



2021

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per le politiche di coesione
Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per le politiche di coesione

NUVAP
Nucleo di valutazione
e analisi per la programmazione



INDICE

INTRODUZIONE.....	1
1 SISTEMA NAZIONALE DI VALUTAZIONE E RETE DEI NUCLEI DI VALUTAZIONE	5
1.1 Raccordo della Rete dei Nuclei di valutazione	6
1.2 Il coordinamento del SNV.....	7
1.3 Laboratori tematici SNV (LabOP) per il sostegno all’elaborazione dei programmi 2021-2027	9
1.4 Osservatorio dei processi e delle attività di valutazione	18
2 VALUTAZIONI E ANALISI A SOSTEGNO DELLE POLITICHE DI SVILUPPO TERRITORIALE	21
2.1 Le valutazioni per l’Accordo di Partenariato 2014-2020.....	21
2.2 Valutazioni locali: primi risultati.....	23
2.3 Ricerca, innovazione e imprese: primi risultati.....	28
2.4 Trasporto pubblico locale – Il caso della Linea 1 della Metropolitana di Napoli: primi risultati	30
2.5 Beni confiscati – Il caso Agrorinasce: primi risultati.....	32
2.6 Altre analisi e istruttorie tematiche	34
3 MISURAZIONE, TRASPARENZA E MONITORAGGIO CIVICO	42
3.1 Indicatori per le politiche di coesione	42
3.2 Progressi e evoluzioni dell’iniziativa OpenCoesione.....	44
3.3 Progetto “A scuola di OpenCoesione” e altre iniziative di monitoraggio civico	47
4 SOSTEGNO TECNICO ALLA PREPARAZIONE DELLA POLITICA DI COESIONE 2021-2027.....	50
4.1 La preparazione dell’Accordo di Partenariato.....	50
4.2 Istruttorie per l’architettura finanziaria dell’Accordo di Partenariato.....	52
4.3 Istruttorie per la proposta di Programmi Nazionali	55
4.4 Seminari di approfondimento su tematiche rilevanti per il 2021-2027	58
4.5 Aggiornamento della mappatura delle Aree Interne.....	61
4.6 Istruttorie per l’impostazione strategica della programmazione FSC 2021-2027	63
4.7 Impostazione del monitoraggio della spesa del PNRR al Sud	65
5. SOSTEGNO TECNICO ALLE POLITICHE DI COESIONE 2014-2020.....	68
5.1 Istruttorie per la programmazione di REACT UE.....	68



5.2 Istruttorie per la prima approvazione dei Piani Sviluppo e Coesione e impostazione del monitoraggio	69
5.3 Sostegno al programma Servizi di cura	71
5.4 Zone Economiche Speciali e Zone Logistiche Semplificate	72
5.5 Istruttorie per l'attuazione dei criteri di riparto territoriale degli investimenti pubblici	73
5.6 Criteri di Individuazione e di riparto finanziario per la misura dedicata ai Comuni marginali	74
5.7 Istruttorie su candidature progettuali per le riforme strutturali CE	75
6 PARTECIPAZIONE A COMITATI E CONTRIBUTO A DOCUMENTI ISTITUZIONALI.....	78
6.1 Partecipazione al Comitato e gruppi di lavoro OCSE per le politiche di sviluppo regionale...	78
6.3 Istruttorie e attività per l'avvio del sito del DPCOE.....	84
LISTA DEGLI ACRONIMI	88



INTRODUZIONE

Il Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione (NUVAP) è collocato funzionalmente presso il *Dipartimento per le Politiche di Coesione* (DPCoe) della Presidenza del Consiglio dei Ministri; oltre a fornire supporto tecnico al Dipartimento, svolge funzioni di orientamento metodologico, valutazione, analisi e sostegno di capacitazione per l'intero sistema delle politiche di coesione.

Le attività valutative e di istruttoria tecnica del NUVAP vengono svolte coniugando la dimensione tematica-settoriale con l'orientamento trasversale a obiettivi di riduzione di disparità economiche, sociali e territoriali che caratterizza le politiche di coesione. Conseguentemente, i Componenti sono di norma chiamati a collaborare in gruppi di lavoro orizzontali con specifici obiettivi da realizzare in un arco temporale prestabilito, di norma annuale. Il Nucleo opera sotto la diretta responsabilità del Capo Dipartimento del Dipartimento per la Coesione che si avvale di un Coordinatore cui sono attribuite funzioni di impulso gestionale ed operativo.

Il NUVAP ha una rilevante proiezione esterna che gli deriva, da un lato, dall'Accordo di Partenariato 2014-2020 che lo indica quale soggetto di coordinamento del Sistema Nazionale di Valutazione delle politiche di coesione (SNV) e rappresentante per l'Italia nelle attività dell'*Evaluation Network* della Commissione Europea, dall'altro, dalla legge n. 144 del 1999, che lo individua come punto di riferimento centrale per i Nuclei di Valutazione e Verifica (NUVV), istituiti presso le Amministrazioni regionali e centrali. Inoltre, il NUVAP è anche responsabile del coordinamento tecnico dell'iniziativa istituzionale sulla trasparenza delle politiche di coesione (OpenCoesione). I molti compiti attribuiti alla struttura dalla declaratoria di missione (vedi art. 3 del DPCM 19 novembre 2014) contribuiscono a comporre un quadro di ampie funzioni e responsabilità che si declinano operativamente anche in corrispondenza delle esigenze degli attori attivi delle politiche di coesione comunitarie e nazionali. In particolare, le attività del NUVAP si caratterizzano nel tempo anche a seconda delle fasi in cui si trovano i cicli di programmazione e attuazione delle politiche di coesione, al fine di sostenere al meglio sia il Dipartimento nei suoi compiti di coordinamento, sia il complesso delle amministrazioni e partner coinvolti nel disegno, attuazione, monitoraggio e valutazione degli interventi.

Contenuti e struttura della Relazione

La presente *Relazione*, documenta le attività svolte dal NUVAP nel corso del 2021 ed è suddivisa, in continuità con la struttura delle precedenti Relazioni, in sei capitoli di aggregazione delle principali attività svolte.



Il primo capitolo (*Sistema Nazionale di Valutazione e Rete dei Nuclei*) descrive le attività di ideazione, impulso e attuazione di iniziative per migliorare le capacità di valutazione e di programmazione delle Amministrazioni, svolte principalmente attraverso il coordinamento del Sistema nazionale di valutazione delle politiche di coesione (SNV) e il raccordo della Rete dei Nuclei di valutazione. In tale ambito, tra altre attività, è stato realizzato nel 2021 un percorso laboratoriale collaborativo di sostegno alla programmazione 2021-27 focalizzato su quadro logico e obiettivi da perseguire in termini di risultati e output (LabOP 21-27) cui hanno partecipato tutte le Regioni e le Province Autonome e molte delle Amministrazioni centrali titolari di Programmi, con il coinvolgimento di Autorità di Gestione (AdG), strutture tecniche e Nuclei di valutazione (con un totale di oltre 600 partecipanti distribuiti nei vari moduli). In questo capitolo si illustrano anche le attività svolte, nel rispetto del mandato affidato al coordinamento del SNV dall'AP 2014-2020, per l'aggiornamento sistematico dell'Osservatorio dei processi valutativi nella politica di coesione (a fine 2021 l'Osservatorio censisce quasi 500 prodotti tra valutazioni e studi).

Il secondo capitolo (*Valutazioni e analisi a sostegno delle politiche di sviluppo territoriale*) illustra i primi risultati delle attività valutative avviate nel quadro del Piano di valutazioni dell'Accordo di Partenariato 2014-20, informa sulle valutazioni in corso di preparazione e dà conto di altre analisi di approfondimento istruttorio e divulgativo. Tra le attività valutative che hanno prodotto i primi esiti si segnalano: le "valutazioni locali", in alcuni territori di Puglia, Calabria e Campania, volte ad analizzare quanto le politiche centrali e sovra-locali (siano o no tese a interagire con strategie locali) facilitino o rendano più difficile la realizzazione delle attese di cambiamento dei partner territoriali; la valutazione su "politiche per la ricerca e l'innovazione nelle imprese del Mezzogiorno" attraverso lo studio di un campione rappresentativo di progetti finanziati dalle risorse della coesione; la valutazione su "politiche di trasporto pubblico locale" in ottica di obiettivi di coesione, attraverso l'approfondimento di caso della Linea 1 della Metropolitana di Napoli; la valutazione su "politiche per la valorizzazione dei beni confiscati alle mafie" attraverso l'esame dell'esperienza di un Consorzio pubblico (Agrorinasce) che opera nel territorio di sei Comuni della provincia di Caserta, area ad alta presenza criminale. In questo capitolo, si illustrano, inoltre, le analisi e istruttorie tecniche condotte in tema di: Sviluppo urbano sostenibile; Strategia Nazionale Aree Interne; Natura, cultura e turismo per l'attrattività territoriale; Politiche di coesione e conseguimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda ONU 2030. Il capitolo si chiude con una sintetica rassegna delle *Data card* informative su progetti finanziati dalle politiche di coesione, in vari ambiti di intervento, pubblicate sul Portale OpenCoesione.

Il terzo capitolo (*Misurazione, trasparenza e monitoraggio civico*) espone le attività sistematiche del Nucleo dirette alla promozione di misurazione in ambiti rilevanti per le politiche di coesione attraverso il potenziamento del sistema degli indicatori statistici con la stabile collaborazione con i principali produttori pubblici di dati, nonché dell'avanzamento dell'iniziativa OpenCoesione, che gestisce anche il Portale unico nazionale per la trasparenza richiesto dal Regolamento UE



1303/2013. Il portale pubblica in modalità navigabile e in formato aperto i dati sui progetti finanziati da risorse della coesione e ha la finalità di promuovere la conoscenza delle politiche e un corretto uso delle informazioni per l'analisi e la valutazione. Inoltre, il capitolo dà conto anche dei progressi della collegata consolidata esperienza di monitoraggio civico realizzata con il percorso didattico "A Scuola di Open Coesione" (ASOC), diretto agli studenti delle scuole superiori, e che, sulla base del modello italiano, si è replicato a livello europeo con il supporto del Nucleo su richiesta della Commissione europea.

Il quarto capitolo (*Sostegno tecnico alla preparazione della politica di coesione 2021-27*) documenta l'impegno profuso dal Nucleo nel percorso istruttorio che ha condotto alla predisposizione della proposta italiana di Accordo di Partenariato (AP), notificato alla Commissione europea (CE) a inizio 2022 per l'avvio del negoziato formale. Si descrivono i principali contributi tecnici per la definizione di: proposta strategica e sostegno al confronto partenariale interno e al dialogo negoziale informale con la CE; architettura finanziaria dell'Accordo e struttura e contenuti dei Programmi Nazionali 2021-27. A corredo dell'illustrazione del percorso di costruzione dell'AP si riassumono gli esiti di alcuni specifici approfondimenti condotti su tematiche di rilievo per la programmazione (competenze per la specializzazione intelligente, la transizione industriale e l'imprenditorialità; applicazione del principio di non arrecare danno significativo all'ambiente, contributo al contrasto ai cambiamenti climatici e tutela della biodiversità; capacità amministrativa). Il capitolo illustra, inoltre, i lavori tecnici, realizzati in raccordo con l'Istat per l'aggiornamento della mappatura delle Aree Interne al 2020, quale parte integrante dell'Accordo di Partenariato e l'attuazione della Strategia Nazionale per le Aree Interne 2021-27. Si dà conto, infine, delle istruttorie svolte per l'impostazione strategica della programmazione del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) 2021-27 e per l'impostazione del monitoraggio del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) ai fini della verifica della destinazione di almeno il 40 per cento delle risorse al Mezzogiorno prevista dalle norme.

Il quinto capitolo (*Sostegno tecnico alle politiche di coesione 2014-2020*) espone, in primo luogo, le attività istruttorie condotte per la programmazione dell'iniziativa europea REACT-EU che ha fornito risorse addizionali ai programmi 2014-2020 per il contrasto agli effetti della pandemia e per iniziative per la transizione verde e digitale, nonché quelle connesse alla prima approvazione dei Piani Sviluppo e Coesione (PSC, riorganizzazione unitaria di molti strumenti pregressi finanziati dal Fondo sviluppo e coesione -FSC) e per l'impostazione del loro monitoraggio. Sono illustrati e aggiornati, inoltre, i consueti apporti tecnici del NUVAP su: programma "Servizi di cura all'infanzia e agli anziani" operante dal 2013 nelle regioni Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia; Zone Economiche Speciali (ZES) nel Mezzogiorno cui si è aggiunta, nel 2021, l'istruttoria sulle Zone Logistiche speciali istituite in favore delle regioni più sviluppate del Paese; verifica di attuazione dei criteri di riparto territoriale degli investimenti pubblici; progetti diretti alle riforme strutturali finanziati da un programma di assistenza tecnica governato dalla DG-Reform della CE. In questo



capitolo si descrive anche una nuova linea di attività finalizzata all'identificazione statistica dei c.d. Comuni marginali (caratterizzati da spopolamento, basso reddito e elevata vulnerabilità economica e sociale) destinatari di interventi di sostegno alle popolazioni residenti secondo le previsioni della legge di Bilancio 2021.

Infine, nel sesto capitolo (*Partecipazione a comitati e contributo a documenti istituzionali*) viene documentata l'attività del Nucleo in sedi istituzionali internazionali (OCSE) e nazionali (essenzialmente Comitati di Sorveglianza di Programmi Operativi e gruppi di lavoro interistituzionali), nonché l'apporto alla stesura di documenti ufficiali, prevalentemente coordinati dal MEF.

Sviluppi nel 2022

Nei primi mesi del 2022 sono state portate a conclusione molte attività sviluppate nel corso del biennio precedente e, per talune di esse, si profila il passaggio a una nuova fase.

Nella prima parte dell'anno si è intensificato il sostegno tecnico di accompagnamento al negoziato formale con la Commissione europea per l'approvazione dell'Accordo di Partenariato 2021-27 e si è intensificato il supporto all'attività di confronto con le Amministrazioni centrali e regionali titolari di programmi cofinanziati dai Fondi strutturali al fine di giungere alla loro adozione entro il 2022. In parallelo, sono proseguite le istruttorie tecniche per il riparto finanziario delle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione e delle sue regole di impiego, dopo averne contribuito alla definizione dell'impianto strategico.

Le attività di coordinamento del SNV e di animazione della Rete dei Nuclei di Valutazione sono prevalentemente orientate a sostenere le attività di valutazione, sia con riferimento alle scadenze previste per il ciclo di programmazione 2014-2020 e sia per la preparazione delle valutazioni per il ciclo 2021-27. Saranno ulteriormente sviluppate, infine, le ricerche valutative direttamente svolte o coordinate dal NUVAP.



1 SISTEMA NAZIONALE DI VALUTAZIONE E RETE DEI NUCLEI DI VALUTAZIONE

Il NUVAP coordina il *Sistema Nazionale di Valutazione della politica di coesione* (SNV) e garantisce il raccordo della Rete dei Nuclei di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici (Rete dei Nuclei)¹. Attraverso tali attività, il NUVAP sostiene e orienta la realizzazione e l'utilizzazione delle valutazioni richieste dai regolamenti comunitari per informare la discussione partenariale e contribuire al miglioramento delle politiche.

Nel 2021 il NUVAP ha finalizzato le attività di Rete e di SNV a fornire un più intenso e diretto supporto alle Amministrazioni impegnate nelle politiche di coesione nella capacità di programmazione basata su utilizzazione di conoscenze e su migliore comprensione del senso dei requisiti regolamentari per l'orientamento ai risultati dei nuovi programmi 2021-2027.

Le attività dell'anno hanno riguardato:

- il prosieguo del raccordo tra i Nuclei di valutazione per le attività della Rete con un particolare accento sulla funzione propulsiva dei Nuclei nelle amministrazioni di riferimento (paragrafo 1.1);
- la finalizzazione del coordinamento del SNV (paragrafo 1.2) soprattutto a iniziative di supporto all'elaborazione dei Programmi 2021-27, segnatamente con due percorsi laboratoriali² complessi:
 - o *Laboratorio sull'utilizzazione di conoscenze utili all'elaborazione dei Programmi 2021-27 – Inclusione attiva e servizi di qualità per tutti* (Laboratorio SNV Inclusione)
 - o il LabOP 21-27, percorso laboratoriale collaborativo focalizzato sugli obiettivi da perseguire in termini di risultati e output (paragrafo 1.3);
- il prosieguo dell'attività dell'*Osservatorio dei processi valutativi* previsto dall'AP 2014-2020 (paragrafo 1.4)³.

Complessivamente si sono tenuti 12 incontri plenari: 7 di Rete⁴ e 5 di SNV⁵, oltre alla riunione di avvio del LabOP (10 giugno 2021). In continuità con gli ultimi anni, le Amministrazioni e i Nuclei

¹ L'attività di coordinamento del SNV e di raccordo della Rete sono sostenute dal Progetto ASSIST (Azioni di Sostegno alle attività del Sistema Nazionale di Valutazione e dei Nuclei di Valutazione) a valere sul PON Governance e Capacità istituzionale 2014-2020 (PON GOV), <http://www.pongovernance1420.gov.it/it/progetto/assist/>.

² I Laboratori SNV sono percorsi collaborativi di sperimentazione pratica per migliorare la capacità di affrontare compiti (spesso previsti da norme e regolamenti) che prevedono produzione e utilizzo di conoscenze nelle politiche.

³ La maggior parte dei programmi comunitari 14-20 è stata approvata nel 2015 e le correlate attività di valutazione sono state avviate solo a partire dal biennio 2017-2018.



hanno ulteriormente incrementato la partecipazione agli incontri anche ampliando il novero delle strutture partecipanti (Nuclei, presidi tecnici e Autorità di Gestione dei Programmi - AdG, strutture amministrative con competenze settoriali). La partecipazione alle attività si è ampliata soprattutto con l'esperienza del LabOP 21-27 che ha dato risposta a una forte domanda di confronto e sostegno da parte delle Amministrazioni su aspetti più tecnici dell'impostazione dei programmi, connessi anche all'interpretazione del complesso pacchetto regolatorio dei fondi per la coesione.

Il lavoro collettivo realizzato nel 2021 ha richiesto un elevato numero di ulteriori riunioni⁶, cui hanno partecipato Amministrazioni centrali, Regioni, presidi tecnici e strutture di ricerca, assistenze tecniche, valutatori ed esponenti del partenariato e, in qualche caso, rappresentanti di amministrazioni locali. Tale attività ha comportato un notevole impegno di una gran parte dei componenti NUVAP ed è stata resa possibile dall'adozione di modalità online di lavoro collettivo, già utilizzate nelle attività di Rete da tempo, ma consolidate dalle esigenze imposte dalle misure di contrasto alla pandemia da Covid-19. L'efficienza della modalità di lavoro collaborativo online è progressivamente aumentata grazie anche alla messa a punto di strumenti tecnologici, di supporto tecnico e metodologico resi disponibili con la piena utilizzazione delle risorse del Progetto ASSIST⁷.

1.1 Raccordo della Rete dei Nuclei di valutazione

Il NUVAP ha esercitato la funzione di raccordo della Rete dei Nuclei assicurando:

- il proseguimento dell'osservazione sistematica della partecipazione dei Nuclei alla Rete e della operatività e funzionalità degli stessi, attraverso il supporto all'uso dello strumento condiviso di auto-rilevazione (una griglia per la raccolta di informazioni ad integrazione di quella già condivisa nel 2015 "Guida alla stesura delle relazioni annuali dei Nuclei al DIPE");

⁴ Gli incontri di Rete si sono tenuti nelle seguenti date: 16 febbraio, 9 marzo (Self-Training Cafè) e 18 marzo, 11 maggio, 8 giugno (Dialogo on Demand), 30 settembre, 16 dicembre. I materiali sono disponibili alla suindicata pagina web del progetto.

⁵ Gli incontri di SNV si sono tenuti il 21 aprile, il 24 giugno, il 14 luglio, il 9 e il 25 novembre 2021. Un incontro è stato dedicato alla presentazione dei risultati del Laboratorio su "Inclusione attiva e servizi di qualità per tutti", e gli altri quattro alla presentazione dell'iniziativa e dei risultati dei LabOP. L'incontro del 9 novembre 2021 si è focalizzato sull'applicazione del principio di non arrecare danno significativo all'ambiente (*Do Not significant Harm – DNSH*) e sui requisiti relativi agli obiettivi climatici e sulla tutela della biodiversità nell'elaborazione dei Programmi 2021-27 (cfr. oltre par. 4.4).

⁶ I percorsi laboratoriali hanno richiesto sia piccole riunioni di lavoro con relativamente pochi partecipanti (da 9 a 30), sia riunioni plenarie con una media di 110-120 partecipanti, sia, infine, grandi incontri che hanno sfiorato le 300 presenze.

⁷ Il progetto – vedi anche nota 1 - è sostenuto dal PON Governance e capacità istituzionale (PON GOV) 2014-2020.



- la redazione della Relazione dovuta al DIPE della PCM sulla “Partecipazione alla Rete nell’annualità 2020 da parte dei Nuclei” trasmessa a gennaio 2021⁸;
- l’animazione, attraverso i sette incontri di Rete sopra richiamati, del dibattito sul supporto che le valutazioni possono fornire alla programmazione 21-27 e su temi di interesse per i Nuclei stessi, aggiungendo due nuovi formati (Dialogo on Demand, per consentire una discussione breve e focalizzata su un tema specifico, scelto dai Nuclei, e Self-Training Cafè, per condividere esperienze formative tra Nuclei);
- l’organizzazione di due incontri dedicati con i Responsabili e i Referenti di Rete⁹, rispettivamente a giugno e a novembre 2021, per organizzare su base condivisa le varie attività di animazione della Rete;
- la promozione della funzione propulsiva di ciascun Nucleo all’interno dell’Amministrazione di riferimento, principalmente attraverso i Laboratori SNV.

Le attività hanno visto una partecipazione molto alta dei Nuclei, attraverso i Referenti di Rete o altri componenti. Ciò grazie soprattutto ai Nuclei regionali, quasi tutti operativi nel 2021.¹⁰

La Rete, inoltre, ha fattivamente contribuito alle attività del SNV, e segnatamente alla co-progettazione e realizzazione dei Laboratori SNV (vedi punto successivo), anche promuovendoli all’interno delle rispettive amministrazioni.

1.2 Il coordinamento del SNV

Nella sua responsabilità di coordinamento del SNV, il NUVAP ha operato su tre linee di azione: il raccordo con le attività dell’Evaluation Network, la realizzazione del Laboratorio SNV su *inclusione*

⁸ La Relazione, curata dal NUVAP, illustra le modalità e l’intensità di partecipazione alle attività di Rete da parte dei diversi Nuclei, in conformità con quanto stabilito dal documento tecnico contenente i criteri di riparto del Fondo di cofinanziamento delle spese di funzionamento dei Nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici (Nuclei), di cui all’ art. 1, co. 7, della legge 144/1999, approvato dalla Conferenza Stato Regioni con atto n.144/CSR del 27/07/2017 e in relazione al criterio di validazione “Partecipazione alla Rete dei Nuclei” rilevante per i Nuclei regionali. La Relazione fornisce, quindi, alcuni elementi rilevanti per l’istruttoria del DIPE sul riparto annuale del citato Fondo che avviene con deliberazione del CIPES.

⁹ Il “referente di Rete”, figura prevista anche dall’Accordo di Partenariato 2014-2020, cura per ciascun Nucleo il raccordo con la Rete. Si tratta di un soggetto attivo nel Nucleo, impegnato nelle attività tecniche (il Responsabile, un Componente, un Esperto della Segreteria tecnica - esterno o interno all’amministrazione), non assimilabile ad un referente amministrativo.

¹⁰ Tra i Nuclei regionali, solo quello delle Marche non è ancora risultato attivo nell’anno, ma alcuni Nuclei (Regioni Campania, Umbria e Lazio) hanno attraversato un periodo di riassetto organizzativo e hanno operato nel 2021 con personale ridotto. Il Nucleo della Regione Puglia ha operato a regime ridotto fino al 29 aprile 2021, data in cui ha ripreso piena funzionalità. Al 31 maggio 2021 i Nuclei Regionali con piena operatività risultavano 16 su 19, con complessivamente 225 componenti, di cui 142 interni all’Amministrazione (63 per cento) e 83 esterni (37 per cento).



attiva e accesso per tutti a servizi di qualità e i Laboratori tematici SNV per l'elaborazione dei programmi - LabOP cui è dedicato il paragrafo 1.3.

Raccordo con le attività dell'Evaluation Network e dell'Unità di Valutazione della DG Regio (CE)

Il NUVAP ha curato, per l'Italia, il confronto tecnico svolto in sede di *Evaluation Network*¹¹ su temi rilevanti per le valutazioni e sulla preparazione dei Programmi 2021-27. Per quest'ultimo aspetto, il confronto ha riguardato, in particolare, la rappresentazione delle scelte strategiche tramite indicatori comuni di realizzazione e risultato descritta dallo *Staff Working Document* della CE su performance, monitoraggio e valutazione¹² e la definizione dei documenti metodologici di accompagnamento ai Programmi 21-27 previsti dai regolamenti ed è stato utile anche per l'impostazione metodologica dei LabOP SNV (vedi oltre). Nell'ambito degli incontri il NUVAP ha presentato le esperienze di utilizzazione delle valutazioni nell'ambito di Rete e SNV: in particolare la realizzazione delle Rassegne valutative del 2019 e i Laboratori SNV del 2020.

Il NUVAP ha, inoltre, partecipato online alla Nona Conferenza sulla Valutazione della Politica di Coesione, tenutasi in forma ibrida (in presenza e online) a Porto (Portogallo) il 16 e 17 Settembre 2021, sollecitando Nuclei e Amministrazioni a seguire i lavori e con la presentazione di 5 poster da parte italiana : sulla valutazione del Grande Progetto Pompei, su tre Rassegne valutative (Ricerca e Innovazione, Strumenti Territoriali e Innovazione Sociale) e sui Laboratori SNV.

Laboratorio su Inclusione attiva e accesso per tutti a servizi di qualità

In continuità con i due Laboratori SNV realizzati nel 2020¹³, nel 2021 si è concluso il Laboratorio sugli *interventi di inclusione attiva e accesso per tutti a servizi di qualità* che ha impegnato le

¹¹ L'*Evaluation Network* è un gruppo di lavoro permanente incaricato di approfondire e discutere tutte le questioni legate all'impianto di monitoraggio-valutazione-trasparenza delle politiche di coesione, coordinato dall'*Evaluation Unit* della DG Regio della CE. Vi partecipano esperti di tutti gli Stati Membri. In tale sede l'Italia è rappresentata dal NUVAP. Nel 2021 si sono tenute 4 riunioni (3 in video conferenza: 19-20 aprile, 1 luglio e 13-14 dicembre e, 1 solo in presenza: 17 settembre a Porto – a quest'ultima il NUVAP non ha partecipato a causa delle restrizioni alle missioni imposte dalla pandemia). I materiali degli incontri dell'*Evaluation Network* sono disponibili all'indirizzo https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/network/meetings/

¹² https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/evaluations-guidance-documents/2021/performance-monitoring-and-evaluation-of-the-european-regional-development-fund-the-cohesion-fund-and-the-just-transition-fund-in-2021-2027

¹³ Nel 2020 due Laboratori del SNV hanno riguardato rispettivamente, gli interventi di prevenzione e contrasto al dissesto idrogeologico e di sostegno alla competitività di imprese e sistemi locali, cfr. Relazione NUVAP 2020 disponibile al link <https://politichecoesione.governo.it/it/documenti/documenti-del-nucleo-di-valutazione-e-analisi-per-la-programmazione/relazioni-sulle-attivita-del-nucleo-di-valutazione-e-analisi-per-la-programmazione/relazione-nuvap-2020/>



Regioni¹⁴, attraverso un percorso di lavoro collettivo guidato dal NUVAP, insieme a ANPAL, CREA e Tecnostruttura delle Regioni per il Fondo Sociale Europeo (Tecnostruttura FSE), a simulare la costruzione di parti salienti dei rispettivi Programmi 2021-27 (febbraio-aprile 2021)¹⁵. Il Laboratorio si è concentrato sulle modalità e sui potenziali effetti sugli utenti finali delle modalità di selezione dei soggetti attuatori (strumenti competitivi e/o collaborativi) e sulle questioni relative all'integrazione degli interventi cofinanziati dai fondi strutturali con le politiche ordinarie messe in atto dalle Regioni. Il Laboratorio ha proposto e condiviso un metodo di lavoro per affrontare la riflessione necessaria alla compilazione del formulario (*template*) richiesto dai Regolamenti per la rappresentazione delle scelte strategiche e operative del Programma in questo ambito tematico.

1.3 Laboratori tematici SNV (LabOP) per il sostegno all'elaborazione dei programmi 2021-2027 in tema di struttura logica, indicatori e target

Per sostenere le Amministrazioni nel compito di rappresentare sinteticamente le ambizioni dei Programmi UE 2021-27 attraverso l'utilizzo di indicatori, il SNV, in collaborazione con la Rete dei Nuclei, ha realizzato nel 2021 un percorso laboratoriale collaborativo focalizzato sul quadro degli obiettivi da perseguire in termini di risultati e output (LabOP 21-27).

Il NUVAP ha coordinato e realizzato l'iniziativa, dedicandovi risorse interne e dei Progetti ASSIST e del Team OpenCoesione¹⁶ e stimolando nella partecipazione al percorso laboratoriale anche gli uffici del Dipartimento per le politiche di coesione (DPCoe), l'Agenzia per la coesione territoriale (ACT) e l'ANPAL, nonché strutture tecniche quali CREA, Tecnostruttura FSE, Invitalia, Istat e Ispra.

Hanno partecipato al LabOP tutte le Regioni e le Province Autonome e molte delle Amministrazioni centrali titolari di Programmi 2021-27, con il coinvolgimento di Autorità di Gestione dei Programmi (AdG), strutture tecniche e Nuclei di valutazione. Inoltre, hanno partecipato anche Amministrazioni centrali che, pur non avendo responsabilità diretta di Programmi 2021-27, hanno funzioni di rilievo trasversale (quali il Ministero della Transizione

¹⁴ Il Laboratorio ha coinvolto in tutto 11 Regioni, attraverso il Nucleo e/o altri settori dell'Amministrazione: Abruzzo, Basilicata, Lazio, Liguria, Marche, Molise, Piemonte, Sardegna Umbria, Veneto, insieme alla provincia di Bolzano. Di queste, 9 Regioni hanno effettuato tutti i passi del percorso, mentre due hanno presenziato alle riunioni di lavoro e all'incontro del SNV. In tutto, hanno partecipato 95 persone, di cui 16 afferenti a Nuclei e 79 a referenti di strutture regionali responsabili della policy. I materiali prodotti dal Laboratorio sono disponibili all'indirizzo <http://www.valutazionecoesione.it/attivita-di-sistema/3-SNVlab-inclusione-sociale.html>

¹⁵ I risultati sono stati illustrati nell'incontro di SNV 28 aprile 2021.

¹⁶ Per la descrizione e l'avanzamento dell'iniziativa OpenCoesione, vedi oltre par. 3.2.



ecologica). Infine, hanno contribuito al confronto valutatori, organizzazioni del partenariato economico e sociale e società incaricate di assistenza tecnica.

