ANTICIPAZIONI
Programmazione integrata: verso il PNR 2020. Strumenti per la composizione del Contributo regionale

Il contesto

di **Mariella Bucciarelli**
Tecnostruttura - Settore Sviluppo Sostenibile

Nell'ambito del Semestre europeo, il Programma Nazionale di Riforma (PNR) è il documento strategico che confluisce nel Documento di Economia e Finanza (DEF), mediante il quale ogni Stato membro presenta annualmente la portata degli interventi di riforma messi in atto dalle amministrazioni nazionali e regionali, in risposta alle Raccomandazioni specifiche per l'Italia (*Country specific Recommendations – CSR*), nonché ai progressi perseguiti rispetto ai decennali obiettivi (Target) della Strategia Europa 2020.

Costituendo novità rilevante il fatto che nell'ambito del periodo di programmazione 2021-2027 sarà rafforzato il legame tra fondi strutturali e *governance* economica europea, le Raccomandazioni specifiche per Paese (CSR) del Semestre europeo costituiranno quindi una sorta di faro per tutta la programmazione, affinché vengano attuate quelle riforme raccomandate nei moniti europei.

Tra l'altro il nuovo accordo per la crescita europea – *The European Green Deal* - è parte integrante della macro strategia europea per implementare Agenda ONU 2030 e i suoi obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs) e le altre priorità annunciate dalle linee guida politiche della nuova Commissione europea. Come parte del *Green Deal*, la Commissione reimposterà il processo del coordinamento macroeconomico del Semestre europeo per incorporare gli obiettivi ONU di sviluppo sostenibile, per mettere al centro della politica economica europea la sostenibilità ed il benessere dei cittadini, nonché per fare degli SDGs il cuore del sistema di *policy making* europeo. Infatti la nuova Commissione europea sarà nel suo insieme responsabile per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile; altresì ogni commissario sarà responsabile, ciascuno nel proprio settore di competenza, della realizzazione degli obiettivi ONU di Agenda 2030.

Il 17 dicembre 2019, con il pacchetto di autunno, la Commissione europea, nel dare avvio al nuovo ciclo del Semestre europeo, ha approvato la Strategia annuale di crescita sostenibile – COM(2019) 650 finale - che detta la linea della UE in materia di politiche economiche e occupazionali. Tale strategia è incentrata su quattro dimensioni, che dovrebbero sottendere

riforme strutturali, politiche occupazionali, politiche d'investimento e di bilancio responsabili, volte a costruire un'economia al servizio delle persone e del pianeta in tutti gli Stati membri. Le dimensioni a cui si riferisce la Strategia sono: sostenibilità ambientale, incrementi di produttività, equità, stabilità macroeconomica.

Inoltre, il 26 febbraio 2020, con il pacchetto d'inverno, la Commissione ha pubblicato le Relazioni per paese (*Country Report*) SWD(2020) 511 final in cui vengono analizzate le grandi sfide socioeconomiche di ciascuno Stato membro. Ricalcando le linee espresse nella Strategia annuale di crescita sostenibile, le Relazioni paese sono incentrate sulla sostenibilità competitiva per costruire un'economia al servizio delle persone e del pianeta. Una delle novità del pacchetto d'inverno del semestre europeo è l'integrazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs); infatti per la prima volta le relazioni fanno il punto dei progressi compiuti dagli Stati membri nel perseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda ONU 2030, evidenziando, in un allegato specifico (*Annex E*), le politiche macroeconomiche e occupazionali che possono contribuire a tal fine e le prestazioni e la tendenza emersa negli ultimi cinque anni.

Altra novità è che nelle Relazioni per paese sono analizzate le sfide e le possibilità che la transizione verso un'economia sostenibile e climaticamente neutra, improntata all'equità e alla giustizia sociale, comporta. Infatti nell'apposito allegato (*Annex D*) vengono illustrate le priorità a cui destinare il sostegno del Fondo per una transizione giusta, evidenziando le regioni e i settori che saranno maggiormente colpiti dalla transizione per garantire che nessuno sia lasciato indietro negli sforzi messi in atto dalla UE.

