risultati condivisi.
- Contribuire a dare concretezza attuativa alle **innovazioni tematiche previste dai Regolamenti** per i Fondi Strutturali Europei (es. inclusione sociale)
- Sostenere una **sintesi efficace ed effettiva tra gli investimenti aggiuntivi e le politiche ordinarie**.
- Favorire con esperienze concrete il percorso di avvio delle **città metropolitane** e della riforma del livello locale dell'Amministrazione.

Alle sollecitazioni ed indicazioni dalla Unione Europea, l'Italia intende rispondere con una strategia specifica per le città e per il patrimonio che esse rappresentano, facendo tesoro della esperienza accumulata negli ultimi due cicli di programmazione, con risultati positivi e alcuni insuccessi.

Su queste basi sono stati individuati i cardini della **strategia comune dell'Agenda urbana**, che si articola in **tre driver di sviluppo** – ovvero ambiti tematici di intervento prioritari in parte fra loro integrabili – che sono rilevanti anche per le funzioni assicurate dalle città al territorio più vasto che su di esse gravita. La strategia comune dell'Agenda urbana si completa di un **quarto driver che sarà definito da ciascuna Regione** con riferimento alle peculiarità del proprio territorio e della programmazione in essere.

Di seguito si illustrano i tre driver tematici comuni dell'Agenda urbana, già proposti nel documento “Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020”, e discussi in varie sedi con amministrazioni regionali e comunali, e con partner socioeconomici:

1. Ridisegno e modernizzazione dei servizi urbani per i residenti e gli utilizzatori delle città

Verranno sostenuti l'avvio (o la prosecuzione o il completamento) dei piani di investimento per il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia delle infrastrutture di rete e dei servizi pubblici delle aree urbane con **ricadute dirette e misurabili sui cittadini residenti e più in generale sugli utilizzatori della città**.

Gli ambiti di servizio riguarderanno una selezione circoscritta e individuata ex ante delle attribuzioni funzionali assegnate dalla legge a Comuni e Città metropolitane, con priorità per:

⁶⁵ Il Disegno di legge 1542 “Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di comuni”, approvato dal Governo su proposta del Ministro degli Affari Regionali ed attualmente al vaglio della Camera dei Deputati.

- Azioni di **mobilità e logistica sostenibile**, temi per i quali ha prevalso l'approccio per grandi opere o il finanziamento occasionale di iniziative con logiche sperimentali, mentre è necessaria e matura l'adozione di soluzioni strutturali sulla frontiera tra regolazione degli usi e gestione di servizi innovativi;
- Azioni di **risparmio energetico e fonti rinnovabili**, con priorità al risparmio energetico nell'edilizia pubblica e negli impianti di illuminazione, per abbattere i costi di gestione e le emissioni causate dalle Amministrazioni comunali.

In attuazione dei piani nazionali e regionali di settore, gli interventi promuoveranno:

- Il **miglioramento della gestione dei servizi collettivi erogati**, facendo leva sulla dimensione tecnologica ed organizzativa con il ricorso agli strumenti propri del **paradigma "smart cities"** insieme ad azioni di capacitazione istituzionale;
- Il loro **rafforzamento attraverso interventi in piccole infrastrutture e start-up di nuovi servizi**. Questo secondo tipo di progettazione, più complessa e onerosa, è indirizzata prioritariamente alle Regioni meno sviluppate, ma anche più in generale là dove il progetto intenda coprire un deficit di servizio e quindi raggiungere una utenza in precedenza non considerata.

2. Pratiche e progettazione per l'**inclusione sociale** per i segmenti di popolazione più fragile e per aree e quartieri disagiati.

Proseguendo il percorso avviato con il Piano d'Azione per la Coesione, la programmazione 2014-2020 finanzia interventi di inclusione sociale in ambito urbano rafforzando le filiere delle politiche ordinarie ed intervenendo attraverso il coinvolgimento del tessuto associativo e dell'economia sociale.

Sono previsti due ambiti di intervento prioritari (da integrarsi e non sovrapporsi con altre azioni previste):

- **Sostegno alle politiche sociali**, attraverso il **rafforzamento degli strumenti ordinari esistenti**, con particolare riferimento ai servizi per infanzia e gli anziani non autosufficienti nelle Regioni meno sviluppate;
- **Contrasto alla povertà e al disagio**, con focus su alcune dimensioni cruciali, tra cui il disagio abitativo, anche mediante interventi di incentivazione o sostegno sociale (in particolare per le Regioni meno sviluppate), il disagio occupazionale e l'esclusione relazionale/culturale per target di popolazione emarginata, attraverso la realizzazione di infrastrutture a destinazione socio-culturali (privilegiando la riattrezzatura di spazi esistenti) e, soprattutto, azioni immateriali per la partecipazione all'istruzione, la riduzione dell'abbandono scolastico, la diffusione della legalità e la sicurezza degli spazi pubblici.

Le strategie di intervento e gli indicatori di risultato potranno essere declinate secondo due approcci:

- **Target territoriali a scala sub-comunale**, in aree caratterizzate da elevata concentrazione di marginalità e illegalità diffusa (in primis nelle Città metropolitane e nei centri di grandi dimensioni), con parametri e attività di coinvolgimento partenariale coerenti con l'estensione territoriale dei fenomeni di disagio affrontati;
- **Target di popolazione** in situazione di grave esclusione (es. rom, persone senza dimora, anziani, in condizioni di forte disagio socio economico, etc.), con indicatori che siano in grado di misurare i miglioramenti dello standard di servizi e della qualità di vita di quel target specifico di popolazione.

In entrambi i casi la programmazione porrà **limiti parametrici alle spese per la struttura fisica degli spazi**, lasciando **priorità al contenuto vero e proprio dell'intervento di cura, incentivazione e sostegno**. Inoltre particolare attenzione dovrà essere data alla **sostenibilità di gestione nel medio-lungo periodo dei servizi realizzati**, garantendo adeguate analisi di fattibilità ex ante, l'individuazione di risorse per lo start-up e l'avvio immediato delle procedure di selezione degli eventuali soggetti gestori, anche contestuale alla progettazione così da incorporare l'effettivo fabbisogno del gestore. A tal fine, potrà essere prevista l'adozione di **strumenti di sviluppo locale partecipativo (CLLD)** da attivare alla scala territoriale interessata dall'intervento.

3. Rafforzamento della capacità delle città di potenziare segmenti locali pregiati di **filieri produttive globali**

La programmazione sosterrà interventi volti a **far crescere e attrarre l'insediamento di segmenti locali pregiati delle filiere produttive globali a vocazione urbana**, con priorità per:

- **Servizi avanzati per le imprese industriali e agricole**, da individuare in stretto raccordo con le strategie regionali di smart specialization per favore filiere produttive anche esterne, per localizzazione immediata, ai confini urbani;
- **Imprese sociali , creative e per servizi per i cittadini**, con azioni volte a sostenere l'affermazione di nuovi soggetti (giovani imprenditori, terzo settore) capaci di garantire il miglioramento dell'offerta locale nelle filiere dei servizi alla persona, nel welfare inteso sia in senso stretto sia per cultura e creatività, valorizzando le potenziali ricadute in termini di capacità di creare occupazione e generare servizi pregiati.

L'individuazione delle aree tematiche specifiche e delle azioni da mettere in campo sarà oggetto di un processo di analisi di fattibilità e sviluppo progettuale che vedrà la **condivisione delle metodologie su base nazionale** per l'identificazione delle concrete potenzialità e risultati attesi. I progetti e gli interventi dovranno prevedere il **coinvolgimento dei presidi stabili di ricerca e innovazione**, che saranno incoraggiati a rappresentarsi come attori urbani e a stimolare attività comuni delle rappresentanze degli interessi dell'impresa.

L'intervento declinato a partire dai tre driver dell'Agenda urbana contribuisce al perseguimento dei risultati attesi dei vari Obiettivi Tematici che – per rilievo, pertinenza, e potenziale di sviluppo – prevalgono nelle delle aree urbane.

In particolare, il driver dedicato alla “modernizzazione dei servizi urbani” può comprendere azioni dell'Obiettivo Tematico 2 “Agenda digitale” e dell'Obiettivo tematico 4 “Energia sostenibile e qualità della vita”. Il driver “pratiche e progettazione per l'inclusione sociale” concorre al raggiungimento dei risultati dell'OT 9 “Inclusione sociale, lotta alla povertà e a ogni discriminazione”, mentre il terzo driver “capacità delle città di potenziare segmenti locali pregiati di filiere produttive globali” è strettamente legato al raggiungimento di risultati in tema di potenziamento e applicazione dell'innovazione (OT 1 “Ricerca e sviluppo tecnologico”) e di promozione della competitività territoriale (OT 3 “sistemi produttivi”).

PRINCIPI PER L'IDENTIFICAZIONE DELLE AREE URBANE

Con riferimento ai tre drivers e con l'obiettivo di concentrare lo sforzo della policy negli ambiti urbani che maggiormente possono giocare un ruolo di rafforzamento della competitività e capacità di innovazione del paese, l'Agenda urbana si declina su **due tipologie di territori che identificano le Autorità urbane rilevanti**:

- le **10 città metropolitane con legge nazionale** (Bari, Bologna, Genova, Firenze, Milano, Napoli, Roma, Torino e Venezia⁶⁶; Reggio Calabria⁶⁷) e le **4 individuate dalle Regioni a statuto speciale** (Cagliari⁶⁸; Catania, Messina, Palermo⁶⁹), così come individuate dalla rispettiva normativa nazionale e regionale, ed intese non con esclusivo riferimento al territorio del Comune capoluogo, ma incoraggiando la costituzione di **partnership e progetti di scala inter-comunale** che anticipino e favoriscano l'attuazione della riforma amministrativa⁷⁰. Su queste città si concentrerà l'intervento del **Programma operativo nazionale Città metropolitane per gli ambiti di propria competenza e in parallelo agli interventi dei Programmi regionali**.

⁶⁶ Cfr. art. 22, D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

⁶⁷ Cfr. art. 23, L. 5 maggio 2009, n. 42.

⁶⁸ Cfr. Regione Sardegna, art. 6, L.R. 2 gennaio 1997, n. 4.

⁶⁹ Cfr. Regione Siciliana, art. 19 e ss., L.R. 6 marzo 1986, n. 9 e s.m.i.

⁷⁰ Cfr. DDL 1542, proposto dal Ministro per gli Affari Regionali.

- le **città medie e i poli urbani regionali**, ovvero le aree urbane densamente popolate che costituiscono i poli di **erogazione di servizi – essenziali e di rango elevato – per aree vaste significative** (in primo luogo i Comuni capoluogo di Regione e Provincia). In questi territori interverranno i **Programmi operativi regionali**.



Figura 1. Le città metropolitane in Italia

Per l'**individuazione delle aree territoriali (città) poste come target dell'Agenda urbana**, secondo un'impostazione condivisa a livello nazionale ma applicata nei diversi programmi operativi regionali secondo le rispettive specificità territoriali, è indispensabile scindere due diversi momenti logici e le attività di programmazione corrispondenti:

- **Definizione delle aree territoriali potenzialmente interessate dall'Agenda urbana.** Occorre identificare alcuni requisiti oggettivi che consentano di circoscrivere l'ammissibilità "potenziale" di quei territori che effettivamente presentano problemi e opportunità di "natura urbana". Oltre ad un criterio prettamente demografico sarà possibile identificare alcune funzioni tipicamente urbane di servizio a cittadini e imprese residenti in bacini territoriali di area vasta, sul modello dell'esercizio analitico sperimentato per le aree interne (vedi oltre) ma con riferimento a tipologie di servizio di rango superiore. Assumendo come punto iniziale questo criterio, l'Agenda urbana si pone sulla frontiera nell'affrontare le relazioni tra aree urbane e aree interne.
- **Individuazione delle Autorità urbane (AU) titolari di progetti dell'Agenda Urbana.** In una fase successiva si procederà alla selezione delle Amministrazioni comunali coinvolte nella programmazione e attuazione degli interventi, in tutti o solo alcuni dei territori individuati secondo i criteri di cui al punto precedente. La mera dimensione demografica non necessariamente riflette l'effettiva capacità

amministrativa. Pertanto è necessario identificare alcuni requisiti soggettivi che rappresentino la capacità dell’Autorità urbana di svolgere le funzioni ad essa delegate ai sensi dei Regolamenti FESR, in particolare riguardo alla selezione e attuazione di interventi con qualità progettuale tale da assicurare il pieno rispetto dei tempi e dei profili di qualità previsti dalla normativa comunitaria ai fini della certificazione della spesa. I programmi operativi, per l’individuazione delle Autorità urbane, potranno:

- **prendere in considerazione l’esperienza e performance progressa** nella realizzazione di interventi e spesa effettivamente certificabile ovvero l’effettiva **rispondenza della governance locale e della struttura organizzativa** agli obblighi imposti dal regolamento;
- ricorrere a **procedure di selezione delle AU e degli interventi di norma in due fasi**, con un primo step a regia regionale finalizzato a circoscrivere il numero di AU a partire dalla concretezza delle idee progettuali e il secondo, in co-progettazione, finalizzato a sviluppare congiuntamente un numero limitato di progetti (le “azioni integrate”) in poche città (cfr. infra). Rimane possibile identificare direttamente le AU da coinvolgere nella co-progettazione ove ciò risponda a criteri condivisi sulla programmazione territoriale.

Le Regioni potranno valutare **se indicare già nel programma non solo i principi operativi di individuazione dei territori target ma anche le Autorità urbane di riferimento, oppure se limitarsi a descrivere il processo di selezione (metodo e calendario)**, i cui tempi dovranno comunque essere tempestivi per non incorrere nella lunga durata della fase di gestazione nella programmazione 2007-2013 che, registrata in diversi casi, ha causato ritardi all’avvio dei progetti nelle città, risultati in alcuni casi fatali precludendo il raggiungimento degli obiettivi nelle priorità urbane dei POR.

CO-PROGETTAZIONE PER LA SELEZIONE DELLE OPERAZIONI

L’Autorità urbana svolgerà i compiti relativi alla selezione delle operazioni, all’interno di un percorso condiviso ex ante con l’Amministrazione titolare del programma e in stretto rapporto con l’Autorità di Gestione, secondo un’impostazione che può essere definita di “**co-progettazione**”. Questo è il significato che si intende dare al Reg. FESR, che assegna all’Autorità urbana la responsabilità circa i “*compiti relativi almeno alla selezione degli interventi*” (art 7.2 bis) e, contestualmente, specifica che l’AdG “*può riservarsi il diritto di intraprendere una verifica finale dell’ammissibilità delle operazioni prima dell’approvazione*” (art. 7.2 ter).

La traduzione operativa di tale rapporto, ancora da definire compiutamente nel **rispetto delle prassi di programmazione già sperimentate dalle singole Regioni**, dovrà:

- **Attribuire un’ampia autonomia alle Autorità urbane (AU)** nella definizione dei propri fabbisogni e nella conseguente individuazione degli interventi richiesta dallo spirito e dalla lettera dei Regolamenti .
- **Garantire i risultati attesi dagli interventi** e la loro coerenza con gli obiettivi di policy identificati nei programmi operativi e negli strumenti della pianificazione/programmazione ordinaria, attraverso la chiara indicazione del contributo di ciascun intervento/azione al conseguimento dei risultati attesi.
- **Assicurare certezza sui tempi della fase di selezione degli interventi.** L’Autorità di Gestione (AdG) manterrà un ruolo proattivo di impulso e accompagnamento a sostegno dell’AU, a tutela degli obiettivi di spesa del programma, mettendo eventualmente in campo condizionalità e schemi premiali oltre a modalità di intervento sostitutivo – da chiarire ex ante nel programma – da attivare in caso di evidenti e irrecuperabili ritardi nella realizzazione.
- **Sostenere la qualità della progettazione e della spesa**, per garantire la performance in fase attuativa. A tal proposito è auspicabile che, nel processo di selezione, l’AdG eserciti un ruolo di coordinamento rispetto all’identificazione e validazione dei criteri adottati dalle AU per la selezione delle operazioni, oltre a strutturare sin dall’inizio azioni di supporto e condizionalità per le AU che garantiscano la qualità della progettazione e, di conseguenza, la possibilità di certificare tempestivamente la spesa evitando ricorsi giudiziari sulle gare, varianti in corso d’opera o sospensioni dei lavori. Specifica attenzione sarà dedicata ad affiancare le AU su particolari tipologie e tematiche progettuali (tra cui, ad esempio, le azioni immateriali) e a sostenere la realizzazione di studi di fattibilità per gli investimenti (con particolare attenzione alla sostenibilità gestionale ed economico-finanziaria di strutture erogatrici di servizi), anche per mezzo di risorse e strumenti ad hoc (ad es. fondi di progettazione, già in via di sperimentazione in alcune regioni).

