FOCUS - PNR
PNR 2015, il contributo delle Regioni e Province autonome

PNR 2015, il contributo delle Regioni e Province autonome

di **Cecilia Cellai, Mariella Bucciarelli**
Tecnostruttura - Settore Sviluppo Sostenibile

Come di consueto dedichiamo un focus all'annuale Programma Nazionale di Riforma (PNR); come negli anni passati l'intento è quello di dare evidenza degli interventi adottati a livello regionale, dei progressi conseguiti rispetto all'anno precedente, degli obiettivi programmatici per conseguire la crescita e lo sviluppo sostenibile e inclusivo dell'Italia, di dare conto degli elementi di novità regionali, strutturali e indotti, nell'attuazione dei moniti di riforma delle istituzioni europee.

Quest'anno le Regioni hanno elaborato un documento tecnico-programmatico, che ha ricevuto l'approvazione dalla Conferenza delle Regioni il 25 marzo 2015 e che è andato a comporre il PNR 2015 nazionale nella Sezione III del Documento di Economia e Finanza (DEF 2015): nello specifico il contributo regionale è stato riportato in "Appendice - Le principali azioni di riforma in dettaglio a livello nazionale e regionale" e precisamente in "Appendice B - Azioni di riforma a livello regionale"; il dettaglio degli interventi di riforma normativi, regolamentari e attuativi realizzati nel periodo gennaio 2014 - gennaio 2015 sono riportati in appositi quadri sinottici "Le griglia delle misure regionali" in "Programma Nazionale di Riforma: i provvedimenti organizzati per area di intervento (griglie)" **(1)**.

Note:

(1): http://www.mef.gov.it/focus/article_0008.html

Voci di glossario collegate

Programma nazionale di riforma (PNR)

Dal 2011, con il passaggio dalla strategia di Lisbona a Europa 2020 e l'istituzione del semestre

europeo di coordinamento delle politiche economiche e di bilancio, il PNR, ai sensi della Legge 7 aprile 2011 n. 39, è confluito nel Documento di Economia e Finanza - DEF e ne costituisce la sezione III. A seguito della confluenza del PNR nel DEF la redazione del PNR è curata dal dipartimento del Tesoro, d'intesa con il dipartimento delle Politiche europee.

Il Programma Nazionale di riforma (PNR) è il documento che definisce annualmente gli interventi da adottare per il raggiungimento degli obiettivi nazionali di crescita, produttività, occupazione e sostenibilità delineati dalla Strategia Europa 2020. Si tratta di un documento che ciascuno Stato membro presenta alla CE con cadenza annuale (nel mese di aprile) nel cui ambito sono indicati: lo stato di avanzamento delle riforme avviate, con indicazione dell'eventuale scostamento tra i risultati previsti e quelli conseguiti; gli squilibri macroeconomici nazionali e i fattori di natura macroeconomica che incidono sulla competitività; le priorità del Paese, con le principali riforme da attuare, i tempi previsti per la loro attuazione e la compatibilità con gli obiettivi programmatici indicati nel Programma di stabilità; i prevedibili effetti delle riforme proposte in termini di crescita dell'economia, di rafforzamento della competitività del sistema economico e di aumento dell'occupazione.

FOCUS - PNR
Il seminario di formazione alle Regioni

Il seminario di formazione alle Regioni

Il percorso per la composizione del contributo regionale al PNR 2015 ha avuto inizio a maggio del 2014, a conclusione del Semestre economico europeo, quando - a seguito della richiesta del ministero dell'Economia e Finanza (MEF) in ambito CIAE - è stato definito un documento congiunto di osservazioni sulla bozza delle nuove Raccomandazioni specifiche da parte della Commissione (*Country Specific Recommendations* – CSR), adottate l' 8 luglio 2014 dal Consiglio dell'Unione europea, e relative agli interventi di riforma economica e strutturale dell'Italia.

Per avviare il processo di redazione del PNR 2015 nel mese di giugno 2014 è stato organizzato uno specifico seminario di formazione per le Regioni, nel quale è stata illustrata la bozza delle nuove CSR, insieme ad un'analisi comparativa con le CSR dell'anno precedente, atta a determinare per l'Italia i punti di crescita e quelli di debolezza individuati dalla CE. Inoltre sono state fornite tutte le informazioni necessarie alle amministrazioni regionali per procedere con la raccolta dei dati da utilizzare per la stesura del nuovo PNR.

Lo studio approfondito sulle CSR 2014, riguardante i lavori preparatori condotti a livello Stato-UE, come pure il confronto con le CSR dell'anno precedente, è stato propedeutico a far emergere nella composizione testuale le scelte strategiche e l'allocazione di investimenti per priorità a ricaduta locale da parte delle amministrazioni regionali. Inoltre ha rafforzato la consapevolezza nelle istituzioni regionali sulla necessità di partecipare al processo annuale di costruzione del Programma Nazionale di Riforma, come esercizio costante di valorizzazione e di rispondenza degli interventi di riforma delle Regioni alle indicazioni europee. Il tutto con l'interesse di testimoniare non interventi spot agenti nell'arco di un anno, quanto piuttosto interventi incisivi nell'arco di un'annualità, del tutto in continuità o in rafforzamento di azioni durature e strategiche a favore dello sviluppo umano, di quello economico e di quello sociale in un processo di *progresso sostenibile*. Da qui l'intenzione di dare valore alle finalità del PNR, quella di dare un consuntivo delle attività di riforma nell'anno su cui vanno a insistere le CSR e quella relativa all'attuazione della Strategia decennale Europa 2020.

