



COMMISSIONE EUROPEA

Commenti della Commissione europea
in merito alla proposta di Accordo di Partenariato per l'Italia 2014-2020

Introduzione

I seguenti commenti sono espressi nell'ambito della legislazione adottata dall'Unione europea per il periodo di programmazione 2014-2020. Essi prendono in considerazione le raccomandazioni specifiche per paese (RSP) 2014 per il programma nazionale di riforma (PNR), gli elementi di analisi (documento di lavoro dei servizi della Commissione 2014/413 del 29 maggio 2014) e il "position paper" dei servizi della Commissione (CPP) sulla preparazione dell'accordo di partenariato e dei programmi in Italia per il periodo di programmazione 2014-2020.

I commenti si riferiscono all'accordo di partenariato (AP) trasmesso dalle autorità italiane il 22 aprile 2014 e sono presentati seguendo la struttura del documento. Gli elementi con maggiore criticità sono esposti nella prima parte.

PARTE I

Valutazione degli obiettivi di politica dello Stato membro

1. Si invitano le Autorità italiane a verificare che l'analisi e le strategie proposte siano pienamente in linea con le pertinenti raccomandazioni specifiche per paese del 2014, il programma nazionale di riforma, il quadro strategico comune e le indicazioni espresse dal "position paper" dei servizi della Commissione. Esse dovrebbero spiegare più adeguatamente in che modo sono state prese in considerazione le lezioni dei precedenti periodi di programmazione, in particolare quelle concernenti le regioni in maggiore ritardo di sviluppo (Italia meridionale) e alcuni settori e temi specifici (energia, ambiente, sostegno alle imprese, sviluppo urbano) caratterizzati da gravi mancanze a livello attuativo.
2. Da anni, la capacità di gestione e di controllo sull'utilizzo dei fondi dell'Unione è, per l'Italia, una forte criticità che ha indotto il Consiglio a rivolgerle quattro RSP consecutive, invitandola a rafforzare la capacità degli organismi competenti per la gestione e l'attuazione dei fondi. Lo stesso PNR 2014 dell'Italia riconosce questa necessità al punto IV.3, ove sottolinea l'esigenza che le amministrazioni che si candidano a gestire un programma presentino un piano di miglioramento organizzativo. L'AP deve pertanto prevedere proposte credibili di miglioramento della capacità delle amministrazioni responsabili dell'attuazione dei Fondi di investimento europei (Fondi SIE), nel quadro di una strategia integrata per l'uso dell'assistenza tecnica (AT) e dell'obiettivo tematico 11, attivando precisi piani di rafforzamento amministrativo (PRA).
3. In linea generale, l'analisi di cui alla sezione 1.1 del PA non contiene sempre i dati essenziali in grado di giustificare le scelte politiche di cui alla sezione 1.3, le relative priorità d'investimento e la ripartizione dei fondi tra obiettivi tematici (OT), nonché all'interno di ciascun OT. È quindi necessario chiarire maggiormente la logica d'intervento, a partire dall'individuazione delle sfide territoriali o settoriali, fino alle scelte strategiche individuate per affrontarle adeguatamente (cfr. parte II per le osservazioni più puntuali).

4. L'OT 3 del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e l'OT 8 del Fondo sociale europeo (FSE) propongono misure anti-cicliche a sostegno di imprese, settori e gruppi sociali in difficoltà. Interventi di questo tipo possono trovare una loro giustificazione in considerazione dell'ampiezza e della durata della crisi economica. È fondamentale tuttavia che tali interventi siano mirati, rigorosamente circoscritti nel tempo e limitati in termini di risorse. L'AP dovrà indicare le modalità necessarie a garantire tali condizioni. L'OT 3 dovrà prevedere essenzialmente misure destinate a correggere le carenze di lungo termine dell'economia (come, ad esempio, la limitata capacità di innovazione e il calo della produttività) e del mercato del lavoro (come, ad esempio, le rigidità, la segmentazione e la mancanza di competenze adeguate rispetto alle esigenze del mercato del lavoro).
5. Si invitano le autorità italiane a chiarire e definire meglio i risultati attesi (sezione 1.3) al fine di facilitare il controllo e la valutazione dei risultati. Occorre in particolare correggere e semplificare la descrizione dei risultati attesi evitando di confondere i risultati con gli strumenti attivati per conseguirli (cfr. parte II per le osservazioni più dettagliate).

Architettura del programma e dotazione finanziaria

6. Per ogni OT, occorre indicare la dotazione finanziaria per categoria di regione e i risultati attesi per tutti i fondi SIE (al momento queste informazioni sono fornite solo per il FESR e il FSE). Per quanto riguarda il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), sarebbe utile indicare l'assegnazione per priorità dello sviluppo rurale. Sarebbe altresì utile includere la ripartizione in materia di cooperazione territoriale europea (CTE).

S'invitano le autorità italiane a giustificare il proposto trasferimento di fondi dalle categorie delle regioni meno sviluppate e più sviluppate alla categoria delle regioni in transizione, come richiesto dall'articolo 93, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1303/2013.

Relativamente ai Fondi strutturali, la Commissione accoglie con favore la decisione dell'Italia di rafforzare il peso finanziario dei programmi a Gestione nazionale in linea con il CPP.

7. Per quanto riguarda il FESR, alla luce degli obiettivi previsti, occorre giustificare adeguatamente le assegnazioni finanziarie previste per l'OT 1 e l'OT 3 e la predominanza di quella per l'OT 3 rispetto a quella per l'OT 1.

Analogamente, nell'ambito dell'OT 6 occorre giustificare, relativamente agli obiettivi da raggiungere, gli stanziamenti previsti da un lato per le azioni nel campo delle infrastrutture acqua e rifiuti e quelli previsti, dall'altro, per il patrimonio naturale e culturale. Le dotazioni per le infrastrutture ambientali nelle zone meno sviluppate dovrebbero essere in grado di contribuire in maniera credibile al raggiungimento della piena conformità con "l'acquis communautaire" entro il 2020.

8. Per quanto riguarda il FEASR, la modesta dotazione finanziaria proposta per gli OT 2, 8 e 9, che coprono importanti priorità di sviluppo rurale, sembra difficile da giustificare. Inoltre, la dotazione proposta per gli OT 8 e 9 sembra essere stata ulteriormente ridotta rispetto alla versione informale dell'Accordo di partenariato presentata in dicembre 2013. La fonte dei finanziamenti per le microimprese e le PMI, nonché per la creazione di imprese nelle zone rurali, dovrebbe essere inequivocabilmente chiarita, così come l'assenza di interventi per i servizi di base alla popolazione e il rinnovamento dei villaggi nell'OT 9. Inoltre, occorre presentare con maggior dettaglio le azioni proposte per il FEASR nell'ambito degli OT 4 e 5 al fine di chiarire in che misura esse contribuiscono ad affrontare problemi ambientali tecnicamente riferibili all'OT 6. In questo senso, alla luce dei problemi ambientali dell'Italia, la dotazione del FEASR per l'OT 6 potrebbe essere sottostimata, in assenza di azioni correlate negli OT 4 e 5.

9. L'architettura del programma è complessa. È necessario chiarire maggiormente le motivazioni che stanno alla base della struttura proposta. Inoltre, ove opportuno, l'AP dovrà indicare in che modo

saranno evitate sovrapposizioni e potenziali problemi di gestione. Conseguentemente, si invitano le autorità italiane a:

- a) spiegare e giustificare la proposta di continuare con il programma operativo nazionale (PON) "Cultura e Legalità" alla luce della negativa esperienza del periodo di programmazione 2007-2013 e della possibilità di intervenire negli stessi ambiti con i programmi regionali;
 - b) giustificare la necessità del gran numero di PON che intervengono nel campo dell'inclusione sociale ("inclusione sociale", "legalità", "città metropolitane" e i due interventi a titolo del Fondo europeo di aiuti agli indigenti (FEAD)), in virtù del potenziale rischio di problemi di delimitazione e sovrapposizione;
 - c) riesaminare la necessità del mantenimento di PO multifondo FSE/FESR nei casi in cui il contributo di un Fondo non raggiunga una sufficiente massa critica;
 - d) rivedere la distribuzione degli interventi a titolo dell'OT 11: attualmente questo OT è presente in almeno cinque programmi nazionali senza chiare linee di demarcazione. Al fine di evitare duplicazioni di interventi nell'attuazione delle riforme del mercato del lavoro e dell'istruzione, che possono essere finanziate nell'ambito dei rispettivi OT, la Commissione ritiene che sarebbe preferibile concentrare tutti gli interventi dell'OT 11 in un unico programma operativo. L'obiettivo principale dell'OT 11 è quello di sostenere riforme della pubblica amministrazione e iniziative di buon governo di vasta portata e di tipo orizzontale non necessariamente collegate ai Fondi SIE e alla gestione dei PO. In tal senso, occorre evitare confusione con le azioni che saranno finanziate tramite l'assistenza tecnica (AT).
 - e) chiarire la "governance" del PO "Città metropolitane", in quanto si prospetta come programma plurifondo, destinato a tre categorie di regioni, con 14 municipalità che svolgono il ruolo di organismi intermedi o beneficiari. In questo contesto, il PO si mette in atto con una governance molto complessa, ciò che amplifica i problemi di attuazione e rischi di errori. Considerato inoltre che le città metropolitane sono entità amministrative che ancora non esistono, non è chiaro come e con quali tempi il PO sarà attuato. Occorre inoltre spiegare quali sono i meccanismi che garantiscono la coerenza tra gli interventi urbani finanziati nell'ambito di questo PO e quelli realizzati nell'ambito dei programmi regionali. Non sembra peraltro esserci un contesto e una strategia unificante per le 14 città del programma.
10. A norma dell'articolo 6, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1305/2013, la scelta di presentare programmi di sviluppo rurale nazionali e regionali deve essere debitamente giustificata. Se il programma nazionale e le sue componenti sono precisati, la giustificazione della scelta di trattare i rispettivi problemi a livello nazionale è ancora insufficiente. I criteri per la scelta degli interventi da attuare a livello nazionale rispetto a quelli da realizzare nell'ambito dei programmi regionali devono essere indicati. Al fine di rendere possibile l'analisi e l'approvazione dei PSR regionali, indicazioni precise dovrebbero essere fornite quanto al contenuto del programma nazionale in termini di misure e operazioni specifiche.

Questioni trasversali e l'effettiva attuazione della politica

11. Le Autorità italiane sono invitate a fornire maggiori dettagli sui meccanismi di coordinamento tra il FESR e il FEASR. Ciò è particolarmente importante in rapporto al sostegno fornito alle piccole e medie imprese (PMI) e alle infrastrutture di rete (in particolare la banda larga e ultra larga) nelle zone rurali.
12. Nel caso in cui i programmi nazionali e regionali intervengano nello stesso settore, com'è il caso in particolare degli OT 1, OT 3, OT 6, OT 8 e OT 9, l'AP dovrebbe includere linee di demarcazione finalizzate a stabilire chiaramente "chi fa cosa". In particolare l'AP dovrebbe chiarire le complementarità e le sinergie fra la Youth Employment Initiative (YEI) e i PO che ne facilitano l'attuazione, quali i PO Istruzione e Governance.
13. L'accordo di partenariato deve includere le modalità di attuazione delle strategie di sviluppo urbano sostenibile, i criteri per la selezione delle zone di intervento (articolo 7, paragrafo .3 del

regolamento (UE) n. 1301/2013), e la dotazione finanziaria indicativa destinata a tali interventi. Sulla base dei criteri indicati, i pertinenti programmi operativi dovranno fornire la mappatura delle aree di intervento. Raguagli sono indicati nella seconda parte del documento.

14. Le informazioni relative all'approccio integrato per lo sviluppo territoriale devono essere completate con una descrizione dei meccanismi di coordinamento fra i Fondi e gli strumenti per gli investimenti territoriali integrati. Dovrebbe inoltre essere chiarito lo scopo degli interventi del FSE, in particolare alla luce delle priorità di investimento per le strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo (OT 9).
15. L'accordo di partenariato propone una strategia specifica e interventi per le cosiddette "aree interne", ciò che può essere considerato come un modo per perseguire "un approccio integrato per lo sviluppo territoriale di singole aree subregionali" ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 2, lettera a), punto i), del regolamento (UE) n. 1303/2013. Tuttavia, il documento dovrebbe tener conto del fatto che non tutte le esigenze delle aree interne possono essere cofinanziate dai Fondi SIE, e che gli eventuali interventi cofinanziati devono essere pienamente coerenti con le strategie dei relativi programmi; la parità di trattamento dei beneficiari provenienti dalle zone rurali che non sono classificate come "aree interne" deve essere garantita. I meccanismi di attuazione specifici previsti dovrebbero evitare la sovra-regolamentazione (*gold-plating*) e la creazione di intermediari o sovrastrutture che potrebbero compromettere l'efficacia e l'efficienza degli interventi dei fondi SIE.
16. L'approccio multi-fondo per i CLLD in zone costiere interessate da attività di pesca sembra essere possibile solo con il supporto del FEAMP e del FEASR. Sarebbe opportuno chiarire se - ed eventualmente - per quale motivo è stato scelto di non considerare il sostegno che può essere fornito dal FESR e del FSE.
17. La sezione sui sistemi esistenti per lo scambio elettronico dei dati dovrebbe essere completata fornendo informazioni sulle azioni previste al fine di consentire che lo scambio di informazioni tra i beneficiari dei fondi e le autorità responsabili della gestione e del controllo avvenga in formato esclusivamente elettronico.
18. Per quanto riguarda l'allegato III sui sistemi di gestione e di controllo (SGC), le autorità italiane sono invitate a garantire:
 - a) la piena osservanza delle disposizioni dell'articolo 123 del regolamento (UE) n. 1303/2013 sulla designazione delle autorità di audit. Per i programmi nazionali del FESR, considerando l'esperienza del periodo di programmazione 2007-2013, la Commissione insiste sulla necessità di designare un'unica autorità di audit per tutti i programmi nazionali;
 - b) il rafforzamento della struttura centrale di coordinamento in materia di audit e controlli, le condizioni che garantiscono la piena indipendenza e autonomia finanziaria delle autorità di audit, la disponibilità di personale sufficiente e qualificato delle strutture delle autorità di audit, un sistema informatico appropriato, la tempestiva redazione della manualistica;
 - c) il sostegno alle strutture locali del Ministero dell'Economia e delle finanze - in materia di audit e controllo - di tutti i programmi delle regioni meno sviluppate e in transizione e dei programmi delle altre regioni cui sono emerse carenze significative nel corso del periodo di programmazione 2007-2013, o che possano essere considerate a rischio durante il periodo di programmazione 2014-2020;
 - d) la piena dotazione e la completa operatività del personale all'inizio del periodo di programmazione per i compiti di vigilanza nazionale e il coordinamento dei programmi, anche per quanto riguarda l'Agenzia per la coesione territoriale;
 - e) la disponibilità di personale sufficiente e qualificato per assolvere i compiti e le responsabilità delle autorità di gestione e degli organismi intermedi, delle procedure per la loro verifica, e - qualora la verifica avesse dato esito negativo - di un piano di rafforzamento tecnico-

amministrativo o della loro sostituzione (maggiori ragguagli sono forniti nelle osservazioni formulate sul capitolo 2.5);

f) le modalità per garantire la trasparenza, ad esempio sulle date previste per la pubblicazione dei bandi, sui risultati, nonché sulla disponibilità e il regolare aggiornamento dei dati sui progressi fisici e finanziari.

19. Il processo di preparazione dell'AP ha coinvolto numerose parti interessate. Le autorità italiane sono invitate a fornire informazioni sulle azioni intraprese per garantire la partecipazione, i contributi principali e il valore aggiunto delle consultazioni.

PARTE II

Commenti puntuali

1.1 Analisi delle disparità

20. L'accordo di partenariato deve essere completato con dati e analisi delle distanze dell'Italia dagli obiettivi della strategia Europa 2020 in materia di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, aumento dell'efficienza energetica e agenda digitale. L'analisi dovrebbe fare uso delle statistiche disponibili a livello europeo, indicandone chiaramente i riferimenti (fonte, periodo e territorio di riferimento) e, per quanto riguarda il conseguimento degli obiettivi europei, dovrebbe manifestare le differenze tra le principali macro aree del paese.
21. Al fine di supportare le proposte di strategie territoriali, l'analisi territoriale dovrebbe mostrare meglio le differenti dinamiche fra le zone urbane e le zone rurali, in rapporto ai dati sulle tendenze demografiche, sull'occupazione, sulla competitività economica, sulla situazione ambientale e sull'accesso ai servizi di base.
22. Per quanto riguarda gli interventi di sviluppo rurale, l'analisi e la relativa strategia non possono limitarsi a una semplice differenziazione nord-sud. Inoltre, per quanto riguarda la proposta di classificazione delle zone rurali, gli indicatori e gli "ulteriori elementi cognitivi riguardanti il settore agricolo e agroalimentare" utilizzati nel processo di "fine-tuning" descritto (pag. 95 dell'AP) dovrebbero essere esplicitati.
23. L'accordo di partenariato deve fornire un'analisi delle competenze e abilità che saranno sempre più necessarie in futuro, ad esempio in relazione all'economia verde o le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC).
24. L'AP deve dimostrare che l'analisi dei problemi descritta è coerente con le rilevanti analisi sottostanti delle strategie nazionali pertinenti, come la strategia nazionale in materia di energia, il piano d'azione nazionale per le energie rinnovabili e i piani energetici regionali (OT 4); la strategia nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici (OT 5); la strategia nazionale per la biodiversità (OT 6); e il piano nazionale della logistica (OT 7). Al fine di giustificare gli interventi in alcuni settori, quali i trasporti, le TIC, la sanità e l'istruzione, l'analisi dovrà comprendere una mappatura delle esigenze strutturali a lungo termine.
25. L'analisi dell'AP per tutti gli OT deve far riferimento al ruolo potenziale dei programmi di cooperazione territoriale europea e i collegamenti con le strategie macroregionali in cui l'Italia fa parte. Attualmente sono presenti alcuni riferimenti negli OT 3, OT 5 e OT 8.

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

26. Oltre alla percentuale di investimenti nella ricerca e al numero dei ricercatori, l'analisi deve esaminare il potenziale di crescita della ricerca, dello sviluppo tecnologico e dell'innovazione, e quindi stabilire un nesso chiaro con le esigenze e le potenzialità del settore imprenditoriale. Essa dovrebbe indicare gli insegnamenti tratti dal passato con riferimento allo sviluppo della ricerca, del trasferimento tecnologico e l'innovazione nel settore delle imprese.