Alle riunioni di lavoro dei singoli LabOP e agli incontri collettivi di restituzione e condivisione dei materiali progressivamente prodotti tenuti durante il 2021 (e i primi due mesi del 2022) hanno partecipato circa 600 persone..

Approccio metodologico del LabOP

Il percorso del LaBOP, avviato tra maggio e giugno 2021, è stato un processo di apprendimento collettivo in cui sono stati affrontati gli aspetti legati alla rappresentazione dei Programmi a partire da obiettivi espliciti e quantificati. Il lavoro ha affrontato temi legati agli indicatori: dalla scelta dell'indicatore (di risultato e di output) all'individuazione di criteri e modalità di valorizzazione di baseline e target e relative modalità di raccolta e popolamento dei dati, alla condivisione di una struttura di base del Documento metodologico di accompagnamento del Programma. I lavori, impostati a partire dai contenuti dei Regolamenti che disciplinano l'utilizzo dei fondi strutturali per il periodo 2021-27¹⁷ e dagli strumenti tecnici di supporto predisposti dalla Commissione europea (CE)¹⁸, hanno prodotto numerosi materiali e documenti, resi disponibili in una cartella pubblica di Dropbox dedicata¹⁹.

Il LabOP è partito dalla ricostruzione del quadro logico della programmazione sulla base della struttura definita nel *template* per i Programmi e dall'analisi dei contenuti degli Allegati sugli indicatori dei Regolamenti FESR e FSE Plus²⁰.

Il percorso laboratoriale è stato articolato in cinque gruppi di lavoro, uno per ciascun Obiettivo strategico di Policy (OP). Attraverso un percorso partecipato, ogni LabOP ha definito proprie modalità di lavoro, alternando operativamente: i) lavoro collettivo in confronti plenari a partire da prime presentazioni curate dal NUVAP, ii) attività svolte dalle singole Amministrazioni partecipanti, iii) approfondimenti in gruppi più ristretti su temi proposti dalle Amministrazioni. Tutti i gruppi hanno impostato le attività a partire da una fase di raccolta e successiva selezione di

¹⁷ Ci si riferisce in particolare al Regolamento n. 2021/1060 sulle disposizioni comuni in materia di fondi a gestione concorrente (RDC), al Regolamento n. 2021/1058 sul Fondo europeo di sviluppo regionale e il Fondo di coesione (FESR/FC) e al Regolamento n. 2021/1057 sul Fondo sociale europeo Plus (FSE Plus).

¹⁸ Documento di lavoro (*Staff Working Document, SWD*) 198/2021 dei Servizi della Commissione europea per il FESR (https://bit.ly/SWD_2021-27) e *Common Indicator Toolbox* per il FSE Plus (https://ec.europa.eu/sfc/en/system/files/2021/ged/toolbox_june_2021_final.pdf), che offrono chiarimenti e approfondimenti e includono le schede metodologiche (*fiches*) descrittive dei metadati di riferimento per ciascun indicatore comune.

¹⁹ <http://bit.ly/LABOP-DROPBOX>

²⁰ Il *template* dei Programmi è definito nell'Allegato V del Regolamento n. 2021/1060 sulle disposizioni comuni.



questioni legate alla scelta e alla misurazione degli indicatori ritenute problematiche e/o controverse o su cui gli strumenti tecnici della CE non risultavano sufficienti per un'univoca interpretazione.

In particolare, l'analisi delle *fiche* metodologiche predisposte dalla CE, e relative a ciascun indicatore comune europeo, ha consentito di cogliere appieno contenuti, punti di forza e di debolezza di ciascun indicatore oggetto di approfondimento. Sono stati, quindi, esplicitati e condivisi definizioni e concetti, in coerenza con le indicazioni della stessa CE che suggerisce a ogni Stato Membro di integrarne i contenuti a livello nazionale, purché non vengano modificate le definizioni di base e gli elementi metodologici comuni

Il *team* OpenCoesione ha realizzato, a sostegno del confronto metodologico, per ciascun LabOP, un focus sugli apprendimenti dall'esperienza nell'uso e nella valorizzazione degli indicatori nel ciclo 2014-2020, a partire dalle informazioni disponibili nel Sistema Nazionale di Monitoraggio – SNM (cfr. Riquadro 1).



Riquadro 1 – OpenCoesione: gli apprendimenti sull’uso degli indicatori

Le liste – definite a livello europeo- di indicatori comuni di output e risultato FESR e FSE Plus per il ciclo di programmazione 2021-2027 includono in qualche caso indicatori già proposti nel ciclo 2014-2020 (e ancora in corso di attuazione): si può trattare esattamente degli stessi indicatori, oppure di definizioni leggermente riviste o modificate nell’unità di misura, oppure, ancora, di indicatori classificati come output nelle liste del periodo 2014-2020 e come risultato diretto nell’attuale ciclo di programmazione.

Il Sistema Nazionale di Monitoraggio 2014-2020 (SNM) ha previsto l’obbligo di inserire, in associazione a ogni progetto monitorato, almeno un indicatore comune di output (tra quelli europei e nazionali) a partire dall’elenco disponibile nella Tabella di contesto TC44, valorizzandone il livello progressivamente raggiunto e anche il target a conclusione del progetto. In larga parte, tali valori sono inseriti dai beneficiari dei progetti.

Sulla base delle informazioni inserite nel sistema di monitoraggio, il team OpenCoesione ha realizzato, per ciascun Obiettivo Strategico di policy, Dossier di dettaglio su ogni indicatore della lista degli indicatori comuni proposti dalla CE nel 2014-2020, utilizzando dati aggiornati al 30 aprile 2021.

In particolare, per ogni indicatore “in continuità nei due periodi di programmazione” sono state elaborate statistiche descrittive, analizzando:

- *la numerosità dei Programmi operativi che hanno selezionato l’indicatore;*
- *l’uso degli indicatori selezionati in abbinamento o meno ad altri indicatori comuni o specifici di programma;*
- *valori realizzati ad aprile 2021 e valori target.*

Tale percorso analitico, oggetto di confronto in ciascun LabOP, ha evidenziato le criticità metodologiche associate ad alcuni indicatori esplicitandone, in particolare, le anomalie più ricorrenti nella rappresentazione dei dati, migliorando così consapevolezza e conoscenze rilevanti per la selezione degli indicatori nei Programmi 2021-27 e per una loro successiva efficace valorizzazione.

I Dossier sono disponibili sul sito di OpenCoesione https://opencoesione.gov.it/it/laboratori_dati/

Risultati del LabOP per ciascun Obiettivo strategico di Policy

Di seguito si sintetizzano le principali delle attività svolte e i risultati raggiunti per ciascun Obiettivo Strategico di policy.

LabOP1 – Un’Europa più intelligente

Il Laboratorio ha preso avvio dalla riflessione sull’esperienza maturata nei cicli di programmazione precedenti circa gli indicatori di output relativi alle imprese sostenute. Per gli indicatori di risultato diretto, novità del ciclo 2021-27, si è partiti dall’esame dei contenuti delle *fiche* metodologiche, sulle quali il NUVAP già in sede di negoziato con la CE aveva proposto modifiche ed integrazioni coinvolgendo anche i Nuclei delle Regioni nell’ambito delle attività di Rete. Sono state quindi esaminate, chiarite o ulteriormente esplicitate questioni relative a modalità di calcolo e popolamento di alcuni indicatori.



Una specifica attività di approfondimento è stata dedicata al miglioramento della qualità e accessibilità del dato relativo alla numerosità di imprese sostenute. Il tema ha carattere trasversale: il sostegno all'investimento degli operatori economici, ambito privilegiato dell'OP1, interessa infatti, in varia misura, tutti gli OP. Ad esito dell'approfondimento, è stata elaborata una proposta comune indirizzata al MEF-IGRUE volta a migliorare funzionalità e operatività del Sistema Nazionale di Monitoraggio (SNM), anche per favorirne l'interazione con altre banche dati. Il miglioramento della qualità dei dati del SNM consentirà anche di arricchire il potenziale bagaglio informativo e conoscitivo su cui impostare attività di analisi e di valutazione.

Nell'ambito del LabOP1 sono state inoltre svolte le seguenti attività:

- un approfondimento sulle imprese sostenute nei Settori Culturali e Creativi al fine di abilitare il sistema di monitoraggio ad osservare puntualmente questo contesto di policy. L'approfondimento, condotto con Amministrazioni, soggetti del Partenariato, e Istat, ha individuato una lista di attività economiche di riferimento per questi settori, a partire dalle perimetrazioni già in uso e ha prodotto una declinazione specifica ad uso nazionale per i Settori Culturali e Creativi per tutti gli indicatori comuni CE relativi alle imprese sostenute²¹;
- un'istruttoria, condotta assieme all'ANPAL e alle Regioni²², relativa all'indicatore di risultato *Posti di lavoro creati presso i soggetti beneficiari di un sostegno*, mirata ad individuare una modalità di popolamento dell'indicatore attraverso l'utilizzo dell'archivio amministrativo delle Comunicazioni obbligatorie gestito centralmente dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali²³. Tale modalità consentirebbe sia di ridurre il costo di acquisizione dei dati a carico delle AdG dei Programmi nazionali e regionali, sia di disporre di dati omogenei a livello nazionale;

²¹ In particolare, si tratta dei seguenti indicatori: RCO01 - *Imprese beneficiarie di un sostegno*; RCO02 - *Imprese sostenute mediante sovvenzioni*; RCO03 - *Imprese sostenute mediante strumenti finanziari*; RCO04 - *Imprese beneficiarie di un sostegno non finanziario*; RCO05 - *Nuove imprese beneficiarie di un sostegno*; RCO15 - *Nuova capacità di incubazione*; RCR03 - *Piccole e medie imprese (PMI) che introducono innovazioni a livello di prodotti o di processi*, RCR04 - *PMI che introducono innovazioni a livello di organizzazione o di marketing*, RCR05 - *PMI che innovano all'interno dell'impresa*, RCR17 - *Nuove imprese ancora presenti sul mercato*.

²² Un primo approfondimento è stato realizzato con la Regione Friuli-Venezia Giulia, che nel periodo di programmazione 2014-2020 ha adottato una *query* con Business Object a partire dai dati delle Comunicazioni Obbligatorie e dal codice identificativo dell'impresa, consentendo di conoscere le assunzioni, le cessazioni, variazioni dei rapporti di lavoro instaurati da ciascuna impresa.

²³ Il Sistema Informatico per le Comunicazioni Obbligatorie costituisce il punto di accesso unico per l'invio on-line delle comunicazioni di instaurazione, proroga, trasformazione, cessazione di un rapporto di lavoro, secondo i modelli unificati definiti dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, da parte di tutti i soggetti obbligati e abilitati.



- un'istruttoria sull'intero set di indicatori associati al tema della digitalizzazione, per condividere aspetti metodologici e definatori a partire dai contenuti, talvolta ritenuti poco chiari o incompleti, dei campi delle relative *fiche* CE. Ad esito dei lavori sono state definite integrazioni o specifiche tecniche di quattro *fiche* confluite in campi Note IT²⁴.

LabOP2 - Un'Europa più verde

Data l'ampiezza dei temi interessati da questo OP, il Laboratorio ha avviato i lavori circoscrivendo gli ambiti di policy su cui realizzare focus e approfondimenti in modo condiviso tra tutti i partecipanti. Le attività sono state focalizzate su tre ambiti: i) Clima e rischi; ii) Energia; iii) Economia circolare. La ricostruzione del quadro logico per Obiettivo specifico – cui ciascuna Amministrazione ha contribuito attraverso la compilazione di una scheda condivisa – ha consentito di affrontare alcune questioni metodologiche con riferimento:

- alla scelta dell'indicatore pertinente rispetto ai contenuti strategici dei Programmi e ai criteri comuni di interpretazione delle *fiche* della CE che, ove necessario, sono state integrate con specifiche tecniche che propongono definizioni e riferimenti per garantire omogeneità nella quantificazione di baseline e target;
- ai metodi di quantificazione dei target;
- al legame tra la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) e gli indicatori del Programma.

Impostare i lavori a partire dalle scelte dei Programmi, ma anche alla luce dell'esperienza maturata nel tempo da parte delle Amministrazioni, ha condotto alla definizione di alcuni indicatori specifici nazionali per alcuni ambiti di policy non adeguatamente rappresentati dalla proposta comunitaria (cfr. oltre).

Hanno partecipato strutture tecniche come ENEA, ISPRA e il Dipartimento della Protezione Civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Clima e rischi: sono state integrate alcune *fiche* CE.²⁵ Inoltre, poiché il tema della mitigazione del rischio sismico in Italia è molto rilevante, è stato definito un nuovo indicatore comune IT (inclusi i

²⁴ In particolare, si tratta dei seguenti indicatori: RCO13 – *Valore di servizi, prodotti e processi digitali sviluppati per le imprese*; RCO14 – *Istituzioni pubbliche beneficiarie di un sostegno per lo sviluppo di servizi, prodotti e processi digitali*; RCR 11 – *Utenti di servizi, prodotti e processi digitali pubblici nuovi o migliorati*; RCR12 – *Utenti di servizi, prodotti e processi digitali nuovi e aggiornati da imprese*.

²⁵ Ci si riferisce in particolare agli indicatori di output: RCO 106 – *Opere di protezione recentemente costruite o consolidate contro le frane*; RCO 25 – *Opere di protezione recentemente costruite o consolidate per fasce costiere, rive fluviali e lacustri contro le inondazioni*; RCR 35 – *Popolazione che beneficia di misure di protezione contro le*



contenuti della relativa *fiche* metodologica): «Edifici strategici migliorati o adeguati dal punto di vista sismico” e relative specifiche tecniche in coerenza con gli indirizzi dell’Accordo di Partenariato e con le definizioni di Protezione civile²⁶.

Energia: sono state integrate alcune *fiche* CE²⁷ e sono stati definiti due nuovi indicatori relativi a “Illuminazione pubblica” e alle Reti di trasmissione di energia elettrica.

Rifiuti ed economia circolare: l’esame di tutti gli indicatori comuni proposti nell’Allegato I FESR è stato inquadrato nelle fasi che compongono il ciclo di gestione dei rifiuti urbani, associando, così, ciascun indicatore alla pertinente fase del ciclo e alla relativa tipologia di intervento²⁸. Su questa base sono state integrate alcune *fiche* anche ponendo quesiti interpretativi all’help desk della DG Regio della CE²⁹.

I lavori del LabOP2, infine, hanno fornito lo spunto per un approfondimento trasversale a tutti gli Obiettivi strategici di policy sui principi di integrazione ambientale, sul contrasto ai cambiamenti climatici e sulla tutela della biodiversità (vedi il par. 4.4).

LabOP3 - Un’Europa più connessa

Il Laboratorio ha affrontato questioni di metodo e di merito riguardanti la misurazione dei risultati e degli output attraverso il linguaggio sintetico degli indicatori inerenti ai trasporti (Reti TEN-T e miglioramento dell’accesso alla rete TEN-T) e alla mobilità urbana sostenibile³⁰.

La ricostruzione del quadro logico della programmazione e dei contenuti delle *fiche* metodologiche della CE ha indirizzato i lavori, consentendo di integrare una *fiche* CE³¹ e di proporre alcuni indicatori specifici nazionali da associare a interventi per il miglioramento della competitività portuale e a interventi di pedonalizzazione e sostegno alla mobilità dolce. Sono stati definiti due nuovi indicatori specifici di output e due indicatori di risultato specifici nazionali relativi alla

inondazioni; RCR 37 – Popolazione che beneficia di misure di protezione contro le catastrofi naturali connesse al clima (diverse dalle inondazioni o dagli incendi boschivi).

²⁶ Grazie al confronto con il Dipartimento della Protezione Civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ai fini della misurazione dell’indicatore sono definiti strategici gli edifici che svolgono una delle 3 funzioni essenziali, ovvero: i) coordinamento in fase di emergenza; ii) soccorso sanitario; iii) intervento operativo per rimuovere gli ostacoli alla ripresa delle normali condizioni di vita.

²⁷ Ci si riferisce in particolare all’indicatore di output: RCO 23 – *Sistemi di gestione digitale per smart grid* e all’indicatore di risultato RCR 29 - *Emissioni stimate di gas a effetto serra*. Per la definizione di una metodologia di calcolo omogenea dell’indicatore sulle emissioni è stata attivata una specifica collaborazione tecnica con l’ENEA.

²⁸ Cfr. Allegato I del Regolamento n. 2021/1060 di Disposizioni comuni.

²⁹ Ci si riferisce in particolare agli indicatori di risultato: RCR 47 – *Rifiuti riciclati* e RCR 48 – *Rifiuti utilizzati come materie prime*.

³⁰ Per omogeneità tematica, la mobilità urbana sostenibile è stata trattata nel LabOP3, ancorché afferisca all’Obiettivo strategico di policy 2 – Un’Europa più verde.

³¹ Ci si riferisce all’indicatore di output RCO 59 – *Infrastrutture per i combustibili alternativi* (punti di ricarica elettrica).



portualità. Per valorizzare gli interventi di pedonalizzazione è stato individuato un indicatore specifico nazionale di output dedicato.

Rispetto alle infrastrutture ferroviarie, nel corso dei lavori sono stati presentati i contenuti del documento metodologico della Commissione in tema (derivante dal progetto JASPERS), predisposto per fornire alle AdG e ai beneficiari elementi metodologici per la misurazione e la stima degli indicatori di risultato nel settore dei trasporti. Per ciascun indicatore il documento fornisce una sintesi dei principali metodi di misurazione disponibili in letteratura, esempi semplificati di calcolo e riferimenti bibliografici³².

LabOP4 - Un'Europa più sociale e inclusiva

I lavori del LabOP4 sono stati strutturati fin dall'inizio in due percorsi paralleli, uno svolto in plenaria con tutti i partecipanti e l'altro in sottogruppi.

Nel percorso in plenaria è stato condiviso il processo che dovrebbe guidare la costruzione del complessivo sistema di indicatori (che il regolamento denomina *Performance Framework*) per l'OP4: la scelta degli indicatori, da basare sul quadro logico del Programma e sulle implicazioni future in termini di raccolta dei dati; la considerazione, fin dalla costruzione del Programma e del *Performance Framework*, del ruolo dei beneficiari e delle modalità per assicurare il loro coinvolgimento nelle fasi successive; la quantificazione dei target utilizzando tutte le informazioni disponibili. Grazie alla disponibilità di alcune Amministrazioni e, a partire da uno schema di lavoro condiviso, sono stati sviluppati esempi di costruzione di metodologia del *Performance Framework* per alcuni Obiettivi specifici FESR e FSE Plus³³.

Nel percorso svolto in sottogruppi, sono stati realizzati approfondimenti su alcuni obiettivi specifici FSE Plus e FESR e relativi indicatori:

- *obiettivi FSE Plus relativi all'occupazione*. Il focus ha riguardato le definizioni nazionali degli indicatori del FSE Plus relativi allo stato occupazionale dei partecipanti alle azioni dei programmi³⁴. Il sottogruppo ha approfondito, inoltre, questioni relative alle modalità e ai tempi di rilevazione dei dati per la valorizzazione degli indicatori di risultato (che

³² https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/doc/15102020/20201015_pres7.pdf

³³ L'esercizio è stato realizzato dall'Autorità di gestione del Programma Nazionale Equità nella salute con riferimento all'Obiettivo specifico "Accesso all'assistenza sanitaria", dall'Autorità di gestione FSE Plus – Regione Piemonte, con riferimento a "Accesso all'occupazione" e dall'Autorità di gestione FSE Plus – Regione Emilia-Romagna con riferimento alla "Partecipazione equilibrata al mercato del lavoro".

³⁴ Il percorso realizzato ha consentito di proporre un testo condiviso inerente la definizione di "disoccupato" per tenere conto dell'evoluzione della normativa nazionale in materia. La *fiche* associata all'indicatore FSE Plus pertinente è stata di conseguenza integrata.



riguardano gli eventuali cambiamenti di status occupazionale dei destinatari degli interventi successivamente al loro completamento);

- *indicatori di risultato e di output sul rafforzamento del ruolo della cultura e del turismo sostenibile*: sono stati esplicitati alcuni aspetti definitivi relativi alla raccolta e valorizzazione del dato e sono stati costruiti due nuovi indicatori nazionali, uno di output e uno di risultato diretto dei progetti di partecipazione culturale³⁵;
- *obiettivi di inclusione sociale del FSE Plus*. Gli approfondimenti hanno consentito di individuare un set di indicatori nazionali per una più completa ed appropriata misurazione di output e risultati degli interventi FSE Plus in questo ambito³⁶ e per gli interventi che non hanno un impatto diretto sull'occupazione e le cui finalità strategiche e tipologie di intervento non risultano adeguatamente coperte dagli indicatori comuni previsti dal Regolamento FSE Plus.

LabOP5 - Un'Europa più vicina ai cittadini

Il Laboratorio ha affrontato il tema delle Strategie Territoriali (ST) come inquadrato nell'impianto regolamentare³⁷ e nella proposta italiana di Accordo di Partenariato con specifico riferimento a: rappresentazione del sostegno alle ST nel *template* del Programma e relativo sistema di indicatori.

Rappresentazione del sostegno alle ST: a partire da un richiamo delle esperienze maturate nel ciclo 2014-2020, nella Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI) e nello Sviluppo Urbano Sostenibile (SUS), sono stati affrontati i principali temi riguardanti l'espressione, negli spazi formali dei *template*, della promessa programmatica di sostegno plurifondo alle Strategie Territoriali in aree urbane e in aree non urbane, proponendo alle Regioni esercitazioni precedute e seguite da approfondimenti tecnici. Le questioni principali affrontate hanno riguardato: la necessaria multidimensionalità delle ST nelle varie priorità FESR e in FSE Plus; le modalità e la meccanica di

³⁵ Il nuovo indicatore di output, definito come "Progetti per la partecipazione culturale sostenuti" consentirà di monitorare i progetti realizzati anche attraverso forme di collaborazione pubblico/privato. La proposta di un indicatore di risultato specifico nazionale sul tema della partecipazione culturale risponde all'esigenza di distinguere i "partecipanti" a iniziative realizzate con specifiche finalità, dai "visitatori" che fruiscono dei luoghi della cultura indipendentemente dalle iniziative.

³⁶ Ci si riferisce in particolare a tre indicatori: il primo, di risultato (immediato e a medio termine), proposto per intercettare le tappe incrementali del cambio di stato, l'uscita dal disagio e i risultati intangibili (*soft outcomes*) sui partecipanti a progetti di inclusione sociale. Gli altri due (uno di risultato, uno di output) sono volti a cogliere realizzazioni ed effetti degli interventi di rafforzamento dei sistemi sotto diversi punti di vista, a seconda degli obiettivi degli interventi (consolidamento offerta dal punto di vista dell'impegno di operatori dedicati, aumento della presa in carico, creazione di reti, ecc.).

³⁷ Lo sviluppo territoriale integrato e le strategie territoriali integrate sono normati agli articoli 28 e 29 del Regolamento (UE) 1060/2011 di Disposizioni comuni 2011-2014.

uso del *template* nei Programmi FESR o FSE Plus (nel caso di Programmi monofondo) per la presentazione delle ST e l'uso dello strumento "Investimenti Territoriali Integrati" (ITI) previsto dai Regolamenti europei³⁸.

Sistema di indicatori comuni. Le attività sono state impostate su due binari: con riferimento agli indicatori di output, in qualche caso, sono stati integrati i contenuti delle *fiche* CE; relativamente agli *Indicatori di risultato* sono state realizzate attività istruttorie per individuare una rosa comune di "meta" indicatori riferiti a temi rilevanti per le ST (ad esempio, il grado di attrattività dei territori per giovani e imprese, con un focus sulle imprese straniere) ed è stata realizzata una bibliografia ragionata su indicatori di benessere e qualità della vita.

A supporto delle Amministrazioni è stata predisposta una rielaborazione dei quesiti generali posti dai partecipanti nel corso dei lavori, cui sono state associate risposte e specificazioni utili per la predisposizione dei programmi³⁹.

1.4 Osservatorio dei processi e delle attività di valutazione

Nel rispetto del mandato affidato al SNV dall'AP 2014-2020⁴⁰ di osservazione sistematica dei processi valutativi e di stimolo di pratiche valutative idonee a rispondere ai mandati regolamentari e, soprattutto, a soddisfare le esigenze conoscitive delle Amministrazioni e dei loro Nuclei, dei partner istituzionali, del partenariato economico-sociale e del pubblico in generale, nel 2021 è proseguita l'attività di aggiornamento dell'Osservatorio.

L'osservazione, che ha anche la finalità di promuovere l'utilizzazione delle valutazioni, riguarda sia le fasi che rientrano nella responsabilità dell'Amministrazione (ad es., la decisione su cosa valutare e quando, gli aspetti istituzionali e organizzativi, come proteggere la terzietà dei *team* di valutazione in coerenza con il dettato regolamentare,⁴¹ la diffusione dei risultati conoscitivi), sia

³⁸ Cfr. art. 30 del Regolamento (UE) 1060/2021 di Disposizioni comuni 2021-27.

³⁹ Il documento "Domande e risposte" è disponibile nella cartella pubblica del Dropbox dedicata ai LabOP: <http://bit.ly/LABOP-DROPBOX>.

⁴⁰ L'AP 2014-2020 (p.674) prevede la costituzione di "un osservatorio sistematico dei processi di valutazione e un presidio sull'attuazione dei Piani delle Valutazioni (PdV) attraverso la ricognizione periodica delle attività valutative in corso e realizzate nelle Amministrazioni centrali e regionali (anche attraverso una piattaforma tecnologica di rilevazione online)".

⁴¹ Il Regolamento UE n. 1303/2013 stabilisce che le valutazioni debbano essere "effettuate da esperti interni o esterni funzionalmente indipendenti dalle autorità responsabili dell'attuazione del programma" (Articolo 54, comma 3), confermando la decisione già assunta nel precedente periodo di programmazione di consentire alle Autorità di Gestione di affidare valutazioni anche all'interno della propria Amministrazione, escludendo le strutture delle Autorità di Gestione, di Certificazione e di Audit.



quelle cui corrisponde una responsabilità dei *team*, interni o esterni, di valutazione (ad es. il rigore metodologico nella ricerca).

L'attività di aggiornamento annuale dell'Osservatorio è effettuata sulla base di ricognizioni presso le amministrazioni sui processi valutativi (inclusi analisi e studi), i cui risultati a partire dal 2018 sono organizzati in un *database* pubblico con dati FAIR (*Findable, Accessible, Interoperable, Reusable*)⁴².

La ricognizione 2021 è stata condotta attraverso un'indagine *online*, utilizzando un questionario di domande a risposta chiusa e domande a risposta aperta, e con l'accompagnamento di momenti di confronto con i referenti della valutazione per aggiornare le schede già inserite nelle precedenti rilevazioni. Vi hanno partecipato, con il supporto dei rispettivi Nuclei ove presenti, 38 Amministrazioni coinvolte nella politica di coesione (le 19 Regioni, le due Province Autonome, le Amministrazioni centrali titolari di PON e alcune Amministrazioni centrali titolari di progetti a valere sul PON GOV 2014-2020). Le domande hanno riguardato i processi valutativi in preparazione, in corso e completati.

Attraverso le ricognizioni annuali, integrate da ulteriori attività di ricerca, il NUVAP ha rilevato 479 attività valutative o di analisi, di cui 379 classificabili come vere e proprie valutazioni riferite al periodo 2016-2021, tra completate (227), in corso (103) o in preparazione (49) e 100 studi ed analisi (di cui 48 analisi settoriali e 22 analisi sull'attuazione).

I processi valutativi osservati hanno generato 340 rapporti di valutazione e 370 altri prodotti (ad es., *set* di indicatori, *database*, strumenti per la disseminazione, contributi a documenti di programmazione, disegni di valutazione e *inception report*). Tuttavia, alla data della ricognizione solo il 31,2 per cento di tali prodotti risultava disponibile *online*: è, pertanto, necessario uno sforzo per soddisfare la richiesta regolamentare di rendere pubbliche tutte le valutazioni (art. 54 del Reg. 1303/2013).

La maggioranza delle valutazioni (201) sono affidate a soggetti di mercato; a queste ne vanno aggiunte 8 affidate ad esperti esterni selezionati dall'Amministrazione che ha poi provveduto a costruire un gruppo di lavoro. Le valutazioni sono svolte da soggetti *in house* in 80 casi. Rilevante è il coinvolgimento dei Nuclei (con o senza supporto di esperti esterni), cui è affidata la realizzazione di 88 valutazioni. In 10 casi, poi, è direttamente l'Amministrazione a farsi carico della valutazione.

Le valutazioni affidate a soggetti esterni (attraverso società, singoli esperti esterni o soggetti *in house*) assorbono risorse non particolarmente ingenti (circa 23,4 milioni di euro). Se si guarda esclusivamente alle valutazioni assegnate attraverso gare per l'affidamento di servizi, si osserva

⁴² Tutti i materiali sono disponibili nel sito <http://www.valutazionecoesione.it/attivita-di-sistema/osservatorio.html>.



che esse assorbono risorse molto inferiori rispetto a quelle che le Amministrazioni avevano appostato: l'ammontare complessivo delle economie da ribassi di gara è del 42,3 per cento dell'ammontare totale delle basi d'asta. Una così elevata incidenza dei ribassi (che arrivano in alcuni casi fino al 60 per cento) richiede una riflessione collettiva sullo stato del mercato e impone alle Amministrazioni e ai Nuclei un presidio attento della qualità delle valutazioni. Tale presidio è quasi sempre affidato a *steering group* ai quali partecipano, nella preponderanza di casi, soggetti interni all'Amministrazione. Solo in una minoranza dei casi (circa il 22,5 per cento), lo *steering group* include anche soggetti esterni all'Amministrazione. I Nuclei ove presenti svolgono un ruolo rilevante, sia in *steering group*, sia in quanto direttamente responsabili della supervisione della singola valutazione; in quest'ultimo caso, in quasi la metà dei casi (24 su 54) non è previsto alcun ulteriore presidio della qualità valutazione.

Quando coinvolto nelle valutazioni, il partenariato economico e sociale opera sia nelle fasi iniziali (ad esempio, scelta degli interventi da valutare, individuazione delle domande di valutazione), sia nella restituzione dei risultati. Rimane tuttavia da compiere uno sforzo ancora significativo: sono ancora numerose le valutazioni per cui non c'è stato alcun coinvolgimento partenariale.

I risultati delle ricognizioni sono stati utilizzati per il lavoro di SNV e Rete e presentati in occasione degli incontri SNV del 24 giugno⁴³ e del 14 luglio 2021⁴⁴.