Nel 2014 all'Italia sono state assegnate 8 CSR, a differenza delle 6 assegnate nel 2013; ciò ha costituito un'occasione per testimoniare in maniera più capillare gli interventi di riforma regionali,

facendo corrispondere ogni intervento a macromisure tematiche; nel contempo è stato ritenuto vantaggioso ricondurre dove necessario gli interventi di riforma ad azioni di sistema, come pure evidenziare esempi regionali di riforma innovativi. Dato il numero accresciuto di raccomandazioni quest'anno, la suddivisione tematica segmentata per raccomandazioni specifiche ha portato in alcuni casi ad esplicitare in forma duplice gli interventi, così nel rispetto della volontà delle Regioni di attestare per temi diversi l'operato regionale.

In allegato le slide presentate durante il seminario di formazione.

Voci di glossario collegate

Raccomandazioni (o CSR - Country Specific Recommendations)

Le Raccomandazioni ai sensi dell'articolo 121 par. 2 del TFUE sono quelle che il Consiglio dell'unione Europea adotta per definire gli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione. Le Raccomandazioni ai sensi dell'articolo 148 par. 4 del TFUE sono invece quelle che il Consiglio dell'Unione Europea può rivolgere agli Stati membri, se lo considera opportuno sulla base dell'esame delle relazioni annuali sull'attuazione delle politiche in materia di occupazione che gli Stati membri trasmettono alla Commissione. Entrambe le raccomandazioni si inscrivono nell'ambito del semestre europeo e seguono la presentazione da parte degli Stati membri dei Programmi Nazionali di Riforma; esse riguardano "sfide strutturali che possono essere affrontate mediante investimenti pluriennali che ricadono direttamente nell'ambito di applicazione dei Fondi SIE".

Programma nazionale di riforma (PNR)

Dal 2011, con il passaggio dalla strategia di Lisbona a Europa 2020 e l'istituzione del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche e di bilancio, il PNR, ai sensi della Legge 7 aprile 2011 n. 39, è confluito nel Documento di Economia e Finanza - DEF e ne costituisce la sezione III. A seguito della confluenza del PNR nel DEF la redazione del PNR è curata dal dipartimento del Tesoro, d'intesa con il dipartimento delle Politiche europee.

Il Programma Nazionale di riforma (PNR) è il documento che definisce annualmente gli interventi da adottare per il raggiungimento degli obiettivi nazionali di crescita, produttività, occupazione e sostenibilità delineati dalla Strategia Europa 2020. Si tratta di un documento che ciascuno Stato membro presenta alla CE con cadenza annuale (nel mese di aprile) nel cui ambito sono indicati: lo stato di avanzamento delle riforme avviate, con indicazione dell'eventuale scostamento tra i risultati previsti e quelli conseguiti; gli squilibri macroeconomici nazionali e i fattori di natura macroeconomica che incidono sulla competitività; le priorità del Paese, con le principali riforme da attuare, i tempi previsti per la loro attuazione e la compatibilità con gli obiettivi programmatici

indicati nel Programma di stabilità; i prevedibili effetti delle riforme proposte in termini di crescita dell'economia, di rafforzamento della competitività del sistema economico e di aumento dell'occupazione.

Strategia Europa 2020

Nel giugno 2010 il Consiglio europeo ha adottato la Strategia Europa 2020 al fine di stimolare una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. La strategia individua gli obiettivi principali della UE per la ricerca e l'innovazione, il cambiamento climatico e l'energia, l'occupazione, l'istruzione e la riduzione della povertà per il 2020, che debbono tradursi in obiettivi nazionali. Gli orientamenti integrati Europa 2020 e sette iniziative quadro delineano in modo preciso il percorso verso una crescita sostenibile e in grado di creare nuovi posti di lavoro.

La strategia s'impernia su cinque obiettivi riguardanti l'occupazione, la ricerca, l'istruzione, la riduzione della povertà e i cambiamenti climatici/l'energia.
Perché la strategia Europa 2020 dia i frutti sperati, è stato istituito un forte ed efficace sistema di governo dell'economia per coordinare le azioni a livello UE e a livello nazionale.

I 5 obiettivi (Target) che la UE è chiamata a raggiungere entro il 2020 sono:
1. Occupazione: innalzamento al 75% del tasso di occupazione (per la fascia di età compresa tra i 20 e i 64 anni);
2. R&S: aumento degli investimenti in ricerca e sviluppo al 3% del PIL dell'UE ;
3. Cambiamenti climatici e sostenibilità energetica: riduzione delle emissioni di gas serra del 20% (o persino del 30%, se le condizioni lo permettono) rispetto al 1990; 20% del fabbisogno di energia ricavato da fonti rinnovabili; aumento del 20% dell'efficienza energetica
4. Istruzione: Riduzione dei tassi di abbandono scolastico precoce al di sotto del 10% ; aumento al 40% dei 30-34enni con un'istruzione universitaria;
5. Lotta alla povertà e all'emarginazione: almeno 20 milioni di persone a rischio o in situazione di povertà ed emarginazione in meno.

Documenti Allegati

verso-PNR-2015-slide

FOCUS - PNR
La metodologia di lavoro

La metodologia di lavoro

Il contributo regionale al PNR 2015 ha visto la partecipazione di tutte le Regioni e Province autonome. Come nelle passate edizioni, ne è risultato un documento composito e complesso, caratterizzato da una forte interconnessione tra le diverse materie di competenza delle Commissioni interregionali della Conferenza delle Regioni. Pertanto, data la necessità di definire un documento unitario regionale, come per gli anni precedenti, il lavoro è stato realizzato dalla struttura di assistenza tecnica Re.Te. PNR (*Regional Team per il PNR*) costituita nell'ambito della collaborazione tra Cinsedo e Tecnostruttura. Essa, come di consueto ha curato la confluenza, la coerenza e la strutturazione delle informazioni regionali in un documento unitario.

