



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI COESIONE

Programmazione della politica di coesione 2021-2027

Tavoli di confronto partenariale

Tavolo I – “*Un’Europa più intelligente*”

Resoconto sintetico del I incontro



Il Tavolo si è riunito il giorno 15 maggio 2019 alle ore 10.00 presso Roma Eventi Fontana di Trevi, Piazza della Pilotta 4. L'incontro è stato trasmesso in streaming sul canale YouTube dell'Agenzia per la Coesione Territoriale al seguente URL:

<https://www.youtube.com/channel/UCuvVjMNGwaDIKE-N2MMvbxQ>.

Gruppo di coordinamento

Presenti

dott. Tito Bianchi (PCM – DPCOE/NUVAP);
dott.ssa Sara Gaudino (PCM – DPCOE/NUVAP);
dott.ssa Annamaria Fontana (ACT);
dott.ssa Ada Russo (ANPAL);
dott.ssa Laura Massoli (PCM - Dipartimento della Funzione Pubblica);
dott. Giuseppe Bronzino (MISE);
dott. Antonio Di Donato, in sostituzione della dott.ssa Simona Montesarchio (MIUR);
dott.ssa Federica Marzuoli (Regione Lombardia);
dott.ssa Giuliana Fenu (Regione Piemonte);
dott.ssa Francesca Pastoressa, in sostituzione del dott. Pasquale Orlando, (Regione Puglia);

Assenti

dott.ssa Simona Montesarchio (MIUR);
dott.ssa Daniela Labonia (PCM – DPCOE);
dott. Pasquale Orlando (Regione Puglia).

L'incontro è stato introdotto e coordinato dal dott. Tito Bianchi (NUVAP), che in apertura ha riepilogato l'importanza del confronto partenariale propedeutico alla programmazione 2021-2027 e la sua articolazione in cinque Tavoli tematici, uno per ciascuno degli Obiettivi di Policy (OP) previsti nella proposta di Regolamento di disposizioni comuni (in corso di negoziazione)¹.

In attuazione del Codice europeo di condotta sul partenariato (Reg. Del. (UE) N. 240/2014), il Tavolo 1 si propone l'obiettivo di consultare e coinvolgere i partner nell'ottica di individuare e definire il perimetro, le modalità e l'intensità dell'intervento della Politica di Coesione 2021-2027

¹ Tavolo 1 "Un'Europa più intelligente"; Tavolo 2 "Un'Europa più verde"; Tavolo 3 "Un'Europa più connessa"; Tavolo 4 "Un'Europa più sociale"; Tavolo 5 "Un'Europa più vicina ai cittadini".



in relazione all'Obiettivo di Policy 1 (OP 1) "*Un'Europa più intelligente*", declinato dalla Commissione Europea in 4 Obiettivi Specifici (OS)², finanziati dal FESR.

Nella fattispecie, alcune tra le principali attività del Tavolo saranno:

- definire come declinare gli OS che guideranno la programmazione 2021-2027;
- individuare un set di indicatori di risultato diretto, che misurino gli effetti della politica di coesione;
- individuare gli strumenti a sostegno degli OS, che sappiano intercettare soggetti portatori di innovazione e trasformazione nei territori.

In tale contesto, il DPCOE ha proposto, come guida e stimolo al percorso di programmazione 2021-2027, 4 temi unificanti:

- lavoro di qualità;
- territorio e risorse naturali per le generazioni future;
- omogeneità e qualità dei servizi per i cittadini;
- cultura quale veicolo di coesione economica e sociale;

proponendo che gli interventi della politica di coesione intercettino alcune fra le sfide poste da questi 4 temi unificanti.

Al fine di avviare la programmazione prossima su basi solide è importante riuscire indenticare fin d'ora priorità e proposte basate sui veri fabbisogni dei territori del nostro Paese, coordinando le iniziative che si prevedono per il futuro con quelle già in corso e/o con quelle finanziabili con risorse nazionali. È importante inoltre individuare gli strumenti più efficaci sulla base dell'esperienza maturata nel periodo in corso, e definire quanto più possibile i tempi per il loro dispiegamento.

Nell'ottica di individuare alcune priorità di intervento della politica di coesione 2021-2027 che soddisfino le necessità dei territori italiani, nel rispetto delle indicazioni dell'Unione Europea, il partenariato è stato sollecitato a:

- condividere esperienze sull'attuale attuazione anche in termini di tempi di realizzazione, modalità di coordinamento e strumenti attuativi;
- esprimere fabbisogni legati a specifici gruppi di beneficiari o territori, fornendo evidenze;
- incrociare i temi unificanti con gli Obiettivi Specifici;
- sollevare questioni o condizioni rilevanti per il raggiungimento degli scopi della politica di coesione.

