V. FONDI STRUTTURALI

Nel corso del 2015, a seguito dell'adozione dei programmi operativi, è stato completato il processo di definizione della programmazione dei Fondi strutturali e di investimento europei (SIE) 2014-2020, secondo le scelte strategiche indicate nell'Accordo di Partenariato adottato nell'ottobre 2014. Sono 51 i programmi operativi FESR e FSE chiamati ad attuare la strategia: 12 programmi operativi nazionali (PON), di cui 5 plurifondo, e 39 programmi operativi regionali (POR), di cui 3 plurifondo delle Regioni Calabria, Puglia e Molise, per un volume di investimenti complessivo di 51,7 miliardi, comprensivo del cofinanziamento nazionale.

Sulla base delle scelte strategiche dell'Accordo di Partenariato, ciascun programma operativo ha declinato gli 11 Obiettivi tematici (OT) indicati dal regolamento comunitario di disposizioni comuni sull'uso dei fondi SIE[1].

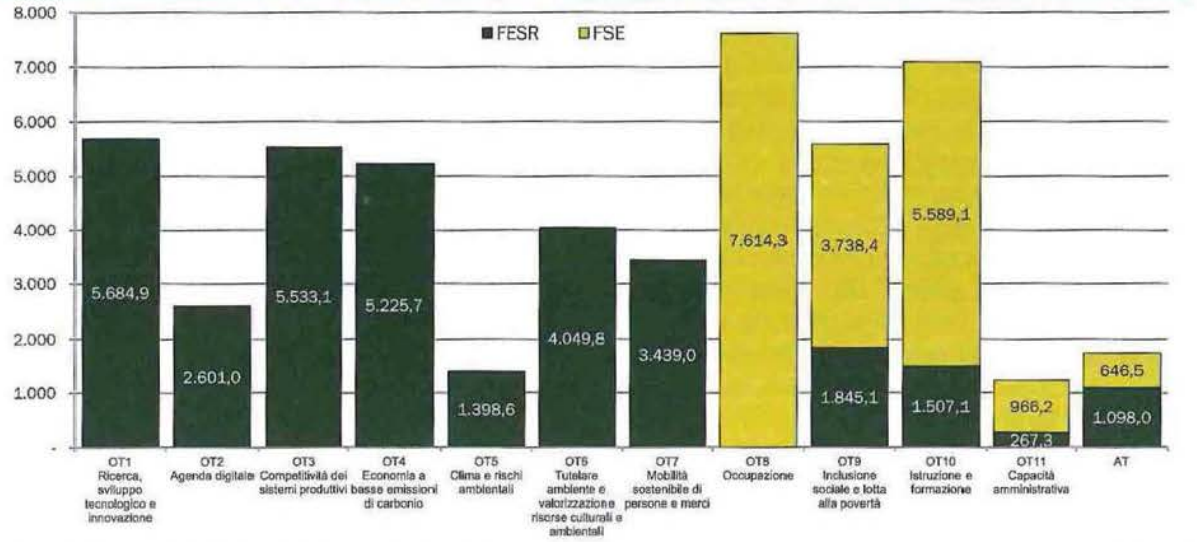
Nell'analisi dei fabbisogni di sviluppo e nell'individuazione degli ambiti di intervento della programmazione 2014-2020 si è posta grande attenzione alle raccomandazioni specifiche all'Italia formulate dal Consiglio dell'Unione Europea. Infatti, ancorché esse sollecitino anzitutto l'intervento delle politiche nazionali ordinarie, il contributo dei fondi strutturali è molto significativo nei diversi ambiti "rilevanti" per l'azione dei fondi (infrastrutture di trasporto, portualità e logistica, riforma della PA e giustizia civile, semplificazione, mercato del lavoro, scuola e istruzione terziaria professionalizzante). Con particolare riferimento al tema della capacità amministrativa, nell'ambito dell'Obiettivo tematico dedicato (Obiettivo tematico 11) è stata programmata un'azione significativa sia sul fronte del miglioramento della capacità di gestione dei fondi strutturali, sia a supporto dell'attuazione di importanti riforme della PA negli ambiti rilevanti per le politiche di investimento pubblico, come l'efficienza del sistema giudiziario, la semplificazione per le imprese, la prevenzione e lotta alla corruzione, la trasparenza e l'*open government*. Tali azioni orienteranno sia l'intervento del programma nazionale dedicato (PON Governance e capacità istituzionale) sia quello dei programmi regionali. Il Piano di Rafforzamento Amministrativo è stato