⁴³ http://www.valutazionecoesione.it/attivita-di-sistema/2021_06_24_SNV_i-labop2127-quali-dati.html

⁴⁴ http://www.valutazionecoesione.it/attivita-di-sistema/2021_07_14_SNV_costruire-conoscenza-disegnare-il-futuro.html#h-programma

2 VALUTAZIONI E ANALISI A SOSTEGNO DELLE POLITICHE DI SVILUPPO TERRITORIALE

2.1 Le valutazioni per l'Accordo di Partenariato 2014-2020

Nel corso del 2021 sono state portate avanti molteplici attività di valutazione della politica di Coesione: di diverse tipologie, a cura di diversi soggetti. In una fase in cui i programmi e gli interventi del ciclo 2014-2020 si avviano alla conclusione, fra le tipologie di valutazione assume importanza preponderante la valutazione ex post, che prende in esame i risultati e gli impatti della spesa, cercando di trarre lezioni per il disegno di nuove politiche e interventi in vista del nuovo ciclo di programmazione. Nel contesto delle politiche di coesione, la valutazione è svolta prevalentemente a livello di singoli programmi, nazionali e regionali, e viene affidata alla responsabilità d'impulso e gestione delle rispettive autorità di gestione. Tuttavia, nel caso italiano, si prevede anche che vengano condotte attività di valutazione a livello dell'Accordo di Partenariato, incentrate su temi e questioni di rilevanza nazionale o sistemica, che sono affidate alla responsabilità del NUVAP.

Pertanto, nell'architettura complessiva della valutazione delle politiche di coesione, il NUVAP svolge un ruolo multiplo: a) offre sostegno tecnico alle autorità di gestione impegnate nello svolgimento di attività valutative, tramite la partecipazione a *steering group* di singole valutazioni, o, come descritto nella sezione precedente, attraverso la condivisione e il confronto nel contesto delle attività del Sistema Nazionale di Valutazione; b) svolge direttamente attività di valutazione, adottando il punto di vista più ampio dell'Accordo di Partenariato. Nell'impostare questa attività, il Nucleo si è dato un metodo e dei criteri che mirano a sfruttare il punto di vista distintivo che deriva dal suo essere innestato all'interno della struttura di coordinamento delle politiche di coesione italiane (DPCoe). Tuttavia, dal momento che lo svolgimento di attività di valutazione diretta è solo uno dei molti compiti affidati istituzionalmente al NUVAP, le sue risorse risultano essere inevitabilmente scarse rispetto ai quesiti meritevoli di approfondimento, circostanza che rende necessario operare scelte fortemente selettive rispetto ai temi di valutazione su cui focalizzarsi.

I criteri generali adottati per guidare la selezione di temi e oggetti di valutazione sono:

- la focalizzazione dei quesiti valutativi sugli esiti ed i risultati delle politiche realizzate;
- un certo bilanciamento nella copertura delle aree tematiche di intervento della politica di coesione;
- la rilevanza sistemica delle questioni oggetto di valutazione, da esaminare una prospettiva nazionale e comparativa;



- la rilevanza dei temi nel dibattito pubblico nazionale sulle politiche.

Per dare applicazione concreta a tali criteri , il NUVAP ha definito un percorso in due step che conduce all'individuazione e definizione di progetti di valutazione, che prevede:

1. un'analisi dei dati di monitoraggio della politica di coesione condotta internamente, finalizzata a individuare le caratteristiche salienti delle politiche o degli interventi di interesse della valutazione, e ad apprezzarne la rilevanza effettiva. In questa fase si effettua anche una ricognizione delle valutazioni intraprese o programmate da altri soggetti (autorità di gestione di programmi e relativi Nuclei di valutazione) nell'ambito tematico di interesse⁴⁵;
2. un confronto strutturato con *stakeholder* ed esperti dell'ambito di intervento verso cui la valutazione rivolge la sua attenzione. Tali confronti sono stati in genere organizzati nella forma di incontri di discussione tecnica a porte chiuse, con 10-20 rappresentanti di categorie di potenziali beneficiari degli interventi o delle politiche da valutare, e di portatori di conoscenze originali quali esperti accademici ed attuatori nella medesima filiera di politiche.

La realizzazione delle attività di valutazione così selezionate e definite è sostenuta dal progetto SI.VALUTA (Sistemi di supporto alla Valutazione delle politiche di coesione) - ammesso a finanziamento sul PON GOV nel luglio 2018. Il progetto mira a rafforzare l'efficacia delle politiche di coesione attraverso:

- il miglioramento di qualità, pertinenza e rilevanza della valutazione dei loro effetti;
- l'ampliamento della base conoscitiva sulle cause e configurazioni dei fenomeni di interesse e sui meccanismi sociali ed economici che consentono (o ostacolano) il propagarsi degli effetti delle azioni pubbliche.

Il progetto SI.VALUTA è coordinato da un Comitato di Indirizzo Tecnico - composto da rappresentanti del NUVAP, del DPCoe, dell'Agenzia per la coesione Territoriale (ACT) e dell'Agenzia Nazionale Politiche Attive Lavoro (ANPAL) - che formula indirizzi e approva le proposte di valutazione istruite dal NUVAP, e si attua attraverso una convenzione con la società in house StudiareSviluppo (oggi Eutalia) che gradualmente contribuisce alla realizzazione degli studi individuati.

Nel corso del 2021, è stato portato a termine il processo di identificazione per due ulteriori progetti di valutazione dedicati rispettivamente alle politiche per gli Spazi pubblici per

⁴⁵ Per tale attività si attinge rispettivamente, al sistema portale OpenCoesione (cfr. par. 3.2), e ai dati dell'Osservatorio della Rete dei Nuclei (cfr. par. 1.4).



l'innovazione sociale e alle politiche per l'Autoimpiego e la creazione di impresa (con particolare riguardo all'iniziativa "Resto al Sud"). Sono state avviate, inoltre, due valutazioni relative a: politiche di valorizzazione di asset culturali e contributo della politica di coesione allo sviluppo sostenibile.

Le attività di valutazione che hanno prodotto primi risultati, descritti nei successivi paragrafi, sono dedicate a: valutazioni locali in tre aree del Mezzogiorno; politiche di ricerca e innovazione; Trasporto Pubblico locale: il caso della Linea 1 della Metropolitana di Napoli; valorizzazione di Beni Confiscati: il caso di Agrorinasce.

2.2 Valutazioni locali: primi risultati

Nel 2021 il NUVAP, con il sostegno del progetto SI.VALUTA, ha avviato attività di ricerca per tre *valutazioni locali* (valutazioni delle politiche dal punto di vista/interesse conoscitivo degli attori del territorio)⁴⁶ in Sud Salento (Puglia), in Locride e Area Grecanica (Calabria) e a Castel Volturno (Campania).

Il lavoro valutativo in questa impostazione si nutre necessariamente di un'intensa presenza sul territorio e della costruzione di rapporti di fiducia tra il *team* di valutazione e le coalizioni locali partner della valutazione. Soprattutto durante la prima parte del 2021, le restrizioni imposte dalle misure di contrasto alla pandemia da Covid19 hanno parzialmente ridotto la presenza dei *team* di valutazione⁴⁷ nei tre territori, imponendo di adattare metodi e tecniche⁴⁸. Per ciascuna delle tre aree dove sono state attivate le valutazioni locali sono sintetizzati a seguire i principali risultati emersi nella prima fase dello studio.

⁴⁶ Le valutazioni locali esaminano gli esiti delle politiche nel tempo prendendo come riferimento il punto di vista e le strategie di attori locali (pubblici, privati, di terzo settore), che perseguono proprie visioni di cambiamento in relazione ad un territorio. Esse pongono, pertanto, sotto scrutinio se e quanto le politiche centrali (intenzionalmente o meno) facilitino o rendano più difficile la realizzazione delle strategie locali di cambiamento. Questo approccio valutativo intende, quindi, soddisfare i fabbisogni di conoscenza degli attori locali, così da metterli in grado di rafforzare la propria azione. Le valutazioni locali assumono come oggetto gli interventi pubblici che hanno inciso sulle aree, sui settori e sulle questioni che gli attori locali considerano rilevanti per il territorio e per la propria azione.

⁴⁷ La compagine di ricerca, guidata dal NUVAP, accompagnato da risorse dedicate all'iniziativa di valutazioni locali del Progetto ASSIST (a valere sul PON Governance 2014-2020), è suddivisa in tre team (uno per ciascun territorio), accompagnati da un team centrale di coordinamento, dotato di competenze "trasversali" utili alle ricerche (analisi quantitativa, analisi delle reti sociali, analisi spaziale).

⁴⁸ All'inizio del 2021, la compagine di ricerca si è impegnata, da una parte, nelle ricerche desk e, dall'altra, ha utilizzato appieno le potenzialità offerte dagli strumenti di comunicazione virtuale. Non appena è stato possibile, i team hanno effettuato il lavoro di campo: interviste individuali e di gruppo, partecipazione ad eventi organizzati dai partner, osservazioni di campo, organizzazione di validazioni.



Politiche pubbliche e dinamiche di back-reshoring, riconfigurazione e ripresa del distretto calzaturiero di Casarano in Sud Salento⁴⁹ (Puglia).

I risultati preliminari della valutazione hanno confermato la rilevanza delle dinamiche in atto nel settore calzaturiero, caratterizzato da innalzamento della capacità di investimento e produzione in segmenti di alta qualità, e di fornitura per marchi *leader* internazionali (Dior, Gucci, Prada, Ferragamo, D&G, ecc.). Si tratta non solo di un processo di recupero rispetto ad un forte ridimensionamento del settore, ma anche di una trasformazione che ha investito le strategie delle imprese, passate da una competizione basata sul prezzo in produzioni di qualità medio-bassa ad una basata sulla qualità (ottenuta a costi contenuti) nel settore della calzatura di lusso (in particolare modello *sneakers*), con rapporti stretti con grandi brand internazionali. Tali processi di recupero e trasformazione si fondano sulla possibilità di valorizzare un grande patrimonio di competenza di livello artigianale e di capacità di lavorare nell'ambito di un'organizzazione industriale sedimentatosi negli anni e ancora presente nel territorio nonostante la crisi intervenuta a partire dal 2009.

Dopo un'accurata ricostruzione della configurazione locale nell'area del distretto, che ha mostrato una situazione di recupero e cambiamento più intensa e profonda di quanto atteso, il *team* di valutazione ha esplorato, coerentemente con l'approccio valutativo, gli interventi e le politiche che hanno favorito il mantenimento di competenze e di imprenditorialità nell'area. I risultati preliminari suggeriscono che interventi tesi a mitigare l'impatto delle crisi aziendali abbiano sortito anche effetti positivi inattesi sul processo di rinascita su nuove basi della capacità manifatturiera: avrebbero, infatti, favorito la conservazione nell'area delle competenze maturate precedentemente. Emerge l'ipotesi che un ruolo simile sia stato giocato anche da politiche pubbliche orientate al mantenimento di un contesto urbano, sociale e culturale vitale e attrattivo per le risorse interne, impedendo una possibile desertificazione all'indomani della crisi della calzatura salentina. Sembrano aver funzionato politiche che hanno contribuito al costituirsi di esternalità positive da diversificazione (*Jacobs' externalities*)⁵⁰, utili al mantenimento della *socializzazione manifatturiera*, alla non dispersione delle risorse e alla circolazione delle innovazioni anche attraverso lo sviluppo di una diffusa imprenditorialità nel settore turistico.

⁴⁹ Il territorio oggetto di valutazione locale (Sud Salento) rientra parzialmente in una delle 72 Aree Interne che partecipano alla Strategia Nazionale (SNAI) 2014-2020

⁵⁰ Jane Jacobs sosteneva che la città favorisce lo sviluppo dell'innovazione e della crescita perché è un ambiente vario, diversificato, in cui l'innovazione viaggia agevolmente ed efficacemente da un settore all'altro. La tradizione di pensiero iniziata da Marshall, d'altra parte, evidenziava l'importanza del meccanismo di *knowledge spillover*, che si crea in situazioni (distretti) altamente specializzate. Qui l'innovazione (e la possibilità di crescita) viaggia all'interno del settore e grazie alla sua concentrazione.



Fattori esterni appaiono complementare e completare processi in atto da tempo sul territorio. Per esempio, i marchi internazionali del lusso curano con proprie iniziative non solo la qualità dei prodotti, ma, al fine di proteggere la propria reputazione, anche la qualità “sociale” dei processi produttivi: conducono, infatti, audit tesi a scoraggiare l’utilizzo di lavoro sommerso. Tali iniziative appaiono sospingere processi di emersione iniziati, con il sostegno di risorse pubbliche, anche un ventennio addietro. Infine, a livello locale inizia ad emergere una capacità di *governance* strategica e di definizione di una domanda di facilitazione e accompagnamento pubblici non solo nell’ambito della strategia dell’Area Interna, ma anche attorno a progetti locali di *academy* territoriali, di formazione professionale e di centri di competenza collegati all’innovazione della manifattura distrettuale (p.es., il Politecnico del Made in Italy di Casarano).

Il team ha curato il rapporto con il partner di ingresso, costituito da una rete informale di imprenditori del distretto e dai sindaci della Strategia dell’Area Interna Sud Salento - Capo di Leuca e iniziato a validare i risultati preliminari.

Politiche pubbliche e infrastrutturazione sociale per lo sviluppo in un’area di rarefazione dell’azione pubblica: Locride e Area Grecanica (Calabria)

I primi risultati della ricerca svolta nel 2021 hanno confermato l’importanza della presenza e del lavoro sul territorio di reti di attori impegnati in un’opera di infrastrutturazione sociale: tali attori lavorano nel volontariato, nella cooperazione sociale, nella cooperazione agricola, nella promozione della legalità, nel contrasto alla povertà educativa e nell’osservazione e *advocacy* in sanità⁵¹. Un persistente, quanto difficile e contrastato, percorso del terzo settore e dell’associazionismo del territorio appare aver prodotto una crescita nelle reti di collaborazione territoriale che riguarda non solo e non tanto la consistenza numerica delle realtà operanti, ma anche i legami tra loro, la qualità del loro lavoro, la capacità di auto-organizzarsi. Gli operatori lavorano in un territorio caratterizzato, da una parte, da un vuoto di pubblico (assenza, insufficienza e carenze qualitative nell’erogazione di servizi pubblici) e, dall’altra, da legami sociali illeciti forti e invisibili, o, comunque, difficilmente discernibili. Gli effetti di questa presenza si avvertono nelle difficoltà di svolgere il lavoro sociale e nelle difficoltà di rapporto con la pubblica amministrazione.

Il focus della ricerca interpreta e sintetizza i temi che predominano nel lavoro e tra gli intenti dei partner: riguarda gli effetti di disegualianza di genere prodotti dalle modalità con cui sono erogati servizi essenziali, come la sanità e l’istruzione. Tali modalità impattano pesantemente sulle attività

⁵¹ I partner locali includono: Forum Locale del Terzo Settore, il primo in Italia; Comunità Competente, rete informale di coordinamento tra 34 Associazioni, Fondazioni, Sindacati; Consorzio Macramè, che riunisce 27 organizzazioni.



di cura, che restano largamente a carico delle donne, e limitano le prospettive di sviluppo degli individui e delle comunità.

Politiche pubbliche e strutturazione della città informale e delle enclave di sviluppo nel territorio di Castel Volturno (Campania)

La realtà sociale, economica e geografica in cui i partner locali⁵² della valutazione su Castel Volturno si muovono fa riscontrare un elevato livello di complessità, tanto da suggerire di concentrare il focus territoriale escludendo i comuni circostanti. Le analisi mostrano che si è costruita nei decenni un'articolata realtà urbana che continua ad essere rappresentata in modo parziale nei discorsi pubblici e ad essere descritta, al contrario, come precaria, non permanente o emergenziale. Tale rappresentazione concorre a far sì che le molteplici realtà compresenti nel territorio stentino a percorrere traiettorie di emersione e ad esprimere le proprie potenzialità. Numerose comunità, alcune in stato di permanente precarietà, convivono in un ambiente naturale e costruito ricchi di risorse ed attrattivi, tanto da essere terreno di conquista e predazione. Tra gli elementi peculiari del territorio si rilevano:

- un vasto patrimonio immobiliare disponibile anche per soggetti marginalizzati (p.es., persone di cittadinanza italiana colpite da processi di espulsione dall'area metropolitana di Napoli, migranti di varie provenienze), costituitosi nelle sue caratteristiche (scarsa appetibilità, mancanza di servizi e spazi pubblici, scarsa manutenzione) attraverso lunghe vicissitudini storiche;
- uno scarso controllo da parte delle amministrazioni locali, con l'ascesa e il declino della città abusiva costruita negli anni del boom edilizio, la demolizione degli eco-mostri di Villaggio Coppola e lo spopolamento della suburbia (Baia Verde, Pineta Mare, Villaggio Coppola) con la costruzione della sede NATO *headquarter* a Lago Patria negli anni 2000 e il trasferimento della popolazione americana nella *gated community* di Gricignano;
- la formazione delle nuove *enclave* del turismo – golf club ed eco-parco di Castel Volturno, lidi di Varcaturo, Ischitella, Baia Verde, etc.
- l'incremento dell'ondata migratoria dall'Africa e dall'est europeo a partire dagli anni '90 e la strutturazione di una città parallela dei migranti, di grandi dimensioni, con peculiari attività economiche e di servizio, con marcate differenze interne (coesistono non solo gruppi di diversa nazionalità, ma anche un ampio spettro di vicende e percorsi migratori:

⁵² I partner sono un gruppo di associazioni che operano nell'area di Castel Volturno e del sistema territoriale della Domiziana. Mentre alcune associazioni hanno un radicamento ed un campo d'azione locali, altre (Emergency, Padri Comboniani, etc.) sono soggetti sovralocali, anche di livello internazionale, che, tuttavia, utilizzano nel loro operare un approccio di forte radicamento.



dall'integrazione al fallimento), caratterizzata in linea generale da un mancato riconoscimento e, quindi, da difficoltà di accesso a servizi: l'irregolarità produce ulteriore irregolarità;

- la persistenza dell'economia agraria, tra produzioni di elevata qualità (mozzarella di bufala) e forme di degrado diffuso, legate in prevalenza allo sfruttamento della manodopera migrante;
- scarsa o assente mobilità socio-economica, sia per i nuovi abitanti (migranti o cittadini italiani), sia per i castellani.

Nel tempo, sono molte le politiche che hanno interagito, creando la peculiare realtà di Castel Volturno: la gestione (e le inerzie) degli strumenti di pianificazione e regolamentazione edilizia e di conservazione del patrimonio naturale; politiche abitative; interventi che hanno, di fatto e al di là delle intenzioni, confinato nell'area individui o gruppi marginalizzati (localizzazione dei terremotati, alta percentuale di individui agli arresti domiciliari); politiche di regolazione dei flussi migratori e dell'accoglienza; politica sanitaria e politiche di welfare; decisioni relative al trasporto pubblico locale. Numerose sono anche le iniziative, da quelle di carattere nazionale a quelle strettamente locali, che hanno tentato e tentano di rimediare ai problemi e di sviluppare le potenzialità delle numerose comunità che abitano il territorio: la vasta gamma di strumenti di contrasto all'economia irregolare e allo sfruttamento lavorativo e quelli tesi a favorire la regolarizzazione; politiche di legalità e di contrasto alla camorra; singoli interventi tesi a facilitare l'integrazione. A queste si aggiungono azioni ed inazioni delle politiche pubbliche che concorrono ad una risultante produzione e perpetuazione di informalità e irregolarità di cose, persone e lavoro nel concreto abitare a Castel Volturno.

Viene alla luce una situazione complessiva caratterizzata da quella che può essere descritta come una *precarietà operativa permanente*, una sorta di equilibrio sommerso che le politiche pubbliche concorrono a mantenere e contenere, ma che, d'altra parte, attraverso la *voce* e le pratiche delle strategie locali di intervento, esprime una domanda concreta di emersione e cambiamento.

Il *team* di valutazione, una volta ricostruito un quadro d'insieme generale degli strumenti messi in campo, ha proceduto all'individuazione di specifici interventi da approfondire e di cui testare i nessi causali o contributivi con il fenomeno complessivo rilevato.



2.3 Ricerca, innovazione e imprese: primi risultati

La valutazione tematica dedicata alle misure di sostegno della ricerca e innovazione (R&I) – attuate nell’ambito delle politiche di coesione e indirizzate alle Regioni del Mezzogiorno – è svolta secondo una modalità di conduzione mista tra componenti NUVAP e esperti esterni⁵³.

La valutazione è strutturata su due fasi: la prima interessa un campione rappresentativo di progetti finanziati nel 2007-2013, la seconda riguarda il ciclo di programmazione 2014-2020 e sarà svolta nel corso del 2022.

Le attività preliminari⁵⁴ all’avvio della prima fase sono state svolte dal NUVAP a partire dal 2019 e nel 2020 è stata realizzata l’attività di acquisizione e analisi dei fascicoli di progetto, comprensivi della loro componente tecnica descrittiva delle attività di ricerca e innovazione cofinanziate.

Nel corso dell’annualità 2021, sono stati messi a punto, in continuità con le attività preliminari di approfondimento già condotte dal NUVAP, gli strumenti di indagine e sono state condotte le attività di raccolta ed elaborazione dei dati acquisiti attraverso analisi di tipo documentale e l’indagine diretta; da dicembre 2021 sono state avviate le attività di reportistica dei risultati relativi alla prima fase (ciclo 2007-2013). Nella Fase 2 della ricerca valutativa focalizzata sulla programmazione 2014-2020 sarà parzialmente adattata la metodologia per cogliere meglio le specificità ed il diverso grado di avanzamento di tale ciclo di e si terrà conto degli esiti della Fase 1.

Nel corso del 2021, le principali attività sono state le seguenti:

- predisposizione degli strumenti di indagine (traccia di intervista, scheda procedure, tracciato progetti;

⁵³ A maggio 2020 si è dato avvio alla procedura per la selezione di 2 esperti con professionalità complementari divenuti operativi a gennaio 2021: un esperto di tipo aziendalistico sui temi dell’innovazione, oltre che con esperienza di assistenza tecnica alle amministrazioni nell’ambito delle policy R&I, e un esperto in tecnologie e ambiti applicativi dell’innovazione, oltre che valutatore ex ante di progetti di ricerca e innovazione per conto di diverse amministrazioni. Cfr. https://www.studiarisviluppo.it/wp-content/uploads/2020/05/Avviso-ACT700_1-SI-VALUTA-Valutazione-interventi-RI.pdf; <https://www.studiarisviluppo.it/wp-content/uploads/2020/05/Progetto-per-una-valutazione-delle-politiche-di-RI.pdf>

⁵⁴ Analisi sui dati di monitoraggio al fine di delimitare il perimetro dei progetti conclusi e riferibili alla tematica Ricerca e Innovazione, approfondimenti circa le caratteristiche dei progetti del perimetro, preparazione di documenti di discussione, organizzazione di specifici incontri di confronto partenariale in cui è stato raccolto il punto di vista di esperti e stakeholders, specificazione dell’oggetto della valutazione ed esplicitazione dei quesiti valutativi. Per maggiori dettagli circa il perimetro progetti indagato si rimanda a: <https://opencoesione.gov.it/it/pillole/pillola-n-39-progetti-di-ricerca-e-innovazione-nelle-politiche-di-coesione-del-ciclo-2007-2013-analisi-dei-dati-di-monitoraggio-aggiornati-al-31-ottobre-2017/>



- reperimento e analisi della documentazione amministrativa relativa alle 19 procedure e tecnico-amministrativa inerente 50 progetti che compongono il campione analizzato (bandi, avvisi, fascicoli di progetto);
- interviste con i referenti (operativi e scientifici) delle imprese beneficiarie degli incentivi (50 interviste in videoconferenza da aprile a dicembre 2021);
- elaborazione dei dati relativi alle procedure di selezione dei progetti acquisiti attraverso l'analisi documentale;
- analisi e codifica delle informazioni acquisite attraverso l'indagine diretta;
- presentazione del metodo di analisi e delle prime evidenze allo Steering group della valutazione;
- avvio stesura del Report finale di valutazione.

L'attività di valutazione ha permesso, da un lato, di evidenziare le ambizioni della policy, attraverso la messa a fuoco degli elementi caratterizzanti le 19 procedure di selezione dei progetti da finanziare analizzate (risultati attesi, livello di innovazione incentivato, modalità di selezione prescelte, tipologie di beneficiari, tempistiche) e, dall'altro, attraverso l'analisi dei progetti e l'indagine diretta presso i beneficiari, di conoscere e pesare i seguenti aspetti:

- ricadute del progetto sul percorso di innovazione dell'impresa beneficiaria;
- ricadute del progetto sostenuto sul posizionamento strategico dell'impresa beneficiaria;
- ricadute del progetto sostenuto sul sistema di relazioni dell'impresa beneficiaria.

Le evidenze valutative su cui si incentrerà il report finale (in corso di stesura) pongono all'attenzione punti di potenziale interesse per il *policy maker*. Tra questi, a titolo esemplificativo, alcuni degli argomenti su cui si è maturata conoscenza valutativa e che saranno ampiamente trattati nel Report finale di valutazione:

- da dove si origina l'idea progettuale e se e in che misura evolve nel corso del processo di selezione e attuazione dei progetti, anche in ragione delle finalità e dei tempi delle procedure;
- quali tipologie di spese in R&I sono state sostenute dalle risorse della politica di coesione nel Mezzogiorno nel ciclo 2007-2013 con quali risultati presso le imprese in termini di innovazione strumentale, incrementale, sostanziale e radicale;
- quali condizioni (caratteristiche delle procedure, delle imprese, dei progetti) hanno favorito processi di upgrading delle competenze e quali sono state le figure chiave nei processi di innovazione delle imprese;
- quali i benefici ottenuti dalla relazione con le istituzioni della conoscenza e quali le difficoltà e come hanno influito su tali aspetti le scelte di policy;



- quali gli effetti sul posizionamento competitivo dell'impresa, anche in termini di capacità di tutela dei risultati dell'investimento in innovazione nel tempo.

Il report si conclude con la messa a fuoco dei nessi ritenuti significativi tra caratteristiche delle procedure, dei progetti e degli effetti registrati presso le imprese e ambisce, in tal modo, a fornire evidenze ed elementi di riflessione da valorizzare nell'azione di policy sul tema.

2.4 Trasporto pubblico locale – Il caso della Linea 1 della Metropolitana di Napoli: primi risultati

Nel corso del 2021, la valutazione del contributo agli obiettivi di coesione del Grande Progetto Metropolitana di Napoli - Linea 1 è entrata in piena operatività consentendo di delineare i primi risultati conseguiti anche grazie alle relazioni con i partner istituzionali⁵⁵ e di conoscenza.

L'attività di valutazione gravita intorno alla domanda: *“Quali effetti ha avuto l'investimento della politica di coesione nella Metropolitana di Napoli sullo sviluppo della città di Napoli in termini redistributivi e di equità?”* Nel caso specifico, gli effetti sono valutati sulla base dei criteri di rilevanza e coerenza, efficacia, efficienza, valore aggiunto e inclusione⁵⁶ indagando gli effetti ex post dell'intera infrastruttura oggi a regime⁵⁷ nel corso del tempo (dal 1990 al 2020).

L'analisi tecnico finanziaria dell'intervento ha ricostruito l'intero investimento (3.275 milioni di euro) con un incremento di costo pari a 105 per cento rispetto all'importo inizialmente previsto e significativi ritardi nella realizzazione. La ricostruzione delle fonti di finanziamento ha evidenziato il rilevante ruolo della politica di coesione europea che ha contribuito fin dal 1989 per complessivi 1.102 milioni di euro (pari al 34 per cento dei costi) accanto ad erogazioni statali per 1.589 milioni di euro (circa 49 per cento)⁵⁸.

I principali driver dei ritardi e dell'*overrunning cost* sono riconducibili, da un lato, al lungo processo attuativo (modifiche legislative e della pianificazione urbana e dei trasporti, mancanza di adeguata progettazione e di continuità dei finanziamenti) ma anche alle specifiche caratteristiche geologiche della città in relazione alle peculiarità del progetto. Il confronto con 26 metropolitane

⁵⁵ Comune di Napoli, Regione Campania, società costruttrice e gestore, Agenzia delle Entrate - Direzione centrale Servizi Estimativi e Osservatorio Mercato Immobiliare.

⁵⁶ Cfr. art. 44 Regolamento di Disposizioni comuni 2021 – 2027 n. 1060/2021

⁵⁷ La Linea 1 della Metropolitana di Napoli collega l'area nord da Piscinola/Scampia con la stazione ferroviaria Garibaldi, passando per la zona collinare e il centro storico della città si sviluppa per 19 km e 19 stazioni. Si distingue la Tratta Alta da Piscinola a Dante (13,3 km e 13 stazioni) e la Tratta Bassa (da Dante a Garibaldi 5,5 km e 5 stazioni). La valutazione non considera la tratta da Capodichino a Piscinola in corso di realizzazione tesa a completare l'anello infrastrutturale includendo altre porzioni della città.

⁵⁸ L'attività di ricostruzione dei flussi di finanziamento ha evidenziato come per quanto concerne quelli comunitari sono disponibili in modo dettagliato tutti gli impieghi, mentre per le altre fonti la ricostruzione è molto più complessa.



realizzate nelle principali città europee ha evidenziato come, a parità di tipologia a tunnel, i maggiori costi registrati (40 per cento) sono legati alla profondità del tracciato e al conseguente numero di impianti di risalita nelle stazioni. Tale evidenza è valida soprattutto nella Tratta alta che registra un incremento dei costi del 120 per cento mentre nella Tratta bassa l'incremento dei costi (95 per cento) è anche statisticamente correlato ai ritrovamenti archeologici. L'analisi dei costi di gestione dell'infrastruttura evidenzia come la numerosità e complessità degli impianti di risalita condiziona negativamente anche i costi gestionali.

La *performance trasportistica* della Linea 1 evidenzia come, a fronte della centralità dell'infrastruttura e degli elevati livelli di integrazione modale, la sfida è fornire un servizio di qualità attraverso la circolazione di un basso numero di materiale rotabile⁵⁹. La linea presenta una buona velocità commerciale (35 km/h) ma la scarsa frequenza delle corse e le numerose interruzioni del servizio (non comunicate adeguatamente) determinano un'affidabilità insufficiente che condiziona il livello di soddisfazione del servizio (in decisa diminuzione dal 2017) e l'efficacia trasportistica.

L'analisi degli effetti è stata sviluppata a partire dalla definizione dell'area d'impatto – c.d. Area *buffer* – che coinvolge circa un terzo della popolazione totale del Comune - individuata puntualmente rispetto allo sviluppo infrastrutturale della città e alla sua morfologia. I principali effetti indagati riguardano: l'impatto trasportistico e di attivazione urbana soprattutto con riferimento ai quartieri più fragili (l'ambito della periferia di Scampia, il centro storico intercluso, l'area della stazione Garibaldi).

La realizzazione progressiva della Linea 1 ha fatto registrare, sotto il profilo trasportistico, importanti impatti diretti grazie all'aumento dell'utilizzo dell'infrastruttura negli anni⁶⁰ con un aumento dei passeggeri del 1.200 per cento ed un miglioramento significativo (4.500 per cento) del numero di passeggeri per km. Ne consegue un importante effetto sulla domanda generata (di 8,75 milioni di passeggeri al 2019 rispetto a 1,10 milioni nel 1993) e sulla distanza percorsa. Le analisi svolte evidenziano un considerevole shift modale dai mezzi privati ed un lieve incremento della mobilità dolce con impatti in termini di riduzione della congestione e dei costi esterni ambientali⁶¹. I principali benefici per gli utenti riguardano il miglioramento dell'accessibilità con una diminuzione del tempo di viaggio del 27,6 per cento (pari a circa 15 minuti nei 19 km in esercizio).