In continuità con le scelte degli anni precedenti, il focus regionale si compone di un capitolo descrittivo sulle politiche regionali, articolate per singole CSR, e in un complesso di griglie analitiche, allegate al testo, che riportano nel dettaglio i singoli provvedimenti regionali. Per la redazione del PNR 2015 si è deciso di organizzare un monitoraggio delle informazioni effettuando una rilevazione in due tranche: una prima relativa agli atti normativi delle Regioni ha avuto luogo a partire dal mese di luglio 2014, riguardante gli atti riferiti al periodo gennaio 2014 – giugno 2014; la seconda effettuata a dicembre 2014, comprensiva delle informazioni relative al periodo luglio 2014 - gennaio 2015. Al fine di consentire una omogeneità nelle informazioni, alle Regioni sono state fornite una scheda di rilevazione tematica e le griglie analitiche per ciascuna CSR e per i Target di riferimento della Strategia Europa 2020; nelle pertinenti griglie di rilevazione sono stati riportati i temi chiave – ricondotti a Misure tematiche - individuati mediante l'attenta analisi delle CSR 2014 effettuata in precedenza, oltre che sulla base del confronto con quanto già realizzato dalle Regioni e attestato nel PNR precedente.

Dopo la prima rilevazione, è iniziata la sistematizzazione dei contributi regionali pervenuti. Successivamente, sulla base degli elementi emersi dall'Analisi annuale della crescita, è stata avviata la fase di composizione della sintesi ragionata degli interventi, in cui si è tenuto conto anche di tutte le iniziative segnalate dalle Regioni pervenute dopo la conclusione della seconda fase del monitoraggio. Tutte le informazioni raccolte sono state strutturate in una logica di sistema, per dare evidenza della complessità, della qualità e del volume delle strategie regionali.

Nella composizione del contributo regionale al PNR è stato possibile correlare direttamente alcuni temi alle priorità della programmazione 2014-2020, per dare rilievo all'impegno strategico

integrato delle amministrazioni regionali; in questa prospettiva, con riguardo ai temi come la semplificazione della PA e della gestione dei fondi Sie, le infrastrutture, la ricerca e l'innovazione, gli obiettivi energetici ed ambientali, la formazione e l'istruzione si è inteso lavorare sugli obiettivi specifici e sui risultati attesi, evidenziati dalle Regioni nella programmazione 2014 - 2020, operando per una riconduzione anche ai target UE 2020.

Per quanto riguarda i provvedimenti relativi all'Occupazione, le Regioni hanno scelto di immettere provvedimenti sulla CSR 5 e sul Target 1, per lasciare testimonianza delle attività realizzate sia in termini di annualità, sia in termini di Target Eu 2020. Ciò ci è stato ribadito espressamente da alcune Regioni. Per rispettare questa volontà, si è optato per concentrare sulla CSR 5 le azioni a valenza generale e a carattere strategico più ampio a favore delle persone in cerca di occupazione o in situazioni di fragilità nel mercato del lavoro, mentre sul Target 1 sono state ricondotte le azioni regionali in ambiti di intervento di tipo più trasversale, a favore del tasso di occupazione e con particolare attenzione alle imprese: le Regioni hanno condiviso questa scelta, tanto che hanno segnalato un cospicuo numero di interventi su questo Target, con maggior incidenza quantitativa e qualitativa rispetto agli altri anni.

Per quanto riguarda gli interventi di inclusione sociale e lotta alla povertà l'impegno delle Regioni è da considerarsi maggiormente uniforme e compatto nella richiesta di assegnare a questa fondamentale leva dello sviluppo impegno e dotazioni maggiori, sia a livello di policy che di finanziamenti. Pertanto è stato possibile intervenire sulle griglie per evitare duplicazioni, mantenendo gli interventi nel dettaglio delle griglie dell'apposito Target 8, lasciando tuttavia sempre la valenza di policy sulla CSR 5 - dato il maggior legame quest'anno degli interventi di inclusione sociale rispetto alla valenza occupazionale.

Come avvertenze generali per la lettura del documento, ricordiamo che il monitoraggio è stato effettuato sulla base delle informazioni ricevute da parte di tutte le Regioni attraverso le schede di rilevazione e le griglie di intervento da loro compilate. Inoltre è da evidenziare che le risposte delle amministrazioni regionali sono da intendersi non esaustive della produzione normativa regionale: infatti esse hanno individuato alcune priorità di intervento su temi specifici in risposta ai moniti della Commissione europea sia per quanto riguarda le Raccomandazioni sia per i Target della Strategia di Europa 2020.

Il rigore tecnico osservato per integrare il contributo regionale col documento nazionale ha connotato le diverse fasi del lavoro: studio, sensibilizzazione dei referenti regionali per il PNR, diffusione tempestiva delle informazioni, monitoraggio, affinazione degli strumenti di rilevazione, composizione dell'impianto e condivisione degli obiettivi da conseguire, composizione delle macro-misure, individuazione delle priorità strategiche regionali, selezione e riconduzione degli interventi alle stesse, raccordo con la programmazione Sie 2014-2020, redazione del contributo, restituzione delle osservazione alle bozze dello stesso, condivisione politica del focus regionale al PNR 2015. L'elaborazione del contributo finale ha comportato uno sforzo di sintesi rispetto alle informazioni fornite dalle Regioni, nel rispetto delle richieste delle amministrazioni centrali di comprimere il documento complessivo e, di conseguenza, anche lo spazio destinato all'operato delle amministrazioni regionali. Una stesura più ampia del testo avrebbe consentito una maggiore espressione della capacità programmatoria, normativa ed attuativa delle amministrazioni regionali.