[1] I regolamenti comunitari individuano i seguenti 11 Obiettivo Tematici (OT) che rappresentano le grandi aree di possibile intervento dei fondi europei: Obiettivo Tematico 1: *Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione*; Obiettivo Tematico 2: *Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime*; Obiettivo Tematico 3: *Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura*; Obiettivo Tematico 4: *Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori*; Obiettivo Tematico 5: *Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi*; Obiettivo Tematico 6: *Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse*; Obiettivo Tematico 7: *Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete*; Obiettivo Tematico 8: *Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori*; Obiettivo Tematico 9: *Promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e ogni forma di discriminazione*; Obiettivo Tematico 10: *Investire nell'istruzione, formazione e formazione professionale, per le competenze e l'apprendimento permanente*; Obiettivo Tematico 11: *Rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente*.

inoltre individuato quale strumento sperimentale per il rafforzamento della capacità delle amministrazioni titolari di programmi operativi attraverso una puntuale identificazione delle misure da intraprendere per superare le principali debolezze amministrative e prevedendone un attento e sistematico monitoraggio durante tutto il ciclo di programmazione. La piena operatività dell'Agenzia per la coesione territoriale, con l'istituzione di tutti gli organi previsti e la compiuta definizione dell'assetto organizzativo, fornisce infine risposta alla raccomandazione specifica formulata dal Consiglio UE all'Italia nel luglio 2015 (Cfr. Sezione CSR n.2).

Le scelte allocative, definite nell'ambito dell'Accordo di Partenariato, sono risultate confermate, con minime variazioni, all'esito del negoziato con la Commissione europea sui programmi operativi e sono riportate nel seguito, comprensive del cofinanziamento nazionale (Cfr. Figura V.1).

FIGURA V.1: ITALIA- ALLOCAZIONI FINANZIARIE PER OBIETTIVO TEMATICO AD ESITO DELL'ADOZIONE DEI PROGRAMMI OPERATIVI FESR E FSE (valori in milioni di euro, incluso il cofinanziamento nazionale)



