FOCUS
Il programma Nazionale di Riforma delle Regioni 2016

Introduzione

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

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.

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome partecipa ogni anno alla presentazione del PNR componendo un Focus regionale di sintesi delle azioni di riforma attuate sui territori regionali. Per lo svolgimento di tutte le azioni connesse alla composizione del Focus regionale, come accade ormai da alcuni anni, la Conferenza ha attivato un'apposita struttura tecnica: il *Regional Team per il PNR* (Re.Te. PNR), costituita nell'ambito della collaborazione tra Cinsedo e Tecnostruttura delle Regioni, oltre che dalla rete di referenti regionali individuati allo scopo. Quest'anno le Regioni hanno elaborato un documento tecnico-programmatico, che ha ricevuto l'approvazione dalla Conferenza delle Regioni il 24 marzo 2016.

Note:

(*): Dedichiamo questo articolo all'economista di fama mondiale prof. Paolo Leon e al dott. Ruggero Cortellino, direttore centrale della direzione Lavoro, Formazione, Istruzione, Pari Opportunità, Politiche giovanili, Ricerca e Università della Regione Friuli Venezia Giulia, scomparse recentemente e prematuramente. Per aver sempre messo la propria professionalità al servizio delle cause comuni della collettività, pur in veste diversa, trasmettendoci la loro *vision* sempre propositiva e il modo di trasformare le idee in realtà.

FOCUS
Le fonti per la composizione del contributo delle Regioni al PNR

Le fonti per la composizione del contributo delle Regioni al PNR

Le Regioni e le Province autonome hanno contribuito a rispondere alla richiesta dell'Unione europea di assicurare l'attuazione delle Raccomandazioni Specifiche per Paese (CSR) e al raggiungimento degli obiettivi della Strategia Europa 2020 (Target), effettuando processi di riforma e attuando programmazioni e azioni innovative. Con questo intento è stato effettuato il monitoraggio dei provvedimenti normativi, regolativi, attuativi evidenziati da tutte le Regioni, indicate come precise priorità di riforma e strutturati in una logica di sistema, in relazione al periodo gennaio 2015-febbraio 2016.

Per la composizione del contributo regionale al PNR, è stata in primo luogo analizzata la documentazione fornita dalle Regioni; in secondo luogo sono state tratte informazioni, indicatori e indicazioni di studio ed elaborazione da alcune fonti normative, tra le quali il contributo nazionale al PNR: rispetto a questo documento, disponibile per le Regioni solo poco prima del termine utile di consegna, si sottolinea l'indispensabile consultazione, col fine di operare i dovuti confronti e aggiustamenti di coerenza ed evitare eventuali ripetizioni tematiche e procedurali.

Inoltre, viene conferita attenzione massima ai trend di crescita, sviluppo ed equità sociale e ai correttivi proposti dalla Commissione europea mediante gli strumenti messi a disposizione per ottemperare alle operazioni di supporto nell'ambito del Semestre europeo. In primo luogo, mediante l'Analisi Annuale della Crescita, da cui ha preso avvio il ciclo annuale di governance economica, sono state definite le priorità economiche generali per la UE e fornite agli Stati membri orientamenti politici per l'anno successivo **(1)**.

Con la Relazione 2016 sul meccanismo di allerta si sono acquisite informazioni utili a supportare l'azione del Governo nell'operare a favore della convergenza economica **(2)**. Inoltre, è stata valutata la Relazione Paese, comprensiva dell'esame approfondito sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici, emanata in genere due mesi prima della scadenza per la consegna del PNR alla CE con la quale la Commissione valuta i progressi effettuati dall'economia italiana alla luce proprio dell'Analisi Annuale della Crescita **(3)**.

La lettura della Relazione Paese è avvenuta quindi in stretta contemporaneità alla

composizione del contributo regionale, la cui consegna avviene in genere nella seconda quindicina di marzo. La composizione del contributo è stata quindi orientata nuovamente alla luce dell'analisi di questo importante documento, riportando le informazioni regionali in forma sistemica ed analitica, allo scopo di fornire puntuali risposte alle indicazioni della Commissione, ai suoi punti di attenzione e di miglioramento.

Note:

(1): Cfr. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca Centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle Regioni e alla Banca europea per gli Investimenti - Analisi annuale della crescita 2016. Consolidare la ripresa e promuovere la convergenza 26.11.2015 COM(2015) 690 final.

(2): Cfr. Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca Centrale europea e al Comitato economico e sociale europeo - Relazione 2016 sul meccanismo di allerta (preparata conformemente agli articoli 3 e 4 del regolamento (UE) n. 1176/2011 sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici) 26.11.2015 COM(2015) 691 final.

