

## **PARTE I**

### **Introduzione**

Le osservazioni esposte di seguito sono espresse nel quadro della legislazione adottata dall'Unione europea per il periodo di programmazione 2014-2020 e tengono conto delle raccomandazioni specifiche sul programma nazionale di riforma 2013 dell'Italia adottate dal Consiglio il 9 luglio 2013, la relativa analisi di sostegno (SWD 2013/362 del 29.5.2013) e il "Position Paper" dei servizi della Commissione sulla preparazione dell'Accordo di partenariato e i programmi in Italia per il periodo 2014-2020.

Le osservazioni si riferiscono al progetto di Accordo di Partenariato trasmesso dalle Autorità italiane il 10 dicembre 2013. Laddove le informazioni fornite non siano sufficienti, la Commissione si riserva di formulare ulteriori osservazioni non appena verranno fornite informazioni complete.

Le osservazioni seguono la struttura dell'accordo di partenariato. Le principali criticità sono riportate nella prima parte.

### **1. Valutazione degli obiettivi di policy**

1. Il documento è ancora lontano dal livello di maturità richiesto: mancano infatti intere sezioni previste dal Regolamento (UE) n. 1303/2013<sup>1</sup>. Questo non consente una valutazione completa. Inoltre, molte delle sezioni presenti contengono lacune informative e strutturali rilevanti.
2. In termini di approccio strategico per la programmazione, l'Accordo di Partenariato (AP) non si concentra realmente sulle priorità fondamentali. In molti casi, la mancanza di specificità rende difficile valutare la coerenza degli interventi proposti rispetto alle raccomandazioni del "Position Paper" dei Servizi della Commissione. Gli Obiettivi Tematici (OT) sono presentati in maniera generale e con deboli riferimenti alle Raccomandazioni Specifiche per il Paese (RSP)<sup>2</sup>, al Programma Nazionale di Riforma (PNR), al Quadro Strategico Comune (QSC), alle indicazioni del Position Paper dei servizi della Commissione (PPC), o all'esperienza derivante dal periodo di programmazione precedente.
3. La logica d'intervento del documento è debole nella maggior parte del documento e per la maggior parte degli OT. La relazione tra i bisogni per lo sviluppo e i risultati attesi è generalmente inadeguata o del tutto assente. Vi è un notevole squilibrio, nella maggior parte dei casi, tra l'analisi e le priorità scelte. Il testo dovrà chiarire le scelte operate in funzione di quelle in grado di fornire il massimo valore aggiunto in termini di Fondi strutturali, tenuto conto delle lezioni tratte dal precedente periodo di programmazione.
4. La debole logica d'intervento ha anche un impatto sulla scelta dei risultati. I risultati sono enumerati in tutti i capitoli, ma non sempre per Fondo, così come richiesto dall'art. 15, paragrafo 1, lettera a), punto iii), del Regolamento (UE) n. 1303/2013. Alcuni risultati sono definiti in modo del tutto generale, altri sono difficili da misurare. In alcuni casi sarà difficile fornire i dati di partenza che dovranno tuttavia essere presenti nella prossima versione dell'AP. Il testo dovrà inoltre essere rivisto al fine di collegare più adeguatamente i risultati alle sfide e alle opportunità indicate nella sezione 1.1.
5. L'analisi di cui alla sezione 1 non fa riferimento alle specifiche sfide territoriali, alle esigenze di sviluppo e alle potenzialità di crescita. Risulta pertanto impossibile individuare nel documento una chiara strategia di sviluppo territoriale che colleghi tra di loro i tre livelli territoriali proposti

<sup>1</sup> Sezioni mancanti: 1.1.2; 1.1.3; 1.2; 1.5.3; 1.5.4; 1.8; 1.9; 1.10; 2.2; 2.4; 2.6; 3.1.2; 3.1.5; 3.1.6.

<sup>2</sup> In particolare l'economia sommersa e il lavoro nero, gli appalti pubblici, l'eliminazione delle restrizioni nei servizi professionali.

(Agenda urbana, strategia per le aree interne e cooperazione territoriale) che vanno integrati in una strategia nazionale completa e coerente. Non sono chiare inoltre le specifiche sfide socioeconomiche che l'Italia vuole affrontare attraverso la strategia per lo sviluppo urbano sostenibile dove l'orientamento tematico e spaziale degli interventi rimane indeterminato.

6. L'analisi degli squilibri territoriali non contiene un riferimento specifico ai settori della pesca e dell'acquacoltura né all'economia blu. Per quanto riguarda gli interventi di sviluppo rurale, l'analisi e la relativa strategia non possono limitarsi a una semplice differenziazione "nord-sud". Occorre chiarire la classificazione delle aree rurali e precisare che i programmi regionali di sviluppo rurale dovranno utilizzare un unico sistema uniforme di classificazione.
7. Manca completamente l'analisi della capacità amministrativa nell'ambito dell'OT 11, malgrado il "Position Paper" della Commissione avesse indicato il miglioramento della qualità, dell'efficacia e dell'efficienza della pubblica amministrazione come una delle principali sfide che l'Italia dovrà affrontare nel prossimo periodo di programmazione. Occorrerà pertanto condurre un'analisi dei limiti e delle esigenze nonché dei miglioramenti da perseguire. Inoltre, le misure TIC volte al miglioramento della capacità amministrativa, dovrebbero essere attuate con una forte regia nazionale e garantire l'interoperabilità e la fattibilità tecnica e finanziaria di progetti in attuazione di un piano di nuova generazione (NGN).
8. Le scelte fatte nel documento favoriscono misure di assistenza sociale e di sostegno ad attività economiche/settori in difficoltà. Tale impostazione emerge ad esempio per i cosiddetti interventi anticiclici e anti-crisi proposti nell'ambito dell' OT 3 e per le misure di assistenza sociale introdotte nell'ambito dell'OT 9. Considerata la portata e la durata della crisi economica in Italia, tali interventi possono, entro certi limiti, considerarsi giustificati. Devono tuttavia essere più mirati e rigorosamente limitati nel tempo e in termini di entità delle risorse assegnate. Gli interventi co-finanziati devono infatti mirare principalmente a realizzare miglioramenti di carattere strutturale, correggere le debolezze di lungo periodo dell'economia italiana (come la decrescita del PIL, la limitata capacità di innovazione e la diminuzione della produttività) e del mercato del lavoro (come la presenza di rigidità e segmentazione, mancato allineamento delle competenze dei lavoratori alle esigenze del mercato del lavoro, le forti disparità regionali, e la scarsa partecipazione dei gruppi "vulnerabili").

#### Osservazioni generali sugli obiettivi tematici

9. Come indicato all'art. 15, paragrafo 1, lettera a), punti i) e iii), del Regolamento (UE) n. 1303/2013, per ciascuno degli obiettivi tematici si deve fornire un'analisi delle disparità, delle esigenze di sviluppo e del potenziale di crescita e dei principali risultati attesi per ciascuno dei Fondi SIE. Si invitano pertanto le autorità italiane a rivedere a fondo le sezioni 1.1 e 1.3 del progetto di AP evidenziando meglio i risultati attesi per ciascun Fondo.
10. Per più di un OT, l'analisi della sezione 1.1 appare incoerente: mancano dati essenziali che giustifichino o sostengano le scelte strategiche proposte nella sezione 1.3, le relative priorità di investimento e la ripartizione dei fondi fra gli OT e all'interno di ogni OT.
11. Occorre rivedere il modo in cui sono formulati i diversi risultati attesi (sezione 1.3) in modo che essi rappresentino effettivamente i risultati e non gli obiettivi. In particolare, si dovranno indicare i principali cambiamenti che l'Italia intende perseguire ed esprimere la portata del cambiamento. A titolo di esempio, "rafforzare e qualificare l'accesso al mercato del lavoro dei migranti" (risultato/obiettivo 8.4) è molto vago, più vicino a un obiettivo che a un risultato. Si evidenzia che la mancanza di chiarezza riguardo alla natura dei risultati/obiettivi specifici ha implicazioni nella definizione degli indicatori pertinenti sia nell'AP che nei PO.
12. Osservazioni specifiche in merito all'analisi o ai risultati attesi di ogni obiettivo sono fornite nella sezione II.

## Dotazione finanziaria

13. Le assegnazioni FESR e FSE della bozza dell'AP non sono in linea con le dotazioni assegnate all'Italia. Tutti gli importi devono essere coerenti con quelli indicati nella lettera inviata dalla Commissione il 20 dicembre 2013.
14. Il documento riporta un elenco indicativo dei programmi operativi. Mancano tuttavia le assegnazioni finanziarie per Fondo e per anno. Inoltre, la lista è incompleta in quanto non indica quali programmi saranno monofondo (FESR o FSE) e quali plurifondo FESR-FSE.
15. Sulla base delle informazioni contenute nel documento, i servizi della Commissione non possono verificare se gli stanziamenti proposti rispettino gli obblighi in materia di concentrazione tematica.
16. Per ciascun OT, la dotazione finanziaria per tipo di regione e per risultato atteso è indicata soltanto per il FESR e il per il FSE. Per coerenza, occorre prevedere le stesse indicazioni per tutti i fondi ESI. Per quanto riguarda il FEASR, sarebbe inoltre utile presentare la dotazione per priorità.
17. Per quanto riguarda il FEASR, la scarsa dotazione finanziaria prevista per gli obiettivi tematici 8 e 9 che coprono importanti priorità di sviluppo rurale sembra difficilmente giustificabile. Inoltre, l'assegnazione finanziaria prevista dal FEASR per gli obiettivi 5 e 6 dovrebbe essere verificata.
18. Non vi è alcuna indicazione sul contenuto del programma nazionale per il FEASR o sul suo rapporto con il programma Rete Rurale e con i vari PSR regionali e non vi sono indicazioni sulla dotazione finanziaria per i programmi regionali/nazionali.
19. Conformemente all'articolo 6.2 del Regolamento (UE) 1305/2013, la scelta di presentare sia programmi nazionali che programmi regionali di sviluppo rurale deve essere debitamente giustificata. Inoltre, dovrebbero essere indicati i criteri per la scelta delle operazioni da realizzare a livello nazionale rispetto a quelle inserite nei programmi regionali.
20. La bozza di accordo di partenariato non include la tabella richiesta con le assegnazioni relative agli interventi collegati al tema dei cambiamenti climatici. Com'è noto, i fondi SIE devono contribuire all'obiettivo di destinare almeno il 20 % del bilancio complessivo dell'UE ad azioni correlate ai cambiamenti climatici. Dalla proposta di testo non è possibile identificare direttamente la dotazione combinata dei fondi per tali azioni.
21. Il documento prevede un trasferimento di fondi dalle categorie di regioni meno sviluppate e più sviluppate verso la categoria di regioni in transizione senza fornire la necessaria giustificazione richiesta ai sensi dall'articolo 93.2 del Regolamento (UE) n. 1303/2013.
22. L'elenco dei programmi include un programma operativo "città metropolitane" che copre 14 aree metropolitane designate. Si tratterebbe di un programma multi-fondo, relativo a tre categorie di regioni e con 14 zone metropolitane come organismi intermedi o beneficiari. Un tale programma sembrerebbe avere una struttura molto complessa con potenziali conseguenti problemi di attuazione e con sistemi esposti a commettere errori. Inoltre, considerando che le città metropolitane sono soggetti amministrativi che ancora non esistono, non è chiaro in che modo il PO possa essere attuato. Non sono chiare infine le modalità previste per garantire la coerenza fra gli interventi urbani finanziati nel quadro di tale programma e quelli previsti dai programmi regionali.
23. L'elenco comprende cinque programmi per le categorie di regioni meno sviluppate e in transizione, definiti come "programmi nazionali/multiregionali": Ricerca & innovazione, Imprese e competitività, Reti di infrastrutture, Patrimonio culturale, Legalità. L'esperienza della gestione di tipo interregionale del periodo 2007-2013 è stata fallimentare. Per la programmazione 2014-2020, l'opportunità di una tale scelta dovrebbe pertanto essere attentamente valutata. Sembra peraltro di intuire che tali programmi non saranno finanziati a titolo del FSE.

## Questioni politiche trasversali e attuazione efficace

24. In base alle informazioni fornite nella bozza di PA, i servizi della Commissione non sono in grado di valutare la piena coerenza e l'adeguatezza delle informazioni trasmesse dall'Italia in merito all'adempimento delle condizionalità ex-ante, come richiesto dall'articolo 19, paragrafo 3, del Regolamento (UE) n. 1303/2013. Nella seconda parte, sezione 2.3, della presente nota si riportano gli esiti dell'esame preliminare eseguito dai servizi della Commissione sull'autovalutazione sul rispetto degli obblighi delle condizionalità ex-ante presentata nella bozza di AP. Tale esame non pregiudica il risultato delle verifiche che saranno svolte al momento della presentazione dei programmi operativi.
25. Il duplice approccio applicato alla parità di genere ("mainstreaming" - integrazione della dimensione di genere - e azioni specifiche) richiesto dal Regolamento (UE) n. 1303/2013 dovrebbe essere sviluppato meglio e completato. Attualmente vi sono soltanto dichiarazioni generali sull'applicazione del principio delle pari opportunità. Inoltre, i temi della parità e della non discriminazione non dovrebbero essere affrontati esclusivamente in un'ottica di genere. Occorre includere anche altre dimensioni, quali la disabilità, il colore/razza o l'orientamento sessuale.
26. La descrizione del meccanismo di coordinamento tra fondi SIE e altri strumenti finanziari previsti a livello nazionale e dall'UE non contiene sufficienti dettagli per quanto riguarda gli interventi del FESR e del FEASR e il modo con cui questi fondi interagiranno con gli interventi del CEF e di Horizon 2020. Il coordinamento tra il FESR e il FEASR è particolarmente importante per quanto riguarda il sostegno alle PMI nelle zone rurali e per le infrastrutture di rete, specialmente nel campo della pianificazione e della realizzazione di reti di nuova generazione. Dovrebbero, inoltre, essere descritte la complementarità e le sinergie con altri fondi nazionali o dell'UE - compreso il primo pilastro della PAC - e i meccanismi previsti per evitare la duplicazione degli interventi.
27. La complementarità tra FEAMP e FESR potrebbe essere ulteriormente affinata, in particolare per quanto riguarda gli aspetti della politica marittima integrata.
28. Vi è solo un riferimento generale all'approccio integrato urbano che deve essere approfondito riportando la strategia nazionale per lo sviluppo urbano. Tutte le pertinenti decisioni sono delegate a livello regionale e non vi sono riferimenti alla dotazione finanziaria prevista. Si evidenzia che i piani integrati per lo sviluppo urbano dovrebbero comprendere un'analisi dell'area target, della strategia da attuare per lo sviluppo urbano, con obiettivi specifici e indicatori, nonché strumenti di attuazione e di gestione.
29. La descrizione dell'approccio integrato allo sviluppo territoriale dovrebbe essere completata con i seguenti elementi: Il campo d'intervento del FSE, in particolare alla luce della priorità d'investimento sulle strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo (OT 9); il meccanismo di coordinamento tra i fondi; il meccanismo di attuazione degli investimenti territoriali integrati.
30. Per ottenere un impatto positivo sulla creazione di posti di lavoro, in particolare per le donne e i giovani, l'AP (punto 1.3, in particolare OT 8) indica la necessità di compiere ulteriori sforzi per rilanciare il sistema produttivo tramite un'azione coordinata sul sistema di istruzione/formazione volta al miglioramento la qualità del capitale umano. Tuttavia, dato che l'istruzione e i servizi di cura alla prima infanzia, il doposcuola e l'assistenza agli anziani possono essere finanziati da più fondi - FSE, FESR e FEASR - le autorità italiane dovrebbero descrivere nella sezione 3.1,5 l'approccio generale sul modo in cui tali esigenze saranno prese in conto.
31. Le indicazioni riguardanti la strategia sulle "aree interne" dovrebbero essere sviluppate ulteriormente e integrate nel capitolo 3.1.6. Occorre chiarire il legame tra le zone "interne" e le zone "rurali" e le conseguenze in termini di cofinanziamento, complementarità fra gli interventi e demarcazione. Ulteriori informazioni sarebbero necessarie per quanto riguarda la mappatura

delle aree di intervento e i meccanismi di selezione delle operazioni, in linea con le norme che governano gli interventi dei fondi ESI.

32. Per quanto riguarda il FEASR, il successo degli interventi a sostegno delle imprese agricole e rurali dipende anche dall'eliminazione delle strozzature nelle principali infrastrutture di rete. Pertanto, i fabbisogni di sviluppo relativi alle infrastrutture nelle aree rurali dovrebbero essere individuati, fornendo una corretta analisi di contesto per gli interventi FEASR (per esempio, le reti intelligenti nell'ambito degli interventi per energie rinnovabili ed efficienza energetica).
33. Per quanto riguarda lo sviluppo locale partecipativo (CLLD), le motivazioni per la scelta di introdurre limitazioni alle aree tematiche di intervento per i GAL e al numero di tali aree di intervento per ciascun GAL dovrebbero essere presentate con maggior dettaglio.
34. Relativamente ai piani di sviluppo locale (LDP), la proposta di concentrarli su temi specifici dovrebbe tener conto dell'esigenza di non frenare il loro potenziale e l'iniziativa dei gruppi d'azione locale (GAL), ivi inclusi i gruppi d'azione costiera (GAC/FLAG). Alcuni temi, in particolare quelli preposti alla gestione dei beni ambientali sembrano mancare.
35. In linea generale, occorre chiarire il meccanismo di attuazione del FEAMP in quanto molte funzioni sono delegate al livello regionale, sebbene incluse nell'unico programma operativo nazionale. I meccanismi di funzionamento devono pertanto tenere conto della specificità del FEAMP ed essere descritti in modo da non causare problemi di attuazione a eventuali GAC cofinanziati dal FEAMP nell'ambito dei CLLD.
36. La sezione sui sistemi esistenti per lo scambio elettronico dei dati dovrebbe essere completata fornendo le informazioni concernenti le azioni previste al fine di permettere lo scambio di informazioni esclusivamente in forma elettronica tra i beneficiari dei fondi e le autorità responsabili della gestione e del controllo.
37. Per quanto riguarda l'allegato I sui sistemi di gestione e di controllo (SIGECO), si ricordano gli obblighi derivanti dall'articolo 123 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, la necessità di una più forte supervisione e coordinamento nazionale, e l'esigenza di garantire la loro piena efficienza all'inizio del periodo di programmazione. In particolare, la Commissione chiede di definire i seguenti aspetti:
  - le necessità di rafforzamento della struttura centrale di coordinamento in materia di audit e controllo, la definizione di condizioni che assicurino la piena indipendenza e autonomia finanziaria delle autorità, la disponibilità di personale sufficiente e qualificato, un adeguato sistema informativo, l'elaborazione tempestiva della manualistica;
  - la disponibilità di personale competente e adeguato delle autorità di gestione e degli organismi intermedi. Dovrà essere prevista una procedura di verifica. Qualora la verifica fosse negativa, dovrà essere previsto un piano di miglioramento oppure l'autorità preposta dovrà essere sostituita;
  - le modalità per garantire la trasparenza, ad esempio sulle date previste per la pubblicazione dei bandi, i risultati, i dati di avanzamento fisico e finanziario.
38. Per quanto riguarda i sistemi di gestione e controllo e le esigenze di monitoraggio e valutazione, le specificità del FEASR dovrebbero essere pienamente prese in considerazione. Di conseguenza, il testo dell'Accordo di partenariato dovrebbe essere integrato con informazioni pertinenti al riguardo (ad esempio prendendo in conto il Sistema comune di monitoraggio e valutazione previsto per lo sviluppo rurale).
39. Manca la descrizione della cooperazione territoriale europea (CTE) e delle strategie macroregionali e dei bacini marittimi (SMR). Il documento dovrebbe descrivere il necessario coordinamento, i meccanismi di programmazione e di attuazione delle attività di cooperazione con i paesi vicini nonché con i programmi nazionali/regionali tenendo conto altresì delle SMR.

40. Una consultazione più ampia e strutturata del partenariato dovrebbe essere eseguita prima dell'invio ufficiale del documento, in linea con le disposizioni di cui all'articolo 5 del Regolamento (UE) 1303/2013 e del codice europeo di condotta sul partenariato.