ANTICIPAZIONI
La metodologia

La metodologia

Negli anni le Regioni, mediante l'annuale Contributo regionale al PNR, hanno attivato un percorso virtuoso, a supporto di una programmazione quanto più integrata verso una crescita e uno sviluppo sostenibili, per una lettura del raccordo del Semestre europeo con gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite (SDGs), la politica di coesione (programmazione 2014-2020 e 2021-2027) e i principi del Pilastro europeo dei diritti sociali.

Inoltre quest'anno, dall'analisi effettuata sulle CSR del Consiglio UE del 9 luglio 2019, nonché sulla base di alcune letture strategiche già effettuate a livello regionale, è emerso che gli 8 Target della Strategia UE 2020 (T) sono riconducibili ad alcune delle 5 Raccomandazioni Specifiche (CSR). In considerazione del fatto che le CSR 2019, rispetto agli anni precedenti, rappresentano moniti riconducibili a un più ampio ambito di investimento, gli interventi di riforma regionali, monitorati tradizionalmente nei Target EU2020, andranno a sostanziare anche le scelte strategiche operate dalle Regioni, riconducibili alle CSR 2019. Pertanto, gli strumenti di rilevazione predisposti per la composizione del Contributo regionale di quest'anno sono stati organizzati accorpando Target e CSR nel modo seguente: CSR 2 -T1-T6-T7-T8 (Mercato del lavoro, Promozione dell'occupazione, Istruzione e competenze, Inclusione sociale), CSR 3 -T2-T3-T4-T5 (Investimenti in R&I, Decarbonizzazione dell'economia, Investimenti sulla qualità delle infrastrutture, Competitività territoriale, Efficienza della Pubblica Amministrazione, Concorrenza, Appalti); mentre, in considerazione dei temi trattati, la CSR 1 (Politiche di bilancio, Interventi fiscali), nella CSR 4 (Efficienza della giustizia, Lotta contro la corruzione) e la CSR 5 (Accesso al credito, Finanziamento non bancario) non sono direttamente riconducibili ai Target di Europa 2020.

Alla luce delle nuove raccomandazioni, per l'individuazione delle Misure e sottomisure che vanno a comporre il Contributo regionale al PNR 2020, partendo da quanto già presente nei precedenti Contributi regionali al PNR, (Risultati Attesi dell'Accordo di Partenariato 2014-2020, principi del Pilastro europeo dei diritti sociali, SDGs dell'Agenda 2030), quest'anno sono stati ricompresi ulteriori elementi cardine; infatti si è tenuto conto anche: degli Obiettivi di *Policy* e relativi Obiettivi specifici della politica di coesione 2021-2027, così come previsti nelle bozze di Regolamenti UE e già introdotti nel Contributo regionale al PNR 2019, secondo le indicazioni contenute nell'*Annex D* del *Country Report 2019*; degli Obiettivi strategici contenuti nella Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (SNSvS), secondo l'articolazione in 5 aree (5P: Persone, Pianeta, Prosperità, Pace, Partnership) e vettori di sostenibilità (ambiti trasversali per avviare,

guidare, gestire e monitorare l'integrazione della sostenibilità nelle politiche).

A questo proposito si segnala che le Regioni hanno già avviato le procedure per costruire la propria strategia regionale (entro giugno 2020), che sia coerente e che definisca il contributo alla realizzazione degli obiettivi della Strategia nazionale, nonché garantisca l'unitarietà all'attività di pianificazione, il coinvolgimento della società civile, la coerenza delle politiche, il raccordo con la programmazione unitaria e le politiche di coesione; dei 12 Domini del BES (Benessere equo e sostenibile-ISTAT), in tal senso, avendo già introdotto nei PNR precedenti il raccordo con gli SDGs, è stato possibile ricondurre gli SDGs ai Domini BES, secondo quanto previsto dall'ISTAT che, a partire dal 2016, ha affiancato agli indicatori e alle analisi sul benessere (BES) gli indicatori per il monitoraggio degli SDGs (i due set di indicatori sono solo parzialmente sovrapponibili, ma complementari). Tra l'altro ciò è in linea con quanto già contenuto nel Documento di Economia e Finanza, che, a partire dal 2017, comprende una selezione di indicatori BES che è entrata nel processo di definizione delle politiche economiche, integrando i tradizionali indicatori economici con misure sulla qualità della vita delle persone e sull'ambiente.