² a1) rafforzare le capacità di ricerca e di innovazione e l'introduzione di tecnologie avanzate; a2) permettere ai cittadini, alle imprese e alle amministrazioni pubbliche di cogliere i vantaggi della digitalizzazione; a 3) rafforzare la crescita e la competitività delle PMI; a4) sviluppare le competenze per la specializzazione intelligente, la transizione industriale e l'imprenditorialità.



Il risultato atteso di questo confronto partenariale sarà un documento di sintesi a supporto della programmazione 2021-2027, rappresentativo delle istanze emerse in relazione a: priorità condivise; risultati operativi perseguibili ed alcuni strumenti; gruppi e territori interessati; elementi di continuità e discontinuità rispetto alla programmazione in corso e in relazione con la spesa ordinaria.

Per il raggiungimento di tali obiettivi è stato costituito un gruppo di coordinamento per i lavori del tavolo, comprendente amministrazioni centrali di coordinamento (il DPCOE, l'ACT e l'ANPAL), le amministrazioni centrali competenti in questa materia (identificate nel Dipartimento Funzione Pubblica, nel MISE e nel MIUR) e una rappresentanza delle amministrazioni regionali (Lombardia, Piemonte e Puglia) designate dalla Conferenza dei Presidenti delle. È stato evidenziato, inoltre, che il DPCOE ha attivato una segreteria tecnica a supporto dell'intero processo.

È stata, quindi, posta all'attenzione del partenariato la necessità di lavorare al più ampio raccordo e alle complementarità tra strumenti e obiettivi della politica di coesione (Investimenti per la crescita e l'occupazione e Cooperazione territoriale europea).

Sono previste 4 riunioni specifiche del Tavolo (15/05/2019; 04/06/2019; 02/07/2019 e 10/09/2019) e, a seguire un incontro trasversale fra tutti i Tavoli.

Principali temi emersi nel confronto partenariale³

Centralità dell'impresa. Le parti economiche e sociali esprimono una certa preoccupazione circa la marginalità che l'impresa avrebbe all'interno dei temi unificanti, così come proposti. La questione è stata ripresa più volte nel corso della discussione sia da chi ritiene che l'enfasi sulla qualità del lavoro, o sugli altri temi unificanti proposti, non limiti la possibilità di finanziare all'interno questo Obiettivo di Policy interventi che abbiano come beneficiarie le imprese, come peraltro è previsto dalla attuale formulazione degli Obiettivi Specifici; sia da quanti invitano a richiamare più direttamente il ruolo dell'impresa nella coesione, la responsabilità sociale di impresa, il raccordo tra impresa 4.0 e impatto sull'occupazione e, non ultimo, le potenzialità delle imprese sociali (in termini di innovazione e occupazione).

Raccordo fra azioni formative e promozione di investimenti innovativi. La discussione attorno al tema unificante *lavoro di qualità* ha portato in evidenza la questione del raccordo fra gli interventi in ambito FESR e quelli in ambito FSE (afferenti nel 2021-2027 all'OP 4), come determinante per proporre interventi di policy coerenti nel promuovere la transizione verso un'economia intelligente. Da un lato sarebbero da meglio esaminare e comprendere le esperienze in cui tale coordinamento di

³ Sono intervenuti nel dibattito: PCM/DPCOE e NUVAP, PCM/Funzione Pubblica, PCM/Protezione civile, ACT e NUVEC, Regioni Lombardia, Piemonte, Emilia-Romagna, Ministero del Lavoro, MISE, Ministero della Giustizia, CNEL, CGIL, CISL, UIL, CONFESAL, ASVIS, UPI, ANCE, CONFINDUSTRIA, CONFCOMMERCE, COLDIRETTI, ALLEANZA COOPERATIVE, CONFPROFESSIONI, ASSOCONSULT, COOPCULTURE.

fondi e politiche è avvenuto in modo efficace. Dall'altro è da approfondire la possibilità, offerta dal FESR nel ciclo 2021-2027, di sostenere nell'ambito dell'OP 1 (attraverso l'OS a4) interventi di capacitazione ed alta formazione rivolti alle persone. Dai primi casi segnalati sembrerebbe che un efficace raccordo possa realizzarsi sia nel caso di programmi pluri-fondo (FSE+FESR) sia in quello di programmi mono-fondo, specie se nella responsabilità della medesima autorità di gestione. È stata inoltre evidenziata la necessità di investire sull'*upgrade* delle competenze, al fine di evitare l'effetto sostitutivo mansionale negativo derivante dalla digitalizzazione.