## Parte II - Ulteriori osservazioni

### 1.1 Analisi delle disparità, delle esigenze di sviluppo e del potenziale di crescita

1. Coerentemente con quanto indicato nel "Position Paper", l'AP deve affrontare la sostenibilità finanziaria delle misure sulla base di un'approfondita analisi dei bisogni.
2. L'AP deve fornire un'analisi delle distanze tra gli obiettivi della strategia Europa 2020, inclusa la riduzione delle emissioni di gas serra e di aumento dell'efficienza energetica.
3. Ove applicabile, l'analisi dovrebbe far riferimento anche agli indicatori comuni per il sostegno del FESR, di cui al Regolamento (UE) n. 1301/2013.
4. L'AP non fornisce informazioni sufficienti sull'esperienza accumulata nell'attuale periodo di programmazione 2007-2013, in particolare per quanto riguarda gli investimenti nelle infrastrutture di istruzione e formazione.
5. Dove applicabile, l'analisi territoriale deve avvalersi delle definizioni territoriali armonizzate della Commissione (per esempio le zone urbane, rurali e costiere).
6. Nel complesso, l'analisi territoriale dovrebbe essere molto più rilevante. Tenendo presenti le principali variabili essa dovrebbe dimostrare le dinamiche delle zone urbane e rurali in rapporto, tra l'altro, ai dati relativi alla popolazione e le tendenze occupazionali, la competitività economica (settoriale e territoriale), lo stato dell'ambiente, l'accesso ai servizi di base. La specificità di ogni singola (macro) regione/area dovrebbe inoltre essere meglio prese in considerazione.
7. Quantunque per ciascun OT siano forniti alcuni riferimenti relativi agli squilibri territoriali, dovrebbe essere eseguita un'adeguata analisi del modo in cui questi squilibri saranno affrontati (ad esempio mediante adeguate politiche di cluster).
8. Come sottolineato nel "Position Paper", le azioni relative al clima devono essere prese in considerazione nei settori di R&S, le PMI, i trasporti, il mercato del lavoro, il sistema di istruzione (per es. qualifiche in relazione all'economia verde e allo sviluppo delle capacità, soprattutto sviluppo di competenze specifiche per trattare questioni legate ai cambiamenti climatici).
9. L'analisi sembra essere insufficiente a coprire interamente le esigenze di sviluppo e il potenziale di crescita dell'OT5. Non tutti i principali rischi sono presi in considerazione (rischi industriali o incendi boschivi). Non vi è coerenza tra l'AP e la valutazione nazionale dei rischi prodotta dal Dipartimento della Protezione Civile effettuata nel mese di maggio 2012. La riduzione dei rischi legati al potenziale di crescita potrebbe essere meglio valorizzata.
10. L'analisi dei potenziali rischi derivanti dall'esposizione ai cambiamenti climatici dovrebbe essere migliorata prendendo in considerazione i rischi derivanti dall'esposizione a un graduale cambiamento climatico e a più eventi meteorologici estremi. Considerando che vi sono significative disparità socioeconomiche e territoriali, l'analisi potrebbe essere svolta per area geografica in rapporto alle conseguenze negative del cambiamento climatico, le variazioni dell'esposizione, la vulnerabilità e resilienza.
11. L'AP deve spiegare più chiaramente in che modo la strategia energetica nazionale e la strategia nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici saranno integrati nei programmi finanziati dai Fondi SIE. Inoltre, alcune altre strategie pertinenti, al momento non considerate, potrebbero essere prese in considerazione, come la strategia nazionale per la biodiversità, il piano nazionale della logistica, il piano d'azione nazionale in materia di energie rinnovabili e i piani energetici regionali.
12. Il "Position Paper" sottolinea che i Fondi SIE dovrebbero investire in competenze che saranno sempre più necessarie in futuro, per esempio per quanto riguarda l'economia verde o le TIC. L'AP deve tener conto di questa situazione e fornire un'analisi delle esigenze.

13. L'accordo di partenariato deve includere elementi per l'analisi dei vincoli amministrativi ed istituzionali che limitano l'attività commerciale dei porti italiani.
14. Le analisi delle disparità e delle esigenze sulle questioni marittime sono interessanti. Tuttavia esse non riflettono l'importanza di attività economiche marittime e di ambiente marino. Si ricorda che il PIL delle regioni costiere ha un importo medio pro capite di circa 21mila euro (Eurostat, 2010), che si attesta all' 84 % di quello medio pro capite del Paese. Non vi è alcun riferimento specifico alle disparità e alle esigenze del settore della pesca e dell'acquacoltura. Tali analisi dovrebbero emergere nell'OT3. L'OT5 dovrebbe riguardare l'erosione costiera. Nell'OT 6 dovrebbe svilupparsi l'analisi sulla biodiversità marina, le zone marine protette e la qualità delle acque marine.
15. Per quanto riguarda gli OT 8 e 9, il collegamento con la strategia Europa 2020 e tutte le pertinenti raccomandazioni per paese dovrebbe essere più esplicito e l'esperienza acquisita nel corso del periodo 2007-2013 dovrebbe essere ulteriormente sviluppata. Questi aspetti dovranno essere presa in considerazione anche per la futura analisi relativa all'OT 11.
16. L'analisi dovrebbe far uso delle statistiche disponibili a livello europeo, in particolare in relazione con gli obiettivi di Europa 2020. I dati statistici dovranno essere correttamente indicati (fonte, periodo di riferimento, riferimento territoriale).

#### **OT 1 - Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione**

17. Va sottolineato che il Position Paper della Commissione, in linea con il documento di lavoro sulla valutazione del Programma Nazionale di Riforma e Stabilità 2013, sottolinea la sfida per aumentare gli investimenti in R&S ("In particolare, occorre mobilitare risorse significative per la ricerca e lo sviluppo per consentire all'Italia di raggiungere il suo target UE2020 dell'1.53 % del PIL"). Questo fattore va preso in considerazione dall'AP al momento della definizione degli obiettivi e dei risultati attesi dalle azioni.
18. L'analisi è concentrata principalmente sulla percentuale di investimenti nella ricerca e sul numero di ricercatori. Vi è solo una debole indicazione delle esigenze di sviluppo e del potenziale di crescita di ricerca, sviluppo tecnologico o di innovazione.
19. Lo Spazio europeo della ricerca (SER) le priorità e le azioni rivolte agli Stati membri elencati nella comunicazione della Commissione "Un partenariato rafforzato - Spazio europeo della ricerca per l'eccellenza e la crescita" (COM 2012/392 final) dovrebbe essere preso in considerazione nella formulazione delle strategie di specializzazione intelligente (S 3) e la politica della scienza in generale.
20. Ad eccezione dei paragrafi riguardanti il settore agroindustriale, non vi è alcuna analisi settoriale, regionale o di altro tipo in riferimento alla situazione e alle disparità esistenti in materia di ricerca e sviluppo tecnologico.
21. Diverse dimensioni indicate nel Position Paper della Commissione non sono chiaramente rappresentate nella proposta di AP e dovrebbero essere tenute in debita considerazione (la necessità di recuperare il basso livello d'investimenti in R&S; la scarsa interazione tra il sistema di produzione, i centri di ricerca, i progetti di trasferimento di conoscenza e i partenariati pubblico/privato; la mancanza di sufficienti risorse umane qualificate nel settore scientifico e tecnologico).
22. Oltre ad affrontare il potenziamento delle infrastrutture per la ricerca e l'innovazione, uno sforzo dovrebbe essere fatto, come richiesto Position Paper, per stabilire, a livello nazionale e regionale, una *roadmap* dei progetti dell'ESFRI.

#### **OT 2 - Migliorare l'accesso alle TIC, nonché l'impiego e la qualità delle medesime**

23. L'AP deve includere un'analisi dettagliata della situazione di partenza e delle aree con fallimento di mercato per giustificare l'intervento dei fondi. Nella versione esaminata non si affronta adeguatamente il divario relativo all' infrastruttura di banda larga ad alta velocità, come raccomandato dal CSR 6 e dal PPC. L'OT2 dovrebbe identificare i divari e indicare le azioni più opportune per raggiungere i target di 30 e 100 Mbps. Si nota che, se da un lato l'obiettivo specifico 2.1 fa riferimento sia ai 30 Mbps che ai 100 Mbps, il testo relativo all'analisi si limita ai soli 30 Mbps (addirittura la sezione 1.1 e la figura 9 si riferiscono solo ai > 2 Mbps) senza precisare gli obiettivi e la relativa tempistica, ma indicando soltanto un riferimento generico a Europa 2020.
24. Si raccomanda di fare riferimento alla raccomandazione specifica indirizzata all'Italia "migliorare la capacità di infrastruttura in banda larga ad alta velocità nel settore delle telecomunicazioni", individuando obiettivi e targets e tenendo conto di quelli pertinenti per l'Italia.
25. L'analisi di tale OT dovrebbe essere ampliata in modo da includere i dati riguardanti e-Government, e-Skills, e-Procurement, e-Commerce, e-Health, e-Learning, e-Education, l'ICT nelle PMI, specialisti e ruolo delle TIC e il loro utilizzo in settori strategici per l'Italia (come ad esempio: cultura, agricoltura, turismo, ecc.).

**OT 3 - Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo (per il FEASR) e del settore della pesca e dell'acquacoltura (per il FEAMP)**

26. Secondo quanto previsto dalla proposta di AP, l'OT3 sarà quello che assorbirà la quota maggiore di risorse. A tale riguardo, si dovrebbe chiaramente fornire un'analisi finalizzata a designare le modalità più efficaci per l'utilizzo delle risorse finalizzate a ripristinare i livelli produttivi e di competitività (in calo da oltre un decennio) e conseguentemente riportare il Paese su un percorso solido di forte crescita.
27. Gli aiuti utilizzati dall'Italia nel periodo 2007-2013 sono numerosi, in parte promulgati in un periodo pre-globalizzazione, in cui le catene del valore erano diverse da quelle attuali. Nonostante studi commissionati recentemente dal Governo italiano, manca una sintetica valutazione sull'efficacia degli aiuti in essere. Il risultato di tale analisi potrebbe determinare la necessità di dover razionalizzare il sistema di aiuti ed emanare nuove tipologie di aiuto.
28. Le problematiche connesse all'esigenza di garantire un ambiente favorevole per il funzionamento e lo sviluppo delle PMI, comprese quelle delle aree rurali, dovrebbero essere affrontate, così come le problematiche che riguardano l'accesso al credito e la gestione dei rischi in tutti i settori, agricoltura inclusa (ad esempio, in merito alle assicurazioni).
29. Relativamente all'agricoltura e all'agroindustria, l'analisi sembra piuttosto incompleta, in relazione ad esempio ai settori con i maggiori fabbisogni o ai settori in cui l'Italia presenta vantaggi competitivi (ad esempio, per i prodotti di qualità).
30. La coerenza dei dati presentati sulle filiere agro-alimentari dovrebbe essere verificata, come anche la sequenza logica dei paragrafi.

**OT 4 - Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori**

31. Manca un'analisi approfondita della situazione attuale e delle sfide da affrontare per allinearsi alla strategia UE 2020 sulla crescita sostenibile. La sezione relativa all'OT 4 riporta dati sull'evoluzione della quota di energia da fonti rinnovabili sul consumo di energia elettrica. L'analisi e la strategia dovrebbe tener conto non solo dell'elettricità, ma in generale della produzione e del consumo di energia.
32. Non è fatto alcun riferimento alle sfide che l'Italia deve affrontare nel settore dell'energia (ad esempio costi elevati, la sicurezza dell'approvvigionamento, la dipendenza dalle importazioni).

33. Non si fornisce un'analisi circa la distanza dell'Italia rispetto agli obiettivi di Europa 2020 in materia di emissioni di CO<sub>2</sub>, né un'analisi circa le esigenze e le potenzialità. In relazione al sostegno alla produzione di energia da fonte rinnovabili, occorre inserire un'analisi della situazione attuale e delle necessità di sviluppo in materia di tecnologie e di infrastrutture per la distribuzione intelligente di energia.
34. L'analisi dovrà coprire le sfide e il potenziale di riduzione delle emissioni per settore da varie fonti (ad es. le emissioni di metano), nonché questioni di cattura del carbonio, tenendo conto delle specificità territoriali.
35. La bozza di accordo non fornisce un'analisi dell'esperienza maturata nel corso dell'attuale periodo di programmazione.

#### *Trasporti urbani*

36. Il PA propone un aumento considerevole delle risorse FESR per il trasporto urbano rispetto al periodo di programmazione 2007/13. Tuttavia, l'analisi non è adeguata e necessita di un deciso miglioramento.
37. Occorre che la domanda dei servizi di trasporto pubblico urbano sia inquadrata all'interno dell'analisi territoriale. A tal fine, devono essere fornite informazioni sulle tendenze generali degli spostamenti della popolazione e della domanda di mobilità, con particolare riferimento alla concentrazione demografica nelle aree urbane e al conseguente fabbisogno di mobilità. Sul lato dell'offerta, occorre far riferimento alle criticità specifiche all'organizzazione e gestione dei servizi di trasporto pubblico, il cui superamento rappresenta una sfida importante.

#### **OT 5** - Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi

38. L'AP deve fare riferimento al principio di sviluppo sostenibile, ricordando che la resilienza alle catastrofi, la prevenzione e la gestione dei rischi saranno promosse nel corso della preparazione e dell'attuazione dell'accordo di partenariato e dei programmi. Va precisato gli interventi devono avere vocazione a produrre un contributo essenziale allo sviluppo economico.
39. Si raccomanda che la prevenzione dei rischi e le capacità di gestione siano inquadrare in tutti i settori (integrazione orizzontale). Devono essere presi in considerazione gli investimenti nel campo della gestione dei rischi e le possibili sinergie con altre priorità tematiche. L'AP deve fare riferimento alla valutazione nazionale dei rischi ai fini della gestione delle catastrofi come base per definire le priorità nella scelta degli investimenti. Il piano nazionale dovrebbe essere seguito da un piano di gestione dei rischi, eseguiti con la regia del Dipartimento della protezione civile.
40. Eventuali variazioni del fabbisogno idrico o dei rischi naturali non sono affrontati.
41. I dati non si estendono ai bisogni del settore agricolo, alimentare e forestale relativamente a certi fenomeni, come la desertificazione, gli eventi climatici estremi, gli incendi boschivi, l'erosione del suolo, le inondazioni, ecc.
42. Si raccomanda che l'AP si occupi di questioni di particolare gravità, quali l'erosione costiera, l'innalzamento del livello del mare e la prevenzione dei rischi naturali connessi. Inoltre, va considerato che la cooperazione tra Gli Stati e le regioni in questo campo è essenziale nel trovare più idonee misure di prevenzione dei rischi e di adattamento.
43. Un riferimento all'utilizzo di razze e varietà agricole tradizionali nel contesto dei cambiamenti climatici e adattamento potrebbero essere pertinenti.

#### **OT 6** - Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse

44. La sezione relativa all'OT 6 riporta statistiche descrittive e non una vera e propria analisi dei deficit in termini di piena conformità all'acquis comunitario in materia ambientale nei settori chiave (ad esempio, gestione dei rifiuti e delle acque, protezione della natura).
45. La parte sulla biodiversità non dispone né di un'analisi dello status della rete Natura 2000 e la porzione/area della rete con un piano di gestione o strumento equivalente.
46. La bozza di accordo non contiene informazioni sui bisogni in materia di suolo, aria (compresi ammoniaci del settore agricolo), gestione forestale (per quanto concerne le specificità della foresta mediterranea), qualità delle acque (dolci e marine) e la disponibilità di risorse idriche, né le esigenze e sfide in termini di protezione delle zone marine e costiere e di pianificazione.
47. Non vi è alcuna analisi circa la situazione dell'ambiente marino e le esigenze e le sfide per attuare la nuova politica comune della pesca.
48. La sezione sull'irrigazione non indica chiaramente le necessità di intervento differenziate per zone geografiche (anche alla luce di un eventuale programma nazionale).
49. In materia di rifiuti, mancano importanti dati sulla produzione di rifiuti, i principali metodi di gestione, la distanza rispetto ai target di riciclo e di diversione di rifiuti dalla discarica fissati dalla legislazione UE.
50. La bozza di accordo non contiene alcun riferimento a questioni relative all'ambiente urbano.
51. Per quanto riguarda l'agricoltura, la tendenza alla monocoltura e all'abbandono dell'agricoltura estensiva devono essere suffragate da dati e inseriti nel giusto contesto territoriale. In generale, un'analisi differenziata per macro-aree sarebbe auspicabile nel caso dell'agricoltura e delle foreste.
52. Inoltre, non vi è nessuna indicazione circa i risultati o gli impatti della programmazione in corso.

**OT 7 - Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete**

53. L'analisi della situazione dei trasporti nazionali è sostanzialmente inesistente. Infatti, nella sezione 1.1 sono riportate e commentate statistiche sul trasporto locale sostenibile la cui sede è nell'OT 4. Occorre che l'OT 7 includa prioritariamente l'analisi dei trasporti a lunga distanza (nazionale e internazionale), con particolare riferimento alle modalità ferroviaria e marittima, in linea con la descrizione di tale obiettivo tematico fatta nel capitolo 1.3.

**OT 8 - Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori**

54. L'analisi dovrebbe essere integrata rispetto ad alcuni importanti aspetti occupazionali, in particolare :
  - il passaggio da lavori atipici a permanenti: la lotta contro la segmentazione è stata uno dei principali obiettivi della riforma del mercato del lavoro del 2012, ma vi è poco o nessun riferimento ai livelli e alle diverse forme di lavoro atipico in Italia e alla necessità di sostenere le transizioni, in particolare per i giovani occupati con contratti temporanei o di dubbio lavoro autonomo;
  - dati sull'apprendistato (OT 8 o OT 10): l'apprendistato rappresenta un importante settore delle attività programmate, anche in vista dell'attuazione della Garanzia per i giovani; l'analisi trarrebbe vantaggio da alcuni dati concernenti la diffusione dell'apprendistato nelle regioni e sul territorio nazionale.
55. Il PA dovrebbe indicare i dati 2012 della percentuale dei NEET e aggiornare di conseguenza la figura 23. Nell'analizzare la percentuale dei NEET, il PA dovrebbe menzionare anche la percentuale molto bassa di giovani tra i 15-29 anni che combinano istruzione e occupazione

(3,9 % nel 2012 contro una media UE del 12,9 %, secondo i dati dell'indagine sulle forze lavoro di Eurostat).

56. Dovrebbero essere presentate le tendenze dell'occupazione per settore dell'economia/industria e per gruppi di popolazione (anche per quanto riguarda il lavoro sommerso). Dovrebbero inoltre essere analizzate le differenze tra zone urbane e zone rurali, anche in termini di qualità dell'occupazione. Si ritengono infine opportune maggiori informazioni in merito alle esigenze di sviluppo e di potenziamento delle PMI, anche per le zone rurali.

#### **OT 9 - Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione**

57. Interventi su infrastrutture e servizi sanitari, ma anche sulla legalità e sui gruppi emarginati (comprese le minoranze etniche e i Rom) non sono sostenuti e giustificati da nessun elemento di analisi di cui alla sezione 1.1, sezione che ha un carattere puramente descrittivo e non tratta le particolari sfide territoriali, le esigenze di sviluppo e le potenzialità di crescita. Per investimenti in infrastrutture sanitari la mappatura dei bisogni a lungo termine è richiesta.
58. Non ci sono informazioni su come il governo italiano intende affrontare i bisogni specifici di coloro che sono confrontati alle sfide dell'esclusione sociale e dell'emarginazione. Si presume che tale informazione sarà inserita, in termini di approccio generale, nella sezione 3.1.5 (attualmente non compilata).
59. L'analisi potrebbe essere ulteriormente sviluppata con riferimento ai gap di genere in termini di rischio di povertà, che registrano valori sopra le media UE.
60. Il trattamento delle zone rurali nell'analisi non sembra sufficiente e l'"agricoltura sociale" sembra essere eccessivamente enfatizzata rispetto al suo reale potenziale. Dati supplementari a tale riguardo sarebbero graditi. Quando consiste in attività agricole per sé, l'"agricoltura sociale" dovrebbe essere trattata nel contesto dell'OT 3.

#### **OT 10 - Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente**

61. Laddove si menziona l'istruzione superiore o equivalente, si dovrebbero includere anche gli istituti tecnici superiori (ITS), con una breve analisi di dati recenti sull'occupabilità dei diplomati.
62. L'Accordo di partenariato deve includere un riferimento ai recenti risultati dell'indagine OCSE-PIAAC sulle competenze dell'adulto e alla necessità di affrontare il problema della mancanza di competenze di base della popolazione adulta.
63. Parte del testo analitico alla sezione 1.3 sembra più pertinente per la sezione 1.1. Tale testo dovrebbe inoltre essere aggiornato per alcuni aspetti: Il riferimento ai risultati che emergono dall'indagine OCSE-PISA a pag. 91 riguarda l'indagine del 2009, mentre dovrebbe indicare i dati più recenti riferiti al 2012; l'Accordo di partenariato dovrebbe menzionare i dati 2012 sulla partecipazione degli adulti all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, invece di quelli 2011; si dovrebbe far riferimento alle raccomandazioni per paese più recenti, quelle del 2013.
64. L'AP dovrebbe approfondire la necessità di sviluppo professionale degli insegnanti e dei formatori, al fine di migliorare i risultati scolastici.

#### **OT 11 - Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e un'amministrazione pubblica efficiente**

65. L'individuazione delle principali priorità di finanziamento nella sezione 1.3 non è suffragata da alcuna analisi, poiché manca la sezione pertinente.

### **1.2 Sintesi delle valutazioni ex-ante**

66. Si prende atto dello stato di redazione della valutazione ex-ante dell'AP. Si ricordano tuttavia alcuni elementi pertinenti per la prossima versione del documento:
- si dovrà evidenziare il contributo dei fondi SIE alla strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva (strategia Europa 2020);
  - si dovranno delineare le questioni legate all'adattamento e attenuazione dei cambiamenti climatici indicate dalle valutazioni ex ante.