Nel caso specifico delle **città metropolitane**, le Regioni saranno coinvolte direttamente dall'AdG nel processo di co-progettazione attraverso **incontri trilaterali per discutere il merito delle proposte progettuali** promosse dalle AU e assicurare la coerenza con la pianificazione regionale di settore e le sinergie di programmazione necessarie.

DELEGA DI FUNZIONI ALLE AUTORITÀ URBANE

Fatto salvo il riconoscimento del ruolo dell'Autorità urbana nella fase di selezione degli interventi, è **prerogativa di ciascuna Regione definire la gamma di responsabilità da delegare alle AU anche attraverso l'identificazione di organismi intermedi**.

Sarà compito dell'AdG, in ragione di attente valutazioni circa la capacità amministrativa ed audit di sistema effettuati ex ante, stabilire – anche con declinazione specifica caso per caso – l'opportunità o meno del trasferimento all'AU delle funzioni connesse ai controlli di 1° livello e alla certificazione, in modo da assicurare che gli organismi intermedi operino in Amministrazioni realmente capaci di affrontare il significativo carico amministrativo, di rispettare i principi di terzietà proprie delle attività di controllo, e di conseguire celermente l'accreditamento previsto dall'IGRUE per tali soggetti.

A valle della selezione degli interventi, inoltre, le AdG potranno adottare ulteriori **dispositivi a tutela del rispetto dei tempi e della performance di spesa**, ad esempio mediante: la certificazione di qualità sulla progettazione (ad es. certificazione ISO 17020); l'attivazione di premialità e sanzioni connesse all'avanzamento procedurale; o l'obbligo di alimentare i sistemi di monitoraggio come condizione per la liquidazione delle spesa rendicontata.

In ogni caso dovrà essere prevista, secondo le modalità più adatte, l'attivazione di misure di assistenza tecnica a favore delle Autorità urbane.

AZIONI INTEGRATE E PRINCIPI DI PROGRAMMAZIONE ORIENTATA AL RISULTATO

L'art. 7.1 del Reg. FESR stabilisce che *“il FESR sostiene [...] lo sviluppo urbano sostenibile per mezzo di strategie che prevedono azioni integrate per far fronte alle sfide economiche, ambientali, climatiche, demografiche e sociali che si pongono nelle zone urbane”*. L'Agenda urbana dovrà integrare e contribuire in maniera sostanziale alle politiche ordinarie, rafforzandole e migliorando la qualità della vita di residenti e utilizzatori della città in tempi certi, ovvero assicurando che il conseguimento dei risultati attesi avvenga entro il periodo di programmazione.

La ricca esperienza italiana in materia suggerisce **numerose buone pratiche e alcune cautele**, rispetto alle quali nel ciclo 2014-2020 intervengono alcune **innovazioni di metodo che interpretano il concetto di “azione integrata”** per guidare la progettazione delle AU:

- **Aderire alla strategia comune dell'Agenda urbana.** Le amministrazioni coinvolte nella programmazione definiscono insieme, già nell'Accordo di Partenariato, un set significativo e circoscritto di obiettivi tematici e risultati attesi nell'ambito di una strategia comune da sostenere con l'apposita dotazione finanziaria destinata all'Agenda urbana. Ai tre driver tematici prima richiamati (e già individuati nel documento “Metodi e obiettivi”), a completamento della strategia comune, le Regioni potranno aggiungere una ulteriore priorità secondo specifici fabbisogni che riportino ad altri obiettivi tematici. Le AU aderiscono alla strategia comune e identificano autonomamente le operazioni necessari al loro conseguimento, utilizzando e valorizzando gli strumenti esistenti/vigenti di pianificazione settoriale, di programmazione di investimenti, e di strategia locale.
- **Identificare poche azioni integrate tematicamente orientate, ciascuna riferita a singoli risultati attesi.** Le AU sono invitate –nell'ambito della proposta strategica per l'agenda urbana– a selezionare specifici ambiti di intervento e risultati attesi che si confanno alla interpretazione dei problemi urbani della propria città. Su questi propongono le azioni integrate, anche indirizzate su specifici quartieri o aree urbane su-comunali. Ciò dovrebbe evitare un processo in cui le AU propongano generali programmi di investimento che, senza una vera e comune “narrativa”, riguardino numerosi settori con interventi disgiunti tra loro e a limitato impatto.
- **Perseguire l'attuazione e il rafforzamento delle politiche ordinarie, nell'ambito di strumenti di pianificazione e/o programmazione vigenti.** Per assicurare coerenza con la pianificazione regionale

di settore e ridurre i tempi necessari alla concertazione locale, senza attendere la formazione ex novo del consenso e i conseguenti accordi multi-livello, le AU daranno priorità ad azioni che attuino e/o rafforzino porzioni significative in termini di risultato – anche se circoscritte e puntualmente individuate, ed in linea con la strategia comune dell’Agenda urbana- di piani e programmi di settore ordinari già esistenti, validati ed adottati dai livelli amministrativi coinvolti (ad es., per il primo driver, interventi dei Piani urbani della mobilità ex L.340/2000, o anche strumenti non normati come strategie per la *smart city* in diverse città; per il secondo driver, interventi che attuino o aumentino servizi e bacini di utenza dei Piani di zona sociali ex L. 328/2000).

- **Prevedere un approccio che richieda nella progettazione operativa l’integrazione logica, funzionale e di governo amministrativo tra le azioni proposte**, riducendo e semplificando il più possibile i passaggi di programmazione. Per rendere effettivamente operativi gli investimenti, le AU ne assicureranno l’integrazione effettiva verso il risultato di riferimento, anche attraverso il coordinamento degli interventi da realizzare sotto la responsabilità di settori amministrativi e fonti finanziarie differenti. , In tal modo ci si assicura che sia ben progettato il sostegno dell’intero ciclo di vita di un intervento, fino ad assicurare l’attivazione dei servizi e la fruibilità delle opere.

ORGANIZZAZIONE DEI PROGRAMMI OPERATIVI REGIONALI IN RIFERIMENTO ALL’AGENDA URBANA

Per concretizzare l’integrazione verticale è **cruciale dotare i programmi operativi di una struttura organizzativa che consenta flessibilità e agilità**. In particolare, l’organizzazione dei Programmi regionali appare più complessa di quella del Programma nazionale per la compresenza delle azioni integrate dell’Agenda urbana e delle altre “azioni tematiche o territoriali su target diversi”, e per la possibile separazione delle fonti finanziarie in due programmi mono-fondo.

Le **Regioni stabiliscono esplicitamente nei loro programmi le modalità organizzative con cui strutturare gli investimenti dell’Agenda urbana e gli strumenti attuativi**, tenendo conto dell’esperienza del passato e dei necessari approfondimenti tecnici rispetto ai modelli previsti dal Regolamento:

- **Asse dedicato riferito a diversi Obiettivi tematici**, opzione che appare preferibile per consentire: i) di minimizzare gli interlocutori e i processi amministrativi per semplificare la gestione finanziaria e contabile del programma di interventi in attuazione nel caso di una delega di funzioni all’AU piuttosto ampia; ii) l’ammissibilità all’interno dell’asse dedicato allo sviluppo urbano di interventi ascrivibili ad obiettivi tematici non presenti in assi appositi nel programma; iii) la facilitazione dell’integrazione tra FESR e FSE nel caso di programmi pluri-fondo.
- **Investimento Territoriale Integrato (ITI) per ciascuna AU**, ipotesi non solo alternativa, ma anche di complemento al modello dell’asse dedicato. L’ITI appare un’opzione percorribile e anche vantaggiosa laddove la declinazione regionale dell’Agenda urbana sia concentrata in poche aree target e a condizione di un efficace percorso di co-progettazione.

Per entrambi i modelli, è fondamentale il **rapido avvio dell’interlocuzione con le singole AU** finalizzata alla scelta preliminare dei risultati attesi e, di conseguenza, l’assegnazione dei budget dedicati all’Agenda urbana all’interno di ciascun Obiettivo tematico e Asse del programma.

3.1.4 LE PRINCIPALI AREE PRIORITARIE PER LA COOPERAZIONE, IN RIFERIMENTO AI FONDI, TENENDO CONTO, OVE APPROPRIATO, DELLE STRATEGIE MACRO REGIONALI E DI BACINO MARITTIMO

L’Italia partecipa per il periodo di programmazione 2014-2020 a diciannove programmi in attuazione dell’obiettivo Cooperazione territoriale europea (CTE) (vedi tabella). Lo stato di definizione dei contenuti dei diversi programmi è disomogeneo, ma è possibile indicare alcune considerazioni, ancorché di carattere preliminare, rimandando a una fase successiva una analisi più sistematica, una volta che tutti i programmi saranno arrivati ad uno stadio di avanzamento più maturo e comparabile.

I programmi tendono generalmente ad allinearsi, nella scelta degli obiettivi sui quali applicare la concentrazione delle risorse, alla concentrazione tematica richiesta dal FESR, privilegiando gli obiettivi tematici (OT) 1.Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione (in particolare privilegiando la priorità d’investimento 1.b, per migliorare la collaborazione tra imprese, centri di ricerca, amministrazioni, cittadini), 2.Agenda digitale (in particolare le priorità d’investimento 2.b e 2.c, per promuovere lo sviluppo di servizi e applicazioni dell’ICT operabili in

ambito sovranazionale) e 4. Energia sostenibile e qualità della vita (in particolare le priorità d'investimento 4.b, 4.c, 4e e 4f, per promuovere la diffusione delle migliori pratiche, aumentare la consapevolezza delle popolazioni e promuovere modelli organizzativi delle imprese più efficienti). Non tutti i programmi includono l'OT5: l'azione dei programmi di cooperazione territoriale nel campo della prevenzione e gestione dei rischi è stata già molto praticata nei periodi di programmazione precedenti e ci si aspetta, dunque, che le esperienze accumulate siano ora capitalizzate dai programmi in attuazione dell'Obiettivo "Investimenti per la crescita e l'occupazione"; l'azione dei programmi CTE privilegia semmai, in questo periodo di programmazione, lo sviluppo di ricerca e innovazione a supporto del cambiamento climatico e della prevenzione e gestione dei rischi. Molti, se non tutti, i programmi investono anche nell'OT6. Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali, in particolare a supporto di azioni di valorizzazione del patrimonio naturale e culturale e per sperimentazioni di metodi innovativi di miglioramento dell'ambiente urbano. I programmi CTE hanno difficoltà a operare scelte appropriate per quanto riguarda l'OT 7. Mobilità sostenibile di persone e merci: i programmi transnazionali percepiscono la potenzialità di questo obiettivo tematico per sostenere lo sviluppo dei corridoi trans europei, ma le priorità di investimento considerate non sono coerenti con questo scopo, essendo evidentemente rivolte alla realizzazione di infrastrutture già puntualmente identificate nei Piani di trasporto nazionali e regionali; i programmi frontaliere possono meglio intervenire operando nell'ambito dell'obiettivo tematico 4, in relazione alla organizzazione della mobilità sostenibile in ambito urbano o locale. Del tutto marginale è il ricorso agli OT 8,9 e 10, per i quali le basi normative e le regole necessarie per operare efficacemente in modo congiunto a livello frontaliere e transnazionale risultano ancora insufficienti a sostenere azioni concrete efficaci e durature. L'OT 11. Capacità istituzionale e amministrativa viene al momento incluso, con modesti investimenti, solo da alcuni programmi, in relazione allo sviluppo e all'attuazione delle Strategie macroregionali.

L'Italia partecipa alla Strategia EU per la regione Adriatico-Ionica (EUSAIR). Da parte italiana è stata condotta un'ampia e sistematica azione di sensibilizzazione e confronto con le Regioni e i partner rilevanti, al fine di garantire che i programmi tenessero conto, nella loro concezione e attuazione, della Strategia. Si riporta in calce al paragrafo, la tavola che indica una prima selezione dei risultati inclusi nell'Accordo di partenariato, che potrebbero contribuire all'attuazione della Strategia. Un confronto più puntuale potrà essere effettuato una volta che la Commissione avrà pubblicato la proposta di Piano d'Azione (orientativamente marzo 2014) e che saranno disponibili le bozze dei programmi interessati.

Nel periodo di programmazione 2007-2013 molte Regioni si sono dimostrate interessate ad intervenire con azioni di cooperazioni bilaterale al di fuori del proprio territorio, ma solo poche Regioni hanno concretamente attuato iniziative di questo genere (Toscana e Veneto fra queste) e alcuni territori italiani hanno usufruito del sostegno di programmi riguardanti regioni estere, ma senza che questo venisse collegato ai programmi operativi del proprio territorio (esempio: la Provincia di Novara ha usufruito di un finanziamento proveniente dal programma operativo di una regione tedesca, nello sviluppo della filiera logistica europea per l'industria chimica). Per il 2014-2020 i nuovi testi regolamentari offrono una base giuridica di riferimento più chiara (articolo 70 del Regolamento generale): questo dovrebbe facilitare un ricorso più ampio e semplificato ad azioni realizzate anche al di fuori dell'area eleggibile del programma. L'Accordo di partenariato non indica orientamenti specifici in materia, lasciando alle Autorità responsabili dei vari programmi di valutare se questo tipo di operazioni sia utile al fine di aumentare l'efficacia della programmazione.

La tavola seguente rappresenta una prima estrazione dei risultati considerate dall'Accordo di Partenariato, per ciascuno degli obiettivi tematici, che in, prima approssimazione, potrebbero contribuire ad attuare la Strategia dell'UE per la regione Adriatico-Ionica (EUSAIR). La tabella è indicativa e potrà essere aggiornata e riveduta nel momento in cui tanto il percorso di definizione dei contenuti della Strategia (Piano d'azione), quanto le scelte strategiche adottate dai programmi diventeranno più definite.