⁵⁹ Sono in circolazione solo 45 Unità Di Trazione (UDT) ed ogni treno è composto da 2 UDT.

⁶⁰ Le analisi Trasportistiche si sviluppano dal 1993 al 2020

⁶¹ Si stima una diminuzione dell'inquinamento atmosferico di 8.700 tonnellate di CO2 al 2019



Sotto il profilo degli impatti indiretti di attivazione economica e urbana, la realizzazione della metropolitana ha favorito dinamiche di attivazione economica molto significative nel tempo, soprattutto per quanto concerne la crescita delle attività private⁶² che si sono sviluppate lungo la direttrice della Linea 1 seguendo l'apertura delle diverse stazioni, e coinvolgendo positivamente ambiti urbani caratterizzati da disagio socio economico e da povertà strutturale (l'area della stazione Garibaldi e delle stazioni Policlinico – Colli Aminei – Rione Alto).

L'analisi del valore e della ricchezza immobiliare mostra la presenza di un contributo positivo della Metropolitana, ancorché disomogeneo tra le parti di città attraversate dalla Linea 1. Tale incremento ha interessato in misura sensibilmente maggiore le aree periferiche nella porzione nord del tracciato che hanno beneficiato di una maggiore accessibilità (con un aumento complessivo del 52 per cento dei valori immobiliari a 15 anni dall'apertura delle stazioni). Inoltre, la realizzazione della Linea 1 ha indotto valorizzazioni di lungo termine (pari al 20 per cento) nelle aree urbane del Vomero e a nord del Centro Storico. Una prima stima della crescita complessiva dei valori immobiliari nelle aree interessate dalla Linea 1 è pari a poco meno di 3,2 miliardi di euro.

Sotto il profilo dell'inclusione sociale, l'analisi ha evidenziato come complessivamente gli indicatori socio economici e della dotazione di servizi delle aree buffer siano migliori rispetto alla media comunale e nel corso del tempo siano migliorati anche nei quartieri più fragili (da Chiaiano a Policlinico, nell'areale della Stazione Garibaldi ed in alcune porzioni del centro storico). Anche la distribuzione dei servizi sociali (istruzione, culturali e socio assistenziali) è migliorata nel complesso anche se permangono disparità strutturali rispetto alla dotazione territoriale di scuole materne e per l'infanzia.

La valutazione sarà conclusa nel 2022 e permetterà di formulare un giudizio più completo sulla rilevanza e coerenza, efficacia ed efficienza della Linea Metropolitana 1 di Napoli anche rispetto alla sua capacità di migliorare nel tempo la condizione di inclusione e accessibilità delle aree fragili.

2.5 Beni confiscati – Il caso Agrorinasce: primi risultati

L'attività di valutazione che ha per oggetto la valorizzazione di beni immobili confiscati operata dal Consorzio Agrorinasce nel territorio di sei comuni della provincia di Caserta⁶³, nel corso del 2021 ha portato a termine le indagini e le analisi con l'avvio anche della redazione dei rapporti finali.

⁶² I servizi di somministrazione, turistico ricettivo, professionali

⁶³ Il Consorzio - Agenzia per l'innovazione, lo sviluppo e la sicurezza del territorio - associa i Comuni di Casal di Principe, Casapesenna, San Cipriano d'Aversa, S. Maria La Fossa, S. Marcellino, e Villa Literno ed è partecipato dalla Regione Campania.



Di seguito si sintetizzano alcune delle risultanze di tale lavoro che sono rilevanti per l'impostazione e l'attuazione della politica di coesione.

Questa attività di valutazione è stata individuata, progettata ed approvata nella cornice della Strategia Nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le Politiche Coesione⁶⁴, secondo la quale l'efficacia dell'intervento può beneficiare di un'opera di comunicazione, di trasparenza, e di diffusione di esempi positivi e rilevanti di recupero, riutilizzo e valorizzazione di tali beni. Proprio nell'ottica di comprendere e illustrare modalità e condizioni per un impiego proficuo dei fondi impiegati per la valorizzazione di beni confiscati, è stata scelta come oggetto della valutazione l'attività della società Agrorinasce, un consorzio di enti locali che vanta una lunga e ricca esperienza nella conduzione di progetti di valorizzazione di beni immobili confiscati, operando, anche con risorse delle politiche di Coesione, in un contesto economicamente arretrato e ad alta intensità criminale.

Il lavoro di valutazione⁶⁵ è stato guidato da domande che mirano a ricostruire le scelte operative e le condizioni di contesto che, nell'esperienza esaminata, da un lato hanno influenzato l'efficacia del procedimento di recupero e valorizzazione degli immobili confiscati e dall'altro hanno consentito di avviare all'interno dei beni confiscati attività che si rivelassero economicamente sostenibili. Il metodo d'indagine seguito a tale fine è stato caratterizzato da un livello di approfondimento crescente in relazione ad un insieme di progetti via via più ristretto. La totalità dei progetti di valorizzazione portata avanti da Agrorinasce (62) è stata indagata esaminando le sole fonti secondarie disponibili; un campione pari a più della metà dell'universo dei progetti, selezionato per rappresentare diverse tipologie di investimento, è stato esaminato in modo più approfondito, anche attraverso interviste con testimoni e protagonisti degli interventi, e, in alcuni casi, sopralluoghi agli immobili oggetto di intervento; su tre dei progetti appartenenti al campione, selezionati per la loro maggiore ricchezza, significatività e potere illustrativo delle dinamiche che la ricerca intende evidenziare, sono stati condotti altrettanti studi di caso restituiti in forma narrativa per rappresentare la complessità dei problemi affrontati e delle soluzioni adottate.

L'indagine valutativa ha individuato e descritto una serie di fattori che hanno contribuito al raggiungimento dei risultati positivi nella valorizzazione degli immobili oggetto di intervento:

- da un lato le caratteristiche della società Agrorinasce: il territorio pluri-comunale in favore del quale opera, e l'ampiezza del mandato originario ad essa affidato, che non si limitava alla valorizzazione degli immobili confiscati, ma mirava a promuovere a livello territoriale la

⁶⁴ Approvata con Delibera CIPE n.53 del 25 Ottobre 2018.

⁶⁵ Il team di valutazione è composto oltre che da Componenti NUVAP, da tre esperti esterni, operativi da gennaio 2021.



legalità e lo sviluppo economico e civile. L'ampiezza dei fini ha portato la società a coinvolgere ed arruolare al proprio progetto numerose istituzioni pubbliche e private il cui apporto è risultato decisivo, anche in modalità inizialmente non previste, per il buon esito di molte iniziative di valorizzazione;

- in secondo luogo, è risultata importante la flessibilità adottata da Agrorinasce in un processo di individuazione della destinazione d'uso degli immobili che si è rivelato spesso lungo e tortuoso, ed è approdato in diversi casi a soluzioni sostenibili dal punto di vista economico, ma a volte piuttosto differenti da quelle inizialmente prospettate.

Il quadro che emerge di tale processo di definizione delle attività a cui destinare i beni confiscati, e in particolare quelle a carattere sociale, nel caso di Agrorinasce mostra come sia determinate il coinvolgimento precoce di soggetti motivati, competenti ed affidabili, in un percorso di apprendimento e progressiva evoluzione e diversificazione delle attività inizialmente programmate.

2.6 Altre analisi e istruttorie tematiche

Sviluppo urbano sostenibile

Le attività istituzionali per l'analisi e la programmazione degli investimenti della coesione per lo Sviluppo Urbano Sostenibile (SUS) nel 2021 e proseguite nella prima parte del 2022 hanno riguardato tematiche e dossier prettamente operativi. Rispetto ad anni precedenti, dove questi ultimi erano integrati da attività di analisi e di ricerca, tale priorità si è imposta per i numerosi fronti di sostegno alla programmazione su cui si è concentrata, anche nell'ambito del SUS, l'azione del NUVAP. Più specificamente⁶⁶:

- *Accordo di Partenariato (AP) 2021-27*. Il NUVAP ha curato la prima redazione del testo dell'AP per l'Obiettivo di Policy 5 "Un'Europa più vicina ai cittadini"⁶⁷ e dei relativi strumenti territoriali per città, aree interne e altri sistemi territoriali, e condotto il negoziato informale con la Commissione e quello interno con le Regioni ed ANCI prodromiche alla successiva notifica formale dell'Accordo;
- *collaborazione e sostegno al PON Metro* nella riprogrammazione 2014-2020 e nella programmazione 2021-27. La continua e stretta cooperazione del NUVAP con l'AdG del

⁶⁶ Il Nucleo coordina i lavori del Laboratorio OP5 "Un'Europa più vicina ai cittadini" nell'ambito del Sistema Nazionale di Valutazione dedicato all'analisi, la programmazione, costruzione tecnica ed al sistema di indicatori per le città nei Programmi FESR/FSE Plus nel periodo 2021-27. Per questa attività, pienamente ascrivibile allo Sviluppo Urbano Sostenibile, si rimanda al par. 1.3.

⁶⁷ Cfr. par. 4.1



Programma Operativo Nazionale Città Metropolitane, collocata presso l'ACT, si è focalizzata in particolare su due aree di attività:

- programmazione finanziaria ed operativa delle risorse aggiuntive attribuite al Programma da REACT EU pari a 1,12 miliardi di euro per il periodo 2021-2023, con il sostegno all'identificazione degli investimenti da finanziare nella 14 città metropolitane, anche in relazione alle tipologie di intervento per garantire il necessario contributo agli obiettivi climatici;
 - impostazione del PN Metro Plus 2021-27, in particolare in relazione alla sua programmazione finanziaria, all'allocazione delle risorse sui diversi Obiettivi di Policy, ed al conseguente contributo del Programma agli obiettivi di concentrazione tematica e di contributo al clima. Inoltre, il Nucleo ha collaborato con l'AdG nella definizione della misura sperimentale di innovazione sociale in zone disagiate nelle città medie del Mezzogiorno (proposta e strutturata in prima istanza dal Nucleo stesso) per un investimento di 345 milioni di euro, anche attraverso la predisposizione di un modello statistico per l'elaborazione di un nuovo Indice di disagio sociale (IDS) finalizzato all'individuazione dei Comuni beneficiari.
- *supporto alle Regioni nella programmazione e progettazione di interventi per le città nei Programmi Regionali (PR) FESR/FSE Plus per il periodo 2021-27. Su richiesta delle Regioni, il Nucleo ha promosso incontri bilaterali per una più tempestiva ed efficace individuazione delle città beneficiarie nei Programmi in corso di definizione, e per la predisposizione degli strumenti operativi ed amministrativi per la preparazione/attuazione delle strategie territoriali in conformità con quanto previsto dall'Accordo di Partenariato⁶⁸;*
 - *programmazione strategica del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) 2021-27. Il Nucleo ha condotto le analisi strategiche, operative e finanziarie in merito all'area tematica del FSC dedicata agli investimenti per la Riqualficazione urbana, al fine di garantire il valore aggiunto e la specializzazione della sua programmazione anche alla luce degli interventi già previsti nel PNRR e nei Programmi comunitari 2021-27 confluite nel Documento di indirizzo per gli Obiettivi Strategici del FSC⁶⁹.*

Istruttorie tecniche a sostegno della Strategia Nazionale per le Aree Interne

⁶⁸ Tale attività ha coinvolto in particolare le regioni Lombardia, Veneto, Piemonte, Calabria, Friuli Venezia Giulia, Campania, Sardegna e Sicilia.

⁶⁹ Cfr. par. 4.6.



Nel 2021, il NUVAP ha lavorato su due principali attività istruttorie, una dedicata all'aggiornamento dei c.d. *Open Kit*⁷⁰, l'altra volta a istruire l'azione speciale Isole Minori nell'ambito della Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI).

L'aggiornamento degli indicatori di contesto dell'Open kit è funzionale sia alla fase di selezione delle aree che in quella di disegno e costruzione delle singole strategie d'area.

In particolare, in stretto raccordo con le amministrazioni titolari dei dati, sono stati esaminati in dettaglio gli indicatori utilizzati nel ciclo di programmazione 2014-2020, con l'obiettivo di valutarne la conferma, la semplificazione, l'integrazione o, in qualche caso, l'eliminazione. Si tratta di un lavoro che permetterà di mettere a disposizione on line gli Open kit aggiornati per le 72 aree già aderenti alla SNAI e renderli disponibili per le aree da selezionare nel nuovo periodo di programmazione 2021-27.

Con riferimento agli *indicatori sui trasporti*, le attività istruttorie sono state condotte in collaborazione con ISFORT⁷¹, ed hanno consentito una semplificazione del set di indicatori utilizzati nel precedente periodo di programmazione (molti dei quali venivano valorizzati direttamente dalle Regioni e richiedevano un grande sforzo di elaborazione, cui non è corrisposto un adeguato utilizzo). Per gli indicatori sui servizi di salute, la collaborazione con il Ministero della salute ha consentito di ampliare il set di indicatori iniziale, includendo anche indicatori che diano conto dell'esistenza dei punti nascita. Anche l'esito delle istruttorie realizzate sugli indicatori riferiti all'istruzione ha condotto ad aggiungere alla lista dell'Open kit iniziale indicatori in grado di misurare il fenomeno della dispersione scolastica e gli esiti nell'apprendimento dell'inglese. Infine, gli approfondimenti realizzati con Istat hanno consentito di confermare gli indicatori dedicati allo sviluppo economico, mentre è stato avviato un approfondimento con Infratel S.p.A. quelli sulla banda larga.

La seconda attività ha riguardato l'istruttoria alla base della costruzione dell'Azione Speciale Isole Minori del Paese che si sono candidate, attraverso l'Associazione Nazionale Italiana Comuni Isole minori (ANCIM), alla Strategia Nazionale delle aree interne.

Il Nucleo ha pertanto provveduto ad istruire la proposta, valutando le isole minori rispetto alla mappa nazionale delle aree interne, leggendone gli andamenti demografici e ricostruendo le misure già esistenti in favore di queste aree⁷². Ne è risultata confermata l'opportunità di

⁷⁰ Gli *Open kit* rappresentano un set di indicatori a scala comunale molto articolato, e sono disponibili on line sul sito dell'Agenzia della Coesione Territoriale a livello di area selezionata <https://www.agenziacoesione.gov.it/strategia-nazionale-aree-interne/>

⁷¹ <https://www.isfort.it/>

⁷² Le Isole Minori sono un insieme assai variegato, caratterizzato da una non corrispondenza tra isole e Comuni (talora un comune include più isole, come il caso di Lipari e talora un'isola è parte di un Comune più ampio, come il caso di



un'attenzione speciale a questi territori: sia in relazione alla loro conformazione e al loro isolamento endemico, che le rende aree interne per definizione, sia perché si tratta prevalentemente Comuni periferici ed ultra periferici⁷³, la gran parte in declino demografico. Inoltre, in questi territori, la rete dei servizi alla persona si è andata fortemente indebolendo anche per la riduzione della popolazione.

L'istruttoria è discussa nell'ambito del Comitato tecnico Aree Interne ed è propedeutica alla fase di costruzione di dettaglio dell'azione speciale sulle Isole Minori, avviata all'inizio del 2022.

Natura, Cultura e turismo

Nel 2021 sono proseguite le analisi che il NUVAP conduce sistematicamente sugli interventi finanziati nei cicli 2007-2013 e 2014-2020⁷⁴ nei tre ambiti di investimento riguardanti i) *Natura* (tutela e valorizzazione delle risorse naturali, promozione della biodiversità e protezione del patrimonio naturale, principalmente nei parchi naturali e nei "Siti Natura 2000"); ii) *Cultura* (tutela e valorizzazione delle risorse culturali, protezione e conservazione del patrimonio culturale, sviluppo di infrastrutture culturali e incentivi alle imprese per il miglioramento dei servizi culturali e per il sostegno all'industria culturale e creativa); iii) *Turismo* (strutture con esplicita finalità turistica, promozione dei servizi di ricettività, ospitalità, accoglienza, marketing e governance territoriale, management delle destinazioni turistiche e sostegno alle imprese operanti in tali ambiti)⁷⁵.

I dati di monitoraggio al 31 agosto 2021 restituiscono un insieme di quasi 30.000 interventi per un costo pubblico di 15,8 miliardi di euro, di cui il 51 per cento sono progetti realizzati nel periodo 2007-2013; la restante parte riguarda progetti in corso o conclusi nel ciclo 2014-2020, con un costo pubblico di 7,8 miliardi di euro e 2 miliardi di pagamenti, valori notevolmente incrementati (+25 per cento sul finanziamento pubblico totale e +40 per cento sui pagamenti) rispetto a quelli registrati al 30 giugno 2020, effettuati.

Dal punto di vista della tipologia di investimento, si conferma la tradizionale predominanza di progetti infrastrutturali – quali opere e lavori di restauro e recupero di beni, adeguamenti strutturali funzionali all'offerta che pesano per il 70 per cento circa sul totale delle risorse attivate

Porto Venere e l'isola di Palmaria. In alcuni casi si tratta di micro-isole disabitate, in altri di isole di importanti dimensioni anche dal punto di vista demografico, come il caso di Ischia.

⁷³ Cfr. par. 4.5

⁷⁴ Cfr. Relazione di attività 2020, par. 2.4 "Valorizzazione degli asset naturali e culturali e per l'attrattività turistica".

⁷⁵ Il Dataset dei progetti estratti e la relativa metodologia sono pubblicati in formato aperto sul portale OpenCoesione, sezione "Focus di policy su progetti in attuazione" - "Attrattività turistica" (https://opencoesione.gov.it/it/opendata/#!approfondimenti_section).



– rispetto alle altre tipologie di intervento come l’acquisizione servizi, gli incentivi e altre forme di sostegno alle imprese di settore⁷⁶.

A partire dalla focalizzazione sui progetti ricadenti nell’ambito Cultura, e dal confronto con partner tecnici e di conoscenza rilevanti per i temi qui trattati, il NUVAP ha impostato una ricerca valutativa sugli interventi della politica di coesione in ambito culturale; l’attività è in corso di realizzazione con il supporto del Progetto SI.VALUTA⁷⁷, e si avvale di esperti esterni⁷⁸ per identificare, sulla base di un esame approfondito dei dati di monitoraggio, le aree nel Mezzogiorno in cui si sono concentrati investimenti nei cicli di programmazione 2007-2013 e 2014-2020, isolandone 8 su cui condurre studi e ricerche di campo. La valutazione, partita nel novembre 2021, ha una durata complessiva di 16 mesi e dovrebbe concludersi nel marzo 2023.

Politiche di coesione e conseguimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile

Tra i temi di valutazione delle politiche pubbliche, nel quadro dell’Agenda 2030, è emersa l’esigenza di sviluppare strumenti di analisi quantitativa e modelli econometrici per esaminare l’impatto delle politiche di coesione sul conseguimento dei 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs) ad un appropriato livello territoriale.

Le attività di analisi, avviate a settembre 2021 e ancora in corso, prevedono⁷⁹:

- valutazione degli strumenti di analisi quantitativa e delle metodologie attualmente disponibili per la stima dell’impatto delle politiche pubbliche sul conseguimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile;
- adattamento ed estensione di modelli econometrici esistenti o sviluppo di nuovi strumenti metodologici finalizzati a valutare l’impatto delle politiche economiche, sociali e ambientali a livello territoriale;
- individuazione delle strutture classificatorie per aree di policy e delle modalità di raccordo tra la programmazione della politica di coesione e gli obiettivi e target dell’Agenda 2030;

⁷⁶ Il NUVAP contribuisce al Rapporto sul Turismo italiano edito annualmente a cura del CNR-IRISS (<https://www.iriss.cnr.it/rapporto-sul-turismo-italiano/>) con contributi nella Parte V Politiche per il turismo (che coordina dal 2017).

⁷⁷ Cfr. par. 2.1.

⁷⁸ La procedura di selezione di sei esperti esterni è consultabile al link <https://www.studialesviluppo.it/avvisi/avviso-per-collaborazione-professionale-si-valuta-team-di-esperti-act700-23-03-2021/>

⁷⁹ Le attività di analisi, sostenute dal progetto SI.VALUTA (cfr. par 2.1), sono sostenute metodologicamente da componenti NUVAP in collaborazione con l’Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS). L’avviso per la selezione di un esperto junior è stato pubblicato a marzo 2021 e la graduatoria finale pubblicata ad agosto 2021. <https://www.studialesviluppo.it/avvisi/avviso-per-collaborazione-professionale-si-valuta-team-di-esperti-act700-23-03-2021/>



- sviluppo di ulteriori strumenti analitici utili a integrare la valutazione delle politiche di coesione con uno specifico corredo di osservazione degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile e di misurazione della distanza dai target.

Tra settembre e dicembre 2021, sono state discusse e selezionate diverse metodologie per la valutazione di impatto delle politiche sul conseguimento degli SDGs sulla base della letteratura più recente (distinguendo tra valutazione ex-ante ed ex-post). Sono state inoltre analizzate le classificazioni della spesa per Goal e Target utilizzate nel Documento di Economia e finanza (DEF), nel PNRR e dalla Corte dei Conti nella Relazione sul Rendiconto Generale dello Stato 2020. Sulla base delle informazioni statistiche disponibili a livello nazionale, regionale e locale, si prevede di individuare due aree di policy della politica di coesione su cui avviare l'attività di riclassificazione e testare le metodologie selezionate.

Analisi divulgative sui progetti finanziati dalla politica di coesione

Nel corso del 2021 sono state pubblicate 10 *Data Card*⁸⁰ che descrivono 66 progetti monitorati sul portale OpenCoesione⁸¹; si tratta di brevi testi di approfondimento predisposti dal NUVAP che raccontano alcuni progetti finanziati dalle politiche di coesione con fondi europei e nazionali. Le *Data Card* sono pubblicate in concomitanza di giornate nazionali o internazionali dedicate a specifici temi, in occasione di pubblicazione/diffusione di rapporti istituzionali, o per divulgare dei "focus di policy", anche in relazione a attività di monitoraggio civico svolte nell'ambito del progetto "A Scuola di OpenCoesione" (ASOC)⁸².

I temi e i principali contenuti delle Data Card del 2021 sono riassunti di seguito.

"At the School of OpenCoesion": il progetto europeo. Il 24 gennaio, per la Giornata internazionale dell'educazione, una Data Card ha raccontato la risposta all'emergenza e alla pandemia del progetto A Scuola di OpenCoesione (ASOC): avviato nel 2013 nel nostro Paese, ha coinvolto oltre 30mila studenti delle scuole secondarie di secondo grado di 6 Paesi europei (Bulgaria, Croazia, Grecia, Italia, Spagna e Portogallo) in attività di monitoraggio civico sui progetti finanziati dalle politiche di coesione.

Le biomasse, A Scuola di OpenCoesione e AzzeroCO2. Il 16 febbraio del 2005 è entrato in vigore il Protocollo di Kyoto, il primo accordo globale per contrastare il cambiamento climatico. In occasione del decennale, una *Data Card* racconta il risultato della *partnership* siglata nel 2019 con AzzeroCO2, organizzazione che si occupa di sostenibilità e ambiente, in cui si commentano alcuni progetti finanziati dalle politiche di coesione e legati alla generazione di energia da biomasse.

⁸⁰ Cfr. <https://opencoesione.gov.it/it/pillole/>

⁸¹ Cfr. par.3.2

⁸² Cfr. par.3.3



Le politiche di coesione investono sui musei. A partire dall'attività di *data linkage* che ha incrociato gli interventi del focus "Cultura" di OpenCoesione con l'anagrafica di musei, gallerie, collezioni, aree e parchi archeologici, monumenti e complessi monumentali (statali e non statali) rilevati da Istat, la *DataCard* ha illustrato gli investimenti delle politiche di coesione su musei e istituzioni similari, finanziati con i fondi strutturali europei e con il Fondo Sviluppo e Coesione.

Politiche di coesione e beni confiscati. Il 21 marzo è stata pubblicata una Data Card sulle iniziative delle politiche di coesione che riguardano il riutilizzo dei beni confiscati, da inquadrarsi nell'ambito della "Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione".

Le politiche di coesione e le discariche. Le politiche di coesione stanno partecipando allo sforzo del Paese per la bonifica delle discariche di rifiuti soggette, o potenzialmente soggette, a procedure di infrazione comunitaria. In particolare, sono perlopiù le risorse del Fondo Sviluppo e Coesione a finanziare interventi per la messa in sicurezza e l'adeguamento di siti interessati dalla presenza di rifiuti che causano danno ambientale.

La mobilità ciclabile nei progetti monitorati da ASOC2021. Il 3 giugno è la Giornata mondiale della bicicletta, un mezzo di trasporto di cui le Nazioni Unite hanno scelto di celebrare "l'unicità, la longevità e la versatilità", utilizzata tanto nei Paesi ricchi quanto in quelli in via di sviluppo. La giornata è coincisa con l'evento di premiazione finale dell'edizione 2020-2021 di ASOC (4 giugno) e la *Data Card* ha illustrato i progetti di mobilità ciclabile oggetto di monitoraggio civico da parte dei *team* di studenti che hanno preso parte al percorso didattico.

Politiche di coesione nel Mar Mediterraneo. L'8 luglio si celebra la Giornata internazionale del Mar Mediterraneo, un'occasione per aumentare la consapevolezza sullo stato di salute del *Mare Nostrum* e sui pericoli che lo minacciano. La *Data Card* ha raccontato i progetti finanziati dalle politiche di coesione per il Mediterraneo.

Il turismo inclusivo e le politiche di coesione. Le Nazioni Unite hanno dedicato il *World Tourism Day 2021* - che si celebra il 27 settembre - al "turismo per una crescita inclusiva". In Italia le politiche di coesione nazionali e comunitarie hanno offerto ingenti risorse e ampie opportunità per promuovere l'attrattività turistica del Paese. L'analisi degli investimenti effettuati nei cicli di programmazione 2007-2013 e 2014-2020, indica tre principali ambiti di intervento indirizzati alla valorizzazione delle dotazioni di capitale naturale e culturale territoriale⁸³ e al potenziamento della capacità di accogliere il turista, anche nelle aree interne del Paese.

⁸³ Cfr. anche par. 2.6.



La politica di coesione e il patrimonio audiovisivo. Il 27 ottobre, in concomitanza con la Giornata mondiale del patrimonio audiovisivo, istituita nel 2005, e in occasione del venticinquesimo anniversario dell'adozione della Raccomandazione per la salvaguardia delle immagini in movimento da parte della Conferenza generale dell'UNESCO la *Data Card* ha illustrato i progetti inerenti al patrimonio audiovisivo, in coerenza con il tema dell'iniziativa: *World Day for Audiovisual Heritage* è "La tua finestra sul mondo".

La politica di coesione e i rifiuti. Impianti di compostaggio per ridurre l'indifferenziato. In occasione della *European Week for Waste Reduction (EWWR)*, realizzata tra il 21 e il 28 novembre e promossa, tra gli altri, da Commissione Europea e Comitato delle Regioni, la *Data Card* si è concentrata sugli investimenti della politica di coesione per rafforzare la dotazione impiantistica per la gestione della frazione organica dei rifiuti (costruzione o revamping di impianti per la produzione di compost, biogas e biometano).



3 MISURAZIONE, TRASPARENZA E MONITORAGGIO CIVICO

3.1 Indicatori per le politiche di coesione

Le politiche di coesione si sono dotate da tempo di un sistema di dati e indicatori per osservare il processo di sviluppo e di trasformazione dei contesti in cui operano e ottenere segnali informativi anche su avanzamenti o difficoltà nel conseguire risultati nei diversi ambiti di interesse.

Nel ciclo di programmazione 2014-2020 la spinta a misurare i fenomeni di interesse e le traiettorie di sviluppo dei territori viene realizzata con il contributo di alcuni Progetti sulla misurazione statistica a valere sul Programma Operativo Nazionale Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020 (PON Governance 14-20)⁸⁴ nel cui ambito il NUVAP svolge la funzione di presidio tecnico metodologico, in collaborazione con l'Agencia per la Coesione Territoriale (ACT).

Il Progetto realizzato dall'Istat prosegue iniziative simili già realizzate in passato e costituisce il perno attorno cui ruota l'aggiornamento della statistica territoriale per le politiche di coesione e degli indicatori dell'AP 14-20. All'interno della rete SISTAN, si garantisce l'aggiornamento sistematico di dati, metadati e indicatori territoriali già definiti e si provvede progressivamente all'ulteriore copertura informativa di tematiche d'interesse e relative geografie di dettaglio non ancora pienamente rappresentate con indicatori di statistica ufficiale. I dati sono pubblicati e aggiornati con regolarità attraverso l'alimentazione di tre principali sistemi informativi:

- *la Banca dati indicatori territoriali per le politiche di sviluppo*⁸⁵, arricchita nel corso del 2021 con un dataset costituito da 57 indicatori costruiti a partire dai risultati delle rilevazioni a carattere censuario su biblioteche e musei⁸⁶;

⁸⁴ Ci si riferisce, in particolare, ai seguenti Progetti finanziati dal PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020: i) Progetto Informazione statistica territoriale e settoriale per le politiche di coesione. Ammesso a finanziamento nel 2018, vede come soggetti proponenti: Istat, Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione (NUVAP-Dipartimento delle politiche di coesione, Presidenza del Consiglio dei Ministri) e Agencia per la Coesione Territoriale (ACT). Il Progetto è realizzato dall'Istat. ii) Progetto Statistiche ambientali per le politiche di coesione 2014-2020. Ammesso a finanziamento nel 2018, vede come soggetti proponenti: Ispra, Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione (NUVAP-Dipartimento delle politiche di coesione, Presidenza del Consiglio dei Ministri) e Agencia per la Coesione Territoriale. Il Progetto è realizzato dall'Ispra. iii) Progetto Individuazione di indicatori di rischio corruzione e di prevenzione e contrasto nelle amministrazioni pubbliche. Ammesso a finanziamento nel 2018, vede coinvolte le Amministrazioni firmatarie di un Protocollo di intesa siglato a novembre 2017 tra ANAC, Dipartimento per le Politiche di Coesione, Agencia per la Coesione Territoriale, Istat, Ministero dell'interno, Ministero dell'economia e delle finanze e Ministero della giustizia. Il Progetto è realizzato dall'ANAC.

⁸⁵ La Banca dati degli indicatori territoriali è disponibile al pubblico in modalità semplice di accesso ai dati e metadati (<https://www.istat.it/it/archivio/16777>). Dal 2019, accanto agli indicatori tematici è disponibile l'utility "Contesto



- *l'Atlante statistico dei Comuni*⁸⁷, in cui è stata pubblicata a livello comunale, la ricostruzione intercensuaria della popolazione residente “ai confini dell’epoca” dal 2001 al 2019, ovvero riferita al territorio comunale amministrativo vigente al 1° gennaio di ciascuno degli anni considerati;
- *l'Atlante statistico territoriale delle infrastrutture*, che riporta le informazioni, fino a livello provinciale, sulla dotazione fisica e la funzionalità delle infrastrutture.