### 1.3 Obiettivi tematici e risultati attesi

67. Devono essere mantenuti i titoli degli OT indicati nel Regolamento (UE) n. 1303/2013. Eventuali scostamenti potrebbero falsare le priorità stabilite dal legislatore e creare confusione in merito alla pertinenza di alcune azioni di certi OT.
68. La strategia d'intervento e i risultati attesi dovrebbero essere presentati in modo coerente con l'esigenza di un intervento integrato di tutti i fondi SIE, compresi il FEASR e il FEAMP.
69. Gli indicatori quantificati sono presentati parzialmente, essi dovrebbero essere in linea con il quadro comune di monitoraggio e valutazione previste per le politiche specifiche dei Fondi.
70. Molti indicatori a livello territoriale ritenuti necessari e la base di dati necessaria per la valorizzazione non sono disponibili. Tale situazione va evitata dal momento che tutti i dati, in linea di massima, devono essere misurabili e disponibili fin dall'inizio del periodo di programmazione.
71. Si raccomanda di rafforzare l'azione di adattamento al cambiamento climatico al fine di migliorare il contributo dei Fondi SIE verso un'economia più resistente ai cambiamenti climatici, l'individuazione di esigenze e sfide specifiche, nonché gli obiettivi connessi. Dovrebbero essere individuati indicatori specifici agli interventi sul clima, anche al fine di evidenziare il contributo dei fondi SIE al conseguimento degli obiettivi nazionali ed europei.
72. Laddove pertinente, i riferimenti dovrebbero essere all'intero settore agroindustriale, e non solo a quello agroalimentare.
73. Dovrebbero essere fornite ulteriori informazioni sulle attività previste nell'ambito di diversi importanti temi/risultati. Ciò consentirebbe di comprendere meglio in che modo l'Italia intende intervenire concretamente. Inoltre, sono auspicabili indicazioni sul contenuto e l'articolazione degli interventi a livello nazionale e regionale (ad esempio per gli OT 8-11 per quanto riguarda l'istruzione, l'inclusione sociale e la capacità amministrativa).
74. Informazioni sulla "garanzia per i giovani", l'"iniziativa per l'occupazione giovanile" (IOG) e il collegamento con gli interventi del FSE sono assenti nell'intero progetto di AP (a parte i riferimenti alla dotazione finanziaria della IOG). Tali informazioni dovrebbero quindi essere fornite nelle sezioni pertinenti dell'AP. Si ricorda inoltre che, qualora l'Italia intendesse avvalersi del "10 % di flessibilità" previsto dall'art. 16 del Regolamento FSE 1304/2013 per la IOG, ciò deve essere specificato nell'AP. La Commissione dovrà concordare e approvare questo elemento nell'ambito dell'adozione dell'AP.
75. Per quanto riguarda la dotazione finanziaria per OT proposta per il FEASR, il legame con l'analisi sembra abbastanza debole. La ripartizione proposta delle risorse finanziarie per OT, pertanto, non è supportata da dati. L'Accordo di partenariato non include un'analisi delle differenze tra regioni come indicato nella *Position Paper* della Commissione europea. Di conseguenza, la ripartizione dei fondi tra le regioni non sembra essere una conseguenza diretta dell'analisi dei divari regionali (sezione 1.1 e le sezioni che presentano la strategia per OT).
76. Il settore della pesca e dell'acquacoltura è stato trattato, anche se non in modo sufficiente, in particolare per quanto riguarda i requisiti in materia della politica comune per la pesca (PCP). Anche le questioni sulla politica marittima integrata non sono pienamente affrontate.

77. Va chiarita la demarcazione tra OT 3 e OT 4 (ecoinnovazione, fonti di energia rinnovabile, efficienza energetica), tra OT 5 e OT 6 (interventi connessi all'acqua), tra OT 3, OT 6 e OT 8 (patrimonio culturale e turismo, infrastrutture); e OT 7 (aiuti di Stato in materia di logistica e aiuti ai trasporti).
78. Sebbene la strategia dell'UE per la regione adriatica e ionica (EUSAIR) sia stata menzionata, nell'OT3, non c'è alcun riferimento ai risultati attesi e a indicatori adeguati. Un riferimento alla EUSAIR dovrebbe essere fatto per tutti i pertinenti Obiettivi Tematici.

#### **OT 1 — Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione**

79. L'obiettivo italiano sull'intensità di spesa in ricerca e sviluppo rispetto al PIL (1,53%) rimane uno tra i più bassi di quelli dell'UE15 e un 2,4% di media annuale di crescita è richiesto per raggiungere tale obiettivo entro il 2020. La proposta di accordo di partenariato dovrebbe sottolineare la crescita necessaria per raggiungere l'obiettivo e riconoscere il fatto che non si tratta di un obiettivo ambizioso. Scelte più chiare dovrebbero essere indicate in questa sezione dell'AP, con una maggiore attenzione per i risultati da conseguire al fine di giustificare l'uso di fondi SIE.
80. In rapporto al periodo 2007-2013, le allocazioni finanziarie proposte per il FESR indicano una forte diminuzione dell'OT1 e un aumento molto forte dell'OT3. L'accordo di partenariato dovrebbe chiarirne i motivi, sottolineando e garantendo che tale scelta non si tradurrà in una diminuzione dei finanziamenti disponibili per la ricerca industriale (applicata) per il settore privato prevista dall'OT1 a favore di finanziamenti generalisti per le imprese previsti dall'OT3. Da un punto di vista della strategia Europa 2020, si tratterebbe di uno sviluppo molto regressivo e, pertanto, non accettabile.
81. Le strategie di specializzazione intelligente regionali e nazionale, che delineano priorità e misure prioritarie dell'OT1, sono ancora mancanti. L'effetto leva degli investimenti privati in ricerca e innovazione non è considerato e il coinvolgimento del settore privato è ancora indeterminato. Di conseguenza, la dotazione finanziaria proposta non può essere adeguatamente valutata.
82. Il miglioramento delle infrastrutture di ricerca e innovazione (R&I) e della capacità di sviluppare ricerca e innovazione di eccellenza, con infrastrutture di ricerca e delle attrezzature nell'ambito delle iniziative di programmazione congiunta ESFRI, non è stata ancora presa in considerazione in modo soddisfacente.
83. Il dispiegamento delle tecnologie chiavi abilitanti (KET) è indicato come possibile futuro mercato senza ulteriori informazioni. Si dovrebbe chiarire se esse intendono focalizzare gli interventi su specifiche tecnologie.
84. Si dovrà chiarire l'accesso agli strumenti finanziari per R&S, in particolare per capitale di rischio.
85. Per quanto riguarda l'agricoltura e l'agroindustria, va fatto un riferimento al possibile sostegno dei settori che presentano notevoli vantaggi competitivi a livello UE e internazionale, come i prodotti di qualità. Inoltre, la necessità di rafforzare i legami tra l'agricoltura, l'agroindustria e nuovi settori dell'economia dovrebbe essere presa in considerazione.
86. Il riferimento ai Gruppi operativi attuativi delle strategie del Partenariato Europeo per l'innovazione (IEP) dovrebbe essere ulteriormente chiarito.
87. Il riferimento a iniziative relative al settore della pesca marittima appare incompleto e andrebbe chiarito facendo eventualmente emergere aspetti relativi alla RTDI per tecnologie e scienze marine, pesca e acquacultura come parte integrante della strategia di ricerca nazionale.

#### **OT 2 — Migliorare l'accesso alle TIC, nonché l'impiego e la qualità delle medesime**

88. Sebbene siano indicati tre ambiti d'intervento (infrastrutture, sostegno alla domanda incluse le imprese, e miglioramento dell'efficienza della pubblica amministrazione), manca una strategia globale volta ad affrontare le carenze in termini di infrastrutture, contenuti e servizi. Interventi in quest'area devono essere concepiti come strumenti di sviluppo economico e sociale.
88. L'attuazione di una strategia di crescita digitale richiederà un coordinamento molto stretto delle misure per garantire l'interoperabilità, la razionalizzazione e l'adozione di piattaforme comuni e di protocolli da seguire in settori come l'e-Government, gli appalti elettronici, e-Health, e-Education, i servizi paneuropei, i big-data/center, il cloud computing, il piano NGN, ecc. Data la complessità, il PA dovrebbe affermare una regia nazionale col compito di coordinare e guidare l'attuazione di tutte le azioni relative alle TIC per l'attuazione di una NGN e Digital Growth Strategy. Si dovrà peraltro garantire un forte supporto tecnico, sia a livello nazionale che regionale.
89. E' necessario avere un chiarimento relativo agli interventi relativi all'e-Government e all'e-Procurement, in particolare i risultati/obiettivi attesi per l'OT 11.1 (maggiore trasparenza nell'accesso a dati pubblici), l'OT 2.2 (promozione dei processi amministrativi digitali e servizi) e OT 2.3 (consolidamento della domanda di TIC). A titolo di esempio, attività quali la pianificazione e la creazione di una base giuridica e organizzativa per consentire un uso efficace delle applicazioni di e-Government dovrebbero essere finanziate dal FSE nell'ambito dell'OT 11, mentre la corrispondente infrastruttura di e-Government dovrebbe essere finanziata a titolo del FESR nell'ambito del OT 2.
90. Mancano i risultati delle azioni previste nel campo delle TIC, in particolare per l'e-Procurement, e-Skills, professionisti delle TIC, e-Learning, commercio elettronico, e-Culture, il turismo, l'agricoltura e le TIC nelle imprese. Inoltre non sono selezionati gli indicatori per questi settori. Gli obiettivi dovrebbero includere anche quelli specifici all'e-Procurement come definiti dalla direttiva sugli appalti pubblici.
91. Il documento non considera le competenze informatiche come competenze chiave per migliorare l'occupabilità (in obiettivo tematico 8) nonostante la loro importanza nell'attuale contesto economico. Inoltre, non è adeguatamente trattata la questione dell'interoperabilità dei servizi pubblici, anche tra differenti livelli delle amministrazioni pubbliche.
92. La dematerializzazione delle procedure e dei processi non dovrebbe essere limitata al settore della sanità e a quello della giustizia, ma deve essere esteso anche al contesto imprenditoriale (la possibilità di cofinanziamento di azioni in materia di giustizia penale deve essere prevista nell'OT 11).
93. Per promuovere e sostenere la diffusione dell'e-Procurement in linea con le nuove direttive, è importante che l'Italia si doti di una strategia nazionale per affrontare la transizione verso gli appalti elettronici consentendo che questo processo avvenga evitando duplicazioni o problemi di interoperabilità a livello regionale e locale.
94. Pur essendo menzionato nell'obiettivo 2.2, il ruolo del FEAMP dovrebbe essere maggiormente chiarito. A tale proposito, si suggerisce di usare il FEAMP a sostegno dell'attuazione del sistema comune per la condivisione delle informazioni (CISE).
95. L'obiettivo tematico 2 non menziona il *cloud computing* come strumento importante per la crescita economica.

**OT 3 – Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, del settore agricolo (per il FEASR) e del settore della pesca e dell'acquacoltura (per il FEAMP)**

96. Il documento pone l'accento sulla continuazione di misure anticicliche, per le quali non è fissato alcun termine. Questo approccio non è accettabile poiché non si focalizzano gli interventi sui miglioramenti strutturali necessari per consentire all'Italia di recuperare alti livelli di

competitività. Gli interventi non possono essere strumenti per tenere in vita attività economiche moribonde.

97. Analogamente, il documento prevede la possibilità di sostenere misure anticrisi senza alcuna ulteriore definizione. Dovrebbero essere fornite indicazioni sul tipo di misure e strategie ideate per aiutare specifiche industrie, aree geografiche e settori interessati a uscire dalla crisi.
98. In linea con quanto precede, l'intenzione di assegnare un'ampia parte delle risorse del FESR a misure di sostegno delle imprese esistenti, al fine di evitare la perdita definitiva di capacità di produzione industriale, dovrebbe essere sostituita da proposte più mirate alla promozione di cambiamenti strutturali. Per il FESR sovvenzioni dirette sono da utilizzare solo per un sostegno mirato alle imprese, legato allo sviluppo tecnologico e l'innovazione.
99. Non vi è alcun riferimento all'iniziativa PMI. In linea con la lettera della Commissione del 26 novembre 2013, le autorità italiane sono invitate a precisare nell'AP se si intende contribuire con risorse FESR e/o FEASR ai nuovi strumenti finanziari proposti dall'iniziativa. Se del caso, occorre precisare l'importo di tali contributi e il tipo di strumento finanziario che s'intende utilizzare.
100. Analogamente, non vi è alcun riferimento all'uso previsto di strumenti finanziari, che devono comunque essere caratterizzati per finanziare nuovi investimenti.
101. Le problematiche collegate alla gestione dei rischi in agricoltura (ad esempio, per quanto riguarda le assicurazioni) non sono trattate, anche se un programma nazionale sembra probabile a tale riguardo. Inoltre, la proposta di AP ignora vaste aree d'intervento del FEASR, come il sostegno ai giovani agricoltori.
102. Dovrebbero essere più ampiamente affrontati gli aspetti come quelli riguardanti la *green economy* (economia verde) e l'internazionalizzazione, individuati nella *Position Paper* della Commissione come capisaldi necessari per rafforzare la competitività delle PMI. Tra le priorità d'intervento a sostegno della competitività delle PMI, è necessario inoltre affrontare i temi dell'efficienza nell'uso delle risorse e dell'adattamento ai cambiamenti climatici.
103. Gli interventi a favore delle imprese del settore dell'agricoltura e dell'agroindustria, in linea con il quadro giuridico di riferimento, dovranno essere mirati, adeguati agli obiettivi e alle priorità del nuovo Regolamento di sviluppo rurale, così come individuati nell'analisi dei fabbisogni di sviluppo. Inoltre, i meccanismi per assegnare il sostegno finanziario pubblico alle imprese dovranno essere competitivi e basati sul principio di massima selettività.
104. Dovrebbero essere chiarite la complementarità e la sinergia degli interventi dei fondi SIE per il sostegno alle PMI e alle microimprese non-agricole nelle zone rurali.
105. Il sostegno prioritario per le filiere agroalimentari dovrà tenere pienamente conto delle priorità d'intervento globali dei programmi, come individuate nelle analisi effettuate (settoriale, ambientale, ecc.), nonché delle priorità fissate per il sostegno alle imprese agricole o agli agricoltori. Le stesse procedure di selezione dovranno essere applicate nel caso del sostegno alle filiere.
106. I settori prioritari e territoriali d'intervento non sono ancora chiari. Sebbene essi saranno precisati a livello del programma operativo, si ritiene che il PA dovrebbe indirizzare gli interventi verso settori chiave e leader.
107. Relativamente all'accesso al credito e razionamento del credito, come spiegato nella sezione 1 dell'Accordo di Partenariato e tenendo conto dello spread in termini di tassi di interesse tra le regioni "Più Sviluppate" e regioni "Meno sviluppate", si rileva la questione non è stata adeguatamente trattata.
108. Le allocazioni finanziarie sugli obiettivi specifici 3.1 (Rilancio della propensione agli investimenti del sistema produttivo), 3.4 (Internazionalizzazione nelle regioni più sviluppate) e 3.6

(Miglioramento dell'accesso al credito nelle regioni meno sviluppate) appaiono sottovalutate o non plausibili e non in linea con l'analisi di contesto.

109. Anche gli indicatori di risultato degli stessi obiettivi specifici (3.1, 3.4 e 3.6) necessitano di una revisione e un chiarimento. In un numero limitato di casi, essi non sono disponibili o non quantificabili, (ad esempio, per l'obiettivo specifico 3.3).
110. Lo sfruttamento sostenibile delle acque marine e delle zone costiere non rientra nel campo di applicazione dell'OT 3. Conseguentemente dovrebbe essere trattato adeguatamente nell'OT 6.
111. Per quanto riguarda l'agricoltura e l'agroindustria, il sostegno per interventi che riguardano la sicurezza alimentare (norme obbligatorie) non è, in linea di principio, possibile.
112. In merito alla priorità stabilita per il sostegno alle filiere, il riferimento al "miglioramento complessivo della competitività dei territori" dovrebbe essere chiarito, così come quello di concedere una preferenza per le filiere con un "forte radicamento e riconoscibilità territoriale". Il documento dovrebbe spiegare le finalità di tale preferenza e garantirne la compatibilità con il TFUE.
113. In linea con le indicazioni della *Position Paper*, dovrebbe essere individuato un giusto equilibrio tra sostegno per le filiere corte e sostegno per il rafforzamento delle filiere in generale, con l'obiettivo di rafforzare la competitività economica e l'efficienza nell'impiego delle risorse. L'Accordo di partenariato dovrebbe contenere un'indicazione in tal senso per i PSR regionali.
114. L'elenco/tabella dei "risultati attesi" include un indicatore per l'aumento delle attività di agricoltura sociale. Questo non sembra essere sostenuto dall'analisi e risulta poco rappresentativo in rapporto a un obiettivo tematico che riguarda la competitività.
115. Si potrebbe contemplare l'aggiunta di rilevanti indicatori specifici all'agricoltura.
116. La maggior parte degli aspetti della pesca e dell'acquacoltura sono trattati insieme con l'agricoltura. Si chiede di rivisitare il testo con riferimenti specifici e pertinenti ai settori della pesca e dell'acquacoltura.

#### **OT 4 - Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori**

##### *Energia sostenibile e altre misure di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra*

117. La presente sezione deve essere sviluppata in coerenza con la parte di analisi dell'AP. Per ogni ambito di intervento, occorre fornire un orientamento strategico su come stabilire un ordine di priorità e concentrare le risorse massimizzando al contempo i risultati in termini di riduzione delle emissioni, risparmio di energia e impatto su industrie nazionali.
118. Si deve chiarire che gli investimenti nel settore dell'energia sostenibile devono essere coerenti con la pertinente legislazione dell'UE e devono essere in linea con le priorità contenute nei piani nazionali e regionali in materia (Piano d'azione nazionale per l'efficienza energetica, Piano d'azione nazionale in materia di energie rinnovabili, Piani energetici regionali, Piani per la qualità dell'aria).
119. L'enfasi posta sui sistemi di illuminazione pubblica resta discutibile in quanto questi interventi hanno un potenziale di risparmio energetico relativamente basso se paragonato ad altri tipi di misure quali, ad esempio, le riqualificazioni energetiche di edifici. Occorre chiarire che il sostegno a interventi per efficienza energetica nei sistemi di illuminazione innovativi dovrebbe essere accordata solo nella misura in cui gli interventi fanno parte di un più ampio progetto di riqualificazione urbana sostenibile e sono proporzionati ad altri investimenti in efficienza energetica.
120. La sezione relativa al rinnovo di edifici pubblici deve essere sviluppata al fine di chiarire la logica d'intervento e individuare priorità chiare (es. focus sul ruolo esemplare della pubblica

amministrazione per promuovere ristrutturazioni in profondità e l'uso di tecnologie più innovative, attenzione al ruolo delle aree urbane e promozione di un approccio integrato per sostenere modelli di sviluppo urbano sostenibile, attenzione a edilizia abitativa sociale, riferimento ad audit energetici quale condizione per gli investimenti).

121. Gli interventi di riqualificazione energetica di scuole sono erroneamente menzionati nell'ambito dell'OT 10.7 e vanno indicati nell'ambito dell'OT 4.
122. Per quanto riguarda il sostegno a interventi di efficienza energetica nelle imprese, è opportuno fornire orientamenti strategici su come stabilire priorità (ad esempio, focus sulle PMI e sui settori a maggior consumo di energia). Inoltre, la linea di demarcazione con investimenti dello stesso tipo nell'ambito dell'OT 3 devono essere chiarita. Inoltre, non è chiara la ragione per cui non sono state previste dotazioni finanziarie per le misure di efficienza energetica nelle imprese nelle regioni in transizione.
123. Occorre fornire indicazioni sulla possibilità di usufruire di meccanismi di finanziamento adattati al settore dell'energia (es. strumenti di mercato quali i servizi energetici e strumenti finanziari) al fine di assicurare il migliore uso possibile dei fondi pubblici.
124. Più elaborazione è necessaria per chiarire la promozione delle fonti di energia rinnovabile al fine di evitare sovrapposizioni fra i regimi nazionali di incentivazione. È pertanto necessario fornire orientamenti strategici su ambiti di intervento prioritari (es. priorità di utilizzazione di fonti di energia rinnovabile per il riscaldamento e il raffreddamento, tecnologie innovative che possono sviluppare sinergie fra le industrie nazionali e la produzione decentrata di energia che utilizza prodotti locali di materie prime (biomasse, biogas).
125. Occorre definire criteri volti a chiarire l'ambito di intervento di ogni fondo per il sostegno alla promozione di bioenergie. Come il testo dell'accordo sembra indicare, la promozione delle bioenergie è strettamente legata allo sviluppo rurale e dovrebbe essere finanziata dal FEASR. Per quanto riguarda l'uso delle bioenergie, particolare attenzione deve essere prestata ai potenziali impatti ambientali, quali le emissioni in atmosfera, la perdita di biodiversità, il consumo di suolo e la perdita di capacità di assorbimento di carbonio.
126. Si chiede di dare indicazioni strategiche su investimenti prioritari per il sostegno alla cogenerazione (es. focus su cogenerazione ad alto rendimento; priorità alla cogenerazione da fonti rinnovabili; collegamento a interventi su reti di teleriscaldamento e teleraffreddamento). Occorre chiarire che i fondi SIE non devono sostenere la realizzazione di nuovi impianti basati su combustibili fossili.
127. Per quanto riguarda il sostegno previsto per lo sviluppo di reti intelligenti, si chiede di fornire indicazione circa le priorità di intervento, nonché chiari criteri di demarcazione tra i fondi FESR e FEASR. Per quanto riguarda il FESR, gli investimenti in reti intelligenti, ad esempio nel contesto dell'iniziativa "Smart Cities and Communities", devono concentrarsi su progetti pilota a livello locale/regionale volti a promuovere il pieno sviluppo a livello nazionale. Il sostegno prioritario agli investimenti in connessione con "Smart Cities and Communities" sembra essere poco coerente con l'indicazione di sviluppare le reti intelligenti in parallelo con gli interventi di energia rinnovabile nelle zone rurali. In linea con il Position Paper della Commissione, i fondi SIE non dovrebbero intervenire su infrastrutture di trasmissione ad alta tensione.
128. La sezione dovrebbe, inoltre, contenere indicazioni strategiche in materia di assorbimento del carbonio, gestione forestale, riduzione delle emissioni e specifiche azioni agroambientali.
129. Per quanto riguarda gli indicatori, si precisa che sarà possibile formulare osservazioni più pertinenti quando saranno definite le azioni previste per attuare le priorità di investimento. Si formulano pertanto - a questo stadio - alcune osservazioni preliminari:
  - la necessità di definire obiettivi specifici e indicatori che meglio rappresentino i settori di intervento (ad esempio obiettivi su edifici della pubblica amministrazione e sistemi di distribuzione intelligenti);

- gli indicatori dovrebbero misurare l'efficienza energetica e non la riduzione nel consumo finale di energia per settore;
- sarebbe preferibile indicare la riduzione delle emissioni di CO2 per settore economico.