OBIETTIVO TEMATICO 1 - RICERCA, SVILUPPO TECNOLOGICO E INNOVAZIONE (RAFFORZARE LA RICERCA, LO SVILUPPO TECNOLOGICO E L'INNOVAZIONE)
--

1.1 Incremento dell'attività di innovazione delle imprese

1.2 Rafforzamento del sistema innovativo regionale attraverso l'incremento della collaborazione fra imprese/reti di imprese e strutture di ricerca, e la valorizzazione di queste ultime

OBIETTIVO TEMATICO 2 - AGENDA DIGITALE (MIGLIORARE L'ACCESSO ALLE TECNOLOGIE DELL'INFORMAZIONE E DELLA COMUNICAZIONE, NONCHÉ L'IMPIEGO E LA QUALITÀ DELLE MEDESIME)

2.2 Digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione di servizi digitali pienamente interoperabili della PA offerti a cittadini e imprese (in particolare nella sanità e nella giustizia)

OBIETTIVO TEMATICO 3 - COMPETITIVITÀ DEI SISTEMI PRODUTTIVI (PROMUOVERE LA COMPETITIVITÀ DELLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE, IL SETTORE AGRICOLO E IL SETTORE DELLA PESCA E DELL'ACQUACOLTURA)

3.3 Consolidamento, modernizzazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali

3.4 Incremento del livello di internazionalizzazione dei sistemi produttivi e dell'attrattività del sistema imprenditoriale rispetto agli investimenti esteri (IDE)

OBIETTIVO TEMATICO 5 - CLIMA E RISCHI AMBIENTALI (PROMUOVERE L'ADATTAMENTO AL CAMBIAMENTO CLIMATICO, LA PREVENZIONE E LA GESTIONE DEI RISCHI)

5.1 Ridurre il rischio idrogeologico e di erosione costiera

OBIETTIVO TEMATICO 6 - TUTELA DELL'AMBIENTE E VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE CULTURALI E AMBIENTALI (TUTELARE L'AMBIENTE E PROMUOVERE L'USO EFFICIENTE DELLE RISORSE)

6.5 Mantenere e migliorare la qualità dei corpi idrici attraverso la diminuzione dei prelievi e dei carichi inquinanti, l'efficientamento degli usi nei vari settori di impiego e il miglioramento e/o ripristino graduale della capacità di ricarica delle falde acquifere

6.6 Contribuire ad arrestare la perdita di biodiversità in ambito terrestre e marino, migliorando lo stato di conservazione delle specie e degli habitat di interesse comunitario e salvaguardando la biodiversità legata al paesaggio rurale, mantenendo e ripristinando i servizi ecosistemici

6.7 Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio nelle aree di attrazione naturale attraverso la valorizzazione sistemica e integrata di risorse e competenze territoriali

6.8 Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio culturale, materiale e immateriale, nelle aree di attrazione attraverso la valorizzazione sistemica e integrata di risorse e competenze territoriali

6.9 Migliorare la competitività e la capacità di attrazione delle destinazioni turistiche, attraverso la valorizzazione sistemica ed integrata di risorse e competenze territoriali

OBIETTIVO TEMATICO 7 - MOBILITÀ SOSTENIBILE DI PERSONE E MERCI (PROMUOVERE SISTEMI DI TRASPORTO SOSTENIBILI ED ELIMINARE LE STROZZATURE NELLE PRINCIPALI INFRASTRUTTURE DI RETE)

7.1 Potenziamento dell'offerta ferroviaria e qualificazione del servizio.

7.2 Aumentare la competitività del sistema portuale e interportuale

7.3 Integrazione modale e miglioramento dei collegamenti multimodali con i principali nodi urbani, produttivi e logistici (stazioni, stazioni AV, porti, interporti e aeroporti)

7.4 Rafforzare le connessioni con la rete globale delle aree rurali, delle aree interne ed insulari

7.5 Ottimizzare il sistema aeroportuale e contribuire alla realizzazione del cielo unico europeo

OBIETTIVO TEMATICO 8 - OCCUPAZIONE (PROMUOVERE L'OCCUPAZIONE E SOSTENERE LA MOBILITÀ DEI LAVORATORI)

8.4 Rafforzare e qualificare l'inserimento lavorativo degli immigrati

8.8 Migliorare l'efficacia e la qualità dei servizi al lavoro, attraverso la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e degli standard minimi di servizio, la creazione di partenariati, il rafforzamento dell'utilizzo della rete EURES, il sostegno agli investimenti nelle infrastrutture

OBIETTIVO TEMATICO 9 - INCLUSIONE SOCIALE E LOTTA ALLA POVERTÀ (PROMUOVERE L'INCLUSIONE SOCIALE E COMBATTERE LA POVERTÀ)

9.6 Aumento della legalità nelle aree ad alta esclusione sociale e miglioramento del tessuto urbano nelle aree a basso tasso di legalità

OBIETTIVO TEMATICO 10 - ISTRUZIONE E FORMAZIONE (INVESTIRE NELLE COMPETENZE, NELL'ISTRUZIONE E NELL'APPRENDIMENTO PERMANENTE)

10.4 Accrescimento delle competenze della forza lavoro e agevolare la mobilità, l'inserimento/reinserimento lavorativo, attraverso il sostegno a percorsi formativi connessi alle domande delle imprese e/o alle analisi dei fabbisogni professionali e formativi, al rilascio di qualificazioni inserite nei repertori regionali o nazionale, il miglioramento delle qualità del sistema di istruzione e formazione in linea con le raccomandazioni europee

10.5 Innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell'istruzione universitaria e/o equivalente, attraverso l'ampliamento dell'accesso all'istruzione superiore, la riduzione dei tassi di abbandono precoci degli studi, il miglioramento della qualità e efficienza dell'istruzione superiore, l'accrescimento della pertinenza al mercato del lavoro, dei programmi di istruzione superiore e/o equivalente

OBIETTIVO TEMATICO 11 – CAPACITÀ ISTITUZIONALE E AMMINISTRATIVA (RAFFORZARE LA CAPACITÀ ISTITUZIONALE E PROMUOVERE UN'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA EFFICIENTE)

11.1 Aumento della trasparenza dell'accesso ai dati pubblici⁷¹

3.1.5 APPROCCIO INTEGRATO PER RISPONDERE A SPECIFICI BISOGNI DI AREE GEOGRAFICHE CARATTERIZZATE DA POVERTÀ O DI SPECIFICI GRUPPI AD ALTO RISCHIO DI DISCRIMINAZIONE O ESCLUSIONE SOCIALE CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLE COMUNITÀ MARGINALIZZATE, PERSONE CON DISABILITÀ, DISOCCUPATI DI LUNGO PERIODO, E NEET.

3.1.6 APPROCCIO INTEGRATO PER AFFRONTARE LE SFIDE DEMOGRAFICHE REGIONALI O I BISOGNI SPECIFICI DI AREE GEOGRAFICHE CARATTERIZZATE DA GRAVI E PERMANENTI DISAGI DEMOGRAFICI E NATURALI

⁷¹ Le azioni previste con riferimento al risultato 1 trovano diretta connessione con l'OT2 per la parte relativa alle infrastrutture telematiche

3.1.7 LA STRATEGIA PER LE AREE INTERNE

MOTIVAZIONE E STRATEGIA

Una parte preponderante del territorio italiano è caratterizzata da un'organizzazione spaziale fondata su "centri minori", spesso di piccole dimensioni, che in molti casi sono in grado di garantire ai residenti soltanto una limitata accessibilità ai servizi essenziali. Le specificità di questo territorio possono essere riassunte utilizzando l'espressione "Aree interne". Si tratta di aree:

significativamente distanti dai centri di offerta di servizi essenziali (istruzione, salute e mobilità);

dotate di importanti risorse ambientali (risorse idriche, sistemi agricoli, foreste, paesaggi naturali e umani) e culturali (beni archeologici, insediamenti storici, abbazie, piccoli musei, centri di mestiere);

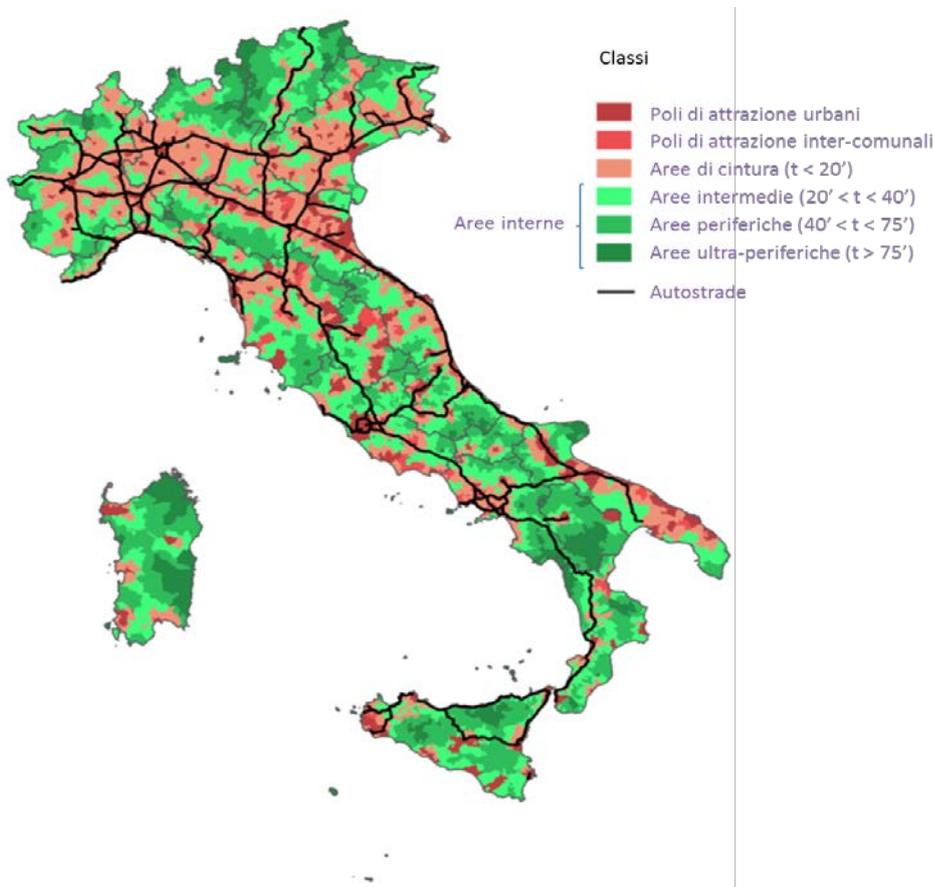
profondamente diversificate, per sistemi naturali e a seguito di secolari processi di antropizzazione.

Ricorrendo al primo criterio, quello della distanza dai servizi essenziali, è stata costruita una mappa delle Aree interne che comprende: il 61% del territorio nazionale, il 23% della popolazione (di cui l'8% nelle aree periferiche e ultra-periferiche) e oltre quattromila Comuni con una media di 3.000 abitanti ciascuno.

Una parte rilevante delle aree interne ha subito gradualmente, dal secondo dopoguerra, un processo di marginalizzazione segnato da: calo della popolazione, talora sotto la soglia critica; riduzione dell'occupazione e dell'utilizzo del territorio; offerta locale calante di servizi pubblici e privati; costi sociali, quali il dissesto idrogeologico e il degrado del patrimonio culturale e paesaggistico.

Le aree interne sono "questione nazionale" e non solo locale per tre ragioni: andamento demografico e mancato sviluppo dipendono anche dall'insufficiente offerta di servizi/beni di base (scuola, sanità e mobilità); la degenerazione del capitale naturale e culturale, l'alterazione degli equilibri eco-sistemici e l'instabilità dei suoli in queste aree mettono a repentaglio la sicurezza dei cittadini e generano cambiamenti difficilmente reversibili; il capitale territoriale non utilizzato è ingente.

La Mappa delle Aree Interne dell'Italia



Per avviare l'inversione di questa situazione e promuovere sviluppo viene lanciata la "Strategia nazionale per le aree interne" finanziata sia da fondi comunitari, sia da risorse del bilancio ordinario. Obiettivo ultimo della strategia è il **miglioramento delle tendenze demografiche in atto**: riduzione dell'emigrazione, attrazione di nuovi residenti, ripresa delle nascite, modifica della composizione per età a favore delle classi più giovani, secondo misure e modalità che differiranno a seconda dei contesti. Questo obiettivo può essere conseguito attraverso cinque obiettivi-intermedi, interdipendenti:

1. aumento del benessere della popolazione locale;
2. aumento della domanda locale di lavoro (e dell'occupazione);
3. aumento del grado di utilizzo del capitale territoriale;
4. riduzione dei costi sociali della de-antropizzazione;
5. rafforzamento dei fattori di sviluppo locale.

Tali obiettivi vengono perseguiti attraverso **due classi di azioni**, complementari:

- I. **Adeguamento della qualità e quantità dei servizi essenziali**
- II. **Progetti di sviluppo locale.**

La prima classe di azioni mira all'inclusione sociale, riguarda i tre servizi essenziali - salute, istruzione e mobilità – e prevede due assi:

- a) **Miglioramento della qualità e quantità dei servizi per l'istruzione** (incentivi per ridurre la mobilità degli insegnanti, riorganizzazione e realizzazione di nuove sedi scolastiche, etc.), per la salute (telemedicina, servizi di emergenza, diagnostica mobile per i cittadini, etc.) e per la mobilità (servizi di trasporto polifunzionali, collegamenti con le stazioni ferroviarie, etc.). Tali interventi aggiuntivi vengono

realizzati con le risorse messe a disposizione dalla Legge di stabilità per il 2014 e con altre risorse, anche comunitarie, da Ministeri centrali, Regioni e Province in relazione alle rispettive responsabilità. Alle azioni per migliorare tali servizi potranno affiancarsi azioni per migliorare la connettività e ridurre il *digital divide*.

- b) **Monitoraggio della rete dei servizi delle aree interne**, delle diverse soluzioni individuate per garantirne l'offerta, delle modalità di accesso e della qualità dei servizi stessi, valutando lo specifico impatto delle nuove normative su tali aree.

La seconda classe di azioni riguarda progetti di sviluppo locale. Lo sviluppo delle Aree interne è legato alla possibilità di attivare nuova domanda. I bacini di questa domanda vanno cercati nelle “diversità” proprie delle Aree interne, diversità che rispondono ai processi di differenziazione in corso nelle preferenze dei consumatori. Ciascuna Area Interna offre una diversità di qualche tipo: di stile vita, di aria, di alimentazione, di relazioni umane, di natura. L'intervento per innescare processi di sviluppo nelle Aree interne viene focalizzato dunque su tali “specificità”. Sono stati identificati cinque fattori latenti di sviluppo:

- a) Tutela del Territorio e Comunità Locali;
- b) Valorizzazione delle risorse naturali, culturali e del turismo sostenibile;
- c) Sistemi Agro-Alimentari e Sviluppo Locale;
- d) Risparmio energetico e filiere locali di energia rinnovabile;
- e) Saper fare e artigianato.

Gli interventi di sviluppo locale sono finanziati da tutti i fondi comunitari disponibili (FESR, FSE, FEASR, FEAMP) opportunamente integrati.

Entrambe le classi di azioni vengono realizzate in **aree-progetto composte da gruppi di Comuni** (anche a cavallo di più Province e Regioni) e identificate dalle Regioni d'intesa con il Centro⁷². La selezione delle aree-progetto⁷³ avrà luogo, a partire dalla mappa delle Aree Interne, (senza considerare questa come una zonizzazione vincolante) e sulla base di una ricognizione analitica e sul campo dai seguenti profili: trend demografici, utilizzo del suolo, patrimonio naturale e culturale, sistema produttivo e opportunità di suo sviluppo, stato dei tre servizi essenziali e del *digital divide*, portafoglio progettuale e capacità di svilupparlo, esperienze di cooperazione inter-comunale (specie in progetti comunitari), esistenza di *leadership* locale e vivacità del partenariato e dell'associazionismo.

In una prima fase vengono selezionate le aree-progetto a un tempo più bisognose e più in grado di riuscire. In particolare, nel 2014 la strategia verrà avviata in non più di un area progetto per regione. Questo approccio selettivo, decisamente diverso dal passato, sarà nell'interesse di tutte le aree interne perché l'estensione della strategia sarà legata agli esiti di questa prima fase, opportunamente valutati.

La ripartizione di responsabilità fra i diversi livelli di governo che concorrono alla strategia è definita come segue.

Le **Regioni** programmano e finanziano le azioni per lo sviluppo locale attraverso i Programmi operativi regionali e i Programmi di sviluppo rurale, avviano la selezione delle aree-progetto, propongono al Centro l'area-progetto per il 2014, decidono l'ammontare di risorse dei Fondi comunitari da destinare alla strategia stessa, specificano e quantificano gli obiettivi, e realizzano per la salute e i trasporti, di intesa con il Centro, gli interventi per i servizi essenziali della salute e della mobilità.

I singoli **Comuni** costituiscono l'unità di base della strategia e in forma di **aggregazione di comuni contigui** si candidano con le Regioni per la selezione delle aree-progetto. I Comuni, che partecipano, in forma associata, alla strategia operativa, devono realizzare la **gestione associata** di servizi essenziali di funzionalità per la strategia stessa (ovvero, se lo ritengono, processi di fusione).

Il **Centro** concorda con le Regioni la scelta delle aree-progetto e del prototipo per il 2014, garantendo la coerenza della selezione con i criteri adottati, realizza di intesa con le Regioni gli interventi di adeguamento dei

⁷² Si denomina Centro l'insieme di Amministrazioni e istituzioni centrali che fanno parte del Comitato Tecnico Aree Interne.