OT 2 - Migliorare l'accesso, l'uso e la qualità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione

27. Il documento dovrebbe contenere un'analisi dettagliata della situazione attuale sulle infrastrutture, contenuti e servizi che giustifichi l'intervento dei fondi SIE nei settori selezionati, in particolare nelle regioni più sviluppate. I dati relativi al 2013 confermano che l'Italia presenta una bassissima copertura per quanto riguarda le reti di nuova generazione (NGN) sia per le regioni meno sviluppate che per quelle più sviluppate (solo il 20,76 %). L'OT2 deve indicare le azioni più appropriate per raggiungere gli obiettivi europei in materia di NGN attraverso gli indicatori di Europa 2020, ossia 100 % della popolazione deve avere accesso a servizi a banda larga in grado di raggiungere velocità di almeno 30 Mbps e il 50 % della popolazione deve avere accesso a servizi a

banda larga di almeno 100 Mbps (e non limitare l'analisi a 30 Mbps), e soddisfare in questo modo gli indicatori europei e le RSP. L'analisi deve inoltre includere dati sulla penetrazione e la domanda di servizi diversi, al fine di giustificare i settori selezionati e il livello di tali interventi.

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

28. Gli strumenti di supporto alle imprese utilizzati dall'Italia nel periodo 2007-2013 sono molteplici e in parte risalenti al periodo pre-globalizzazione quando le catene del valore erano diverse da quelle odierne. L'AP dovrebbe fornire una sintesi dell'analisi dell'efficacia di tali strumenti, tenendo conto dei recenti studi commissionati dal governo italiano, e dovrebbe esaminare il modo in cui razionalizzare l'attuale sistema e promuovere l'introduzione di strumenti più *market-based*.

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

29. L'analisi deve individuare le sfide e il potenziale di riduzione delle emissioni da varie fonti per settore (ad es. emissioni di metano), nonché affrontare le questioni connesse alla cattura del carbonio, tenendo conto delle specificità territoriali.

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

30. La sezione concernente l'analisi dei rischi potenziali derivanti dall'esposizione al cambiamento climatico dovrebbe essere migliorata, distinguendo tra i rischi derivanti dall'esposizione graduale al cambiamento e a quelli originati da eventi meteorologici estremi, e tenendo in debito conto la dimensione transregionale e transnazionale dei rischi più gravi da affrontare con l'OT 5. In relazione al Risultato atteso 5.2. l'analisi dovrebbe fare riferimento anche alla disponibilità d'acqua e a variazioni nelle precipitazioni al fine di giustificare la necessità di bacini di stoccaggio d'acqua (piovana) per regolamentare l'eccedenza o la scarsità di acqua.

31. Si considera opportuno un riferimento all'utilizzo di razze e di specie e varietà agricole tradizionali nel contesto dell'adattamento al cambiamento climatico.

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

32. Si devono fornire dati aggiornati sullo status e sulla disponibilità dei piani di gestione *Natura 2000*, nonché sullo status delle razze e delle specie e varietà agricole minacciate di estinzione, anche in considerazione delle ingenti risorse finanziarie allocate a questo riguardo nel periodo 2007-2013.

33. L'analisi dovrebbe essere integrata per quanto riguarda il suolo, la qualità dell'aria (inclusa l'ammoniaca nel settore agricolo), la gestione delle foreste (per quanto concerne le specificità della foresta mediterranea), la qualità delle acque (dolci e marine), la disponibilità di risorse idriche.

34. I principali problemi che incidono sulla gestione dell'acqua devono essere indicati (ad esempio, la mancanza di un adeguato controllo dell'uso dell'acqua in agricoltura, l'inquinamento diffuso, il dissesto idrogeologico, carenze organizzative e dei sistemi di informazione a supporto del processo decisionale a livello di bacini idrografici). La misurazione del consumo di acqua in agricoltura dovrebbe essere considerata anche al di fuori del contesto della modernizzazione dei sistemi d'irrigazione.

35. L'analisi concernente l'irrigazione dovrebbe essere effettuata in relazione alle priorità relative all'uso efficiente della risorsa. Per quanto riguarda l'agricoltura, l'abbandono dell'agricoltura estensiva deve essere sostenuto da dati e contestualizzato a livello territoriale. Nel complesso, un'analisi differenziata per macroaree sarebbe auspicabile per l'agricoltura e la silvicoltura.

36. L'AP non contiene alcuna analisi specifica sulle questioni in materia di ambiente urbano che potrebbero sostenere le proposte di strategie di sviluppo urbano.

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

37. Sulla base dell'esperienza maturata nei periodi di programmazione 2000/06 e 2007/13 e in considerazione degli interventi proposti, nell'accordo di partenariato occorre approfondire l'analisi dei punti seguenti:
- l'apparente riduzione strutturale del traffico ferroviario-merci in Italia, specialmente se confrontata alle tendenze in atto in altri paesi dell'arco alpino, in relazione all'attività del principale operatore ferroviario e alla predominanza della modalità stradale;
 - l'incremento delle attività connesse alle "autostrade del mare", al fine di verificare se la combinazione di interventi infrastrutturali e le misure di carattere fiscale (Ecobonus) possa essere "esportata" ad altre modalità di trasporto sostenibili;
 - le relazioni economiche e istituzionali tra i porti, le piattaforme logistiche e i loro collegamenti multimodali (governance in "aree logistiche vaste") dovrebbero essere opportunamente esaminati alla luce della frammentazione del sistema dei porti italiani e di procedure inefficienti.

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

38. Le cause sottostanti alla sfida di aumentare la partecipazione al mercato del lavoro dovrebbero essere presentate in modo più chiaro. I problemi e le sfide legate al lavoro autonomo e all'invecchiamento attivo (priorità di investimento selezionate dalle autorità italiane, ma non incluse nel Position Paper) devono essere chiaramente definiti, così come le modalità con cui saranno affrontati (quest'ultimo aspetto dovrà essere trattato nel capitolo 1.3).
39. L'analisi di numerosi aspetti legati all'occupazione è ben sviluppata. Tuttavia, sarebbe opportuno far riferimento alle seguenti questioni:
- il passaggio da lavori atipici a permanenti: la lotta contro la segmentazione è stata uno dei principali obiettivi della riforma del mercato del lavoro del 2012, ma ci sono pochi riferimenti ai livelli e alle diverse forme di lavoro atipico in Italia e alla necessità di sostenere le transizioni, in particolare per i giovani occupati con contratti temporanei o di dubbio lavoro autonomo; di fatto, la lotta alla segmentazione del mercato del lavoro tramite il sostegno alle transizioni potrebbe essere inserita come sfida;
 - dati sull'apprendistato (OT 8 e OT 10): l'apprendistato rappresenta un importante settore delle attività programmate, anche in vista dell'attuazione della Garanzia per i giovani; l'analisi trarrebbe vantaggio da alcuni dati concernenti la diffusione dell'apprendistato nelle regioni e sul territorio nazionale. In generale, le riforme dell'apprendistato e dei sistemi di istruzione e formazione professionale e l'attuazione del sistema nazionale di certificazione delle competenze potrebbero essere spiegate meglio. L'AP potrebbe, infatti, analizzare in modo più approfondito il legame tra la situazione dell'istruzione e della formazione professionale e l'occupazione giovanile. Potrebbe inoltre spiegare (nella sezione 1.3) se e come si prevede di utilizzare le risorse del FSE per promuovere le riforme dell'istruzione e formazione professionale e apprendistato, facendo particolare attenzione al coinvolgimento dei datori di lavoro. Infine, un piano d'azione per la certificazione delle competenze dovrebbe essere fornito.
40. Nell'analizzare le percentuali di NEET, l'AP dovrebbe menzionare anche la scarsa percentuale di giovani tra i 15 e i 29 anni che combinano l'istruzione e l'occupazione (3,9 % nel 2012 a fronte di una media UE del 12,9 %, secondo i dati dell'indagine sulla forza lavoro di Eurostat).
41. Le differenze tra le aree urbane e quelle rurali devono essere analizzate anche in termini di qualità dell'occupazione. Dovrebbero essere fornite maggiori informazioni in merito alle esigenze di sviluppo e al potenziale delle PMI, soprattutto nelle zone rurali. La copertura delle zone rurali nell'analisi fornita risulta insufficiente in relazione alle opportunità di lavoro, l'occupazione femminile e giovanile e la disponibilità di servizi di assistenza all'infanzia e agli anziani per lo stesso tipo di zone (quest'ultima in relazione alla necessità di aumentare l'occupazione femminile).

OT 9 - Promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e qualsiasi discriminazione

42. L'analisi tematica per questo OT alla sezione 1.1 è meramente descrittiva e non presenta un'analisi SWOT tematica. Non sono trattate le sfide territoriali, le esigenze di sviluppo e le potenzialità di crescita. La necessità di interventi in materia di infrastrutture e servizi sanitari, ma anche di legalità e di gruppi emarginati (comprese le minoranze etniche e Rom), non è suffragata da elementi di prova.
43. Non vi è alcuna informazione su come il governo italiano intende rispondere alle esigenze specifiche di coloro che si trovano ad affrontare le sfide dell'esclusione sociale e dell'emarginazione. Tali informazioni dovrebbero essere inserite, in termini di orientamento generale, nella sezione 3.1.5 (attualmente mancante). L'analisi potrebbe essere ulteriormente sviluppata per quanto riguarda il divario di genere in relazione al rischio di povertà, che presenta valori superiori alla media europea.
44. La trattazione delle zone rurali nell'analisi appare insufficiente, specialmente per quanto riguarda la mancanza di azioni riconducibili ai servizi di base nelle zone rurali, contemplate dall'articolo 20 del regolamento (UE) n. 1305/2013. Inoltre, in linea con le priorità d'intervento delineate in tale regolamento, occorrerebbe valutare la necessità di piccole infrastrutture nelle zone rurali (energie rinnovabili e infrastrutture di acqua potabile, ad esempio).

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

45. L'AP deve sviluppare un'analisi più approfondita del fabbisogno di investimenti nelle infrastrutture per l'istruzione, soprattutto nelle regioni meno sviluppate, compresa una mappatura dei fabbisogni infrastrutturali a lungo termine sulla base degli sviluppi demografici.

OT 11 - Rafforzamento della capacità istituzionale (CI) delle autorità pubbliche e delle parti interessate e amministrazione pubblica efficiente

46. Al fine di sostanziare e sostenere un quadro strategico globale, l'analisi dovrebbe esaminare più in profondità:
- le cause dei deficit amministrativi presenti a diversi livelli di governance,
 - l'esperienza negativa del periodo di programmazione 2007-2013, in cui gli interventi in materia di capacità istituzionale sono stati frammentati, non orientati ai risultati, privi di una governance efficace e non orientati a cambiamenti di lungo termine e strutturali,
 - le questioni connesse alla riforma della giustizia, in particolare la lunga durata della gestione delle cause e l'alto livello di contenzioso civile.

1.2 Sintesi delle valutazioni ex ante

47. La sintesi della valutazione ex-ante non comprende l'adattamento al cambiamento climatico e l'attenuazione dei suoi effetti.

1.3 Obiettivi tematici e risultati attesi

48. La strategia di intervento e i risultati attesi dovrebbero essere presentati in modo coerente rispetto all'esigenza del sostegno integrato da parte di tutti i fondi SIE. Vanno pertanto inclusi il FEASR e il FEAMP.
49. L'AP deve rapportarsi ai risultati previsti per raggiungere gli obiettivi della strategia UE 2020. È pertanto opportuno inserire una tabella e i relativi dati, nonché precisare gli elementi e gli obiettivi per la scelta degli indicatori di risultato, anche in relazione all'adattamento al cambiamento climatico e alla sua mitigazione.
50. Per quanto riguarda il FESR, gli indicatori comuni sono indicatori di realizzazione e devono essere direttamente collegati alle azioni da realizzare. La Commissione propone di modificare la tabella

"risultati attesi e indicatori" di ciascun obiettivo tematico, eliminando gli indicatori comuni di risultato dei programmi dalla colonna C. Gli indicatori di realizzazione comuni e specifici a ciascun programma dovranno essere specificati per ogni azione nell'allegato I "risultati attesi e azioni". Per ciascun caso dev'essere chiaro in che misura le azioni e gli indicatori di realizzazione contribuiranno alla realizzazione degli indicatori di risultato (che copra l'intero potenziale della popolazione).

51. I dati di parecchi indicatori di natura territoriale non sono disponibili. Questa situazione dovrebbe essere corretta, poiché tutti i dati devono essere misurabili e disponibili dall'inizio del periodo di programmazione.
52. Se del caso, occorre fare riferimento all'intero settore agroindustriale, non solo al settore agroalimentare.
53. Conformemente alle disposizioni dell'articolo 37, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1303/2013, il sostegno attuato mediante strumenti finanziari deve basarsi sulle conclusioni della valutazione ex ante qualora questa abbia dato evidenza di fallimenti del mercato o di condizioni di investimento subottimali. Inoltre, dovrebbero essere precisati anche gli obiettivi tematici e i territori dove gli strumenti finanziari saranno attivati.
54. La sezione 1.3 dovrà includere una parte specifica per l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (YEI - Youth Employment Initiative). Attualmente, i riferimenti alla gioventù sono mischiati con altri gruppi destinatari, rendendo gli interventi indefiniti. Tenuto conto che l'Italia attuerà l'iniziativa europea per l'occupazione giovanile, e che un programma operativo sarà dedicato allo scopo, la logica d'intervento globale a livello di AP dovrebbe essere più chiara, sia nella sezione 1.1 sia nella 1.3. Per quanto riguarda il ricorso alla "flessibilità del 10 per cento" di cui all'articolo 16 del regolamento n. 1304/2013, si dovrà fornire una dimostrazione della sua necessità al fine di permettere una valutazione e di approvare il principio nel contesto dell'adozione dell'AP.
55. Per quanto riguarda il FEASR, il successo degli interventi a sostegno dell'agricoltura e delle imprese rurali dipende anche dall'eliminazione delle strozzature nelle principali infrastrutture di rete. Pertanto, le esigenze di sviluppo relative alle infrastrutture nelle zone rurali dovrebbero essere identificate, fornendo un'appropriate analisi di contesto per gli interventi del FEASR (ad esempio le reti intelligenti come parte degli interventi per le energie rinnovabili e l'efficienza energetica).
56. Per quanto riguarda i riferimenti presenti nelle sezioni 1.1 e 1.3 in materia di "sostegno alla manutenzione ordinaria o straordinaria di infrastrutture", è opportuno precisare che non saranno allocate allo scopo risorse del FESR o del FEASR. Per quanto riguarda riferimenti agli incentivi fiscali, occorre precisare che il FESR non cofinanzia il credito d'imposta.
57. E' opportuno precisare che gli indicatori per il FEAMP saranno inseriti a livello di programma operativo.

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

58. Per raggiungere il modesto obiettivo italiano di spesa destinata a ricerca e sviluppo rispetto al PIL (1,53%), sarebbe necessaria una crescita media annua del 2,4%. Poiché ciò richiede una forte enfasi sulla ricerca applicata e industriale, questa sezione dovrebbe dimostrare chiaramente che le scelte in termini di politiche e strumenti siano coerenti con l'orientamento e la fissazione di obiettivi. Rispetto al periodo 2007-2013, le dotazioni finanziarie proposte per il FESR indicano un calo importante dell'OT 1 e un aumento molto sostanziale per l'OT 3. L'accordo di partenariato dovrebbe chiarirne le ragioni, sottolineando e garantendo che ciò non comporti una diminuzione dei finanziamenti disponibili per la ricerca industriale (applicata) per il settore privato dell'OT 1, a favore di aiuti orizzontali generalisti per le imprese dell'OT 3.
59. Molte strategie (nazionale e regionale) di specializzazione intelligente che tracciano le priorità dell'OT 1, non sono ancora completate. Laddove la strategia nazionale interagisce con quelle

regionali, com'è ad esempio il caso delle regioni meno sviluppate e in transizione che sono coperte dai PO nazionali (Ricerca e innovazione - Imprese e competitività), la coerenza e uniformità tra i due livelli deve essere garantita. L'effetto leva degli investimenti privati nella ricerca e nell'innovazione non è stato preso in considerazione e il grado di coinvolgimento del settore privato è ignorato. Di conseguenza, l'assegnazione finanziaria proposta per l'OT 1 non può essere valutata correttamente. Gli interventi riguardanti le infrastrutture, e le capacità di sviluppare ricerca e innovazione di eccellenza, dovrebbero attuare le strategie di specializzazione intelligente, e rapportarsi alle infrastrutture e le attrezzature di ricerca nell'ambito delle iniziative di programmazione congiunta con il Forum strategico europeo sulle infrastrutture di ricerca (ESFRI).

60. Fatta eccezione per il crowdsourcing (ricerca collettiva), la descrizione dell'accesso agli strumenti finanziari per R&S, in particolare capitale di rischio, non è stata adeguatamente affrontata.
61. Per quanto riguarda l'agricoltura e l'agroindustria, la possibilità di creare o rafforzare legami con nuovi settori dell'economia dovrebbe essere presa in considerazione. Le priorità trasversali riguardanti l'innovazione, l'ambiente e il clima per gli investimenti del FEASR a favore delle imprese devono essere perseguite in modo più chiaro. Inoltre, per quanto riguarda il "risultato atteso" RA 1.2, l'obiettivo finale degli interventi dovrebbe essere il rafforzamento dell'innovazione e della R&S nell'economia reale, e non solo il rafforzamento dei meccanismi e delle strutture che promuovono innovazione e R&S (che sono obiettivi intermedi).
62. La Commissione apprezza il riferimento alle "biotecnologie blu", tuttavia il legame con l'efficienza energetica risulta troppo restrittivo e dovrebbe essere indicato chiaramente il riferimento all'OT1. A questo riguardo sarebbe opportuno indicare a pag. 134, le aree di smart specialisation identificate per l'Italia, compresa la cosiddetta "economia blu". In tal modo, settori specifici, come la biotecnologia blu, l'osservazione dell'ambiente marino e costiero, la mappatura dei fondali marini, saranno affrontati a livello regionale o nazionale in funzione della loro importanza.

OT 2 - Migliorare l'accesso, l'uso e la qualità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione

63. Il documento non contiene una strategia globale per affrontare le carenze in termini di infrastrutture, contenuti e servizi. L'AP deve chiarire i seguenti aspetti: (1) il ruolo specifico che il FESR e il FEASR svolgeranno nel conseguimento degli obiettivi tenendo conto delle risorse assegnate; (2) una descrizione generale dei criteri per la selezione delle aree interessate dagli interventi cofinanziati e dei beneficiari dell'aiuto che saranno limitati alle zone con fallimento di mercato (aree bianche). Inoltre, le fonti di finanziamento per gli interventi a favore della banda larga (e rete NGN) nelle zone rurali dovrebbero essere illustrate più chiaramente anche rispetto agli obiettivi specifici di Europa 2020. L'allocazione proposta per il FEASR sembra molto limitata e insufficiente e deve quindi essere rafforzata per colmare le carenze di copertura di banda larga ad alta velocità nelle zone rurali e la mancanza di utilizzo delle TIC nelle PMI rurali e nelle comunità rurali. Gli investimenti in infrastrutture TIC con una velocità inferiore a 30 Mbps (2Mbps) non sono in linea con gli obiettivi di Europa 2020, e pertanto non sono finanziati con fondi europei.
64. L'attuazione di una strategia di crescita digitale richiederà uno stretto coordinamento delle misure adottate a livello nazionale per garantire l'interoperabilità, la razionalizzazione e l'adozione di piattaforme e protocolli comuni da utilizzare in settori quali l'e-government, l'e-procurement, la sanità, il cloud computing, il piano NGN, ecc. L'AP deve quindi attribuire alle competenti autorità il compito di coordinare e guidare l'attuazione delle azioni dei Fondi SIE, nel quadro di chiare e condivise strategie NGN e di crescita digitale, con un forte sostegno tecnico a livello nazionale e regionale.
65. Per quanto concerne gli interventi in materia di e-government e di e-procurement, l'AP deve identificare più chiaramente la demarcazione e le sinergie tra OT 11 e OT 2. Inoltre, il risultato atteso 2.2 deve includere gli indicatori e i risultati attesi da conseguire per i servizi di e-procurement. Possibili indicatori per monitorare la transizione verso l'e-procurement potrebbero essere:

- % di bandi di gara con presentazione elettronica dell'offerta/totale dei bandi di gara sopra soglia;
- % del valore attribuito tramite trasmissione elettronica dell'offerta/valore totale degli appalti pubblici sopra soglia.