#### *Trasporto urbano sostenibile*

130. L'AP deve indicare chiaramente che l'intervento del FESR per il trasporto urbano può essere attuato solo in presenza di strumenti di pianificazione della mobilità urbana che pongano al centro dell'azione il concetto di sostenibilità e, di conseguenza, la riduzione di CO2. A tal fine, l'azione del FESR va accompagnata da adeguate misure complementari mirate, laddove necessario, alla riduzione dell'uso del veicolo privato e/o all'agevolazione all'uso dei mezzi pubblici (ad esempio, espansione delle corsie preferenziali, espansione delle zone a traffico limitato, priorità semaforica, misure restrittive al traffico privato quali divieti e restrizioni temporanei finalizzati alla riduzione dell'inquinamento, o istituiti in particolari fasce orarie, tariffazione della sosta per calmierare l'ingresso delle auto private nelle aree urbane, *road pricing* che prevede un pedaggio per l'ingresso delle auto private nelle aree urbane).
131. Occorre che nell'accordo di partenariato sia indicato chiaramente che le azioni e i grandi progetti del FESR in materia di trasporto pubblico siano parte degli strumenti di pianificazione della mobilità urbana, e che questi siano a loro volta coerenti con le priorità nazionali e dell'UE, come indicato al punto precedente.
132. A livello di azioni, occorre dare priorità ai sistemi di trasporto intelligenti (STI) progetti, in particolare alla bigliettazione elettronica integrata, a interventi per il controllo del traffico e per la gestione della flotta. Gli interventi per infrastrutture e per il materiale rotabile (veicoli a basso impatto ambientale ed energetico) vanno combinati con i STI (soprattutto con l'istituzione di un sistema di bigliettazione elettronica integrata) e con adeguate misure di accompagnamento (vedi primo punto di questa sezione).
133. L'elenco degli indicatori di risultato deve comprendere il numero di utenti del trasporto pubblico e la velocità commerciale dei mezzi di trasporto pubblico (in particolare bus/tram/metro leggere).
134. Il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'11 marzo 2013, pubblicato nella Gazzetta ufficiale del 26 giugno 2013, n. 148, deve essere indicato nell'accordo di partenariato come il quadro di riferimento per gli interventi nel settore del trasporto urbano sostenibile. Le aziende che beneficeranno dei FESR dovranno adottare misure idonee per rispettare le condizioni stabilite nel decreto su citato. A tal fine, si potrebbero inserire dei meccanismi premiali per convogliare maggiori risorse verso le aziende più efficienti ed efficaci.
135. Per facilitare l'azione del FESR, le autorità italiane dovrebbero adottare il decreto sui sistemi elettronici di biglietteria. Tale decreto avrebbe già dovuto essere pubblicato secondo quanto disposto dall'art. 8 del cosiddetto decreto crescita 2.0 (il termine per la pubblicazione era 90 giorni dalla conversione in legge del decreto crescita 2.0).

#### **OT 5 - Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi**

136. Per quanto riguarda l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi, gli investimenti dovranno essere debitamente considerati come prioritari e conseguenti alle valutazioni dei rischi e gestione delle catastrofi eseguite a livello nazionale.
137. Per il FESR, occorre dare esplicita priorità alle infrastrutture "verdi" e a un approccio ecosistemico per affrontare diversi rischi, ad esempio nel caso di inondazioni e siccità o di erosione.
138. Le sfide e le esigenze in materia di adattamento ai cambiamenti climatici nelle zone urbane dovrebbero anch'esse essere prese nella dovuta considerazione.

139. La scelta di allocare all'OT 5 un importo marginale di risorse dei Fondi ESI, ad eccezione di quelle rese disponibili dal FEASR, dovrebbe essere riesaminata, alla luce anche delle specificità dell'Italia come paese mediterraneo.
140. Tale obiettivo tematico dovrebbe comprendere in maniera più ampia i bisogni e le potenzialità del settore agricolo e forestale. Inoltre, dovrebbero essere meglio sviluppate problematiche come quelle relative alla desertificazione, agli eventi climatici estremi, agli incendi boschivi, all'erosione del suolo, alle inondazioni o all'uso di razze e varietà agricole tradizionali nell'ambito dell'adattamento ai cambiamenti climatici.
141. La realizzazione di serbatoi di stoccaggio per le acque piovane potrebbe essere considerata come mezzo di lotta contro la siccità qualora l'analisi dell'adeguamento della rete di irrigazione alle esigenze legate ai cambiamenti climatici ne dimostrasse l'esigenza.
142. Per quanto riguarda gli investimenti è necessario indicare esplicitamente che le misure dovranno essere in linea con la direttiva sulle alluvioni e la valutazione preliminare del rischio di alluvione e il futuro piano di gestione dei rischi di alluvione.
143. Nell'OT 5 potrebbero essere previsti le TIC concernenti la mitigazione e l'adattamento climatico, ad esempio i sistemi di allarme volti a prevenire inondazioni o ondate di calore.
144. Il "risultato atteso" 5.2 sembra concentrarsi sulla desertificazione e sulle misure di mitigazione. Trattare il tema della mitigazione dei cambiamenti climatici nell'Obiettivo tematico 5 è inappropriato, in quanto tale obiettivo si riferisce all'adattamento. Pertanto, solo i riferimenti alla desertificazione sono pertinenti per questa sezione. L'indicatore 5.2, secondo trattino, si riferisce ad alcuni tipi di misure agroambientali, ma non è chiaro quali. Indicatori più pertinenti potrebbero essere "la percentuale di zone sotto stress idrico secondo l'indice di sfruttamento dell'acqua (Wei +)" sviluppato assieme agli Stati membri nell'ambito della Strategia comune di attuazione della Direttiva quadro sulle acque, così come "la quantità di acqua utilizzata per l'irrigazione".
145. Qualsiasi azione indirizzata all'adeguamento delle reti irrigue alle esigenze derivanti dai cambiamenti climatici dovrebbe mirare a garantire una gestione sostenibile delle risorse idriche.
146. Il ripristino degli ecosistemi degradati ha un campo di applicazione più ampio rispetto alle sole zone rurali. Inoltre, le soluzioni che hanno alla base l'uso sostenibile delle risorse naturali (come infrastrutture verdi, soluzioni basate su un approccio ecosistemico, per affrontare l'adattamento ai cambiamenti climatici, il ripristino e la conservazione dell'ambiente) possono costituire strumenti efficaci per affrontare le problematiche relative alle inondazioni, all'erosione delle coste e alla desertificazione.
147. Il significato e la fonte di finanziamento del "sostegno per la manutenzione straordinaria della rete di miglioramento fondiario" dovrebbero essere chiariti.
148. Il riferimento alla desertificazione è priva di giustificazione (nessuna esigenza rilevata nell'analisi). Inoltre, è assente il riferimento agli eventi meteorologici estremi.
149. L'introduzione di indicatori per l'erosione e per la materia organica nel suolo dovrebbe essere considerata, in linea con il Quadro comune di monitoraggio e valutazione.
150. Il grafico alla fine della sezione sull'Obiettivo tematico 5 si riferisce erroneamente alla prevenzione dei cambiamenti climatici e alle azioni di mitigazione. La formulazione dovrebbe essere modificata in "adattamento ai cambiamenti climatici".
151. Sembra che soltanto il FEASR contribuirà agli obiettivi riguardanti i cambiamenti climatici nell'ambito dell'obiettivo tematico 5. Questa scelta necessita ulteriori chiarimenti.

## **OT 6 – Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse**

## *Protezione dell'ambiente ed efficienza delle risorse*

152. Attualmente la maggior parte delle risorse del FESR è assegnata alle priorità di investimento 6.7 e 6.8 (promozione del patrimonio culturale e naturale), mentre gli interventi nell'ambito dell'OT 6 per tutte le categorie di regioni devono dare priorità alla protezione dell'ambiente e alla promozione dell'uso efficiente delle risorse.
153. In linea con il Position Paper, occorre esplicitare in maniera chiara che gli investimenti per la realizzazione di infrastrutture di base per la gestione delle acque e dei rifiuti da parte del FESR saranno limitati alle regioni meno sviluppate. Per tali regioni, la priorità per il FESR è di colmare le lacune in termini di conformità alle direttive dell'UE in materia di ambiente.
154. Pertanto, l'importo dei fondi assegnati a tali investimenti deve riflettere questa priorità ed essere proporzionato a un'analisi dei fabbisogni.
155. Occorre indicare chiaramente che gli investimenti dovranno essere coerenti con le pertinenti prescrizioni della normativa ambientale dell'UE ed essere in linea con le priorità stabilite nei piani di gestione dei bacini idrografici e nei piani per la prevenzione e la gestione dei rifiuti.
156. Le priorità per il FESR nelle regioni meno sviluppate nel settore dei rifiuti e dell'acqua sono rispettivamente:
- colmare le lacune in termini di infrastrutture per la gestione dei rifiuti urbani, in linea con la gerarchia dei rifiuti, mentre la gestione dei rifiuti speciali provenienti da attività industriali deve essere affrontato principalmente in conformità con i principi della responsabilità del produttore e "chi inquina paga".
  - colmare le lacune nelle infrastrutture relative alla distribuzione di acqua potabile, al sistema fognario e al trattamento delle acque reflue, in linea con la gerarchia nell'utilizzo delle risorse idriche, con l'obiettivo di migliorare accesso e qualità dei servizi idrici ("servizio idrico integrato"). Deve essere chiaramente stabilito che il FESR non deve finanziare reti di irrigazione.
157. Per il FEASR, possibili interventi per le infrastrutture per l'acqua potabile dovrebbero essere trattati nel quadro dell'Obiettivo tematico 9, nella misura in cui si riferiscono a servizi di base per la popolazione nelle zone rurali (priorità 6 del Regolamento sullo sviluppo rurale).
158. L'utilizzo a fini agricoli delle acque reflue depurate, dovrebbe riguardare essenzialmente colture non alimentari.
159. Sulla priorità di investimento 6.4 e 6.5, è necessario fornire chiarimenti sulla tipologia di investimenti previsti e sul campo di intervento dei diversi fondi. In particolare, si chiede di fornire criteri chiari di demarcazione tra il FESR e il FEASR.
160. Per quanto riguarda il supporto ad attività di monitoraggio delle risorse idriche, si segnala che il FESR non deve finanziare le operazioni di monitoraggio, ma piuttosto le infrastrutture/attrezzature eventualmente necessarie per adeguarsi agli obiettivi ambientali fissati dalle pertinenti direttive UE. Occorre inoltre chiarire che il FESR interverrà unicamente nelle regioni meno sviluppate. Per il FEASR, con riferimento alle attività di monitoraggio relative alla gestione delle risorse idriche, sarebbero necessari ulteriori chiarimenti circa la differenza rispetto ad attività aventi carattere di ordinarietà, alcune delle quali, peraltro, rivestono un carattere di obbligatorietà sulla base del quadro normativo in vigore.
161. L'OT 6 dovrebbe affrontare più in dettaglio questioni come la qualità del suolo (ad esempio, l'erosione e il contenuto di materia organica del suolo), dell'aria (ad es. le emissioni di ammoniaca del settore agricolo) e della gestione foreste, in linea con la parte di analisi del documento.
162. Per quanto riguarda la bonifica di aree contaminate, è necessario specificare a quali condizioni tali investimenti saranno finanziati anche per evitare i problemi di attuazione incontrati in

passato (i.e. rigoroso rispetto del principio "chi inquina paga", interventi solo su aree pubbliche o terreni espropriati, conformità con le priorità fissate nei piani settoriali, collegamento a progetti di sviluppo e rilancio delle aree).

163. Rispetto alla priorità di investimento 6.6, occorre fornire maggiori indicazioni e chiarimenti sulla tipologia di investimenti e sul campo di intervento dei differenti fondi. In particolare, si devono definire criteri chiari di demarcazione tra FESR, FEASR e FEAMP.
164. Deve essere chiarita la necessità di "coerenza con le Linee guida nazionali per la biodiversità agricola".
165. Le indicazioni riguardanti i pagamenti compensativi nelle zone svantaggiate dovrebbero essere rivedute in linea con il carattere ambientale di tale obiettivo tematico. Inoltre, è opportuno chiarire che il sostegno non sarà assicurato alla popolazione rurale in generale, ma al mantenimento delle attività agricole che hanno effetti positivi per l'ambiente.
166. Nonostante indicato nel "Position paper", nel progetto di PA non si fa alcuna menzione di iniziative per sostenere lo sfruttamento sostenibile delle acque marine e delle zone costiere attraverso l'attuazione della pianificazione dello spazio marittimo (MSP) e della gestione integrata delle zone costiere (ICM). Inoltre, si ricorda che il FEAMP può sostenere iniziative per l'attuazione della direttiva quadro per la strategia marina (MSFD).
167. Il riferimento allo sfruttamento sostenibile delle acque marine e delle zone costiere dovrebbe essere trasferito dall'OT 3 e trattato in modo più concreto.
168. Per quanto concerne la politica comune della pesca (PCP), va specificato che gli obiettivi saranno raggiunti attraverso una pesca praticata a livello di rendimento massimo sostenibile, affrontando le questioni relative alla sovraccapacità della flotta peschereccia, l'introduzione di un divieto di rigetto, il miglioramento della raccolta di dati delle risorse marine e rafforzando il controllo di applicazione delle norme vigenti.
169. Alla luce degli ingenti fabbisogni sia in materia di ambiente che di lotta al cambiamento climatico, è importante che i finanziamenti per il cambiamento climatico siano, per quanto possibile, sinergici rispetto a quelli previsti per l'ambiente, concentrandosi su misure capaci di coniugare obiettivi di mitigazione o adattamento ai cambiamenti climatici con altri obiettivi ambientali, come la tutela della biodiversità, la protezione del suolo o delle risorse idriche. La bozza di accordo non chiarisce in che misura sarà promosso un tale approccio. È necessario chiarire meglio la complementarità con gli investimenti previsti nell'ambito dell'OT 5.
170. Sarà possibile formulare osservazioni più specifiche sugli indicatori quando saranno definite le azioni concrete per ciascuna priorità di investimento. In questa sede si formulano le seguenti osservazioni preliminari:
  - introduzione di indicatori quali estrazione dell'acqua in agricoltura e l'indice su uccelli presenti sui terreni agricoli dovrebbe essere considerato, in linea con il quadro comune di monitoraggio e valutazione;
  - occorre aggiungere un indicatore riferito alla percentuale della popolazione che ha accesso all'acqua potabile, in linea con i requisiti previsti dalle direttive;
  - l'indicatore relativo alla priorità 6.5 deve usare un linguaggio in linea con la direttiva quadro in materia di acque, ossia si deve fare riferimento alla percentuale dei corpi idrici in buono stato e non alla qualità delle acque;
  - non vi sono indicatori legati agli obiettivi di riciclaggio;
  - gli indicatori non sono sempre coerenti con gli obiettivi, ad esempio l'indicatore per la priorità 6.6 "Superficie degli habitat in migliore stato di conservazione" è molto generica e non può essere considerata sufficiente a misurare i risultati degli investimenti.

Patrimonio culturale

171. Manca un approccio strategico adeguato, né si trattano le lezioni della programmazione 2007-2013. Inoltre, nonostante problemi irrisolti, il testo non esclude la possibilità di un'attuazione interregionale del programma "Cultura" nelle regioni meno sviluppate.
172. Come indicato nel "Position paper", il FESR non potrà sostenere eventi culturali e turistici considerati a basso valore aggiunto. Il sostegno sarà fornito soltanto per interventi strutturali in grado di avere un impatto economico strutturale.
173. Per quanto riguarda il FEASR e il FEAMP, gli investimenti relativi alle priorità 6.7, 6.8 e 6.9 dovrebbero essere finanziati nel quadro dell'OT 8.
174. Il documento comprende un vago riferimento a una "strategia di specializzazione intelligente" per il turismo e il patrimonio culturale. Inoltre introduce l'ambiguo concetto di "financial accounting" delle operazioni turistiche che ricadono nell'ambito degli OT 1, 2 e 3 e degli "orientamenti strategici" del turismo che rientrano nell'OT 6.
175. Il documento include il patrimonio culturale, la tutela del paesaggio e gli interventi nel settore del turismo. La posizione della Commissione è che gli aiuti nel settore del turismo, che dovrebbero essere innovativi, rientrano nell'OT 3. Lo stesso vale per le industrie creative culturali.

#### **OT 7 - Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete**

176. In linea con il position paper dei servizi della Commissione (sezione 2.2 e allegato B. 2), l'intervento del FESR nell'OT 7 è volto alla modernizzazione delle infrastrutture ferroviarie e di trasporto marittimo. Pertanto, l'obiettivo specifico 7.4 deve essere limitato a interventi che assicurino adeguati collegamenti tra i maggiori centri di produzione agricola e agro-industriale e le principali reti di trasporto (in linea con l'articolo 5.7(b) del Regolamento (UE) n. 1301/2013). In tale contesto, il cofinanziamento di strade locali può essere cofinanziato esclusivamente dal FEASR (in linea con l'articolo 17.1.c e l'articolo 20.2 del Regolamento (UE) n. 1305/2013).
177. Gli aeroporti non dovrebbero essere finanziati. Tuttavia, si può prendere in considerazione il miglioramento dei collegamenti delle infrastrutture di trasporto sostenibile tra aeroporti e centri urbani di riferimento.
178. In linea con quanto già espresso nel position paper dei servizi della Commissione si chiede di dare un'attenzione particolare alla pianificazione e alla governance degli interventi per lo sviluppo dell'attività portuale, tenendo anche conto delle esperienze maturate nel periodo 2007-13. Si rammenta che il FESR non dovrà cofinanziare simultaneamente due o più porti che rischiano di "cannibalizzarsi" a vicenda, creando in tal modo un sistema sovradimensionato. Infrastrutture portuali possono essere finanziate dal FESR solo laddove finanziamenti commerciali non sarebbero accessibili. D'altro lato, le reti di cooperazione e specializzazione dovrebbero essere incoraggiate, nel contesto di un piano strategico generale per il settore.
179. L'accordo di partenariato deve contenere chiare disposizioni relativamente allo Sportello Unico per la modernizzazione delle procedure doganali e ai progetti in materia di Sistemi di trasporto intelligente (Intelligent Transport Systems) nell'ambito della logistica al fine di evitare la proliferazione di progetti simili e il conseguente spreco di risorse pubbliche. Attualmente infatti, il Ministero dei Trasporti e molte regioni italiane promuovono, nel campo del trasporto merci, progetti per Sistemi di Trasporto Intelligente aventi identiche finalità nonché beneficiari e copertura geografica che si sovrappongono.
180. Dalla lettura della bozza di accordo di partenariato, non risulta chiaro come si intenda combinare il FESR e il Connecting Europe Facility. Si rammenta che, nel caso di grandi interventi infrastrutturali, occorre mantenere la tradizionale copertura geografica delle due fonti: CEF nel centro-nord, e FESR nel sud del paese.