⁷³ Le Regioni possono inserire nei loro Programmi più di un'area progetto – sulla quale intervenire successivamente – e prevedere quindi una dotazione finanziaria adeguata a tale impegno. Inoltre, sarà ovviamente sempre possibile per ogni Regione finanziare attraverso il POR progetti – di diversa natura - in aree definite “interne”, ma tale atto non li qualificherà come progetti della “Strategia nazionale per le aree interne”.

servizi per l'istruzione, di propria competenza, assicura l'intesa alle Regioni sugli interventi aggiuntivi che esse realizzano su salute e trasporto locale, assicura la verifica in itinere dell'attuazione della strategia, realizza una specifica (e limitata) attività progettuale di carattere sperimentale e di metodo.

L'insieme di tutti gli interventi programmati si concretizza in Progetti d'Area attuati attraverso l'**Accordo di Programma Quadro (APQ)**, sottoscritto dalle Regioni, gli Enti Locali, l'Amministrazione Centrale di Coordinamento e le altre Amministrazioni competenti per materia. Comuni e soggetti privati potranno trovare utile dare base istituzionale ad alcuni progetti ricorrendo al Community-led Local Development.

Le aree-progetto che divengono oggetto di Accordi di programma quadro si avvalgono dei servizi di una **"Federazione nazionale dei progetti aree interne"**, promossa dal Centro e volta al confronto e all'apprendimento dell'esperienze in atto.

La strategia consente di attuare con particolare efficacia le innovazioni metodologiche della programmazione 2014-2020⁷⁴. Oltre alla precisa definizione delle **azioni**, dei **tempi** e dei **risultati attesi** negli APQ e al robusto **presidio nazionale**, la strategia assicurerà: un **partenariato mobilitato**, anche nelle modalità aperte di predisposizione dei bandi e nel coinvolgimento dell'associazionismo; la realizzazione attraverso la Federazione di un'elevata qualità e grado di **apertura** dei dati relativi ai progetti; la **valutazione** rigorosa degli esiti delle azioni adottate. In particolare, nell'autunno 2014 verrà predisposto un rapporto di valutazione sul lavoro sino a quel momento svolto, sulla base del quale si assumeranno le necessarie decisioni in merito al proseguimento della strategia e alle modifiche da apportare.

⁷⁴ Verranno pertanto applicate le sette Innovazioni contenute nel Documento "Metodi e Obiettivi per un uso efficace dei fondi Comunitari 2014-2020: Risultati Attesi; Azioni; Tempi Previsti e Sorvegliati; Apertura; Partenariato mobilitato; Valutazione di Impatto; Forte Presidio Nazionale.

4. ORIENTAMENTI PER ASSICURARE L'EFFICIENTE IMPLEMENTAZIONE DELL'ACCORDO DI PARTENARIATO E DEI PROGRAMMI (ARTICOLO 14 (2) (B) CPR)

4.1 VALUTAZIONE DEI SISTEMI ESISTENTI PER LO SCAMBIO ELETTRONICO DI DATI E SINTESI DELLE AZIONI PROGRAMMATE PER CONSENTIRE GRADUALMENTE CHE TUTTI GLI SCAMBI DI INFORMAZIONI TRA BENEFICIARI E AUTORITÀ RESPONSABILI PER LA GESTIONE E IL CONTROLLO DEI PROGRAMMI SIANO EFFETTUATI ATTRAVERSO LO SCAMBIO ELETTRONICO DI DATI

Il trasferimento di dati e informazioni sullo stato di attuazione finanziario, fisico e procedurale sugli interventi finanziati dai Programmi operativi 2014-2020 avviene attraverso il sistema nazionale di monitoraggio unitario 2014-2020, gestito dal MEF-RGS-IGRUE ed impostato in continuità evolutiva rispetto al sistema di monitoraggio unitario 2007-2013, in coordinamento tecnico con il Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, le Amministrazioni Centrali capofila per fondo e le Amministrazioni titolari dei programmi. Il sistema viene alimentato, a livello di singola operazione, da ciascuna Autorità di gestione, direttamente responsabile delle informazioni trasmesse dal proprio sistema di monitoraggio locale, sulla base di specifici protocolli di colloquio. Il sistema riguarda, unitariamente, tutti i Programmi cofinanziati dai Fondi comunitari (FESR, FSE, FEASR, FEAMP), nonché Piani e Programmi riferibili alla Politica di coesione dell'UE, che costituiscono parte integrante del processo di programmazione pluriennale approvato con l'Accordo di partenariato 2014-2020.

Ai fini della definizione del tracciato unico del sistema di monitoraggio unitario 2014-2020, viene adottata una razionalizzazione e semplificazione del tracciato 2007-2013 sia eliminando la rilevazione di dati che si sono rivelati di scarsa significatività nel corrente periodo di programmazione, sia attraverso la realizzazione di una maggiore integrazione con altri sistemi informativi che costituiscono oggi importanti riferimenti sanciti anche dalla normativa italiana. Grazie a codici comuni utilizzati sia nel sistema di monitoraggio unitario 2014-2020 che in sistemi anagrafici di riferimento e in sistemi che contengono ulteriori informazioni riconducibili ai progetti monitorati e ai soggetti ad essi correlati, è possibile disporre, complessivamente, di un patrimonio informativo più esteso dell'attuale riducendo al contempo il numero di campi acquisiti direttamente dal sistema di monitoraggio unitario 2014-2020⁷⁵.

I sistemi anagrafici di riferimento possono essere utilizzati innanzitutto per il controllo di esistenza e di validità dei corrispondenti codici inseriti nel sistema di monitoraggio⁷⁶ e quindi per l'integrazione delle informazioni complementari a corredo di quelle rilevate dal monitoraggio. Queste ultime dovrebbero essere inserite dai diversi livelli di governo coinvolti nell'attuazione dei progetti finanziati in modo che ciascun livello garantisca l'inserimento univoco delle informazioni di propria competenza, in particolar modo per quanto riguarda le variabili di classificazione. Per una più completa attuazione del Regolamento generale sui Fondi Strutturali 2014-2020 e dei principi di trasparenza riguardo ai beneficiari della spesa, assume particolare rilevanza la costruzione di una vera e propria anagrafe dei soggetti collegati ai progetti nell'ambito del sistema di monitoraggio unitario 2014-2020, con particolare riferimento ai beneficiari.

Tra le innovazioni da considerare nel sistema di monitoraggio unitario per il periodo 2014-2020, è da ritenersi significativa l'introduzione di un meccanismo di associazione tra i dati dei pagamenti, monitorati a livello di singolo progetto e i dati della spesa certificata, inviati alla Commissione per ciascun Programma a livello di asse prioritario, anche in considerazione di quanto definito dalle nuove regole in materia di "*e-cohesion*".

Il sistema di monitoraggio unitario così come sopra definito, rappresenta dunque la base di riferimento univoca per tutte le elaborazioni richieste in rapporti e documenti ufficiali sullo stato di avanzamento dei Programmi operativi. Inoltre, al fine di garantire una comunicazione trasparente ed efficace della politica di coesione in Italia, così come

⁷⁵ Tra i sistemi anagrafici di riferimento si evidenziano il sistema indice CUP, con cui il sistema di monitoraggio unitario 2007-2013 ha già attivato una connessione, i codici comunali ISTAT, per la verifica delle localizzazioni, la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP) dell'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP), per i contratti attraverso cui vengono realizzati i progetti, l'anagrafe unica delle stazioni appaltanti, istituita a partire dal 2014 sempre presso l'AVCP (art. 33 ter della legge n. 221/2012), i sistemi dell'Agenzia delle Entrate e/o il registro delle imprese per l'identificazione univoca dei soggetti che sono correlati con vari ruoli ai progetti.

⁷⁶ Nel sistema di monitoraggio unitario 2007-2013 viene già effettuato un controllo limitatamente alla correttezza formale del CUP di nuovi progetti inseriti, ma non sulla effettiva corrispondenza di quel CUP al progetto in questione, da prevedere per il periodo 2014-2020 in affiancamento ad altre possibili integrazioni, e relativi controlli.

indicato dall'art. 105 del Regolamento Generale (“Informazione e pubblicità”), favorendo anche il coinvolgimento e la partecipazione attiva di cittadini, imprese e partenariato economico-sociale nelle scelte di policy e nella verifica dei risultati ottenuti, sul portale OpenCoesione (www.opencoesione.gov.it) viene pubblicata una selezione di variabili del tracciato unico 2014-2020.

Il portale OpenCoesione, online dal 2012, assicura la pubblicazione, con cadenza bimestrale ed in formato aperto, dei dati del Sistema nazionale di monitoraggio unitario sui singoli progetti finanziati con il complesso delle risorse per la coesione, con dettagli su finanziamenti, luoghi e ambiti tematici, soggetti coinvolti e tempi di realizzazione, garantendo pertanto quanto previsto dal succitato Art. 105. Tale Articolo richiede infatti la disponibilità di un sito o portale web unico con informazioni su tutti i programmi operativi di uno Stato membro con dati, di periodicità almeno trimestrale, sugli interventi suddivisi per programma e per Fondo relativi a beneficiari, denominazione e sintesi dell'intervento, date di inizio e fine, informazioni finanziarie e di localizzazione⁷⁷.

OpenCoesione è un'iniziativa del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica (DPS), in collaborazione con le Autorità responsabili a livello nazionale della gestione dei Fondi specificamente dedicati alle politiche di coesione, con l'IGRUE e con il contributo operativo di tutte le Amministrazioni coinvolte nell'attuazione di tali politiche, tenute ad alimentare il sistema di monitoraggio unitario.

Nel portale OpenCoesione sono disponibili informazioni sul totale dei progetti e sul complesso delle risorse navigabili anche attraverso grafici interattivi da visualizzare per tema (aggregazione dei temi prioritari UE), per natura dell'intervento, per localizzazione (Regioni, Province, Comuni), per Programma di riferimento e per soggetti coinvolti nella realizzazione degli interventi. Gli open data che alimentano il portale sono strutturati in forma di database relazionali e possono essere scaricati in blocco oppure in base alla specifica selezione effettuata, sempre accompagnati da metadati e soggetti a licenza di riuso Creative Commons BY-SA.

In virtù di quanto comunemente disponibile su OpenCoesione, ciascuna Amministrazione titolare di Programma operativo comunitario può quindi continuare o meno a pubblicare autonomamente sul proprio sito web, informazioni sugli interventi finanziati e sui beneficiari così come disponibili dallo stesso sistema di monitoraggio unitario 2014-2020 o piuttosto dal proprio sistema di monitoraggio locale. In quest'ultimo caso si dovrebbe trattare di informazioni potenzialmente integrative rispetto al tracciato unico di riferimento a livello nazionale che potrebbero essere successivamente acquisite, nei casi valutati di interesse a seguito di istruttorie condivise con le singole Amministrazioni, sul portale OpenCoesione, ad integrazione di quanto pubblicato per tutti i progetti in attuazione.

Al fine di sostenere il processo di miglioramento della qualità dei dati innescato dalla pubblicazione online delle informazioni del monitoraggio, il *Gruppo Tecnico per la diffusione e il riutilizzo pubblico di dati e informazioni sugli interventi delle politiche di coesione territoriale*, già istituito nell'ambito del Comitato QSN 2007-2013 verrà rafforzato per migliorare ulteriormente la collaborazione tra le Amministrazioni. Il Gruppo Tecnico è confermato come sede per approfondire puntualmente diverse questioni legate ai dati dei sistemi di monitoraggio, verificare costantemente la capacità del sistema di monitoraggio unitario 2014-2020 di monitorare correttamente il complesso degli interventi delle politiche di coesione ed uniformare l'interpretazione delle variabili incluse in tale sistema.

Il portale OpenCoesione può inoltre rappresentare uno strumento chiave per una comunicazione efficace della politica di coesione in Italia, allo scopo non solo di rappresentare lo stato di attuazione degli interventi rispetto agli obiettivi prefissati ma anche di favorire il coinvolgimento e la partecipazione attiva di cittadini, imprese, ricercatori, giornalisti, società civile e partenariato economico-sociale nelle scelte di policy e nella verifica dei risultati ottenuti. Alla pubblicazione dei dati vengono dunque affiancate specifiche azioni per promuoverne l'utilizzo e incentivare forme di “monitoraggio civico” degli interventi finanziati.

⁷⁷ I dettagli circa il set minimo di informazioni da pubblicare sono contenuti nell'Allegato V del Regolamento generale.

ALLEGATO 1 - ELEMENTI SALIENTI DELLA PROPOSTA DI SI.GE.CO 2014/2020

Il sistema di gestione e controllo dei programmi finanziati dai Fondi Strutturali (FESR/FSE), a valere sulla programmazione 2014/2020, risponde all'esigenza di assicurare l'efficace attuazione degli interventi e la sana gestione finanziaria, nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale applicabile.

Tale sistema sarà informato ai seguenti principi:

- concertazione continua tra le Amministrazioni titolari dei programmi ai diversi livelli, il MiSE /DPS, le altre Amministrazioni centrali capofila per Fondo e le Amministrazioni di coordinamento per specifiche funzioni (MEF – IGRUE);
- rafforzamento del presidio di coordinamento centrale sul corretto ed efficace espletamento delle funzioni di gestione e controllo dei programmi anche in funzione di supporto per assicurare univocità di azione e di indirizzo, nonché efficaci modalità di governo di processi, metodologie e strumenti di lavoro avanzati, quali anche le verifiche mirate (sopralluoghi) volte ad accompagnare in tutto il territorio nazionale la realizzazione dei progetti e la tempestiva individuazione di eventuali criticità nell'attuazione dei progetti e un costante stimolo alla vigilanza sui loro tempi di esecuzione e sui relativi risultati attesi e conseguiti.

In particolare, il predetto sistema è strutturato come segue:

- **Autorità di gestione ed Autorità di certificazione** istituite nell'ambito di ciascuna Amministrazione pubblica, centrale e regionale, titolare di programmi operativi;
- **Autorità di audit** istituite nell'ambito di ciascuna Amministrazione pubblica, centrale e regionale, titolare di programmi operativi. Nel caso di programmi operativi nazionali sarà possibile designare un'Autorità unica per più Programmi Operativi;
- **Organismi intermedi** delegati a svolgere funzioni dell'Autorità di gestione ed istituiti sulla base di effettive esigenze connesse con la complessità del Programma Operativo, ovvero con la specificità di taluni obiettivi del Programma stesso o designati per lo svolgimento di determinati compiti dell'Autorità di gestione o dell'Autorità di certificazione sotto la responsabilità di dette Autorità.
- **Presidio di vigilanza e coordinamento nazionale** sul corretto ed efficace funzionamento dei sistemi di gestione e controllo dei Programmi Operativi.

1. Autorità di gestione

L'Autorità di gestione ha la primaria responsabilità della **buona esecuzione delle azioni previste dal Programma** e del raggiungimento dei relativi risultati, attraverso la messa in opera di tutte le misure necessarie, anche di carattere organizzativo e procedurale, idonee ad assicurare il **corretto utilizzo delle risorse finanziarie ed il puntuale rispetto della normativa comunitaria e nazionale applicabile**.

Il provvedimento di designazione dell'Autorità di gestione è adottato dall'Amministrazione titolare del Programma, sulla base del parere **dell'Autorità di Audit**, ai sensi dell'art. 113bis della Proposta di Regolamento generale.

L'Autorità di Audit verifica la sussistenza dei requisiti di cui all'allegato "XX" ai fini del rilascio del suddetto parere che verrà emanato **entro il termine di 60 giorni** dal ricevimento dell'atto di nomina dell'Autorità di Gestione e della descrizione delle funzioni e delle procedure della stessa, e comunque, in tempo utile per consentire alle Autorità di Gestione il pieno avvio delle attività di competenza.

Nel caso di mancato rilascio del **suddetto parere, a seconda dell'entità delle azioni correttive da porre in essere, verrà stabilita una precisa tempistica per l'adeguamento** alle prescrizioni rilevate dall'Autorità di Audit.

Al fine di accelerare i processi per la corretta designazione dell'Autorità di Gestione, sarà definito un processo preliminare di accompagnamento alle Amministrazioni (prima dell'adozione dei relativi atti amministrativi) teso a verificare che l'Autorità di Gestione, ancora in fase di proposta di identificazione, sia incardinata nell'Ufficio/Direzione in linea con i criteri indicati nei Manuali dell'IGRUE.