(3): Cfr. Documento di lavoro dei servizi della Commissione - Relazione per Paese relativa all'Italia 2016 comprensiva dell'esame approfondito sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici 26.2.2016 SWD(2016) 81 final.

FOCUS
Le novità del PNR 2016

Le novità del PNR 2016

Come già anticipato nel numero di QT del 31 marzo 2016, che ha trattato del Quadro metodologico seguito per la composizione del PNR 2016, quest'anno sono state introdotte alcune novità, che hanno consentito di dare conto in maniera più ampia ed appropriata delle politiche strutturali di riforma regionali, nonché dell'attuazione di azioni innovative.

Un sito regionale dedicato al PNR. Il contributo regionale è andato a comporre il PNR 2016 nazionale nella sezione III del Documento di Economia e Finanza (DEF 2016), deliberato dal Consiglio dei ministri l'8 aprile 2016, pubblicato il 9 aprile sul sito del ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento Tesoro; a seguire, l'Italia ha presentato il suo Programma Nazionale di Riforma 2016 insieme al Programma di Stabilità 2016 alla Commissione europea (28 aprile 2016). Nello specifico tra i "Documenti di approfondimento alla sezione III del DEF" sono riportati "Il contributo delle Regioni" e "I provvedimenti organizzati per aree di intervento". Entrambi i documenti sono visibili sul sito della Conferenza delle Regioni (www.regioni.it/pnr), nel quale è stata dedicata una pagina al Programma Nazionale di Riforma, contenente le diverse edizioni annuali.

PNR delle Regioni. La scelta di riportare presso il sito della Conferenza delle Regioni il documento emanato dalla medesima è una delle novità del PNR di quest'anno: così facendo, si è inteso dare un contributo da parte delle Regioni al processo di rafforzamento del PNR medesimo, quale elemento tra quelli fondanti il semestre europeo, nonché attuativo della Strategia Europa 2020, mediante la configurazione di un PNR delle Regioni. Esso quindi si vuole qualificare come strumento di attuazione di una più forte ed efficace governance multilivello, alla cui Carta della Governance Muiltivello del Comitato delle Regioni europeo, le Regioni italiane hanno già aderito nel 2014 **(4)**, puntando ad ancorare gli obiettivi europei e nazionali direttamente alle strategie di crescita e di sviluppo territoriali regionali.

Coordinamento interno regionale. A dimostrazione della capacità della governance regionale di coordinare gli interventi tra le Regioni medesime, quale esempio di allocazione interna di responsabilità, si ricorda che la Re.Te. PNR è nata in seno alla Conferenza delle Regioni, in cui le Regioni e le Province autonome italiane sono istituzionalmente organizzate, con l'intento di articolare sia a livello politico che tecnico una rappresentanza unitaria e una capacità di azione di governo integrata sui diversi territori del Paese. Oltre a ciò, per valorizzare l'operato delle Regioni

e delle Province autonome quale buona prassi europea di capacità amministrativa e di governance multilivello, ad ogni Regione è stato richiesto di fornire indicazioni in merito alle operazioni di coordinamento interno regionale, come passaggio successivo per la costruzione di un modello europeo.

Primo confronto coi fondi SIE. Accanto alla consueta attività consuntiva, è stato inoltre possibile delineare un primo confronto con le priorità della Programmazione 2014-2020 dei fondi Strutturali e di Investimento europei (SIE). Questa scelta è motivata dal fatto che i fondi SIE costituiscono una risorsa considerevole a sostegno delle riforme auspicate nelle Raccomandazioni specifiche per Paese formulate. Infatti i fondi SIE, con 74 programmi nazionali, regionali e multiregionali, coprono realtà e problemi economici, infrastrutturali, sociali, amministrativi molto diversi rispetto ai differenti territori, sui quali dovranno insistere strategie diversificate per l'appropriato impiego delle risorse. Per dare conto della capacità delle Regioni di cogliere l'opportunità offerta dal cospicuo impiego dei fondi europei, nel PNR 2016 le Regioni sono state dotate di griglie programmatiche, redatte sulla base di Misure prioritarie, estrapolate dall'Accordo di Partenariato e selezionate in base alle richieste della UE di concentrare specifici finanziamenti e azioni in rispondenza alle annuali CSR e ai decennali Target.