Voci di glossario collegate

Raccomandazioni (o CSR - Country Specific Recommendations)

Le Raccomandazioni ai sensi dell'articolo 121 par. 2 del TFUE sono quelle che il Consiglio dell'unione Europea adotta per definire gli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione. Le Raccomandazioni ai sensi dell'articolo 148 par. 4 del TFUE sono invece quelle che il Consiglio dell'Unione Europea può rivolgere agli Stati membri, se lo considera opportuno sulla base dell'esame delle relazioni annuali sull'attuazione delle politiche in materia di occupazione che gli Stati membri trasmettono alla Commissione. Entrambe le raccomandazioni si inscrivono nell'ambito del semestre europeo e seguono la presentazione da parte degli Stati membri dei Programmi Nazionali di Riforma; esse riguardano "sfide strutturali che possono essere affrontate mediante investimenti pluriennali che ricadono direttamente nell'ambito di applicazione dei Fondi SIE".

Programma nazionale di riforma (PNR)

Dal 2011, con il passaggio dalla strategia di Lisbona a Europa 2020 e l'istituzione del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche e di bilancio, il PNR, ai sensi della Legge 7 aprile 2011 n. 39, è confluito nel Documento di Economia e Finanza - DEF e ne costituisce la sezione III. A seguito della confluenza del PNR nel DEF la redazione del PNR è curata dal dipartimento del Tesoro, d'intesa con il dipartimento delle Politiche europee.

Il Programma Nazionale di riforma (PNR) è il documento che definisce annualmente gli interventi da adottare per il raggiungimento degli obiettivi nazionali di crescita, produttività, occupazione e sostenibilità delineati dalla Strategia Europa 2020. Si tratta di un documento che ciascuno Stato membro presenta alla CE con cadenza annuale (nel mese di aprile) nel cui ambito sono indicati: lo stato di avanzamento delle riforme avviate, con indicazione dell'eventuale scostamento tra i risultati previsti e quelli conseguiti; gli squilibri macroeconomici nazionali e i fattori di natura macroeconomica che incidono sulla competitività; le priorità del Paese, con le principali riforme da attuare, i tempi previsti per la loro attuazione e la compatibilità con gli obiettivi programmatici indicati nel Programma di stabilità; i prevedibili effetti delle riforme proposte in termini di crescita dell'economia, di rafforzamento della competitività del sistema economico e di aumento dell'occupazione.

FOCUS - PNR
La risposta delle Regioni e Province autonome alle Raccomandazioni 2014

La risposta delle Regioni e Province autonome alle Raccomandazioni 2014

Anche se alcune delle Raccomandazioni 2014 insistevano su materie di competenza nazionale rispetto alle quali le amministrazioni regionali svolgono un ruolo di supporto, sono stati egualmente riportati interventi e informazioni col fine di dare conto degli impegni e delle attuazioni assunti a livello regionale; per altre CSR, invece, i contenuti elaborati hanno un rilievo di competenza più specificatamente regionale. Sul versante delle politiche di crescita, le Regioni hanno continuato nel percorso virtuoso basato sul principio del pareggio di bilancio; hanno sostentato i servizi pubblici locali; hanno continuato a promuovere con strumenti facilitatori ed innovativi l'accesso al credito per imprese e attività di auto-imprenditorialità. Hanno realizzato interventi a favore della legalità con norme e misure anticorruzione e contro l'elusione fiscale. Particolare importanza è stata data alle misure per l'ampliamento e il mantenimento dell'occupazione in connessione ai processi di sviluppo economico.

Nello specifico si riporta di seguito un breve excursus di come l'attività normativa delle Regioni è intervenuta nei diversi ambiti su cui insistono le CSR 2014.

Per quanto riguarda la CSR 1 sedici Regioni hanno risposto a questa raccomandazione dichiarando di prevedere azioni che, in conformità al Patto di Stabilità Interno e nel rispetto dei vincoli imposti dal Patto di Stabilità e Crescita europeo, hanno contribuito alla riduzione del debito pubblico verso il pareggio di bilancio (12 Regioni); inoltre, nell'ambito del più ampio obiettivo di riduzione della presenza pubblica nell'economia è stato favorito il processo delle privatizzazioni (4 Regioni) e/o alienazione di quote di società partecipate a soggetti privati; in ottica di contenimento e razionalizzazione della spesa pubblica le Regioni hanno cercato di evitare tagli lineari con interventi mirati nei singoli settori e contribuito quindi all'efficienza e al miglioramento della spesa pubblica, preservando spesa in ricerca, innovazione, istruzione e infrastrutture (11 Regioni), agendo anche in due settori specifici quello del trasporto pubblico locale (7 Regioni) e

dell'edilizia pubblica (3 Regioni).

Con riferimento alla CSR 2, anche se si tratta di materie di prevalente competenza nazionale, le Regioni hanno avuto un ruolo di supporto che ha coniugato interventi di sostenibilità fiscale con le politiche di rilancio dell'occupazione e della crescita. Le Regioni che hanno risposto, tredici in tutto, hanno programmato interventi nella direzione di promuovere la regolarità, la sicurezza e lo sviluppo economico, attraverso azioni volte alla lotta all'evasione fiscale (7 Regioni), riduzione e trasferimento del carico fiscale (7 Regioni), semplificazione degli adempimenti tributari (3 Regioni) e lotta al lavoro sommerso (2 Regioni).