ANTICIPAZIONI
Il Quadro sinottico

Il Quadro sinottico

Alla luce di quanto sopra, nella definizione della documentazione utile per avviare il percorso di composizione del Contributo regionale al PNR 2020, è stato predisposto un esercizio di raccordo Quadro sinottico di programmazione integrata, al fine di restituire una lettura incrociata di programmazione integrata in risposta ai temi chiave del Semestre europeo, utile anche ai fini dell'elaborazione delle programmazioni regionali per il prossimo ciclo della politica di coesione 2021-2017.

Il quadro sinottico - in allegato - contiene l'elenco delle Misure (M) e sotto misure individuate per il PNR 2020 secondo i criteri sopra descritti, in cui si evidenziano le relative corrispondenze con gli elementi cardine e strategici utili per una programmazione integrata delle politiche regionali (obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030, la programmazione 2021-2027, i principi del Pilastro europeo dei diritti sociali, i Domini ISTAT del Benessere equo e sostenibile e gli obiettivi della Strategia nazionale di sviluppo sostenibile).

Documenti Allegati

QUADRO-SINOTTICO-DI-PROGRAMMAZIONE-INTEGRATA---AGGIORNATO-FEB-2020

ANTICIPAZIONI
Gli strumenti di rilevazione

Gli strumenti di rilevazione

In considerazione di quanto sopra richiamato, il lavoro di avvio alla rilevazione per la definizione del Contributo regionale al PNR 2020 è stato impostato predisponendo tutti i documenti necessari (linee guida, griglie consuntive degli interventi di riforma e scheda di rilevazione degli interventi di riforma), in un'ottica di programmazione integrata in risposta ai temi chiave del Semestre europeo.

Quest'anno le Regioni hanno avviato il processo di composizione del proprio Contributo regionale, attraverso l'utilizzo della strumentazione fornita a supporto, a partire dal 18 dicembre 2019, con scadenza 28 gennaio 2020 per la restituzione dei materiali debitamente compilati.

Le amministrazioni regionali dovranno rispondere alle priorità indicate nelle CSR e ai Target della Strategia Europa 2020 attraverso la compilazione dei due strumenti di rilevazione: la scheda di rilevazione degli interventi di riforma e le griglie consuntive degli interventi di riforma.

È assolutamente necessario che ciascuna Regione, attraverso il proprio rappresentante individuato, fornisca un'unica scheda regionale, corredata dalle apposite griglie, che costituirà la sintesi delle diverse competenze regionali e dei contributi delle diverse direzioni/servizi regionali. Infatti dal monitoraggio dei provvedimenti normativi, regolativi e attuativi regionali, emanati nel periodo compreso tra febbraio 2019 a gennaio 2020, risulterà una lettura sintetica e ragionata dei processi di riforma regionali.

La scheda di rilevazione degli interventi di riforma

In generale la scheda viene utilizzata per fornire indicazioni descrittive - in forma sintetica - inerenti gli interventi di riforma (provvedimenti normativi, regolativi e attuativi regionali) riportati nelle griglie consuntive.

La scheda è suddivisa in box: nei primi due, parte consuntiva, è solitamente riportata una descrizione degli interventi effettuati nell'anno 2019 e ricompresi nelle griglie. A seguire un box specifico nel quale riportare in forma sintetica la descrizione di strategie di riforma programmate dalle amministrazioni regionali - in continuità o innovativi - intrapresi per contribuire al

raggiungimento dei moniti europei (CSR e Target Strategia EU 2020).