181. Vi è ampio margine per migliorare l'insieme degli indicatori proposti (per esempio, il Logistic Performance Index della Banca mondiale non ha la natura di indicatore di risultato, mentre il tempo medio di sdoganamento può esserlo).
182. Per essere in linea con le espressioni utilizzate nei regolamenti comunitari, si suggerisce di riferirsi alla rete di trasporto "centrale", in luogo di "fondamentale" (pag. 73). Inoltre, a pagina 73 è prevista la possibilità di inserire in un programma di livello nazionale i collegamenti "principali" alla rete di trasporto centrale TEN-T. Per evitare di allargare in maniera eccessiva il campo di azione di un programma nazionale, occorre sostituire l'espressione "principali" con "ultimo miglio".
183. L'accordo di partenariato dovrebbe stabilire linee guida e, eventualmente, proporre iniziative per migliorare la governance nazionale dei corridoi della rete centrale TEN-T (in linea con gli obiettivi del Regolamento (UE) n. 1315/2013 riguardante la TEN-T), con particolare riferimento ai progetti più complessi concernenti i porti, le piattaforme logistiche multimodali e i loro collegamenti multimodali.
184. L'estensione del sistema ERTMS alla rete ferroviaria nazionale del Sud Italia deve essere menzionato. Si rammenta, a tal proposito, che le autorità italiane hanno preso l'impegno a predisporre entro fine 2013 un piano di implementazione dell'ERTMS nel Sud Italia e a presentarlo alla Commissione (DG MOVE). A oggi tale impegno non è stato soddisfatto.
185. L'integrazione modale deve essere trattata come un principio di intervento fondamentale. Essa costituisce una delle priorità chiave a livello UE, così come riportato, tra l'altro, nel position paper dei servizi della CE.
186. Il riferimento al ruolo del FEAMP nell'ambito dell'obiettivo 7.2 deve essere eliminato. Il FEAMP, infatti, prevede solo investimenti specifici per i porti di pesca, che dovrebbero rientrare nell'ambito dell'OT 3 al fine di promuovere la competitività delle imprese della pesca e dell'acquacoltura. Gli interventi relativi alle attività di sorveglianza marittima/CISE dovrebbero essere inseriti nell'OT2.

#### **OT 8 - Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori**

187. La delimitazione tra l'OT 8 e l'OT 9 dovrebbe essere chiarita e/o rivista, in particolare per quanto riguarda gli interventi rivolti alle persone svantaggiate e i servizi di assistenza all'infanzia e alle persone anziane (cfr. infra). Inoltre, alcuni risultati attesi che comprendono targets/temi di varie priorità d'investimento FSE (a titolo di esempio, il n. 8.1) dovrebbero essere rivisti e maggiormente mirati.
188. In linea con il Position Paper e le Raccomandazioni per paese, la questione chiave del lavoro sommerso dovrebbe essere ulteriormente sviluppata e possibilmente affrontata in un risultato ad hoc. Di fatto, la parte analitica adotta una definizione ampia di lavoro irregolare, compresi l'utilizzo fraudolento di contratti di collaborazione continuativa, il lavoro svolto dai immigrati irregolari ecc. Tuttavia, non vi sono molte specifiche su come l'Italia intenda utilizzare i fondi dell'Unione europea per affrontare tali diversi aspetti. Dovrebbero quindi essere proposti ulteriori misure, meccanismi e strumenti per combattere il lavoro sommerso, al di là del potenziamento dei controlli.
189. Tenendo conto del basso importo assegnato al FESR rispetto al FSE e del tipo di intervento previsto nell'ambito dell'obiettivo tematico 8, varrebbe la pena valutare la possibilità di cambiare la parte FESR in FSE. Se la presenza del FESR nell'OT 8 è mantenuta, si deve chiarire che cosa cofinanzerebbe esattamente il FESR nelle priorità 8.2, 8.4, 8.6 e 8.8.
190. Si propone che solo il FEASR sostenga finanziariamente le nuove microimprese e le PMI insediate nelle zone rurali e la diversificazione. In questo caso, la dotazione finanziaria proposta

per il FEASR appare gravemente sottostimata, compromettendo seriamente gli obiettivi di occupazione e di diversificazione nelle zone rurali (ivi comprese le cosiddette "aree interne").

191. Non è fatto alcun riferimento ai settori della pesca e dell'acquacoltura. Tuttavia, il sostegno del FEAMP alla diversificazione nelle zone dipendenti dalla pesca e dall'acquacoltura nel quadro di interventi a favore di strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo sarà in gran parte attuato nell'ambito dell'OT 8; ciò dovrebbe figurare nel testo, come avviene per gli interventi del FEASR nelle zone rurali. A tale riguardo, l'ambito dell'obiettivo 8.9 dovrebbe essere ampliato per includere le zone dipendenti dalla pesca e dell'acquacoltura.
192. Una parte significativa del testo, sebbene molto ricca di informazioni, si ritiene possa essere più pertinente nella sezione di analisi.
193. Per quanto riguarda i legami tra gli OT 8 e 9:
- la linea di demarcazione tra gli interventi rivolti alle persone svantaggiate nell'ambito dell'OT 8 (che coprono solo l'accesso al mercato del lavoro) e l'OT 9 (comprensivo anche di altre dimensioni quali servizi personalizzati, di sostegno al reddito, ecc.) non è semplice e può essere difficile da applicare nella pratica. Le autorità italiane sono invitate a chiarirla/riconsiderarla;
  - i risultati/obiettivi attesi 8.7 e 9.2 sembrano rivolgersi entrambi a persone svantaggiate e a disabili. In tal caso l'8.7 dovrebbe essere eliminato e i relativi interventi programmati nel quadro dell'obiettivo 9.2, in linea con il Position Paper e il Regolamento FSE;
  - nelle raccomandazioni per paese e nel Position Paper, i servizi di assistenza all'infanzia e alle persone anziane sono considerati in relazione alla parità di genere e alla conciliazione tra lavoro e vita privata. L'Italia dovrebbe trasferire questo tipo di interventi nell'OT8 oppure chiarire per quale motivo essi vengono programmati nell'ambito dell'OT 9 e qual è il legame con l'OT 8.
194. Il risultato atteso/obiettivo 8.6 relativo ai lavoratori coinvolti in situazioni di crisi settoriali e di grandi aziende dovrebbe essere eliminato (in quanto si riferisce più a interventi del Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione) o modificato nel suo contenuto ed eventualmente ricompreso in un altro risultato atteso, ad esempio l'8.5.
195. Mentre è riconosciuto che gli ispettorati del lavoro hanno bisogno di migliorare in efficacia e qualità, l'elaborazione di una linea strategica d'azione in merito è scarsa; le corrispondenti iniziative dovrebbero riflettersi nell'ambito del relativo risultato atteso.
196. In linea con il Position Paper e le raccomandazioni per paese, devono essere inseriti riferimenti sui servizi di orientamento e consulenza ai giovani.
197. In relazione ai servizi per l'impiego, sono graditi chiarimenti sui seguenti aspetti:
- quali sono le ragioni dello scarso peso relativo del risultato atteso/obiettivo n. 8.8 rispetto agli altri (10 %, che si riduce al 5 % nelle regioni meno sviluppate)?
  - in che modo l'Italia utilizzerà le risorse del FSE per ovviare alle differenze di qualità ed efficienza dei SPI che si manifestano attraverso il territorio nazionale e migliorare la situazione occupazionale dei giovani (con un particolare accento sui NEET), anche in relazione alla realizzazione della garanzia per i giovani?
  - in che modo i fondi UE sosterranno l'attuazione della riforma 92/2012 con riferimento ai servizi specifici che i SPI e gli operatori privati sono autorizzati a offrire ai principali gruppi di destinatari (compresi i disoccupati di lunga durata, i migranti, i lavoratori anziani ecc.)?
  - in che modo si prevede di sviluppare l'interazione con i servizi privati per il lavoro e qual è il ruolo dei SPI nel coordinamento?
198. Dovrebbero essere fornite informazioni su come "il rafforzamento dell'utilizzo della rete EURES" sarà conseguito nell'ambito del risultato atteso/obiettivo 8.8 e in che modo il FSE contribuirà a ottenere tale risultato.

199. Gli interventi devono essere descritti meglio, in particolare in relazione al punto 3 (tirocini, apprendistati) e al punto 4 (autoimpiego, imprenditorialità, microcredito) a pag. 78, anche in relazione alla delimitazione/sinergie con le attività effettuate nel quadro di altri OT, in particolare 10 e 3.
200. Le misure volte a ridurre la pressione fiscale sul lavoro solo per alcuni gruppi (punto 1) dovrebbero essere attentamente studiate per evitare di rafforzare la segmentazione e limitare gli effetti di sostituzione.
201. La logica sottostante alla tipologia di interventi previsti al punto 5 relativa a interventi integrati e contestuali di politica attiva, passiva e di sviluppo industriale e territoriale non è chiara (questo tema non è menzionato né nelle raccomandazioni per paese né nel Position Paper). A tale riguardo, come sopra indicato, il risultato atteso 8.6 dovrebbe essere riesaminato.
202. L'elenco delle possibili attività extra-agricole per promuovere l'occupazione sembra inutilmente restrittivo e sbilanciato verso attività tradizionali e il turismo. Si ricorda l'importanza di sostenere l'innovazione e un'ampia diversificazione delle attività nelle zone rurali.
203. Per quanto riguarda l'agricoltura sociale, dovrebbe essere chiarito che il FEASR può finanziare attività agricole nell'ambito dell'OT 3 e attività non agricole nell'ambito degli OT 8 e 9.
204. Si deve considerare che il Quadro comune di monitoraggio e valutazione dei programmi di sviluppo rurale (CMEF) contiene un indicatore per il numero di posti di lavoro creati nelle zone rurali.

#### **OT 9 – Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione**

205. L'approccio dovrebbe essere rivisto, in quanto non coerente con il Position Paper e le sue priorità di finanziamento. Esso si basa principalmente su una prospettiva di politica sociale ed è orientato verso interventi di natura socio-assistenziale, mentre l'accesso al mercato del lavoro e le politiche attive del mercato del lavoro non sono sufficientemente prese in considerazione.
206. Ciò si manifesta anche nell'identificazione dei bisogni e delle potenzialità di crescita basati sulle raccomandazioni per paese, identificazione che è principalmente svolta da un punto di vista di politica sociale. Di fatto, le raccomandazioni del 2012 e 2013 indicano la necessità di rafforzare l'assistenza all'infanzia e agli anziani al fine di aumentare il tasso di occupazione femminile, e non come una misura di politica sociale di per sé.
207. La strategia dovrebbe pertanto essere rivista al fine di tenere maggiormente in considerazione gli aspetti del mercato del lavoro.
208. In questo contesto, gli interventi del FSE e del FESR sembrano compensare la mancanza di adeguate risorse ordinarie nazionali, in particolare per quanto riguarda la "social card condizionata" e le infrastrutture sociali e sanitarie.
209. Per quanto riguarda il FSE, un'importanza troppo elevata è data a interventi del FSE di natura socio-assistenziale, vale a dire la "social card". Inoltre, la mancanza di informazioni in materia di addizionalità (anche legata all'assenza del pertinente capitolo nella bozza di AP) non consente di valutare in che misura il FSE sostituirebbe le politiche ordinarie di welfare in Italia. In realtà, alcune iniziative potrebbero essere viste come una compensazione della mancanza di sufficienti risorse nazionali per la lotta contro la povertà.
210. Inoltre non è chiaro se l'Italia intende utilizzare risorse del FSE per finanziare trasferimenti di denaro connessi alla social card. Va ricordato che il FSE può finanziare unicamente misure di politica attiva, ma non misure passive a sé stanti. La social card sembra essere una misura di politica passiva, anche se subordinata alla partecipazione a un percorso personalizzato per uscire da una situazione di povertà. Ciò che il FSE potrebbe finanziare sono le indennità/benefici

versati ai partecipanti per il tempo in cui essi partecipano alla formazione, in quanto ciò può essere considerato come parte dei costi del progetto.

211. Sembra che gli interventi del FESR siano destinati a sostituire risorse ordinarie nei settori delle infrastrutture sociali e sanitarie. Il testo dovrà chiarire l'aggiuntività del FESR. Peraltro, gli interventi nel settore delle infrastrutture sanitarie dovrebbero essere escluse. Interventi nel settore dell'edilizia abitativa sociale dovrebbero essere limitati alle comunità emarginate, come i Rom, e devono far parte di piani d'azione locali integrati che comprendono interventi per sostenere l'occupazione, l'istruzione e l'assistenza sociosanitaria.
212. Non vi sono prove di un chiaro approccio integrato nei tre pilastri della strategia di inclusione attiva ed è previsto un gran numero di risultati attesi, che coprono diverse aree di intervento. Le Informazioni non sono chiaramente illustrate e non consentono di comprendere appieno che cosa verrà fatto concretamente.
213. Il coordinamento e la complementarità tra il FESR, il FSE e il FEASR, nonché la demarcazione tra gli interventi del FSE e del FEAD (Fondo europeo per gli aiuti agli indigenti), non sono trattati.
214. Per quanto riguarda l'economia sociale, dovrebbe essere chiarito quali interventi saranno inclusi nell'OT 9 e quali nell'OT 3. Di fatto, il relativo risultato atteso è incluso in un altro obiettivo tematico (OT 3, risultato 3.7). Per quanto riguarda il FSE, non vi è alcuna informazione su come il Fondo promuoverà l'economia sociale e le imprese sociali nell'ambito dell'OT 9.
215. Non sono fornite informazioni sufficienti sulla questione della legalità e non è chiaro il motivo per cui questo tema è trattato nell'OT9 sull'inclusione sociale (risultato 9.6) e su quali siano i collegamenti con le priorità di investimento nell'OT9. Non sono determinate le priorità strategiche e non è chiaro se gli investimenti proposti nel quadro del programma operativo nazionale sulla legalità appartengono all'OT9.
216. Non è indicato in che modo sarà monitorata l'efficacia delle politiche/interventi programmati (mancanza di rilevanti fonti statistiche e dati; gli indicatori non aiutano in quanto assenti o riferiti solo ad alcuni aspetti).
217. Il rafforzamento del sistema informativo dei servizi e delle prestazioni sociali (pagina 84, che farebbe riferimento all'OT 11) e i possibili interventi di rafforzamento delle capacità per l'erogazione dei servizi sociali, se del caso, possono essere finanziati nell'ambito dell'OT 9.
218. Il possibile ruolo che sarebbe svolto dai comuni nell'attuazione delle politiche sociali nell'ambito dell'OT 9 dovrebbe essere chiarito e dovrebbero essere fornite garanzie per quanto riguarda la capacità dei comuni di gestire fondi strutturali.
219. Il FEASR dovrebbe essere considerato con riferimento al sostegno per i servizi sanitari e i servizi di base nelle zone rurali, ivi incluso nella tabella sui "risultati attesi" (indicatore sulla popolazione coperta da servizi di base).
220. In sede di definizione delle priorità e delle attività, l'Italia dovrebbe tenere conto delle specificità e delle esigenze dei cittadini di paesi terzi, in particolare i beneficiari di protezione internazionale e di status di protezione umanitaria. A pagina 118 la parola "rifugiati" dovrebbe essere sostituita con "beneficiari di protezione internazionale, sussidiaria e umanitaria"

#### **OT 10 - Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente**

221. Le percentuali delle risorse destinate all'abbandono scolastico precoce per le regioni meno sviluppate (12 %) e alla partecipazione all'istruzione superiore (2 %) sembrano basse se paragonate alla portata dei problemi in questi settori. Gli stanziamenti dovrebbero essere rivisti o l'AP dovrebbe descrivere in che modo si ritiene che le dotazioni attualmente previste riescano a contribuire a considerevoli miglioramenti in questi settori.

222. I criteri di assegnazione delle iniziative di formazione nell'ambito dell'OT 8 e dell'OT 10 (in particolare per quanto riguarda il risultato 10.4) dovrebbero essere presentati, così come le sinergie tra interventi in settori quali l'istruzione e la formazione professionale e l'apprendistato.
223. Le esigenze del settore agricolo e delle zone rurali per quanto riguarda i servizi di consulenza, la formazione e l'apprendimento permanente dovrebbero essere affrontate in modo adeguato nell'ambito del presente obiettivo tematico.
224. Devono essere incluse informazioni in merito alle seguenti tematiche: i lavoratori anziani e l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita; le competenze che saranno necessarie in futuro, ad esempio nell'ambito dell'economia verde; le specificità delle aree rurali e costiere; **le questioni di genere, almeno in termini di orientamenti diretti a promuovere la partecipazione all'insegnamento tecnico superiore.**
225. Il PA dovrebbe sviluppare in maniera più approfondita le esigenze d'investimento nelle infrastrutture dell'insegnamento, soprattutto nelle regioni meno sviluppate, e includere la mappatura dei bisogni infrastrutturali a lungo termine tenendo conto degli sviluppi demografici.
226. Il contributo dell'istruzione superiore al sistema di innovazione regionale potrebbe essere descritto meglio, anche in relazione all'OT 3, per esempio per quanto riguarda *university-business cooperation* nei curricula e la creazione di *university-led business* (spin-off e start-ups) nonché la formazione imprenditoriale.
227. Per quanto riguarda il risultato specifico/obiettivo 10.1, l'indicatore si basa sulla definizione di Eurostat di abbandono scolastico precoce e quindi si riferisce solo alla fascia di età dai 18 ai 24 anni, mentre l'abbandono effettivo dall'istruzione spesso avviene a un'età più precoce. Ai fini di un monitoraggio e di una valutazione tempestivi delle misure, un ulteriore indicatore sull'abbandono scolastico basato sui dati disponibili nell'anagrafe nazionale degli studenti potrebbe rivelarsi utile.
228. Per quanto riguarda il risultato specifico/obiettivo 10.2, si potrebbe prendere in considerazione un indicatore sullo sviluppo professionale del personale docente, ad esempio in relazione alla quota del personale docente che partecipa ad attività di formazione.
229. Per quanto riguarda il risultato specifico/obiettivo 10.6, l'indicatore proposto dovrebbe essere riformulato per precisare che copre anche gli istituti tecnici superiori (ITS), ad esempio "Successo formativo dei percorsi di istruzione tecnica e professionale e del sistema di istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS)".
230. Per quanto riguarda la formazione rivolta agli agricoltori, si consiglia di specificare la necessità di garantire coerenza con le priorità dei programmi per quanto riguarda gli interventi cofinanziati dal FEASR.
231. L'ordine delle priorità indicato per i servizi di consulenza e la formazione dovrebbe forse essere modificato, collocando innovazione e ambiente in posizione più elevata. Inoltre, la priorità per la formazione in materia di "riconversione della produzione per i settori in crisi" e "agricoltura sociale" dovrebbe essere chiarita molto di più e necessariamente giustificata dall'analisi.
232. È fatto riferimento a migliorare le competenze e agevolare la mobilità della forza lavoro (obiettivo 10.4) tramite il FEAMP, oltre al FSE. Il testo dovrebbe spiegare in che modo i due fondi saranno mirati e come verranno trattate le carenze di competenze nei settori della pesca/acquacoltura, della crociera e del turismo costiero.
233. L'intervento del FESR dovrà concentrarsi sul miglioramento della didattica (attrezzature). Interventi per la sicurezza degli edifici scolastici dovranno essere previsti nel quadro dell'OT 5; gli interventi per l'efficienza energetica saranno inclusi nell'OT 4. Gli obiettivi 10.2 e 10.8 dovranno essere definiti meglio, così come il ruolo del FESR nell'ambito degli obiettivi 10.5, 10.6 e 10.7.

## **OT 11 — Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e un'amministrazione pubblica efficiente**

234. Si dovrà dare maggior rilevanza all'OT 11, sia in termini strategici che finanziari. Pur trattandosi di un OT chiave per l'Italia e di uno dei quattro settori prioritari indicati nel "Position Paper" dei servizi della Commissione, esso rappresenta soltanto il 2 % delle risorse del FSE e del FESR e il 1.4 % di tutte le risorse.
235. L'approccio complessivo dovrà essere rivisto: l'OT dovrebbe focalizzarsi su interventi con un obiettivo ampio e a lungo termine, finalizzato a riforme autentiche e mutamenti sistemici volti a migliorare le prestazioni dell'amministrazione pubblica. Azioni volte a sostenere lo sviluppo della capacità amministrativa degli organismi che gestiscono i fondi devono essere finanziate mediante le linee di bilancio per l'assistenza tecnica. Pertanto, il pilastro 3 e il risultato previsto/obiettivo 11.5, così come attualmente concepiti, non dovrebbero essere inclusi nell'OT 11.
236. Eventualmente, il pilastro 3 e il risultato 11.5 potrebbero essere completamente ridisegnati e riorientati verso interventi per sostenere gli organismi che operano nei settori dell'istruzione, della formazione permanente, della formazione e delle politiche sociali e del lavoro, inclusi gli stakeholders e i rappresentanti della società civile, come indicato all'articolo 3, paragrafo 1, lettera d), punto ii), del Regolamento (UE) n. 1304/2013 sul FSE. In effetti, l'approccio dell'Italia per il rafforzamento della capacità degli stakeholders in materia di occupazione, istruzione e politiche sociali (una delle priorità del Position Paper), non è chiaramente affrontato.
237. In linea con il Position Paper e le raccomandazioni per paese indirizzate all'Italia, il miglioramento del sistema giudiziario merita di essere trattato come una priorità di per sé e dovrebbe essere sviluppato in un risultato atteso specifico, con indicatori pertinenti in materia di giustizia.
238. Inoltre, l'analisi presentata negli orientamenti strategici dell'OT 11 dovrebbe essere più specifica per quanto riguarda la riforma della giustizia e far riferimento alla lunga durata di gestione delle cause e gli elevati livelli di contenzioso in giustizia civile. La raccomandazione per paese del 2013 per l'Italia indica inoltre la necessità di promuovere procedure extragiudiziali di risoluzione delle controversie. Dovrebbe essere inclusa una descrizione che illustri la necessità di migliorare l'efficienza e la qualità delle procedure del sistema giudiziario civile, di promuovere la mediazione e altri mezzi alternativi di risoluzione delle controversie, di modernizzare l'organizzazione dei tribunali e sviluppare la gestione delle risorse umane del settore giudiziario, la trasparenza e gli strumenti TIC, al fine di creare un ambiente favorevole ai cittadini e alle imprese, in particolare le PMI. Basandosi sull'esperienza positiva del progetto interregionale FSE 2007-2013 "La diffusione delle buone pratiche negli uffici giudiziari", interventi specifici dovrebbero essere destinati a migliorare le prestazioni e aumentare l'efficienza degli uffici giudiziari, riorganizzare i processi di lavoro, ottimizzare l'impiego delle risorse umane e delle attrezzature, migliorare le abilità di comunicazione interna ed esterna. Altre tipologie di interventi dovrebbero ugualmente essere prese in considerazione.
239. Sono necessari chiarimenti e approfondimenti su questioni importanti come la strategia di lotta contro la corruzione e la frode e il modo in cui i servizi di e-Government e gli appalti pubblici elettronici sono trattati, compresa la delimitazione e le sinergie tra gli interventi nell'ambito degli OT 11 e 2 (cfr. osservazioni nell'ambito dell'OT 2).
240. In generale, la discussione strategica non è coerente con l'elenco dei risultati attesi/obiettivi specifici.
241. La strategia globale e gli obiettivi per il rafforzamento della capacità istituzionale in senso ampio dovrebbero essere sviluppati e chiariti: l'attenzione sembra piuttosto rivolta a singole azioni amministrative.