Nell'ambito dei moniti indicati nella CSR 3, le Regioni che hanno risposto, diciotto in tutto, hanno dichiarato di aver intrapreso azioni rivolte a contribuire all'efficienza della pubblica amministrazione e della giustizia e a progressi nella gestione dei Fondi UE in combinato disposto con i processi di semplificazione normativa e amministrativa e di digitalizzazione della pubblica amministrazione e che rispondono al duplice obiettivo di modernizzare la pubblica amministrazione e creare un contesto più favorevole al consolidamento delle attività economiche. Tali iniziative sono da considerarsi in complementarietà con quanto indicato e riportato nella CRS 7 e nel Target 2. Nello specifico le azioni regionali si sono concentrate su: ridefinizione degli assetti organizzativi (9 Regioni), valutazione della performance organizzativa della pubblica amministrazione (6 Regioni), coordinamento della normativa nazionale con i processi legislativi dell'UE (12 Regioni), miglioramento della gestione dei fondi UE (13 Regioni), promozione della trasparenza della pubblica amministrazione e contrasto alla corruzione-illegalità (13 Regioni) e miglioramento dell'efficienza della giustizia civile (4 Regioni).

La CSR 4 riguarda il settore bancario e il mercato dei capitali; a questa raccomandazione hanno risposto diciassette Regioni; nello specifico sono state individuate azioni volte all'erogazione di prestiti all'economia reale attraverso il potenziamento e il miglioramento del sistema delle garanzie attraverso strumenti di finanza innovativa (5 Regioni), un sistema di garanzie a favore delle PMI su portafogli bancari, nuovi canali di finanziamento non bancari volti all'utilizzo degli strumenti di finanza innovativa nel mercato dei capitali o in quello obbligazionario (15 Regioni), promozione dell'imprenditorialità intervenendo lungo tutta la filiera, con la finalità di creare un ecosistema favorevole alla nascita, allo sviluppo e al consolidamento delle imprese sui mercati nazionali e internazionali (15 Regioni).

Per quanto riguarda la CSR 5 la quasi totalità delle Regioni (venti in tutto) ha fornito risposte in merito a tale raccomandazione, indicando azioni che intervengono a favore dell'occupazione e dell'inclusione sociale in un contesto caratterizzato da una forte evoluzione del mercato del lavoro e dall'avvio del nuovo ciclo di programmazione dei fondi europei che pone grande rilievo agli obiettivi tematici in materia di lavoro e inclusione attiva. In particolare si tratta di attività volte allo sviluppo, consolidamento e salvaguardia dell'occupazione (15 Regioni); all'integrazione tra le politiche attive e le politiche passive (12 Regioni); all'implementazione, qualificazione e potenziamento dei servizi per il lavoro (12 Regioni), in linea con le priorità della programmazione 2014-2020 dei fondi SIE e delle novità introdotte dalla legge nazionale (Legge delega n. 183/2014, cd. Jobs Act); alla promozione dell'occupazione femminile (14 Regioni) e dell'occupazione giovanile (20 Regioni) attraverso la partecipazione delle Regioni come organismi intermedi all'attuazione del Piano nazionale Garanzia per i Giovani (PON YEI); all'inclusione sociale e alla lotta alla povertà (16 Regioni).

La CSR 6, alla quale hanno risposto quindici Regioni, è specifica sui temi afferenti l'istruzione e ricomprende le attività volte a implementare la valutazione degli istituti scolastici, la qualità e il capitale umano (7 Regioni), concentrandosi su azioni di razionalizzazione e distribuzione territoriale dell'offerta formativa e di efficienza nell'impiego delle risorse umane, finanziarie e strumentali; rafforzare la formazione pratica, l'istruzione, la formazione professionale (12 Regioni) favorendo una maggiore correlazione con le imprese e il mondo del lavoro, e prevedendo interventi di formazione finalizzati a dare risposta ai fabbisogni provenienti dal mondo delle imprese; istituire il registro nazionale qualifiche (6 Regioni) a cui si collega l'istituzione del Repertorio regionale dei Titoli e delle Qualificazioni, che garantisce la correlabilità e spendibilità dei titoli e delle qualificazioni autorizzati delle Regioni anche a livello nazionale ed europeo; assicurare i finanziamenti alle Università per ricerca e innovazione (6 Regioni).

Con riferimento alla CSR 7, in materia di semplificazione e concorrenza, anche se si tratta di politiche di competenza nazionale, diciannove Regioni hanno risposto, indicando azioni che concorrono all'attuazione delle riforme nazionali: in particolare quelle sulla semplificazione normativa e amministrativa in favore di cittadini e imprese (Agenda sulla semplificazione 2015-2017), contribuendo a rimuovere gli ostacoli ancora esistenti allo sviluppo di un mercato libero e competitivo. Tutto ciò accompagnato anche da azioni mirate per rendere i servizi amministrativi più efficienti ed efficaci, attraverso processi di digitalizzazione e di razionalizzazione della spesa per l'acquisto di beni e servizi. Anche per questa CSR è opportuno considerare la complementarietà con le raccomandazioni 1 e 3. In particolare le azioni intraprese dalle Regioni afferiscono a: semplificazione per cittadini e imprese (8 Regioni), semplificazioni ambientali (7 Regioni), liberalizzazione delle professioni (1 Regione), apertura del mercato e competitività (11 Regioni), nonché di azioni rivolte al potenziamento dell'efficienza degli appalti pubblici (4 Regioni), alla razionalizzazione delle centrali d'acquisto (13 Regioni) e all'applicazione della normativa sugli affidamenti *in house* (2 Regioni).