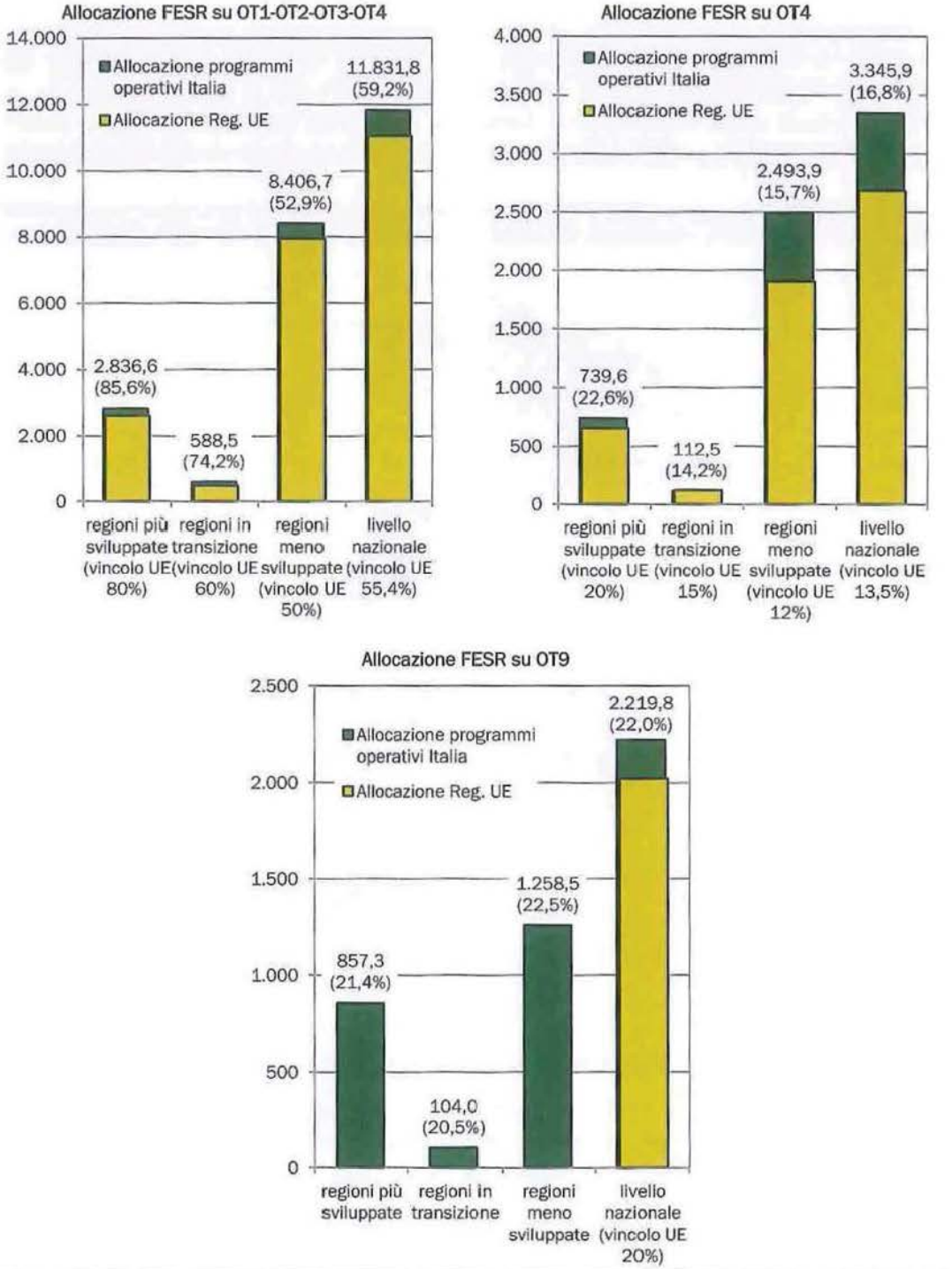
Fonte: PCM - Dipartimento per le politiche di coesione. Elaborazione su Programmi operativi adottati.

Tali scelte allocative sono state definite nel pieno rispetto delle regole di concentrazione tematica dei fondi previste dai regolamenti comunitari (cd. *ring-fencing*). Obiettivo di tali disposizioni regolamentari è di rafforzare l'allineamento della politica di coesione ai traguardi della Strategia europea per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva (Europa 2020)[2]. Per ciascuna categoria di regioni è stata, infatti, prevista una soglia minima di concentrazione delle risorse sugli obiettivi di Europa 2020 e, segnatamente, sugli Obiettivi tematici dedicati alla ricerca e innovazione (Obiettivo tematico 1), alla digitalizzazione (Obiettivo tematico 2), al supporto alle PMI (Obiettivo tematico 3), all'energia e sviluppo sostenibile (Obiettivo tematico 4), al contrasto alla povertà e all'esclusione

[2]Reg. UE 1301/2013, art. 5; Reg. UE 1304/2013, art.4.

sociale (Obiettivo tematico 9). L'Italia ha peraltro valorizzato le regole di concentrazione tematica, superando le soglie minime previste dal regolamento (Cfr. Figura V.2).

FIGURA V.2: APPLICAZIONE DELLA REGOLA DI CONCENTRAZIONE TEMATICA (REG. UE 1301/2013, ART. 5; REG. UE 1304/2013, ART.4)



Fonte: PCM - Dipartimento per le politiche di coesione. Elaborazione su Programmi operativi adottati.