242. L'obiettivo 11.2 potrebbe ricomprendere indicatori pertinenti per i settori interessati (ad esempio, la semplificazione amministrativa nel settore dell'acquacoltura, delle dogane, dei porti, ecc.) e quindi non concentrarsi esclusivamente sull'indicatore "Doing Business".
243. Il ruolo del FEAMP di cui all'obiettivo n. 11.5 dovrebbe essere chiarito, in quanto sembra essere piuttosto mirato all'assistenza tecnica del PO e dovrebbe pertanto essere considerato nella sezione 2.5.
244. Dovrebbero essere inclusi dei riferimenti al miglioramento delle prestazioni delle amministrazioni doganali.

#### **1.4 Ripartizione indicativa del sostegno dell'Unione per obiettivo tematico**

245. In linea con osservazioni precedenti l'equilibrio tra le allocazioni del FESR agli OT1 e OT3 deve essere riconsiderato e chiarito.
246. Sembra che le risorse del FESR allocate all'OT 8 manchino di massa critica sufficiente per ottenere risultati significativi.
247. In linea con osservazioni precedenti le allocazioni del FESR all'interno dell'OT6 sembrano eccessivamente sbilanciate verso il patrimonio culturale/naturale, mentre la copertura degli interventi ambientali necessari potrebbe essere insufficiente.
248. Secondo la struttura indicata dalla Commissione per la redazione dell'Accordo di partenariato, la dotazione della priorità 4 del Regolamento sullo sviluppo rurale dovrebbe essere assegnata per il 50 % all'OT 5 e per il 50 % all'OT 6. Inoltre, la dotazione della priorità 5 del Regolamento sullo sviluppo rurale dovrebbe essere assegnata all'OT 6. Di conseguenza, la dotazione dell'OT per il FEASR dovrebbe essere superiore a quella dell'OT 5.
249. La dotazione indicata per gli investimenti in materia di TIC per l'OT2 non tiene pienamente conto dei gaps evidenziati nel PP della Commissione per tutte le regioni e non riconosce il ruolo delle TIC come uno strumento capace di generare innovazione in tutti gli OT. Analogamente, l'assegnazione delle risorse previste nell'ambito del FEASR dovrà seguire la stessa logica d'investimento. Inoltre, l'assegnazione delle risorse previste per il FEASR appare molto limitata per affrontare le carenze infrastrutturali che impediscono l'utilizzo di internet ad alta velocità nelle zone rurali, nonché la possibilità di fruire di servizi TIC da parte delle PMI nelle comunità rurali.
250. Il FSE sembra contribuire all'OT 9 con una percentuale de 21.13 %, che è in linea con la concentrazione tematica richiesta.
251. Tenuto conto dell'importanza del rafforzamento della capacità amministrativa della pubblica amministrazione, sembra che le risorse assegnate all'OT 11 non siano sufficienti per realizzare riforme di un certo rilievo.
252. Non ci sono riferimenti alla cooperazione territoriale europea (CTE)

#### **1.5 Principi orizzontali e obiettivi strategici per l'attuazione dei fondi ESI**

253. La descrizione del processo di consultazione del partenariato è presente, ma dovrebbero essere aggiornata sulla base del codice europeo di condotta, adottato con decisione C(2013)9651 del 7.1.2014.
254. Conformemente all'articolo 5 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, il processo di partenariato ha incluso un gran numero di parti interessate, tuttavia non sono indicati
- i criteri per la selezione dei partner e la descrizione delle azioni volte a garantire l'accessibilità nel processo

- i dettagli concreti relativi ai principali risultati e il valore aggiunto delle consultazioni.
255. Parte del processo descritto fa riferimento al documento nazionale su "metodi e obiettivi per l'attuazione dei fondi dell'UE" e non al "Position Paper" dei servizi della Commissione. È difficile giudicare se la consultazione su detto documento possa essere considerata formalmente parte del processo di consultazione del partenariato per la preparazione dell'accordo.
256. L'elenco dei soggetti interessati della società civile e i rappresentanti delle attività economiche appare focalizzato prevalentemente su materie tradizionali. Al fine di chiarire l'utilità del processo si ritiene utile aggiornare il documento con le seguenti informazioni:
- il modo in cui i soggetti interessati della società civile e le imprese sono state coinvolte e saranno coinvolte (audizioni, impegno effettivo, contributi, metodologie partecipativa),
  - in che modo il processo di scoperta imprenditoriale è stato preso in considerazione, o ha prestato assistenza o fornito elementi per le conseguenti decisioni politiche.
  - descrizione del ruolo dei partner selezionati nella preparazione dei rapporti sui progressi compiuti.
257. Sembra che i temi degli incontri siano stati limitati. Ad esempio, mancano i riferimenti ai partner che rappresentano nuove attività economiche, soprattutto nel campo delle tecnologie e servizi avanzati; sembra che le consultazioni sulle questioni ambientali siano state limitate a due sole "audizioni" su efficienza energetica e cambiamenti climatici; non c'è traccia del coinvolgimento della protezione civile (Dipartimento della protezione civile e Autorità regionali di protezione civile), che in qualità di partner sarà determinante anche durante l'attuazione degli interventi; nulla è elencato per l'obiettivo tematico 11. Peraltro, le consultazioni dei partner in questione, sembra che si siano concluse nella primavera del 2013, quando il progetto di AP si limitava principalmente alla sezione 1.3. Può essere utile indicare un chiaro riferimento alle pagine web che rendono conto delle tappe del processo e rendere pubblica la documentazione del processo di consultazione.
258. I partner provenienti da zone rurali (non-agricole comprese) devono essere adeguatamente coinvolte nella consultazione. I partner del settore della pesca e dell'acquacoltura, nonché le ONG attive in temi specificatamente marittimi, sembra non siano state consultate. Tenuto conto delle poche riunioni organizzate, il termine "partecipazione" del partenariato non sembra essere "qualificato". Solo i rappresentanti dell'organizzazione elencata sono state invitate e hanno partecipato alle riunioni? Chi ha effettivamente partecipato e contribuito?
259. Relativamente alla preparazione, mancano i riferimenti alle strategie macroregionali e alle strategie relative ai bacini marittimi. Il documento dà l'impressione che non ci siano pertinenti contatti con i paesi vicini. Occorre pertanto sviluppare ulteriormente questa sezione.
260. Va reso più evidente l'approccio generale per garantire il rispetto dei principi orizzontali di cui all'articolo 7 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 in tutte le fasi del programma (preparazione, attuazione, sorveglianza e valutazione).
261. L'AP deve presentare una panoramica sulle modalità con cui i Fondi SIE contribuiranno al principio di sviluppo sostenibile (articolo 8 del Regolamento (UE) n. 1303/2013). Esso dovrebbe mostrare in che modo sono promossi gli obblighi in materia di tutela dell'ambiente, l'impiego efficiente delle risorse, la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento, la protezione della biodiversità, la resilienza alle catastrofi, la prevenzione e la gestione dei rischi. Si dovrebbe inoltre evidenziare il contributo fornito dalla rete ambientale per lo sviluppo delle capacità per VIA e VAS. Nel futuro, la rete potrebbe coprire tutti i fondi e stimolare l'integrazione con i progetti LIFE. Lo sviluppo sostenibile per quanto riguarda il processo di attenuazione dei cambiamenti climatici e di adattamento a questi ultimi dovrebbe essere promosso nel corso della preparazione dei programmi. Inoltre, si dovrebbero prevedere una disposizione volte a garantire che lo sviluppo sostenibile sia promosso nelle fasi di attuazione degli interventi.

262. Si raccomanda che i Fondi SIE siano oggetto di "*climate proofing*" per ridurre al minimo le emissioni di gas a effetto serra nell'intero arco di vita dell'investimento e garantire e migliorare la resilienza dell'investimento agli effetti avversi del cambiamento climatico per tutto l'arco della sua vita. Tale scelta dovrebbe riflettersi nell'AP.
263. Relativamente al settore dei rifiuti, si richiama l'attenzione sul fatto che in Italia il principio "chi inquina paga" è applicato solo nel risanamento di siti contaminati. Secondo la Commissione il principio dovrebbe essere esteso ai costi della gestione dei rifiuti attraverso l'attuazione di strumenti economici significativi. Questo aspetto è particolarmente importante nelle regioni del Mezzogiorno.

## **1.6 Elenco dei programmi**

264. Il programma "Occupazione" ha un approccio multifondo, ma in linea con le osservazioni sul contributo minimo del FESR, dovrebbe essere previsto come programma monofondo FSE. Per altri programmi, in particolare Sicurezza, Città, Cultura, la Commissione si riserva una valutazione approfondita in merito ai loro obiettivi, azioni e governance.

## **2. Le modalità per garantire un'esecuzione efficace**

### **2.1 Coordinamento tra i Fondi ESI**

265. Le complementarità e le sinergie con gli altri fondi UE o nazionali - compreso il 1° pilastro della PAC e gli interventi della BEI - dovrebbe essere precisati nei dettagli. Considerata la proposta di intervento nazionale, principalmente in settori importanti come le infrastrutture, una presentazione chiara della sinergia degli interventi è considerata essenziale.
266. Vanno chiarite come si attuano le sinergie tra i Fondi SIE e Horizon 2020 e le priorità e azioni definite nella comunicazione della Commissione "Un partenariato rafforzato – Uno spazio europeo della ricerca per l'eccellenza e la crescita" (COM(2012)392 final). Si dovrebbero prevedere meccanismi per il coordinamento degli interventi dei due strumenti di finanziamento al fine di evitare una sovrapposizione delle operazioni. Il finanziamento sequenziale fra Horizon 2020 e i Fondi SIE dovrebbe essere preso in considerazione. In particolare, si chiede di aggiungere al capitolo B 1 il concetto di "effettuare un adeguato coordinamento con Horizon 2020 e i partenariati pubblico-privati (iniziative di programmazione congiunta, iniziative ERANET, art. 185). Ove possibile, i finanziamenti di H 2020 e i Fondi SIE saranno abbinati".
267. Il progetto di AP non affronta le sinergie possibili con Erasmus+, Marie Skłodowska-Curie ed Europa Creativa. Sono necessarie informazioni sui meccanismi operativi per assicurare il coordinamento e le sinergie con tali strumenti.
268. Si ritiene necessario definire un migliore coordinamento tra i fondi e gli altri strumenti di finanziamento dell'UE e nazionali pertinenti. Peraltro, si dovrebbe includere un riferimento esplicito al coordinamento con la BEI o altri strumenti intermediari di finanziamento (ad esempio il Risk-Sharing Finance Facility) nei casi d'intervento pertinenti del settore dell'I&R, o per il finanziamento dei progetti concernenti l'ambiente o l'adattamento climatico.
269. L'AP potrebbe riferirsi al programma LIFE sul clima negli OT 4 e 5, se rilevante per il raggiungimento degli obiettivi.
270. L'OT 6 fa riferimento al programma LIFE e, in particolare, ai progetti integrati. Tuttavia non si trovano riferimenti pertinenti nella sezione 2.1. Si propone di aggiungere "La complementarità e l'interazione dei Fondi SIE con altri strumenti rafforzeranno i loro effetti. La sinergia con il programma "LIFE", e altre iniziative in materia di ambiente e clima, è perseguito nell'attuazione dei programmi operativi. Il programma LIFE sostiene la mitigazione del cambiamento climatico e

l'adattamento al cambiamento, la tutela dell'ambiente e l'utilizzo efficace delle risorse. Per queste attività si prevede il finanziamento di progetti integrati."

271. La prossima versione dell'AP potrebbe prendere in considerazione la possibilità di sottoporre al programma NER300 e il Fondo CEF per il cofinanziamento delle TEN-T. Peraltro, relativamente al settore dei trasporti, pur riconoscendo la necessità di una migliore messa a sistema degli interventi (fondi dell'UE, i fondi della BEI, i fondi nazionali e regionali), l'AP non menziona alcun meccanismo concreto per attuare il principio.
272. Un'attenzione particolare dovrebbe essere introdotta sul sostegno ai ricercatori, ai collegamenti mondo accademico-business, ai dottorati innovativi, come indicato nella Comunicazione ERA.
273. L'AP dovrebbe far menzione del seguente testo: "Gli investimenti dei Fondi SIE e di altri strumenti di finanziamento dell'Unione e nazionali possono sostenere programmi per lo sviluppo delle risorse umane dei dottorandi e post-dottorandi in modo da stabilire il collegamento tra istituti di istruzione superiore e imprese e l'occupabilità. In linea con la priorità fondamentale per lo Spazio europeo della ricerca di un mercato del lavoro per i ricercatori aperto, tali programmi di formazione saranno allineati con i principi europei applicabili alla formazione innovativa per i dottorati. Le procedure di assunzione saranno aperte, eque e basate sul merito e saranno pubblicate a livello internazionale (ad esempio a EURAXESS)."
274. Nella presente sezione, occorre anche far riferimento alla necessità di garantire il coordinamento tra i Fondi SIE e i futuri Fondi "Home Affairs", rispettivamente per quanto riguarda l'Asilo, la Migrazione e l'Integrazione (AMIF) e il Fondo per la Sicurezza Interna (FSI). Adeguati meccanismi di coordinamento devono essere quindi stabiliti per evitare lacune e sovrapposizioni tra i Fondi SIE e gli altri Fondi europei che intervengono con azioni simili nel settore degli affari interni.
275. Relativamente alla cooperazione territoriale europea, si dovrebbe completare la sezione con informazioni sulle modalità di coordinamento tra i Fondi e altri strumenti di finanziamento comunitari e nazionali, e con la BEI

### **2.3 Sintesi della valutazione dell'adempimento delle condizionalità ex ante**

276. Alcune condizioni, valutazioni o altre strategie sono in fase di preparazione e la condizionalità va quindi valutata non rispettata. La Commissione valuterà l'osservanza degli obblighi quando gli elementi di contenuto saranno completi. Di seguito sono pertanto comunicate alcune osservazioni preliminari.

#### Condizionalità tematiche

277. L'autovalutazione è assente per più condizionalità ex ante. I criteri relativi a ciascun obiettivo non sono completi o correttamente scritti (mancano alcune frasi o parole).
278. Dato che ci sono condizionalità ex-ante tematiche o generali che si applicano anche a livello regionale, per il momento non è possibile valutare il rispetto degli obblighi regolamentari in tutte le regioni italiane.
279. Condizionalità 1.1 ("specializzazione intelligente") - La valutazione della Commissione sarà eseguita soltanto dopo che le strategie regionali e la strategia nazionale in materia di RSI saranno state completate e adottate. Comunque, l'attenzione delle Autorità italiane dovrebbe essere attirata sulla necessaria coerenza con la strategia in materia di competitività.
280. Condizione 1.2 (Piano indicativo pluriennale per bilancio e priorità) — La valutazione della Commissione sarà eseguita solo una volta che un piano indicativo pluriennale per la programmazione di bilancio e la definizione delle priorità di investimento in rapporto alle

priorità dell'UE, e, se del caso, il Forum strategico europeo sulle infrastrutture di ricerca (ESFRI), sarà stata completata e adottata.

281. Condizionalità 2.1 (crescita digitale) — La valutazione della Commissione sarà possibile soltanto quando l'Agenda digitale nazionale sarà stata completata e adottata. Si richiama l'attenzione sulla necessità di migliorare l'attuale progetto, che dovrebbe essere modificato alla luce delle osservazioni della Commissione.
282. Condizione 2.2 (NGN — Next Generation Network) — Le informazioni soddisfano solo parzialmente la condizionalità sull' NGN. L'organismo responsabile della strategia è l'Agenzia per l'Italia digitale". Tuttavia non sono indicati i processi in corso o le azioni da adottare a livello nazionale. Inoltre, l'attuale piano sull'NGN non può essere considerato un piano coerente con i criteri stabiliti a titolo della condizionalità ex ante poiché non contiene un'analisi economica che consenta la scelta della forma più appropriata d'intervento in ciascun contesto regionale. Non si tiene conto degli ultimi sviluppi della politica dell'UE in materia di mercato unico delle telecomunicazioni e l'iniziativa di riduzione dei costi, anche al fine di sfruttare le sinergie tra le varie infrastrutture d'ingegneria civile. Un adeguato meccanismo di monitoraggio con indicatori pertinenti (inclusi quelli dell'agenda digitale). La questione del monitoraggio e della pianificazione dovrebbero essere elementi contenuti nel Piano (NGN).
283. Condizione 3.1 (Small Business Act) — Per quanto riguarda l'attuazione dello SBA, la Commissione ritiene che la condizionalità ex-ante sia soddisfatta solo parzialmente. Le Autorità italiane dovrebbero chiarire il modo in cui intendono ridurre i costi di avvio delle imprese da parte di imprenditori di età superiore a 35 anni, dato che questi costi sono ancora fra i più elevati dell'Unione. Vi sono state iniziative volte a ridurre i costi, ma ciò sta avvenendo solo per i giovani imprenditori (meno di 35 anni). Inoltre, le Autorità italiane dovrebbero chiarire se il "test PMI" sia efficacemente operativo, in quanto non è chiaro se tale procedura sia stata posta in essere e utilizzata in maniera efficiente.
284. Condizione 4.1 (efficienza energetica nell'edilizia) — la Commissione ritiene che tale condizione non sia soddisfatta. È in corso una procedura di infrazione contro l'Italia per il non completo recepimento della direttiva 2010/31/CE sulla prestazione energetica nell'edilizia. Inoltre, l'Italia non ha individuato l'obiettivo indicativo di risparmio energetico per il 2020 (termine ultimo: aprile 2013).
285. Condizione 4.2 (cogenerazione ad alto rendimento) — la Commissione non è in grado di valutare il pieno rispetto della condizionalità. (l'autovalutazione presentata dall'Italia non fornisce informazioni sufficienti circa i sotto criteri di adempimento, in particolare circa il secondo e il terzo criterio relativi al contenuto dell'analisi del potenziale e degli ostacoli per lo sviluppo del settore).
286. Condizione 5.1 (valutazione del rischio) — Una strategia nazionale sui mutamenti climatici è tuttora mancante. Le valutazioni della Commissione saranno effettuate solo dopo che la valutazione nazionale dei rischi sarà stata completata e adottata. La valutazione dei rischi a livello nazionale e regionale per la gestione delle catastrofi dovrebbe essere correlata alla strategia di adattamento ai cambiamenti climatici e di un piano d'azione. Informazioni sui tipi di rischi pertinenti per la condizionalità ex ante dovrebbero essere fornite.
287. Condizione 6.1 (settore idrico) — Entrambi i criteri relativi a sistemi tariffari che incentivino usi efficienti delle risorse idriche e a un adeguato contributo al recupero dei costi per tutti gli impieghi dell'acqua e all'esistenza dei piani di gestione dei bacini idrografici in linea con l'articolo 13 della direttiva 2000/60/CE non possono essere considerati soddisfatti. Per quanto riguarda la tariffazione dell'acqua per l'irrigazione, le recenti osservazioni della Corte dei Conti europea in relazione a tale questione dovrebbe essere prese in considerazione. Due degli otto piani di gestione di bacino idrografico non sono ancora stati adottati (in particolare quello della Sicilia). Gli altri piani sono ritenuti insufficienti dal punto di vista dei contenuti.