Elenco delle best practice **regionali**. Come riportato nell'apposito documento, quest'anno infine è stato richiesto alle amministrazioni regionali di fornire informazioni specifiche ed aggiuntive su attività di riforma e innovative mediante buone prassi regionali, con l'obiettivo di incentivare una procedura, rilevabile a livello europeo, che conferisca particolare attenzione ad interventi o a processi di riforma regionali, effettivamente innovativi e a supporto della pluritematica Strategia Europa 2020. Determinate quindi apposite linee guida per l'identificazione delle *best practice* regionali, è stata effettuata una classificazione mediante alcuni criteri di selezionare, che riportiamo qui di seguito, con accanto l'acronimo corrispondente:

- interventi ritenuti significativi (una procedura, un'azione, un progetto), perché contribuiscono ad attuare processi di riforma in linea con la Strategia Europa 2020 (SE2020);

- interventi ritenuti significativi, perché connessi a processi di riforma innovativi anche oltre i temi prioritari (I-P);

- interventi di processi di riforma già attivati, ma che sono consolidati e sono considerati capaci di impatto sul sistema attivato con la programmazione dei fondi Sie 2014-2020 (2P).

Note:

(4): Cfr. *Quaderni di Tecnostruttura* del 26 giugno 2015 "Europa 2020, il contributo delle Regioni nella revisione intermedia" - Sezione *In Pillole*, a cura del Settore Sviluppo Sostenibile di Tecnostruttura.

FOCUS
La risposta delle Regioni alle Raccomandazioni 2015 (CSR)

La risposta delle Regioni alle Raccomandazioni 2015 (CSR)

Anche se alcune delle Raccomandazioni 2015 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 evidenziato interventi di potenziamento e miglioramento infrastrutturale del trasporto intermodale (porti, ferrovie, aeroporti), con attenzione alla mobilità sostenibile; 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; hanno intrapreso azioni rivolte a contribuire all'efficienza e al rafforzamento della pubblica amministrazione. 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 sia intervenuta nei diversi ambiti su cui insistono le CSR 2015.

Come già segnalato in passato, le tematiche afferenti alla CSR n. 1 hanno riguardato prevalentemente materie di competenza nazionale; tuttavia sono stati riportati gli interventi regionali, che abbiano comportato per le Regioni, nello svolgimento delle proprie funzioni, autonomia finanziaria di entrata e di spesa; inoltre, abbiano altresì concorso, nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

Questa Raccomandazione è stata suddivisa in due macro categorie: le politiche di bilancio e le politiche fiscali. Complessivamente hanno risposto venti Regioni, per un totale di 90 provvedimenti segnalati. Nello specifico, per le "politiche di bilancio" anche nel 2015 le Regioni hanno effettuato azioni di impatto sulla riduzione del rapporto debito pubblico/PIL (10 Regioni); si sono impegnate con attività a supporto della revisione della spesa regionale come parte

integrante del processo di bilancio (7 Regioni); e hanno dato priorità a processi di privatizzazione mediante l'attivazione di piani di realizzazione delle partecipazioni societarie regionali (11 Regioni).

Per le "Politiche Fiscali" va attribuita importanza agli interventi regionali per l'azione mirata al contrasto dei fenomeni di irregolarità, rispetto alla quale c'è grande attenzione a livello europeo; altresì rilevante è l'intento di agire per contribuire alla crescita del sistema economico. Dunque la risposta regionale ai moniti europei si è articolata seguendo il principio dell'utilizzo della fiscalità come una leva strategica mediante: l'attuazione della riforma fiscale (3 Regioni); la revisione delle agevolazioni fiscali e dei valori catastali (4 Regioni); la riduzione e trasferimento del carico fiscale (5 Regioni); la lotta all'evasione fiscale e contrasto al lavoro sommerso (5 Regioni); il miglioramento e la semplificazione degli adempimenti tributari (7 Regioni).

Avendo anche la CSR n. 2 un taglio prevalentemente a carattere nazionale, le Regioni hanno individuato gli interventi normativi e attuativi che afferiscono in generale al potenziamento e al miglioramento della capacità infrastrutturale del sistema del trasporto intermodale. Per questa Raccomandazione è stata data una lettura per parola chiave "Infrastrutture", tema su cui la Commissione ha chiesto impegni concreti all'Italia a valere per il periodo 2015-2016.

In particolare le 18 Regioni che hanno indicato attività afferenti a questa Raccomandazione, per un totale di 150 provvedimenti segnalati, si sono concentrate su: miglioramento della capacità infrastrutturale e potenziamento della modalità ferroviaria a livello nazionale (8 Regioni); miglioramento della capacità infrastrutturale e della mobilità regionale; integrazione modale e miglioramento dei collegamenti multimodali a livello nazionale (13 Regioni); miglioramento della capacità infrastrutturale e aumento della mobilità sostenibile nelle aree urbane (17 Regioni); miglioramento della capacità infrastrutturale e rafforzamento delle connessioni dei nodi secondari e terziari alla rete TEN-T (6 Regioni); miglioramento della capacità infrastrutturale e ottimizzazione del traffico aereo (6 Regioni); consolidamento, modernizzazione e diversificazione di sistemi produttivi territoriali (1 Regione); miglioramento della capacità infrastrutturale e della competitività del sistema portuale e interportuale (11 Regioni). Su quest'ultimo tema va ricordato che è ancora in corso il dibattito tra amministrazioni centrale e regionali sull'espressione del parere in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano sul Piano strategico nazionale sulla portualità e la logistica e dell'intesa sullo schema di decreto legislativo delegato "governance dei porti".