Nel 2015 è proseguita l'attuazione della Strategia Nazionale per le Aree interne, sostenuta dai fondi SIE e dalle risorse nazionali. Sono state individuate, attraverso un'istruttoria pubblica[3], 65 aree progetto in tutto il Paese (Cfr. Figura V.3), comprendenti 981 Comuni, con una superficie complessiva pari al 16 per cento del territorio nazionale e una popolazione residente al censimento 2011 di circa 1,9 milioni di abitanti. Le aree selezionate sono quelle in cui si è registrata una maggiore perdita di popolazione (4,6 per cento tra il 2000 e il 2011) e che presentano più seri problemi strutturali di accessibilità, in linea con quanto previsto dall'Accordo di Partenariato. Nell'ambito delle 65 aree progetto sono state individuate da parte delle amministrazioni regionali le aree pilota su cui è in corso il lavoro di definizione della Strategia, propedeutica alla stipula, da parte di tutte le parti interessate, dell'Accordo di partenariato quale strumento attuativo.

FIGURA V.3: STRATEGIA NAZIONALE PER LE AREE INTERNE: LE AREE PROGETTO IN CORSO DI SELEZIONE

Il Governo intende infine sviluppare una serie di interventi su temi settoriali di diretto interesse dei cittadini delle zone montane, da cui discenda un percepibile aumento della loro qualità della vita. La scelta delle priorità di

[3] Il processo di istruttoria pubblica è disponibile sulla pagina Aree Interne del sito dell'Agenzia per la Coesione Territoriale: http://www.agenziacoesione.gov.it/it/arint/index.html.

investimento e la individuazione delle fonti finanziarie che verranno destinate a ciascuna di esse verrà definita attraverso la costruzione di una Strategia nazionale per le aree montane nella più vasta Strategia Nazionale per le Aree Interne.

Con riguardo alla programmazione 2007-2013, il 31 dicembre 2015 ha segnato l'inizio dell'ultima fase del ciclo di programmazione comunitaria 2007-2013 che terminerà il 31 marzo 2017, con la definitiva certificazione delle spese come previsto dai regolamenti comunitari.

I dati di monitoraggio finanziario aggiornati al 31 dicembre 2015 (validati dalla Ragioneria Generale dello Stato) restituiscono infatti uno stato di avanzamento significativo. I pagamenti rendicontabili a valere sui fondi strutturali 2007-2013, registrati nel sistema nazionale, hanno raggiunto complessivamente il 93,5 per cento della dotazione totale, ovvero 42,8 miliardi, rispetto alla dotazione finanziaria complessiva del settennio pari a 45,8 miliardi, dopo le ultime riprogrammazioni in favore del Piano di azione e coesione. Questo dato di caricamento al 31 dicembre scorso conferma una previsione di pieno assorbimento delle risorse disponibili, con una stima affidabile collocata tra il 98 e il 102 per cento (come è noto, il processo di caricamento si completerà nei prossimi mesi per poi arrivare alla certificazione definitiva prevista dai regolamenti comunitari per il 31 marzo 2017).

PAGINA BIANCA

VI. INTERLOCUZIONI ISTITUZIONALI E COINVOLGIMENTO DEGLI *STAKEHOLDER*

Le Regioni e le Province autonome rivestono un ruolo fondamentale nell'attuazione delle riforme strutturali per lo sviluppo e la crescita del Paese. Nella redazione del presente PNR 2016 è stato quindi importante l'esercizio di consultazione e raccolta dei contributi relativi all'implementazione delle riforme a livello territoriale. Tutte le Regioni e le Province autonome hanno predisposto un contributo relativo a: lo stato d'implementazione delle riforme attuate in risposta alle Raccomandazioni Specifiche della Commissione Europea; i progressi nel raggiungimento dei target della strategia Europa2020. Sulla base di questi contributi, la struttura tecnica di supporto (il Gruppo di Lavoro Regionale per il PNR - Re.Te. PNR[1]), ha predisposto il contributo delle Regioni seguendo modelli *standard* e linee guida, per favorire l'omogeneità delle informazioni[2]. Il processo di redazione del contributo si articola attraverso una fase di monitoraggio dei processi di riforma regionali, fondata su un'analisi comparata delle informazioni regionali.

Nel Focus regionale per il PNR 2016 confluiscono i provvedimenti normativi, regolativi e attuativi evidenziati da tutte le Regioni, indicate come precise priorità di riforma e strutturati in una logica di sistema. Il risultato è una sintesi ragionata di tutte le iniziative, catalogate secondo temi portanti, ricondotte a macro misure numerate in ordine progressivo.