In un'ottica di ottimizzazione dell'attuale infrastruttura di e-procurement e di gestione della digitalizzazione degli altri elementi delle procedure degli appalti pubblici, le autorità italiane dovrebbero elaborare una strategia nazionale per la tempestiva ed efficiente transizione verso la gestione completa degli appalti elettronici. La strategia deve assicurare che l'approccio più efficace per l'attuazione obbligatoria dell'e-procurement sia garantito, inoltre si deve evitare la duplicazione a livello nazionale/regionale in quanto la frammentazione potrebbe produrre problemi di interoperabilità. L'obiettivo generale deve essere una gestione più semplice, più efficiente e meno esposta a rischi di errore.

66. La dematerializzazione delle procedure e dei processi non dovrebbe essere limitata al settore della sanità e giustizia civile ma deve essere estesa al contesto imprenditoriale. Sul testo attuale si riscontra una mancanza di coerenza fra la descrizione dell'OT 2, gli obiettivi specifici, le azioni e gli indicatori (mancanti per il turismo e la cultura, ad esempio). Gli interventi in settori come quello della sanità, della giustizia elettronica e dei servizi per i cittadini e le imprese, a discapito di settori come il turismo e la cultura, devono essere approfonditi, indicando anche le priorità della strategia di crescita digitale. Sebbene le azioni concernenti le TIC nelle scuole saranno finanziate nell'ambito dell'OT 10, gli obiettivi e gli indicatori pertinenti dovranno essere indicati nell'ambito della strategia di crescita digitale.
67. Il risultato atteso 2.3 si riferisce a interventi per lo sviluppo di competenze informatiche, l'alfabetizzazione informatica e digitale di specialisti (compresi gli indicatori appropriati), che dovrebbe essere parte integrante di strategie finanziate a titolo del FSE. Nel caso dell'istruzione on-line, obiettivi e indicatori pertinenti devono far parte della strategia di crescita digitale.

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

68. L'AP deve contenere chiari criteri di demarcazione tra gli interventi relativi all'OT3 del programma nazionale e quelli dei programmi regionali, in particolare per quanto riguarda i risultati attesi 3.1, 3.2 e 3.3 (azione 3.3.1). Nell'AP, i settori e i territori prioritari di intervento devono essere meglio individuati e collegati alle strategie di specializzazione intelligente. Gli interventi "negoziati" dovrebbero essere indirizzati verso i settori chiave principali, tenendo conto delle priorità e degli obiettivi selezionati dalle strategie di specializzazione intelligente definite a livello di PO.
69. L'accento sulla prosecuzione delle misure anticrisi e anticicliche è stato ridotto rispetto alle proposte precedenti. Tuttavia, si rileva ancora scarsa chiarezza e precisione in merito agli interventi strutturali necessari all'Italia per recuperare la propria competitività. Ogni intervento dovrebbe essere collegato alla strategia nazionale e a quelle regionali di specializzazione intelligente, al fine di giungere a una politica coerente "di sistema".
70. I regimi di aiuti orizzontali generalisti dovrebbero essere evitati; questo tipo di sostegno alle imprese dovrebbe essere canalizzato su strumenti di ingegneria finanziaria. Le sovvenzioni dovrebbero essere limitate e circoscritte al sostegno mirato alle imprese e connesse allo sviluppo tecnologico e all'innovazione.
71. Con lettera del 16 gennaio 2014, l'Italia ha indicato che non intende partecipare all'iniziativa per le PMI. L'Italia è invitata a confermare tale posizione nell'AP.
72. Per quanto riguarda la gestione dei rischi nel settore agricolo (ad esempio, per quanto riguarda le assicurazioni) le differenze rilevanti tra le regioni settentrionali e quelle meridionali dovrebbero essere trattate in modo più dettagliato.

73. Aspetti quali l'economia verde (appalti verdi, razionalizzazione degli incentivi) e l'internazionalizzazione (ampliamento della base di esportazioni e rafforzamento della presenza delle imprese italiane in filiere internazionali), individuati nel CPP in quanto elementi fondamentali necessari per rafforzare la competitività delle PMI, dovrebbero essere trattati più ampiamente. Tra le priorità di intervento a sostegno della competitività delle PMI, l'uso efficiente delle risorse e l'adattamento al cambiamento climatico dovrebbero essere affrontati per sostenere lo sviluppo di filiere e settori nell'ambito dell'economia verde.
74. Gli interventi a favore delle imprese del settore agricolo e agroindustriale, in linea con il quadro giuridico in vigore, dovrebbero essere mirati e adattati agli obiettivi e alle priorità del Regolamento (UE) n. 1305/2013, e alle esigenze di sviluppo identificate dalle analisi dei fabbisogni nei singoli programmi di sviluppo rurale. Inoltre, tenendo conto tra l'altro delle limitate risorse disponibili e degli obiettivi globali dello sviluppo rurale a livello UE, l'accordo di partenariato dovrebbe anche fornire indicazioni chiare per quanto riguarda l'orientamento territoriale degli investimenti a favore delle imprese. A questo proposito, occorre precisare che il sostegno alla diversificazione nelle zone periurbane, ove giustificato dalle analisi dei fabbisogni nei programmi regionali di sviluppo rurale, dovrebbe evitare la mancanza di effetto incentivante (dead-weight) e di spiazzamento. Gli interventi dovrebbero essere concentrati nelle aree dove i fabbisogni sono più acuti. Inoltre, laddove l'obiettivo degli investimenti per la diversificazione è la creazione di posti di lavoro, l'obiettivo tematico più appropriato è l'OT 8. Peraltro, nell'ambito dell'OT 8, il FEASR può intervenire esclusivamente nelle zone rurali. Per quanto riguarda l'agricoltura e l'agroindustria, il sostegno a interventi che riguardano la sicurezza alimentare (rispetto delle norme obbligatorie) non sarebbe, in linea di principio, possibile.
75. Nella sezione 1.1 sono indicati problemi di accesso al credito e di stretta creditizia, e si menziona un differenziale tra i tassi di interesse delle regioni più sviluppate e quello delle regioni meno sviluppate. La strategia proposta tuttavia sembra non tener conto di questo aspetto. In particolare, la mancanza di credito per le microimprese e le PMI e le loro difficoltà di accesso al credito dovrebbero essere meglio affrontate, dovrebbero essere spiegate le ragioni di una relativa bassa allocazione di risorse finanziarie su questa azione nelle regioni meno sviluppate.
76. Relativamente al FEASR, in linea con le indicazioni del CPP, dovrebbe essere stabilito un giusto equilibrio tra il sostegno alle filiere corte e il sostegno per il rafforzamento delle filiere in generale, con l'obiettivo di rafforzare la competitività economica e in un'ottica di miglioramento dell'efficienza nell'impiego delle risorse. L'AP dovrebbe contenere un'indicazione in tal senso per i programmi regionali di sviluppo rurale. Sarebbe opportuno includere un indicatore sugli investimenti destinati alla diversificazione agricola.
77. L'accordo di partenariato dovrebbe specificare che il FEAMP sostiene non solo il miglioramento della competitività e redditività dei settori della pesca e dell'acquacoltura, ma anche la sicurezza e le condizioni di lavoro, in particolare delle PMI, nonché la promozione della salute e benessere degli animali, salute e sicurezza pubblica. Il fermo temporaneo delle attività di pesca è una questione rilevante per l'Italia e il sostegno del FEAMP dovrebbe essere precisato nell'ambito di questo obiettivo.
78. I risultati attesi delle azioni 3.1.1, 3.1.2, 3.1.3, 3.2.1 e 3.3.1 dovrebbero essere rigorosamente limitati e precisati. L'azione 3.3.4 dovrebbe indicare adeguati criteri di selezione al fine di individuare le principali destinazioni turistiche. L'azione 3.3.5 non è collegata all'ambito di applicazione dell'OT 3 e dovrebbe essere soppressa. La promozione delle attività legate all'Expo 2015 di cui all'azione 3.4.1, dovrebbe essere espunta. Le azioni 3.4.3 e 3.4.4 devono essere chiarite e meglio indirizzate. In particolare, le missioni in e out finalizzate a promuovere e informare i potenziali investitori stranieri dovrebbero essere evitate o ridotte al minimo. L'azione 3.4.4 sulla raccolta e lo scambio sistematico di informazioni deve essere eliminata poiché non sembra essere in linea con gli scopi del risultato atteso 3.4. Il ruolo delle imprese sociali (no profit) nelle azioni 3.7.1 e 3.7.2 deve essere chiarito in termini di contributo al risultato atteso 3.7, o in alternativa,

dovrebbe essere spostato nell'OT 9. Lo scopo e le attività relative all'azione 3.7.3 dovrebbero essere meglio spiegati.

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

Energia

79. Al fine di garantire la coerenza con la parte analitica dell'AP (cfr. osservazioni al punto 1.1 relative all'obiettivo tematico 4) e tenuto conto della distanza dell'Italia rispetto agli obiettivi di Europa 2020 (consumo di energia da fonti rinnovabili, riduzione del consumo energetico e delle emissioni di gas a effetto serra (GHG)), per ciascuna area di intervento dovrebbe essere fornito un orientamento strategico in materia di definizione delle priorità e concentrazione delle risorse, massimizzando in tal modo i risultati in termini di riduzione delle emissioni, del risparmio di energia e dell'impatto sulle industrie nazionali.
80. L'AP deve indicare che eventuali investimenti in materia di energia sostenibile devono essere coerenti con la pertinente legislazione dell'UE e devono essere in linea con le priorità stabilite nei piani nazionali e regionali in materia (Piano d'azione nazionale per l'efficienza energetica, Piano d'azione nazionale per le energie rinnovabili, Piani energetici regionali, Piani per la qualità dell'aria).
81. Come indicato nel PA, il sostegno agli interventi in materia di efficienza energetica dei sistemi di illuminazione innovativi può essere concesso soltanto nella misura in cui gli interventi siano parte integrante di un più ampio progetto per la riqualificazione urbana sostenibile. Oltre a ciò, questi interventi dovrebbero essere giustificati in termini comparativi di efficacia e costi, rispetto ad altri possibili investimenti in tema di efficienza energetica.
82. La sezione relativa al rinnovo degli edifici pubblici deve essere sviluppata al fine di chiarire la logica d'intervento e individuare priorità chiare (ad es. focus sul ruolo esemplare della pubblica amministrazione per promuovere rinnovamenti complessivi e l'uso di tecnologie più innovative, attenzione al ruolo delle aree urbane e promozione di un approccio integrato a sostegno di modelli per lo sviluppo urbano sostenibile, attenzione a edilizia abitativa sociale, riferimento agli audit energetici quale condizione per gli investimenti).
83. Per quanto riguarda il sostegno a misure di efficienza energetica nelle imprese, è opportuno fornire orientamenti strategici su come stabilire le priorità (ad es. focus sulle PMI e sui settori a maggior consumo energetico). La scelta di intervenire sulle imprese agricole dovrebbe essere maggiormente argomentata e sviluppata in coerenza con la parte analitica dell'AP. Inoltre deve essere chiarita la demarcazione con gli investimenti dello stesso tipo nell'ambito dell'OT 3. Interventi di efficienza energetica negli edifici pubblici non sono coerenti con il programma nazionale "imprese e competitività". Pertanto, l'azione 4.1 non dovrebbe far parte di tale programma nazionale.
84. Devono essere fornite informazioni sulla possibilità di utilizzare strumenti finanziari per il settore energetico (ad esempio strumenti di mercato quali servizi energetici e prodotti finanziari) per garantire il migliore impiego possibile dei fondi pubblici.
85. Per quanto riguarda la produzione di bioenergia, un'attenzione particolare deve essere prestata ai potenziali effetti sull'ambiente, quali le emissioni nell'atmosfera, la perdita di biodiversità del suolo e la capacità di assorbimento di carbonio.
86. Dovrebbero essere fornite indicazioni strategiche sulle priorità per il sostegno agli investimenti per la cogenerazione ad alto rendimento. Dovrebbe essere chiaramente indicato che gli investimenti in co-generazione e tri-generazione da impianti di produzione di combustibili fossili esistenti sono ammissibili solo per gli impianti non coperti dal sistema di scambio delle quote di emissione, vale a dire con una potenza calorifica di combustione inferiore ai 20 MW (direttiva 2003/87/CE). Inoltre, qualora il sostegno agli investimenti in co/tri-generazione coinvolga impianti di produzione

esistenti a combustibili fossili, devono essere stabiliti criteri chiari per valutare l'impatto netto sulla produzione di gas a effetto serra e considerare opzioni per lo sviluppo di alternative locali, quali l'energia geotermica o di biomassa. Dovrebbero essere considerati investimenti in tecnologie innovative che possano sviluppare sinergie con le industrie nazionali (ad esempio bioraffinerie).

87. Per quanto riguarda il sostegno previsto per lo sviluppo di reti intelligenti, si chiede di fornire indicazioni circa le priorità di intervento. Per quanto riguarda il FESR, gli investimenti nelle reti intelligenti, ad esempio nel contesto dell'iniziativa "Smart Cities and Communities", devono concentrarsi su progetti pilota a livello locale/regionale volti a promuovere il pieno sviluppo a livello nazionale. L'AP deve chiarire il legame esistente tra la proposta di un sostegno prioritario per investimenti nelle reti intelligenti in connessione con le "Smart cities and communities" e l'intenzione di sviluppare reti intelligenti in connessione con gli interventi per le energie rinnovabili nelle zone rurali.
88. In linea con il Position Paper della Commissione, i fondi SIE non dovrebbero intervenire sulle infrastrutture di trasmissione ad alta tensione (in casi specifici, i progetti di trasmissione ad alta tensione possono avere accesso al sostegno finanziario del *Connecting European Facility* (CEF)).
89. Gli indicatori dovrebbero misurare l'efficienza energetica e non solo la riduzione nel consumo finale di energia per settore. Sarebbe preferibile indicare la riduzione delle emissioni di anidride carbonica (CO₂) per settore economico. A tale riguardo, indicatori comuni di output quali la "capacità addizionale di produzione di energia da fonti rinnovabili" dovrebbero essere presi in considerazione. L'indicatore FEASR concernente la percentuale di superfici irrigue appare fuori luogo nell'ambito di questo obiettivo tematico.

Trasporto urbano sostenibile

90. Nell'accordo di partenariato deve chiaramente indicare che gli interventi del FESR per il trasporto pubblico nelle aree urbane e metropolitane devono far parte di un piano di mobilità urbana o metropolitana.
91. L'AP deve indicare linee programmatiche, articolate e ambiziose sull'uso dei Fondi per le azioni di miglioramento dell'efficacia dell'offerta dei servizi di trasporto pubblico in ambito urbano. E' necessario specificare che gli interventi di trasporto urbano sostenibile devono essere congiunti ad altre misure complementari per ridurre l'utilizzo dei veicoli privati e/o facilitare l'utilizzo dei trasporti pubblici (ad es. l'estensione delle corsie riservate per autobus/tram; l'espansione delle zone a traffico limitato; le priorità semaforiche; misure restrittive per il traffico privato, come le restrizioni e i divieti temporanei volti a ridurre l'inquinamento o per particolari fasce orarie; i parcheggi per ridurre l'entrata di auto private nelle aree urbane, l'istituzione di pedaggi per l'entrata di auto private nelle aree urbane). Inoltre, occorre specificare che gli interventi per il trasporto urbano devono essere coerenti con i piani per la qualità dell'aria, istituiti ai sensi della Direttiva 2008/50/CE.
92. Cinque azioni sono dedicate ai trasporti urbani. Conseguentemente, è opportuno includere orientamenti e/o priorità strategiche per l'inclusione di tali azioni nei programmi operativi, nonché per l'applicazione dei sistemi di trasporto intelligenti (STI), quali i servizi integrati di biglietteria elettronica, che sono essenziali per migliorare la qualità dei servizi di trasporto passeggeri.
93. Per quanto concerne il possibile cofinanziamento del materiale rotabile l'organismo pagatore deve chiarire che:
 - a. l'acquisto di materiale rotabile deve essere collegato a un ampio piano di trasporto (sub) urbano, compresi anche i miglioramenti infrastrutturali, che creano le condizioni per migliorare l'attrattiva dell'uso dei trasporti pubblici e per scoraggiare l'uso dei veicoli privati;
 - b. il materiale rotabile deve essere utilizzato solo per il traffico in regime di obblighi di servizio pubblico (PSO), che comprenda, tra l'altro, indicazioni chiare su:

- i) la territorialità: il materiale rotabile cofinanziato deve essere utilizzato solo nell'area urbana selezionata,
- ii) il miglioramento degli standard, che devono essere chiaramente identificati attraverso opportuni indicatori;
- c. il materiale rotabile cofinanziato sarà di proprietà di un ente pubblico e reso disponibile su base non discriminatoria agli operatori;
- d. l'acquisto di materiale rotabile deve essere conformi alle norme UE e nazionali applicabili per quanto riguarda le emissioni

Quanto precede vale anche per l'acquisto di materiale rotabile nell'ambito dell'OT 7.

- 94. La velocità commerciale deve essere inserita come indicatore di risultato in quanto legata all'efficacia delle misure complementari fondamentali descritte al punto 93. Inoltre, il livello di PM 2.5 (Particulate Matter) può essere un indicatore di risultato appropriato.
- 95. L'azione proposta "incentivi per l'adozione e la razionalizzazione dei sistemi e infrastrutture per la distribuzione di merci ecocompatibili" non è collegata alla parte analitica dell'accordo di partenariato. Tale azione presenta problemi in termini di ammissibilità e opportunità. La sua eliminazione va presa in debito conto.