In attesa della piena attuazione della legge delega per la riforma della pubblica amministrazione, nella CSR n. 3 la Commissione ha associato tra loro filoni tematici differenti della realtà normativa, economica e sociale, quali il potenziamento delle misure per garantire la trasparenza e il contrasto alla corruzione; il rafforzamento e l'efficienza della giustizia; i progressi nella gestione dei fondi UE, riconducendoli ad un obiettivo comune, quale l'efficienza e il miglioramento delle prestazioni della pubblica amministrazione. Pertanto le Regioni - 19 in tutto - hanno inteso rispondere, dimostrando l'impegno a superare inefficienze strutturali che ancorano il settore pubblico e che rallentano l'attuazione delle riforme prospettate. Hanno quindi dato conto degli interventi destinati ad attivare strategie regionali di *capacity building* sia nel senso di migliorare le performance dell'amministrazione pubblica, sia a favore della capacità di interagire in maniera coordinata con tutti i livelli di governo. Pertanto sono stati riportati gli interventi regionali mirati al potenziamento della capacità degli organismi impegnati nella gestione dei fondi UE, focalizzando altresì interventi sull'attivazione di processi di riforma e di cambiamenti sistemici. Più

nel dettaglio, gli interventi regionali si sono dispiegati lungo le quattro direttrici tracciate dalla Raccomandazione, per un totale di 85 provvedimenti segnalati: miglioramento delle prestazioni della pubblica amministrazione (17 Regioni); aumento dei livelli di integrità e legalità nell'azione della pubblica amministrazione (13 Regioni); miglioramento dell'efficienza e della qualità delle prestazioni del sistema giudiziario (3 Regioni); miglioramento della capacità amministrativa di gestione dei fondi UE (12 Regioni). Accanto a queste iniziative vanno ricompresi i processi di semplificazione normativa e amministrativa e di digitalizzazione della PA (si vedano le sezioni dedicate alla CRS n. 6), rispondenti al duplice obiettivo di modernizzare il comparto pubblico e creare un contesto più favorevole al consolidamento delle attività economiche.

Anche quest'anno è stata indirizzata una Raccomandazione riguardante il settore bancario e il mercato dei capitali, considerando sussistenti elementi strutturali che rendono vulnerabile il sistema. All'apposita CSR n. 4 hanno risposto 15 Regioni, per un totale di 76 provvedimenti segnalati. Nello specifico sono state individuate azioni volte a favorire l'accesso al credito per le piccole e medie imprese e prestiti all'economia reale, con particolare riferimento ad azioni di miglioramento dell'accesso al credito e del finanziamento del rischio in agricoltura (12 Regioni); l'erogazione di contributi alle piccole e medie imprese non bancari, che possano contribuire all'aumento dell'incidenza di specializzazioni innovative in perimetri applicativi ad alta intensità di conoscenza, al rilancio della propensione agli investimenti del sistema produttivo e alla nascita e consolidamento delle micro, piccole e medie imprese (12 Regioni).

Per quanto riguarda la CSR n. 5, quest'anno la CE ha incluso nella stessa Raccomandazione temi più specificatamente attinenti le politiche del lavoro e temi riguardanti l'istruzione e la formazione professionale.

Con riferimento al mercato del lavoro e agli interventi per l'occupazione, il 2015 è stato un anno cruciale per le politiche del lavoro e per i sistemi regionali: la totalità delle Regioni, segnalando 190 provvedimenti su queste materie, ha infatti riportato azioni di definizione di linee strategiche, di programmazione e attuazione di interventi in materia di occupazione nei diversi contesti territoriali, 18 Regioni hanno segnalato attività di governance del mercato del lavoro e dei servizi per il lavoro con la previsione di una complessa attività di attuazione territoriale delle riforme nazionali e un processo di riordino dei servizi pubblici per il lavoro. Ciò in funzione dell'implementazione dell'Accordo Quadro del 30 luglio 2015 in materia di politiche attive tra il Governo e le Regioni, allo scopo di definire un quadro comune di rafforzamento del sistema. Le Regioni hanno intrapreso anche numerose azioni in merito al rafforzamento delle politiche attive del mercato del lavoro (18 Regioni). È anche proseguita l'attività delle Regioni rivolta all'integrazione tra le politiche attive e le politiche passive per la salvaguardia dell'occupazione e la tutela dei lavoratori (9 Regioni). Sono stati segnalati anche interventi a favore dell'occupazione femminile e della conciliazione (6 Regioni), che hanno riguardato il rafforzamento delle competenze, la partecipazione al mercato del lavoro, la rimozione degli ostacoli all'ingresso e la permanenza delle donne nel lavoro. Infine sono state segnalate azioni rivolte all'occupazione giovanile (16 Regioni) anche in attuazione del Programma Garanzia Giovani.