Nella scheda inoltre si possono segnalare, nell'apposito box, 1 o 2 *best practices* regionali, indicando interventi ritenuti significativi (un progetto pilota, un'azione, una procedura) perché contribuiscono ad attuare processi di riforma sui temi prioritari oggetto delle CSR e dei Target della Strategia Europa 2020, nonché sui temi oggetto degli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030: occupazione – mercato del lavoro, donne, giovani, capitale umano, istruzione superiore, imprese - accesso al credito, servizi alle imprese, sviluppo del territorio, occupazione, investimenti in efficienza PA, innovazione, ricerca e infrastrutture e competenze digitali, sviluppo e transizione verso l'economia circolare - rifiuti, emissioni co2, tutela delle acque, produzione, consumo, innovazione e investimenti, povertà e inclusione sociale. È altresì, contenuto nella scheda un box nel quale le Regioni possono fornire una breve descrizione delle attività di coordinamento svolte all'interno di ciascuna Regione per la predisposizione del contributo regionale al PNR (nomina del referente regionale per il PNR, eventuale predisposizione di apposita *task force* PNR, modalità di coinvolgimento dei diversi Servizi/Direzioni rispetto ai temi e alle misure oggetto di rilevazione regionale).

Infine nella scheda di rilevazione quest'anno sono stati introdotti due nuovi box nei quali le Regioni sono chiamate a fornire indicazioni su due elementi ritenuti strategici e utili per una maggiore completezza e organicità delle informazioni raccolte. In un box viene chiesta una breve descrizione delle modalità di definizione del Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFR), indicando se e come sia stato operato il raccordo tra i diversi strumenti di programmazione e attuazione regionale, tenendo conto tra le altre cose degli indicatori BES e degli obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs). In un altro si richiede una breve descrizione delle azioni e modalità di definizione della Strategia regionale di Sviluppo Sostenibile (SRSvS), indicando il contributo alla realizzazione degli obiettivi della Strategia nazionale, l'unitarietà nell'attività di pianificazione, il coinvolgimento della società civile, la coerenza delle politiche, il raccordo con la programmazione unitaria e le politiche di coesione.

Le griglie consuntive degli interventi di riforma

Per procedere alla compilazione delle griglie si ritiene utile utilizzare come chiave di lettura il Quadro sinottico di programmazione integrata (vedi paragrafo "Il Quadro sinottico").

Le griglie sono state impostate allo scopo di restituire quadri sinottici composti da misure (M) principali e sotto-misure (1°colonna delle griglie), sotto le quali riportare gli interventi di riforma regionali per CSR e Target. Il testo colorato in nero è da intendersi come misura principale (M) a cui riferirsi per catalogare le attività afferenti alla propria Regione; mentre il "testo normale" si riferisce alle sotto-misure della Misura principale (parti in nero) che delineano più nel dettaglio e che corrispondono ad interventi specifici.

Gli interventi dovranno essere inseriti riportando date e riferimenti normativi precisi (2° colonna delle griglie), accompagnati da una breve descrizione del provvedimento (3° colonna delle griglie). Per interventi si intendono tutti quegli atti (leggi regionali, delibere, decreti direttoriali, avvisi, bandi …) emanati dall'amministrazione regionale nel periodo di riferimento, significativi e rispondenti alle richieste delle CSR e dei Target.

È importante fornire dati quantitativi e finanziari (5° colonna delle griglie) relativamente alle risorse stanziate e alla tipologia di finanziamento, per dare evidenza di interventi puntuali inseriti in un contesto di riferimento preciso. È possibile utilizzare informazioni provenienti anche da relazioni ufficialmente prodotte per altri monitoraggi; è altresì possibile tener conto di eventuali contributi istruiti nell'ambito di ciascuna Commissione della Conferenza delle Regioni.

I provvedimenti da inserire nelle apposite griglie di rilevazione potranno essere sia quelli realmente approvati nel periodo di riferimento, sia quelli ancora in fase di approvazione (progetti di legge o discorsi programmatici); ciò allo scopo di evidenziare che le amministrazioni regionali non compiono atti a sé stanti, ma inquadrati in processi complessivi di riforma.