Indicatori per misurare risultati. Se quella del 2021-27 si preannuncia come una programmazione ancora più che in passato focalizzata sulla misurazione dei progressi verso i risultati che si prefigge, permangono alcune incertezze circa tale misurazione. In particolare, sono stati sollevati dubbi circa le modalità con cui gli indicatori saranno definiti, e l'utilità di misurare i progressi raggiunti tramite indicatori associati alle sfide poste dai Temi unificanti. Con specifico riferimento al *lavoro di qualità* è stato espresso il timore che una focalizzazione su interventi che promettono progressi misurabili nella sfera dell'occupazione inibisca l'avvio di progetti altamente innovativi, che nel medio periodo possono attivare processi di innovazione forieri di sviluppo a livello territoriale, ma che nel breve periodo non necessariamente mostrano effetti significativi sui livelli occupazionali. Similmente la misurazione di effetti sulla qualità dell'occupazione già esistente non dovrebbe essere trascurata a vantaggio della sola nuova occupazione. Quindi, una politica *smart* richiederà uno sforzo nell'individuazione di indicatori anch'essi intelligenti, che non introducano, nella fase attuativa delle politiche, incentivi ad assumere comportamenti non in linea con gli obiettivi sostanziali della politica di coesione, nel tentativo di realizzare i valori richiesti dagli indicatori. Nello sforzo di ragionare su possibili indicatori per i temi unificanti, sono stati proposti gli indicatori complessi sullo sviluppo sostenibile (2030) e gli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (BES).

La continuità degli interventi. L'idea di valorizzare le lezioni apprese nei cicli di programmazione precedenti è stata più volte ripresa, immaginando di incoraggiare l'utilizzo di strumenti di intervento che hanno avuto successo e che possono essere riproposti per caratteristiche e finalità nel prossimo ciclo; analogamente appare necessario prendere delle posizioni, in alcuni casi, su ciò che non ha funzionato o su ciò che non deve confluire nella coesione perché è più appropriato finanziare quel tipo di intervento con altri fondi di carattere ordinario. Per operare queste scelte e discriminare fra tipologie di interventi in funzione della loro efficacia, è stata richiamata la opportunità di condividere esperienze attuative e acquisire e recepire risultati di analisi e valutazioni già disponibili.

Forme e finalità del supporto alle imprese. È emersa in alcuni casi un'insoddisfazione per la disomogeneità e la mancanza di una regia o quadro di policy nazionale in materia di incentivi all'internazionalizzazione e alla digitalizzazione. Si è ipotizzato che il supporto all'attività innovativa delle imprese nel futuro periodo di programmazione possa essere ordinata su due livelli:



uno nazionale, focalizzato su azioni ad ampio spettro che utilizzano strumenti e fonti di finanziamento comuni, ed uno territoriale, in cui l'intervento tenga conto delle specializzazioni tecnologiche, delle tipicità e delle necessità di specifiche regioni e territori.

Digitalizzazione. Sul tema, la discussione ha sottolineato la trasversalità di interventi di digitalizzazione, richiamando diverse casistiche in cui la digitalizzazione offre possibilità di sviluppo che impatterebbero su altri OP. Ad esempio, la digitalizzazione ha effetti positivi sull'agricoltura e sull'attrattività dell'ambiente rurale così come sulle produzioni agroalimentari, consentendo la tracciabilità delle produzioni tipiche italiane. Similmente la digitalizzazione può consentire di efficientare servizi come ad esempio il commercio, con effetti potenzialmente molto ampi sullo sviluppo urbano, o la giustizia, un servizio considerato di grande importanza per agevolare l'attività d'impresa. Emerge la questione della effettiva capacità di sostenere la qualità dei servizi attraverso la digitalizzazione come mostrano alcuni casi in cui l'introduzione di tecnologie per la valorizzazione di beni culturali si è rivelata sterile in mancanza di un collegamento ben progettato con i contenuti culturali e la domanda effettiva. In generale, è stata più volte sollevata la questione della necessità di sostenere la qualità dell'offerta di servizi pubblici digitali, e anche la loro domanda, che risulta carente. La digitalizzazione della PA fa parte peraltro di una più generale necessità di sostegno alla capacità ed all'efficienza della Pubblica amministrazione, che è un importante fattore di competitività per il sistema imprenditoriale italiano. Si è richiamato infine il tema della sinergia con le politiche ordinarie e del raccordo tra livelli centrali e regionali per assicurare qualità ed equità dei servizi digitali. Anche il progresso nelle tecnologie delle telecomunicazioni e del digitale, che si raggiunge attraverso investimenti in ricerca sostenuti nel tempo come quelli del Programma Aerospazio, può generare benefici di grande portata sociale nel campo del controllo del territorio e della prevenzione dei rischi.