Anche la CSR 8, che si riferisce ai temi del trasporto, dell'intermodalità e delle infrastrutture, riguarda prevalentemente politiche di competenza nazionale. Tuttavia le Regioni che hanno risposto, quattordici in tutto, hanno indicato azioni che contribuiscono alla realizzazione delle politiche nazionali; esse sono state raggruppate in tre macro tipologie di intervento: una si riferisce ai rapporti istituzionali regionali con l'Autorità di Regolazione dei Trasporti-ART(3 Regioni); un'altra al settore dei trasporti con specifico riferimento al miglioramento infrastrutturale dell'intermodalità nei porti e interporti, che vede, tra l'altro, una prevalenza di interventi regionali su tale misura (12 Regioni); infine un'altra relativa al potenziamento delle infrastrutture energetiche (9 Regioni).

Voci di glossario collegate

Raccomandazioni (o CSR - Country Specific Recommendations)

Le Raccomandazioni ai sensi dell'articolo 121 par. 2 del TFUE sono quelle che il Consiglio dell'unione Europea adotta per definire gli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione. Le Raccomandazioni ai sensi dell'articolo 148 par. 4 del TFUE sono invece quelle che il Consiglio dell'Unione Europea può rivolgere agli Stati membri, se lo considera opportuno sulla base dell'esame delle relazioni annuali sull'attuazione delle politiche in materia di occupazione che gli Stati membri trasmettono alla Commissione. Entrambe le raccomandazioni si

inscrivono nell'ambito del semestre europeo e seguono la presentazione da parte degli Stati membri dei Programmi Nazionali di Riforma; esse riguardano "sfide strutturali che possono essere affrontate mediante investimenti pluriennali che ricadono direttamente nell'ambito di applicazione dei Fondi SIE".

Programma nazionale di riforma (PNR)

Dal 2011, con il passaggio dalla strategia di Lisbona a Europa 2020 e l'istituzione del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche e di bilancio, il PNR, ai sensi della Legge 7 aprile 2011 n. 39, è confluito nel Documento di Economia e Finanza - DEF e ne costituisce la sezione III. A seguito della confluenza del PNR nel DEF la redazione del PNR è curata dal dipartimento del Tesoro, d'intesa con il dipartimento delle Politiche europee.

Il Programma Nazionale di riforma (PNR) è il documento che definisce annualmente gli interventi da adottare per il raggiungimento degli obiettivi nazionali di crescita, produttività, occupazione e sostenibilità delineati dalla Strategia Europa 2020. Si tratta di un documento che ciascuno Stato membro presenta alla CE con cadenza annuale (nel mese di aprile) nel cui ambito sono indicati: lo stato di avanzamento delle riforme avviate, con indicazione dell'eventuale scostamento tra i risultati previsti e quelli conseguiti; gli squilibri macroeconomici nazionali e i fattori di natura macroeconomica che incidono sulla competitività; le priorità del Paese, con le principali riforme da attuare, i tempi previsti per la loro attuazione e la compatibilità con gli obiettivi programmatici indicati nel Programma di stabilità; i prevedibili effetti delle riforme proposte in termini di crescita dell'economia, di rafforzamento della competitività del sistema economico e di aumento dell'occupazione.

FOCUS - PNR
Uno sguardo ai Target nazionali della Strategia Europa 2020

Uno sguardo ai Target nazionali della Strategia Europa 2020

Per quanto riguarda la risposta delle Regioni ai Target nazionali della Strategia Europa 2020 si è tenuto un approccio operativo volto a evidenziare gli interventi, le realizzazioni e i risultati per il conseguimento degli obiettivi. Anche in questo caso, come per le CSR, gli interventi regionali sono stati ricondotti a specifici temi per ciascun Target (Misure).

Nello specifico gli interventi riferiti al *Target 1 Tasso di occupazione*, seppure fortemente correlati con i moniti indicati nella CSR 5, assumono ulteriori caratteristiche di trasversalità specializzazione delle azioni rispetto ai destinatari. Nel 2014 il concorso delle Regioni al raggiungimento di questo target (16 Regioni hanno risposto) è stato caratterizzato da una forte integrazione con la dimensione europea delle strategie di intervento (definizione dell'Accordo di Partenariato dell'Italia per la programmazione dei fondi SIE 2014-2020 e avvio dei programmi operativi territoriali, processo di consultazione avviato dalle istituzioni europee per la revisione di medio termine degli obiettivi fissati da Europa 2020). Le amministrazioni regionali hanno cercato di definire strategie innovative per la fuoriuscita dalla crisi e per il rilancio della crescita, operando prevalentemente sulla definizione di strumenti di avvicinamento tra la formazione e il lavoro (12 Regioni), e sul sostegno alla competitività delle aziende ed ai livelli occupazionali (11 Regioni), ma anche sull'adattabilità del lavoro e dei lavoratori e sull'orientamento e rafforzamento delle competenze e dell'*empowerment* delle persone.

Per quanto riguarda il *Target 2 Ricerca e sviluppo*, data la situazione di recessione economica che sta attraversando l'Italia in questi ultimi anni, si è rafforzata la necessità di far emergere nuove fonti di crescita e competitività, basate su attività ad alto contenuto di conoscenze e a elevata produttività, in grado di garantire una rapida ripresa dell'economia. Le Regioni che hanno risposto su questo Target sono diciotto, dando priorità agli investimenti pubblici nella ricerca e nell'innovazione, puntando sull'effetto leva rispetto agli investimenti privati e nella consapevolezza che tali investimenti svolgono un ruolo fondamentale nel rilanciare la crescita sostenibile. I principali temi su cui si è concentrata l'azione regionale sono: il rafforzamento del sistema innovativo e della ricerca regionale (7 Regioni); il potenziamento della domanda di ICT delle imprese e digitalizzazione della PA - Agenda Digitale, banda ultra larga anche nelle aree rurali (10 Regioni); il sostegno allo sviluppo di specializzazioni innovative in perimetri ad alta intensità

applicativa (11 Regioni); sostegno alla creazione di start up innovative iniziative di spin-off della ricerca (8 Regioni); la promozione dell'attività di innovazione delle imprese (11 Regioni); la promozione del ricorso a forme aggregative tra le imprese - distretti industriali e reti innovative (3 Regioni); il sostegno ad attività collaborative di R&S realizzate da imprese in collegamento con soggetti della ricerca, Università e aggregazioni pubblico - private (8 Regioni); la qualificazione del capitale umano e promozione della competitività dei giovani ricercatori (4 Regioni); il rafforzamento e qualificazione della domanda di innovazione della pubblica amministrazione (2 Regioni).