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

- 96. Gli interventi proposti dovrebbero essere maggiormente motivati, anche tenendo del loro contributo allo sviluppo economico delle zone in cui saranno realizzati. Il riferimento alla strategia nazionale è indicato, ma manca una definizione delle priorità relative ai rischi. Il numero di azioni, in particolare per il risultato atteso 5.3 dovrebbe essere ridotto.
- 97. Come sottolineato nel CPP, le politiche relative al clima non dovrebbero essere previste solo nell'OT 5, ma devono essere integrate con gli interventi per la R&ST, le PMI, i trasporti, il mercato del lavoro, il sistema di istruzione (come, ad esempio, le competenze in relazione all'economia verde e lo sviluppo di capacità, in particolare lo sviluppo di abilità specifiche per trattare le questioni legate ai cambiamenti climatici).
- 98. L'OT dovrebbe affrontare più ampiamente le esigenze e il potenziale del settore agricolo e forestale. Inoltre, nell'ambito dell'adattamento ai cambiamenti climatici il testo dovrebbe trattare maggiormente alcuni problemi, quali la desertificazione, i fenomeni meteorologici estremi, gli incendi boschivi, le inondazioni, l'erosione del suolo, e l'uso di varietà e specie agricole tradizionali.
- 99. Qualsiasi azione incentrata sull'adeguamento delle reti d'irrigazione alle esigenze derivanti dal cambiamento climatico dovrebbe garantire la gestione sostenibile delle risorse idriche. Nel caso di bacini di accumulo delle acque piovane da considerare come possibili investimenti connessi all'adattamento al cambiamento climatico, sarebbe opportuno utilizzare un indicatore appropriato.
- 100. L'AP deve specificare che gli investimenti dovranno essere in linea con la direttiva dell'UE sulle alluvioni, la valutazione preliminare del rischio di alluvioni e al futuro Piano per la gestione dei rischi di alluvione.
- 101. Il significato e la fonte di finanziamento per il "sostegno per la manutenzione straordinaria della rete di miglioramento fondiario" devono essere chiariti.

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

La protezione dell'ambiente e l'efficienza delle risorse

- 102. Si rileva un forte squilibrio finanziario tra le allocazioni finanziarie di questo OT, soprattutto tra le infrastrutture ambientali "classiche" (acqua, acque reflue, rifiuti solidi) e quelle per il patrimonio naturale e culturale, non giustificato in rapporto agli obiettivi da conseguire.

103. L'AP deve fornire una chiara linea di demarcazione tra gli interventi del FESR e del FEASR relativi alla biodiversità e i servizi ecosistemici. Inoltre, per quanto riguarda il FEASR, si rileva che nel paragrafo "Allocazione e indirizzo del FEASR", la biodiversità, le aree *Natura 2000*, le foreste e le aree agricole di alto valore naturale non sono nemmeno menzionate. Ciò non è coerente con altre sezioni del testo in quanto tale paragrafo dovrebbe riflettere adeguatamente il ruolo importante che deve essere svolto dal FEASR per la conservazione della biodiversità e la rete *Natura 2000* in conformità con le priorità del Priority Action Framework (PAF) e nei piani di gestione dei siti *Natura 2000*.
104. Nell'ambito del FEASR, i vari riferimenti alle questioni riguardanti la disponibilità delle risorse idriche e l'irrigazione restano ambigui. Non è chiaro se l'intenzione è di cercare di ampliare la rete di irrigazione, o solo di utilizzare le risorse esistenti in maniera più razionale (ad esempio migliorando i sistemi di irrigazione esistenti). Si dovrebbe dare la priorità all'utilizzo più razionale ed efficiente delle risorse, anche nel caso d'investimenti per estendere la rete d'irrigazione, che dovrebbero essere pienamente conformi alle pertinenti disposizioni del Regolamento (UE) n. 1305/2013. L'accordo di partenariato dovrebbe indicare che il FESR non finanzia sistemi di irrigazione.
105. Il riferimento al programma LIFE, menzionato a pagina 180, dovrebbe prevedere che "la complementarità e il coordinamento con il programma LIFE, in particolare con i progetti integrati dovrebbe essere garantita a livello nazionale e regionale".
106. L'AP deve esplicitamente affermare che le priorità per il settore idrico devono essere coerenti con i piani di gestione dei bacini idrografici. La delimitazione tra risultati attesi nell'ambito del 6.4 e 6.5 deve essere chiarita.
107. Per quanto riguarda i rifiuti speciali, va chiarito se, e in quali condizioni, gli investimenti possono essere cofinanziati, nel pieno rispetto del principio "chi inquina paga". L'AP deve chiarire se e per quale motivo l'azione 6.2.2 è pertinente nel presente contesto. L'AP deve inoltre precisare che gli investimenti connessi con il ripristino delle aree contaminate devono essere concentrati nelle regioni meno sviluppate e devono essere limitati ad aree pubbliche o espropriate.
108. L'AP deve indicare che il FESR non finanzierà le operazioni di monitoraggio, ma solo le infrastrutture e attrezzature necessarie per verificare il rispetto degli obiettivi ambientali fissati dalle direttive UE applicabili.
109. L'attuazione degli interventi previsti nell'ambito di un Programma nazionale per la biodiversità agricola nel settore zootecnico deve essere descritta più chiaramente. È necessario giustificare in maniera più approfondita la necessità di proporre un programma nazionale, nonché la continuità con possibili analoghi interventi finanziati a livello regionale nel periodo di programmazione 2007-2013.
110. Il modo in cui saranno identificate le aree d'intervento "chiaramente definite" a favore della conservazione della biodiversità deve essere chiarito.
111. L'AP deve specificare che il sostegno per la messa a punto di strumenti capaci di creare sinergie per quanto riguarda la protezione dell'ambiente marino e costiero, come la pianificazione dello spazio marittimo e la gestione integrata delle zone costiere, nonché iniziative nell'ambito della direttiva quadro per l'ambiente marino, e interventi per il miglioramento della conoscenza dell'ambiente marino saranno realizzati nell'ambito dell'OT 6. Anche il sostegno del FEAMP per la concezione e l'attuazione delle misure di conservazione da attuare per conseguire gli obiettivi della politica comune della pesca dovrebbe essere mostrato nell'OT 6.
112. L'utilizzo del FEAMP per la protezione e il ripristino delle biodiversità acquatiche e degli ecosistemi è menzionato a pagina 130. E' opportuno precisare che il FEAMP sosterrà tali azioni nell'ambito dell'OT 6. Anche il sostegno per garantire un equilibrio tra la capacità di pesca e le possibilità di pesca, nonché il sostegno dell'acquacoltura con un livello elevato di protezione dell'ambiente

dovrebbe rientrare nell'OT 6. Il sostegno per evitare le catture indesiderate non dovrebbe essere limitato agli interventi sulla terraferma.

113. L'AP deve indicare che il finanziamento degli interventi volti al cambiamento climatico deve essere in sinergia con i finanziamenti a favore dell'ambiente ed incentrato su misure che permettano di conciliare gli obiettivi di mitigazione o di adattamento per quanto riguarda i cambiamenti climatici con altri obiettivi di natura ambientale, come la tutela della biodiversità, del suolo o dell'acqua.

Patrimonio culturale

114. L'AP dovrà specificare i criteri in materia di organizzazione delle sinergie e delle demarcazioni tra il previsto programma nazionale "Cultura" e gli interventi dei programmi regionali in tale settore. Come indicato nel "position paper" della Commissione, il FESR non potrà sostenere eventi culturali e turistici, considerati a basso valore aggiunto. Sarà fornito un sostegno soltanto per interventi che possono avere un impatto economico e strutturale. L'indicatore per il risultato atteso 6.7 deve essere collegato in modo più chiaro agli effetti economici degli interventi (aumento della domanda del "turismo culturale dall'esterno della regione").

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

115. In linea con il CPP, l'AP prevede che gli interventi del FESR nell'ambito dell'OT 7 sono finalizzati a modernizzare le infrastrutture di trasporto ferroviario e marittimo. In questo contesto, l'obiettivo specifico 7.4 dovrebbe limitarsi a interventi che mirano a garantire la corretto collegamento delle aree caratterizzate da agricoltura e produzione agroalimentare significative con le principali infrastrutture di trasporto (in conformità all'articolo 5.7, lettera b), del regolamento (UE) n. 1301/2013). In questo contesto, qualsiasi finanziamento di strade locali (conformemente all'articolo 17, paragrafo 1, lettera c), e articolo 20, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1305/2013) dovrebbe essere esclusivamente fornito dal FEASR.
116. Nell'accordo di partenariato occorre dimostrare la complementarietà e la coerenza tra gli interventi del FESR e quelli attivati in attuazione del programma Connecting Europe Facility (CEF), nonché con le misure nazionali di politica fiscale e dei trasporti, inclusa la distribuzione di sussidi e agevolazioni alle differenti modalità di trasporto, che saranno decise per promuovere sistemi di trasporti sostenibili.
117. In linea con il CPP, l'AP deve precisare che la pianificazione e le tematiche di governance relative agli investimenti nei porti, che devono essere oggetto di un'attenzione particolare, terranno conto delle lezioni del periodo di programmazione 2007-2013. Il FESR non cofinanzierà i porti che potrebbero "cannibalizzarsi" a vicenda, determinando in tal modo la sovraccapacità strutturale. Inoltre, i finanziamenti del FESR per i porti dovrebbero essere limitati ai casi in cui un finanziamento commerciale non sarebbero disponibili. Reti di cooperazione e specializzazione dei porti dovrebbero essere incoraggiate, nell'ambito di un piano complessivo strategico per il settore.
118. Occorre puntualizzare che gli interventi nelle aree relative alla logistica integrata inclusi quelli nei retroporti e nei corridoi multimodali direttamente connessi allo sviluppo della rete TEN-T, saranno identificati e attuati nel programma "Infrastrutture e Reti".
119. In linea con gli obiettivi del regolamento (UE) n. 1315/2013, occorre precisare in che modo sarà migliorato il funzionamento generale dei corridoi multimodali, in particolare della rete TEN-T. A tal fine, si suggeriscono vari strumenti, quali il partenariato pubblico-privato, le azioni congiunte e gli accordi tra autorità portuali, operatori ferroviari per le merci e piattaforme logistiche multimodali.
120. Per modernizzare le operazioni doganali, l'AP deve promuovere lo sportello unico doganale. Al fine di evitare le sovrapposizioni fra il programma nazionale e i programmi regionali, la demarcazione degli interventi dovrebbe includere disposizioni chiare nel campo della logistica,.

121. Gli indicatori di risultato relativi agli investimenti ferroviari devono comprendere non solo la parte legata al miglioramento potenziale dell'offerta, ma anche i risultati osservati sul numero di treni e passeggeri. L'intervento per la gestione del traffico aereo (SESAR) può essere messo in relazione al numero di passeggeri. Possono tuttavia essere più pertinenti indicatori relativi alla sicurezza e la puntualità dei voli.
122. La Commissione considera l'estensione dell'ERTMS nella rete ferroviaria un obiettivo strategico prioritario. La priorità dovrà attuare il piano di attuazione dell'ERTMS nell'Italia meridionale.
123. Alcune azioni dovrebbero essere definite in modo più chiaro o trasferite. Ad esempio, per quanto riguarda le azioni 7.1.3 e 7.1.4 deve essere chiarito che il materiale rotabile per le medie e lunghe distanze non è ammissibile e che comunque devono essere soddisfatte le condizioni formulate per l'OT 4 (trasporti urbani sostenibili). Il sostegno agli operatori logistici va inserito nell'OT 3 e, di conseguenza, l'azione 7.3.2 (aiuti alle imprese) e 7.2.4 (incentivi tariffari) devono essere eliminati dall'OT 7.

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

124. La "garanzia giovani" è ampiamente assente in questo obiettivo tematico: mentre l'AP fa ampio riferimento alle azioni contenute nel piano di attuazione della garanzia giovani, al fine di valutare la conformità della situazione italiana con le condizionalità ex ante, questo non si sofferma sulla prevista utilizzazione del FSE per sostenere almeno una parte delle misure necessarie per attuare la garanzia giovani. Inoltre, non è chiaro in che modo l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG) interagirà per finanziare azioni specifiche per promuovere l'occupazione giovanile.
125. La delimitazione tra OT 8 e OT 9 deve essere chiarita e/o rivista, in particolare per quanto riguarda:
 - a) gli interventi a favore delle persone svantaggiate. La linea di demarcazione tra gli interventi effettuati nell'ambito dei due OT deve essere chiara e di facile applicazione. Attualmente, entrambi i risultati attesi 8.7 e 9.2 riguardano le persone svantaggiate e i disabili;
 - b) le iniziative in materia di assistenza ai bambini e agli anziani. In base ai regolamenti, tali iniziative possono essere finanziate nell'ambito di vari OT e priorità d'investimento del FSE (8 (iv), 9 (i), 9 (iv), 10 (i)), a seconda dell'obiettivo specifico che dovrebbero contribuire a raggiungere e del tipo di destinatari cui sono rivolte le azioni.

Pertanto, la logica d'intervento a livello di AP (e programmi operativi) dovrebbe essere definita in primo luogo identificando il cambiamento da conseguire (tenuto conto delle necessità e delle sfide) e in seguito determinando le azioni e le iniziative che contribuiranno a sostenere il cambiamento.

126. In linea con il Position Paper e le raccomandazioni specifiche per paese, il problema fondamentale del lavoro sommerso dovrebbe essere ulteriormente sviluppato ed eventualmente affrontato nell'ambito di un risultato atteso ad hoc (attualmente, il problema del lavoro sommerso è menzionato in un altro obiettivo tematico, il numero 11, all'interno del risultato atteso sull'integrità e legittimità nell'azione della pubblica amministrazione). Di fatto, la parte analitica adotta un'ampia definizione del lavoro irregolare, compreso l'uso fraudolento di contratti di collaborazione continuativi, il lavoro svolto da immigrati irregolari, ecc. Tuttavia, non vi sono molte indicazioni specifiche su come l'Italia intende utilizzare i fondi dell'UE per affrontare queste diverse questioni. Ulteriori misure e strumenti, al di là di un rafforzamento dei controlli, dovrebbero pertanto essere proposte per contrastare il lavoro in nero.
127. Si propone, da quanto è dato capire, che solo il FEASR sosterrà finanziariamente nuove microimprese e PMI insediate nelle zone rurali e la diversificazione. Se è così, la dotazione finanziaria proposta per il FEASR risulta sottostimata, compromettendo gravemente gli obiettivi dell'occupazione e della diversificazione economica nelle zone rurali (comprese le cosiddette "aree interne"). Tale questione deve essere adeguatamente chiarita, garantendo la disponibilità di risorse per quest'area d'intervento.

L'elenco delle possibili attività extra agricole per promuovere l'occupazione sembra inutilmente restrittiva e sbilanciata verso le attività tradizionali e il turismo. E' necessario richiamare l'importanza di sostenere l'innovazione e un'ampia diversificazione delle attività nelle zone rurali.

Per quanto riguarda l'agricoltura sociale, occorre chiarire che il FEASR potrebbe finanziare gli agricoltori e le aziende agricole nell'ambito dell'OT 3 ed i beneficiari non agricoli nell'ambito degli OT 8 e 9.

128. Per ottenere un impatto positivo sulla creazione di posti di lavoro, in particolare per le donne e i giovani, l'AP individua la necessità di compiere ulteriori sforzi per rivitalizzare il sistema produttivo tramite un'azione coordinata sul sistema di istruzione/formazione volta a migliorare la qualità del capitale umano. Tuttavia, dato che l'istruzione e i servizi di assistenza all'infanzia e agli anziani e i servizi di doposcuola possono essere finanziati da più fondi — FSE, FESR e FEASR — le autorità italiane dovrebbero indicare in che modo tali prerogative saranno tenute in considerazione. Per quanto riguarda il FSE, non ci sono riferimenti nell'OT 8 relativi alla priorità di investimento corrispondente 8.iv) sulla parità tra uomini e donne.
129. Alcuni dei risultati previsti, che ricomprendono diversi target/questioni di diverse priorità di investimento del FSE, dovrebbero essere rivisti e resi più specifici. In particolare, il risultato atteso 8 "aumentare l'occupazione dei giovani attraverso il rafforzamento delle misure attive e preventive sul mercato del lavoro, la consulenza, il contrasto al fenomeno dei NEET (in coerenza con la raccomandazione europea sulla *youth guarantee*), il rafforzamento dell'apprendistato, dei tirocini e altre misure di inserimento al lavoro, la promozione di auto impiego e auto imprenditorialità" potrebbe essere abbreviato in "aumentare l'occupazione giovanile", precisando cosa si intende per giovanile (definendo il limite inferiore e superiore dell'età per il gruppo target). Ulteriori risultati attesi potrebbero essere aggiunti in relazione alle priorità d'investimento pertinenti, ad esempio uno legato ai NEET (PI 8.ii).
Le politiche per i NEET dovrebbero essere attuate soltanto nell'ambito della PI 8.ii. L'attività autonoma, lo spirito imprenditoriale e la creazione di imprese, se giustificate, dovrebbero essere inserite nella PI. 8.iii o in un apposito obiettivo specifico e non ripartita su più priorità. Si dovrebbe tener conto del fatto che, a livello di PO, ogni PI dovrebbe essere collegata a un obiettivo specifico e pertinente e ciascuna azione deve essere legata a un obiettivo specifico per garantire una chiara logica d'intervento.
130. Un certo numero di azioni devono essere rivedute (per esempio 8.1.2 o 8.1.3, 8.1.5 e 8.7 con riferimento al target dei disabili) o raggruppate (per esempio 8.1.8 o 8.2.6 o 8.5.3/10.4.10/10.515) oppure chiarite (in particolare distinguendo chiaramente i gruppi di destinatari), o incluse chiaramente nei programmi operativi nazionali o in quelli regionali.
131. Alcuni indicatori devono essere rivisti in modo da renderli più reattivi alle politiche (ad esempio, vedi osservazioni sotto riportate sui servizi pubblici per l'impiego).
132. Il risultato atteso/obiettivo 8.6 relativo ai lavoratori coinvolti in situazioni di crisi settoriali e di grandi aziende deve essere eliminato (in quanto si riferisce piuttosto agli interventi nell'ambito del Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione) o eventualmente rivisto e integrato in un altro risultato atteso, ad esempio l'8.5 (che, a sua volta, dovrebbe essere rivisto: ad esempio, "riduzione del numero di disoccupati di lunga durata"). Inoltre, l'indicatore per il risultato atteso 8.6 si riferisce alle persone svantaggiate e non sembra misurare il conseguimento dei risultati previsti. Il risultato atteso 8.7 dovrebbe riferirsi a persone svantaggiate e non a lavoratori.
133. Pur riconoscendo che sono necessari miglioramenti in termini di efficacia e qualità per gli ispettorati del lavoro, l'elaborazione di linee d'azione strategiche in merito è molto limitata.
134. Il legame con la raccomandazione specifica per paese in materia di servizi pubblici per l'impiego (SPI) è stato migliorato, ma è ancora debole: sarebbero utili maggiori dettagli sulle misure che saranno messe in atto per aumentare l'efficacia dei SPI, ad esempio per appianare le differenze in termini di qualità ed efficienza tra le varie regioni. Lo sviluppo di un sistema informatico integrato

non sembra essere sufficiente a questo rispetto. Si fa riferimento allo sviluppo di nuove infrastrutture per modernizzare gli SPI, ma non sono fornite informazioni dettagliate sulla natura dell'infrastruttura e sull'impatto previsto.