Tra le principali attività svolte nel corso del 2021 in attuazione del Progetto si segnalano inoltre:

- l'aggiornamento al 2020 della mappatura delle Aree interne del Paese⁸⁸;
- la finalizzazione delle attività per il definitivo rilascio di dati e indicatori sulle imprese con riferimento alle traiettorie tecnologiche maggiormente esplorate nelle strategie di specializzazione intelligente nazionale e regionali, anche grazie al confronto metodologico all'interno di un Tavolo tecnico-scientifico dedicato; a inizio 2022, è stato pubblicato un primo set di indicatori con dettaglio regionale;
- la progettazione delle basi informative di supporto alla definizione dei sistemi di allocazione delle risorse fra Regioni e Province autonome del Fondo Sviluppo e Coesione e dei Fondi Strutturali 2021-27⁸⁹;
- la predisposizione di metodologie, base dati e modelli finalizzati all'istruttoria tecnica sugli Aiuti di Stato a finalità regionale 2022-2027;

macroeconomico” in cui sono riportate tutte le grandezze dei Conti economici regionali dell'Italia, realizzata con l'obiettivo di disporre di una base informativa di agevole fruibilità.

⁸⁶ Si segnala che anche la realizzazione annuale del censimento per l'aggiornamento degli indicatori su musei, gallerie, collezioni, aree e parchi archeologici e per la manutenzione dell'anagrafe delle strutture museali rientra tra le attività del Progetto finanziato dal PON Gov 2014-2020.

⁸⁷ L'Atlante Statistico dei Comuni (<https://www.istat.it/it/archivio/227189>) pubblica a livello comunale informazioni statistiche articolate in 16 aree e oltre 40 sotto-aree tematiche cui corrispondono più di 400 variabili statistiche comunali (declinabili per sesso, età, attività economiche, ecc.). Ogni serie di dati (al momento circa 150 in tutto) è arricchita da una raccolta di metadati che guidano l'utente verso una corretta lettura e interpretazione dei contenuti. I dati possono essere aggregati e consultati secondo varie geografie territoriali: amministrative (Regioni, Province, Città metropolitane, Comuni, Comuni capoluogo); a livello europeo (le quattro articolazioni previste dal Regolamento NUTS); funzionali nazionali ed europee (Sistemi locali del lavoro, distretti industriali, Functional Urban Areas); morfologiche (litoraneità, zona altimetrica, grado di urbanizzazione).

⁸⁸ Per i dettagli cfr. par. 4.5.

⁸⁹ Questa linea di attività, già sperimentata in passato, ha consentito di presidiare il lungo percorso negoziale sui criteri di riparto delle risorse UE 2021-27 per la coesione tra Paesi e regioni con piena consapevolezza delle implicazioni delle proposte che via via sono state portate all'attenzione degli Stati Membri e ha quindi molto contribuito non solo a definire la posizione italiana in tale contesto di negoziato europeo, ma anche a prefigurare le necessità di cofinanziamento nazionale nei diversi scenari stante che le politiche di coesione UE richiedono un contributo nazionale differenziato per categoria di regione destinataria di fondi.



- l'istruttoria per l'integrazione della *Banca dati indicatori territoriali per le politiche di sviluppo* con nuovi indicatori relativi alle attività di spettacolo (cinema, teatro, musica, ecc.) di fonte SIAE distinti per comune, genere, e dettaglio sulla localizzazione geografica dei luoghi di spettacolo⁹⁰.

Nel 2021, il Progetto volto ad ampliare il set di indicatori territoriali rilasciati dalla statistica pubblica in materia ambientale, realizzato dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca Ambientale (Ispra) oltre a garantire l'aggiornamento di 44 indicatori (di cui 25 anche di livello comunale) ha permesso di:

- consolidare la piattaforma *IdroGEO open source e open data*, non solo per la consultazione e la condivisione di dati, mappe, report e documenti sul rischio idrogeologico, ma anche per offrire uno strumento interattivo⁹¹, tra l'altro premiato come progetto "innovativo e comunicativo" alla recente edizione del FORUM PA 2021;
- rilasciare il database *MOSAICO*, che raccoglie le informazioni riferite ai siti oggetto di bonifica. In particolare, è stato realizzato l'applicativo web-Gis per la trasmissione e la gestione in digitale da parte delle Amministrazioni delle informazioni relative ai procedimenti di bonifica dei siti contaminati. L'applicativo consente anche la consultazione online delle informazioni contenute in banca dati, analisi spaziali e degli attributi correlati, l'integrazione di ulteriori dati locali, nonché la produzione di infografiche e la stampa di report.

3.2 Progressi e evoluzioni dell'iniziativa OpenCoesione

OpenCoesione, iniziativa nazionale di governo aperto (*open government*) sulle politiche di coesione attiva dall'estate 2012, è coordinata dal DPCoe attraverso il NUVAP e favorisce un migliore uso delle risorse pubbliche attraverso la diffusione e il riutilizzo di dati e informazioni sugli interventi finanziati con risorse nazionali ed europee, così come pubblicati sul portale www.opencoessione.gov.it.

Al 31 dicembre 2021 sul portale sono disponibili oltre 1,7 milioni di progetti finanziati dalle politiche di coesione in Italia nei cicli 2007-2013 e 2014-2020. I dati vengono aggiornati bimestralmente e per ciascun progetto sono pubblicate in formato aperto oltre 200 variabili con

⁹⁰ L'istruttoria, promossa dal NUVAP, ha coinvolto il Ministero della Cultura, l'Istat e la SIAE; quest'ultima, a valle del confronto tecnico, ha accolto positivamente l'iniziativa di condividere micro dati e metadati di cui è titolare, assicurando il trasferimento annuale degli stessi secondo un tracciato record condiviso e consentendone l'elaborazione e la diffusione sul sito istituzionale dell'Istat.

⁹¹ <https://idrogeo.isprambiente.it/app/>



informazioni di tipo anagrafico, finanziario, procedurale e fisico oltre a dettagli sui principali soggetti coinvolti nella realizzazione dei progetti.

Il 2021 è stato un anno ricco di novità sul portale OpenCoesione. A partire da gennaio sono stati sviluppati nuovi contenuti navigabili e sono state messe a disposizione degli utenti nuove infografiche e nuovi set di *open data*, che hanno arricchito la sezione dedicata alla programmazione delle risorse e diversi *focus di policy*, oltre ad aver inaugurato una nuova sezione navigabile legata alle Strategie e, in particolare, ai progetti associati alla Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) in cui è possibile visualizzare i dati secondo una chiave territoriale che supera la sola articolazione amministrativa. Sono stati pubblicati per la prima volta nel corso del 2021, e da quel momento costantemente aggiornati, i dati relativi ai seguenti *focus di policy*:

- *bonifiche ambientali*, con interventi che hanno la finalità di recuperare siti industriali e terreni contaminati, restituire all'uso produttivo aree inquinate, migliorare la qualità dell'ambiente, promuovere la riqualificazione urbana, prevenire il rischio ambientale o smaltire sostanze altamente inquinanti, come l'amianto;
- *gestione dei rifiuti urbani*, in cui sono raccolti tutti gli interventi che riguardano la riduzione della produzione, la promozione della raccolta differenziata, la realizzazione di impianti per la gestione e il trattamento dei rifiuti;
- *strategia per il contrasto dell'emergenza Covid-19 con le politiche di coesione*, cioè tutti gli interventi finanziati per contrastare gli effetti della pandemia a seguito delle iniziative europee CRII e CRII+ e REACT-EU, e del correlato processo di riprogrammazione avvenuto in Italia anche a valere sulle fonti nazionali della coesione.

La sezione del portale dedicata alla programmazione delle risorse è stata profondamente rivista con nuove pagine con informazioni in open data e con infografiche interattive dedicate a illustrare le risorse finanziarie che, nei diversi cicli, sostengono le politiche di coesione così come a rappresentare processi e strumenti in cui si sostanzia la policy in Italia. Specifici approfondimenti sono stati, ad esempio, dedicati al Piano di Azione Coesione 2007-2013⁹² e alla riorganizzazione degli strumenti dei cicli 2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020 del Fondo nazionale per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) nei nuovi Piani Sviluppo e Coesione (PSC) a cui corredo è stata pubblicata un'infografica interattiva che illustra i principali passaggi del processo di riorganizzazione degli strumenti di programmazione⁹³. In ultimo, una nuova tavola interattiva permette agli utenti del portale di navigare all'interno dell'elenco di Piani e Programmi dei diversi cicli e ambiti di

⁹² opencoesione.gov.it/it/PAC_2007_2013/

⁹³ opencoesione.gov.it/it/piani_sviluppo_coesione/



programmazione delle politiche di coesione, con informazioni circa la dotazione di risorse, l'atto di adozione, il testo del programma e altri link utili⁹⁴.

Nuovi contenuti, sempre fruibili sul portale sia in lingua italiana che in lingua inglese, sono inoltre stati dedicati al confronto tra i dati di OpenCoesione e quelli pubblicati sul Bollettino bimestrale di Monitoraggio di IGRUE, l'Ispettorato Generale per i Rapporti con l'Unione Europea della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze⁹⁵ e ad uno specifico approfondimento, nell'ambito delle Strategie 2021-27, su politiche di coesione e Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)⁹⁶.

Nel 2021 si è inoltre avviata un'importante attività di revisione dell'insieme dei soggetti, pubblici e privati, associati ai progetti finanziati dalle politiche di coesione a partire dalla riconduzione ad un'anagrafica di riferimento per tutti i soggetti pubblici, frutto del lavoro di confronto e integrazione tra i dati del Sistema Nazionale di Monitoraggio e i contenuti dell'Anagrafica BDAP degli Enti della Pubblica Amministrazione, disponibili in formato aperto sul portale OpenBDAP.

Nel corso dell'anno OpenCoesione è stata inoltre oggetto di diverse occasioni di approfondimento e scambio internazionale nell'ambito dell'*Open Government Partnership* (OGP), iniziativa internazionale avviata nel 2011 per supportare i Paesi aderenti nel rendere le amministrazioni più aperte, responsabili e rispondenti ai bisogni dei cittadini. In particolare, nei primi mesi del 2021, il *team* OpenCoesione è stato invitato a presentare il modello di *Open Government* italiano al *Department of Planning, Monitoring, and Evaluation* (DPME) del Governo del Sudafrica, insediato presso gli uffici del Primo ministro nell'ambito di un incontro promosso da *OGP Africa & Middle East* in collaborazione con la Banca Mondiale per attivare scambi di buone pratiche di monitoraggio civico di fondi pubblici in relazione all'avvio del piano per il rilancio economico-sociale post Covid-19 del Sudafrica. Successivamente, OpenCoesione è stata oggetto di un'importante iniziativa di *peer exchange* con il Governo della Macedonia del Nord sull'*Open Government* correlato al tema della salute pubblica in cui sono state condivise le caratteristiche dell'iniziativa e gli approfondimenti realizzati sul tema della salute nell'ambito delle politiche di coesione italiane. Nel settembre 2021, OGP ha infine dedicato ad OpenCoesione e al collegato progetto A Scuola di OpenCoesione uno dei dieci video realizzati per raccontare gli impatti positivi della trasparenza amministrativa e del monitoraggio civico pubblicati sul portale *OpenStories*,

⁹⁴ opencoesione.gov.it/it/programmi_2007_2013/ e opencoesione.gov.it/it/programmi_2014_2020/

⁹⁵ opencoesione.gov.it/it/confronta_integra/bollettini_IGRUE/

⁹⁶ opencoesione.gov.it/it/PNRR/



spazio creato per condividere storie di progresso e ispirazione per cambiare il modo in cui il governo serve i suoi cittadini⁹⁷.

3.3 Progetto “A scuola di OpenCoesione” e altre iniziative di monitoraggio civico

Il progetto “A Scuola di OpenCoesione” (ASOC) è un percorso didattico innovativo finalizzato a sviluppare nelle scuole italiane principi di cittadinanza attiva e consapevole, attraverso attività di ricerca e monitoraggio civico dei finanziamenti pubblici europei e nazionali delle politiche di coesione. ASOC è giunto alla sua nona edizione nell’anno scolastico 2021-2022 ed è realizzato nell’ambito dell’iniziativa OpenCoesione con il coordinamento del NUVAP e la collaborazione del Ministero dell’Istruzione e della Rappresentanza in Italia della Commissione Europea anche attraverso il sostegno dalla rete dei Centri di informazione e documentazione europea distribuita nelle diverse regioni. Collabora al progetto anche la rete dei referenti territoriali dell’Istat per supportare gli studenti nell’analisi di dati amministrativi e statistici. Sostengono, inoltre, le attività di monitoraggio civico degli studenti numerose organizzazioni no profit che costituiscono la rete degli “Amici di ASOC” e sono impegnate nei singoli territori in diversi ambiti settoriali.

Nel 2021, con l'avvio di un percorso sperimentale dedicato alle scuole secondarie di primo grado nell’ambito dell’insegnamento dell’Educazione Civica, si è ampliata la platea di giovani a cui è rivolto ASOC, che, a partire dal 2013 ha visto in Italia il coinvolgimento complessivo di oltre 34.000 studenti e 2.800 docenti impegnati nella realizzazione di ricerche di monitoraggio civico su circa 1.200 progetti finanziati dalle politiche di coesione da Sud a Nord del Paese. Il percorso didattico ha inoltre ormai raggiunto una piena dimensione internazionale con il coinvolgimento, anche nell’anno scolastico 2021-2022, di studenti e docenti di altri paesi europei grazie alla disponibilità multilingue dei propri contenuti didattici⁹⁸ resa possibile dalla collaborazione con la Commissione Europea.

Nel corso del 2021 si è infatti concluso il *Grant Agreement* siglato con la direzione generale della Politica regionale e urbana (DG Regio) della CE per la prima sperimentazione internazionale del modello ASOC, denominato “*At the School of OpenCohesion*” (ASOC EU) che, a partire dal 2019, ha coinvolto Bulgaria, Croazia, Grecia, Portogallo, Spagna nell’adattamento e attuazione del modello di didattica innovativa e monitoraggio civico ASOC. Il successo dell’intervento pilota ha fatto sì che ASOC EU proseguisse autonomamente in Spagna (Catalogna) e in Croazia anche nei successivi anni

⁹⁷ OpenCoesione: Making EU Funds Expenditure More Transparent" - <https://www.ogpstories.org/opencoesione-making-eu-funds-expenditure-more-transparent/>

⁹⁸ I contenuti didattici di “A Scuola di OpenCoesione” sono disponibili, oltre che in italiano, anche in inglese, francese, tedesco, bulgaro, croato, catalano, greco, portoghese e spagnolo. Cfr: www.ascuoladiopencoesione.it/it/lessons



scolastici. In Croazia, inoltre, si sta procedendo all'*assessment* del modello ASOC con l'obiettivo di proporlo non solo come progetto extra-curriculare ma di integrarlo nei percorsi scolastici curricolari predisposti dal Ministero della Scienza e dell'Educazione.

Nell'anno scolastico 2021-2022, nell'ambito della Cooperazione Territoriale Europea (CTE), si è inoltre sviluppato un nuovo modello di sperimentazione internazionale del progetto A Scuola di OpenCoesione, denominato ASOC-CTE (ASOC-CBC in inglese), che prevede iniziative di monitoraggio civico "gemellato" su progetti afferenti alla programmazione della Cooperazione Territoriale Europea⁹⁹. Il modello vede il coinvolgimento di coppie di scuole di diversi Paesi, ciascuna delle quali osserva lo stesso progetto, selezionato nell'ambito della programmazione Interreg 2014-2020, con momenti di scambio e confronto per la verifica congiunta di opportunità, criticità e impatto della sua attuazione per la comunità che vive e opera sul territorio di riferimento. I primi programmi su cui si è avviata la nuova iniziativa pilota nell'anno scolastico 2021-2022 sono Italia-Croazia e Italia-Francia Marittimo.

Anche nel 2021 gli studenti che nel corso dell'ultimo anno scolastico hanno osservato progetti finanziati dalle politiche di coesione sul proprio territorio sono stati protagonisti di momenti di dialogo con diversi referenti istituzionali di ambito nazionale, europeo e locale. Nei 5 giorni in cui si sono svolti gli "ASOC Talk 2021 - uno spazio di confronto con le Istituzioni"¹⁰⁰, circa 400 ragazzi hanno posto domande a rappresentanti della CE, del DPCoe e del NUVAP, dell'ACT, del Senato della Repubblica e delle Regioni partner del progetto¹⁰¹ affrontando sia questioni direttamente connesse ai progetti monitorati, all'iter e ai tempi di realizzazione e alla loro efficacia sui territori, sia stimolando la riflessione sulle forze messe in campo dall'Europa per garantire il rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale.

A Scuola di OpenCoesione è stato anche presentato alla quattordicesima Conferenza Nazionale di Statistica, appuntamento organizzato a ottobre 2021 dall'Istat, con un poster scientifico che, nell'ambito dei nuovi strumenti di comunicazione, promozione e diffusione dell'informazione

⁹⁹ Partecipano alla prima sperimentazione di ASOC-CTE le Autorità di Gestione dei Programmi: Italia-Croazia (Regione Veneto), Italia-Francia Marittimo (Regione Toscana), Italia-Austria (Provincia Autonoma di Bolzano) e Italia-Svizzera (Regione Lombardia). Il progetto è inoltre supportato dal Programma INTERACT, che sostiene governance, capacità amministrativa e comunicazione della Cooperazione Territoriale Europea.

¹⁰⁰ Al seguente indirizzo è disponibile la playlist youtube con la raccolta delle giornate ASOC Talk 2021: <https://youtube.com/playlist?list=PLe47mmEmIMU5xactX7jXwrwGY0GI2AE-P>

¹⁰¹ Si tratta di Regione Sardegna, Regione Calabria, Regione Siciliana, Regione Campania e Regione Toscana.



statistica, illustra il progetto ASOC come opportunità di sviluppo della cittadinanza attiva e della cultura statistica nelle scuole superiori¹⁰².

¹⁰² Il poster è disponibile nella sezione del sito Istat dedicata della 14 Conferenza Nazionale di Statistica (https://14conferenza.istat.it/pictures/23_DeLuca_5_POSTER.jpg) ed è accompagnato da una breve video-pillola di illustrazione (<http://www.youtube.com/watch?v=TWh0BioE9Lc>).

4 SOSTEGNO TECNICO ALLA PREPARAZIONE DELLA POLITICA DI COESIONE 2021-2027

4.1 La preparazione dell'Accordo di Partenariato

Nel corso del 2021, il NUVAP ha proseguito le attività – avviate nel biennio precedente – di sostegno tecnico al DPCoe e di dialogo partenariale per la preparazione dell'Accordo di Partenariato (AP) 2021-27, grazie alle quali si è portata a conclusione la complessa definizione nazionale di scelte strategiche, articolazione dei programmi, architettura finanziaria e governance per la Notifica alla Commissione Europea (17 gennaio 2022) della proposta italiana e l'avvio del negoziato formale¹⁰³.

In questo paragrafo si illustrano sinteticamente le principali attività svolte per il consolidamento della proposta italiana per l'uso dei fondi della politica di coesione 2021-27, e si rinvia al par. 4.2 per un maggior dettaglio sulle istruttorie relative alla definizione dell'architettura finanziaria dell'AP e al par. 4.3 per le istruttorie funzionali alla formulazione della proposta di Programmi Nazionali. In corso d'anno sono proseguiti, inoltre, i lavori di aggiornamento al 2020 della mappatura delle Aree Interne del Paese funzionale al proseguimento e rafforzamento della Strategia Nazionale e a definire una sezione rilevante dell'AP relativa all'approccio integrato per far fronte alle sfide demografiche (per i dettagli si rinvia al par. 4.5).

Nel primo trimestre dell'anno, dando seguito all'incontro di partenariato istituzionale ed economico sociale svolto a fine 2020, sono stati raccolti ed elaborati ulteriori contributi scritti in merito alle scelte strategiche con riferimento ai cinque Obiettivi strategici di Policy – OP – europei (OP1 – Un'Europa più intelligente; OP2 – Un'Europa più verde; OP3 – Un'Europa più connessa; OP4 – Un'Europa più sociale e inclusiva; OP5 – Un'Europa più vicina ai cittadini) identificati nel Regolamento (UE) 2021/1060 di disposizioni comuni¹⁰⁴ ed è stata elaborata una proposta aggiornata di AP (rispetto alla precedente versione del novembre 2020) che, ancorché non ancora

¹⁰³ <https://www.dropbox.com/sh/xe7c94dk77qht/AABWfg2gVxAhePGgKNIU1ot9a/1.%20Bozza%20di%20Accordo%20di%20Partenariato%202021-2027/1.5%20Bozza%20Avvio%20Negoziato%20Formale%2017%20gennaio%202022/2022-01-17%20Bozza%20Avvio%20Negoziato%20Formale%20Accordo%20di%20Partenariato%202021-2027.pdf?dl=0>

¹⁰⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1060&from=IT>



completa in tutte le sue parti, è stata inviata alla Commissione Europea nell'aprile 2021 per la prosecuzione del dialogo informale¹⁰⁵.

Il confronto con la CE è proseguito lungo due binari paralleli: a) frequenti confronti tematici relativi ai singoli Obiettivi Strategici di policy volti a meglio circoscrivere ambiti e priorità di intervento e condizioni di efficacia delle scelte operate; b) incontri plenari relativi alla struttura e ai contenuti complessivi dell'AP.

Nel secondo trimestre dell'anno le attività si sono concentrate, da un lato, sulla definizione dei programmi a titolarità delle amministrazioni centrali di settore, individuando gli ambiti di intervento rilevanti e i contenuti strategici di massima (per maggiori dettagli cfr. par. 4.3), e, dall'altro, sulla struttura finanziaria per Obiettivo strategico di Policy dell'AP, funzionale anche a garantire il rispetto delle concentrazioni tematiche previste dai regolamenti per il FESR e il FSE Plus¹⁰⁶, costruita in dialogo tecnico sistematico con le amministrazioni regionali e centrali¹⁰⁷.

Per la formulazione della proposta di programmi nazionali e di architettura finanziaria dell'AP sono stati approfonditi i contenuti e le allocazioni finanziarie del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) con l'obiettivo di valorizzare al meglio le sinergie e le complementarità tra i due strumenti di finanziamento. Per ciascuna missione e componente del PNRR sono stati preliminarmente individuati, in dialogo con il MEF, i potenziali ambiti di sovrapposizione e demarcazione giungendo poi a sintesi nella proposta di AP, che ha così tenuto conto di quanto già programmato e del fabbisogno complessivo di intervento del Paese per raggiungere alcuni traguardi comuni europei (ad es. in tema di energia, inclusione sociale e lotta a povertà, ecc.). Ad esito di tali attività è stata predisposta una nuova proposta di AP inviata alla CE e al partenariato istituzionale ed economico sociale nel giugno 2021.

Tra giugno e settembre 2021 la proposta aggiornata dell'AP è stata oggetto di confronto istituzionale in sede di Conferenza Unificata Stato – Regioni – Città, sempre con l'accompagnamento tecnico del NUVAP, e tenendo in considerazione le posizioni negoziali già espresse dalla Commissione Europea nel precedente dialogo informale e nelle osservazioni scritte formulate sulla stessa proposta di Accordo.

Questa fase di confronto interno al Paese si è focalizzata non tanto sulle scelte strategiche, ormai sufficientemente consolidate, quanto e soprattutto, su a) contenuti, principali modalità attuative e

¹⁰⁵ Dal punto di vista organizzativo, in questa fase come in quelle precedenti, hanno continuato ad operare i Gruppi di coordinamento di Tavolo tematico, uno per ciascun Obiettivo strategico di Policy, animati, attraverso il NUVAP, dal DPCoe.

¹⁰⁶ Cfr. Regolamento (UE) 2021/1058 relativo al FESR e al Fondo Coesione, art. 4 e Regolamento (UE) 2021/1057 relativo al FSE Plus, art. 7.

¹⁰⁷ Per maggiori dettagli cfr. par 4.2.

dotazione finanziaria di massima dei programmi a titolarità di amministrazioni centrali¹⁰⁸ e b) sulle strutture di coordinamento da prevedere nel 2021-27 per massimizzare la capacità e l'efficacia dell'azione a livello di sistema Paese.

Grazie a questo confronto, allargato anche al partenariato economico e sociale, è stata predisposta una versione ulteriormente aggiornata di proposta di Accordo di Partenariato, inviata ai Servizi della CE nel settembre 2021 e successivamente oggetto di residue osservazioni di dettaglio e di controdeduzioni, curate sempre dal NUVAP.

Nell'autunno 2021 sono state completate le complesse istruttorie finanziarie per la verifica del rispetto delle concentrazioni tematiche fornendo alle amministrazioni input tecnici per garantire la coerenza complessiva a livello di ciascuna categoria di regioni (più sviluppate, in transizione, meno sviluppate) ed elaborando le previsioni allocative di tutte le amministrazioni regionali e centrali.

Concluso quest'ultimo passaggio tecnico, nel dicembre 2021 il NUVAP ha curato l'elaborazione della versione consolidata e completa della proposta di AP 2021-27 per l'acquisizione dell'Intesa in Conferenza Unificata (16 dicembre 2021) e la presa d'atto del CIPESS (seduta del 22 dicembre 2021) che ha formalizzato il mandato a negoziare con i Servizi della Commissione Europea.

4.2 Istruttorie per l'architettura finanziaria dell'Accordo di Partenariato

Le istruttorie tecniche per la l'architettura finanziaria dell'Accordo di Partenariato (AP) sono state completate dal NUVAP nel corso dell'anno e sono state poi trasposte, nei loro elementi essenziali, nella proposta italiana di AP e nella relativa deliberazione del CIPESS di sua approvazione di fine dicembre 2021 (delibera 78/2021).

Tali istruttorie - che si sono concretizzate in proposte tecniche di riparti finanziari basate su indicatori rilevanti, simulazioni finanziarie su dimensioni e articolazioni dei diversi programmi, note tecniche interne, presentazioni e documentazione per il confronto tecnico con i partner istituzionali, predisposizione dei contenuti per le tavole finanziarie dell'AP e per la citata delibera del CIPESS - hanno riguardato gli aspetti riportati di seguito.

- a) Definizione del riparto a livello di territori regionali (NUTS2) delle risorse UE assegnate all'Italia per le tre categorie di regioni ai fini dell'obiettivo coesione principale (IOC) nel ciclo 2021-2027

¹⁰⁸ Per meglio approfondire e condividere con le amministrazioni regionali l'impostazione dei Programmi Nazionali proposti per il 2021-27 sono stati organizzati incontri dedicati – uno per ciascun Programma – nel corso del mese di luglio a cui ha partecipato il NUVAP con la funzione di agevolare il dialogo tecnico di merito alla luce delle previsioni regolamentari e dell'impostazione strategica dell'Accordo di Partenariato.



A seguito di attività istruttorie e di confronto tecnico già realizzate negli ultimi mesi del 2020, in incontri con le Regioni e Province autonome tenutisi nei primi mesi del 2021, il DPCoe ha presentato una proposta di chiave di riparto delle risorse europee, elaborata dal NUVAP, in continuità con la metodologia utilizzata nei cicli precedenti¹⁰⁹ e integrata con alcuni correttivi al fine di pervenire a una distribuzione più equa dei fondi nell'ambito di ciascuna categoria di regioni considerando le risorse che ciascun territorio regionale (NUTS2) aveva ricevuto nel ciclo precedente. Il confronto tecnico (in particolare in relazione alla dimensione e caratteristiche dei correttivi al modello di riparto proposto) si è protratto fino a fine maggio, quando si è raggiunta una intesa conclusiva e si sono così stabilizzate le dimensioni finanziarie dei diversi programmi regionali e asseverata in via definitiva anche la quota di risorse UE da destinare a programmi nazionali (già oggetto di accordo negli ultimi mesi del 2020). Il riparto complessivo delle risorse UE allocate all'Italia per singola NUTS2 è poi stato formalizzato nella citata delibera del CIPES di fine dicembre 2021.

b) Definizione dell'articolazione di dimensione finanziaria dei diversi programmi nazionali 2021-2027

Sulla base di prime istruttorie già condotte nel 2020, il NUVAP ha predisposto nel 2021 ulteriori elaborazioni finanziarie per accompagnare il DPCoe nel confronto tecnico e supporto all'Autorità politica per definire la dimensione finanziaria di ciascuno dei 9 programmi nazionali a valere sui fondi strutturali - FESR e FSEplus - 2021-2027, considerando le diverse missioni dei programmi anche in base agli Obiettivi di policy regolamentari, la loro ampiezza d'intervento territoriale e la loro novità o continuità rispetto al ciclo precedente (vedi anche il par. 4.3). Tali istruttorie, poi presentate formalmente dal DPCoe in varie sedi di confronto politico e interistituzionale, sono state considerate infine soddisfacenti dai partner istituzionali e sono state alla base delle proposte finanziarie definitive per i programmi nazionali nell'AP.

c) Accompagnamento all'articolazione finanziaria interna dei programmi nazionali e regionali per il rispetto delle previsioni di concentrazione tematica sul FESR 2021-2027

Il regolamento FESR 2021-2027 prevede che una quota significativa di risorse europee sia indirizzata al sostegno delle iniziative previste a titolo degli OP1 – *Un'Europa più intelligente* e OP2

¹⁰⁹ Nel modello elaborato dal NUVAP, l'impianto metodologico e gli indicatori selezionati sono diretti a cogliere le criticità e i fabbisogni strutturali di intervento nei diversi territori. Per ciascuna categoria di regioni (meno sviluppate, in transizione e più sviluppate), le chiavi di riparto a livello di ogni NUTS2 sono il risultato di un indice di dimensione che viene corretto (moltiplicandolo) con un indice che approssima le condizioni di svantaggio/fabbisogno relativo. L'indice di dimensione è una media ponderata della quota regionale della popolazione residente, con peso 70 per cento, e della quota della superficie regionale, con peso 30 per cento. L'indice di svantaggio è una media ponderata di cinque indicatori che riflettono quattro dimensioni: prodotto (difficoltà/potenzialità a crescere); lavoro (difficoltà nel mercato del lavoro, in particolare per i giovani e per le donne); diritti di cittadinanza (carenze nella disponibilità di servizi essenziali diffusi e di qualità, in particolare istruzione); inclusione sociale (persone a rischio di povertà).