1.1. Struttura Organizzativa

L'Autorità di gestione è collocata **in posizione di staff o di diretto riporto ai vertici di riferimento dell'Amministrazione**, in modo da assicurare uno stretto coordinamento con i centri decisionali apicali. Essa è posta in posizione di **netta separazione gerarchica e funzionale dall'Autorità di audit**.

L'Autorità di gestione ha **una professionalità adatta alla funzione ed al ruolo da svolgere in base alla regolamentazione comunitaria nonché una qualifica dirigenziale adeguata rispetto all'organizzazione dell'Amministrazione di riferimento**.

Per supportare la propria struttura e l'efficace funzionamento del sistema di gestione e controllo, l'Autorità di gestione può utilizzare le risorse dell'assistenza tecnica previste dal Programma Operativo. Inoltre, **in affiancamento alle strutture dell'Autorità di gestione**, le Amministrazioni centrali di coordinamento e vigilanza possono istituire specifiche **task-force d'intesa con l'AdG, salvo caso di grave inadempienza**, per l'approfondimento di problematiche riguardanti il funzionamento del sistema di gestione e controllo del Programma e la definizione di piani di azione rivolti al superamento delle criticità emerse.

1.2. Procedure e Strumenti

L'Autorità di gestione si avvale di procedure e strumenti idonei a garantire **la legalità e la regolarità delle operazioni finanziate**. Tali procedure sono adeguatamente formalizzate e divulgate anche nei confronti degli eventuali Organismi Intermedi del programma e dei Beneficiari.

In particolare, l'Autorità di Gestione:

- utilizza, per la propria attività, **adeguati strumenti di pianificazione**, nonché **metodologie e procedure standard** (codificate in apposita manualistica);
- attiva **procedure di quality review** rispetto alle attività espletate dalle unità operative, dalle unità di verifica di I livello e dagli Organismi Intermedi;
- utilizza un **sistema di contabilità separata o una codificazione contabile adeguata** per tutte le transazioni relative a un intervento qualora l'Autorità di gestione sia anche un beneficiario nell'ambito del programma operativo;
- utilizza **adeguate procedure di archiviazione dei documenti** riguardanti le operazioni gestionali, anche su supporti elettronici, in modo da assicurare la tracciabilità dell'iter delle operazioni e la reperibilità dei relativi atti;
- utilizza **procedure telematiche nei rapporti con i beneficiari**, assicurando una informativa completa sulle opportunità offerte dai fondi e sulle relative procedure di gestione e controllo;
- attiva un **efficace sistema di controllo di gestione** (I livello), per assicurare la legalità e la regolarità delle operazioni finanziate e l'ammissibilità delle relative spese;
- prevede **misure specifiche di prevenzione delle irregolarità**, nonché **procedure per il recupero delle risorse indebitamente versate ai beneficiari**, d'intesa con l'Autorità di certificazione del programma.

L'Autorità di Gestione, l'Autorità di Certificazione e l'Autorità di Audit definiscono, di comune accordo, le modalità di dialogo più appropriate per l'efficace trattazione delle problematiche afferenti il funzionamento dei sistemi di gestione e controllo e delle relative azioni di miglioramento.

1.3. Sistema Informativo

L'Autorità di gestione promuove lo sviluppo di un sistema informativo gestionale in grado di supportare le diverse attività, assicurando tempestività, certezza e tracciabilità **di tutti gli atti e le operazioni** attivate dai

centri operativi di spesa e dagli Organismi Intermedi. In particolare, il sistema informatico ha una **struttura** che prevede, nel rispetto dei requisiti di sicurezza ed accessibilità:

- **utenze specifiche per le diverse Unità dell'Autorità di gestione e degli eventuali Organismi Intermedi** (Unità Operative, Unità di controllo di primo livello, ecc.);
- **utenza specifica per l'Autorità di certificazione del programma**, per la visualizzazione, l'acquisizione e l'elaborazione dei dati necessari a supportare la presentazione delle domande di pagamento periodiche, nonché la presentazione dei conti annuali;
- **utenza specifica per l'Autorità di audit** per la visualizzazione e l'acquisizione dei dati necessari a supportare le attività ordinarie di audit e le attività connesse alla predisposizione della documentazione di corredo della presentazione annuale dei conti (parere annuale, relazione annuale di controllo);
- **funzionalità specifiche per gli adempimenti connessi al ruolo di Beneficiario.**

2. Autorità di certificazione

L'Autorità di Certificazione ha la primaria responsabilità di redigere e presentare alla Commissione europea:

- **le dichiarazioni periodiche di spesa che devono** provenire da **sistemi contabili affidabili**, essere corredate di **documenti giustificativi verificabili e conformi alle norme** comunitarie e nazionali e possedere i requisiti di **accuratezza**;
- **la dichiarazione dei conti annuali** che deve essere corredata dalla dichiarazione e dal riepilogo annuale dell'Autorità di gestione, dal parere e dal rapporto di controllo dell'Autorità di Audit.

Per svolgere i predetti compiti, l'Autorità di certificazione deve essere **adeguatamente strutturata**, in termini di dotazione di risorse umane e strumentali.

Il provvedimento di designazione dell'Autorità di certificazione è adottato dall'Amministrazione titolare del Programma, sulla base del parere **dell'Autorità di Audit**, ai sensi dell'art. 113bis della Proposta di Regolamento generale.

L'Autorità di Audit verifica la sussistenza dei requisiti di cui all'allegato "XX" del Regolamento generale di disciplina dei Fondi ai fini del rilascio del suddetto parere che verrà emanato **entro il termine di 60 giorni** dal ricevimento dell'atto di nomina dell'Autorità di Certificazione e della descrizione delle funzioni e delle procedure della stessa, e, comunque, in tempo utile per consentire alle Autorità di Certificazione il pieno avvio delle attività di competenza.

Nel caso in cui l'Autorità di audit valuti non sufficiente la sussistenza dei predetti requisiti, prescrive i necessari adeguamenti **da porre in essere, con la relativa tempistica, a cui l'Autorità di Certificazione si dovrà attenere, ai fini del rilascio del parere di conformità.**

Al fine di accelerare i processi per la corretta designazione dell'Autorità di Certificazione, sarà definito un processo preliminare di accompagnamento alle Amministrazioni (prima dell'adozione dei relativi atti amministrativi) teso a verificare che l'Autorità di Certificazione, ancora in fase di proposta di identificazione, sia incardinata nell'Ufficio/Direzione in linea con i criteri indicati nei Manuali dell'IGRUE, in coerenza con i requisiti dell'Allegato XX del Regolamento generale.

2.1. Struttura organizzativa

L'Autorità di certificazione è individuata nell'ambito della struttura organizzativa dell'Amministrazione titolare del programma, in posizione di indipendenza dall'Autorità di gestione ed in posizione di separazione gerarchica e funzionale dall'Autorità di audit.

Il provvedimento di nomina dell'Autorità di certificazione viene adottato, unitamente a quello di gestione, dall'Amministrazione titolare del programma.

L'autorità di certificazione **partecipa, di concerto con l'Autorità di gestione, alle task-force ad hoc** costituite d'intesa con le Amministrazioni centrali di coordinamento e vigilanza, per l'approfondimento di

specifiche problematiche riguardanti il funzionamento del sistema di gestione e controllo del programma e la definizione di piani di azione rivolti al superamento delle criticità emerse.

L'Autorità di certificazione, per l'efficace organizzazione ed espletamento delle relative funzioni **beneficia dell'assistenza tecnica prevista per il programma**, sulla base di apposite procedure condivise con l'Autorità di gestione.

2.2. Procedure e strumenti

L'Autorità di certificazione si avvale di procedure **adeguatamente formalizzate, mediante apposita manualistica**, idonee ad **assicurare la certificazione di spese ammissibili ai contributi del programma** e sostenute per il perseguimento degli obiettivi specifici dallo stesso previsti.

L'Autorità di Certificazione ha **accesso all'apposito modulo del sistema informatico** sviluppato dall'Autorità di gestione, contenente, tra l'altro, i seguenti elementi:

- **l'anagrafica e i dati essenziali dei progetti** cofinanziati dai fondi strutturali e dei relativi beneficiari;
- **i documenti giustificativi delle spese e dei pagamenti;**
- **gli esiti dei controlli di I livello, di Audit e** di tutti gli altri eventuali controlli che hanno riguardato le spese oggetto di rendicontazione;
- **dichiarazione**, da parte dell'Autorità di gestione, sulla correttezza, regolarità ed effettività delle spese sostenute dai beneficiari;
- **funzionalità specifiche** di supporto delle attività di certificazione, tra cui predisposizione delle domande di pagamento periodiche e della dichiarazione dei conti annuali, nonché di rilevazione dello stato dei recuperi.

L'Autorità di Gestione, l'Autorità di Certificazione e l'Autorità di Audit definiscono, di comune accordo, le modalità di dialogo più appropriate per l'efficace trattazione delle problematiche afferenti il funzionamento dei sistemi di gestione e controllo e delle relative azioni di miglioramento.

3. Organismi Intermedi

In relazione alla complessità del programma e alla specificità di taluni obiettivi del programma stesso, **può essere prevista l'istituzione di uno o più Organismi Intermedi** cui compete la responsabilità di gestione di una parte del programma.

Le Amministrazioni possono, inoltre, designare uno o più **Organismi Intermedi** per lo svolgimento di determinati compiti dell'Autorità di gestione o dell'Autorità di certificazione sotto la responsabilità di dette Autorità.

I compiti, le funzioni e le responsabilità degli Organismi Intermedi, nonché i loro rapporti con l'Autorità di gestione o con l'Autorità di certificazione, sono disciplinati mediante formale stipula di convenzione bilaterale tra le parti.

L'Autorità di Audit, in sede di valutazione della designazione dell'Autorità di Gestione, **valuta anche l'adeguatezza di eventuali Organismi Intermedi.**

Qualora l'istituzione di un Organismo Intermedio avvenga in una fase successiva, viene sottoposta al parere di conformità dell'Autorità di Audit, che verifica la sussistenza dei necessari requisiti di adeguatezza strutturale e procedurale per lo svolgimento dei relativi compiti. Relativamente alla struttura organizzativa, alle procedure e strumenti ed al sistema informativo si fa rinvio, per quanto applicabile, a quanto previsto per l'Autorità di gestione o per l'Autorità di certificazione, a seconda della specifica competenza delegata.

4. Autorità di audit

Le Autorità di audit hanno il compito di vigilare sull'efficace funzionamento dei sistemi di gestione e controllo dei programmi operativi di riferimento. Per poter assolvere a tale compito, le Autorità di audit rispondono ai seguenti, fondamentali requisiti:

- **indipendenza strutturale e netta separazione di funzioni** rispetto alle Autorità di gestione ed all'Autorità di certificazione dei Programmi Operativi di riferimento;
- **adeguata dotazione di risorse umane e strumentali** rispetto ai compiti da svolgere sulla base della normativa comunitaria e nazionale applicabile;
- **utilizzo di procedure e di sistemi di controllo formalizzati e coerenti con standard quali - quantitativi predefiniti**, basati sui principi di audit internazionalmente riconosciuti.

4.1. Designazione

La proposta di designazione dell'Autorità di audit viene formulata dall'Amministrazione titolare del programma ed evidenzia la **collocazione della struttura nell'ambito dell'organizzazione** interna.

La proposta di designazione dell'Autorità di audit, unitamente alla descrizione della struttura organizzativa, dei sistemi, delle procedure e strumenti dalla stessa utilizzati, viene sottoposta al parere obbligatorio dell'Organismo di coordinamento nazionale della funzione di audit (Ministero dell'Economia e delle finanze – DRGS/IGRUE), che provvederà entro il termine di 30 giorni dal ricevimento della proposta di designazione (unitamente ai necessari elementi sui contenuti del/i programma/i di competenza dell'Autorità di audit) e, comunque, in tempo utile per consentire alle Autorità di Audit il tempestivo avvio delle attività di competenza.

In sede di rilascio del parere, viene valutata la sussistenza dei requisiti di adeguatezza della struttura organizzativa dell'Autorità di audit, dei sistemi e delle procedure che l'Autorità prevede di utilizzare in relazione ai compiti ed agli adempimenti previsti dalla normativa comunitaria ed alla dotazione finanziaria e complessità del programma (o dei programmi) per il quale l'Autorità di audit dovrà svolgere la sua funzione.

I requisiti oggetto di valutazione in sede di designazione riguardano:

- **indipendenza organizzativa**, avuto riguardo, in particolare, alla collocazione dell'Autorità di audit nell'organigramma dell'Amministrazione;
- **indipendenza funzionale**, derivante dalle procedure operative previste per le attività dell'Autorità di audit;
- **autonomia finanziaria**, valutabile in relazione all'effettiva attivazione della linea di supporto finanziario autonoma rispetto alle risorse in dotazione all'Autorità di gestione;
- **adeguatezza della struttura organizzativa**, in termini di numero di risorse umane interne collocate nella struttura dell'Autorità di audit, della professionalità delle stesse;
- **adeguatezza delle procedure e degli strumenti di supporto**, adottati per la pianificazione e l'esecuzione delle attività di audit;
- **adeguatezza del sistema informativo** utilizzato dall'Autorità di audit, in termini di funzionalità, accessibilità e sicurezza.

Nel caso in cui l'IGRUE valuti non sufficiente la sussistenza dei predetti requisiti, prescrive i necessari adeguamenti **da porre in essere, con la relativa tempistica, a cui l'Autorità di audit si dovrà attenere, ai fini del rilascio del parere di conformità**.

Una volta perfezionatosi, il provvedimento di nomina dell'Autorità di audit viene notificato alla Commissione europea ed alle Amministrazioni di vigilanza e coordinamento nazionali.

Al fine di accelerare i processi per la corretta designazione dell'Autorità di Audit, sarà definito un processo preliminare di accompagnamento alle Amministrazioni (prima dell'adozione dei relativi atti amministrativi) teso a verificare che l'Autorità di Audit, ancora in fase di proposta di identificazione, sia incardinata nell'Ufficio/Direzione in linea con i criteri indicati nei Manuali dell'IGRUE.

4.2. Struttura organizzativa

L'Autorità di audit è collocata in una posizione di staff o di diretto rapporto ai vertici di riferimento dell'Amministrazione ed individuata nell'ambito della struttura organizzativa dell'Amministrazione stessa in posizione gerarchica e funzionale tale da assicurare la **netta separazione delle sue funzioni dalle Autorità di gestione e di certificazione**.

L'Autorità di audit deve avere **professionalità ed esperienza** adeguate rispetto alla funzione ed al ruolo da svolgere ed una qualifica funzionale che, in base al sistema di gestione e controllo adottato nel contesto dell'organizzazione dell'Amministrazione, garantisca **l'indipendenza della stessa Autorità di audit dall'Autorità di gestione e di certificazione**.

La struttura dell'Autorità di audit deve avere un **numero complessivo di unità interne** che ne consenta l'efficace operatività, anche in relazione alla complessità e alla dotazione finanziaria dei programmi di riferimento. Le unità interne preposte all'Autorità di audit devono possedere **profili professionali** adeguati rispetto alle funzioni da svolgere e **fruire di percorsi di aggiornamento adeguati** durante il periodo di attuazione dei programmi.

L'Autorità di audit può fare **ricorso ad esperti esterni** in ausilio all'efficace espletamento delle attività di controllo.

Il **funzionigramma dell'Autorità di audit** evidenzia l'assegnazione delle funzioni e la definizione dei ruoli e delle competenze tra il personale addetto, ivi compreso il ruolo degli auditor esterni, in modo da assicurare certezza e chiara ripartizione dei compiti.