135. Gli indicatori proposti per il risultato atteso 8.8 sui SPI dovrebbero essere riesaminati: dovrebbero essere definiti degli indicatori di risultato che forniscano informazioni circa l'efficacia e la qualità di tali servizi. L'esperienza acquisita con i periodi di programmazione 2000-06 e 2007-13 suggerisce di includere indicatori che consentano di misurare e valutare il grado di miglioramento. Alla luce dell'importanza dell'efficacia dei SPI (cfr. anche la raccomandazione per paese attinente), è fondamentale assicurare che vi siano degli indicatori misurabili; a tal fine si potrebbero adottare approcci innovativi che coinvolgano gli utenti finali dei servizi. L'istituzione di un sistema nazionale di monitoraggio potrebbe essere utile a questo riguardo, anche a livello di PO. Tale richiesta è ancor più rilevante se si considera che non esistono indicatori comuni nel pertinente regolamento.
136. Le risorse FSE saranno utilizzate per EURES: dovrebbero essere fornite maggiori informazioni sui servizi che saranno forniti/finanziati. L'AP fa riferimento al fatto che la rete EURES debba essere rafforzata e meglio integrata nei servizi pubblici per l'occupazione, tuttavia non fornisce dettagli in proposito.
137. Le linee d'intervento previste devono essere descritte meglio, soprattutto in relazione al lavoro autonomo, l'imprenditorialità e il microcredito, anche in relazione alla demarcazione/sinergie con le attività effettuate nel quadro di altri OT, in particolare 3.
138. Dovrebbe essere esplicitamente dichiarato che le misure volte a ridurre la pressione fiscale solo per alcuni gruppi ("diffusione di strumenti in grado di compensare le maggiori difficoltà occupazionali di alcuni gruppi di lavoratori ...") saranno concepite attentamente per evitare di rafforzare la segmentazione e limitare gli effetti di sostituzione.
139. La logica per le misure relative alle azioni contestuali e integrate di politiche attive e passive, nonché per le politiche di sviluppo territoriale e industriale non è chiara. A tale riguardo, come indicato sopra, il risultato atteso 8.6 dovrebbe essere riesaminato.
140. Oltre alle attività di formazione, le priorità per il sostegno del FEAMP in seno all'OT 8, per incrementare l'occupazione e rafforzare la coesione territoriale nelle comunità costiere e interne dipendenti dalla pesca e dall'acquacoltura, dovrebbero comprendere anche tutte le attività connesse all'attuazione dello sviluppo locale.

OT 9 - Promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e qualunque discriminazione

141. Le strategie proposte non sono direttamente e chiaramente connesse con l'analisi e non è presente una definizione delle priorità. Il coordinamento e la complementarità delle azioni previste nell'ambito di diversi OT all'interno della stessa strategia devono essere meglio descritti, soprattutto in termini di dimensione territoriale e di articolazione degli interventi. Il ruolo che sarebbe svolto dalle amministrazioni comunali nell'attuazione delle politiche sociali ai sensi dell'OT 9 dovrebbe essere chiarito.
142. Si dovrebbe fare attenzione a garantire un equilibrio nella ripartizione delle risorse tra assistenza sociale e misure di attivazione volte a creare occupazione, anche alla luce delle raccomandazioni specifiche per paese 2012 e 2013.
143. Per quanto riguarda il programma nazionale per l'inclusione sociale, si dovrà chiarire che questo programma non sosterrà la componente passiva (conditional cash transfer/sussidio economico) della sperimentazione del Sostegno per l'inclusione attiva, ma solo le misure attive.
144. La scelta delle priorità di investimento del FSE fatta dall'Italia nell'ambito dell'OT 9 dovrebbe essere adeguatamente motivata, poiché non corrisponde alle indicazioni riportate nel CPP: quattro delle sei PI sono state indicate e la PI sull'economia sociale e sulle imprese sociali non è stata scelta.

145. Per il FSE, non vi sono informazioni chiare sul modo in cui il fondo promuoverà l'economia sociale e le imprese sociali nell'ambito dell'OT9. È opportuno altresì chiarire quali azioni saranno incluse nell'OT 9 e quali nell'OT 3. Al momento, il risultato atteso è incluso in un altro obiettivo tematico (OT3, risultato 3.7).
146. L'approccio integrato fra i tre pilastri della strategia di inclusione attiva dovrebbe essere illustrato con indicazioni operative, compresi esempi di interventi.
147. All'interno di alcuni risultati attesi, ad es. il 9.3, ci sono troppi settori di intervento diversi.
148. Alcune azioni dovrebbero essere chiarite distinguendo in particolare i gruppi target (ad esempio nel 9.1.3 o nel 9.2.2 o 8.7.2), cancellate (9.1.7 e 9.4.3) o semplificate (9.5.9 e 9.5.11) o riviste al fine di evitare la sovrapposizione (ad es. 8.7.2 o 9.2.2). Alcuni indicatori inoltre non sono pienamente in grado di rispondere alle politiche (per esempio 9.2 e 9.6) o misurabili a partire dall'avvio dei programmi. Alcune azioni si riferiscono chiaramente a politiche all'interno dell'OT8 (per esempio quando sono volte a bilanciare lavoro e vita familiare nell'OT8).
149. Le azioni relative all'OT 9 riguardanti il sostegno all'edilizia abitativa sociale in generale (risultato atteso 9.4, azioni 9.4.1, 9.4.4 e 9.4.5) non sono ammissibili. L'edilizia abitativa sociale dovrebbe essere limitata alle comunità emarginate deprivate. Pertanto, il risultato atteso 9.4 può essere integrato nel risultato atteso 9.5.
150. L'azione 9.5.6 (risanamento e riqualificazione dei campi rom) non è accettabile, poiché essa non farebbe che consolidare la segregazione. L'azione dovrebbe essere riformulata in modo da focalizzarla sulla riabilitazione di alloggi sociali per i Rom, i Sinti e i Camminanti, e collegandoli con le strategie di inclusione attiva. Gli interventi nel settore dell'edilizia abitativa sociale per queste comunità dovrebbero essere inclusi in piani integrati di azione locali che comprendano misure a sostegno dell'occupazione, dell'istruzione e dell'assistenza sanitaria, al fine di promuovere l'inclusione attiva di queste comunità e avere effetti d'integrazione a lungo termine.
151. Per quanto riguarda le infrastrutture socio-sanitarie, l'esperienza precedente ha dimostrato che i fondi strutturali non sono riusciti a conseguire gli obiettivi e l'impatto previsti in termini di sistemi sanitari sostenibili ed efficaci a causa di una mancanza generale di impostazione strategica e di pianificazione di bilancio. In termini di infrastrutture e attrezzature, gli interventi devono essere chiaramente identificati e giustificati sulla base di una mappatura delle esigenze infrastrutturali esistenti, e a lungo termine, tenuto conto delle tendenze demografiche. Gli interventi dovrebbero essere realizzati solo nel quadro di un processo di deistituzionalizzazione, cioè di passaggio dall'assistenza in istituto a quella diffusa sul territorio, nel quadro di un approccio pienamente integrato FESR/FSE. Il cofinanziamento FESR deve essere limitato alle regioni meno sviluppate e in transizione e alle aree interne delle regioni più sviluppate.
152. Il coordinamento e la complementarità tra il FESR, il FSE e il FEASR non sono trattati. La linea di demarcazione tra gli interventi del FSE e del Fondo di aiuti europei agli indigenti dovrebbe essere ulteriormente sviluppata. Occorre prestare particolare attenzione per evitare la sovrapposizione delle azioni fra i PO del Fondo di aiuti europei agli indigenti, il PO nazionale inclusione sociale, altri PO nazionali che coprono questioni riguardanti l'inclusione sociale e i PO regionali: l'AP deve affrontare questo problema e illustrare i criteri che consentiranno di effettuare un intervento coordinato tra fondi/PO senza generare sovrapposizioni. Informazioni sui programmi del Fondo di aiuti europei agli indigenti dovrebbero essere incluse anche nella sezione 2.1 sul coordinamento fra i fondi. Un riferimento specifico nell'OT9 dovrebbe essere fatto anche rispetto alla complementarità con il Fondo asilo, migrazione e integrazione.
153. Il FEASR dovrebbe essere preso in considerazione con riferimento al sostegno per l'assistenza all'infanzia e agli anziani e ai servizi di base nelle zone rurali, ivi incluso nella tabella relativa ai "risultati attesi" (indicatore sulla popolazione coperta dai servizi di base, ad esempio). Gli investimenti a norma dell'articolo 20 del regolamento (UE) n. 1305/2013 dovrebbero essere

trattati in questo ambito. Tenendo conto di queste considerazioni e della percentuale minima obbligatoria di risorse da assegnare allo sviluppo locale di tipo partecipativo, l'allocazione di risorse FEASR proposta per quest'OT sembra essere significativamente sottostimata.

154. I contributi del FESR e del FSE alla strategia per sostenere la legalità non sono giustificati da alcuna analisi preliminare dei bisogni esistenti. Le priorità strategiche non sono identificate e il valore aggiunto di un PO nazionale sulla legalità non è chiaro.
155. Nel definire le priorità e le attività comprese nell'OT 9, deve essere fatto preciso riferimento alle specificità dei cittadini di paesi terzi, compresi i beneficiari di protezione internazionale e di status di protezione umanitaria, gruppi specifici come i minori non accompagnati e le vittime di tortura. La versione rivista dell'AP non fa riferimento alle esigenze specifiche di tali categorie vulnerabili, nonostante la precedente raccomandazione della Commissione. Lo stesso vale per l'OT 8, nel quale l'accrescimento dell'occupazione degli immigrati è identificato con il risultato atteso 8.4, e per l'OT 10, dal momento che un'elevata percentuale di giovani che abbandonano prematuramente la scuola sono cittadini di paesi terzi. Per l'OT 9 (pag. 263), si fa riferimento ai "rifugiati": sarebbe preferibile sostituirlo con "beneficiari di protezione internazionale, sussidiaria e umanitaria".

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

156. Le percentuali delle risorse destinate alla prevenzione dell'abbandono scolastico precoce per le regioni meno sviluppate (12 %) e alla partecipazione all'istruzione superiore (2 %) sembrano modeste rispetto all'entità dei problemi in questi settori. Tali stanziamenti dovrebbero essere riveduti oppure il PA dovrebbe descrivere in che modo le dotazioni attualmente previste sono ritenute tali da contribuire a considerevoli miglioramenti in questi settori.
157. I criteri di assegnazione delle iniziative di formazione nell'ambito dell'OT 8 e dell'OT 10 (in particolare per quanto riguarda il risultato atteso 10.4) devono essere presentati, così come le sinergie tra le azioni in settori quali l'istruzione e la formazione professionale e l'apprendistato.
158. Devono essere incluse informazioni in merito alle seguenti tematiche: i lavoratori anziani e l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita; le competenze che saranno necessarie in futuro, ad esempio nell'ambito dell'economia verde; le specificità delle zone rurali e costiere; le questioni di genere, almeno in termini di orientamenti generali per promuovere la partecipazione all'insegnamento superiore tecnico.
159. Gli investimenti in infrastrutture per l'innovazione tecnologica e i laboratori dovrebbero essere integrati nell'OT 1. Gli investimenti in infrastrutture universitarie di uso generale devono essere evitati.
160. Il possibile contributo dell'istruzione superiore a favore dei sistemi di innovazione regionale potrebbe essere descritto meglio, anche in riferimento all'OT 3, ad esempio attraverso *university-business cooperation* nei curricula e la creazione di *university-led business* (spin-off e start up) nonché la formazione imprenditoriale.
161. Per quanto riguarda il risultato atteso 10.1, l'indicatore si basa sulla definizione di Eurostat di abbandono scolastico prematuro e quindi si riferisce soltanto alla fascia di età dai 18 ai 24 anni, mentre l'effettivo abbandono dell'istruzione avviene spesso a un'età inferiore. Per un monitoraggio tempestivo e per la valutazione delle misure, un ulteriore indicatore sull'abbandono scolastico basato sui dati disponibili nel registro nazionale dell'Anagrafe nazionale degli studenti potrebbe rivelarsi utile.
162. Per quanto riguarda il risultato atteso 10.2, si potrebbe prendere in considerazione un indicatore relativo allo sviluppo professionale del personale docente, per esempio in relazione alla quota di insegnanti che partecipano ad attività di formazione.

163. Per quanto riguarda il risultato atteso 10.5, l'indicatore proposto dovrebbe essere rivisto in modo da essere rispondente alle politiche. Gli indicatori per monitorare gli obiettivi relativi all'introduzione delle TIC nelle scuole (che contribuiscono alla realizzazione degli obiettivi fissati nell'ambito dell'OT 2 e alla strategia per la crescita digitale) devono essere individuati e monitorati nell'ambito dell'OT10. Per quanto riguarda il risultato atteso 10.6, l'indicatore proposto dovrebbe essere riformulato per precisare che esso copre anche gli istituti tecnici superiori (ITS), ad esempio "successo formativo dei percorsi di istruzione tecnici e professionale e del sistema di istruzione e formazione tecnici superiore (IFTS)".
164. Un certo numero di azioni devono essere rivedute (per esempio la 10.4.1 per quanto riguarda il collegamento/sovrapposizione con l'OT 8), raggruppate (ad esempio 10.2.8, 10.3.8, 10.4.11, 10.6.11), chiarite (ad esempio l'azione 10.5.13 e possibilmente anche l'azione 10.5.14 dovrebbero essere effettuate dal PO nazionale).
165. Il regolamento (UE) n. 1305/2013 consente di finanziare le attività di formazione e di consulenza per quanto riguarda le microimprese e le PMI non agricole nelle zone rurali, allo stesso modo permette il finanziamento di attività di formazione dei formatori.
166. L'esigenza di assicurare la coerenza con le priorità dei singoli programmi di sviluppo rurale per quanto riguarda il finanziamento dei servizi di formazione e consulenza da parte del FEASR dovrebbe essere meglio evidenziato nell'AP.
167. Gli interventi riguardanti la sicurezza degli edifici scolastici e l'efficienza energetica rimangono sotto l'egida dell'OT 10 a livello di AP, ma dovrebbero essere quantificati a livello di PO attraverso indicatori pertinenti nell'ambito dell'OT 5 e dell'OT 4, rispettivamente.
168. Dovrebbe essere fatto un riferimento specifico alla complementarità con l'AMIF. Un altro riferimento specifico va aggiunto per i migranti, tra cui i minori non accompagnati e i beneficiari di protezione internazionale e di status di protezione umanitaria;
- OT 11 - Rafforzamento della capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e amministrazione pubblica efficiente*
169. L'AP sembra confondere l'assistenza tecnica (AT) e gli interventi relativi alla capacità istituzionale (CI) propri dell'OT 11. Occorre chiarire che l'obiettivo principale dell'OT 11 consiste nel sostenere riforme estese e orizzontali della pubblica amministrazione e iniziative per una buona governance, che non siano collegate ai Fondi SIE o alla gestione dei PO. La strategia dell'OT 11 dovrebbe quindi essere rivista alla luce delle seguenti considerazioni:
- l'AP deve distinguere chiaramente tra AT e CI al fine di orientare i programmi operativi, i futuri interventi e l'allocatione dei fondi. Ciò richiede in particolare l'integrazione di due elementi:
 - a) l'ammissibilità: i regolamenti UE stabiliscono che l'AT è dedicata al sostegno del sistema di gestione. L'OT 11 non può essere utilizzato per lo stesso fine;
 - b) il merito: l'assistenza tecnica può sostenere l'amministrazione durante il periodo di programmazione ed è motivata dalla necessità o dall'assenza di competenze specifiche; al contrario, la creazione di capacità nell'ambito dell'OT 11 produce un cambiamento strutturale e permanente della qualità e dell'efficienza dell'amministrazione;
 - i contenuti del terzo pilastro vanno spostati nella sezione 2.5, che riguarda la capacità di gestione dei fondi, che deve essere finanziata con le risorse dedicate all'assistenza tecnica;
 - il PRA ("piano di rafforzamento amministrativo"), presentato nella sezione 2.5, deve essere utilizzato come strumento per collegare l'attuazione del pilastro 2 (migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione) con il miglioramento della gestione dei fondi.
170. La necessità di sostenere investimenti organizzativi a costo zero dovrebbe essere resa sufficientemente esplicita; la necessità di integrare iniziative legislative e amministrative con cambiamenti organizzativi (la semplificazione spesso richiede nuovi atti) dovrebbe essere menzionata.

171. La governance degli interventi nell'ambito dell'OT 11 e il ruolo delle diverse istituzioni devono essere chiariti. L'AP parla di "presidio centrale", ma non specifica "chi", "che cosa", "quando" e "come". I meccanismi di governance, l'impegno e la leadership sono fattori di cruciale importanza, sul piano politico e amministrativo, per il successo dell'OT 11.
172. La quota delle risorse tra FSE e FESR nell'ambito dell'OT 11 (645 milioni di euro per il FSE e 433 milioni di euro per il FESR) dovrebbe essere rivista, poiché la maggior parte degli interventi nell'ambito dell'OT 11 (fatta eccezione per il risultato atteso 11.6, che riguarda l'AT) in genere può essere finanziata dal FSE. Attività propriamente di assistenza tecnica, come quelle del risultato atteso 11.6, devono essere iscritte a bilancio come AT e non come OT 11.
173. Il quadro logico degli interventi e il collegamento con i risultati attesi e i relativi indicatori necessitano di alcuni chiarimenti:
- il risultato atteso 11.5 riguarda due diversi ambiti: l'integrità e la legalità nell'azione della pubblica amministrazione e il contrasto al lavoro sommerso;
 - i rapporti tra i risultati attesi e gli indicatori sono troppo vaghi e non sono spiegati (cfr. risultato atteso 11.3);
 - il potenziale impatto degli interventi, ossia la possibilità degli interventi di influenzare gli indicatori, è di natura molto incerta. Un approccio ascendente ("bottom-up") sarebbe probabilmente più coerente (% di riduzione della durata delle procedure trattate) anche se ciò crea qualche problema nell'aggregazione.
174. Dovrebbero essere fornite maggiori informazioni sulle misure per sostenere gli organismi operanti nei settori dell'istruzione, della formazione e delle politiche sociali e del lavoro, compresi i soggetti interessati e i rappresentanti della società civile.
175. Il primo pilastro dell'OT 11 potrebbe essere più specifico, basandosi sul nuovo sistema di misurazione degli oneri amministrativi e regolamentari e l'efficace attuazione dell'Agenda per la semplificazione che il Governo sta preparando sulla base della consultazione pubblica "100 procedure da semplificare". Andrebbero previsti interventi per superare il "filter-effect" degli intermediari. Inoltre, è necessario trattare il tema dell'efficace attuazione degli "sportelli unici per le attività produttive".
176. La raccomandazione specifica per paese del 2014 individua la necessità di promuovere procedure extragiudiziali di risoluzione delle controversie. Una descrizione di tipo narrativo dovrebbe essere inclusa per spiegare la necessità di migliorare l'efficienza e la qualità delle procedure di giustizia civile, promuovere la mediazione e altri metodi alternativi di risoluzione delle controversie, modernizzare l'organizzazione dei tribunali, sviluppare la gestione delle risorse umane nel settore giudiziario, nonché la trasparenza e strumenti TIC, al fine di creare un ambiente favorevole per i cittadini e le imprese, in particolare per le PMI. Basandosi sull'esperienza positiva del pertinente progetto interregionale del FSE 2007-2013, sono auspicabili maggiori informazioni sulle misure specifiche per migliorare il funzionamento e accrescere l'efficienza degli uffici giudiziari, riorganizzare i processi di lavoro, ottimizzare l'uso di risorse umane e di attrezzature, migliorare le competenze di comunicazione interna ed esterna. Altri tipi di sostegno devono inoltre essere presi in considerazione.
177. Sono necessari chiarimenti su questioni importanti come la strategia per la lotta contro la corruzione e le frodi, e il modo in cui i servizi di e-government e gli appalti pubblici elettronici sono trattati, compresi i confini e le sinergie tra gli interventi nell'ambito dell'OT 11 e dell'OT 2 (cfr. i commenti all'OT 2).
178. Dovrebbero essere previsti indicatori al fine di valutare l'impatto dei finanziamenti a sostegno della transizione all'e-procurement (cfr. anche osservazioni in merito all'OT 2):
- la percentuale di amministrazioni aggiudicatrici che hanno beneficiato di formazioni in materia di e-procurement;

- la percentuale degli operatori economici che hanno beneficiato di formazioni in materia di e-procurement sul totale degli operatori economici nella regione (moltiplicato in migliaia).