Il processo di composizione del contributo regionale è connotato da diverse fasi di lavoro: analisi e studio delle CSR annuali, sensibilizzazione dei referenti regionali per il PNR (anche mediante l'organizzazione di seminari tematici, ad esempio riguardo alla *governance* economica), diffusione tempestiva delle informazioni, monitoraggio, affinazione degli strumenti di rilevazione, selezione e riconduzione degli interventi alle stesse, raccordo con la programmazione SIE 2014-2020.

L'impianto adottato per comporre il contributo regionale annuale al PNR è da intendere come una buona prassi di capacità amministrativa e di *governance* multilivello. Infatti, le Regioni stesse hanno organizzato a loro volta un'attività di coordinamento interno, strutturata attraverso specifiche modalità di lavoro[3].

Quest'anno, oltre alla consueta attività consuntiva (di cui viene dato conto nel contributo e nelle relative griglie di rilevazione degli interventi di riforma) è stato possibile per la prima volta fornire informazioni specifiche ed aggiuntive di

[1] La Re.Te PNR è stata costituita nell'ambito della collaborazione tra Cinsedo e Tecnostruttura delle Regioni.

[2] Si veda 'Contributo delle Regioni e delle Province autonome al PNR 2016' http://www.regioni.it/pnr

[3] Nomina di un referente PNR, costituzione di apposite *task force*, coinvolgimento di differenti settori di attività regionali, rispondenti ai diversi temi e competenze richiesti.

buone prassi, come riportato nell'apposito documento 'Elenco delle *best practices* regionali'.

Anche gli altri principali *stakeholder* nazionali, in particolare le parti sociali, sono stati consultati (attraverso il CNEL[4]) nella predisposizione del PNR 2016 per il tramite del Dipartimento per le Politiche Europee, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze. Il Dipartimento infatti assicura , nel quadro degli indirizzi del Governo, il coordinamento nazionale nella fase di formazione degli atti dell'Unione Europea e assicura per quanto di competenza le attività di coordinamento finalizzate alla preparazione del PNR, coinvolgendo le amministrazioni centrali e regionali, nonché i vari *stakeholder* e le parti sociali.

[4] Si veda 'Temi ed aspetti di rilevanza economica e sociale in vista del Piano Nazionale di Riforma 2016' http://www.cnel.it/53?shadow_documenti=23734

Appendice al PNR
Il cronoprogramma del Governo e le tavole di sintesi delle azioni di riforma

PAGINA BIANCA

Appendice A
Cronoprogramma del Governo

PAGINA BIANCA

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME			
Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Riforme Istituzionali	**Legge di riforma elettorale della Camera dei Deputati (L. 52/2015)**		Maggio 2015
	Normativa di attuazione della L. 52/2015: Determinazione dei collegi della Camera dei deputati		Agosto 2015
		DDL di riforma costituzionale (superamento dell'attuale bicameralismo paritario e modifica della ripartizione delle competenze legislative tra Stato e Regioni).	Aprile 2016
		Referendum confermativo della riforma costituzionale	Entro il 2016
		PDL legge recante "norme in materia di prevenzione dei conflitti di interessi dei parlamentari e dei titolari di cariche di Governo" (A.S. 2258).	Entro il 2016
Mercato del lavoro e politiche sociali	**Legge delega di riforma del mercato del lavoro (L. 183/2014)**		Dicembre 2014
	Normativa di attuazione della L. 183/2014:		Marzo 2015
	Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti (D.Lgs. 23/2015);		
	Riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali (D.Lgs. 22/2015);		
	Disposizioni in materia di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro (D.Lgs. 80/2015);		Giugno 2015
	Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni (D.Lgs. 81/2015);		
	Disposizioni in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro (D.Lgs. 148/2015);		Settembre 2015
	Semplificazioni in materia di lavoro e pari opportunità (D.Lgs. 151/2015);		
	Razionalizzazione e semplificazioni dell'attività ispettiva (D.Lgs. 149/2015);		
	Servizi per il lavoro e politiche attive, istituzione dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro - ANPAL (D.Lgs. 150/2015)		
		Attuazione D. Lgs. 150/2015: Definizione delle direttrici strategiche delle politiche attive per il lavoro e convenzioni con le Regioni. Implementazione delle stesse e inizio erogazioni degli assegni di ricollocazione per percorsi dedicati.	Entro 2016
		DPCM trasferimento risorse dal Ministero del Lavoro e dall'ISFOL all' ANPAL.	Maggio 2016
		Definizione statuto ANPAL.	Giugno 2016
		Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale, approvato dal Senato e ora in seconda lettura alla Camera.	Maggio 2016