Ulteriori elementi di garanzia per il potenziamento e l'efficace funzionamento delle Autorità di audit sono costituiti da:

- **apposita linea finanziaria di assistenza tecnica in favore delle Autorità di audit**, gestita dal MEF-RGS-IGRUE, a valere sulle dotazioni di un programma nazionale di *governance*, attraverso cui si attueranno le necessarie azioni di rafforzamento delle Autorità. Le azioni di rafforzamento in questione potranno attuarsi, tra l'altro, con l'acquisizione diretta, da parte delle Autorità di audit, di servizi di consulenza specialistica, nonché stipula di contratti di co.co.pro, ovvero a tempo determinato e strumentazioni, nel rispetto della normativa vigente;
- **continuo aggiornamento professionale degli auditor**, che sarà assicurato attraverso corsi di formazione direttamente attivati per la singola Autorità e corsi di formazione tematici promossi dal MEF-RGS-IGRUE e dagli altri Organismi di formazione specialistica operanti per la programmazione 2014/2020.
- nel caso in cui nel precedente periodo di programmazione vi siano state gravi criticità nell'operatività di un'Autorità di audit, emerse da osservazioni formulate dagli auditor esterni (Commissione Europea, Corte dei Conti Europea) in sede di verifica presso l'Autorità di audit, il MEF/RGS/IGRUE assicura un presidio territoriale di affiancamento a tale Autorità, mediante il coinvolgimento di specifiche strutture presso la competente Ragioneria Territoriale dello Stato (cfr. 5.1).

4.3. Procedure e strumenti

L'autorità di audit si avvale di strumenti e procedure, idonei per la verifica del corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo dei programmi e rispondenti ai requisiti di pianificazione delle attività, utilizzo di adeguata strumentalizzazione di supporto e tracciabilità delle relative attività.

In tale ottica, le Autorità di audit **utilizzano e rendono disponibili per tutti gli auditor le linee guida, la manualistica e gli altri strumenti di supporto metodologico** necessari all'efficace operatività della funzione di audit, sviluppati e messi a disposizione, anche da parte del MEF-RGS-IGRUE e di concerto con le stesse Autorità di Audit.

In particolare, l'Autorità di Audit assicura:

- la **predisposizione della strategia di audit**, aggiornata con cadenza annuale a partire dal 2016 e fino al 2022 compreso, in cui sia definita la metodologia di audit, il metodo di campionamento per gli audit delle operazioni e la pianificazione degli audit in relazione all'esercizio in corso e nei due esercizi contabili successivi;
- l'attivazione di **procedure di verifica e valutazione della qualità del lavoro svolto dalla struttura di Audit**, sia relativamente alle attività degli auditors interni che di quelli esterni di cui l'Autorità di Audit si avvale (quality review);
- formalizzazione, in apposito Manuale, delle **modalità di espletamento dell'attività degli auditor**, di cui assicura ampia divulgazione anche presso gli uffici dell'autorità di gestione e certificazione;
- l'individuazione di specifiche **modalità di monitoraggio dei follow-up** sulle criticità e sulla realizzazione delle misure correttive concordate con l'Autorità di gestione e di certificazione;
- la **registrazione e l'archiviazione in formato elettronico** di tutti i controlli, follow-up ed eventuali misure correttive da adottare ed adottate.

L'Autorità di Gestione, l'Autorità di Certificazione e l'Autorità di Audit definiscono, di comune accordo, le modalità di dialogo più appropriate per l'efficace trattazione delle problematiche afferenti il funzionamento dei sistemi di gestione e controllo e delle relative azioni di miglioramento.

L'Autorità di Audit **partecipa alle task-force ad hoc** costituite dalle Amministrazioni centrali di vigilanza e coordinamento allo scopo di definire e realizzare un piano di azione per la risoluzione delle problematiche emerse in sede di audit.

L'Autorità di audit **partecipa al Comitato delle Autorità di audit** istituito presso il MEF-RGS-IGRUE, con il compito approfondimento, in ambito nazionale, delle problematiche di comune interesse riguardanti l'attuazione della funzione di audit.

4.4. Sistema Informativo

L'Autorità di audit si avvale, per l'esercizio delle proprie attività, di apposite funzionalità informatiche, utilizzando, qualora necessario, l'apposito sistema sviluppato e reso disponibile da parte del MEF-RGS-IGRUE, la cui implementazione sarà oggetto di condivisione con le Autorità di Audit.

In particolare, il Sistema informatico supporta le seguenti attività:

- definizione del campione di operazioni da sottoporre ad audit nel corso del periodo di riferimento;
- predisposizione dei report specifici di controllo;
- predisposizione del parere annuale di audit e della rapporto annuale di controllo;
- estrazione di informazioni e dati attinenti le attività di audit ed i loro esiti, anche attraverso report e statistiche predefinite;
- analisi su errori e irregolarità, azioni correttive proposte ed effettuate.

Tramite apposito protocollo di colloquio, viene assicurata la disponibilità telematica per il Ministero dell'Economia e delle Finanze – DRGS/IGRUE dei dati di interesse comune residenti presso i sistemi informatici delle Autorità di audit, riguardanti l'esercizio della funzione di audit, gli esiti dei controlli ed i follow-up sull'implementazione delle azioni correttive.

5. Presidio nazionale di vigilanza e coordinamento

Al fine di assicurare una costante azione di impulso e coordinamento, nonché di vigilanza, sul corretto ed efficace funzionamento dei sistemi di gestione e controllo attivati per i programmi operativi, è istituito uno specifico presidio nazionale cui partecipano, per quanto di rispettiva competenza, le seguenti Amministrazioni centrali:

- **Ministro per la Coesione territoriale** – Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica – Direzione Generale per la Programmazione Regionale Unitaria Comunitaria;

- **Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali** – Direzione Generale per le Politiche attive e passive del Lavoro;
- **Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali** – Dipartimento delle politiche europee e internazionali e dello sviluppo rurale;
- **Ministero dell'Economia e delle Finanze** – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – IGRUE.

L'azione di vigilanza e coordinamento sul corretto ed efficace funzionamento dei sistemi di gestione e controllo, opera attraverso le seguenti linee:

- **supporto alle Amministrazioni titolari dei programmi operativi**, anche attraverso specifiche task-force per la definizione di precise ed efficaci modalità di governo dei processi, nonché di adeguate metodologie e strumenti di lavoro avanzati;
- **controllo sul rispetto dei tempi di esecuzione dei singoli interventi e sui relativi risultati attesi e conseguiti**, garantendo la tempestiva individuazione di eventuali criticità in fase di attuazione e la relativa modalità di risoluzione con ciò salvaguardando la realizzazione degli interventi medesimi;
- **standardizzazione del processo di rilevazione dei dati di programmazione e attuazione degli interventi attraverso** il sistema unitario nazionale di monitoraggio;
- **assicurare adeguata informazione e pubblicità sulla politica di coesione attraverso il rafforzamento della comunicazione verso la collettività di cittadini, imprese e partenariato economico e sociale;**
- assicurare la valutazione sull'impatto e l'efficacia dei programmi e sul grado di raggiungimento degli obiettivi e delle priorità strategiche.

5.1. Coordinamento della funzione di audit

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – IGRUE svolge il ruolo di **Organismo di coordinamento nazionale delle Autorità di audit**, con lo specifico obiettivo di assicurare le condizioni necessarie per l'efficace espletamento delle funzioni delle Autorità di audit istituite presso le singole Amministrazioni titolari dei programmi.

L'IGRUE, quale Organismo di coordinamento della funzione di audit assicura lo svolgimento delle seguenti attività:

- **Valutazione ex ante dell'adeguatezza della struttura organizzativa delle singole Autorità di audit rispetto ai compiti loro affidati in attuazione della normativa comunitaria.** Ai fini del processo di valutazione, l'IGRUE utilizza l'apposito manuale recante "Requisiti delle Autorità di audit", condiviso con la Commissione europea. In esito al processo di valutazione, l'IGRUE rilascia un parere obbligatorio sulla proposta di designazione dell'Autorità di audit effettuata dall'Amministrazione titolare del programma.
- **Valutazione in itinere dell'efficacia delle attività di audit e del mantenimento dei requisiti di conformità analizzati in sede di designazione** concretamente effettuate dalle singole Autorità di Audit. A tale riguardo, l'IGRUE programma ed effettua annualmente un system audit con riferimento all'operatività di ciascuna Autorità di audit, a seguito del quale redige apposito rapporto, sulla base delle procedure definite nel manuale "Analisi annuale delle attività svolte dalle Autorità di audit". Il system audit è effettuato sulla base dei seguenti requisiti chiave:
 1. Chiara definizione, ripartizione e separazione delle funzioni;
 2. Adeguati system audit;
 3. Adeguati audit delle operazioni;
 4. Adeguati Rapporti annuali e pareri di audit.

Nel caso in cui, all'esito della verifica, un'Autorità di audit risultasse inefficace nelle proprie attività o fosse diventata carente nei requisiti analizzati in sede di valutazione ex ante, viene predisposto, di comune accordo, un piano di azione per risolvere le criticità rilevate. L'IGRUE svolgerà un'attività di follow up per verificare l'efficacia delle azioni correttive previste nell'ambito del piano di azione.

- **Predisposizione, in esito al processo di valutazione in itinere, di una Relazione annuale** che riepiloga i principali indicatori di avanzamento delle attività delle Autorità di Audit, riferiti in particolare ai seguenti ambiti:
 - attuazione della Strategia di Audit per il periodo di riferimento;
 - elaborazione dei Rapporti di Controllo e dei pareri annuali per il periodo di riferimento;
 - eventuali carenze sopravvenute nei requisiti analizzati in sede di valutazione ex ante;
 - eventuali criticità emergenti dalle osservazioni formulate dagli auditors esterni (Commissione Europea, Corte dei Conti Europea) in sede di verifica presso l'Autorità di audit;
 - eventuali procedure di interruzione o sospensione dei pagamenti e di rettifica finanziaria che evidenzino criticità riguardanti le Autorità di Audit;
 - eventuali azioni di supporto dell'IGRUE, anche mediante i presidi territoriali.

- **Istituzione di presidi territoriali** per l'affiancamento delle Autorità di audit che presentano specifiche criticità operative. Il presidio territoriale è assicurato dall'IGRUE tramite apposita struttura presso le competenti Ragionerie Territoriali dello Stato. Viene attivato nei seguenti casi:
 - fin dall'avvio di operatività dell'Autorità di audit, qualora, nel precedente periodo di programmazione, vi siano state gravi criticità di funzionamento dell'Autorità di audit emerse da osservazioni formulate dagli auditors esterni (Commissione Europea, Corte dei Conti Europea) in sede di verifica presso l'Autorità di audit;
 - in seguito alla mancata attuazione, nei tempi previsti, del piano di azione concordato con l'IGRUE per superare criticità di funzionamento dell'Autorità di Audit emerse a seguito della valutazione in itinere, ovvero a seguito di controlli effettuati da auditors esterni (Commissione Europea, Corte dei Conti Europea).

Il presidio territoriale è istituito per lo svolgimento delle seguenti attività:

- affiancamento all'Autorità di audit nello svolgimento degli audit di sistema e dei follow up;
 - quality review degli audit effettuati sulle operazioni;
 - affiancamento dell'Autorità di audit nello svolgimento di una parte degli audit sulle operazioni;
 - supporto per l'estrazione del campione delle operazioni da sottoporre ad audit;
 - assistenza alle Autorità di audit nella predisposizione del Rapporto annuale di controllo e del parere.
-
- **Attivazione e gestione di una linea finanziaria di assistenza tecnica diretta a favore delle Autorità di audit**, a valere sulle dotazioni di programmi nazionali di *governance*, attraverso cui assicurare, per il tramite di procedure di acquisto centralizzate, la fornitura di beni e servizi specialistici di supporto all'efficace esercizio della funzione di audit.

L'IGRUE assegnerà le risorse alle Autorità di audit per l'acquisizione di beni e servizi per l'assistenza tecnica mediante il soggetto preposto alle procedure di acquisto centralizzate, ai fini di realizzare una maggiore efficienza delle procedure di acquisto in termini di semplificazione e riduzione dei tempi di processo.

- **Predisposizione e diffusione di linee guida, manualistica ed altri strumenti di supporto metodologico** necessari all'efficace operatività della funzione di audit.
- **Costituzione, presso il MEF-RGS-IGRUE, del Comitato delle Autorità di audit**, con la partecipazione dei responsabili delle singole Autorità di audit e di un rappresentante dei servizi di audit della Commissione europea FESR e FSE, nell'ambito del quale affrontare le problematiche di comune interesse riguardanti l'attuazione della funzione di audit, rispetto alle quali individuare e condividere linee di azione ed ipotesi di soluzione.
- **Attivazione di corsi di formazione specifici per gli auditor**, anche attraverso il coinvolgimento di Organismi di formazione specializzati, finalizzati al miglioramento delle competenze ed all'aggiornamento professionale degli addetti delle Autorità di audit.
- **Organizzazione di seminari, convegni e workshop** per la circolazione delle informazioni e la diffusione di sistemi e best-practice.

Ai fini dello svolgimento del ruolo di coordinamento della funzione di audit, l'IGRUE si avvale di una propria struttura interna dedicata e di apposite unità organizzative costituite presso le competenti Ragionerie Territoriali dello Stato. Tali strutture potranno avvalersi di servizi di assistenza tecnica specialistica finanziati con risorse dei programmi operativi nazionali di governance 2014/2020.

6. Sistema di Monitoraggio Unitario

Il sistema nazionale di monitoraggio unitario, gestito dal MEF-RGS-IGRUE, assicura la rivelazione costante dello stato di attuazione degli interventi necessari per la *governance*, in termini di avanzamento finanziario, fisico e procedurale.

Tale sistema presenta i seguenti requisiti di carattere generale:

- è sviluppato sulla base dell'architettura già operante per il ciclo di programmazione 2007-2013 e secondo i requisiti funzionali definiti nell'ambito di apposito tavolo di coordinamento tecnico con le Amministrazioni titolari dei programmi e le Amministrazioni Centrali capofila per fondo;
- comprende tutti i programmi cofinanziati dai Fondi comunitari (FESR, FSE, FEASR, FEAMP), nonché i programmi complementari alla Politica di coesione dell'PUE, che costituiscono parte integrante del processo di programmazione pluriennale approvato con l'Accordo di partenariato 2014/2020;
- prevede la trasmissione e validazione dei dati di avanzamento a livello di singola operazione;
- è dotato di procedure di accesso certificate ed utilizza la firma digitale e la posta elettronica certificata (PEC);
- assicura univocità del processo di divulgazione ufficiale dei dati nei confronti degli interlocutori istituzionali;
- prevede la costruzione di un'anagrafica unica dei Beneficiari e dei soggetti attuatori nell'ambito dei progetti cofinanziati dai fondi comunitari raccordata con gli opportuni sistemi anagrafici di riferimento;
- prevede la rilevazione dei pagamenti certificati, monitorati a livello di singolo progetto.

Ai fini dell'efficace funzionamento del sistema nazionale di monitoraggio unitario le amministrazioni titolari degli interventi, si dotano di sistemi informatici gestionali contenenti tutti gli elementi riguardanti la pianificazione e l'attuazione delle operazioni dal punto di vista finanziario, fisico e procedurale assicurando, sulla base di specifici protocolli di colloquio, l'alimentazione del sistema nazionale.

Il sistema di monitoraggio unitario così strutturato, rappresenterà la base di riferimento per le elaborazioni richieste nei diversi rapporti e documenti ufficiali sullo stato di avanzamento dei Programmi operativi.

7. Informazione e pubblicità

Al fine di garantire una comunicazione trasparente ed efficace della politica di coesione in Italia, come richiesto dall'art. 105 della Proposta di regolamento generale, favorendo il coinvolgimento e la partecipazione attiva di cittadini, imprese e partenariato economico-sociale nelle scelte di policy e nella verifica dei risultati ottenuti, opera il portale OpenCoesione (www.opencoesione.gov.it).

Il portale si alimenta con i dati del Sistema nazionale di monitoraggio unitario sui singoli progetti e ne assicura la pubblicazione in formato aperto con dettagli su finanziamenti, luoghi e ambiti tematici, soggetti coinvolti e tempi di realizzazione.

Ciascuna Amministrazione, titolare di Programmi operativi comunitari, assicura la pubblicazione sul proprio sito web istituzionale delle informazioni sulle opportunità offerte dai medesimi e sullo stato di attuazione dei relativi progetti al fine di darne ampia divulgazione presso le collettività locali.