179. Alcune azioni dovrebbero essere inserite in altri obiettivi tematici (per esempio 11.1.4), altre dovrebbero essere chiarite o riviste al fine di evitare sovrapposizioni. Alcuni indicatori inoltre dovrebbero essere precisati per essere rispondenti alle politiche e misurabili sin dall'inizio del programma con chiare baselines (ad esempio per i risultati attesi 11.1, 11.2 e 11.3).

1.4 Dotazione indicativa del sostegno dell'Unione per obiettivo tematico

180. In linea con le precedenti osservazioni, per quanto riguarda il FESR:

- il saldo tra le allocazioni dell'OT1 verso l'OT3 deve essere riesaminato e giustificato, considerando - fra l'altro - la presenza di alcune azioni dell'OT 3 pertinenti per l'attuazione delle strategie di specializzazione intelligente;
- le allocazioni finanziarie dell'OT 6 appaiono eccessivamente sbilanciate verso il patrimonio naturale e culturale. Tale situazione rischia di allocare risorse insufficienti per il finanziamento di infrastrutture ambientali importanti nelle regioni meno sviluppate;
- alcune azioni proposte nell'ambito dell'OT 11 dovranno essere trasferite all'assistenza tecnica. Ciò implica un'importante riduzione della dotazione del FESR assegnata all'OT 11.

181. Per quanto riguarda le dotazioni finanziarie per OT proposte per il FEASR, il legame con l'analisi appare piuttosto debole, e la proposta di ripartizione delle risorse finanziarie per OT non è sufficientemente supportata da dati, in particolare per quanto riguarda le assegnazioni per gli OT 2, 8 e 9. Analogamente, la distribuzione dei fondi tra le regioni non sembra derivare direttamente dall'analisi delle disparità regionali (cfr. sezione 1.1 e le sezioni che presentano la strategia per ogni OT).

182. Il contributo dei fondi agli obiettivi in materia di cambiamenti climatici è descritto come "preliminare". La versione finale della PA deve includere dati definitivi e certi per la destinazione di almeno il 20 % del bilancio dell'Unione a sostegno agli obiettivi in materia di cambiamenti climatici.

183. Per quanto riguarda la tabella 5 con l'elenco dei PO, l'importo totale della partecipazione dei fondi in questa tabella deve corrispondere ai dati delle tabelle 1.4 A, B, C, D. Al momento vi sono discrepanze, probabilmente a causa di errori di arrotondamento per il FESR e l'FSE.

Per quanto riguarda la tabella 1.4 A, B, C, D ("allocazione delle risorse comunitarie per obiettivo tematico e per Fondo"), il calcolo deve essere verificato. Al momento vi sono discrepanze (per lo più a livello decimali) per il "totale" di un numero considerevole di assi e fondi.

Inoltre, ipotizzando che la tabella 1.4a sia una sintesi delle tabelle B, C e D, varie discrepanze dovrebbero essere corrette (ovvero, la prima tabella prevede un contributo per il FEASR, ma nelle tabelle che seguono il fondo dedicato a questa colonna è vuota).

Infine, la somma delle cifre indicate alle varie categorie di regioni (regioni più sviluppate, in transizione e meno sviluppate) è più o meno coerente con i regolamenti in termini di totale globale, ma non per quanto riguarda la divisione tra le 3 categorie di regioni. Se la differenza è conseguenza della proposta di trasferimento, vale l'osservazione n. 6. Per il FEASR le discrepanze tra PA tabelle e regolamenti devono essere corrette. Gli importi per il FEAMP devono essere inclusi.

1.5 Principi orizzontali

184. Coerentemente all'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1303/2013, il processo di partenariato ha incluso un gran numero di parti interessate. L'elenco delle parti interessate della società civile e dei rappresentanti delle attività economiche si riferisce ai temi. Al fine di chiarire l'utilità del processo, il documento dovrebbe essere aggiornato con le seguenti informazioni:

- i criteri utilizzati per la selezione dei partner e la descrizione delle azioni intese a garantire l'accessibilità del processo;
 - le modalità con cui le parti interessate della società civile e dei partner economici, sono stati coinvolti (audizioni, impegno effettivo dei contributi, i metodi partecipativi);
 - il modo in cui il processo di scoperta imprenditoriale è stato preso in considerazione e sostenuto per alimentare le decisioni politiche;
 - i principali risultati e il valore aggiunto delle consultazioni.
185. L'AP deve fornire una panoramica di come i fondi SIE contribuiranno al principio dello sviluppo sostenibile (articolo 8 del regolamento (UE) n. 1303/2013). Si dovrebbe dimostrare in che modo siano promossi gli obblighi in materia di tutela dell'ambiente, l'impiego efficiente delle risorse, la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento ai medesimi, la protezione della biodiversità, la resilienza alle catastrofi, la prevenzione e la gestione dei rischi. Occorre anche evidenziare il contributo della rete al rafforzamento delle capacità ambientali per VIA e VAS. In futuro, la rete potrebbe coprire tutti i fondi e stimolare l'integrazione con i progetti LIFE. Lo sviluppo sostenibile in materia di mitigazione dei cambiamenti climatici e di adattamento a questi ultimi dovrebbe essere promosso nella preparazione dei programmi. Inoltre, occorre una disposizione volta a garantire che lo sviluppo sostenibile sia promosso nella fase di attuazione degli interventi.
186. In considerazione dell'importanza del suolo e del paesaggio per l'economia italiana, le misure a sostegno dello sviluppo urbano sostenibile devono essere condizionate alla necessità di limitare l'occupazione del suolo, l'espansione urbana incontrollata e l'impermeabilizzazione dei terreni.
187. L'Italia dovrebbe considerare l'ambiente e l'integrazione delle questioni climatiche come tema trasversale in conformità dell'articolo 8 del regolamento (UE) n. 1303/2013. A tale riguardo, i requisiti giuridici dell'*acquis* ambientale, in particolare per quanto riguarda le infrastrutture ambientali e climatiche e gli interventi necessari, nonché impegni nelle principali politiche ambientali e climatiche devono essere rispettati. Si raccomanda che le esigenze ambientali siano integrate in tutte le politiche (integrazione ambientale orizzontale) durante l'attuazione degli interventi. La rete nazionale (rete ambientale) dovrebbe essere mantenuta e rafforzata utilizzando l'assistenza tecnica per migliorare l'applicazione delle normative ambientali (VIA e VAS). La rete potrebbe intervenire su tutti i fondi e stimolare progetti LIFE integrati. Gli appalti pubblici "verdi" dovrebbero essere applicati nella misura del possibile a tutte le azioni cofinanziate. Lo sviluppo sostenibile in materia di mitigazione dei cambiamenti climatici e di adattamento dovrebbe essere promosso nella preparazione dei programmi.
188. L'approccio duplice alla parità di genere ("mainstreaming" integrazione della dimensione di genere e azioni specifiche) come previsto dal regolamento (UE) n. 1303/2013 deve essere realizzato. Attualmente, vi sono solo dichiarazioni di carattere generale sull'applicazione del principio di parità di opportunità. Inoltre, le problematiche di uguaglianza e di non discriminazione non dovrebbero essere affrontate soltanto in una prospettiva di genere e comprendere anche altri aspetti, quali la disabilità, colore della pelle/dalla razza o dall'orientamento sessuale.
189. L'approccio generale che garantirà il rispetto dei principi orizzontali di cui all'articolo 7 del regolamento (UE) n. 1303/2013 va descritto in modo più esauriente e applicato in tutte le fasi della programmazione (preparazione, attuazione, monitoraggio e valutazione). Vanno indicate tutte le informazioni sui dispositivi a livello nazionale/regionale per garantire il monitoraggio e la promozione del principio della parità tra uomini e donne. Ciò dovrebbe essere coerente con le indicazioni delle pertinenti condizionalità.
190. Riguardo alla questione dei rifiuti, si richiama l'attenzione sul fatto che in Italia il principio "chi inquina paga" si limita al risanamento dei siti contaminati. La Commissione ritiene che tale principio debba essere esteso ai costi della gestione dei rifiuti attraverso l'attuazione di strumenti economici. Tale questione è di particolare rilevanza nelle regioni meridionali.

1.6 Elenco dei programmi

191. Per i proposti programmi "Legalità" e "Cultura" la Commissione si riserva la posizione in attesa di una valutazione più approfondita degli obiettivi, delle azioni, del valore aggiunto e della governance di questi programmi, anche alla luce dell'esperienza acquisita durante il periodo 2007-2013, e della demarcazione degli interventi fra programmi nazionali e regionali.

Modalità per garantire un'esecuzione efficace

2.1 Coordinamento tra i Fondi SIE

192. Gli strumenti di coordinamento tra i Fondi e gli altri strumenti di finanziamento nazionali e dell'UE dovrebbero essere maggiormente chiariti. Si dovrebbe inserire un riferimento esplicito al coordinamento con la BEI o di altri intermediari finanziari (ad esempio, meccanismo di finanziamento con ripartizione dei rischi) nel campo della R&I o per finanziare progetti in materia di ambiente o di adattamento ai cambiamenti climatici. Poiché l'Italia avrà due Programmi Operativi FEAD, questi dovrebbero essere menzionati.
193. In linea con le priorità in materia di ricerca e innovazione, le sinergie con Horizon 2020 dovrebbero tenere conto delle complementarità con : i partenariati pubblico-pubblico (iniziative di programmazione congiunta, iniziative ERA-NET, art. 185); i partenariati pubblico-privato (art. 187); e le azioni di Horizon 2020, parte III (a), relative allo "Spreading Excellence and Widening Participation", considerando che l'Italia ha potenziali partner avanzati in tutti le "widening". Dovrebbe inoltre essere considerato l'uso dei fondi per cofinanziare le infrastrutture di ricerca ESFRI.
194. La sezione relativa alla cooperazione territoriale dovrebbe essere completata con dettagli sulle modalità di coordinamento tra i Fondi e altri strumenti di finanziamento comunitari e nazionali e con la BEI.

2.3 Sintesi della valutazione dell'adempimento delle condizionalità ex ante

Condizioni specifiche

195. Le autorità italiane dovrebbero includere una sintesi delle EAC di responsabilità nazionale includendo informazioni sui piani d'azione concernenti le condizionalità non soddisfatte.
196. Una serie di condizioni, valutazioni o strategie sono in fase di preparazione. La corrispondente condizionalità non può, pertanto, essere considerata come soddisfatta. La Commissione sarà in grado di valutarne il soddisfacimento quando tutti gli elementi richiesti saranno stati completati. Di seguito sono indicate alcune osservazioni preliminari.
197. In considerazione del fatto che alcune condizionalità trasversali e tematiche si applicano anche a livello regionale, sulla base delle informazioni disponibili non è possibile valutare il loro soddisfacimento in tutte le regioni.
198. Condizione 1.1 (specializzazione intelligente)
- Per il soddisfacimento di tale condizionalità le strategie di specializzazione intelligente (nazionale e regionali) dovrebbero essere completate e approvate. La strategia nazionale è ritenuta pertinente solo per le regioni meno sviluppate e in transizione incluse nel programma nazionale "Ricerca e innovazione" e "Imprese e competitività". Deve essere garantita la coerenza e la complementarità tra le strategie di specializzazione intelligente che saranno elaborate a livello nazionale e regionale e le strategie dell'OT 1 e OT3 dei programmi operativi. Le autorità italiane sono invitate a fornire

un piano d'azione coerente con le future tappe relativamente all'adozione delle strategie (nazionale e regionali) di specializzazione intelligente.

199. Condizione 1.2 (piano pluriennale per la programmazione di bilancio e definizione delle priorità)

La Commissione potrà valutare il soddisfacimento di questa condizionalità solo quando un piano indicativo pluriennale in rapporto alle priorità dell'Unione e, se del caso, del Forum strategico europeo sulle infrastrutture di ricerca (ESFRI), saranno stati completati e adottati. Si fa presente che il piano d'azione proposto sembra non realizzabile prima dell'approvazione dei programmi o prima dell'inizio della spesa, in particolare per quanto riguarda la strategia nazionale. Le autorità italiane sono invitate a presentare un piano d'azione qualora la condizionalità non fosse soddisfatta al momento della presentazione dei programmi. Il piano d'azione dovrebbe contenere una spiegazione dei criteri utilizzati per determinare la priorità degli investimenti tenendo conto delle attuali infrastrutture di ricerca e la capacità in Europa e, se del caso, delle priorità individuate dal Forum strategico europeo sulle infrastrutture di ricerca (ESFRI); le risorse di bilancio disponibili e previste per gli investimenti in infrastrutture di RSTI e centri di competenza, nonché le indicazioni sulle diverse fonti di finanziamento con gli importi indicativi.

200. Condizionalità 2.1 (crescita digitale)

La Commissione potrà valutare tale condizionalità solo quando l'Agenda per l'Italia Digitale sarà finalizzata e operativa.

201. Condizionalità 2.2 (Infrastrutture NGN)

La Commissione ritiene che tale condizionalità sia parzialmente soddisfatta.

Si precisa che l'attuale piano NGN non può essere considerato un piano pienamente coerente con i criteri stabiliti nel quadro della condizionalità relativa all'NGN per i seguenti motivi:

1. il piano non contiene un'analisi economica e nessuna evidenza della consultazione delle parti interessate (sia su fronte della domanda che quello dell'offerta);
2. non prevede i meccanismi e/o i criteri che consentano la selezione degli interventi più appropriati per ottimizzare le risorse pubbliche;
3. non vi è alcuna gerarchizzazione delle misure in ogni contesto regionale che tenga conto dei pertinenti obiettivi di sviluppo (nazionali e/o regionali);
4. mancano informazioni sugli interventi programmati, il calendario, i costi stimati e le fonti di finanziamento (fondi pubblici e privati per ogni regione);
5. non riflette adeguatamente la più recente politica europea relativa al mercato unico delle telecomunicazioni e l'iniziativa per la riduzione dei costi anche in un ottica di sfruttare le possibili sinergie fra le differenti infrastrutture.

Il piano NGN dovrebbe includere un adeguato monitoraggio, un meccanismo di aggiornamento con indicatori pertinenti (tenendo conto dei *DAE scoreboard indicators*) e il rafforzamento della capacità di pianificare e attuare progetti infrastrutturali NGN.

202. Condizione 3.1 (Small Business Act)

Nonostante l'adozione della direttiva nel gennaio 2013 avente lo scopo di introdurre il test PMI, non si riscontrano esempi concreti in cui la prova PMI sia stata applicata. Pertanto la Commissione auspica di ricevere maggiori informazioni in merito all'uso efficace di questo strumento. Inoltre, la questione relativa all'applicazione del "test PMI" a livello regionale va chiarita.

203. Condizionalità 4.1 (efficienza energetica)

La Commissione ritiene che tale condizionalità sia parzialmente soddisfatta. È in corso una procedura d'infrazione nei confronti dell'Italia per la non completa trasposizione della direttiva 2010/31/CE sul rendimento energetico nell'edilizia. Dovrebbero pertanto essere fornite informazioni dettagliate sulle azioni prese per far fronte alla procedura di infrazione. L'obiettivo

indicativo di risparmio energetico per il 2020, come riportato nella "relazione annuale sull'efficienza energetica" dovrebbe essere parimenti riportato nell'AP.

204. Condizionalità 4.2 (cogenerazione ad alto rendimento)

La Commissione ritiene che tale condizionalità sia soddisfatta.

205. Condizionalità 4.3 (fonti di energia rinnovabili)

La Commissione ritiene che tale condizionalità sia soddisfatta.

206. Condizione 5.1 (prevenzione e gestione dei rischi)

Il rispetto della condizionalità è subordinata all'analisi della "valutazione dei rischi" per le catastrofi nazionali che dovrà correlarsi alla strategia di adattamento ai cambiamenti climatici e di un piano d'azione.

207. Condizione 6.1 (settore idrico)

La Commissione non condivide i risultati della valutazione ritenendo tale condizionalità solo parzialmente soddisfatta.

Per quanto riguarda il FESR:

Criterio 1 sulla tariffazione dell'acqua: parzialmente soddisfatto.

Elemento (1) sull'analisi economica: parzialmente soddisfatto.

L'Italia ha utilizzato nella sua normativa una definizione più ampia dei servizi idrici, ma non tutti i servizi idrici sono riflessi nell'analisi economica e nel calcolo del recupero dei costi (CR). Sembra che per le famiglie e, in alcuni casi, nel settore agricolo, i costi di esercizio siano recuperati mentre i costi ambientali e il costo della risorsa (CER) non siano calcolati e inclusi nel calcolo del *cost recovery*.

Elemento (2) sulla politica di tariffazione dell'acqua: parzialmente soddisfatto.

Non è spiegato nei piani di gestione dei bacini idrografici (PGBI) come siano presi in considerazione l'analisi economica, il principio del recupero dei costi e il principio "chi inquina paga".

L'Italia dovrebbe elaborare un piano d'azione volto a:

- applicare un'ampia definizione dei servizi idrici nell'analisi economica e nel calcolo del recupero dei costi.
- assicurare i diversi della risorsa rispetto al recupero dei costi del servizio idrico per tutti i distretti idrografici;
- con un nuovo sistema di tariffazione dell'acqua in corso di attuazione per usi industriali e urbani, l'Italia dovrebbe presentare una precisa tabella di marcia e un calendario per estendere il nuovo sistema tariffario a tutti gli operatori idrici, comprendendo tutti i costi.