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (Segue)			
Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Mercato del lavoro e politiche sociali	Programma Garanzia Giovani - I fase		Maggio 2014
	Programma Garanzia Giovani - II fase (super bonus occupazione; *'selfemployment'*)		Marzo 2016.
		Interventi sulla contrattazione di secondo livello	Entro 2016
		DDL Jobs Act, collegato alla LdS 2016, per i lavoratori autonomi e per favorire l'articolazione flessibile del lavoro subordinato per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, approvato in CdM il 28 gennaio 2016 e all'esame del Senato (A.S. 2233)	Entro Settembre 2016
		Delega al Governo per la riunificazione e il coordinamento delle disposizioni in materia di sostegno alla famiglia – Testo Unico della famiglia	Dicembre 2016
		Rifinanziamento del Fondo per il rilancio del Piano sviluppo servizi socio educativi per la prima infanzia	Dicembre 2016
Giustizia	Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio (L. 67/2014).		Aprile 2014
	Riforma della giustizia penale (D.L. 92/2014, convertito con L. 117/2014).		Agosto 2014
	Riforma della giustizia civile (D.L. 132/2014, convertito con L. 162/2014).		Novembre 2014
	D.L. 83/2015, convertito con L. 132/2015 Misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria.		Giugno 2015
	Normativa di attuazione della L. 67/2014: Disposizioni in materia di depenalizzazione (D. Lgs 7/2016);		Gennaio 2016
	Disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili (D.Lgs. 8/2016).		Gennaio 2016
		DDL recante modifiche alla normativa penale, sostanziale e processuale e ordinamentale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi, già approvato dalla Camera, attualmente all'esame del Senato (A.S.2067)	Agosto 2016
		DDL delega di rafforzamento delle competenze del tribunale delle imprese e del tribunale della famiglia e della persona; razionalizzazione del processo civile; revisione della disciplina delle fasi di trattazione e rimessione in decisione, già approvato dalla Camera e attualmente all'esame del Senato (AS 2284)	Ottobre 2016
		DDL in materia di prescrizione del reato, approvato dalla Camera e attualmente all'esame del Senato (A.S. 1844)	Ottobre 2016
		DDL delega al Governo per la riforma della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace (A.C.3672)	Giugno 2016