Per quanto riguarda i piani di gestione dei bacini idrografici, sembra che in Sicilia saranno vigenti solo a partire dal 2016. Inoltre, anche se esistono piani di gestione dei bacini idrografici, sembra che il loro contenuto sia insufficiente per conformarsi ai requisiti del nuovo Regolamento sullo sviluppo rurale in materia di investimenti per l'irrigazione (articolo 46. 3). Stando a recenti studi, la qualità delle misure di alcuni piani di gestione delle acque italiane non sarebbe sufficiente per permettere l'attuazione delle misure d'investimento relative alle risorse idriche nell'ambito dei PSR.

288. Condizione 6.2 (settore dei rifiuti) — Il soddisfacimento del secondo criterio appare particolarmente problematico, dal momento che risulta che 11 dei 21 piani regionali di gestione dei rifiuti sono superati, quindi non conformi alla direttiva 2008/98/CE. In particolare, secondo le informazioni fornite, ritardi sono stati segnalati nell'aggiornamento dei piani regionali per le regioni Calabria, Basilicata, Puglia e Sicilia. Non sono state fornite informazioni sul fatto che i piani esistenti comprendano gli elementi obbligatori richiesti ai sensi della suddetta direttiva. Per quanto riguarda il terzo criterio, risulta che un programma nazionale di prevenzione dei rifiuti è stato adottato nell'ottobre 2013. Tuttavia, si segnala che le regioni devono ancora allineare i loro piani regionali al programma nazionale. Il quarto criterio sembra porre problemi: Con un tasso di riciclaggio del 34% nel 2011, l'Italia deve ancora compiere sforzi notevoli per raggiungere il 50 % entro il 2020. Ciò può essere fatto riattivando in particolare il riciclaggio nelle regioni meridionali. Sebbene la Direttiva Quadro sui rifiuti pone obiettivi di riciclo a livello nazionale, la Commissione nutre seri dubbi alla luce dell'elevato tasso di utilizzo delle discariche e dei bassi tassi di riciclaggio nelle regioni meridionali.
289. Condizionalità 7.1 (trasporti), 7.2 (ferrovia) e 7.3 (altri modi di trasporto) - le condizionalità non sono soddisfatte e non è chiaro in che modo le autorità italiane intendono soddisfarle. In effetti, la programmazione, insieme alla governance, emerge come uno dei principali punti deboli nel settore dei trasporti. Un piano d'azione s'impone per l'adozione del piano generale per i trasporti e per assicurare entro i tempi previsti dai regolamenti comunitari la conformità ai requisiti della condizionalità ex ante.
290. Condizione 8.1 (politica attiva del mercato del lavoro) — L'Italia valuta tale condizionalità ex ante come soddisfatta nonostante il criterio relativo ai servizi personalizzati e le misure di politica attiva del mercato del lavoro sia lasciato in bianco. Sono pertanto necessari ulteriori chiarimenti in merito alla valutazione complessiva. Se si dovesse confermare che tale condizionalità è valutata come soddisfatta, l'Italia dovrà descrivere nella griglia di valutazione come ha soddisfatto tale criterio. Inoltre, occorrono informazioni/chiarimenti in relazione ai seguenti aspetti:
- servizi personalizzati e misure del mercato del lavoro di tipo attivo: come, dopo la riforma nazionale del 12 luglio 2012, i SPI saranno in grado di adempiere ai loro nuovi compiti alla luce dell'elevato e crescente tasso di disoccupazione, in particolare nel Sud.
  - informazioni esaustive e trasparenti su nuovi posti di lavoro e opportunità di occupazione: in che modo i vari sistemi/fonti (Clic Lavoro, Excelsior, ecc.) vengono integrati in modo da rappresentare realmente su tutto il territorio nazionale un database sistematico e organico, accessibile a tutte le persone in cerca di lavoro; come vengono affrontate le forti differenze regionali in questo settore; come garantire che i SPI locali forniscano sistematicamente informazioni on-line sulle nuove offerte di lavoro e le banche dati rilevanti siano interconnesse; come garantire che le funzioni a livello nazionale e a livello regionale o provinciale non si sovrappongano; come evitare il rischio di frammentazione delle competenze per servizi di orientamento professionale (comuni, università e scuole); il ruolo e i compiti di ciascun livello dovrebbero essere meglio definiti a livello di strategia.
  - per quanto riguarda il progetto della nuova banca dati delle politiche attive e passive, chiarire in che modo sarebbe concretamente attuato e a chi sarebbe concesso l'accesso.

291. Condizione 8.2 (quadro strategico per il sostegno alle nuove imprese) — per consentire alla Commissione di valutare il soddisfacimento di tale condizionalità ex ante, sono necessarie informazioni/chiarimenti in relazione ai seguenti aspetti:
- misure attuate allo scopo di ridurre i tempi e i costi di costituzione di un'impresa e per ottenere licenze e permessi: quali sono le misure per ridurre i costi di costituzione di un'impresa a max. 100 euro e se queste sono collegate al tipo e alla dimensione dell'impresa; qual è il tempo necessario per ottenere licenze e permessi nei diversi settori (ad esempio in materia di ambiente, sanità, settore edilizio, ecc.); come viene verificata l'efficacia delle misure (monitoraggio degli effetti, valutazione dei risultati).
  - azioni per collegare i servizi per lo sviluppo delle imprese e i servizi finanziari: l'azione pilota del 2011 è l'unica azione presa a livello nazionale? In che modo è garantita l'assistenza a gruppi o aree svantaggiati, ove necessario
292. Condizione 8.3 (istituzioni del mercato del lavoro) - Per consentire alla Commissione di valutare il soddisfacimento di tale condizionalità ex ante, sono necessarie informazioni/chiarimenti in relazione ai seguenti aspetti:
- servizi personalizzati e misure del mercato del lavoro di tipo attivo e preventivo: lo sviluppo dell'offerta di servizi di inclusione, gratuiti, accessibili a tutti i cittadini e che consente loro di progredire a partire dalle competenze e punti di forza esistenti; pianificazione individuale degli interventi sulla base di obblighi reciproci (diritti e responsabilità delle persone in cerca di lavoro); sviluppo del sostegno a favore delle persone più svantaggiate e dei soggetti delle comunità emarginate caratterizzato da servizi più personalizzati e da una gamma più vasta di misure di sostegno dei SPI; sviluppo delle infrastrutture fisiche complementari al fine di garantire che i servizi e le misure possano essere efficacemente forniti e siano accessibili ai gruppi vulnerabili.
  - informazioni esaustive e trasparenti su nuovi posti di lavoro e opportunità di occupazione: l'integrazione e il coordinamento tra la nuova banca dati delle politiche attive e passive, la rete EURES e i SPI locali. I SPI locali generalmente non forniscono sistematicamente su Internet le informazioni sulle nuove offerte di lavoro e le banche dati spesso non sono collegate tra loro.
  - reti di cooperazione formale o informale con le parti interessate: non sono chiare le reti con le istituzioni scolastiche.
293. Condizione 8.4 (invecchiamento attivo e in buona salute) — Per consentire alla Commissione di valutare il soddisfacimento di tale condizionalità ex ante, sono necessarie informazioni e chiarimenti in relazione ai seguenti aspetti:
- coinvolgimento dei soggetti interessati: i soggetti interessati dovrebbero essere chiaramente individuati.
  - misure per promuovere l'invecchiamento attivo: dovrebbero essere fornite informazioni sulle azioni a sostegno dell'invecchiamento attivo ai fini dell'occupabilità dei lavoratori più anziani (ad esempio l'accesso alla formazione professionale continua, l'adeguamento delle condizioni di lavoro o degli ambienti di lavoro, ecc.) e che eliminano gli ostacoli che si frappongono a una vita lavorativa più lunga e/o alla creazione di incentivi a lavorare più a lungo (ad esempio regime più flessibile lavoro-pensione, incentivi fiscali per lavorare più a lungo, eliminazione graduale dei regimi di pensionamento anticipato, misure per le persone in uscita precoce nel mercato del lavoro a causa di cattive condizioni di salute, misure per la salute dei lavoratori più anziani, ecc.).
294. Condizione 8.5 (adattamento dei lavoratori) — Per consentire alla Commissione di valutare il soddisfacimento di tale condizionalità ex ante, sono necessarie informazioni/chiarimenti in relazione ai seguenti aspetti:
- misure volte a promuovere l'anticipazione del cambiamento: in che modo i sistemi citati (Excelsior, ecc.) consentono di anticipare i cambiamenti e non solo la loro gestione; vi sono strumenti di previsione e di prospettiva sull'occupazione e sulle competenze necessarie al di là di settori specifici (turismo, settore tessile, ecc.)?

- misure volte a promuovere la preparazione e la gestione del processo di ristrutturazione: coordinamento e sinergie tra interventi del FSE e fondi interprofessionali.
295. Condizione 8.6 (occupazione giovanile) — Dal momento che verranno effettuati investimenti per attuare l'Iniziativa per l'occupazione giovanile (IOG), è d'applicazione anche la condizionalità ex ante 8.6. L'Italia dovrà quindi presentare un'autovalutazione sul rispetto di tale condizionalità.
296. Condizione 9.1 (strategia di riduzione della povertà ai fini dell'inclusione attiva) — L'Italia valuta tale condizionalità ex ante come parzialmente soddisfatta. La griglia con il relativo piano d'azione è alquanto generica. Dovrebbe quindi essere resa più specifica e includere dettagli delle azioni che si intendono intraprendere, con il relativo calendario e gli organismi responsabili della loro attuazione. Inoltre, occorrono informazioni/chiarimenti in relazione ai seguenti aspetti della griglia di valutazione:
- supporto di dati di fatto sufficienti per elaborare politiche di riduzione della povertà: come collegare e scambiare set di dati tra il livello centrale e il livello regionale o sub-regionale; come garantire l'approccio integrato di tutti e tre i pilastri di inclusione attiva; come garantire il rafforzamento delle misure attive rispetto a quelle passive; la promozione di politiche attive del mercato del lavoro; come i fondi nazionali sostengono le misure passive; calendario per l'effettiva applicazione del nuovo "ISEE".
  - misure a sostegno del conseguimento dell'obiettivo nazionale relativo a povertà ed esclusione sociale: dare informazioni/dati a sostegno del fatto che le misure possono sostenere il conseguimento dell'obiettivo nazionale; chiarire i gruppi destinatari che possono beneficiare delle misure pertinenti; spiegare come le misure possono promuovere opportunità di occupazione sostenibili al fine di conseguire gli obiettivi della strategia UE 2020; chiarire il collegamento tangibile tra il quadro politico generale e l'obiettivo relativo alla lotta contro la povertà.
  - passaggio dall'assistenza in istituto all'assistenza diffusa sul territorio: fornire alcune informazioni/dati in merito all'attuazione e all'efficacia degli atti legislativi e delle iniziative citate per il passaggio dall'assistenza in istituto all'assistenza diffusa sul territorio.
  - sostegno alle parti interessate: come garantire la sostenibilità delle misure che sono state messe in atto per sostenere le parti interessate, ove rilevante, nella presentazione di proposte di progetti e nell'attuazione e gestione dei progetti selezionati.
297. Condizione 9.2 (strategia di inclusione dei Rom) — L'Italia valuta la condizionalità ex ante 9.2 come soddisfatta. Tuttavia, nella griglia di valutazione fornita, alcuni criteri sono giudicati parzialmente soddisfatti. È pertanto necessario avere ulteriori chiarimenti quanto alla valutazione complessiva della condizionalità. Se si dovesse valutare la condizionalità 9.2 come parzialmente soddisfatta, informazioni dettagliate, sul modo in cui questa condizionalità sarà soddisfatta dovranno essere incluse nel piano d'azione, come previsto dagli articoli 15(1)(b)(iii) e 19(2) del Regolamento (UE) n. 1303/2013.
298. Condizione 10.1 (abbandono scolastico precoce) — Per consentire alla Commissione di valutare il soddisfacimento di tale condizionalità ex ante, sono necessarie informazioni/chiarimenti in relazione ai seguenti aspetti:
- sistema per la raccolta e l'analisi di dati: Il documento elenca una serie di sistemi di raccolta e analisi dei dati. Come sono coordinate tali fonti? Il sito web "anagrafe nazionale studenti" (<http://anagrafe.miur.it/index.php>) consente di formulare ricerche solo a livello di studenti universitari. È ugualmente possibile la ricerca per gli studenti delle scuole primarie e secondarie? La raccolta di dati include: (i) l'istruzione e la formazione professionale? (ii) le scuole private? Il sistema fornisce informazioni in merito alle motivazioni di abbandono scolastico (e non esclusivamente informazioni sul seguito dato, ad esempio trasferimento a un'altra scuola, formazione professionale, ecc.)?
  - esistenza di un quadro politico strategico sull'abbandono scolastico: in che modo i vari sistemi esistenti costituiscono un quadro strategico globale? Esiste una strategia, adottata o

pubblicata, contro l'abbandono scolastico? In che modo gli aspetti infrastrutturali (menzionati nel documento) si inseriscono nella strategia?

- esistenza di un quadro politico strategico sull'abbandono scolastico che copre i settori pertinenti dell'istruzione: in quale misura le "sezioni primavera" sono operative? Qual è la situazione a livello regionale per quanto riguarda le "sezioni primavera"? Quali misure compensative sono previste per i giovani che abbandonano prematuramente la scuola (ad esempio opportunità di formazione, istruzione in altri contesti, orientamento, ecc.)?
- esistenza di un quadro politico strategico sull'abbandono scolastico che coinvolga tutti i settori politici e le parti interessate: chi assicura il coordinamento e tramite quali procedure/strumenti?; qual è il coinvolgimento delle associazioni dei datori di lavoro?

299. Condizione 10.2 (istruzione superiore) — Per consentire alla Commissione di valutare il soddisfacimento di tale condizionalità ex ante, sono necessarie informazioni/chiarimenti in relazione ai seguenti aspetti:

- esistenza di un quadro politico strategico nazionale o regionale per l'istruzione terziaria recante, ove necessario, misure per favorire la partecipazione e aumentare il numero di diplomati: quali azioni sono previste per le comunità emarginate? Come e su quale base è costruita la strategia sull'analisi delle cause dell'alto tasso di abbandono/non completamento scolastico? Com'è promosso l'uso delle TIC, non solo in termini di servizi per gli studenti, ma anche come strumenti didattici e di apprendimento?
- esistenza di un quadro politico strategico nazionale o regionale per l'istruzione terziaria con misure per aumentare l'occupabilità e l'imprenditorialità: è prevista un'analisi del contributo dei programmi allo sviluppo di competenze trasversali, inclusa l'imprenditorialità? Si prega di fornire dati per genere sulla partecipazione a corsi universitari in materie scientifiche (medicina esclusa).

300. Condizione 10.3 (apprendimento permanente) — L'Italia valuta tale condizionalità ex ante come soddisfatta, nonostante il criterio riguardante la pertinenza per il mercato del lavoro dei sistemi di istruzione e formazione sia lasciato in bianco. Ulteriori chiarimenti in merito alla valutazione globale sono pertanto necessari. Se si dovesse confermare che si ritiene soddisfatta tale condizionalità, si dovrà descrivere nella griglia di valutazione come è stato soddisfatto il criterio summenzionato.

Inoltre, affinché la Commissione possa valutare il soddisfacimento di tale condizionalità ex ante, sono necessarie informazioni/chiarimenti in relazione ai seguenti aspetti:

- esistenza di un quadro politico strategico nazionale o regionale per l'apprendimento permanente: inserire il collegamento ipertestuale alle strategie/regolamenti pertinenti menzionati nel documento; fino a che punto le diverse iniziative sono operative? In particolare, per quanto riguarda la certificazione delle competenze, quando una formazione fatta nella regione X sarà riconosciuta nella regione Y? In che misura le iniziative per l'integrazione dei diversi servizi per l'apprendimento permanente sono operative? Esistono misure di sostegno, come sistemi per la raccolta dei dati, valutazione, monitoraggio, esame delle eventuali necessità di interventi infrastrutturali? Tali misure sono operative? In che misura e in che modo le diverse parti interessate, in particolare le parti sociali, sono coinvolte in aspetti quali la programmazione e l'attuazione delle misure, l'analisi dei bisogni di competenze, l'adattamento dei curriculum, le campagne di sensibilizzazione, o ancora l'accesso più facile al settore dell'istruzione e della formazione? Quali misure specifiche sono previste per i lavoratori poco qualificati e i lavoratori anziani?

301. Condizione 10.4 (istruzione e formazione professionale) - Dal momento che vi saranno investimenti in materia di istruzione e formazione professionale (IFP), anche la condizionalità ex ante 10.4 sarà applicabile. L'Italia dovrà presentare un'autovalutazione dell'adempimento di tale condizionalità.

302. Condizione 11 (efficienza amministrativa) - Per consentire alla Commissione di valutare il soddisfacimento di tale condizionalità ex ante, sono necessarie informazioni/chiarimenti in relazione ai seguenti aspetti:

- un quadro politico strategico inteso a rafforzare l'efficienza amministrativa delle autorità pubbliche e le loro capacità è stato elaborato ed è in corso di attuazione: vengono indicate varie aree di intervento. In che maniera le pianificazioni strategiche corrispondenti sono correlate fra loro in modo sistematico, in modo da poter affermare che rappresentano un "quadro politico strategico"? Quali analisi sono state effettuate in merito alle cause profonde delle carenze amministrative sistemiche? In che modo le riforme strutturali richieste sono state programmate di conseguenza?
- analisi e pianificazione strategica di azioni di riforma giuridica, organizzativa e/o procedurale: al fine di chiarire il quadro generale in cui si inseriscono i vari atti e misure, si dovrebbe fornire un breve chiarimento delle strategie a lungo termine nei diversi settori (obiettivi, tappe e calendario). Come viene preso in considerazione il settore giudiziario?
- sviluppo di sistemi di gestione della qualità (QMS): è necessario disporre di maggiori informazioni in merito alla valutazione delle esigenze delle parti interessate, tra cui i cittadini, le imprese e le altre parti interessate, e al loro coinvolgimento. In che modo sono prese in considerazione altri standard qualitativi internazionali, quali EFQM, modelli ISO 9000 modelli, ecc.?
- azioni integrate per la semplificazione e la razionalizzazione delle procedure amministrative: in che modo gli oneri amministrativi per i cittadini sono affrontati e quale uso viene fatto degli strumenti di e-Government?
- sviluppo e l'attuazione di strategie e politiche in materia di risorse umane: si richiedono maggiori informazioni in merito a (i) le strategie e le politiche per le risorse umane che riguardano direttamente il personale (attrattiva, selezione, formazione, certificazione delle competenze, valutazione, riconoscimento); (ii) il completamento del quadro giuridico (in particolare per quanto riguarda il rapporto tra lavoro pubblico e privato, come menzionato nell'autovalutazione). Il problema delle lacune e degli interventi relativi alle TIC dovrebbe essere ulteriormente sviluppato, in particolare per quanto riguarda le regioni meridionali.
- sviluppo di competenze a tutti i livelli: si richiedono maggiori informazioni in merito ai meccanismi per l'analisi e la valutazione dei bisogni e degli obiettivi che le amministrazioni hanno identificato in rapporto alla formazione dei dipendenti pubblici.
- sviluppo di procedure e strumenti per il controllo e la valutazione: si richiedono maggiori informazioni in merito ai bisogni e agli obiettivi che sono stati individuati per sviluppare monitoraggio e valutazione, nonché in merito ad eventuali indicatori e pertinenti valori di partenza.

#### *Condizionalità ex ante generali*

303. Antidiscriminazione: l'esistenza di un organismo nazionale, come previsto dal Regolamento (UE) n. 1303/2013, è soddisfatta. Tuttavia, ulteriori informazioni dovrebbero essere fornite sui seguenti elementi, eventualmente con alcune indicazioni di massima anche a livello regionale:

- l'elaborazione di un piano volto a consultare e coinvolgere gli organismi di lotta contro la discriminazione in materia di parità nelle attività relative ai fondi SIE, con misure per facilitare la loro partecipazione attiva;
- l'esistenza di un piano/piani per la formazione di tutto il personale coinvolto nei fondi SIE a tutti i livelli pertinenti.

Nel caso in cui non dovessero esserci disposizioni in materia di formazione per il personale, queste dovrebbero essere prese prima dell'adozione dell'AP.

304. Parità di genere: per consentire alla Commissione di valutare il soddisfacimento di tale condizionalità ex ante, sono necessarie informazioni/chiarimenti in relazione ai seguenti aspetti:

- occorre precisare qual è l'organismo/i nazionale/regionale a norma dell'articolo 20 della direttiva 2006/54 (il Dipartimento per le pari opportunità fa parte del governo);

- l'elaborazione di un piano volto a consultare e coinvolgere questo organismo/organismi in materia di parità nelle attività relative ai fondi SIE, con misure per facilitare la loro partecipazione attiva;
- l'esistenza di un piano/i piani per la formazione di tutto il personale coinvolto nei fondi SIE a tutti i pertinenti livelli.

Nel caso in cui non dovessero esserci disposizioni in materia di formazione per il personale, queste dovrebbero essere prese prima dell'adozione dell'AP.