In questo PNR i target ambientali *Target 3 Emissioni di gas serra, Target 4 Fonti rinnovabili, Target 5 Efficienza energetica* assumono una particolare importanza; è da segnalare che nel 2014 le Regioni hanno partecipato ai processi di rafforzamento e di coesione nazionale per il perseguimento di obiettivi europei e internazionali **(2)**, in considerazione del fatto che la componente ambientale (*green economy*, sviluppo locale, sviluppo sostenibile) viene considerata un motore propulsivo della valenza economica. I target ambientali sono stati declinati, dove possibile, in misure quanto più corrispondenti agli obiettivi e ai risultati attesi individuati dalle Regioni nei Programmi Operativi rispetto all'Accordo di Partenariato dei Fondi SIE 2014-2020. Inoltre va evidenziato che è stato scelto di procedere ad una lettura combinata dei provvedimenti normativi indicati nei target ambientali con l'impostazione della CSR 8, che ha posto un focus sulle infrastrutture energetiche, così da consentire una visione degli impegni assunti dalle Regioni per collaborare col livello nazionale a superare le strozzature che ostacolano il corretto funzionamento del mercato dell'energia. Nello specifico per il Target 3 gli interventi regionali (10 Regioni hanno risposto) sono stati ricondotti alle seguenti misure: aria (3 Regioni), riduzione delle emissioni di gas serra e aumento del sequestro di carbonio in agricoltura e nelle foreste (4 Regioni), aumento della mobilità sostenibile nelle aree urbane (8 Regioni), mobilità sostenibile – ciclisitica (3 Regioni). Al Target 4 hanno risposto sedici Regioni, indicando azioni che sono state classificate secondo le seguenti fattispecie: interventi a supporto della programmazione degli enti locali (9 Regioni), incentivi a favore delle fonti rinnovabili (10 Regioni), aumento dello sfruttamento sostenibile delle bioenergie (4 Regioni). Infine per il Target 5 le Regioni che hanno risposto sono quattordici e hanno sostenuto interventi strategici per l'adozione di soluzioni tecnologiche per la riduzione dei consumi energetici delle reti di illuminazione pubblica, promuovendo installazioni di sistemi automatici di regolazione (sensori di luminosità, sistemi di telecontrollo e di telegestione energetica della rete) (10 Regioni); riduzione dei consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche o ad uso pubblico, residenziali e non residenziali e integrazione di fonti rinnovabili (impianti termici) (6 Regioni); riduzione dei consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche o ad uso pubblico, residenziali e non residenziali e integrazione di fonti rinnovabili (Edilizia pubblica/privata) (11 Regioni); efficientamento energetico a favore delle imprese (3 Regioni); Piani d'Azione per l'Energia Sostenibile (PAES) (2 Regioni).

Con riferimento al *Target 6 Abbandono scolastico*, l'attività delle Regioni (14 Regioni hanno risposto) è stata ricondotta ad alcune specifiche aree di intervento: potenziamento dei percorsi triennali e quadriennali di IeFP (8 Regioni); misure di finanziamento volte al diritto allo studio (4 Regioni); interventi formativi rivolti ai giovani a rischio di esclusione scolastica e socio-lavorativa (9 Regioni); predisposizione di strumenti informativi e anagrafici (Anagrafi regionali degli Studenti) utili alla programmazione in materia di istruzione e formazione e per il contrasto alla dispersione scolastica (1 Regione); azioni di sistema per la razionalizzazione ed equa distribuzione territoriale dell'offerta formativa con lo scopo di garantire continuità didattica, l'integrazione fra le professionalità dei docenti dei diversi gradi nonché l'efficienza nell'impiego delle risorse umane,

finanziarie e strumentali nonché di misure finalizzate all'acquisto di attrezzature didattiche (6 Regioni); sistemi di Orientamento permanente (2 Regioni).

In merito al *Target 7 Istruzione universitaria* le Regioni (11 Regioni hanno risposto) per concorrere al raggiungimento dell'obiettivo nazionale hanno operato su diversi fronti: percorsi annuali di Istruzione Formazione Tecnica Superiore (IFTS) (1 Regione), percorsi ITS e poli Tecnico-professionali (5 Regioni), apprendistato III livello (6 Regioni), progetti innovativi/integrativi tra Atenei e sistema produttivo (5 Regioni), borse di Ricerca (2 Regioni) per il finanziamento di attività a sostegno di un maggiore e migliore raccordo fra alta formazione, ricerca e mercato del lavoro, diritto allo studio Universitario (4 Regioni), progetti speciali volti a innalzare il livello delle competenze dei cittadini nell'ambito della formazione terziaria, con priorità assegnata alle fasce più deboli della popolazione (1 Regione).