Anche per i temi dell'istruzione e della formazione professionale si è formato un quadro assai composito per un totale di 180 provvedimenti. Traendo spunto dalla Relazione Paese, con la riforma della scuola si auspica anche il completamento della riforma del mercato del lavoro, offrendo maggiori possibilità ai giovani che hanno completato un ciclo di studi. Nel contempo, insistono altre problematiche a cui l'Italia deve far fronte, come il tasso di istruzione terziaria nella

fascia di età 30-34 anni, tra i più bassi in Europa; il basso tasso di competenze di base della popolazione adulta, la spesa insufficiente in ricerca e innovazione. Ben 17 Regioni, tuttavia, hanno indicato azioni per il potenziamento e l'efficientamento del sistema scolastico, riassumibili in una lista di varie tipologie di intervento: implementazione della valutazione degli istituti scolastici, la qualità e il capitale umano attraverso la concentrazione di atti normativi volti alla riduzione del fallimento formativo precoce e alla dispersione scolastica e formativa (10 Regioni); rafforzare la formazione pratica, Istruzione e Formazione professionale favorendo una maggiore correlazione con le imprese e il mondo del lavoro (11 Regioni); istituire il Registro nazionale qualifiche (7 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 provvedendo allo sviluppo di strumenti volti al sostegno della mobilità in uscita e in entrata dei ricercatori (6 Regioni); incentivare l'utilizzo dell'apprendistato di I° e III° livello rivolto ai giovani (l'apprendistato professionalizzante è la forma contrattuale più frequente con quasi il 91% dei contratti) (7 Regioni); interventi di edilizia scolastica, sia costruzione di scuole innovative sia adeguamento strutturale ed antisismico degli edifici scolastici preesistenti (3 Regioni); prevedere interventi di digitalizzazione che consentono dotazioni tecnologiche/ambientali multimediali al fine di diffondere nuove e più moderne metodologie didattiche (4 Regioni); favorire il Sistema duale/alternanza attraverso la messa in opera dell'Accordo sul progetto sperimentale recante "Azioni di accompagnamento, sviluppo e rafforzamento del sistema duale nell'ambito dell'Istruzione e Formazione Professionale" (5 Regioni); infine azioni volte al dimensionamento della rete scolastica e ai servizi educativi per i bambini (5 Regioni).

Infine la CSR n. 6 attiene ai temi della semplificazione, concorrenza, servizi pubblici locali e appalti pubblici (affidamenti *in house*). Questi temi hanno di nuovo sostanziato una Raccomandazione specifica, perché il contesto imprenditoriale risente ancora degli ostacoli persistenti alla concorrenza e dovuti agli elevati oneri amministrativi. Tuttavia hanno risposto a tale Raccomandazione 20 Regioni per un totale di 170 provvedimenti segnalati. Nello specifico le Regioni hanno individuato azioni che hanno contribuito alla realizzazione degli obiettivi nazionali contenuti nell'Agenda per la semplificazione mediante la programmazione di interventi atti a rendere i servizi amministrativi più efficienti ed efficaci, attraverso processi di digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione di servizi digitali pienamente interoperabili (12 Regioni), riduzione dei divari digitali nei territori e diffusione di connettività in banda ultra larga (8 Regioni), aumento della trasparenza e interoperabilità e dell'accesso ai dati pubblici (6 Regioni), potenziamento della domanda di ICT di cittadini e imprese in termini di utilizzo dei servizi online, inclusione digitale e partecipazione in rete (2 Regioni) e riduzione degli oneri regolatori e semplificazione amministrativa (13 Regioni). A ciò si sono accompagnate iniziative dirette a razionalizzare e semplificare le procedure di affidamento per l'acquisto di beni e servizi attraverso il potenziamento dell'efficienza degli appalti pubblici (8 Regioni) e l'applicazione della normativa sugli affidamenti *in house* (4 Regioni). Per quanto riguarda infine la risposta delle Regioni (14 Regioni) ai moniti europei di rimozione degli ostacoli ancora esistenti allo sviluppo di un mercato libero e competitivo, sono stati evidenziati nel settore dei servizi pubblici locali alcuni ambiti in cui permangono ostacoli rilevanti al corretto funzionamento dei mercati dei prodotti e dei servizi; tali ambiti sono stati individuati dai risultati attesi (RA) dell'Accordo di Partenariato (AdP) relativi all'obiettivo tematico 6; nello specifico si tratta di: ottimizzazione della gestione dei rifiuti urbani, restituzione all'uso produttivo di aree inquinate, miglioramento del servizio idrico integrato, miglioramento della qualità dei corpi idrici.