305. **Disabilità:** l'Italia valuta tale condizionalità ex ante come soddisfatta, nonostante il criterio relativo alla formazione del personale sia lasciato in bianco. Ulteriori chiarimenti riguardo alla valutazione globale della condizionalità sono pertanto necessarie. Se si dovesse confermare che tale condizionalità è ritenuta soddisfatta, si dovrà descrivere nella griglia di valutazione come tale criterio viene soddisfatto. Inoltre, dovrebbero essere fornite ulteriori informazioni sui seguenti elementi, anche con indicazioni generali a livello regionale:

- modalità ed elaborazione di un piano per consultare e coinvolgere gli organismi incaricati della tutela dei diritti delle persone con disabilità [...] in particolare organizzazioni rappresentative delle persone con disabilità, nel ciclo dei fondi SIE, con identificazione dei soggetti che devono essere coinvolti e del loro ruolo e le iniziative prese per agevolare la loro partecipazione attiva, anche in termini di misure di accessibilità.
- Disposizioni per la formazione del personale delle autorità incaricate della gestione e del controllo dei fondi SIE [...]: un piano per la formazione in particolare per quanto riguarda accessibilità, parità e non discriminazione delle persone con disabilità, per tutto il personale coinvolto nell'attuazione dei fondi SIE a tutti i livelli pertinenti.
- Dispositivi per garantire il controllo dell'attuazione dell'articolo 9 della Convenzione dell'ONU sui diritti delle persone con disabilità (UNCRPD) in relazione ai fondi SIE in tutte le fasi della preparazione e dell'attuazione dei programmi: fornire chiarimenti in merito a (i) esistenza di meccanismi di monitoraggio per garantire la notifica e la risoluzione di problemi, nonché meccanismi di ricorso e di attuazione delle norme in materia di accessibilità per le persone con disabilità negli interventi cofinanziati dai fondi SIE; (ii) se, nell'ambito degli interventi previsti, ove rilevante, tali dispositivi sono volti a migliorare l'accessibilità dell'ambiente edificato, del trasporto, dell'informazione e della comunicazione, comprese le nuove tecnologie, così come dei servizi aperti o forniti al pubblico; (iii) se le disposizioni di monitoraggio includono chiari documenti tecnici di orientamento che si riferiscono a norme e standard comunitari e nazionali applicabili, al fine di garantire una valutazione coerente e obiettiva in materia di accessibilità.

306. **Appalti pubblici:** La Commissione europea non condivide la valutazione relativa al rispetto della condizionalità. Nonostante i recenti progressi, benché timidi il sistema degli appalti pubblici richiede ancora un notevole miglioramento per essere considerato efficace. In particolare, il regime giuridico, istituzionale e procedurale in atto dovrebbe essere migliorato al fine di affrontare in modo efficace le più gravi e ricorrenti tipi di errori nell'applicazione delle norme in materia di appalti pubblici (ossia per prevenire e individuare rapidamente ed efficacemente tali carenze e porvi rimedio, se del caso, di applicare sanzioni appropriate). A questo proposito le raccomandazioni concordate con la Commissione devono essere debitamente e accuratamente attuate. Per quanto riguarda l'agricoltura e lo sviluppo rurale, il ruolo di coordinamento del MIPAAF, in materia di aiuti di Stato, dovrebbe essere chiarito. Il Registro degli aiuti di Stato, non riguarda la materia degli appalti pubblici.

307. **Aiuti di Stato:** Le dichiarazioni fornite dalle Autorità italiane soddisfano parzialmente le condizionalità ex ante in materia. Tuttavia, per permettere una verifica di queste dichiarazioni, si chiede alle Autorità italiane di fornire i seguenti elementi:

- come il rispetto del "cumulo" sia controllato e garantito e se vi siano ulteriori procedure di verifica;

- come la procedura istituita dalla legge 234/2012, art. 46, garantisca il rispetto dell'obbligo "Deggendorf" — specificamente spiegando come tale procedura consenta di evitare la concessione di nuovi aiuti a un'impresa beneficiaria di aiuti incompatibili;
- descrivere il meccanismo di controllo in atto al fine di garantire che a seguito di emendamenti un regime esistente sia ancora conforme con la decisione di approvazione della Commissione o con le disposizioni del Regolamento generale di esenzione per categoria;
- spiegare e/o descrivere le misure in vigore per garantire che l'attuazione degli strumenti finanziari rispettino le norme sugli aiuti di Stato;
- spiegare quali siano le autorità competenti per controllare le condizioni di compatibilità, e in che modo esse agiscano in termini di supervisione e controllo. Descrivere quali siano le loro competenze e il modo in cui tali competenze sono state utilizzate. Fornire esempi circa l'uso delle loro competenze, nonché dati sulle raccomandazioni prodotte negli ultimi anni;
- fornire informazioni sui meccanismi posti in essere per garantire l'effettiva applicazione delle norme UE in materia di aiuti di Stato a livello della progettazione della legislazione, nonché a livello di controllo delle norme "de minimis" e in termini di monitoraggio. Si prega di fornire informazioni circa l'assetto istituzionale in vigore in materia di aiuti di Stato. Spiegare come il registro degli aiuti "de minimis", previsto dall'Art. 14 (2) della legge n. 57 del 5 marzo 2001, sia in atto e spiegare in breve come questo registro operi (in quanto parrebbe essere limitato a un solo ministero). Si prega inoltre di spiegare in che termini il presente registro sia obbligatorio e garantisca la trasparenza. Spiegare se meccanismi di trasparenza sono già in vigore. Nel caso di aiuti individuali, l'elenco dei beneficiari è pubblicato? In caso affermativo, si prega di spiegare in che modo la presente pubblicazione si presenti nella pratica - e come essa sia accessibile alla consultazione. In che modo viene garantito che le informazioni circa gli aiuti concessi siano complete, accurate e tempestive? (N.B.: DG Concorrenza osserva che il decreto 52/2012 e la legge 94/2012 menzionati dall'Italia si riferiscono a procedure e obblighi derivanti dagli appalti pubblici, piuttosto che agli aiuti di Stato);
- fornire ulteriori informazioni sul sistema esistente circa la diffusione di informazioni (ad esempio, indicare quante persone per regione hanno partecipato alle formazioni; fornire un elenco sulle misure opportune adottate in materia di pubblicità per garantire un'ampia diffusione delle informazioni sulle norme in materia di aiuti di Stato). Spiegare in che modo tutte le amministrazioni siano informate delle norme relative agli aiuti di Stato da applicare quando si utilizzano fondi strutturali. Si prega di fornire esempi specifici;
- fornire informazioni più dettagliate sul ruolo del DPS nell'assicurare il rispetto delle norme in materia di aiuti di Stato a diversi livelli (nazionale, regionale, et al.), e sul numero e le qualifiche del personale per fornire consigli pratici e giuridici sostanziali sull'applicazione delle norme UE in materia di aiuti di Stato. Si prega di specificare se il ruolo del DPS sia puramente consultivo o se i suoi pareri sono vincolanti;
- illustrare in che modo viene fornita assistenza e consulenza tecnica.

308. *Valutazione d'impatto ambientale e strategico*: Sarebbe utile disporre di informazioni circa il superamento della procedura di infrazione avviata nei confronti dell'Italia per incorretta attuazione della direttiva VIA, e circa le sue implicazioni sul rispetto di tale condizionalità.

309. *Sistemi statistici e indicatori di risultato*: Si precisa che l'applicazione di tale condizionalità sarà esaminata a livello di programma operativo. Occorre tuttavia confermare se l'attuale sistema di raccolta dei dati sia destinato all'utilizzo per lo sviluppo delle politiche e il monitoraggio. Occorre inoltre chiarire come si estenderà il sistema agli interventi finanziati del FEASR e il ruolo delle agenzie di pagamento.

## **2.5 Capacità amministrativa**

310. La presente sezione propone alcuni importanti cambiamenti per affrontare le ben note debolezze che hanno caratterizzato i precedenti periodi di programmazione. Essa si avvale in larga misura dell'analisi effettuata dalla Commissione e riconosce le carenze, in particolare nel

Sud. Non è chiaro se la descrizione dettagliata nell'allegato 1 delle modifiche dei ruoli delle autorità di gestione, certificazione e audit (AdG, AdC e AdA) e il ruolo rafforzato del MEF-IGRUE, siano stati elaborati contestualmente al paragrafo 2.5, che comprende nuovi elementi, in particolare la creazione della nuova agenzia per la coesione territoriale. Inoltre, le specificità del FEASR dovrebbero ugualmente essere trattate in relazione al meccanismo di gestione e di controllo.

311. L'elenco di modifiche in calce alle pp. 125-126 richiede una maggiore elaborazione, in particolare sul ruolo dell'Agenzia. In che modo sarà garantito un ruolo maggiore per la società civile nella valutazione e nel monitoraggio dei fondi? Quando si fa riferimento a un massiccio investimento nella formazione, è questo il vero bisogno chiave? In che modo le autorità centrali monitoreranno i miglioramenti? In che modo sarà garantito il coordinamento generale e chi sarà "responsabile" del processo di riforma globale per la gestione dei fondi regionali?
312. Nonostante un certo numero di segnali positivi, vi sono varie incoerenze e mancanza di dettagli, in particolare in merito alla specifico ruolo di governance, le responsabilità e le risorse dell'Agenzia e del MEF-IGRUE nel suo ruolo ampliato, e ai meccanismi per il coordinamento generale tra i tre principali ministeri responsabili dei diversi aspetti della gestione dei fondi e della riforma amministrativa (Ministero dello sviluppo economico, Ministero del lavoro e delle politiche sociali e Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione). L'attuazione del FEASR e il ruolo del Ministero dell'Agricoltura devono inoltre essere trattati in relazione alla descrizione del meccanismo di coordinamento dei fondi SIE.
313. Nel complesso, i testi della sezione 2.5, dell'OT 11 e dell'allegato 1 devono essere redatti in modo da fornire un quadro chiaro e coerente di quali riforme sono programmate per finanziare le strutture di gestione, le risorse umane, i sistemi, le procedure e la governance.
314. Sia la sezione 2.5 sia l'allegato 1 sottolineano il ruolo essenziale dell'audit e in che modo verrà rafforzato e coordinato a livello centrale. Quale sarà esattamente il rapporto tra l'AdA nelle regioni e l'organismo centrale di coordinamento? Si afferma che si farà maggior ricorso al monitoraggio indipendente in loco - che deve essere incoraggiato - ma su quale base di campionamento (ad esempio che x% di progetti al di sopra di una certa soglia saranno oggetto di una visita almeno una volta durante l'esecuzione)?
315. Sebbene la discussione in merito alla capacità amministrativa sia basata su governance, strutture, risorse umane e sistemi/strumenti, finora non vi è alcuna analisi delle differenze in termini di modelli di dotazione di personale tra diverse regioni, in particolare l'equilibrio tra risorse e competenze interne ed esternalizzate. Presumibilmente, uno dei primi compiti della nuova Agenzia per la coesione sarà di definire requisiti minimi, ma tale analisi sarà pronta per la presentazione dell'AP?
316. La valutazione relativa alle carenze dei sistemi di gestione e di controllo deve essere ulteriormente sviluppata, evidenziando le principali cause, coerentemente con l'analisi del capitolo 1.1 relativa alla capacità amministrativa, considerando che le autorità di gestione e gli organismi intermedi soffrono di carenze analoghe e richiedono a loro volta misure correttive coerenti. Un coordinamento rafforzato non può essere considerato come l'unica soluzione alle gravi carenze riscontrate nel periodo di programmazione 2007-2013.
317. Si deve fornire una spiegazione in merito ai ruoli e alle responsabilità delle diverse autorità che operano nello stesso settore, poiché sembra che esistano sovrapposizioni.
318. Gli interventi relativi all'assistenza tecnica presenti nell'ambito dell'OT 11 devono essere spostati nella presente sezione. Devono essere fornite informazioni sulle misure previste per rafforzare la capacità amministrativa, compreso un elenco delle azioni, definendo un quadro chiaro e un ordine di priorità, mediante un adeguato piano d'azione e un calendario dettagliato.
319. L'AP deve esaminare in che modo la capacità amministrativa in termini di questioni legate ai cambiamenti climatici sarà rafforzata presso le autorità di gestione e i ministeri competenti. Si

dovrà affrontare il loro ruolo specifico nel monitoraggio dell'attuazione delle azioni relative al clima per tutti i fondi, anche per garantire un'adeguata capacità di pianificazione strategica globale in materia di clima. Si incoraggia la designazione di una funzione di coordinamento per l'integrazione delle questioni climatiche nell'amministrazione nazionale; il sostegno, per es. del FESR, a tale scopo dovrebbe essere indicato nell'AP.

320. Poiché la non corretta applicazione delle procedure in materia di appalti pubblici è uno dei fattori responsabili del basso assorbimento dei fondi, l'AP deve contenere una valutazione dei principali problemi connessi agli appalti pubblici che ostacolano la capacità dei beneficiari di utilizzare in modo efficiente i fondi. Dovrà contenere ugualmente una valutazione dei bisogni per il rafforzamento della capacità amministrativa delle autorità aggiudicatrici beneficiarie. Di conseguenza, un'azione mirata dovrebbe essere dedicata alla professionalizzazione delle amministrazioni aggiudicatrici e alla creazione di un meccanismo di monitoraggio centrale (interno alle autorità di gestione) per la corretta ed efficace applicazione delle norme in materia di appalti pubblici (invece dell'attuale attività generica che include appalti pubblici, aiuti di Stato e altri principi generali dell'UE).
321. Nonostante sia menzionata la necessità di migliorare la capacità di gestione dei fondi europei nelle regioni meridionali, non è chiaro quali misure concrete verranno adottate per garantire che le regioni del sud abbiano le necessarie competenze organizzative e gestionali per garantire che i fondi siano utilizzati e gestiti con la massima efficacia ed efficienza.
322. Si chiedono ulteriori informazioni in merito alla capacità amministrativa necessaria per trattare di questioni concernenti la prevenzione e la gestione dei rischi. In un quadro di razionalizzazione delle risorse della pubblica amministrazione, il ruolo e le competenze specifiche garantite da istituzioni di carattere tecnico dovrebbero essere riconosciuti e rafforzati.

### **3. Descrizione dell'approccio integrato di sviluppo territoriale**

323. L'introduzione alla sezione 3 menziona alcune esperienze in materia di "place based approach", ma non menziona ad esempio l'esperienza dell'asse 4 del FEP e dei "GAC/FLAG" (tra cui: i patti territoriali, i progetti integrati territoriali del QCS 2000-2006, i gruppi di azione locale del programma Leader, i progetti urbani e territoriali promossi dalle regioni nel 2007-2013)".

#### **3.1.1 Sviluppo locale di tipo partecipativo**

324. Le informazioni fornite sull'organizzazione e il coordinamento amministrativo sullo sviluppo locale di tipo partecipativo è insoddisfacente. Sarebbe opportuno fornire informazioni, in particolare sul meccanismo di coordinamento interistituzionale in caso di CLLD plurifondo.
325. Non vi sono chiare indicazioni di come sarà concepita l'architettura dei programmi al fine da affrontare una forte diversità di problemi e il modo in cui le necessarie capacità amministrative garantiranno la selezione dei migliori progetti per attuare strategie efficaci di sviluppo locale.
326. Per quanto concerne i limiti (minimo e massimo) della dotazione finanziaria di ciascun fondo proposti per GAL, una più chiara giustificazione dovrebbe inoltre essere fornita.
327. Nel caso si preveda di utilizzare lo sviluppo locale di tipo partecipativo per attuare strategie di sviluppo urbano sostenibile, aree interne, o altre strategie territoriali, occorre chiarire il ruolo dei CLLD nel quadro della strategia in questione .
328. Si richiama l'attenzione sul fatto che, a norma dell'articolo 33.6 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, l'eventuale necessità di deroga ai limiti di popolazione fissati per i GAL devono essere incluse nell'accordo di partenariato e debitamente giustificate.
329. Va garantita la Coerenza nella numerazione dei paragrafi al punto 3.1.

### **3.1.2 Interventi territoriali integrati**

330. Occorre fornire nella presente sezione informazioni sull'uso degli ITI.

### **3.1.3 Sviluppo urbano sostenibile**

331. Questa sezione non fa riferimento all'OT 6. La dimensione ambientale nelle aree urbane è totalmente assente e specifici fenomeni urbani (come utilizzazione e consumo del suolo e periurbanizzazione) devono essere presi in considerazione.

332. La procedura di selezione in due tappe garantisce la concorrenza tra le autorità urbane e, pertanto, la qualità delle strategie di sviluppo urbano integrato proposte. Tuttavia, essa comporta procedure più lunghe ed è necessario fissare, nell'Accordo di Partenariato, dei termini per la selezione di piani integrati di sviluppo urbano.

333. Il ricorso a strumenti di ingegneria finanziaria nel quadro dello sviluppo urbano non è menzionato.

334. Il driver "Ridisegno e modernizzazione dei servizi urbani per i residenti e gli utilizzatori delle città" potrebbe anche includere azioni per l'adattamento (in particolare per le regioni più vulnerabili), in coordinamento con le strategie di adattamento nazionali/regionali.

335. A pagina 135 è forse opportuno aggiungere un riferimento a "ittiche" nella sezione "servizi avanzati per le imprese industriali e agricole".

336. Il riferimento a politiche ordinarie deve essere spiegato meglio.

### **3.1.4 Ambiti di cooperazione**

337. Per quanto riguarda le strategie Macroregionali, l'accordo di partenariato deve essere completato con le informazioni seguenti:

- indicazione dei settori in cui lo sviluppo di attività/progetti congiunti sarà di maggiore utilità ai fini degli interessi comuni e nazionali e potrà contribuire al raggiungimento dei risultati previsti;
- le modalità di coordinamento con le principali parti interessate, come i punti di contatto nazionale e i coordinatori di settori prioritari;
- le azioni complementari direttamente finalizzate al conseguimento degli obiettivi condivisi dell'EUSAIR;
- i riferimenti espliciti ai programmi interessati dalla strategia Macroregionale.

338. L'accordo di partenariato fornisce riferimenti all'EUSAIR e ai suoi obiettivi (basati sulla complementarità tra i 4 pilastri dell'EUSAIR e gli OT 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11). Tuttavia, può essere utile chiarire per quale motivo l'OT 4 è escluso, considerando la presenza dell'energia nel 2° pilastro dell'EUSAIR. Potrebbero inoltre essere fornite ulteriori informazioni per spiegare in che modo sarà affrontato l'OT 5 nel quadro dei programmi di cooperazione.

339. Per quanto riguarda la cooperazione, manca l'elenco dei programmi.

340. L'Italia è il principale beneficiario dell'allocazione finanziaria sulla cooperazione territoriale (ETC) e l'accordo di partenariato deve pertanto descrivere e analizzare meglio gli obiettivi pertinenti.

341. La cooperazione nell'ambito di altri strumenti (ENI CBC e IPA CBC) dovrebbe anche essere menzionata come parte del FESR trasferito a tali strumenti.

342. Dovrebbe essere chiarita la cooperazione fuori dall'obiettivo dell'ETC (articolo 70 del Regolamento (UE) n. 1303/2013). L'AP deve descrivere in che modo sarà garantita la sinergia e la complementarità tra gli interventi dei diversi Fondi.

343. Nonostante la partecipazione dell'Italia a vari Gruppo europei di Cooperazione Territoriale (GECT), l'accordo di partenariato non menziona quest'aspetto.

### **3.1.7 Aree interne**

344. In mancanza di informazioni essenziali quali: programmazione, architettura, dotazione finanziaria, applicazione di strumenti e meccanismi di coordinamento, risulta impossibile valutare correttamente il capitolo sulle aree interne.

345. La proposte di delimitazione delle zone "progetto" per l'attuazione della strategia relativa alle "aree interne" prevede la loro selezione a livello regionale in collaborazione con il Centro. Un'indicazione degli organismi coinvolti in tali decisioni è necessaria. Dovrebbero comunque essere garantite procedure di selezione basate su criteri oggettivi. Inoltre, va chiarito che la selezione dei progetti deve essere conforme alle norme applicabili.

346. Va delineata la coerenza delle azioni per la riqualificazione delle comunità urbane e rurali sfavorite.

347. E' necessario fornire un chiarimento sulla ripartizione dei fondi (nazionali ed europei) da utilizzare per le "aree interne".

## **4. Sistemi per lo scambio elettronico dei dati**

348. Il paragrafo 4 dovrebbe fornire informazioni sulle modalità relative allo scambio dei dati per via elettronica con i beneficiari. Inoltre, si consiglia di redigere il paragrafo 4.1 in modo più strutturato :

- prima parte: il sistema di controllo utilizzato dalle autorità (come prescritto dal Regolamento (UE) n. 1303/2013, articolo 122.3, paragrafo 125.2, lettera d), relativo alla situazione attuale e al nuovo sistema di monitoraggio;
- seconda parte: i sistemi nelle regioni per la e-Cohesion;
- terza parte: informazioni con la descrizione del portale "Open Cohesion", in linea con l'articolo 115 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e allegato XII).

349. E' assente il paragrafo 2.6 sulla descrizione degli oneri amministrativi e le azioni previste per ridurli.

350. Qualora il portale "Open Cohesion" fosse utilizzato anche per il FEASR, si dovrebbero prevedere nome e funzionalità coerenti con l'impostazione sinergica all'utilizzo dei fondi nel periodo di programmazione 2014-2020.

351. Inoltre, la specificità del FEASR dovrebbe essere trattata in relazione alla descrizione dei sistemi di gestione e controllo.