– *Un’Europa più verde*, stabilendo anche la dimensione finanziaria minima da assicurare a tal fine per il complesso dei programmi che agiscono in ciascuna categoria di regione per cui i requisiti da rispettare sono diversi. Questa circostanza ha richiesto innanzitutto simulazioni finanziarie, curate dal NUVAP, per fornire indicazioni ai titolari dei diversi programmi regionali, sui livelli di finanziamento da assicurare ai fini di concentrazione ai diversi OP, stante la presenza in ciascuna categoria di regione anche di programmi nazionali tematici il cui scopo, tarato in molti casi su OP diversi da OP1 e OP2, non contribuisce alle concentrazioni d’area. Per accompagnare i programmi nella identificazione delle risorse in concentrazione sono stati predisposti strumenti di utility che agevolassero calcoli e comprensione delle regole di computo, non semplici, sulla concentrazione e è stato necessario seguire nel dettaglio le proposte di ciascuna Regione/ Provincia Autonoma. A questo scopo sono stati quindi condotti nell’autunno da parte del DPCoe con il supporto del NUVAP anche incontri tecnici. Le attività, avviate nell’estate si sono protratte per gran parte dell’autunno 2021 e hanno infine permesso di giungere, anche attraverso modifiche di indirizzo di risorse europee nei programmi nazionali a specifici OP, a un assetto complessivo in linea con le richieste regolamentari che ha consentito la definizione finale della proposta di AP per questo aspetto.

d) Istruttorie per la definizione dell’ammontare di risorse nazionali da dedicare al cofinanziamento ai programmi comunitari regionali o a interventi complementari a questi

La dimensione delle risorse disponibili per il cofinanziamento nazionale ai programmi comunitari 2021-2027 era stata oggetto di istruttoria tecnica e accordo interistituzionale con il MEF già nel 2020, prevedendosi un ammontare di risorse per il cofinanziamento nazionale eccedenti i minimi regolamentari a favore soprattutto del Mezzogiorno. A partire da una riprogrammazione straordinaria dei programmi del ciclo 2007-2013 e poi anche per il ciclo 2014-2020, la politica di coesione ha adottato la pratica di prevedere programmi operativi complementari (POC) a quelli comunitari finanziati a valere su risorse disponibili al cofinanziamento nazionale, ma poi eccedenti i tassi di cofinanziamento effettivi. Il vantaggio dei POC è una più lunga fase attuativa con però anche rischi di diluizione di impatto. Su espressa richiesta delle Regioni, presentata nell’estate, è stata condotta dal NUVAP una istruttoria tecnica per definire il possibile spazio finanziario di POC anche per il ciclo 2021-2027 per i programmi nelle categorie di regione meno sviluppate e in transizione – i cui tassi di cofinanziamento nazionale massimi stabiliti eccedono i minimi regolamentari - stabilendone al contempo principi per assicurarne una migliore impostazione strategica ed efficacia attuativa. Tale istruttoria e correlate note tecniche, che hanno informato sia il confronto a livello politico e sia interlocuzioni tecniche con le Regioni interessate, è poi esitata in previsioni specifiche della già citata delibera del CIPESS 78/2021 nonché nella formulazione nella proposta di AP, poi notificata a gennaio 2022, di tassi di cofinanziamento nazionale per i programmi regionali della categoria delle regioni meno sviluppate tali da consentire la formulazione successiva di POC e nella prospettiva di poter considerare tale ipotesi anche nel caso

di programmi regionali per la categoria in transizione laddove le Regioni interessate ne manifestino l'intenzione in tempi utili.

4.3 Istruttorie per la proposta di Programmi Nazionali

Nel corso del 2021, nel percorso di confronto con i Servizi della Commissione Europea sull'Accordo di Partenariato 2021-27¹¹⁰ il NUVAP, a supporto del DPCoe, ha portato avanti un'istruttoria tecnica approfondita per la definizione dei primi contenuti dei Programmi Nazionali (PN). I due percorsi sono infatti intrinsecamente legati, sia dal fatto che è richiesto all'AP di individuare i programmi nazionali e regionali (precisando il fondo che li sostiene, le risorse e l'area geografica di pertinenza), sia dalla necessaria coerenza di contenuti che deve legare i programmi con il quadro generale degli indirizzi e delle priorità espressi a livello Paese. Non sarebbe stato dunque possibile finalizzare l'AP senza conoscere gli elementi chiave dei programmi che la politica di coesione affiderà alla responsabilità delle amministrazioni centrali.

Si illustrano di seguito, in estrema sintesi, le interlocuzioni con amministrazioni centrali e con le autorità comunitarie che si sono rese necessarie nell'impostazione iniziale dei programmi nazionali previsti per il ciclo 2021-27.

PN Ricerca, innovazione e competitività per la transizione verde e digitale. Il programma nazionale – tra i più rilevanti, fra quelli finanziati dal FESR, per valore finanziario e per lo spettro tematico che investe – è stato impostato nelle sue fondamenta con il contributo del NUVAP, recependo gli orientamenti comunitari verso la concentrazione dei centri nazionali di spesa della politica di coesione, e verso un maggiore sforzo in direzione degli obiettivi climatici. Nel corso del 2021 il Nucleo ha partecipato ai primi incontri fra le autorità comunitarie ed i diversi dicasteri coinvolti – MISE con ruolo autorità di gestione, MITE, MUR e MAECI come responsabili dell'attuazione di porzioni specifiche – supportando con argomenti tecnici gli orientamenti di merito, il riparto delle responsabilità e la demarcazione degli ambiti di intervento.

PN Sicurezza per la Legalità. Il NUVAP ha sostenuto il Ministero dell'Interno fin dalle prime interlocuzioni con la Commissione Europea riguardo ai contenuti del programma FESR, fornendo argomenti tecnici a giustificazione del programma, sostenendo che l'affermazione di condizioni di sicurezza e legalità in alcune aree territoriali delle regioni meno sviluppate del Mezzogiorno rappresenti una premessa necessaria per il loro sviluppo, e che gli interventi proposti dalle autorità italiane nel campo dei sistemi informativi e tecnologici rappresentino oggi tra gli strumenti più efficaci per il contrasto al crimine ed all'illegalità nel Mezzogiorno.

¹¹⁰ Cfr. par. 4.1.



PN Cultura. Il NUVAP ha indirizzato ed accompagnato il Ministero della Cultura (MIC) nell'impostazione del nuovo programma, finanziato dal FESR, che accoglie ed incorpora la nuova strategia per la cultura definita dall'AP per valorizzarne il ruolo nello sviluppo economico, l'inclusione e l'innovazione sociale, declinandola nei territori delle regioni meno sviluppate. Al riguardo, il NUVAP ha promosso e partecipato alle diverse attività di confronto tecnico, interne e con la CE, per assicurare il raccordo tra il PN "Cultura" e i programmi regionali dell'area e garantire la complementarità con gli investimenti dello stesso MIC a titolo del PNRR e del Fondo Complementare.

Il NUVAP, in raccordo con ANPAL, capofila nazionale per il FSE Plus, ha contribuito alla definizione delle proposte dei Programmi Nazionali cofinanziati, in tutto o in parte, con questo Fondo. Si tratta di quattro **Programmi che coprono le diverse aree di policy dell'Obiettivo Strategico di policy 4** "Un'Europa più sociale ed inclusiva": *PN Giovani, Donne e Lavoro* (l'unico cofinanziato solo con il FSE Plus, gli altri sono tutti cofinanziati anche dal FESR); *PN Scuola e Competenze*; *PN Inclusione e Povertà*; *PN Equità nella Salute*. Questi Programmi attuano la strategia dell'AP 2021-27 di rafforzamento e innovazione della filiera ordinaria dei servizi e di perseguimento di standard comuni tra le diverse aree del Paese, in modo complementare alle strategie dei Programmi regionali definite sulla base dei fabbisogni specifici dei territori.

Il NUVAP ha affiancato le Amministrazioni titolari nella genesi dei Programmi parallelamente all'affinamento della strategia dell'AP nel quadro del negoziato informale con la Commissione Europea, anche per garantire complementarità con gli interventi attuati dalle stesse Amministrazioni attraverso il PNRR e con gli interventi attuati dalle Regioni. Tale attività ha consentito anche di definire intensità e modalità del contributo di questi Programmi al soddisfacimento delle concentrazioni tematiche del FSE Plus.

Il NUVAP ha seguito con maggiore intensità la preparazione del **PN Equità nella Salute**, novità assoluta rispetto alla programmazione 2014-2020, che ha richiesto una assistenza dedicata all'Amministrazione titolare, il Ministero della Salute, nella definizione della strategia e degli interventi e nel confronto con il partenariato.

Meno intenso, ma comunque significativo, è stato il contributo al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nella preparazione del **PN Inclusione e Povertà** che, rispetto al 2014-2020, ha incrementato dimensione finanziaria e scopo, prevedendo anche il concorso del FESR. In questo caso il NUVAP ha anche garantito il raccordo con altre Amministrazioni centrali (ad esempio il Ministero della Giustizia) che gestiscono proprie linee di intervento in qualità di organismi intermedi del Programma.

Per gli altri due Programmi Nazionali cofinanziati dal FSE Plus nell'ambito dell'Obiettivo Strategico 4, per i quali il contributo del NUVAP è stato meno diretto, le interazioni con le Amministrazioni titolari, il Ministero dell'Istruzione per il **PN Scuola e Competenze** e ANPAL per il **PN Giovani**



Donne e Lavoro, finalizzate ad assicurare il raccordo con la strategia dell'Accordo di partenariato, sono state comunque frequenti.

PN Città metropolitane e città medie del Sud (PN Metro+). Oltre a concepire e predisporre la sezione dedicata al Programma nell'OP5 dell'AP 2021-27, la continua e stretta cooperazione del NUVAP con l'AdG del PN Metro+, collocata presso l'ACT, si è focalizzata su allocazione delle risorse sui diversi Obiettivi di Policy e concentrazioni tematiche. Inoltre, il Nucleo ha formulato la proposta preliminare della misura sperimentale di innovazione sociale in zone disagiate nelle città medie del Mezzogiorno, predisponendo un metodo di individuazione dei Comuni beneficiari.

PN Capacità per la coesione (PN CAPCOE). Partendo dai contenuti delle azioni pianificate per rafforzare la capacità amministrativa per l'attuazione dei fondi¹¹¹, il NUVAP ha collaborato con l'ACT per definire gli aspetti generali del Programma. Si tratta di un programma di assistenza tecnica che ha due obiettivi principali: il rafforzamento dei presidi centrali della politica di coesione e, soprattutto, un grande investimento di capacitazione sulle realtà amministrative del Mezzogiorno, la cui componente più caratterizzante è un programma di reclutamento di professionalità per la coesione. Il Nucleo ha elaborato anche gli aspetti finanziari del Programma che, peraltro, ne definiscono anche le sue caratteristiche salienti: per la prima volta viene utilizzato il meccanismo del "finanziamento non collegato ai costi" ex art.37 del reg. RDC. In questo modo si vuole cogliere la sfida innovativa messa a disposizione dei regolamenti.

PN Just Transition Fund. Il Programma, affidato alla gestione dell'ACT, richiede la definizione di "Piani territoriali di transizione giusta" per le aree del Sulcis Iglesiente (Sardegna) e di Taranto (Puglia), e troverà attuazione, secondo la logica della *governance* multilivello, con il coinvolgimento di diversi livelli amministrativi, regionali e locali, in relazione alle diverse tipologie di intervento da attivare.

Nel corso del 2021, il NUVAP ha coordinato i lavori preparatori per la definizione dell'architettura gestionale del programma e dei contenuti dei due Piani territoriali, con il sostegno di un progetto di supporto alle riforme finanziato dalla CE (DG Reform)¹¹². Sono state svolte analisi territoriali e un'ampia e prolungata attività di consultazione partenariale con enti pubblici e privati di livello centrale e locale per la definizione delle strategie di transizione delle due aree. La raccolta di idee progettuali, svolta a livello locale e ampliata a scala nazionale attraverso una manifestazione di interessi pubblicata sul sito web del Ministro per il Sud e la Coesione territoriale¹¹³, è stata

¹¹¹ Cfr. Sezione 9 della proposta di Accordo di Partenariato 2021-27.

¹¹² Per la tipologia di sostegno offerto dalla DG Reform della CE si veda il par. 5.7. Il progetto di sostegno alla programmazione del *Just transition Fund* è stato affidato dalla stessa DG Reform alla società Price Waterhouse and Coopers, con il coordinamento tecnico del NUVAP.

¹¹³ <https://www.ministroperilsud.gov.it/it/approfondimenti/just-transition-fund/la-manifestazione-di-interesse/>



corredata da istruttorie tecniche per la verifica di coerenza con i criteri di ammissibilità del Fondo. Il servizio di supporto offerto dalla DG Reform si è concluso nell'autunno del 2021 con la redazione e la consegna di due piani d'azione territoriali relativi alle due aree di intervento¹¹⁴, che costituiscono la base per la definizione dei contenuti dei veri e propri Piani territoriali di transizione giusta poi finalizzati da parte dell'ACT con la collaborazione tecnica del NUVAP.

4.4 Seminari di approfondimento su tematiche rilevanti per il 2021-2027

Nel percorso di costruzione partenariale dell'AP si sono ritenuti utili alcuni specifici approfondimenti su tematiche di rilievo per la programmazione 2021-27 (competenze per la specializzazione intelligente, la transizione industriale e l'imprenditorialità; applicazione del principio di non arrecare danno significativo all'ambiente, contributo al contrasto ai cambiamenti climatici e tutela della biodiversità; capacità amministrativa), i cui contenuti sono sintetizzati a seguire.

Competenze per la specializzazione intelligente, la transizione industriale e l'imprenditorialità

Nel Regolamento (UE) 2021/1058 relativo al FESR per il 2021-27 è stato introdotto, nell'ambito dell'Obiettivo Strategico di policy 1 – Un'Europa più intelligente, un obiettivo specifico dedicato a "Sviluppare le competenze per la specializzazione intelligente, la transizione industriale e l'imprenditorialità"¹¹⁵. Tale obiettivo consente al FESR, tradizionalmente focalizzato su investimenti materiali, di sostenere l'acquisizione e lo sviluppo di tali competenze anche attraverso interventi di tipo immateriale tipici del Fondo Sociale Europeo. Il NUVAP ha quindi ravvisato la necessità di stimolare un confronto tecnico dedicato al tema, riconoscendo l'importanza di fattori immateriali quali la propensione all'imprenditorialità e le nuove competenze richieste per la transizione verde e digitale al fine di assicurare nel tempo competitività e dinamismo ai sistemi produttivi. Su sollecitazione della Commissione Europea ed in collaborazione con altre autorità nazionali come ANPAL e MISE, al fine di discutere delle nuove opportunità connesse a questo obiettivo, il NUVAP ha organizzato (12 Novembre 2021) un *workshop* dal titolo *"Incentivare la creazione di competenze per la Specializzazione Intelligente, la transizione industriale e l'imprenditorialità attraverso le Politiche di Coesione"*.

L'incontro ha anche rappresentato l'occasione per recepire e diffondere i primi risultati di un servizio di supporto tecnico alle riforme che l'OCSE, per conto della DG Reform della CE, ha svolto

¹¹⁴ Per la documentazione si veda https://www.dropbox.com/sh/xe7c94dk77qht/AABJ13abWLR0Se0nBLdSCRG-a/2.%20Percorso%20partenariale/2.4%20Fondo%20per%20la%20Transizione%20Giusta?dl=0&subfolder_nav_trackin g=1

¹¹⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1058&rid=3>



in favore del MISE proprio in materia di competenze per la specializzazione intelligente e la transizione industriale.

Il *workshop*, tenuto in video-conferenza, ha visto la partecipazione attiva delle Direzioni Generali REGIO ed EMPL della CE, del MISE e dell'OCSE, del MUR, dell'ANPAL e dell'ACT. Destinatari dell'incontro sono state soprattutto le amministrazioni regionali interessate da tale programmazione nel periodo 2021-27, che hanno partecipato numerose e hanno condiviso i propri orientamenti riguardo l'attivazione di interventi sulle competenze nell'ambito dei rispettivi programmi della politica di coesione.

Con l'incontro si è dunque avviato un confronto fra quanti sono al lavoro per la programmazione 2021-27 e saranno impegnati nell'attuazione di questo obiettivo che ha permesso di raccogliere indicazioni dalle autorità europee e di coordinamento nazionale, per la condivisione delle intenzionalità delle autorità di gestione dei programmi cofinanziati, e di ipotizzare il contenuto di specifiche azioni in quest'ambito, evidenziando anche ostacoli e rischi nell'attivazione di misure dedicate. L'attivazione di tale obiettivo specifico richiede, infatti, a livello di singole amministrazioni una capacità di coordinamento tra chi si occupa dei temi dell'impresa e chi è responsabile della consolidata politica europea di formazione e capacitazione rivolta alle persone. Gli interventi delle autorità comunitarie e nazionali con responsabilità per la programmazione hanno consentito di individuare le linee di demarcazione fra le diverse filiere di *policy*, in modo da prevenire sovrapposizioni degli interventi e promuovere il reciproco rafforzamento delle iniziative.

Sostenibilità ambientale, obiettivi climatici e tutela della biodiversità

La politica di coesione europea 2021-27 esprime chiari obiettivi verso un'economia climaticamente neutra senza lasciare indietro nessuno (*Green Deal* europeo), nel più ampio contesto di adesione all'Agenda ONU 2030 e in coerenza con le Strategie nazionali e regionali di Sviluppo sostenibile, recepiti nella proposta italiana di Accordo di Partenariato¹¹⁶.

Nel corso del 2021, al fine di sostenere una programmazione orientata a questi principi nel rispetto delle previsioni dei regolamenti e delle direttive europee, il NUVAP ha approfondito e condiviso in sedi di confronto istituzionale e con il partenariato economico sociale due filoni di attività: a) applicazione del principio di non arrecare danno significativo all'ambiente (*Do Not*

¹¹⁶ L'art. 9 "Principi Orizzontali" del Regolamento (Ue) 2021/1060 di Disposizioni comuni, specifica che gli obiettivi dei Fondi sono perseguiti in linea con l'obiettivo di promuovere lo sviluppo sostenibile, di cui all'articolo 11 TFUE, tenendo conto degli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, dell'accordo di Parigi sul clima e del principio di "non arrecare danni significativi" sull'ambiente.



Significant Harm – DNSH) e b) impegni e caratteristiche della programmazione per il contrasto ai cambiamenti climatici e per la tutela della biodiversità¹¹⁷.

a) *Principio di non arrecare danno significativo all'ambiente (DNSH)*

Il principio è stato applicato per la prima volta nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e introdotto anche nella politica di coesione 2021-27¹¹⁸. Gli approfondimenti hanno riguardato gli orientamenti della CE sul tema e le modalità di applicazione del principio al PNRR, in raccordo con il MEF; su questa base, sono stati elaborati, in stretto raccordo con il Ministero della Transizione Ecologica (MiTE), indirizzi operativi per l'applicazione del principio ai Programmi cofinanziati dalla politica di coesione e per la sua integrazione nelle procedure di verifica di assoggettabilità a Valutazione Ambientale Strategica (VAS) e di VAS, diffusi a tutte le Autorità di Gestione e a tutte le Autorità Ambientali.

b) *Contrasto ai cambiamenti climatici e tutela della biodiversità*

Sulla base delle previsioni dei regolamenti europei¹¹⁹ sono stati sistematizzati e diffusi gli elementi tecnici utili a orientare la programmazione per la scelta delle tipologie di intervento utili al raggiungimento di obiettivi, molto sfidanti, di contrasto ai cambiamenti climatici; al fine di cogliere al meglio il cambio di passo da imprimere alla nuova programmazione sono stati elaborati e condivisi i dati del Sistema Nazionale di Monitoraggio pubblicati dal Portale OpenCoesione¹²⁰ relativi a quanto realizzato nel ciclo di programmazione 2014-2020 a favore del clima e della biodiversità nell'ambito della politica di coesione.

¹¹⁷ Le attività di approfondimento sono state oggetto di confronto in un incontro plenario del Sistema Nazionale di Valutazione Coesione – SNV del 9 novembre 2021 (cfr. par. 1.2) e nel Tavolo Valutazione Ambientale Strategica coordinato dal MiTE e che vede la partecipazione di tutte le Autorità Ambientali regionali il 30 novembre 2021.

¹¹⁸ Il Consideranda 10 del Regolamento 1060/2021 di Disposizioni comuni, e stabilisce che i fondi dovrebbero sostenere attività che rispettino gli standard e le priorità in materia di clima e ambiente dell'Unione e non dovrebbero danneggiare in modo significativo gli obiettivi ambientali ai sensi dell'articolo 17 del Regolamento (UE) n. 2020/852 "Regolamento sulla tassonomia".

¹¹⁹ Il Regolamento 1060/2021, all'articolo 6, stabilisce che il FESR contribuisce con il 30% alle spese sostenute per il conseguimento degli obiettivi climatici fissati per il bilancio dell'Unione. Nel Consideranda 11, lo stesso regolamento stabilisce che i fondi dovrebbero contribuire a integrare l'azione a favore della biodiversità nelle politiche dell'Unione e a conseguire l'ambizioso traguardo generale di destinare il 7,5% della spesa annuale a titolo del quadro finanziario pluriennale (QFP).

¹²⁰ Cfr. par. 3.2.

Capacità amministrativa

Ai fini della progettazione strategica degli interventi di capacitazione amministrativa nell'ambito dell'AP e della definizione del nuovo programma nazionale di assistenza tecnica¹²¹, il NUVAP ha partecipato alle iniziative seminariali organizzate dalla Commissione UE per diffondere i nuovi strumenti in materia di Assistenza Tecnica e capacità amministrativa messi a disposizione dai regolamenti UE che disciplinano il ciclo di programmazione 2021-27.

I regolamenti non prevedono, come per il passato, un Obiettivo trasversale in materia di capacità amministrativa, concentrando gli interventi in questo campo al rafforzamento delle strutture amministrative che più direttamente realizzano le politiche di coesione attraverso l'Assistenza tecnica ai Programmi.

Sono previsti, peraltro, istituti innovativi in materia di Assistenza Tecnica sia con riferimento ai soggetti coinvolti che agli strumenti di intervento utilizzati per definire i quali è richiesto il coinvolgimento di tutti gli stakeholder, in particolare dei beneficiari finali degli interventi. Vengono rafforzati gli strumenti di semplificazione nell'utilizzo dei Fondi attraverso, ad esempio, l'estensione dell'utilizzo dei costi standard e viene introdotto un nuovo strumento con il quale finanziare interventi di capacitazione oltre i limiti finanziari dell'Assistenza Tecnica ai Programmi, il cosiddetto Finanziamento non collegato ai costi (FNCC) di cui all'art. 37 del Reg. RDC.

La partecipazione attiva ai Seminari in materia ha consentito, tra l'altro, di approfondire il meccanismo di funzionamento del Finanziamento non collegato ai costi (FNCC) e delle *Roadmap* sulla capacità amministrativa, strumento diagnostico, propedeutico alla progettazione degli interventi in questo campo, che ogni AdG dovrà predisporre.

4.5 Aggiornamento della mappatura delle Aree Interne

Nel ciclo di programmazione coesione 2021-27 la Strategia Nazionale delle Aree Interne (SNAI) viene confermata quale principale inquadramento strategico di riferimento per il sostegno alle aree non urbane e, in vista dell'adozione dell'Accordo di Partenariato e dei Programmi Operativi 2021-27 che la sosterranno, nel corso del 2021 si è proceduto all'aggiornamento della Mappa rispetto alla versione rilasciata nel 2014. Nell'aggiornare la Mappa, sono stati mantenuti fermi gli aspetti metodologici della mappatura precedente, utilizzando dati di base sulla presenza dei servizi aggiornati a fine 2019 e tecniche di calcolo delle distanze più evolute e precise.

¹²¹ Cfr. par. 4.3.



Metodologicamente l'aggiornamento della Mappa è avvenuto in due fasi distinte:

1. l'individuazione dei Comuni con le caratteristiche di "Centri di offerta di servizi" (o Poli). Al riguardo, è considerato Centro di offerta di servizi un Comune (o un aggregato di Comuni confinanti, c.d. Poli intercomunali) in grado di offrire simultaneamente servizi scolastici, sanitari e di accessibilità¹²²;
2. la classificazione della restante parte del territorio, al livello comunale, in fasce di distanza dai Poli.

Le attività tecniche di aggiornamento della Mappa sono state realizzate dall'Istat nell'ambito del Progetto sulla misurazione statistica territoriale a valere sul PON GOV 2014-2020¹²³, con il supporto metodologico del NUVAP e del NUVEC (ACT).

La Mappa delle Aree interne per il ciclo 2021-27 (di seguito anche Mappa AI 2020) fa riferimento all'insieme dei Comuni italiani ai confini del settembre 2020 (7.903 Comuni) e alla popolazione presente in tali Comuni come da censimento permanente al 2020.

I lavori di aggiornamento stati realizzati a stadi sequenziali di affinamento e hanno anche beneficiato di una fase di verifica tecnica con le Regioni di una prima versione della Mappa rilasciata nell'estate 2021; il passaggio della prima versione della Mappa in Conferenza Unificata Stato-Regioni-Città di fine settembre 2021 ha permesso, in particolare, di procedere, in ambito Sistan, al miglioramento dell'accuratezza di alcuni dati di base relativi alla collocazione territoriale dei servizi. Una volta stabilizzati i database, l'Istat ha proceduto in via definitiva a: i) individuare i Poli comunali e intercomunali; ii) costruire la matrice delle distanze; iii) riclassificare i restanti Comuni sulla base delle distanze dai Poli.

Sono seguite le attività di validazione e la predisposizione della documentazione metodologica di corredo.

La classificazione di ciascun Comune non Polo/Polo intercomunale nella Mappa AI 2020 ha mantenuto la distinzione nelle quattro fasce (Cintura, Intermedio, Periferico e Ultra-periferico) già adottata dalla Mappa AI 2014 e ne utilizza il medesimo metodo di identificazione¹²⁴. La visione

¹²² In particolare i Poli sono caratterizzati dalla presenza di: un'articolata offerta scolastica secondaria superiore (presenza simultanea di almeno un liceo, un istituto tecnico e un istituto professionale); un ospedale sede di Dipartimento di Emergenza Urgenza e Accettazione (DEA) di I livello; una stazione ferroviaria di livello Platinum, Gold o Silver.

¹²³ Cfr. par. 3.1.

¹²⁴ Le quattro fasce di perifericità sono calcolate sulla distribuzione delle distanze espresse in tempo di percorrenza e considerando: mediana, terzo quartile, 95esimo percentile. Pertanto i Comuni con distanza dal Polo/Polo intercomunale più prossimo fino al valore mediano della distribuzione (27,7 minuti) sono classificati come Cintura (3.828 Comuni); oltre il valore mediano e fino al valore del terzo quartile (40,9 minuti) sono classificati come Intermedi

d'insieme che restituisce la Mappa AI 2020 rispetto alla Mappa AI 2014 muta poco, anche se si riducono i Comuni Polo/Polo intercomunali (da 339 nel 2014 a 241 nel 2020) e diversi altri Comuni mutano la loro classificazione. I cambiamenti nella distribuzione dei Comuni Polo (o appartenenti a un Polo intercomunale) tra il 2014 e il 2020 sono conseguenza delle modifiche nella disponibilità dei servizi nei territori (in larga parte con riferimento alla rete sanitaria, ovvero al DEA). A cinque anni di distanza si modifica parzialmente la localizzazione nel territorio dei Centri di offerta di servizi: alcuni Comuni perdono lo status, altri lo acquisiscono, ma si tratta di cambiamenti che non vanno in un'unica direzione.

Osservando i Comuni classificati come Periferici e Ultra-periferici nelle due Mappe, la popolazione passa da 4,2 milioni sulla base della classificazione della Mappa AI 2014 ai quasi 5,4 milioni della Mappa AI 2020. È da notare che questo non significa che la popolazione in aree periferiche e ultra-periferiche sia storicamente aumentata, ma che una porzione più ampia del territorio è classificata in questo modo.

L'importante lavoro di consolidamento della Mappa Aree Interne aggiornata al 2020, oggetto di informativa al CIPESS del 15 febbraio 2022, consente di disporre di un solido strumento di analisi e di policy¹²⁵.

La Mappa AI 2020 è parte integrante dell'Accordo di Partenariato 2021-27¹²⁶, e costituisce la base per l'attuazione di parte dell'Obiettivo Strategico di policy 5 – Un'Europa più vicina ai cittadini, che vi fa riferimento quale strumento di ausilio all'individuazione, unitamente ad altri indicatori demografici e di condizione socioeconomica e strutturale dei territori, di nuove aree progetto da sostenere nell'ambito della Strategia Nazionale per le Aree Interne.

4.6 Istruttorie per l'impostazione strategica della programmazione FSC 2021-2027

La sostanziale simultaneità dell'avvio del ciclo di programmazione del Fondo Sviluppo e Coesione - FSC 2021-27¹²⁷ con il PNRR e con il dispositivo REACT-EU, da un lato, e con il nuovo ciclo

(1.928 Comuni); oltre il valore del terzo quartile e fino al valore del 95simo percentile (66,9 minuti) sono classificati come Periferici (1.524 Comuni); oltre il valore del 95simo percentile (oltre 66,9 minuti) sono classificati come Ultra-periferici (382 Comuni).

¹²⁵ Per la Mappa aggiornata e le Note metodologiche a corredo si veda <https://politichecoesione.governo.it/it/strategie-tematiche-e-territoriali/strategie-territoriali/strategia-nazionale-aree-interne-snai/lavori-preparatori-snai-2021-2027/mappa-aree-interne-2020/>

¹²⁶ Cfr. la sezione 10 dell'AP che definisce l'approccio integrato per far fronte alle sfide demografiche e/o ai bisogni specifici delle regioni e delle aree.

¹²⁷ Il FSC è stato istituito dal D.lgs. 31 maggio 2011, n. 88, recante "Disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali, a norma dell'articolo 16 della legge 5 maggio 2009,



settennale dei fondi strutturali dell'Unione europea, dall'altro, concentra nell'arco del decennio in corso un ammontare di risorse finanziarie disponibili per le politiche di sviluppo e riequilibrio territoriale privo di precedenti.

Per il ciclo 2021-27 i commi 177 e 178 dell'art. 1 della legge di bilancio per il 2021 hanno definito le principali regole di finalizzazione e utilizzo del Fondo, confermando la destinazione privilegiata al Mezzogiorno dell'80 per cento delle disponibilità complessive. Il FSC per il ciclo di programmazione 2021-2027 disporrà di risorse per oltre 60 miliardi di euro.

Consapevole della rilevanza della sfida per le politiche di sviluppo, nel settembre 2021 il DPCoe ha chiesto alle Amministrazioni Centrali potenzialmente titolari di risorse a valere sul FSC di indicare le priorità strategiche, contestualizzandole in una ricognizione delle risorse rivenienti dal precedente ciclo di programmazione 2014-20¹²⁸ e in una caratterizzazione dei fabbisogni di investimento espressi dai territori.

La ricognizione era volta ad acquisire elementi utili alla definizione degli obiettivi strategici del FSC 2021-27, per le 12 aree tematiche declinate dalla delibera-quadro del CIPESS sui Piani di Sviluppo e Coesione (PSC)¹²⁹.

In parallelo all'acquisizione delle informazioni richieste, un gruppo di lavoro costituito in seno al NUVAP ha avviato la stesura di un documento di indirizzo programmatico e basato su un ampio set di informazioni di contesto – finanziarie e di dotazione infrastrutturale – articolate per area tematica, completato in una prima stesura nel mese di dicembre 2021.