Per quanto riguarda il FEASR:

Elemento (2) sulla politica di tariffazione dell'acqua: parzialmente soddisfatto.

Il sistema di fissazione dei prezzi nel settore agricolo non rispetta pienamente il principio del recupero dei costi. Il piano di gestione dei bacini idrografici della regione Sicilia è ancora in fase di adozione e gli altri piani sono considerati troppo carenti nei contenuti.

Criterio 2 sui piani di gestione dei bacini idrografici: parzialmente soddisfatto.

Elemento (1) relativo all'adozione dei piani di gestione dei bacini idrografici: parzialmente soddisfatto.

Piani di gestione dei bacini idrografici sono stati adottati formalmente per tutti i distretti dei bacini idrografici ad eccezione delle Alpi orientali e della Sicilia, per i quali il decreto ministeriale risulta tuttora mancante, mentre i piani sono in vigore ed approvati da un organo istituzionale di livello istituzionale inferiore.

Elemento (2) sui requisiti minimi dei piani di gestione dei bacini idrografici: parzialmente soddisfatto.

Esistono importanti lacune, che dovrebbero essere colmate, in materia di monitoraggio della qualità biologica, degli elementi di qualità a sostegno degli elementi biologici e delle sostanze prioritarie.

Le informazioni contenute nei piani di gestione dei bacini idrografici italiani sugli obiettivi ambientali e le esenzioni per i corpi idrici sono frammentarie. Molte deroghe non sono giustificate come invece richiesto. Vi è un'elevata percentuale di corpi idrici il cui stato risulta sconosciuto. Vi sono chiare indicazioni del fatto che l'esenzione di cui all'articolo 4, paragrafo 7, non è applicata.

L'Italia dovrebbe inserire nel piano d'azione:

- il completamento dell'adozione formale dei piani non appena possibile;
- la riduzione del numero di esenzioni per il prossimo ciclo; il conseguimento dei necessari miglioramenti nel processo di caratterizzazione, nelle reti di monitoraggio e nei metodi di valutazione dello stato ecologico; nonché ridurre il livello incertezza.

Nei casi in cui si applicano le esenzioni ai sensi dell'articolo 4, paragrafi 4 e 5, è opportuno che l'Italia trasmetta una sintesi delle misure necessarie per migliorare lo stato dei corpi idrici, o potenzialmente buono, unitamente ad un calendario per l'attuazione. L'Italia deve inoltre applicare l'articolo 4, paragrafo 7, a tutte le nuove modifiche che rientrano in questo ambito. I risultati del piano d'azione dovrebbero essere inclusi nel 2° piano di gestione dei bacini idrografici, da adottarsi entro la fine del 2015.

Per quanto riguarda il FEASR:

Criterio 1 sulla tariffazione dell'acqua: parzialmente soddisfatto.

Elemento (1) su sistemi tariffari che incentivano l'uso efficiente delle risorse idriche: parzialmente soddisfatto.

In Italia l'irrigazione esercita un'importante pressione sulle risorse idriche. L'acqua per l'irrigazione è fornita (per circa il 63 % secondo dati ISTAT) dai consorzi di bonifica e irrigazione (RIB o consigli d'irrigazione). Esiste una varietà di sistemi di fissazione dei prezzi in vigore, anche in zone vicine tra loro (in funzione del volume, il tipo di coltivazione o il tipo d'irrigazione); alcuni di essi non sono in grado di incentivare l'uso efficiente dell'acqua (i tassi forfettari per ettaro sono predominanti). Circa il 34 % dell'acqua per irrigazione proviene da autoapprovvigionamento. Il canone dell'acqua da autoapprovvigionamento è costituito da un pagamento della concessione per le licenze e da una tassa per l'estrazione dell'acqua basata sulla superficie (ettari), tale meccanismo non incentiva l'uso efficiente dell'acqua.

Elemento (2) su un adeguato contributo al recupero dei costi, compresi i costi ambientali e i costi della risorsa: parzialmente soddisfatto.

Il costo dell'acqua (in caso di fornitura) recupera soltanto i costi operativi. I costi d'investimento e di manutenzione relativi al prelievo dell'acqua non sono recuperati.

L'Italia deve presentare un piano di azione con i seguenti elementi:

- in caso di fornitura di acqua, generalizzare l'uso di sistemi tariffari che incentivino usi efficienti delle risorse idriche basati sulla determinazione dei prezzi in funzione della misurazione con contatore e del volume utilizzato;

- in caso di autoapprovvigionamento, introdurre sistemi tariffari che incentivino usi efficienti delle risorse idriche basati sulla determinazione dei prezzi in funzione della misurazione con contatore e del volume utilizzato;
- l'agricoltura dovrebbe contribuire adeguatamente al recupero non solo dei costi operativi, ma anche dei costi d'investimento e di manutenzione relativi al prelievo dell'acqua.

Si dovrebbe esaminare la possibilità di estendere il nuovo sistema per usi industriali e urbani per coprire il settore agricolo; oppure i sistemi attuali per il settore agricolo dovrebbero essere estesi per coprire tutti i costi di cui sopra.

Sebbene non sia necessario nel piano d'azione, è opportuno notare che l'Italia deve anche affrontare i costi ambientali dell'inquinamento diffuso e garantire l'esistenza di controlli dell'estrazione nel settore agricolo.

Elemento (2) sulla politica di tariffazione dell'acqua: parzialmente soddisfatto.

Il sistema di fissazione dei prezzi nel settore agricolo non rispetta pienamente il principio del recupero dei costi.

Criterio 2 sui piani di gestione dei bacini idrografici.

Elemento (2) sui requisiti minimi dei piani di gestione dei bacini idrografici: parzialmente soddisfatto.

La Commissione prende atto del fatto che il piano di gestione dei bacini idrografici per la regione Sicilia sarà adottato entro il 2014. Tuttavia, il contenuto dei piani esistenti potrebbe essere insufficiente a soddisfare i requisiti del regolamento (UE) n. 1305/2013 per quanto riguarda gli investimenti destinati all'irrigazione (in particolare l'articolo 46, paragrafo 3). In base a recenti osservazioni della Corte dei conti europea, la qualità delle misure di alcuni piani di gestione italiani non sarebbe sufficiente a consentire l'attuazione di misure di investimento legate all'irrigazione nell'ambito dei PSR.

208. Condizionalità 6.2 (rifiuti)

La Commissione concorda parzialmente sui risultati della valutazione.

Il criterio 2 si rivela problematico, in quanto, 11 dei 21 piani regionali di gestione dei rifiuti in Italia sono generalmente obsoleti e quindi non conformi alla direttiva 2008/98/CE. Le informazioni fornite rivelano gravi ritardi per quanto riguarda l'aggiornamento del piano regionale per la Calabria, Basilicata, Puglia e Sicilia. Non è stata fornita alcuna informazione sul fatto che i vigenti piani comprendano gli elementi obbligatori richiesti ai sensi della suddetta direttiva. La Commissione sottolinea che valuterà il criterio n. 2 a livello dei PO regionali, in linea con l'articolo 19, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1303/2013.

Il criterio 3 è considerato soddisfatto.

Il criterio 4 è parzialmente soddisfatto. Con un tasso di riciclaggio del 34% nel 2011, l'Italia deve ancora compiere importanti sforzi per raggiungere il 50 % entro il 2020. La Commissione nutre seri dubbi circa l'elevato conferimento in discarica e dei bassi tassi di riciclaggio nelle regioni meridionali, anche alla luce degli target nazionali da raggiungere. Pertanto, la Commissione ritiene che non sia necessario un piano d'azione a livello di AP, mentre per quanto riguarda i criteri 2 e 4 saranno necessari piani d'azione per i relativi PO regionali.

209. Condizionalità 7.1 (trasporti), 7.2 (ferrovie) e 7.3 (altri modi di trasporto).

La Commissione non condivide i risultati della valutazione. Per quanto concerne il criterio 1, le autorità italiane intendono utilizzare l'allegato infrastrutture al Documento di Economia e finanza (DEF), al fine di soddisfare i criteri della condizionalità. Secondo la Commissione, la presente versione di questo documento non soddisfa la condizionalità. Le stesse autorità hanno affermato che il prossimo allegato infrastrutture (il dodicesimo) servirà a soddisfare i requisiti della

condizionalità. Inoltre, mentre il dodicesimo allegato dovrebbe essere parzialmente pronto entro la fine del 2014, la relativa procedura VAS sarà ultimata soltanto nel 2016. La Commissione osserva che l'Italia potrebbe disporre per la fine del 2014 di atti normativi (piani nazionali nei settori degli aeroporti, porti e interporti) che potrebbero rivelarsi di grande utilità per soddisfare i requisiti della condizionalità. Mancano anche informazioni riguardo ai progetti maturi e cantierabili. Pertanto, questo criterio è considerato come non soddisfatto.

Riguardo al criterio 2 della condizionalità ex-ante in materia di trasporti, non sono forniti elementi sulle misure per assicurare la capacità degli organismi intermedi e dei beneficiari di realizzare il piano dei progetti.

210. Condizione 7.4 (sistemi intelligenti per la distribuzione e trasmissione dell'energia)

La valutazione del rispetto della condizionalità non è inclusa. Tenuto conto che l'AP contiene riferimenti a interventi per le reti intelligenti, le autorità italiane sono invitate a chiarire per quale motivo questa condizione non è ancora stata valutata.

211. Condizione 8.1 (politiche attive del mercato del lavoro).

Per consentire alla Commissione di valutare il soddisfacimento di tale condizionalità ex ante, occorrono informazioni/chiarimenti in relazione ai seguenti aspetti:

- servizi personalizzati e misure del mercato del lavoro di tipo attivo: come, dopo la riforma nazionale del 12 luglio 2012, i SPI saranno in grado di assumere i loro nuovi compiti alla luce degli elevati (e crescenti) tassi di disoccupazione, in particolare nel Sud.
- informazioni generali e trasparenti relative a nuove posizioni lavorative aperte e a nuove opportunità di lavoro: quando sarà operativa la piattaforma tecnologica a sostegno della "garanzia per i giovani" (primo passo della banca dati)? Come si garantirà che i SPI locali forniscano sistematicamente informazioni online sulle nuove offerte di lavoro e che le banche dati rilevanti siano interconnesse; come sarà evitato il rischio di frammentazione delle competenze per servizi di orientamento professionale (comuni, università e scuole).

212. Condizione 8.2 (quadro strategico per il sostegno alle nuove imprese).

Per consentire alla Commissione di valutare il rispetto di tale condizionalità ex-ante, occorrono informazioni/chiarimenti in relazione ai seguenti aspetti:

- i link verso le pertinenti norme nazionali dovrebbero essere aggiunti
- misure attuate allo scopo di ridurre i tempi e i costi di costituzione di un'impresa e per ottenere licenze e permessi: quali sono le misure volte a ridurre il costo di creazione di un'impresa a un massimo di 100 euro e se ciò è legato al tipo e alle dimensioni dell'azienda; qual è il tempo necessario per ottenere le licenze e i permessi in vari settori (ad esempio la sanità, l'ambiente, l'edilizia ecc.); come l'Italia verifica l'efficacia delle misure (monitoraggio degli effetti, la valutazione dei risultati).
- azioni per collegare i servizi per lo sviluppo di imprese e i servizi finanziari: l'azione pilota del 2011 è l'unica azione intrapresa a livello nazionale? In che modo è assicurata l'assistenza a gruppi e/o aree svantaggiati, ove necessario.

213. Condizione 8.3 (istituzioni del mercato del lavoro)

Al fine di consentire alla Commissione di valutare il rispetto di tale condizionalità ex-ante, occorrono informazioni/chiarimenti in relazione ai seguenti aspetti: effettiva capacità degli SPI di offrire i servizi indicati su tutto il territorio nazionale; azioni volte a favorire l'accesso alle persone svantaggiate e le comunità emarginate.

214. Condizione 8.4 (invecchiamento attivo e in buona salute)

Va inserito il link alle pertinenti strategie/regolamenti.

215. Condizione 8.5 (adattamento lavoratori, imprese e imprenditori al cambiamento)

Va inserito il link alle pertinenti strategie/nei regolamenti.

216. Condizione 8.6 (i giovani nel mercato del lavoro)

In merito a questa condizionalità:

- devono essere dettagliate le strategie di sensibilizzazione mirate ai giovani più vulnerabili riguardanti interventi tempestivi e l'attivazione
- deve essere affrontata la questione della capacità dei servizi pubblici per l'impiego
- deve essere specificato il contenuto della Garanzia Giovani a livello regionale
- devono essere definiti standard di qualità per le azioni, anche in relazione alle carenze di competenze e alle esigenze del mercato del lavoro
- devono essere forniti aggiornamenti sulle modalità di cooperazione tra i vari livelli di governo (nazionale/regionale) e tra i vari partner (parti sociali, ONG, organizzazioni giovanili, settore privato)
- devono essere inclusi un'analisi delle cause scatenanti della disoccupazione e dell'inattività giovanile nonché dati sulla situazione socioeconomica dei giovani NEET
- devono essere rafforzate le misure per affrontare gli squilibri tra domanda e offerta di competenze

217. Condizione 9.1 (strategia per la riduzione della povertà ai fini dell'inclusione attiva)

L'Italia valuta la condizionalità ex-ante come parzialmente soddisfatta. La griglia con il relativo piano d'azione è alquanto generica. Essa dovrebbe essere resa più specifica e fornire il piano dettagliato delle azioni da intraprendere, con il relativo calendario e gli organismi responsabili della loro attuazione.

Inoltre, occorrono informazioni/chiarimenti in relazione ai seguenti aspetti della griglia di valutazione:

- un supporto di dati di fatto per elaborare le politiche: come collegare e scambiare dati tra il livello centrale e il livello regionale o subregionale; come assicurare un approccio integrato tra le tre componenti dell'inclusione attiva; come garantire il rafforzamento delle misure attive rispetto a quelle passive; la promozione di politiche attive del mercato del lavoro; come i fondi nazionali sostengono le misure passive; il calendario per l'effettiva attuazione del nuovo "ISEE".
- misure a sostegno del conseguimento dell'obiettivo nazionale relativo a povertà ed esclusione sociale: dimostrare che le misure possono favorire il conseguimento dell'obiettivo nazionale; chiarire i gruppi destinatari che possono beneficiare delle misure pertinenti; spiegare come le misure possono promuovere opportunità di lavoro sostenibili al fine di conseguire gli obiettivi UE 2020 per l'Italia; chiarire il collegamento materiale tra il quadro politico generale e l'obiettivo di riduzione della povertà.
- passaggio dall'assistenza in istituto a quella diffusa sul territorio: fornire alcune prove dell'attuazione e dell'efficacia degli atti legislativi e delle iniziative indicate per la transizione dall'assistenza in istituto a quella diffusa sul territorio
- sostegno alle parti interessate: come garantire la sostenibilità delle misure che sono state messe in atto per dare sostegno alle parti interessate nella presentazione di proposte di progetti e nell'attuazione e la gestione dei progetti selezionati.

218. Condizione 9.2 (inclusione)

La Commissione ritiene che tale condizionalità sia soddisfatta.

219. Condizione 9.3 (sanità)

Sembra che l'Italia intenda rafforzare la rete e offerta di servizi sociali e sanitari (esclusi gli ospedali). Tuttavia, la condizionalità relativa a un quadro politico strategico per la sanità non è valutata. Si ricorda che l'Italia dovrebbe valutare tutte le condizionalità ex ante applicabili agli obiettivi specifici attivati.

220. Condizione 10.1 (abbandono scolastico)

Sulla base delle informazioni fornite, la Commissione è in disaccordo con i risultati della valutazione e ritiene che la condizionalità sia soddisfatta solo parzialmente per le seguenti ragioni:

- 1) le informazioni a disposizione non permettono di concludere che esista un supporto di dati di fatto sufficiente. A nostro avviso il sistema (Anagrafe Nazionale Studenti) non consente l'identificazione delle cause principali che determinano il fenomeno dell'abbandono scolastico precoce. I dati raccolti sono di natura amministrativa e non includono ragioni socioeconomiche. Inoltre, non è chiaro in che modo questi dati siano stati analizzati e come ciò si rifletta nella pianificazione. L'Italia dovrebbe fornire elementi a sostegno del fatto che esistono analisi/dati recenti riguardanti le cause dell'abbandono scolastico nel paese;
- 2) non è chiaro come i vari documenti menzionati nell'autovalutazione possano costituire un quadro strategico globale, come già annunciato nell'allegato 2 dell'accordo di partenariato (pag. 136).

Ulteriori dettagli su questi aspetti saranno presi in considerazione per la valutazione finale della Commissione. L'Italia deve fornire un documento che illustri la strategia nazionale contro l'abbandono scolastico precoce. La spiegazione fornita per dimostrare il soddisfacimento dei criteri rimane piuttosto vaga; non si fa chiaro riferimento a gruppi di destinatari e non sono forniti i riferimenti a collegamenti ipertestuali.

221. Condizione 10.2 (istruzione superiore)

Per consentire alla Commissione di valutare il rispetto di tale condizionalità ex-ante, occorrono informazioni/chiarimenti in relazione ai seguenti aspetti:

- un quadro politico strategico in atto per l'istruzione terziaria, con, ove necessario, misure per favorire la partecipazione e aumentare il numero di diplomati: come e su quale base è costruita la strategia sull'analisi delle cause dell'alto tasso di abbandono scolastico/non completamento? Come è promosso l'uso delle TIC, non solo in termini di servizi per gli studenti, ma anche come strumenti di insegnamento e di apprendimento?
- un quadro politico strategico in atto per l'istruzione terziaria, con misure per aumentare l'occupabilità e l'imprenditorialità: si prega di fornire i dati per genere sulla partecipazione a corsi di laurea in materie scientifiche (facoltà mediche escluse).

222. Condizione 10.3 (apprendimento permanente)

Per consentire alla Commissione di valutare il rispetto di tale condizionalità ex-ante, occorrono informazioni/chiarimenti in relazione ai seguenti aspetti:

- un quadro politico strategico per l'apprendimento permanente è in atto : in che misura le varie iniziative sono già operative? In particolare, per quanto riguarda la certificazione delle competenze, quando una formazione seguita nella regione X sarà riconosciuta nella regione Y.
- in quale misura le iniziative per l'integrazione dei diversi servizi per l'apprendimento permanente sono operative.
- in che modo le misure per migliorare la pertinenza sono adeguate alle esigenze di particolari gruppi di destinatari.
- quali misure specifiche sono previste per i lavoratori scarsamente qualificati e per i lavoratori più anziani.