Al *Target 8 Contrasto alla povertà* le Regioni (16 Regioni hanno risposto) hanno elaborato strategie di contrasto alla povertà che affrontano le diverse dimensioni del concetto europeo di inclusione sociale; hanno quindi indicato azioni per: interventi di sostegno alle famiglie a rischio di povertà ed esclusione sociale per l'accesso ai servizi essenziali (11 Regioni); interventi di potenziamento/consolidamento/qualificazione dei servizi e delle infrastrutture di cura e socio-educative nonché della rete dei servizi sociali, sanitari e sociosanitari territoriali (11 Regioni); implementazione del sistema dei servizi rivolti alla persone con disabilità (6 Regioni); iniziative di supporto a soggetti/famiglie in condizioni di disagio abitativo (4 Regioni); interventi per l'inclusione sociale e lavorativa delle persone maggiormente vulnerabili (10 Regioni); interventi di Inclusione sociale in favore di migranti e ROM (5 Regioni); interventi di inclusione socio-lavorativa in favore di soggetti sottoposti a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria (2 Regioni); iniziative di contrasto all'abuso e allo sfruttamento sessuale (4 Regioni).

Note:

(2): In ambito di Comitato Interministeriale Affari Europei - CIAE per la costruzione della posizione italiana rispetto all'attuazione del Pacchetto Clima-Energia Direttiva 2009/29/CE; partecipazione al processo di revisione di metà periodo della Strategia Europa 2020 adottando l'approccio della *governance* multilivello; composizione dei Programmi operativi per l'impiego dei Fondi SIE anche con riferimento agli obiettivi tematici più specificatamente ambientali previsti nell'accordo di partenariato

Voci di glossario collegate

Raccomandazioni (o CSR - Country Specific Recommendations)

Le Raccomandazioni ai sensi dell'articolo 121 par. 2 del TFUE sono quelle che il Consiglio dell'unione Europea adotta per definire gli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione. Le Raccomandazioni ai sensi dell'articolo 148 par. 4 del TFUE sono invece quelle che il Consiglio dell'Unione Europea può rivolgere agli Stati membri, se lo considera opportuno sulla base dell'esame delle relazioni annuali sull'attuazione delle politiche in materia di occupazione che gli Stati membri trasmettono alla Commissione. Entrambe le raccomandazioni si inscrivono nell'ambito del semestre europeo e seguono la presentazione da parte degli Stati

membri dei Programmi Nazionali di Riforma; esse riguardano “sfide strutturali che possono essere affrontate mediante investimenti pluriennali che ricadono direttamente nell’ambito di applicazione dei Fondi SIE”.

Programma nazionale di riforma (PNR)

Dal 2011, con il passaggio dalla strategia di Lisbona a Europa 2020 e l'istituzione del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche e di bilancio, il PNR, ai sensi della Legge 7 aprile 2011 n. 39, è confluito nel Documento di Economia e Finanza - DEF e ne costituisce la sezione III. A seguito della confluenza del PNR nel DEF la redazione del PNR è curata dal dipartimento del Tesoro, d'intesa con il dipartimento delle Politiche europee.

Il Programma Nazionale di riforma (PNR) è il documento che definisce annualmente gli interventi da adottare per il raggiungimento degli obiettivi nazionali di crescita, produttività, occupazione e sostenibilità delineati dalla Strategia Europa 2020. Si tratta di un documento che ciascuno Stato membro presenta alla CE con cadenza annuale (nel mese di aprile) nel cui ambito sono indicati: lo stato di avanzamento delle riforme avviate, con indicazione dell'eventuale scostamento tra i risultati previsti e quelli conseguiti; gli squilibri macroeconomici nazionali e i fattori di natura macroeconomica che incidono sulla competitività; le priorità del Paese, con le principali riforme da attuare, i tempi previsti per la loro attuazione e la compatibilità con gli obiettivi programmatici indicati nel Programma di stabilità; i prevedibili effetti delle riforme proposte in termini di crescita dell'economia, di rafforzamento della competitività del sistema economico e di aumento dell'occupazione.

Strategia Europa 2020

Nel giugno 2010 il Consiglio europeo ha adottato la Strategia Europa 2020 al fine di stimolare una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. La strategia individua gli obiettivi principali della UE per la ricerca e l'innovazione, il cambiamento climatico e l'energia, l'occupazione, l'istruzione e la riduzione della povertà per il 2020, che debbono tradursi in obiettivi nazionali. Gli orientamenti integrati Europa 2020 e sette iniziative quadro delineano in modo preciso il percorso verso una crescita sostenibile e in grado di creare nuovi posti di lavoro.

La strategia s'impernia su cinque obiettivi riguardanti l'occupazione, la ricerca, l'istruzione, la riduzione della povertà e i cambiamenti climatici/l'energia.
Perché la strategia Europa 2020 dia i frutti sperati, è stato istituito un forte ed efficace sistema di governo dell'economia per coordinare le azioni a livello UE e a livello nazionale.

I 5 obiettivi (Target) che la UE è chiamata a raggiungere entro il 2020 sono:
1. Occupazione: innalzamento al 75% del tasso di occupazione (per la fascia di età compresa tra i 20 e i 64 anni);
2. R&S: aumento degli investimenti in ricerca e sviluppo al 3% del PIL dell'UE ;

3. Cambiamenti climatici e sostenibilità energetica: riduzione delle emissioni di gas serra del 20% (o persino del 30%, se le condizioni lo permettono) rispetto al 1990; 20% del fabbisogno di energia ricavato da fonti rinnovabili; aumento del 20% dell'efficienza energetica
4. Istruzione: Riduzione dei tassi di abbandono scolastico precoce al di sotto del 10% ; aumento al 40% dei 30-34enni con un'istruzione universitaria;
5. Lotta alla povertà e all'emarginazione: almeno 20 milioni di persone a rischio o in situazione di povertà ed emarginazione in meno.