FOCUS
La risposta delle Regioni ai Target Europa 2020

La risposta delle Regioni ai Target 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. Va segnalato che la matura riflessione sugli impegni ambientali ed energetici - nazionali e regionali - tradotti in impiego innovativo e di consolidamento di attività utili a conseguire i Target della Strategia Europa 2020, è risultata funzionale anche in altri contesti. Infatti, sulla base dei traguardi ambientali, unici target che derivano da impegni giuridicamente vincolanti a livello europeo, le Regioni hanno chiesto di conferire alla Strategia Europa 2020, in occasione del suo processo di revisione intermedia, una maggiore dimensione territoriale. Avendo partecipato con determinazione al processo di valutazione della medesima Strategia, con un proprio contributo inviato al livello nazionale e ai preposti uffici europei, la Conferenza delle Regioni nel 2015 ha realizzato attività di informazione e formazione sui target strategici, intendendo:

1) promuovere la governance multilivello come approccio standard della Strategia;

2) dotare gli Stati membri di Programmi nazionali di riforma da elaborare e attuare in partenariato;

3) adottare Programmi regionali di riforma.

A livello metodologico, anche nel caso dei Target come per le CSR, gli interventi regionali sono stati ricondotti a specifici temi per ciascun Target (Misure), individuati attraverso i risultati attesi dell'accordo di partenariato.

Per concorrere al raggiungimento del *Target 1 Tasso di occupazione*, le Regioni, 18 in tutto, hanno orientato i propri interventi, in sinergia col pieno avvio sul territorio della programmazione dei fondi SIE. Pur ponendosi in chiave complementare rispetto alle iniziative attivate in risposta alla Raccomandazione n. 5, le misure riconducibili a tale Target si caratterizzano per la natura trasversale degli interventi e per la maggiore specializzazione delle azioni rispetto ai destinatari. In generale, avendo le Regioni segnalato 141 provvedimenti, sono individuabili tre leve tematiche di

azione per avvicinare la domanda all'offerta di lavoro e puntare su settori chiave dei sistemi economici locali: strumenti di avvicinamento e di integrazione tra la formazione e il lavoro (15 Regioni), interventi per la nascita, lo sviluppo, il consolidamento e la salvaguardia dell'occupazione e delle imprese (16 Regioni), l'adattabilità del lavoro (10 Regioni).

Per quanto riguarda il *Target 2 Ricerca e sviluppo*, nonostante i moniti della Commissione europea, ben 17 Regioni hanno consolidato gli investimenti pubblici nella ricerca e nell'innovazione: ciò allo scopo di individuare nuove fonti di crescita e competitività, basate su attività ad alto contenuto di conoscenze e ad elevata produttività, in grado di rilanciare una rapida ripresa dell'economia.

Con un totale di 72 provvedimenti segnalati, i principali temi su cui si è concentrata l'azione regionale sono: incremento dell'attività di innovazione delle imprese (13 Regioni), aumento dell'incidenza di specializzazioni innovative in perimetri ad alta intensità di conoscenza e promozione di nuovi mercati per l'innovazione (9 Regioni), rafforzamento del sistema innovativo e della ricerca regionale (9 Regioni) e potenziamento della capacità di sviluppare l'eccellenza nella R&I (4 Regioni).

Rispetto ai target ambientali, anche in questo PNR si procederà ad una lettura in parallelo dei tre target. Ciò non solo per l'affinità tematica e per l'impegno sistemico richiesto agli attori istituzionali, tra cui le Regioni, ma anche perché l'insieme dei target ambientali ha contribuito in maniera importante ad adottare a larga scala anche per il PNR 2016 la formula già scelta per il PNR 2015: quella di procedere ad una lettura combinata dei provvedimenti di riforma declinati in misure quanto più corrispondenti agli obiettivi tematici (OT) e ai risultati attesi (RA) individuati dalle Regioni nei Programmi operativi rispetto all'Accordo di Partenariato dei fondi SIE 2014-2020.