ALLEGATO 2 - TRASPARENZA DEI DATI SU INTERVENTI E BENEFICIARI DEI PROGRAMMI OPERATIVI, RUOLO DEL PORTALE OPENCOESIONE, SISTEMA DI MONITORAGGIO E DI RENDICONTAZIONE

Il Regolamento generale sui Fondi Strutturali 2014-2020 (Art. 105 “Informazione e pubblicità”) richiede la disponibilità di un sito o portale web unico con informazioni su tutti i programmi operativi di uno Stato membro e con dati, di periodicità almeno trimestrale, sugli interventi suddivisi per programma operativo e per Fondo relativi a beneficiari, denominazione e sintesi dell’intervento, date di inizio e fine, informazioni finanziarie e di localizzazione⁷⁸. Nel corso del 2012, su iniziativa del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, in collaborazione con le Autorità responsabili a livello nazionale della gestione dei Fondi specificamente dedicati alle politiche di coesione e l’Ispettorato Generale per i Rapporti con l’Unione Europea della Ragioneria Generale dello Stato (IGRUE) e con il contributo operativo di tutte le Amministrazioni coinvolte nell’attuazione di tali politiche, è stato pubblicato online il portale OpenCoesione (www.opencoesione.gov.it) sull’attuazione degli investimenti programmati in Italia con il complesso delle risorse per la coesione che offre, con cadenza bimestrale, visualizzazioni interattive sui dati dei singoli progetti e garantisce la pubblicazione degli stessi in formato aperto⁷⁹ con dettagli su finanziamenti, luoghi e ambiti tematici, soggetti coinvolti e tempi di realizzazione. In particolare, attraverso il portale è possibile avere accesso a dati e rappresentazioni di sintesi e di dettaglio, a supporto della valutazione pubblica aperta configurata per il periodo 2014-2020, ad esempio, sul raggiungimento dei risultati attesi definiti in sede di programmazione e sullo stato di avanzamento delle azioni, anche in termini di realizzazioni misurate con opportune variabili a livello di singolo progetto. OpenCoesione può quindi rappresentare il portale unico e centralizzato previsto dal Regolamento ottemperando agli obblighi richiesti per ciascun Programma ed utilizzando come fonte delle informazioni il sistema di monitoraggio unitario 2014-2020 alimentato dalle singole Autorità di gestione dei Programmi operativi che sono pertanto direttamente responsabili delle informazioni trasmesse mediante specifici protocolli di colloquio con i propri sistemi di monitoraggio locale. In considerazione di ciò, le stesse informazioni del Sistema di monitoraggio unitario saranno la base di riferimento per le elaborazioni richieste nei diversi rapporti e documenti ufficiali sullo stato di avanzamento dei Programmi operativi. OpenCoesione manterrà comunque, anche in virtù di recenti indicazioni nazionali sulla trasparenza dell’azione pubblica, un universo di riferimento relativo al complesso dei progetti finanziati con le risorse per la coesione sia a livello comunitario che nazionale.

Ciascuna Amministrazione titolare di Programma operativo comunitario potrà pubblicare sul proprio sito web, secondo una tempistica opportunamente definita, informazioni sugli interventi finanziati così come disponibili dallo stesso sistema di monitoraggio unitario 2014-2020 o piuttosto dal proprio sistema di monitoraggio locale. In quest’ultimo caso si tratta pertanto di informazioni potenzialmente integrative rispetto al tracciato unico di riferimento a livello nazionale che potrebbero essere successivamente acquisite, nei casi valutati di interesse a seguito di istruttorie condivise con le singole Amministrazioni, sul portale OpenCoesione, ad integrazione di quanto pubblicato per tutti i progetti in attuazione.

Al fine di sostenere il processo di miglioramento della qualità dei dati innescato dalla pubblicazione online delle informazioni del monitoraggio, il *Gruppo Tecnico per la diffusione e il riutilizzo pubblico di dati e informazioni sugli interventi delle politiche di coesione territoriale*, già istituito nell’ambito del Comitato QSN 2007-2013 verrà rafforzato per migliorare ulteriormente la collaborazione tra le Amministrazioni. Il Gruppo Tecnico è confermato come sede per approfondire puntualmente diverse questioni legate ai dati dei sistemi di monitoraggio, verificare costantemente la capacità del sistema di monitoraggio unitario 2014-2020 di monitorare correttamente il complesso degli interventi delle politiche di coesione ed uniformare l’interpretazione delle variabili incluse in tale sistema.

Tra le innovazioni da considerare in OpenCoesione e, pertanto, nel sistema di monitoraggio unitario per il periodo 2014-2020, si ritiene significativa, ai fini di una maggiore apertura e trasparenza delle informazioni, l’introduzione di un meccanismo di associazione tra i dati dei pagamenti, monitorati a livello di singolo progetto e i dati della spesa certificata, inviati alla Commissione per ciascun Programma a livello di asse prioritario, anche in considerazione di quanto definito dalle nuove regole in materia di “*e-cohesion*”.

Ai fini della definizione del tracciato unico del sistema di monitoraggio unitario 2014-2020, viene adottata una razionalizzazione e semplificazione del tracciato 2007-2013 sia eliminando la rilevazione di dati che si sono rivelati di

⁷⁸ I dettagli circa il set minimo di informazioni da pubblicare sono contenuti nell’Allegato V del Regolamento generale.

⁷⁹ I dati sono pubblicati in formato csv e ad essi sono associati metadati esplicativi dei contenuti e una licenza che ne definisce le modalità di riuso.

scarsa significatività nel corrente periodo di programmazione, sia attraverso la realizzazione di una maggiore integrazione con altri sistemi informativi che costituiscono oggi importanti riferimenti sanciti anche dalla normativa. Grazie a codici comuni utilizzati sia nel sistema di monitoraggio unitario 2014-2020 che in sistemi anagrafici di riferimento e in sistemi che contengono ulteriori informazioni riconducibili ai progetti monitorati e ai soggetti ad essi correlati, è possibile disporre, complessivamente, di un patrimonio informativo più esteso dell'attuale riducendo al contempo il numero di campi acquisiti direttamente dal sistema di monitoraggio unitario 2014-2020⁸⁰.

I sistemi anagrafici di riferimento possono essere utilizzati innanzitutto per il controllo di esistenza e di validità dei corrispondenti codici inseriti nel sistema di monitoraggio⁸¹ e quindi per l'integrazione delle informazioni complementari a corredo di quelle rilevate dal monitoraggio. Queste ultime dovrebbero essere inserite dai diversi livelli di governo coinvolti nell'attuazione dei progetti finanziati in modo che ciascun livello garantisca l'inserimento univoco delle informazioni di propria competenza, in particolar modo per quanto riguarda le variabili di classificazione. Per una più completa attuazione del Regolamento generale sui Fondi Strutturali 2014-2020 e dei principi di trasparenza riguardo ai beneficiari della spesa, assume particolare rilevanza la costruzione di una vera e propria anagrafe dei soggetti collegati ai progetti nell'ambito del sistema di monitoraggio unitario 2014-2020, con particolare riferimento ai beneficiari. Allo stato attuale, infatti, la non esaustività dei dati relativi al codice fiscale o alla partita IVA dei soggetti unita alla scarsa omogeneità nelle descrizioni dei beneficiari, di fatto ne impedisce la individuazione completa e puntuale. Tale anagrafe dei soggetti sarà raccordata con gli opportuni sistemi anagrafici di riferimento.

Il portale OpenCoesione può inoltre rappresentare uno strumento chiave per una comunicazione efficace della politica di coesione in Italia, allo scopo non solo di rappresentare lo stato di attuazione degli interventi rispetto agli obiettivi prefissati ma anche di favorire il coinvolgimento e la partecipazione attiva di cittadini, imprese, ricercatori, giornalisti, società civile e partenariato economico-sociale nelle scelte di policy e nella verifica dei risultati ottenuti. Alla pubblicazione dei dati vengono dunque affiancate specifiche azioni per promuoverne l'utilizzo e incentivare forme di "monitoraggio civico" degli interventi finanziati.

⁸⁰ Tra i sistemi anagrafici di riferimento si evidenziano il sistema indice CUP, con cui il sistema di monitoraggio unitario 2007-2013 ha già attivato una connessione, i codici comunali ISTAT, per la verifica delle localizzazioni, la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP) dell'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP), per i contratti attraverso cui vengono realizzati i progetti, l'anagrafe unica delle stazioni appaltanti, istituita a partire dal 2014 sempre presso l'AVCP (art. 33 ter della legge n. 221/2012), i sistemi dell'Agenzia delle Entrate e/o il registro delle imprese per l'identificazione univoca dei soggetti che sono correlati con vari ruoli ai progetti.

⁸¹ Nel sistema di monitoraggio unitario 2007-2013 viene già effettuato un controllo limitatamente alla correttezza formale del CUP di nuovi progetti inseriti, ma non sulla effettiva corrispondenza di quel CUP al progetto in questione, da prevedere per il periodo 2014-2020 in affiancamento ad altre possibili integrazioni, e relativi controlli.

ALLEGATO 3 – STRATEGIA NAZIONALE PER LE AREE INTERNE (VERSIONE COMPLETA)

MOTIVAZIONE E STRATEGIA

Una parte preponderante del territorio italiano è caratterizzata da un'organizzazione spaziale fondata su “centri minori”, spesso di piccole dimensioni, che in molti casi sono in grado di garantire ai residenti soltanto una limitata accessibilità ai servizi essenziali. Le specificità di questo territorio possono essere riassunte utilizzando l'espressione “Aree interne”. Si tratta di aree:

significativamente distanti dai centri di offerta di servizi essenziali (istruzione, salute e mobilità);

dotate di importanti risorse ambientali (risorse idriche, sistemi agricoli, foreste, paesaggi naturali e umani) e culturali (beni archeologici, insediamenti storici, abbazie, piccoli musei, centri di mestiere);

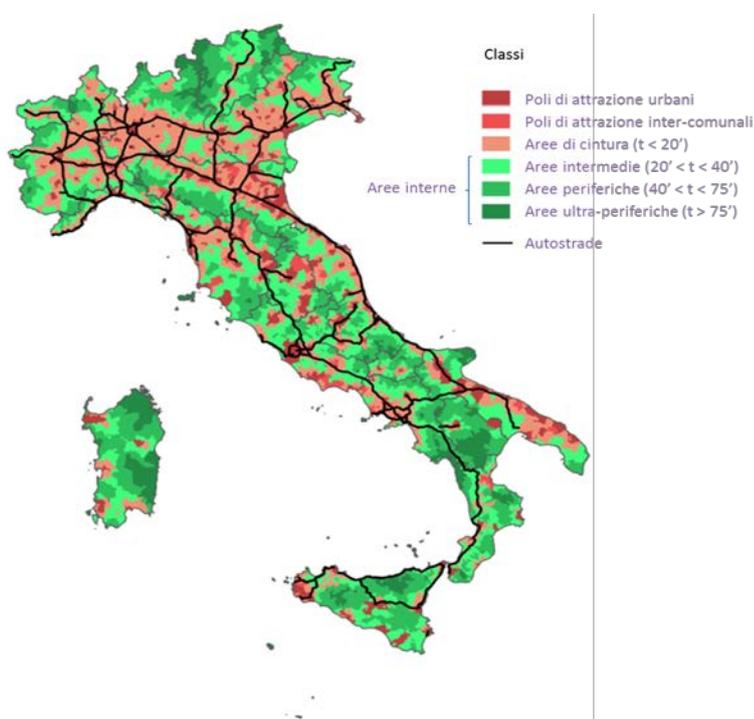
profondamente diversificate, per sistemi naturali e a seguito di secolari processi di antropizzazione.

Ricorrendo al primo criterio, quello della distanza dai servizi essenziali, è stata costruita una mappa delle Aree interne che comprende: il 61% del territorio nazionale, il 23% della popolazione (di cui l'8% nelle aree periferiche e ultra-periferiche) e oltre quattromila Comuni con una media di 3.000 abitanti ciascuno.

Una parte rilevante delle aree interne ha subito gradualmente, dal secondo dopoguerra, un processo di marginalizzazione segnato da: calo della popolazione, talora sotto la soglia critica; riduzione dell'occupazione e dell'utilizzo del territorio; offerta locale calante di servizi pubblici e privati; costi sociali, quali il dissesto idro-geologico e il degrado del patrimonio culturale e paesaggistico.

Le aree interne sono “questione nazionale” e non solo locale per tre ragioni: andamento demografico e mancato sviluppo dipendono anche dall'insufficiente offerta di servizi/beni di base (scuola, sanità e mobilità); la degenerazione del capitale naturale e culturale, l'alterazione degli equilibri eco-sistemici e l'instabilità dei suoli in queste aree mettono a repentaglio la sicurezza dei cittadini e generano cambiamenti difficilmente reversibili; il capitale territoriale non utilizzato è ingente.

La Mappa delle Aree Interne dell'Italia



Le aree interne sono “una questione nazionale” e non solo locale:

- perché l'andamento demografico e il mancato sviluppo dipendono anche e in modo rilevante dall'insufficiente offerta di servizi/beni di base (scuola, sanità e mobilità), destinata ad aumentare in assenza di interventi appropriati, e perché tale insufficienza dipende largamente da scelte nazionali, passate e recenti, che non hanno considerato la peculiare natura delle aree interne;
- perché la degenerazione del capitale naturale e storico-architettonico, l'alterazione degli equilibri ecosistemici e l'instabilità dei suoli in queste aree mettono a repentaglio la sicurezza dei cittadini e generano cambiamenti difficilmente reversibili, capaci di modificare i caratteri identitari del Paese intero;
- perché il capitale territoriale non utilizzato in queste aree è ingente e il potenziale produttivo non sfruttato ha pertanto rilievo su scala nazionale.

Complessivamente, la situazione tendenziale, non comporta solo perdite di opportunità, ma anche costi monetari da fronteggiare a livello sistemico. L'inversione di tendenza richiede dunque uno sviluppo a tempo intensivo, che accresca il benessere e l'inclusione sociale dei cittadini di questi territori, ed estensivo, che accresca domanda di lavoro e utilizzo del capitale territoriale.

Per promuovere questo sviluppo viene lanciata la “Strategia nazionale per le aree interne” finanziata sia da fondi comunitari, sia da risorse del bilancio ordinario. Obiettivo ultimo della strategia è l'inversione e il miglioramento delle tendenze demografiche. Tale ripresa demografica e l'utilizzo del territorio sono anche la condizione, assieme a specifici progetti mirati, per arginare e invertire nelle aree interne il dissesto idro-geologico e il degrado del capitale culturale e paesaggistico.

OBIETTIVI

Da una prospettiva nazionale, le Aree interne italiane hanno uno straordinario potenziale di sviluppo estensivo: esse dispongono di un capitale territoriale non utilizzato che si può combinare con il lavoro non occupato, accrescendo la scala dei processi produttivi. Le Aree interne potrebbero riassorbire una parte della disoccupazione presente oggi nelle aree urbane italiane. Dal punto di vista degli interessi nazionali per le Aree interne si deve realizzare una traiettoria di sviluppo estensivo.

Da una prospettiva locale le Aree interne – date le loro caratteristiche sociali, demografiche ed economiche – sono (con eccezioni) un “territorio in sofferenza”, per una progressiva riduzione dell'offerta di beni pubblici e per un deterioramento socio-demografico. I singoli sistemi delle aree interne richiedono interventi di stabilizzazione socio-economica. Dal punto di vista degli interessi locali si deve realizzare una traiettoria di sviluppo intensivo.

La scelta compiuta in passato di curare solo lo sviluppo intensivo mirando a stabilizzare il benessere *pro-capite* anche attraverso servizi pubblici inefficienti o trasferimenti monetari si è prima rivelata povera di risultati e poi insostenibile. La nuova strategia si propone di **promuovere congiuntamente lo sviluppo intensivo ed estensivo**.

L'obiettivo ultimo della strategia è quindi l'inversione e il **miglioramento delle tendenze demografiche in atto**: riduzione dell'emigrazione, attrazione di nuovi residenti, ripresa delle nascite, modifica della composizione per età a favore delle classi più giovani, secondo misure e modalità che differiranno a seconda dei contesti.