Imprese sociali (cooperative). Interventi di promozione della professionalizzazione, della digitalizzazione, della patrimonializzazione di alcune tipologie di imprese sociali come le cooperative, anche attraverso strumenti finanziari dedicati, possono avere effetti interessanti in termini di occupazione nelle fasce giovanili e femminili più istruite. E' stato sottolineato come l'innovazione sociale possa essere maggiormente inclusiva di altre forme di innovazione. La cooperazione stessa inoltre, in alcuni casi, si è evoluta attraverso l'utilizzo di piattaforme di scambio digitali. Per questo ambito di intervento si sottolinea la coerenza con il tema unificante cultura e con gli interventi previsti dall'OP5.

Innovazione e diseguaglianza. È stata sollevata la questione che politiche orientate all'innovazione possano avere effetti di rafforzamento delle disuguaglianze. Non tutte le imprese del nostro sistema produttivo sono infatti interessate da dinamiche di innovazione del tipo di quelle che l'Europa propone con l'OP1 e per questo si corre il rischio che una parte del nostro sistema produttivo, specialmente nelle aree arretrate, non venga raggiunto da politiche fortemente improntate all'innovazione tecnologica. La condizione abilitante tematica attualmente prevista dai regolamenti



per l'intero OP1 (la coerenza con la strategia di specializzazione intelligente) potrebbe limitare la possibilità di perseguire politiche ad ampio spettro, volte a riqualificare le fasce più in difficoltà del sistema. Lo stesso OS a4, che prevede interventi di innalzamento della qualità del capitale umano, potrebbe non mitigare le disparità interne al mondo del lavoro, ad esempio perché alcuni lavoratori non dispongono di livelli di competenze minime necessarie ad accedere ad un'alta formazione, e perciò potrebbe in tal senso avere effetti solo sulla fascia già più qualificata della forza lavoro. In tal senso, è stata rappresentata l'opportunità di declinare e analizzare la tematica del lavoro sotto diversi aspetti, dal lavoro intellettuale al lavoro dignitoso, soglia sotto la quale si palesa la precarietà.

Territori e imprese. La dimensione territoriale è richiamata sia perché la coesione viene interpretata come strumento per innalzare l'attrattività dei territori dal punto di vista delle imprese in termini di servizi, capitale umano, credito e sistema della ricerca, sia perché l'integrazione tra azioni, misure, fondi deve avvenire a livello territoriale. Specifici territori richiedono interventi adattati alle esigenze uniche dei propri contesti e perciò non sono praticabili o esportabili altrove. Le possibili misure da prevedere a carattere regionale/territoriale non dovrebbero considerare la piccola e media impresa in isolamento, ma ragionare sugli effetti indotti a livello di filiera, di subfornitura e sul terziario, che spesso sono di grande importanza a livello economico locale.

Metodo partenariale. È stato registrato un elevato consenso sul metodo e sul percorso proposti. Dai partner privati è provenuto un ripetuto richiamo alla necessità di portare avanti percorsi di partenariato non solo nella fase preparatoria dell'AP e dei programmi, ma anche in quella di impostazione e rendicontazione dell'attuazione. Sono state menzionate come pratiche virtuose le esperienze, ad esempio condotte nell'ambito del FSE, di condivisione di bozze di bandi da parte delle autorità pubbliche nella fase della loro impostazione, per migliorarne l'efficacia e la capacità di intercettare effettivamente i gruppi target.

Sviluppo sostenibile. È stato richiesto l'inserimento tra i temi unificanti della resilienza anche ai fini del raggiungimento dei target definiti dalle Nazioni Unite per il 2030 in tema di sviluppo sostenibile. Le Regioni inoltre sono state invitate a rapportarsi con la componente regionale della Protezione Civile.

Dal punto di vista metodologico è stata richiesta la disponibilità di un'area web riservata per la condivisione della documentazione del Tavolo.

In chiusura, è stato evidenziato che i risultati del confronto partenariale saranno oggetto di comunicazione alla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e al Consiglio dei Ministri, al fine di una possibile formalizzazione in sede di Conferenza Stato – Regioni.

La riunione si è conclusa alle ore 13.30 circa.