La trattazione dei temi energetici è stata intrapresa dalle Regioni con l'ottica di conseguire modalità di raccordo sempre più efficaci col livello nazionale rispetto alla riduzione delle emissioni inquinanti, alla produzione e all'impiego massiccio di fonti rinnovabili di energia, al raggiungimento di modalità virtuose per l'attuazione di una sempre maggiore efficienza energetica. Nel 2015 le Regioni hanno consolidato il loro impegno in campo ambientale, partecipando ai processi di rafforzamento e di coesione nazionale per il perseguimento degli obiettivi europei e internazionali. In ambito di Comitato Interministeriale Affari Europei (CIAE) le Regioni hanno condiviso l'assetto della posizione italiana rispetto all'attuazione del Protocollo di Kyoto, con l'impegno parallelo di assicurare, per la loro parte, il raggiungimento dei target post 2020 in seguito all'accordo globale sui cambiamenti climatici di fine 2015 (COP 21). Hanno quindi coadiuvato il sistema nazionale nella proposta di revisione del sistema di scambio delle emissioni, nonché rispetto alle varie mozioni finalizzate a semplificare la legislazione ambientale della UE. Inoltre, nel 2015 le attività regionali hanno progredito con nuovi interventi normativi, regolativi ed attuativi in favore della componente ambientale, quale motore propulsivo della valenza economica; per questo motivo hanno rafforzato le azioni di green economy, consolidandone la portata trasversale nei processi di sviluppo locale e di rinnovamento del modello di sviluppo sostenibile, anche in considerazione delle attuazioni regionali attese col nuovo pacchetto sull'economia circolare.

Nello specifico per il *Target 3 Riduzione dell'emissione di CO2* si è provveduto ad allocare le azioni verticali che agiscono rispetto a specifici temi nei settori regolati dal sistema di scambio di quote *Emission Trading System-ETS* (quindi riguardante le imprese) e non ETS (cioè settori non regolati, dal sistema di scambio delle quote di CO2, ossia: agricoltura, trasporti, edilizia e mobilità sostenibile), in maniera da dare conto con immediatezza dei provvedimenti per incentivare il

passaggio ad un'economia a basse emissioni di CO2. Complessivamente hanno risposto 16 Regioni per un totale di 62 provvedimenti segnalati che sono stati ricondotti alle seguenti misure: interventi a supporto della programmazione degli EE.LL (9 Regioni), riduzione delle emissioni di gas serra e all'aumento del sequestro di carbonio in agricoltura e nelle foreste (6 Regioni), aumento della mobilità sostenibile nelle aree urbane (15 Regioni), utilizzo energia elettrica di rete di distribuzione/incremento sfruttamento idroelettrico (1 Regione) ed edilizia "Smart City" (3 Regioni).

Al *Target 4 Fonti rinnovabili* hanno risposto 17 Regioni, per un totale di 58 provvedimenti, indicando azioni che sono state classificate secondo le seguenti fattispecie: interventi a supporto della programmazione degli enti locali (9 Regioni), riduzione dei consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche o ad uso pubblico, residenziali e non residenziali, mediante l'integrazione di fonti rinnovabili (9 Regioni), riduzione dei consumi energetici e delle emissioni nelle imprese e integrazione di FER (11 Regioni), incremento della quota di fabbisogno energetico coperto da generazione distributiva sviluppando e realizzando sistemi di distribuzione intelligenti (4 Regioni), investimenti alle imprese, mirati ad incrementare la quota di fabbisogno energetico coperto da cogenerazione e trigenerazione di energia (3 Regioni), aumento dello sfruttamento sostenibile delle bioenergie (4 Regioni).

Infine per il *Target 5 Efficienza energetica* le Regioni che hanno risposto sono 18, per un totale di 255 provvedimenti segnalati (di cui 142 indicati da una sola Regione nell'ambito degli interventi per la riduzione dei consumi energetici negli edifici pubblici), che sono stati ricondotti nelle seguenti misure: interventi a supporto della programmazione degli EE.LL (11 Regioni), riduzione dei consumi energetici negli edifici, residenziali e non residenziali con integrazione di fonti rinnovabili (11 Regioni), riduzione di consumi energetici e di emissioni nelle imprese e integrazione di fonti rinnovabili (10 Regioni), incremento della quota di fabbisogno energetico coperto da generazione distributiva (3 Regioni), incremento della quota di fabbisogno energetico coperto da cogenerazione e trigenerazione di energia (3 Regioni), miglioramento dell'efficienza energetica nel settore della pesca e nelle imprese acquicole (2 Regioni), infrastrutture verdi (riduzione del rischio idrogeologico e di erosione costiera, riduzione del rischio di desertificazione, riduzione del rischio incendi e del rischio sismico) (8 Regioni).