Il documento fa leva sul principio fondamentale che dovrà guidare la programmazione operativa delle risorse del FSC 2021-27 sia in complementarietà funzionale con il PNRR che con l'AP 2021-27, tenuto conto della maggiore dimensione finanziaria e del più ravvicinato orizzonte di attuazione di questi ultimi. A tale principio generale faranno riscontro quattro criteri operativi:

- a) flessibilità procedurale delle regole d'utilizzo per travalicare gli stringenti limiti di tempo cui va soggetta l'attuazione dei Fondi europei e soprattutto del PNRR;

n. 42". L'art. 4 di tale decreto ha surrogato il precedente Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS) nel Fondo per lo Sviluppo, con l'obiettivo di "dare unità programmatica e finanziaria all'insieme degli interventi aggiuntivi a finanziamento nazionale, che sono rivolti al riequilibrio economico e sociale tra le diverse aree del Paese"

¹²⁸ Il FSC 2014-20 è stato programmato per Piani Operativi (preceduti in via preliminare da Piani Stralcio), articolati in sette aree tematiche come definite dalla delibera CIPE n. 25 del 2016 (poi aggiornata dalla delibera n. 26 del 2018: 1) Ambiente; 2) Sviluppo economico e produttivo; 3) Agricoltura; 4) Turismo, cultura e valorizzazione risorse naturali; 5) Occupazione, inclusione sociale e lotta alla povertà, istruzione e formazione; 6) Rafforzamento PA; 7) Fondo di riserva non tematizzato. Analoga programmazione ha riguardato i c.d. «Patti per lo Sviluppo» riguardanti le Regioni e le Città Metropolitane.

¹²⁹ Si tratta della delibera 29 aprile 2021, n. 2, recante "Fondo sviluppo e coesione. Disposizioni quadro per il piano sviluppo e coesione".



- b) possibilità di finanziare anche investimenti in settori non ricompresi nelle missioni del PNRR;
- c) opportunità di privilegiare aree e i settori in cui è più ampia l'entità dei fabbisogni, anche prospettici, da soddisfare, o dove siano maggiori i divari territoriali da colmare nel livello e nella qualità dei servizi offerti;
- d) esigenza di rispettare correttezza e certezza dei tempi di esecuzione nelle procedure di assegnazione competitiva delle risorse, in particolare per gli interventi in forma di incentivi e sussidi a beneficio delle imprese private.

La versione finale del documento, perfezionata nei primi mesi del 2022¹³⁰ in vista dell'invio alle competenti Commissioni Parlamentari da parte del Ministro per il Sud e la Coesione territoriale rafforza il richiamo allo stretto coordinamento tematico e temporale fra FSC e PNRR, oltre che con il connesso Fondo Complementare e con i Fondi strutturali. Ciò al fine estendere nel tempo ed amplificare nella dimensione gli impatti aggiuntivi nelle regioni meridionali, nella prospettiva di colmare i divari di sviluppo e di benessere dell'area, agendo sulle dotazioni di capitale umano, infrastrutturale e immateriale, anche con logiche premiali.

4.7 Impostazione del monitoraggio della spesa del PNRR al Sud

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza ha tra i suoi obiettivi principali la riduzione dei divari territoriali tra Nord e Sud del Paese. Essa viene declinata nel Piano attraverso l'assegnazione alle regioni del Mezzogiorno di non meno del 40 per cento degli investimenti con una destinazione territoriale specifica (quantificati nel Piano stesso in 82 miliardi di euro), una percentuale superiore a quella minima prevista dalla legislazione vigente nel caso di investimenti realizzati con fondi ordinari di bilancio (il 34 per cento).

La normativa relativa alla *governance* del PNRR disciplina i meccanismi di verifica del rispetto del vincolo di destinazione territoriale; in particolare, successivamente alla sua approvazione da parte della Commissione Europea, il decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, all'articolo 2, comma 6-bis, introdotto in sede di conversione dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, ha previsto un obbligo normativo per le amministrazioni centrali titolari di interventi previsti nel PNRR di destinare almeno il 40 per cento delle risorse allocabili territorialmente alle regioni del Mezzogiorno. La norma prevede che il DPCoe verifichi il rispetto del predetto obiettivo e, ove necessario, sottoponga gli eventuali casi di scostamento alla Cabina di regia del PNRR.

¹³⁰ La versione finale del documento ha beneficiato del confronto tecnico con una Commissione di esperti esterni istituita dal Ministro per il Sud e la Coesione territoriale nel novembre 2021, investita del compito di valutare le proposte avanzate dai vari soggetti istituzionali interessati e di operare in coordinamento con il DPCoe.



Nell'ambito delle attività di supporto tecnico al DPCoe, in attuazione della previsione normativa contenuta nel citato DL n. 77 del 2021, nel mese di settembre 2021 è stato costituito un gruppo di lavoro all'interno al NUVAP (anche a seguito della preliminare attività svolta in fase di definizione delle iniziative da inserire nel PNRR e di cui si è dato conto nella Relazione 2020)¹³¹ con il compito di sviluppare un sistema di monitoraggio che verificasse il rispetto della quota del 40 per cento al Mezzogiorno.

Il gruppo di lavoro NUVAP ha avviato un'attività di ricognizione e di intenso dialogo con le amministrazioni titolari di linee di intervento del Piano diretta ad acquisire elementi informativi necessari a ricostruire il quadro delle allocazioni territoriali iniziali, da cui muovere per svolgere le verifiche in fase di attuazione. L'esercizio – condotto attraverso interlocuzioni bilaterali con ciascuna amministrazione titolare di linee di intervento – ha avuto l'obiettivo di definire un database iniziale che quantificasse l'ammontare complessivo di risorse già destinato o destinabile a favore delle regioni del Mezzogiorno.

Il gruppo di lavoro ha pertanto provveduto a classificare le 253 misure "elementari" (di cui 223 nel vero e proprio PNRR e 30 nel correlato piano complementare finanziato con risorse di bilancio appostate nel Fondo Complementare - FoC¹³² in ragione della loro destinazione territoriale, distinguendoli fra: a) azioni di sistema; b) interventi territorializzati; c) interventi territorializzabili¹³³.

L'interlocuzione con le Amministrazioni titolari di risorse ha permesso, inoltre, di distinguere gli interventi fra misure attivate e misure non ancora attivate, che si distinguono sulla base della presenza o meno di un atto formale che determini, anche orientando le fasi successive dell'attuazione, l'allocazione territoriale delle risorse. Tale distinzione ha permesso di valutare i margini entro i quali si potranno predisporre eventuali azioni correttive per il conseguimento della quota del 40 per cento al Mezzogiorno.

¹³¹ Cfr. <https://politichecoesione.governo.it/it/documenti/documenti-del-nucleo-di-valutazione-e-analisi-per-la-programmazione/relazioni-sulle-attivita-del-nucleo-di-valutazione-e-analisi-per-la-programmazione/relazione-nuvap-2020/>

¹³² Il FoC è stato istituito dal DL 6 maggio 2021, n. 59.

¹³³ Le tre categorie nelle quali sono state classificate le misure (o porzioni di esse) si caratterizzano come segue: a) *azioni di sistema*: individuano interventi per i quali non rileva la localizzazione territoriale, avendo natura trasversale o valenza nazionale; b) *misure territorializzate*: consistono in interventi che, indipendentemente dal momento di loro effettiva realizzazione, sono stati inseriti nel Piano (o nelle schede tecniche allegate) con un'esplicita localizzazione territoriale e rispetto ai quali sia stato indicato il costo. Qualora siano state indicate le localizzazioni degli interventi senza associare il relativo costo, la misura viene inclusa nelle misure territorializzabili; c) *misure territorializzabili*: consistono in interventi la cui localizzazione è determinata attraverso procedure amministrative (avviate anche precedentemente all'emanazione della norma, come nel caso dei c.d. "progetti in essere" definiti nel seguito) volte al riparto delle risorse o alla definizione e/o selezione dei progetti.



Gli esiti della ricognizione, completata nei primi mesi del 2022 ha riguardato le risorse e gli interventi inseriti sia nel PNRR, sia nel FoC, sono confluiti nella Prima relazione istruttoria sul rispetto del vincolo di destinazione alle regioni del Mezzogiorno di almeno il 40 per cento delle risorse allocabili territorialmente del PNRR con data di riferimento il 31 gennaio 2022¹³⁴.

Questa prima quantificazione delle risorse del PNRR destinate al Mezzogiorno ex ante rappresenterà la base su cui fondare la verifica nel tempo da parte del DPCoe prevista all'articolo 2, comma 6 bis, della citata legge n. 108 del 2021.

¹³⁴ Cfr. <https://politichecoesione.governo.it/it/documenti/documentazione-su-iniziative-piani-e-programmi/relazioni-su-clausola-40-mezzogiorno-pnrr/>



5. SOSTEGNO TECNICO ALLE POLITICHE DI COESIONE 2014-2020

5.1 Istruttorie per la programmazione di REACT UE

Nel corso del 2021 il NUVAP ha completato le istruttorie tecniche, avviate a fine 2020, per la programmazione delle risorse supplementari destinate alla politica di coesione per gli anni 2021-2022 attraverso il *Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe* (REACT-EU). Obiettivo di tale iniziativa europea è, da un lato, promuovere il superamento degli effetti negativi della crisi sanitaria sull'economia, sull'occupazione e sui sistemi sociali nelle regioni colpite dalla pandemia di Covid-19 e, dall'altro, favorire la transizione verde, digitale e resiliente di economia e società, costituendo un ponte con la programmazione 2021-27. La strategia dell'Italia per la programmazione delle risorse REACT-EU, nel rispondere a questi obiettivi generali, sempre in un'ottica di riequilibrio territoriale e socio-economico e di rafforzamento strutturale del Mezzogiorno, ha privilegiato un numero limitato di interventi di natura orizzontale, che si caratterizzano per efficacia, strategicità, semplicità e rapidità nell'attuazione. Tale approccio ha previsto la strutturazione degli interventi all'interno di un numero limitato di Programmi operativi nazionali già esistenti nella programmazione 2014-20, in modo da semplificare e velocizzare la riprogrammazione e il conseguente utilizzo e rendicontazione delle risorse.

Pertanto, ai fini della definizione della strategia nazionale, le istruttorie hanno richiesto numerose interazioni con le Amministrazioni Centrali interessate (MLPS, MISE, MIMS, ACT, MUR, MI, ANPAL), con cui il NUVAP si è confrontato per la identificazione delle azioni maggiormente in linea con gli obiettivi e l'approccio perseguiti con l'iniziativa REACT-EU, valorizzando le sinergie con la più ampia attività di preparazione della programmazione per il ciclo 2021-27 a cui ha contribuito il NUVAP nel 2021 (si veda par. 4.3 per i Fondi Strutturali e il par. 4.6 per il Fondo Sviluppo e Coesione).

La programmazione delle risorse REACT-EU è avvenuta in due fasi, in quanto l'ammontare definitivo delle risorse è stato determinato solo alla fine dell'anno, con l'attribuzione della seconda tranche di finanziamento che è risultata superiore a quella prevista in origine¹³⁵.

¹³⁵ Le risorse REACT-EU, pari a 50,6 miliardi di euro a livello UE, sono state assegnate agli Stati Membri in due *tranche* (2021 e 2022) sulla base del metodo allocativo previsto dal regolamento specifico (Reg. (UE) 2020/2221). Le due *tranche* assegnate all'Italia ammontano rispettivamente a 11,303 miliardi di euro per l'annualità 2021 (decisione di esecuzione della Commissione C(2021)843 del 12/2/2021) e 3,084 miliardi di euro per l'annualità 2022 (decisione di esecuzione C(2021)8271 del 23/11/2021). La dotazione complessiva destinata al nostro Paese è pertanto pari a 14,387 miliardi di euro.



La prima fase di istruttoria si è conclusa nei primi mesi del 2021 ed è risultata in una proposta di programmazione - relativa all'ammontare complessivo delle risorse REACT-EU assegnate all'Italia, prudenzialmente stimato in 13,5 miliardi di euro - condivisa con la CE nell'aprile 2021. Su questa base nel corso dell'estate si è proceduto alla riprogrammazione dei Programmi Operativi Nazionali interessati¹³⁶.

A fine 2021, dopo la decisione comunitaria relativa alla seconda *tranche* di finanziamento, il NUVAP ha condotto un supplemento di istruttoria per l'utilizzo delle risorse aggiuntive assegnate al nostro Paese. La proposta di programmazione della seconda tranche è stata quindi finalizzata nei primi mesi del 2022.

5.2 Istruttorie per la prima approvazione dei Piani Sviluppo e Coesione e impostazione del monitoraggio

La ricognizione e riclassificazione delle risorse nazionali del Fondo Sviluppo e Coesione richiesta dall'art. 44 DL 34/2019 e s.m.i. ha interessato i tre cicli programmazione 2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020 a partire dai dati presenti nel Sistemi Nazionale di Monitoraggio. A tal fine è stato costituito un apposito Gruppo tecnico formato da componenti del NUVAP e del NUVEC (ACT) in coordinamento con la Ragioneria generale dello Stato (RGS-IGRUE).

Nel corso del 2021 è stata approvata la Delibera CIPESS n. 2/2021 con la disciplina comune a tutti i Piani Sviluppo e Coesione e sono quindi stati definiti tutti i Piani Sviluppo e Coesione (PSC). Si tratta complessivamente di 42 Piani che riorganizzano oltre 900 programmi e strumenti di programmazione e gestione degli investimenti finanziati in oltre 20 anni a titolarità di Amministrazioni Centrali, Regioni e Province Autonome e Città metropolitane.

Le risorse che, a esito dell'istruttoria, sono state riconosciute come non ancora operativamente programmate o come associate a progetti non capaci di raggiungere i target temporali stabiliti per il conseguimento delle Obbligazioni Giuridicamente Vincolanti (OGV) oppure ancora come riferibili ad economie, sono state destinate, ai sensi degli artt. 241 e 242 del DL 34/2020, al contrasto della crisi pandemica da Covid-19.

¹³⁶ La riprogrammazione ha interessato un valore complessivo di 11,49 miliardi di euro, corrispondenti alla tranche 2021 delle risorse REACT-EU, integrata con una quota di risorse nazionali per il cofinanziamento dell'assistenza tecnica.



Ciascun PSC è stato pertanto approvato dal CIPESS con singole delibere che riportano in allegato un set di tavole standard¹³⁷ predisposte dal Gruppo Tecnico NUVAP-NUVEC e che rappresentano, di fatto, il Piano in sede di prima approvazione.

Tenendo conto del fatto che il comma 5 dell'art. 44 del DL 34/2019 e s.m.i. stabilisce che le Amministrazioni titolari dei PSC monitorino tutti i relativi interventi nel Sistema Nazionale di Monitoraggio gestito da MEF-RGS-IGRUE, il Gruppo tecnico NUVAP-NUVEC ha lavorato in stretto raccordo con la Ragioneria Generale dello Stato per definire e attivare le azioni da intraprendere per il corretto monitoraggio dei Piani a partire dalla migrazione di tutti i dati dei progetti confermati nella Sezione ordinaria di ciascun PSC e precedentemente monitorati nei sistemi relativi ai cicli 2000-2006 e 2007-2013 oltre a quanto associato ai programmi precedentemente in vigore del ciclo 2014-2020. A tal fine nel corso del 2021 si sono avviate le seguenti attività:

- analisi delle procedure di monitoraggio in essere all'atto di approvazione dei PSC, dei sistemi informativi locali e dei tracciati dati dei Protocolli SGP 2000-2006, QSN 2007-2013 e PUC 2014-2020 con valutazione del tasso di omogeneità delle variabili e delle relative tabelle di contesto e definizione delle più opportune modalità di riconciliazione per quanto non allineato;
- realizzazione di uno strumento di reportistica dei PSC per consentire, nelle more della migrazione dei dati già monitorati in associazione a precedenti Programmi, una visione complessiva dei Piani Sviluppo e Coesione. Il NUVAP ha, in particolare, realizzato tale strumento utilizzato anche per l'elaborazione delle tavole da inserire nell'allegato dedicato alle politiche di coesione del Documento di economia e finanza 2022;
- definizione della struttura programmatica dei nuovi Piani Sviluppo e Coesione. La struttura condivisa prevede un'articolazione in 4 livelli: sezione, macroarea di riferimento, area tematica, settore di intervento.
- migrazione dei dati associati a progetti confermati nei PSC e precedentemente monitorati in associazione a Programmi FSC 2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020 con riclassificazione secondo la struttura programmatica definita per i Piani Sviluppo e Coesione.

¹³⁷ Le tavole standard che costituiscono i PSC sono: Tavola 1 – Elenco degli strumenti di programmazione riclassificati nel PSC ai sensi del comma 1 ex art.44 DL 34/2019 e s.m.i.; Tavola 2 – Risorse totali del PSC per ciclo di programmazione ad esito istruttoria ex art. 44, comma 7, DL 34/2019 e s.m.i e art. 241 e 242 DL 34/2020 e s.m.i.; Tavola 3 – PSC Sezione Ordinaria – Interventi confermati per articolazione tematica; Tavola 4 – PSC Sezioni speciali - Risorse da riprogrammazione e nuove assegnazioni. Le Tavole sono corredate da un'Appendice – PSC Sezione Ordinaria – Interventi per articolazione tematica, ciclo di programmazione e stato di attuazione. Nel caso di PSC di Amministrazioni centrali la Tavola 3 è articolata in Tavola 3a e Tavola 3b riferite, rispettivamente, alle risorse destinate al Mezzogiorno e al Centro Nord, per area tematica e settore di intervento.



5.3 Sostegno al programma Servizi di cura

Il NUVAP, in qualità di membro del Comitato Operativo di Supporto all'Attuazione (COSA) e del Comitato di indirizzo e sorveglianza (CIS) del Programma Nazionale per i Servizi di Cura per l'Infanzia e gli Anziani (PNSCIA), ha proseguito l'azione di supporto metodologico e di partecipazione operativa all'attuazione del Programma, varato nel 2012 quale estensione operativa del sistema degli Obiettivi di Servizio nell'ambito del Piano Azione Coesione (PAC) 2007-2013, affidato alla gestione operativa del Ministero dell'Interno.

La stretta collaborazione con l'AdG si è concentrata nella rimodulazione e, soprattutto, nella proroga del Programma per fare fronte al grave impatto della pandemia sulle attività previste che, focalizzate su categorie fragili dei bambini 0-3 anni e degli anziani non autosufficienti nella quattro regioni della ex Area Convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia), ha indotto per lunghi periodi la sospensione dei servizi pubblici ad esse dedicati. Nel dettaglio, nel 2021 sono state svolte le seguenti attività:

- elaborazione dalla proposta tecnica e metodologica preliminare per la Proroga del Programma sino al giugno 2024, sottoposta al Gruppo di Azione Coesione presieduto dall'ACT e composto da DPCoe, MEF, MLPS, e CE-DG Regio ed approvata nel novembre del 2021. Il NUVAP ha anche formulato la soluzione per permettere il giusto funzionamento gestionale e operativo del Programma con un innalzamento della soglia percentuale della quota di assistenza tecnica sino al 5 per cento attraverso una valorizzazione delle pregresse attività di capacitazione svolte negli anni a favore dei Distretti/Ambiti e dei Comuni;
- supporto tecnico nella formulazione di una nuova e conclusiva Fase 2 del Programma che, con risorse stimate in circa 150 milioni di euro, si concentrerà sui territori e distretti più svantaggiati ed in difficoltà nell'erogazione dei servizi e nell'utilizzo delle risorse a loro disposizione. La strategia operativa elaborata comprende un'azione di assistenza gestionale e *capacity building* amministrativo con un investimento di 3,6 milioni di euro, rivolta a tutti i 202 Distretti/Ambiti socio-assistenziali nelle regioni interessate, ma con maggiore intensità a quelli in maggiore difficoltà e che beneficeranno delle risorse della Fase 2 per l'erogazione dei servizi;
- supporto metodologico per la progettazione dell'attività valutativa del Programma, finalizzata all'esame dei risultati e degli impatti prodotti, non solo in riferimento all'offerta dei servizi, ma anche al miglioramento evolutivo del sistema istituzionale coinvolto nella progettazione e realizzazione del *welfare* locale;
- rimodulazione, nell'ambito dell'attività del COSA, di 58 Piani di Intervento e 127 cronoprogrammi dei distretti beneficiari relativi al Secondo Riparto finanziario delle risorse del Programma (pari a 430 milioni di euro), oltre che di 5 Azioni a Titolarità e di 55 Azioni a sportello.



5.4 Zone Economiche Speciali e Zone Logistiche Semplificate

Il NUVAP ha proseguito nel sostegno al DPCoe per l'avvio e l'attuazione delle Zone Economiche Speciali (ZES) e sulle Zone Logistiche Semplificate (ZLS) attraverso attività diversificate. Nel 2020 risultavano concluse positivamente tutte le istruttorie condotte dal Nucleo in merito ai Piani di Sviluppo Strategico (PSS) per le ZES del Mezzogiorno, tutte istituite, salvo un supplemento istruttorio per il PSS della ZES Sardegna che, dopo un lungo percorso, è stata approvata nel 2021.

Nel 2021, l'impegno del NUVAP sulle ZES e sulle ZLS si è dunque concentrato sulle seguenti attività:

- *PNRR e attività normativa*. In collaborazione con l'Agenzia per la Coesione Territoriale ha contribuito alla definizione preliminare dell'intervento per le ZES inserito nel PNRR. Inoltre, il Nucleo ha supportato le istruttorie dipartimentali per la definizione e attuazione di alcuni provvedimenti legislativi in materia di ZES, tra cui il DL 77/2020;
- *ZES in attuazione*. Monitoraggio e analisi per eventuali modifiche per le ZES in attuazione, in particolare in relazione alla perimetrazione delle aree della ZES Abruzzo e della ZES Interregionale adriatica Puglia-Molise;
- *ZLS da costituire*¹³⁸. Per l'avvio di questo nuovo istituto destinato alle Regioni più sviluppate, come individuate dai regolamenti europei, sono state svolte diverse attività strumentali; in particolare:
 - o è stata completata l'istruttoria sul documento di Piano di Sviluppo Strategico della ZLS Toscana, integrato in base alle osservazioni formulate dal NUVAP nel settembre 2020;
 - o è stata svolta l'istruttoria della prima proposta preliminare di Piano di Sviluppo Strategico per la ZLS della Regione Veneto, con particolare riferimento alla perimetrazione delle aree ed alla conformità generale dei contenuti del Piano rispetto a quanto previsto dal Regolamento del DPCM 12/2018;
 - o inoltre, su richiesta delle Regioni, è stato fornito supporto tecnico e sono state svolte analisi preliminari sull'impostazione strategica e la perimetrazione territoriale di possibili ZLS in Liguria ed in Friuli Venezia Giulia.

¹³⁸ Cfr. <https://politichecoesione.governo.it/it/strategie-tematiche-e-territoriali/strategie-territoriali/zone-logistiche-semplificate-zls/>

5.5 Istruttorie per l'attuazione dei criteri di riparto territoriale degli investimenti pubblici

I principi per il riequilibrio territoriale, contenuti nell'articolo 7-bis del decreto-legge 29 dicembre 2016, n. 243¹³⁹ sono diretti a sostenere l'efficacia delle azioni inerenti alla rimozione o riduzione del gap infrastrutturale sul territorio nazionale. La misura è orientata ad aumentare il livello delle risorse ordinarie in conto capitale delle Amministrazioni centrali da destinare alle regioni del Mezzogiorno la cui incidenza sull'omologo totale di spesa si intende riportare in linea con quella della popolazione di riferimento in quei territori.

La legge di bilancio per il 2020¹⁴⁰ è nuovamente intervenuta a modificare l'articolo 7-bis; in particolare il comma 2 ora dispone che "al fine di ridurre i divari territoriali, il riparto delle risorse dei programmi di spesa in conto capitale finalizzati alla crescita o al sostegno degli investimenti da assegnare sull'intero territorio nazionale, che non abbia criteri o indicatori di attribuzione già individuati alla data di entrata in vigore della presente disposizione, deve essere disposto anche in conformità all'obiettivo di destinare agli interventi nel territorio delle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Calabria, Puglia, Sicilia e Sardegna un volume complessivo di stanziamenti ordinari in conto capitale almeno proporzionale alla popolazione residente". Anche in questo caso, come negli anni precedenti, il NUVAP ha supportato con proposte e analisi tecniche l'attività legislativa del Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale.

Il NUVAP ha fornito, inoltre, supporto alla predisposizione del citato decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, anche con riferimento alle attività prodromiche alla finalizzazione del concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con l'Autorità politica delegata per il coordinamento della politica economica e la programmazione degli investimenti pubblici di interesse nazionale. Le attività, svolte in larga parte nel 2020 hanno portato alla emanazione dell'atto in esame ad inizio del 2021¹⁴¹.

Successivamente alla emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, nel corso del 2021 il NUVAP è stato chiamato a prestare la propria collaborazione per la messa a punto dei successivi atti applicativi. In particolare, è stata trasmessa alle Amministrazioni interessate la circolare del 5 Agosto 2021 recante "DPCM 21 gennaio 2021, adottato in attuazione dell'articolo 7-bis, comma 2-bis, del decreto-legge 20 dicembre 2016, n. 243, convertito, con modificazioni,

¹³⁹ "Principi per il riequilibrio territoriale", convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 27 febbraio 2017, n. 18.

¹⁴⁰ All'art. 1, comma 310 della Legge 27 dicembre 2019, n. 160.

¹⁴¹ Dpcm 21 gennaio 2021, pubblicato sulla GURI, Serie Generale, n. 68, del 19 marzo 2021.



dalla legge 27 febbraio 2017, n. 18. Avvio della rilevazione, mediante modelli di comunicazione, relativa al triennio 2021-2023, nonché istruzioni relative all'anno 2020".

La suddetta circolare si è resa necessaria per dare attuazione al complesso percorso normativo sopra delineato e per definire le modalità operative di comunicazione da parte delle Amministrazioni centrali, in un'ottica di progressività. La circolare è stata emanata, ai sensi del ripetuto Dpcm 21 gennaio 2021, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze e con l'Autorità politica delegata per il coordinamento della politica economica e la programmazione degli investimenti pubblici di interesse nazionale.

Negli ultimi mesi del 2021 il NUVAP ha raccolto e analizzato le prime segnalazioni pervenute dalle Amministrazioni centrali relativamente all'applicazione del vincolo di destinazione territoriale alla spesa in conto capitale.

5.6 Criteri di Individuazione e di riparto finanziario per la misura dedicata ai Comuni marginali

Al fine di dare applicazione al dettato normativo del Fondo di sostegno ai comuni marginali¹⁴² per gli anni 2021-2023, pari a di 180 milioni euro, nel corso del 2021 il NUVAP ha definito una metodologia per l'individuazione del perimetro dei Comuni target della misura e della formula di riparto.

Il modello si basa su dati e statistiche pubbliche prodotte dal Sistema Statistico Nazionale a livello censuario, ed è stato elaborato in seguito a un confronto con la Direzione per le statistiche territoriali dell'Istat. Nell'adottare le finalità della norma in merito alle tre dimensioni di svantaggio dei comuni beneficiari cui è rivolta (spopolamento, deprivazione sociale, indicatori del reddito delle persone fisiche), sono stati utilizzati altrettanti indicatori:

- lo spopolamento dei territori, misurato osservando il tasso di crescita o decremento della popolazione dal 1981 al 2019 (Fonte: Istat, Censimenti).
- il reddito IRPEF per contribuente (Fonte: Agenzia delle entrate, anno di riferimento 2018).

¹⁴² Il DL n. 34 del maggio 2020 (Decreto Rilancio) all'art. 243 e la legge di Bilancio 2021 all'art. 1, commi 196-197-198 intervengono a incremento e specificazione di finalità di un Fondo già istituito con la legge di Bilancio per il 2020 (legge 27 dicembre 2019, n. 160, art.1, comma 313, di modifica, estensione e riarticolazione di precedenti disposizioni a sostegno di specifiche aree di cui alla legge di bilancio per il 2018 - Legge 27 dicembre 2017, n. 205) al fine di realizzare interventi di sostegno alle popolazioni residenti in comuni svantaggiati che la legge di Bilancio 2021 definisce da ultimo come "Comuni marginali".



- l'Indice di vulnerabilità sociale e materiale (Fonte: Istat, anno di riferimento 2011)¹⁴³.

Coerentemente con il dettato normativo, l'approccio metodologico per l'identificazione dei Comuni marginali è stato definito considerando il criterio sullo spopolamento "dominante" rispetto agli altri due parametri statistici, che sono stati considerati equivalenti nell'apporto di segnali informativi utili. Più specificamente, nel modello definito un Comune è considerato svantaggiato se ha un tasso di variazione della popolazione (solo valori negativi) inferiore alla mediana della distribuzione nazionale e, al contempo, si verifica almeno una delle due condizioni che seguono: il reddito medio IRPEF per contribuente è inferiore alla mediana nazionale; l'Indice di vulnerabilità sociale e materiale è superiore alla mediana della distribuzione nazionale.

Ai fini dell'applicazione della norma, infine, sono stati considerati solo i Comuni con un numero di abitanti inferiore a 50.000, perché le città medie superiori a tale soglia (in particolare, i comuni capoluogo) e le città metropolitane risultano beneficiarie di diverse misure della politica di coesione comunitaria e nazionale, nei programmi regionali e nazionali 2014-2020 e, in prospettiva, del 2021-27 e del PNRR. La proposta del NUVAP è confluita nel DPCM approvato il 30 settembre 2021 su proposta del Ministro per il Sud e la Coesione territoriale che assegna le risorse a 1.187 comuni, per il 95 per cento localizzati nelle regioni del Mezzogiorno.

5.7 Istruttorie su candidature progettuali per le riforme strutturali CE

Nel luglio del 2015, presso il Segretariato Generale della CE è stato istituito il *Structural Reform Support Service* (SRSS) con il mandato di coadiuvare i Paesi Membri nel disegno e nell'attuazione delle riforme strutturali tramite uno strumento dedicato di sostegno tecnico: lo *Structural Reform Support Programme* (SRSP)¹⁴⁴. Nel 2019 il Servizio è stato innalzato al rango di Direttorato Generale (DG Reform) e la relativa delega politica unificata in capo al Commissario per le politiche di coesione, evidenziando il ruolo di prerequisito di contesto svolto dalle riforme strutturali ai fini dell'efficacia degli interventi per il riequilibrio territoriale. SRSP viene localmente coordinato da un punto di contatto nazionale che per l'Italia è stato individuato, d'intesa con il MEF, nel Direttore Generale dell'Ufficio Programmazione operativa del DPCoe.

¹⁴³ Tale indice è calcolato dall'Istat come media aritmetica corretta dei valori normalizzati dei seguenti sette indicatori: i) incidenza percentuale della popolazione di 25- 64 anni analfabeta e alfabeto senza titolo di studio; ii) incidenza percentuale delle famiglie con potenziale disagio economico; iii) incidenza percentuale delle famiglie con potenziale disagio assistenziale; iv) incidenza percentuale della popolazione in affollamento grave; v) incidenza percentuale delle famiglie con 6 e più componenti; vi) incidenza percentuale di famiglie monogenitoriali giovani e adulte; vii) incidenza percentuale di giovani di 15-29 anni non attivi e non studenti.

¹⁴⁴ https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/structural-reform-support-programme-srsp_en#aboutthesrsp



Nel 2020 il programma SRSP è stato avvicendato da una nuova *facility* di supporto tecnico (il *Technical Support Instrument*, TSI)¹⁴⁵. Il nuovo strumento – come il suo predecessore SRSP – agisce in coerenza con gli indirizzi stabiliti nel semestre europeo, offrendo supporto per l'attuazione delle c.d. *Country Specific Recommendations*¹⁴⁶. La dotazione finanziaria assegnata al TSI per il periodo di programmazione 2021-27 è di oltre 860 milioni di euro. Gli Stati Membri che intendono accedere all'assistenza tecnica devono presentare entro il 31 ottobre di ogni anno apposite richieste identificando ambito d'intervento, priorità e risultati attesi; le proposte vengono valutate dalla DG Reform sulla base dell'urgenza, dell'ampiezza e della rilevanza dei fabbisogni e della capacità tecnico-amministrativa vantata dal proponente nel settore.