Questo obiettivo può essere conseguito a esito di cinque fenomeni che costituiscono (anche qui in misura che dipende dai contesti) altrettanti obiettivi-intermedi fra loro interdipendenti:

aumento del benessere della popolazione locale;

aumento della domanda locale di lavoro (e dell'occupazione);

aumento del grado di utilizzo del capitale territoriale;

riduzione dei costi sociali della de-antropizzazione⁸².

rafforzamento dei fattori di sviluppo locale.

⁸² Dissesto idro-geologico, degrado del capitale storico e architettonico (e dei paesaggi umani), distruzione della natura.

Alle azioni per migliorare tali servizi potranno affiancarsi azioni per migliorare la connettività e ridurre il *digital divide*.

STRUMENTI E AREE-PROGETTO

Gli obiettivi vengono perseguiti dalla strategia attraverso **due classi di azioni**, fra loro complementari:

Adeguamento della qualità e quantità dei servizi essenziali

Progetti di sviluppo locale.

La prima classe di azione riguarda in primo luogo i tre servizi con riguardo ai quali le Aree interne sono state definite: salute, istruzione e mobilità. Si tratta di servizi indispensabili per assicurare l'inclusione sociale dei cittadini e la stessa sostenibilità della loro vita nei luoghi. La seconda classe di azione riguarda progetti di sviluppo locale.

Entrambe le classi di azioni vengono realizzate in **aree-progetto composte da gruppi di Comuni** (anche a cavallo di più Province e Regioni) e identificate dalle Regioni d'intesa con il Centro⁸³. La selezione delle aree-progetto avrà luogo, a partire dalla mappa delle Aree Interne, (ma senza considerare questa come una zonizzazione vincolante) e sulla base di una ricognizione analitica e sul campo dai seguenti profili: trend demografici, utilizzo del suolo, patrimonio naturale e culturale, sistema produttivo e opportunità di suo sviluppo, stato dei tre servizi essenziali e del *digital divide*, portafoglio progettuale e capacità di svilupparlo, esperienze di cooperazione inter-comunale (specie in progetti comunitari), esistenza di *leadership* locale e vivacità del partenariato e dell'associazionismo.

In una prima fase vengono selezionate le aree-progetto a un tempo più bisognose e più in grado di riuscire. In particolare, nel 2014 la strategia verrà avviata in non più di un'area progetto per regione. Questo approccio selettivo, decisamente diverso dal passato, sarà nell'interesse di tutte le aree interne perché l'estensione della strategia sarà legata agli esiti di questa prima fase, opportunamente valutati⁸⁴.

PRIMA CLASSE DI AZIONI: ADEGUARE I SERVIZI ESSENZIALI SALUTE, ISTRUZIONE E MOBILITÀ

Se nelle aree interne non sono soddisfatti i servizi "essenziali" di cittadinanza, in queste aree non si può vivere. Se una quota importante della popolazione ha difficoltà ad accedere a scuole con livelli di apprendimento e qualità degli insegnanti equivalenti a quelle garantite nei maggiori centri urbani, a ospedali capaci di garantire i servizi sanitari essenziali (pronto-soccorso; emergenze; punti parto; trasfusioni) e ad adeguati sistemi di mobilità interna ed esterna, si realizza esclusione sociale e si entra in un circolo vizioso di marginalità. All'emorragia demografica segue un processo di rarefazione dei servizi stessi e viene precluso l'effetto di ogni intervento di sviluppo. Il tema della cittadinanza è dunque condizione necessaria per lo sviluppo e persegue due linee di azione:

- c) **Miglioramento della qualità e quantità dei servizi** per l'istruzione (incentivi per ridurre la mobilità degli insegnanti, riorganizzazione e realizzazione di nuove sedi scolastiche, etc.), per la salute (telemedicina, servizi di emergenza, diagnostica mobile per i cittadini, etc.) e per la mobilità (servizi di trasporto polifunzionali, collegamenti con le stazioni ferroviarie, etc.). Tali interventi aggiuntivi vengono realizzati con le risorse messe a disposizione dalla Legge di stabilità per il 2014 e con altre risorse, anche comunitarie, e saranno realizzati da Ministeri centrali, Regioni e Province in relazione alle rispettive responsabilità.
- d) **Monitoraggio della rete dei servizi delle aree interne**, delle diverse soluzioni individuate per garantirne l'offerta, delle modalità di accesso e della qualità dei servizi stessi, valutando lo specifico impatto delle nuove normative su tali aree.

Il miglioramento dei servizi riguarda anche i Comuni. Il prevalere nelle Aree Interne di Comuni di piccole dimensioni – che nelle aree periferiche costituiscono fino all'86 per cento del totale – implica che

⁸³ Si denomina Centro l'insieme di Amministrazioni e istituzioni centrali che fanno parte del Comitato Tecnico Aree Interne.

⁸⁴ Le Regioni possono inserire nei loro Programmi più di un'area progetto – sulla quale intervenire successivamente – e prevedere quindi una dotazione finanziaria adeguata a tale impegno. Inoltre, sarà ovviamente sempre possibile per ogni Regione finanziare attraverso il POR progetti – di diversa natura - in aree definite "interne" ma tale atto non li qualificherà come progetti della "Strategia nazionale per le aree interne".

un'organizzazione in forma associata (sia questa più o meno formalizzata) e/o consorziale dei Comuni è indispensabile per la qualità dei servizi. La partecipazione dei Comuni alla strategia per le Aree Interne viene allora condizionata alla loro adesione a una gestione associata di alcuni importanti servizi. Questa associazione tra Comuni potrà assumere forme e ampiezza diverse a seconda della natura del servizio preso in considerazione. In alcuni casi – come ad esempio quello della mobilità interna – la scala potrà superare l'associazione dei Comuni e arrivare a una dimensione più ampia, come quella della Provincia.

SECONDA CLASSE DI AZIONI: PROGETTI DI SVILUPPO LOCALE

Lo sviluppo delle Aree interne è legato alla possibilità di attivare nuova domanda. I bacini di questa domanda vanno cercati nelle “diversità” proprie delle Aree interne, diversità che rispondono ai processi di differenziazione in corso nelle preferenze dei consumatori. Ciascuna Area Interna offre una diversità di qualche tipo: di stile vita, di aria, di alimentazione, di relazioni umane, di natura. Opportunamente utilizzate, queste diversità possono soddisfare la crescente domanda di diversificazione dei consumatori.

L'intervento per innescare processi di sviluppo nelle Aree interne viene focalizzato dunque su tali “specificità”.

Sono stati identificati cinque fattori latenti di sviluppo:

- f) Tutela del Territorio e Comunità Locali;
- g) Valorizzazione delle risorse naturali, culturali e del turismo sostenibile;
- h) Sistemi Agro-Alimentari e Sviluppo Locale;
- i) Risparmio energetico e filiere locali di energia rinnovabile;
- j) Saper fare e artigianato.

Nelle Aree interne dove sono già localizzate attività manifatturiere diverse da quelle del settore alimentare (espressamente incluso negli strumenti della strategia) l'azione locale di sviluppo potrà essere integrata da interventi che promuovano la loro innovazione. La politica di supporto alla competitività ed alla capacità adattiva di queste realtà produttive nei propri mercati di riferimento esula dalla missione della strategia per le Aree Interne, ma presenze industriali operanti in settori competitivi aperti possono contribuire ai progetti di sviluppo delle Aree interne attraverso alcune delle proprie risorse soprattutto umane a carattere innovativo. Ciò avverrà quando esse decidano di valorizzare la propria azione sul territorio che le ospita, prendendosi in carico una parte delle responsabilità delle azioni necessarie per lo sviluppo di tale territorio.

Gli interventi di sviluppo locale sono finanziati da tutti i fondi comunitari disponibili (FESR, FSE, FEASR, FEAMP) opportunamente integrati.

GOVERNANCE

La ripartizione di responsabilità fra i diversi livelli di governo che concorrono alla strategia è definita come segue. Le **Regioni** programmano e finanziano le azioni per lo sviluppo locale attraverso i Programmi operativi regionali e i Programmi di sviluppo rurale. In particolare le Regioni avviano la selezione delle aree-progetto sulla base dei criteri condivisi e propongono al Centro l'area-progetto su cui avviare la strategia nel 2014. Esse inoltre decidono all'interno dei POR e dei PSR l'ammontare di risorse dei Fondi comunitari da destinare alla strategia stessa anche negli anni successivi e, se lo ritengono, indicano le ipotesi di aree-progetto per gli anni successivi. Inoltre, per ogni area-progetto concordata con il Centro, le Regioni specificano e quantificano l'obiettivo demografico e gli obiettivi intermedi che intendono perseguire, le risorse finanziarie stanziare (ad esempio % dedicate e variabili, a valere su diversi assi, un asse dedicato, l'assegnazione attraverso ITI, etc.) e la tempistica dei progetti stessi. Infine le Regioni realizzano per la salute e i trasporti, di intesa con il Centro e a valere sulle risorse specificamente dalla Legge di stabilità e/o su risorse proprie, gli interventi per i servizi essenziali della salute e della mobilità.

I singoli **Comuni** costituiscono l'unità di base della strategia e in forma di **aggregazione di comuni contigui** – sistemi locali intercomunali – offrono lo spazio istituzionale per la produzione dei servizi e per la realizzazione

dei progetti di sviluppo. In tale forma aggregata essi si candidano con le Regioni per la selezione delle aree-progetto. I Comuni che partecipano in forma associata alla strategia operativa devono pertanto provare di essere in grado di guardare oltre i propri confini, attraverso la **gestione associata** di servizi essenziali di funzionalità per la strategia stessa (ovvero, se lo ritengono, processi di fusione).

Per alcuni servizi che richiedono una “visione di area vasta” e che sono di loro competenza – come ad esempio la mobilità – anche le Province costituiscono un soggetto rilevante nell’ottica della *governance* multilivello.

Il **Centro** concorda con le Regioni la scelta delle aree-progetto e del prototipo per il 2014, garantendo la coerenza della selezione con i criteri adottati. Definisce e realizza di intesa con le Regioni gli interventi di adeguamento dei servizi per l’istruzione, di propria competenza, assicura l’intesa alle Regioni sugli interventi aggiuntivi che esse realizzano su salute e trasporto locale. Assicura la verifica in itinere dell’attuazione della strategia. Realizza una specifica (e limitata) attività progettuale di carattere sperimentale e di metodo⁸⁵.

Centro e Regioni – assieme – garantiscono una politica ordinaria coerente nel campo dell’offerta, della gestione e della qualità dei servizi della salute, dell’istruzione e della mobilità.

L’insieme di tutti gli interventi programmati in ogni area progetto dalla Strategia Aree Interne si concretizza in Progetti d’Area corrispondenti alle aree selezionate aventi ad oggetto uno o più ambiti di intervento. Lo strumento per l’attuazione dei Progetti d’Area e per assumere impegni puntuali (nella descrizione progettuale, nel funzionamento e nelle scadenze) fra Regioni, Centro, Comuni e Province, è l’**Accordo di Programma Quadro (APQ)** – sottoscritto dalle Regioni, gli Enti Locali, l’Amministrazione Centrale di Coordinamento e le altre Amministrazioni competenti per materia. Il ricorso all’APQ è necessario per permettere di lavorare con i referenti e i presidi che a livello locale, regionale e centrale gestiscono i temi oggetto dell’intervento – e simultaneamente garantire il legame con i temi che costituiscono i pre-requisiti di riferimento. Comuni e soggetti privati potranno trovare utile dare base istituzionale ad alcuni progetti ricorrendo al Community-led Local Development – sia esso già esistente che di nuova costituzione. In tal caso tale strumento parteciperà all’APQ, concorrendo agli obiettivi della strategia.

Le aree-progetto che, su proposta delle Regioni e in accordo con il Centro, divengono oggetto di Accordi di programma quadro, entrano a far parte della Strategia nazionale per le aree interne. In quanto tali esse si avvalgono dei servizi di una **“Federazione nazionale dei progetti aree interne”**, promossa dal Centro e volta al confronto e all’apprendimento dell’esperienze in atto.

La Federazione potrà contare su una infrastruttura di riferimento in cui i progetti potranno collocarsi, rendersi visibili, superare i rischi auto-referenzialità e fruire di competenze specifiche. La Federazione consentirà a ogni area-progetto di:

- acquisire *know how* nel campo delle Aree interne (metodi di analisi territoriale; statistiche e mappe; metodi di valutazione; capacità di gestione e valutazione progettuale; altre);
- confrontarsi e scambiare informazioni con altre esperienze della stessa strategia o con altre esperienze nazionali ed europee;
- realizzare scambi/gemellaggi con aree impegnate su obiettivi simili;
- comunicare in modo aperto i risultati conseguiti.

ATTUAZIONE RAFFORZATA DELLE INNOVAZIONI 2014-2020

⁸⁵ L’attività di sperimentazione innovativa avrà due forme: a) Associazione a un progetto in costruzione. Si tratta di partecipare in co-progettazione a iniziative progettuali autonome, concorrendo alla loro più compiuta definizione e attuazione, fornendo *feed-back* e assicurando il sostegno fino alla progettualità esecutiva. Numerosi soggetti si sono candidati esprimendo la necessità di un supporto o solo di un confronto. Per alcuni di questi (due nel 2014) il Dipartimento in collaborazione con le Amministrazioni appartenenti al Comitato tecnico e interessate, e d’intesa con le Regioni, svolgerà un ruolo di “accompagnamento” per fare in modo che anche questi progetti possano presentare le caratteristiche richieste e ottenere di partecipare alla Federazione. b) Progetti di Ricerca Azione: Progetti imperniati attorno a un quesito conoscitivo, ma che realizzano la ricerca in contatto con gli attori reali e interessati e che insieme a questi elaborano soluzioni operative su determinati temi che – benché rilevanti – non risultano ancora sufficientemente affrontati sul piano della Ricerca; verranno impostati dei progetti di ricerca attiva, caratterizzati da: intenti cognitivi pilota; gruppi di ricerca snelli e impegnati sul campo; una forte iterazione coi differenti presidi territoriali presenti nelle aree selezionate.

La base di riferimento analitica della strategia delle Aree interne, il coinvolgimento di tutti i livelli di governo, la specificazione degli obiettivi, la sua natura integrata e territoriale, la costruzione della Federazione consentono di attuare con particolare efficacia le innovazioni metodologiche della programmazione 2014-2020.⁸⁶

Oltre alla precisa definizione delle **azioni**, dei **tempi** e dei **risultati attesi** negli APQ e al robusto **presidio nazionale**, la strategia assicurerà:

- un **partenariato mobilitato**, sia attraverso il coinvolgimento dei soggetti privati e delle parti economiche e sociali nella fase di programmazione territoriale, sia nelle modalità aperte di predisposizione dei bandi, sia nel coinvolgimento dell'associazionismo, della tutela territoriale, del risparmio energetico, dell'inclusione sociale degli immigrati, etc.;
- la realizzazione attraverso la Federazione di un elevato grado di **apertura** dei dati relativi ai progetti: monitoraggio e valutazione in itinere del rispetto dei tempi previsti e degli esiti; confronto e assistenza in merito alle criticità; accesso a una banca dati delle pratiche; condivisione dei progressi nel sistema degli indicatori; confronto con le azioni di politica ordinaria. Con la cooperazione dell'Istituto nazionale di statistica, verrà inoltre assicurato l'aggiornamento continuo delle statistiche alla base della costruzione delle mappe e gli indicatori per la selezione delle aree e la costruzione degli Accordi di Programma Quadro.
- l'esercizio di una **valutazione** rigorosa degli esiti delle azioni adottate. In particolare, nell'autunno 2014 verrà predisposto un rapporto di valutazione sul lavoro sino a quel momento svolto, sulla base del quale si assumeranno le necessarie decisioni in merito al proseguimento della strategia e alle modifiche da apportare.

⁸⁶ Verranno pertanto applicate le sette Innovazioni contenute nel Documento "Metodi e Obiettivi per un uso efficace dei fondi Comunitari 2014-2020: Risultati attesi; Azioni; Tempi previsti e sorvegliati; Apertura; Partenariato mobilitato; Valutazione di impatto; Forte presidio nazionale.