Con riferimento al *Target 6 Abbandono scolastico*, l'attività delle Regioni (17 Regioni hanno risposto) è stata ricondotta ad alcune specifiche aree di intervento, con 60 provvedimenti segnalati: per il diritto allo studio sono stati indicati sia atti di tipo programmatico necessari al riparto delle risorse destinate al diritto allo studio, sia azioni specifiche volte al miglioramento delle competenze chiave degli allievi (6 Regioni); interventi formativi rivolti ai giovani a rischio di esclusione scolastica e socio-lavorativa (16 Regioni); predisposizione di Anagrafi regionali degli Studenti, utili alla programmazione in materia di istruzione e formazione e per il contrasto alla dispersione scolastica, e Anagrafi regionali per l'edilizia scolastica necessarie alla programmazione degli interventi da operare sugli edifici scolastici (2 Regioni); per quanto riguarda le Azioni di sistema è stato segnalato un solo intervento volto alla costituzione di un Osservatorio regionale sui sistemi di istruzione e formazione (1 Regione); infine i sistemi di Orientamento permanente (7 Regioni).

In merito al *Target 7 Istruzione universitaria* le Regioni (17 Regioni hanno risposto) per concorrere al raggiungimento dell'obiettivo nazionale hanno operato su diversi fronti, con un totale di 47 provvedimenti indicati: pianificazione e finanziamento dei percorsi formativi ITS e IFTS

e predisposizione di strumenti amministrativi per la costituzione dei Poli Tecnico Professionali (12 Regioni); assegnazione delle borse di studio e dei servizi connessi per il Diritto allo studio universitario o terziario equivalente (10 Regioni); progetti speciali di implementazione dei sistemi di istruzione e formazione nell'ambito delle politiche di *lifelong learning* (2 Regioni).

Rispetto al *Target 8 Contrasto alla povertà* la Commissione europea ha evidenziato che il tasso di povertà resta superiore ai livelli antecedenti la crisi del 2008 e non evidenzia progressi verso il conseguimento dell'obiettivo di riduzione della povertà, fissato dalla Strategia Europa 2020. Tuttavia 17 Regioni hanno risposto con la segnalazione di interventi (119) su questo macro-tema, optando per un approccio fondato sull'integrazione tra welfare e politiche di attivazione per l'inserimento/reinserimento nel mercato del lavoro. Inoltre la pianificazione delle policy/misure di contrasto alla povertà è stata improntata ad un modello di governance partecipata che ha visto il coinvolgimento di diversi attori pubblici (Regioni, ambiti territoriali/Comuni) e privati (Terzo settore) per la definizione di un welfare sostenibile che agisse sulle diverse dimensioni del bisogno (tutela socio-sanitaria, sostegno alla famiglia, nuovi servizi per l'accesso). Le Regioni hanno quindi indicato azioni per: riduzione delle povertà, dell'esclusione sociale e promozione dell'innovazione attraverso azioni rivolte alle marginalità estreme con il sostegno finanziario di progetti del Terzo Settore, interventi 'emergenziali' a sostegno di difficoltà temporanee, misure di sostegno al reddito familiare, non necessariamente legate a programmi/percorsi di inserimento sociale o lavorativo (11 Regioni); riduzione del numero di famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche in condizioni di disagio abitativo attraverso l'attivazione di iniziative di contrasto all'esclusione abitativa (6 Regioni); incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro delle persone maggiormente vulnerabili con iniziative destinate all'inclusione socio-lavorativa, costituite da azioni di orientamento e formazione e da tirocini di inserimento o reinserimento lavorativo dirette ad un'utenza svantaggiata (11 Regioni); riduzione della marginalità estrema e interventi di inclusione a favore dei migranti e delle popolazioni Rom, Sinti e Camminanti attraverso la messa a punto di norme, piani e atti di indirizzo per l'accoglienza, la tutela e l'integrazione dei cittadini stranieri individuando strumenti operativi ed azioni di coordinamento per una efficace organizzazione degli interventi e dei servizi di accoglienza, tutela ed integrazione (7 Regioni); aumento/consolidamento /qualificazione dei servizi socio-educativi e delle infrastrutture di cura rivolte ai bambini e dei servizi di cura rivolti a persone con limitazioni dell'autonomia e potenziamento della rete infrastrutturale dell'offerta di servizi sanitari e socio sanitari territoriali per garantirne una organizzazione più flessibile, più personalizzata e meglio integrata (14 Regioni); rafforzamento dell'economia sociale al fine di garantire un ampliamento e innalzamento qualitativo dei servizi offerti all'utenza e per creare nuove opportunità di occupazione, attraverso forme di sostegno finanziario alle cooperative sociali, incentivi alle iniziative di autoimprenditorialità, finanziamento di progetti per la realizzazione di Poli per l'Economia sociale, nonché iniziative formative e di sensibilizzazione (4 Regioni).