Il NUVAP affianca il DPCoe nell'istruttoria delle richieste di supporto presentate dalle amministrazioni nell'ambito di un ristretto *panel* di componenti e funzionari incaricato di valutare le proposte attraverso una griglia multi-criteriale di punteggi che apprezza tre dimensioni: adeguatezza dei riferimenti di contesto, qualità e organicità della proposta ed elementi di innovatività¹⁴⁷.

Il numero di proposte istruite nel 2021 (per ottenere sostegno a partire dall'anno seguente) è risultato sostanzialmente in linea con il 2020 (39 contro 42, rispettivamente) ma in netto aumento rispetto alle *call* del precursore SRSP¹⁴⁸. Un terzo di esse è stato modellato sulla traccia dei 13 c.d. *flagship projects*, ossia proposte con ossatura già predisposta dalla DG Reform, imperniate su ambiti di interesse primario per la convergenza strutturale fra i Paesi dell'Unione; 10 hanno riguardato il sostegno strumentale al disegno e all'attuazione del PNRR.

L'importo medio è risultato di circa 650.000 euro. Al riguardo va rilevato che, nel complesso dei 27 Stati Membri, sono state presentate 252 proposte di assistenza tecnica a valere sull'annualità 2021 con valore medio dell'ordine di 450.000 euro.

¹⁴⁵ Regolamento (UE) 2021/240 del 10 February 2021 recante Technical Support Instrument.

¹⁴⁶ Rispetto al suo precursore, TSI specializza l'assistenza tecnica sul disegno e l'attuazione delle riforme nei settori delle politiche fiscali, della pianificazione delle riforme tributarie, nel sostegno alle imprese e nella c.d. "doppia transizione", verde e digitale. Il Regolamento prevede inoltre attività di monitoraggio e valutazione *ex post* dei progetti oggetto di assistenza tecnica. TSI si pone in complementarietà alla *Recovery and Resilience Facility* (RRF), in quanto viene espressamente previsto il sostegno alla preparazione e attuazione dei Piani Nazionali finanziati a valere sulla RRF.

¹⁴⁷ Alla valutazione vengono ammesse le proposte coerenti con le priorità del Programma Nazionale di Riforma, con le *Country Specific Recommendations* e con le indicazioni esplicitate nella Nota di aggiornamento al DEF (NADEF).

¹⁴⁸ Per l'annualità 2017 erano state presentate 11 proposte progettuali (di cui 9 selezionate dalla CE), 15 per il 2018 (di cui 8 selezionate), 33 per il 2019 (di cui 19 selezionate) e 42 per il 2020 (di cui 15 selezionate).



Ad esito dell'istruttoria le proposte sono state suddivise in tre classi di priorità, disponendole in una graduatoria indicativa condivisa con gli uffici di *staff* del Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale e del Presidente del Consiglio dei Ministri, per essere infine trasmesse alla DG Reform attraverso la piattaforma telematica dedicata.

Nei primi mesi del 2022 la CE ha ammesso a finanziamento 17 proposte (di cui 2 di tipo multi-country¹⁴⁹).

Fra di esse figurano iniziative nei campi del rafforzamento della *governance* pubblica, della digitalizzazione delle PA, del sostegno alla crescita sostenibile (turismo e mobilità), nonché della gestione ed integrazione nazionale dei flussi migratori. Si segnala, infine, che tra le proposte approvate figura un progetto predisposto nel corso del 2021 dal NUVAP relativo al supporto all'implementazione del *Just Transition Fund*.

¹⁴⁹ Le due proposte concernono l'attuazione della *European Child Guarantee*, avanzata dal Ministero dell'Istruzione, e lo sviluppo di competenze in materia di *Strategic Foresight*, avanzata dalla Scuola Nazionale della Pubblica Amministrazione (SNA) e destinata ad essere associata ad omologhe richieste di assistenza tecnica presentate da Malta e Lituania.



6 PARTECIPAZIONE A COMITATI E CONTRIBUTO A DOCUMENTI ISTITUZIONALI

6.1 Partecipazione al Comitato e gruppi di lavoro OCSE per le politiche di sviluppo regionale

L'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) svolge a livello internazionale un ruolo importante nella diffusione e nello scambio di dati, analisi, strumenti di policy e nella definizione di standard per promuovere politiche e azioni comuni tra i Paesi membri. Il DPCoe coordina dal 1999 la partecipazione italiana alle attività del *Regional Development Policy Committee* (RDPC) e a tutt'oggi detiene, attraverso il NUVAP, la presidenza del Comitato e la vicepresidenza dei due Gruppi di Lavoro rispettivamente dedicati alle politiche urbane e alle politiche rurali. Negli ultimi 20 anni il Comitato dell'OCSE per le Politiche di Sviluppo Regionale ha influenzato il dibattito internazionale sulle politiche regionali valorizzandone il ruolo e la rilevanza, sia nel rilanciare la crescita economica sia per renderla più resiliente e sostenibile¹⁵⁰.

Nelle riunioni plenarie di maggio e novembre 2021 del Comitato RDPC e dei Gruppi di lavoro sono stati discussi e approvati numerosi studi e rapporti e portate avanti le attività nell'ambito del Programma di lavoro 2021-2022¹⁵¹. La pandemia da Covid-19 ha avuto un impatto asimmetrico sulle regioni, città e aree rurali dei Paesi OCSE, facendo emergere nuove disparità territoriali e sociali. In un contesto internazionale in evoluzione, la ripresa rimane fragile e necessita politiche differenziate per determinate aree geografiche del Paese, mirate alle imprese e ai gruppi più vulnerabili della società. L'OCSE ha sviluppato una piattaforma di dati e pratiche di *policy* – *The Regional Recovery Platform*¹⁵² – per fornire ai Paesi membri informazioni comparate a livello territoriale ed esplorare soluzioni di *policy* per rafforzare la ripresa. Sono stati inoltre portati avanti “dialoghi” con diverse città e regioni per fornire un supporto mirato all'attuazione dei piani per la ripresa.

I lavori del Comitato RDPC mettono in evidenza l'evoluzione spaziale della crisi e l'importanza di sviluppare politiche *place based*, diseguate e realizzate alla giusta scala territoriale con il

¹⁵⁰ Cfr. <https://www.oecd.org/regional/>

¹⁵¹ Come esposto nella Relazione NUVAP 2020, il programma di lavoro del Comitato RDPC per gli anni 2021-2022 si articola in tre principali linee di attività: 1) Politiche regionali per promuovere produttività, innovazione e digitalizzazione; 2) Regioni, città e aree rurali inclusive e sostenibili; 3) Governance e finanza multilivello per uno sviluppo regionale più resiliente. Tale attività si accompagnano a un forte investimento nella produzione di statistiche e indicatori a livello territoriale, al fine di garantire quel livello di granularità necessario alla valutazione degli obiettivi e dei risultati delle politiche pubbliche.

¹⁵² <https://www.oecd.org/regional/recovery-platform.htm>



coinvolgimento delle comunità locali, per tener conto dei fabbisogni specifici dei singoli territori. I Piani per la Ripresa e la Resilienza adottati dai Paesi dell'UE rappresentano un'opportunità straordinaria per accelerare la ripresa, affrontare in modo strutturale le disparità territoriali e sociali e rafforzare l'impegno per una transizione verde e digitale che non lasci indietro nessuno. Nelle *Prospettive regionali dell'OCSE 2021: Affrontare il Covid-19 e raggiungere zero emissioni nette di gas serra*¹⁵³, viene sottolineata l'importanza di rafforzare la complementarità tra i diversi strumenti di *policy* e di adottare un approccio multi-livello e multi-*stakeholder*, un approccio centrato sulle persone nei luoghi, in modo da assicurare una migliore qualità dei servizi essenziali e delle opportunità di investimento a livello territoriale.

A fronte dell'impatto di medio-lungo periodo di tendenze quali l'invecchiamento della popolazione e le migrazioni, il cambiamento climatico, l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione le economie regionali e la società devono affrontare grandi trasformazioni. Sebbene alcune di queste sfide siano globali e richiedano un'azione multilaterale, il disegno e l'attuazione delle politiche necessitano di un lavoro di coerenza tra i livelli di governo e settori di *policy*, e di nuove forme di collaborazione con le comunità locali, le imprese e la società civile.

Nel 2021 l'Italia è stata selezionata (insieme a Spagna, Portogallo, Irlanda e Svezia) per partecipare al progetto "*Rethinking Territorial Development Policies in the New Global Environment*" promosso e finanziato dalla DG Regio della CE e realizzato dall'OCSE. Il progetto mira a sostenere le Regioni dell'UE (per l'Italia: Campania, Liguria, Marche, Sicilia) nell'individuazione dei fattori e delle politiche che influenzano l'attrattività dei territori.

Nel corso del 2021 il Comitato dell'OCSE per le Politiche Regionali ha contribuito ai lavori della Presidenza italiana del G20 sui temi della *governance* multi-livello e del ruolo della dimensione locale nell'attuazione degli investimenti pubblici; temi inclusi nella dichiarazione finale dei Capi di Stato e di Governo dei Paesi del G20 di Roma e nel comunicato ufficiale dei Ministri delle Finanze e dei Governatori delle Banche Centrali del G20. Il contributo del NUVAP si è concentrato in particolare sulle seguenti attività e rapporti di *policy*: Impatto territoriale del Covid-19 e strategie per la ripresa e la resilienza; verso un'economia circolare: il ruolo del G20; strumenti di finanziamento innovativi per gli investimenti infrastrutturali nelle regioni e nelle città (rapporto discusso nell'ambito del Gruppo Infrastrutture del G20); stato delle politiche urbane nazionali nel 2021; colmare i divari digitali esistenti nei Paesi del G20; le regioni rurali nella transizione verso

¹⁵³ <https://www.oecd.org/publications/oecd-regional-outlook-2021-17017efe-en.htm>



zero emissioni nette (rapporto discusso a Glasgow nell'ambito della COP26); istruzione e assistenza sanitaria di qualità per tutti: preparare le regioni al cambiamento demografico¹⁵⁴.

Gruppo di Lavoro OCSE sulle Politiche Urbane

Il Gruppo di lavoro dell'OCSE sulle Politiche Urbane - *OECD Working Party on Urban Policy* (WPURB) ha proseguito le proprie attività in remoto rifocalizzando priorità e programma di lavoro per adeguarsi agli effetti della pandemia. In particolare, l'OCSE ha immediatamente (da aprile 2020) coinvolto i paesi membri nella prima redazione e nel continuo, successivo aggiornamento nel corso dell'anno di una linea di analisi dedicata a *The contribution of Cities and Urban Policy to COVID-19 recovery*, documentando – da un lato – come le città fossero un luogo, che per la densità di popolazione e le attività che ospitano, favoriva il contagio del virus. Dall'altro, le stesse realtà urbane sono state decisive nell'individuare ed attuare contromisure per il contrasto alla pandemia nelle molteplici dimensioni di *policy* e di cittadinanza quali trasporti, commercio, servizi socio-sanitari, scuola e università, accoglienza, tempo libero. Le misure intraprese sono riportate in numerosi studi condotti in seno al WPURB finalizzati a documentare soluzioni a specifici problemi adottate nelle decine di città ed amministrazioni coinvolte (tra cui Milano, Venezia e Palermo). Il NUVAP ha partecipato attivamente alle riunioni ed alla loro preparazione. Ha poi redatto il contributo italiano allo studio internazionale condotto dall'OCSE su le Politiche Urbane Nazionali.

Gruppo di Lavoro OCSE sulle Politiche Rurali

Il Gruppo di lavoro dell'OCSE sulle Politiche Rurali - *OECD Working Party on Rural Policy* (WPRUR) - analizza le condizioni socioeconomiche delle aree rurali con un approccio territoriale, esaminandone i fabbisogni e le soluzioni di politica economica in un'ottica interdisciplinare. Nel 2021 questo gruppo di lavoro si è concentrato su due principali attività: 1) l'analisi dell'andamento socio-economico delle aree rurali con l'avvento della pandemia da Covid-19 e il disegno di un'Agenda COP 26 per le aree rurali; 2) lo sviluppo di tre importanti progetti nelle aree rurali: offerta e qualità dei servizi; innovazione; settore manifatturiero.

¹⁵⁴ <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-territorial-impact-of-covid-19-managing-the-crisis-and-recovery-across-levels-of-government-a2c6abaf/>
<https://www.oecd.org/environment/waste/OECD-G20-Towards-a-more-Resource-Efficient-and-Circular-Economy.pdf>
<https://www.oecd.org/regional/unlocking-infrastructure-investment-9152902b-en.htm>
<https://www.oecd.org/publications/global-state-of-national-urban-policy-2021-96eee083-en.htm>
<https://www.oecd.org/digital/bridging-digital-divides-in-g20-countries-35c1d850-en.htm>
<https://www.oecd.org/regional/rural-development/climate-change-net-zero.htm>
https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/delivering-quality-education-and-health-care-to-all_83025c02-en



Partendo dall'analisi delle implicazioni del Covid-19¹⁵⁵, il gruppo di lavoro si è concentrato sull'elaborazione di un'Agenda che promuova la partecipazione attiva delle aree rurali alle sfide del cambiamento climatico. Si è così tenuto un evento nell'ambito della COP26 a Glasgow, l'11-12 Novembre 2021, su *"Rural Regions: Realising the Net Zero Opportunity"* al quale il NUVAP ha partecipato con un intervento nella tavola rotonda di chiusura della sessione dedicata al tema *"Taking renewable energy to the next level – realising the rural competitive advantage to enhance innovation and community benefits"*.

Nel 2021, il NUVAP ha collaborato a consolidare i risultati finali del progetto dell'OCSE *"Public Services for Vibrant Rural Communities"*, che mette in evidenza i costi aggiuntivi dell'istruzione nelle aree interne e la necessità di trovare soluzioni di politica economica e fiscali per assicurare servizi scolastici di qualità in queste aree. In collaborazione con il CREA, il NUVAP ha anche assicurato la partecipazione al progetto OCSE *"Setting the Scene for rural innovation"* dando una rinnovata importanza al concetto di innovazione sociale in queste aree.

Da ultimo l'Italia, sempre attraverso il NUVAP, partecipa attivamente al progetto *"The future of rural manufacturing"*, in collaborazione con regione Toscana, sull'importanza del settore manifatturiero in diverse aree interne di questa Regione.

¹⁵⁵ *"COVID-19: Implications, Opportunities and Responses for Rural Development"*, Cfr. anche Relazione NUVAP 2020, <https://politichecoesione.governo.it/it/documenti/documenti-del-nucleo-di-valutazione-e-analisi-per-la-programmazione/relazioni-sulle-attivita-del-nucleo-di-valutazione-e-analisi-per-la-programmazione/relazione-nuvap-2020/>



6.2 Partecipazione a Comitati di sorveglianza e Gruppi di lavoro inter-istituzionali nazionali

Partecipazione a Comitati e Gruppi di lavoro

In coerenza con il mandato di orientamento per le attività di valutazione delle politiche e per la definizione e osservazione nel tempo degli indicatori di risultato degli interventi, il NUVAP partecipa stabilmente ai lavori di Comitati partenariali previsti dall'AP 2014-2020, in particolare:

- il Comitato con funzioni di sorveglianza e accompagnamento dell'attuazione dei Programmi 2014-2020, istituito nel 2016, presieduto dal Capo del Dipartimento per le politiche di coesione e dal Direttore dell'ACT, cui partecipano le amministrazioni centrali e regionali titolari di PO e di progetti a valere sul PON GOV, accanto al partenariato istituzionale ed economico e sociale;
- alcuni sotto-comitati: i) Risorse umane, che ha attivato gruppi di lavoro su inclusione sociale, povertà ed istruzione; ii) Monitoraggio e Controllo; iii) Mezzogiorno, nelle cui riunioni dei sotto-comitati, che si svolgono almeno due volte l'anno, il Nucleo illustra gli esiti delle istruttorie di propria competenza;
- i Comitati di Sorveglianza (CdS) dei seguenti PON 2014-2020: i) Città metropolitane (AdG ACT); ii) Cultura e sviluppo (AdG MIC); iii) Ricerca e innovazione (AdG MUR); iv) Inclusione (AdG MLPS); v) Imprese e competitività e Iniziativa PMI (AdG MiSE); vi) Infrastrutture e reti (AdG MIMS); vii) Per la scuola. Competenze e ambienti per l'apprendimento (AdG MI); viii) Legalità (AdG MIInINT); ix) Governance e Capacità Istituzionale (AdG ACT). Nel quadro delle attività svolte dai CdS (riunioni, procedure scritte, consultazioni), i rappresentanti del NUVAP formalmente designati focalizzano i propri contributi e interventi sulle tematiche metodologiche, valutative e di misurazione dei risultati attesi dai PO, fornendo contributi specifici sulle seguenti questioni: indicatori di output e di risultato, anche assicurando il raccordo con Istat ai fini della fornitura dei dati di base; contenuti, aggiornamenti e stato di avanzamento delle attività di valutazione previste nei Piani delle Valutazioni; indirizzi per la stesura delle sezioni delle Relazioni annuali di attuazione relative alle valutazioni.

Nell'ambito di alcuni PON, il NUVAP ha promosso la costituzione di appositi Steering Group delle valutazioni coordinati dalle Amministrazioni titolari dei PO e partecipati anche da enti di ricerca, valutatori e soggetti del partenariato, con la finalità di assicurare indirizzo metodologico, presidio tecnico e accompagnamento alla impostazione e realizzazione delle attività valutative previste dai Piani delle Valutazioni 2014-2020. In particolare il NUVAP partecipa allo Steering Group delle valutazioni del PON Imprese e Competitività (AdG MISE), del PON Ricerca e Innovazione (AdG MUR) e del PON Cultura e Sviluppo (AdG MIC).



Il NUVAP partecipa stabilmente anche alle Riunioni annuali di Riesame tra la Commissione europea e le Amministrazioni italiane interessate all'attuazione dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali e di investimento europei. Nella riunione del 15 dicembre 2021 il NUVAP ha contribuito principalmente alla sezione "Valutazione, trasparenza e partecipazione civica" con relazioni su avanzamento del portale OpenCoesione e stato delle valutazioni per il ciclo 2014-2020¹⁵⁶.

Tra i gruppi di lavoro istituzionali il NUVAP partecipa, inoltre, in rappresentanza del DPCoe, ai lavori del Tavolo per l'aggiornamento della Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile (SNSvS) coordinato dal MiTE. Nel corso del 2021 sono state sviluppate istruttorie tecniche per la partecipazione attiva a:

- la definizione del Piano di Azione Nazionale per la coerenza delle politiche per lo Sviluppo Sostenibile coordinato dal MiTE che si avvale del supporto e l'accompagnamento dell'OCSE¹⁵⁷. In particolare, il NUVAP ha fornito il proprio contributo alla definizione del programma di lavoro e alla definizione delle modalità di condivisione e diffusione degli esiti degli approfondimenti, con specifico riferimento al potenziale contributo della politica di coesione europea 2021-27;
- la revisione periodica della Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile 2017/2022 contribuendo all'individuazione di un sistema di indicatori che tengano adeguatamente conto di tutte le dimensioni della sostenibilità e del benessere delle persone e del pianeta, e preparando l'avvio della seconda fase di lavoro che si svilupperà nel 2022;
- i lavori di confronto con la Cabina di Regia Benessere Italia;
- i seminari di approfondimento tematico per la redazione delle Strategie Regionali di Sviluppo Sostenibile.

E' proseguita, inoltre, la partecipazione del NUVAP ad altri Comitati e Gruppi di lavoro inter-istituzionali volta ad offrire contributi tecnici principalmente connessi alle opportunità offerte dalla politica di coesione nazionale e comunitaria e con gli esiti delle valutazioni condotte: i) Rete nazionale delle Autorità Ambientali e delle Autorità di Gestione dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali, ii) European Network of Environmental and Managing Authorities (ENEA-MA), iii) Comitato Paritetico per la Biodiversità, iv) Tavolo Nazionale dei Contratti di Fiume.

¹⁵⁶ Cfr. https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2022/01/Master_File_RAR_def.pdf

¹⁵⁷ Il progetto di accompagnamento affidato all'OCSE - "Policy coherence for sustainable development: mainstreaming the SDGs in Italian decision making process to enforce the paradigm shift" (Progetto PCSD) - è finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito dello *Structural Reform Support Programme 2017-2020*.



Contributi a documenti istituzionali

Il NUVAP elabora analisi di contesto richieste da impegni normativi, predispone contributi istruttori propedeutici all'emanazione di provvedimenti legislativi, nonché cura attività di natura strumentale concernenti la strutturazione di basi informative e la definizione di protocolli di collaborazione inter-istituzionale.

In continuità con gli anni precedenti, nel 2021, il NUVAP ha fornito contributi per la predisposizione della Relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate, allegata al Documento di Economia e Finanza (DEF)¹⁵⁸ (ai sensi dell'art. 10 della legge n. 196 del 2009, come integrata dall'art. 7 del D.lgs. n. 88 del 2011), in particolare curando l'organizzazione della base informativa sui dati di programmazione e attuazione delle politiche di coesione inserita nelle tavole della Relazione e redigendo i paragrafi di inquadramento generale su entità e impiego delle risorse nonché lo specifico capitolo dedicato a misurazione, valutazione e trasparenza, dedicato ad illustrare l'impegno delle politiche di coesione per sostenere l'orientamento ai risultati degli interventi anche attraverso attività conoscitive e di promozione del dibattito sulle politiche.

Il NUVAP nel 2021 ha partecipato, inoltre, con un approfondimento sul contributo dei Fondi Strutturali Europei 2014-2020 alle politiche di genere, al Bilancio di genere relativo al Rendiconto generale dello Stato 2020¹⁵⁹ elaborato ex articolo 38-septies della legge n.196 del 2009 dalla Ragioneria Generale dello Stato e trasmesso al Parlamento.

Infine, nel 2021 il NUVAP, come ogni anno, ha curato la redazione della "Relazione sulla partecipazione dei Nuclei alla Rete con riferimento all'anno 2020"¹⁶⁰.

6.3 Istruttorie e attività per l'avvio del sito del DPCOE

A novembre 2021 è stata pubblicata la prima versione del sito web del Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, www.politichecoesione.governo.it, che rende disponibili dati, informazioni e documenti sulla programmazione delle politiche di coesione in Italia. Il NUVAP ha coordinato il Gruppo di lavoro DPCoe dedicato alla definizione tecnica e contenutistica del sito che ha l'obiettivo di garantire trasparenza alle attività amministrative svolte nel coordinamento delle politiche di coesione, fornendo all'utente

¹⁵⁸

https://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_programmazione/documenti_programmatici/def_2021/DEF_2021_Allegato_Coesione.pdf

¹⁵⁹ https://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Attivit-i/Rendiconto/Bilancio-di-genere/2020/Bilancio-di-genere-2020_finale.pdf

¹⁶⁰ Vedi il par. 1.1.



informazioni di qualità con aggiornamenti puntuali e affidabili. È stato quindi costituito un apposito Comitato di Redazione per la condivisione dei successivi aggiornamenti del sito¹⁶¹.

Il sito è stato sviluppato con gli strumenti resi disponibili dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri¹⁶² nel rispetto delle *Linee guida di design per i siti web della pubblica amministrazione* sviluppate dall'Agenzia per l'Italia Digitale¹⁶³ che garantiscono un sistema condiviso di riferimenti visivi e design coordinati per la PA con l'obiettivo di semplificare l'accesso ai servizi e la fruizione delle informazioni online per i cittadini. I contenuti del sito DPCoe sono pubblicati con licenza CC-BY 3.0¹⁶⁴ e quindi liberamente distribuibili e riutilizzabili, a patto che sia sempre citata la fonte e, ove possibile, riportato l'indirizzo web della pagina originale.

L'impostazione del sito del Dipartimento, che risponde a 6 sezioni che illustrano:

1. il Dipartimento: struttura organizzative e competenze;
2. la Politica di Coesione: cos'è, quali fondi la finanziano e come è strutturata a livello europeo e nazionale in termini di risorse, strategie, piani e programmi nei diversi cicli di programmazione;
3. le Strategie tematiche e territoriali: le principali strategie specificamente previste nella programmazione della politica di coesione e quelle a cui contribuisce;
4. misurazione, valutazione e trasparenza: come si misura e valuta la politica di coesione e quali sono le iniziative di trasparenza e open government sulla politica di coesione in Italia;
5. regolamenti, norme, relazioni illustrative, Piani e i Programmi approvati, linee guida e documenti strategici di inquadramento che interessano i diversi cicli della politica di coesione;
6. informazioni in evidenza: contenuti di recente aggiornamento o di particolare rilevanza rispetto al dibattito corrente sulla politica di coesione.

Il sito DPCoe nasce in sinergia e si lega strettamente al portale OpenCoesione in cui sono pubblicati gli *open data* sui progetti in attuazione delle politiche di coesione e ne rappresenta un'importante esperienza di riuso attraverso la ripubblicazione di tavole e tabelle interattive su Piani e Programmi dei diversi cicli di programmazione.

¹⁶¹ Fanno parte del Comitato di redazione il Capo Dipartimento, i Direttori Generali del Dipartimento, il coordinatore organizzativo del NUVAP, il responsabile NUVAP dell'iniziativa OpenCoesione oltre a funzionari e esperti che collaborano alla gestione tecnica e contenutistica del sito.

¹⁶² Il sito DPCoe utilizza, in particolare, il CMS open source (Content Management System) Umbraco ed è stato pubblicato nella sua prima versione con la Umbraco version 7.15.7.

¹⁶³ <https://designers.italia.it/>

¹⁶⁴ <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/it/legalcode>



Il sito del Dipartimento rappresenta un punto unico di accesso per consultare dati e documenti riferiti alle precedenti programmazioni della politica di coesione e informazioni su quanto attualmente in attuazione nel ciclo 2014-2020 o in fase di definizione programmatica per il ciclo 2021-27. Viene inoltre facilitato l'accesso a quanto pubblicato su siti e pagine di altre istituzioni direttamente impegnate nella programmazione, gestione e attuazione delle politiche di coesione. In particolare i siti di Agenzia per la Coesione Territoriale, Ispettorato Generale per i Rapporti con l'UE della Ragioneria Generale dello Stato, Dipartimento per la Programmazione Economica della Presidenza del Consiglio, Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro e delle diverse direzioni della Commissione Europea competenti (DG Regio e DG Emp).



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per le politiche di coesione

NUVAP
Nucleo di valutazione
e analisi per la programmazione



LISTA DEGLI ACRONIMI

ACT	Agenzia per la Coesione Territoriale
AdG	Autorità di Gestione
AgID	Agenzia per l'Italia Digitale
AGCOM	Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni
ANAC	Autorità Nazionale Anticorruzione
ANBSC	Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata
ANCI	Associazione Nazionale Comuni Italiani
ANPAL	Agenzia Nazionale Politiche Attive del lavoro
AP	Accordo di Partenariato 2014-2020
ARAN	Agenzia Rappresentanza Negoziata Pubbliche Amministrazioni
ASOC	A Scuola di OpenCoesione
BEI	Banca Europea degli Investimenti
BUL	Banda Ultra Larga
ASSIST	Azioni di sostegno alle attività del Sistema Nazionale di Valutazione e del Nuclei di Valutazione
CIPE	Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica
CIPESS	Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile
CIVIT	Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche
COBUL	Comitato per la diffusione della Banda Ultralarga
CREA	Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agricola
CTAI	Comitato Tecnico Aree Interne
CTE	Cooperazione Territoriale Europea
DAF	Data and Analytics Framework
DEF	Documento di Economia e Finanza
DIE	Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica
DNSH	Do Not Significant Harm
DPCM	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri
DPCoe	Dipartimento per le politiche di coesione
DPP	Documento Pluriennale di Pianificazione
EUSAIR	EU Strategy for the Adriatic and Ionian Region
FAMI	Fondo Asilo Migrazione e Integrazione
FEAMPA	Fondo Europeo per Affari marittimi e la Pesca



FEASR	Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale
FESR	Fondo Europeo di sviluppo Regionale
FEIS	Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici
Fondi SIE	Fondi Strutturali e di Investimento Europei
FSC	Fondo per lo Sviluppo e la Coesione
FSE	Fondo Sociale Europeo
IPA	Instrument for Pre-Accession Assistance
ISPRA	Istituto Superiore per Protezione e la Ricerca Ambientale
MATTM	Ministero dell’Ambiente e per la tutela del Territorio e del Mare (denominazione in vigore sino al febbraio 2021)
MiTE	Ministero per la Transizione ecologica (nuova denominazione introdotta a febbraio 2021)
MI	Ministero dell’Istruzione
MiBACT	Ministero per i beni, le attività culturali e per il turismo (denominazione in vigore sino al febbraio 2021)
MIC	Ministero della Cultura (nuova denominazione introdotta a febbraio 2021)
MiPAAF	Ministero per le politiche agricole, alimentari e forestali
MISE	Ministero per lo Sviluppo Economico
MLPS	Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
MNSA	Minori Stranieri Non Accompagnati
MUR	Ministero per l’Università e la Ricerca
NUVAP	Nucleo di valutazione e analisi della programmazione - DPCoe
NUVEC	Nucleo di verifica e controllo - ACT
NUVV	Nuclei di Valutazione e Verifica
OdS	Obiettivi di Servizio
PCM	Presidenza del Consiglio dei Ministri
PdV	Piani delle Valutazioni
PF	Performance Framework
PNRR	Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza
PN	Programma Nazionale 2021-2027
PNSCIA	Programma Nazionale per i Servizi di Cura per l’Infanzia e gli Anziani
PON	Programma Operativo Nazionale 2014-2020
PON GOV	Programma Operativo Nazionale Governance e capacità istituzionale 2014- 2020
PON IC	Programma Operativo Nazionale Imprese e Competitività 2014-2020
PON IOG	Programma Operativo Nazionale Iniziativa Occupazione Giovani 2014-2020
PON RI	Programma Operativo Nazionale Ricerca e Innovazione 2014-2020
PRA	Piano di Rafforzamento Amministrativo



PSC	Piani Sviluppo e coesione
PUMS	Piano urbano della mobilità sostenibile
QFP 2021-2027	Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027
RDG	Regolamento di disposizioni comuni
RGS IGRUE	Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l'unione europea della Ragioneria Generale dello Stato
RMS, RT, RS	Regioni meno sviluppate, Regioni in transizione, Regioni più sviluppate
SNAI	Strategia Nazionale per le Aree Interne
SNSI	Strategia nazionale di specializzazione intelligente
SNV	Sistema Nazionale di Valutazione delle politiche di coesione
SPRAR	Sistema centrale Per Richiedenti Asilo e Rifugiati
SUS	Sviluppo Urbano Sostenibile
ZES	Zone Economiche Speciali
ZLS	Zone Logistiche Semplificate