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (Segue)			
Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Giustizia		DDL di delega al Governo per la Riforma organica delle discipline della crisi d'impresa e dell'insolvenza, approvato dal Consiglio dei Ministri il 10 febbraio 2016, attualmente all'esame della Camera (A.C. 3671)	Ottobre 2016
		DDL recante misure di contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti (A.S. 1687)	Entro 2016
	Disposizioni in materia di Delitti contro la PA, associazioni di tipo mafioso e falso in bilancio (l.69/2015)		Maggio 2015
Sistema fiscale	Legge di delega fiscale (L. 23/2014)		Marzo 2014
	Normativa di attuazione legge delega fiscale L. 23/2014 D.Lgs in materia di semplificazioni fiscali e dichiarazione dei redditi precompilata (D.Lgs. 175/2014);		Novembre 2014
	D.lgs in materia di: - imposizioni tabacchi e prodotti succedanei (D.Lgs. 188/2014); - revisione delle Commissioni censuarie (D.Lgs. 198/2014);		Dicembre 2014
		Catasto. La revisione dei valori catastali sarà oggetto di interventi più generali e organici previo allineamento delle basi dati necessari per valutare accuratamente gli effetti di gettito e distributivi sui contribuenti.	2016-2018
	D.Lgs in materia di: - certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente (D.Lgs. 128/2015); - trasmissione telematica delle operazioni IVA (D.Lgs. 127/2015);		Agosto 2015
	D.Lgs. recante misure di semplificazione per i contribuenti internazionali (D.Lgs. 147/2015);		Settembre 2015
	D.lgs. in materia di: - semplificazione riscossione (D.Lgs. 159/2015); - monitoraggio evasione fiscale e riordino erosione fiscale (D.Lgs. 160/2015); - revisione del contenzioso tributario e degli interpelli (D.Lgs. 156/2015; - sistema sanzionatorio (D.Lgs. 158/2015); - riorganizzazione delle agenzie fiscali (D.Lgs. 157/2015)		Ottobre 2015
Tassazione	Tassazione sulle rendite finanziarie e IVA (D.L. 66/2014 convertito con L. 89/2014)		Giugno 2014
	Riduzione permanente del cuneo fiscale sul lavoro (LdS 2015 – L. 190/2014)		Dicembre 2014
	Riforma della tassazione locale sulla proprietà e sui servizi indivisibili per l'abitazione principale - IMU, TASI - (LdS 2016)		Dicembre 2015;
		IRPEF Con le prossime Leggi di Bilancio si valuterà la possibilità di agire sull'IRPEF in base agli spazi finanziari disponibili nel rispetto dei saldi di finanza pubblica	2017-2018

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (Segue)			
Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Tassazione	Interventi per la riduzione della pressione fiscale sulle imprese (LdS 2016: riforma della tassazione locale sugli 'imbullonati' e sui terreni agricoli; riduzione dell'IRES al 24% nel 2017)		Dicembre 2015
	Agevolazioni fiscali per il rilancio degli investimenti (LdS 2016: ammortamento 140% per l'acquisto di beni strumentali; esclusione dei beni immobili strumentali dal patrimonio dell'impresa)		Dicembre 2015
		Misure fiscali su regime del gruppo IVA e imposizione sui redditi d'impresa.	2016
Privatizzazioni	Quotazione Fincantieri (da CDP); dismissione quota CDP Reti; cessione (da CDP) di Trans Austria Gasleitung GMbH – Tag; quotazione RAIWay.		2014
	IPO di Poste Italiane e cessione di una quota di ENEL		2015
		ENAV e FERROVIE DELLO STATO. Sono allo studio ulteriori misure di privatizzazione.	2016-2018
Infrastrutture	Piano strategico nazionale della portualità e della logistica (L 164/2014) Acquisita intesa il 31 marzo 2016 in sede di conferenza Stato-Regioni a seguito della sentenza della Corte Costituzionale		Agosto 2015
	Individuazione degli aeroporti di interesse nazionale (a norma dell'articolo 698 del Codice della navigazione) D.P.R. 201 del 17 settembre 2015		Settembre 2015
	Piano Nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate (Legge di stabilità 2015) DPCM di istituzione del Comitato per la valutazione dei progetti e approvazione del bando		Ottobre 2015
	Contributi per servizi di trasporto combinato intermodale (LdS 2016 FerroBonus e MareBonus)		Dicembre 2015
	Legge delega di riforma del codice degli appalti L. 11 del 28 gennaio 2016 Delega al Governo per l'adozione di un decreto delegato per l'attuazione		Gennaio 2016
	Normativa di attuazione della L. 11/2016: Decreto legislativo delegato unico in cui vengono recepite le direttive UE 23-24-25 del 2014 e viene riordinata la disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (Esame preliminare al CdM 3 marzo 2016)		Aprile 2016
	Piano Nazionale Difesa e sicurezza (*cyber security*, sistemi difesa, forze di polizia (LdS 2016)		Dicembre 2015
	Piano banda ultra larga (obiettivo entro il 2020: copertura fino all'85% della popolazione con connettività di almeno 100Mbps)		2015 - 2020
	Attuazione Piano banda ultra larga: Accordo con le Regioni sull'utilizzo congiunto delle risorse regionali e nazionali e sul criterio di ripartizione delle risorse del FSC		Febbraio 2016
		Piano straordinario per la riqualificazione delle periferie (LdS 2016);	Entro 2016