223. Condizione 10.4 (quadro strategico per istruzione e formazione professionale)

Per consentire alla Commissione di valutare il rispetto di tale condizionalità ex-ante, occorrono informazioni e chiarimenti in relazione al seguente aspetto:

- esistenza di un quadro strategico: inserire il collegamento ipertestuale verso le pertinenti strategie/regolamenti menzionati nel documento; come si attua il coordinamento con le parti sociali al fine di migliorare la pertinenza con il mercato del lavoro?

224. Condizione 11 (efficienza amministrativa).

Per consentire alla Commissione di valutare il rispetto di tale condizionalità ex-ante, occorrono informazioni/chiarimenti -anche rispetto a quanto indicato nel "documento di approfondimento" per la condizionalità OT 11 (dicembre 2013), per quanto riguarda i seguenti aspetti:

- il quadro politico strategico inteso a rafforzare le autorità pubbliche e le loro competenze è stato elaborato ed è in corso di attuazione: approfondire l'analisi delle cause all'origine delle carenze amministrative e sistemiche e come le riforme strutturali necessarie sono state pianificate di conseguenza;
- sviluppo di sistemi di gestione della qualità: valutazione delle esigenze dei soggetti interessati, fra cui i cittadini, le imprese e le altre parti interessate, e il loro coinvolgimento;
- azioni integrate per la semplificazione e la razionalizzazione delle procedure amministrative: come sono affrontati gli oneri amministrativi per i cittadini;
- sviluppo e attuazione di strategie e politiche in materia di risorse umane: il futuro completamento del quadro giuridico, in particolare per quanto riguarda il rapporto tra lavoro pubblico e privato, che l'autovalutazione considera come un settore in cui occorrono ulteriori interventi;
- sviluppo di procedure e strumenti per il controllo e la valutazione: possibili indicatori e pertinenti valori di partenza che sono stati identificati al fine di valutare i progressi compiuti nelle amministrazioni pubbliche rispetto a un punto di partenza e a obiettivi quantitativi e tappe fondamentali

Condizioni generali

225. Antidiscriminazione

Il requisito dell'esistenza di un organismo nazionale così come previsto dal regolamento (UE) n. 1303/2013 è soddisfatto.

Tuttavia, dovrebbero essere fornite ulteriori informazioni sui seguenti elementi, eventualmente con alcune indicazioni generali anche a livello regionale:

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

226. Parità di genere

Per consentire alla Commissione di valutare il rispetto di tale condizionalità ex-ante, occorrono informazioni/chiarimenti in relazione ai seguenti aspetti:

- dovrebbe essere specificato qual è l'organismo/organismi nazionali/regionali ai sensi dell'articolo 20 della direttiva CE 2006/54 (il "Dipartimento per le pari opportunità" è un ramo del governo);
- l'elaborazione di un piano per consultare e coinvolgere l'organismo/gli organismi responsabili della parità di genere nell'ambito delle attività relative ai fondi SIE, con misure per facilitare la loro partecipazione attiva;
- l'esistenza di un piano o di piani di formazione per tutto il personale coinvolto nella gestione e nel controllo dei fondi SIE a tutti i livelli pertinenti;

Nel caso in cui l'Italia non disponesse di dispositivi per la formazione del personale, essi dovrebbero essere predisposti prima dell'adozione della PA.

227. Disabilità

L'Italia valuta la condizionalità ex-ante soddisfatta, anche se il criterio riguardante i dispositivi per la formazione del personale non è stato valutato. Ulteriori chiarimenti circa la valutazione complessiva sono quindi necessari.

Inoltre, occorrono ulteriori informazioni/chiarimenti in relazione ai seguenti aspetti:

- dispositivi che garantiscano la consultazione e la partecipazione degli organismi incaricati della tutela dei diritti delle persone con disabilità o delle organizzazioni che rappresentano le persone con disabilità e di altre parti interessate a tutte le fasi di preparazione e attuazione dei programmi: l'Italia dovrebbe indicare se e in che modo l'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità sia consultato e coinvolto in tutte le fasi della preparazione e dell'attuazione dei programmi SIE.
- dispositivi per la formazione del personale delle autorità coinvolte nella gestione e nel controllo dei fondi SIE in materia di diritto applicabile dell'Unione e nazionale in materia di disabilità e politica, anche per quanto concerne l'accessibilità e l'applicazione pratica della Convenzione UNCRPD come previsto dalla legislazione dell'Unione e nazionale, come opportuno.
- dispositivi per garantire il controllo dell'attuazione dell'articolo 9 della Convenzione UNCRPD in relazione ai fondi SIE: le informazioni fornite nella bozza di AP sono di carattere generale e non mirate al criterio. Non rispondono alla domanda se e come dispositivi per garantire il controllo dell'attuazione dell'articolo 9 della Convenzione UNCRPD sono disponibili in relazione ai fondi SIE in tutte le fasi della preparazione e dell'attuazione dei programmi.

228. Appalti pubblici

In materia di appalti pubblici, le autorità italiane ritengono parzialmente soddisfatti i criteri 1, 2 e 3, soddisfatto il criterio 4.

La Commissione concorda con l'adempimento parziale dei primi tre criteri, ma chiede ulteriori informazioni per valutare il rispetto del quarto criterio. Conseguentemente, la Commissione intende puntualizzare quanto segue.

- per quanto riguarda il primo criterio, relativo ad alcune modalità per l'applicazione efficace della normativa UE in materia di appalti pubblici, la Commissione osserva che misure importanti sono state adottate dall'Italia. Sarà tuttavia fondamentale collaborare con la Commissione al fine di sviluppare un piano d'azione finalizzato a un miglioramento giuridico, istituzionale e procedurale. Questi aspetti devono essere perfezionati al fine di evitare i gravi e frequenti tipi di errori che si rilevano nell'applicazione delle norme in materia di appalti pubblici (ossia per prevenire, individuare rapidamente gli errori, nonché per porvi rimedio e, se del caso, applicare sanzioni appropriate).
- per quanto riguarda il secondo criterio, relativo alla trasparenza delle procedure di aggiudicazione, è opportuno promuovere l'accesso al mercato. Inoltre, la disponibilità di strumenti e sistemi IT appropriati per garantire l'accesso alle informazioni sulle procedure di aggiudicazione. In linea con il paragrafo precedente, il piano d'azione proposto deve comprendere l'attivazione degli appalti elettronici che diventa obbligatoria a decorrere dal 2016. Il piano potrebbe comprendere l'elaborazione di una strategia nazionale per la transizione verso gli appalti elettronici (entro il 2015), le percentuali prescritte per la notifica elettronica, l'accesso e la presentazione delle offerte per tutti i bandi di gara (sopra le soglie UE) e lo sviluppo di un sito Internet/pagina web con informazioni dettagliate sulla transizione verso gli appalti elettronici e di fatturazione elettronica obbligatoria (da gennaio 2016).
- per quanto riguarda il terzo criterio, riguardanti le disposizioni per la formazione e la diffusione di informazioni, la Commissione chiede la definizione di un piano di formazione sull'applicazione della normativa UE in materia di appalti pubblici, a livello sia centrale e regionale. Tale piano dovrebbe riguardare la totalità del personale coinvolto nel processo di programmazione e attuazione dei PO (autorità di gestione, di certificazione, di audit, organismi intermedi,

beneficiari), al fine di garantire un'applicazione coerente delle norme sugli appalti pubblici (per esempio, mediante la creazione di una rete o piattaforma online dei funzionari interessati).

- per quanto riguarda il quarto criterio, concernente la capacità amministrativa nel settore degli appalti pubblici, le informazioni trasmesse dalle autorità italiane non sono sufficienti per dimostrare il rispetto di tale condizionalità. A tal fine, la Commissione chiede di precisare le modalità con cui le autorità forniscono assistenza agli organismi coinvolti nell'applicazione delle norme in materia di appalti pubblici. In particolare, la Commissione chiede un numero sufficiente di personale qualificato incaricato di fornire assistenza, a livello centrale, in grado di offrire un aiuto tempestivo e adeguato a tutte le autorità coinvolte, anche tramite la creazione di piattaforme online, elaborazione orientamenti, o altri strumenti. Inoltre, la Commissione chiede la definizione di strumenti analoghi a livello regionale, e l'assegnazione di risorse qualificate e adeguate.

229. Aiuti di Stato

Le autorità italiane ritengono parzialmente soddisfatta la condizionalità sugli aiuti di Stato. Il primo e il secondo criterio sono considerati parzialmente soddisfatti. Nel documento si fa riferimento a un piano d'azione che tuttavia non fornisce informazioni sufficienti sulle misure concrete previste e la loro attuazione. Sulla base delle informazioni disponibili, la Commissione ritiene che la condizionalità ex ante non sia rispettata, e invita le autorità italiane a comunicare ulteriori informazioni in un piano d'azione dettagliato per quanto riguarda tutti e tre i criteri.

Per quanto riguarda il primo criterio, relativo ad alcune modalità per l'applicazione efficace delle norme UE in materia di aiuti di Stato:

- l'interazione tra i tre sistemi utilizzati (SIAN per l'agricoltura, SIPA per la pesca e BDA per tutti gli altri settori) non è chiara. La BDA sarebbe oggetto di una riorganizzazione globale al fine di raccogliere le informazioni da tutte le autorità nazionali e regionali che concedono aiuti; la portata e le finalità di tale riorganizzazione non sono spiegati in dettaglio;
- al di là del ricorso all'autocertificazione, non è chiaro quali sono gli strumenti che garantiscono la conformità con l'obbligo - nello specifico le modalità di Deggendorf - per evitare che nuovi aiuti siano concessi a un'impresa beneficiaria di un aiuto incompatibile. Occorre chiarire se le autorità italiane verificano il rispetto del massimale de minimis, le regole in materia di cumulo e il principio di Deggendorf prima o dopo la concessione dell'aiuto. A tale riguardo non è chiaro, inoltre, se le autorità italiane dispongono di un elenco di beneficiari di aiuti incompatibili (simile all'elenco delle misure di aiuto illegali e incompatibili menzionato dall'Italia nella sua risposta);
- il piano d'azione proposto dovrebbe articolarsi in tappe specifiche/azioni riguardanti l'attuazione di un sistema per garantire la conformità con le norme in materia di aiuti di Stato modificando i sistemi esistenti;
- non è chiaro quale sia il sistema di controllo in vigore e quali siano gli attori coinvolti nel garantire la conformità degli aiuti di Stato nella gestione dei fondi strutturali. L'impianto istituzionale presentato alla Commissione il 12 maggio 2014 non è coerente con le informazioni fornite nell'AP su questo tema.

Per quanto riguarda il secondo criterio, relativo ad alcune modalità di formazione e divulgazione delle conoscenze, si invitano le autorità italiane a fornire informazioni e dettagli supplementari (ad es. numero di tirocinanti per regione e autorità che concede l'aiuto; la lista e la descrizione delle misure pubblicitarie). In attesa dell'attuazione nazionale del registro degli aiuti "de minimis", è opportuno che le autorità regionali e nazionali competenti condividano informazioni minime uniformi, utilizzando una matrice che raccolga dati per via elettronica attraverso la BDA e che possono essere caricati nel sistema non appena saranno operativi (interoperabilità). Quanto al terzo criterio, relativo alla capacità amministrativa delle autorità di gestione, le informazioni fornite dalle autorità italiane sono contraddittorie; in particolare sono necessarie ulteriori

informazioni in merito al carattere vincolante dei pareri emessi dal garante della protezione dei dati nei confronti delle autorità di gestione.

Inoltre, non è chiaro se il DPS deve essere obbligatoriamente consultato e se si può intervenire di propria iniziativa per bloccare l'attuazione di misure non conformi alle norme in materia di aiuti di Stato.

La Commissione ricorda che le norme sugli aiuti di Stato possono mutare significativamente a partire dal 1° luglio 2014, quando il pacchetto sulla modernizzazione degli aiuti di Stato entrerà in vigore. Il piano d'azione dovrebbe indicare in che modo tali modifiche saranno attuate. In particolare, le autorità italiane devono spiegare come assicureranno l'adattamento dei regimi esistenti alle nuove norme in materia di aiuti di Stato, se si effettuerà un'analisi sistematica dei regimi in corso e chi sarà il responsabile di questo esercizio.

Inoltre, la valutazione a posteriori di regimi di aiuti di Stato è un obbligo, introdotto di recente, e uno dei principali elementi della modernizzazione degli aiuti di Stato. Le autorità italiane dovrebbero spiegare come prepararsi a tale nuovo compito, se dispongono delle conoscenze e dell'esperienza necessarie, comprese le risorse amministrative necessarie per eseguire tali valutazioni.

Per rafforzare la trasparenza, con la pubblicazione degli aiuti concessi, le autorità italiane sono invitate a presentare le azioni previste e intraprese per soddisfare questa nuova esigenza, compresa la creazione di un sito web relativo agli aiuti di Stato.

La maggior parte delle norme in materia di aiuti di Stato, compreso il regolamento generale di esenzione per categoria, prevede che gli aiuti non possono essere erogati a imprese in difficoltà. Le autorità italiane sono invitate a spiegare le procedure in atto per garantire che l'esclusione degli aiuti alle imprese in difficoltà sia rispettata nella pratica. A tal fine, le autorità italiane devono precisare se la riprogettata BDA sostituirà le attuali banche dati o fornirà un protocollo di comunicazione dei sistemi esistenti (in questo caso, dovrebbe essere previsto un comitato direttivo per dividerne le modalità).

230. Normativa ambientale

È necessario fornire informazioni sulla procedura d'infrazione avviata per quanto concerne l'attuazione della direttiva VIA, e le sue implicazioni sul rispetto di tale condizionalità.

231. Sistemi statistici e indicatori di risultato

Tale condizionalità sarà analizzata a livello di PO. Tuttavia, dovrebbe essere confermato se l'attuale sistema di raccolta dei dati è destinato a essere usato per l'attuazione e il monitoraggio. Occorre chiarire la relazione tra il FEASR e il sistema di monitoraggio descritto. Per quanto riguarda l'attività di monitoraggio o l'attività degli organismi pagatori, occorre sempre precisare se i riferimenti si applicano o no anche al FEASR.

2.4 Quadro di riferimento dei risultati

232. La selezione di indicatori e orientamenti per la preparazione del quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione è insufficiente. In particolare, le norme e i principi relativi alla determinazione dei target intermedi e dei target finali non sono indicati. In considerazione dell'elevato numero di PO si raccomanda una metodologia semplificata. Il meccanismo di monitoraggio per garantire sistemi di allerta precoce e follow-up deve essere precisato.

2.5 Capacità amministrativa

233. La logica generale del PA su questo tema è alquanto debole. Come osservato nella parte I, i precedenti periodi di programmazione in Italia sono stati caratterizzati da gravi carenze nella capacità di gestire i fondi dell'UE. Tali carenze derivano dalla scarsa capacità dell'amministrazione nel suo insieme. L'inefficienza riscontrata è il risultato di carenze organizzative e procedurali, più che di personale insufficiente, mancanza di competenze o risorse finanziarie. Di fatto, negli ultimi vent'anni molte risorse sono state assegnate per rafforzare le Autorità che intervengono per la gestione dei fondi, ma ciò non ha prodotto un miglioramento della qualità dell'attuazione e del controllo.

Pertanto, secondo la Commissione, il rafforzamento della gestione dei fondi dell'UE richiede un intervento radicale sull'intera amministrazione con un approccio integrato tra OT 11 e assistenza tecnica su responsabilità, controlli, regolamentazione, ecc.), e interventi a "costo zero" che necessitano di riforme e impegno politico.

234. Questo intervento impone una serie di cambiamenti volti a mostrare il metodo, i principi, gli obiettivi (devono essere chiare fin dall'inizio della programmazione le norme di inquadramento e i tempi delle principali procedure, le attività necessarie alla realizzazione dell'intervento, i responsabili dell'attuazione, ecc.). I Piani di Rafforzamento Amministrativo (PRA) sono strumenti operativi finalizzati ad attuare tali cambiamenti in modo coerente. Essi introducono un approccio di gestione dei progetti adottato dall'amministrazione, individuano responsabilità, progettano la riorganizzazione degli uffici e rivedono e semplificano le procedure con il sostegno dell'OT 11 e dell'ATA (sempre tenendo presente il diverso orientamento di OT 11 e AT). Essi hanno anche il compito di garantire la gestione trasparente ed efficace del processo. Il ruolo dell'amministrazione e delle agenzie, quali Formez, deve essere chiarito, nonché il finanziamento di quest'ultima con i fondi di assistenza tecnica, poiché spesso le agenzie non offrono necessariamente competenze e capacità ulteriori rispetto ad altre presenti sul mercato.

Il PRA è un accordo contrattuale al più alto livello politico tra l'amministrazione che si impegna a migliorare la propria gestione e politiche, e il governo nazionale. I suoi interventi possono essere cofinanziati, subordinandone la verifica del rispetto del PRA e dei suoi risultati. IL PRA non dovrebbe quindi rispondere a un modello teorico o ad alcuni parametri generici, ma deve definire standard di performance nell'esecuzione della politica di sviluppo (scadenario delle procedure, razionalizzazione degli obblighi di legge, errori e irregolarità, trasparenza, coerenza, ecc.), e dimostrare in che modo saranno applicati, e precisare il sostegno necessario da parte di OT 11 e AT. La tempistica e la governance del PRA dovrebbero essere precisate. Essi devono essere adottati prima dell'adozione dei pertinenti programmi operativi e dovrebbero indicare chiaramente chi è responsabile dell'attuazione e del monitoraggio dell'attuazione dei PRA in seno alle amministrazioni.

235. Il ruolo della valutazione è insufficientemente riconosciuto. Peraltro, la centralità attribuita alle unità di valutazione interne (spesso utilizzate per elaborare i programmi e fornire supporto tecnico alle Autorità di gestione) è inopportuna, in quanto esse non garantiscono l'indipendenza necessaria. Date le prestazioni fornite nel periodo in corso, un convincente piano di valutazione dovrebbe essere fornito. Si ricorda che i regolamenti richiedono uno sforzo molto più importante nella pianificazione, attuazione e uso della valutazione sin dall'inizio del periodo di programmazione. La valutazione dei PRA deve far parte della valutazione dell'OT 11.

236. Le indicazioni sul monitoraggio sono deboli. Secondo la Commissione un monitoraggio efficace dipende anche dalla qualità degli indicatori, dall'immissione costante e puntuale dei dati nel sistema, dalle verifiche, e dalla loro utilità per sostenere le decisioni. La loro pubblicazione dovrà essere mensile. Gli indicatori di risultato dell'OT 11 sono difficilmente utilizzabili e non aiutano a comprendere i progressi.

237. Come indicato in precedenza, la Commissione ritiene che l'Agenzia per la coesione territoriale dovrebbe essere resa pienamente operativa prima dell'inizio della programmazione, vale a dire

prima dell'adozione dei programmi operativi. Il ruolo dell'Agenzia dovrebbero essere chiarito, in particolare:

- a) chi decide il proprio piano operativo, come funziona il controllo del primo ministro, come interagire con il consiglio di amministrazione composto dai rappresentanti delle regioni, in che modo interagisce con i numerosi organismi - con ruoli simili - a livello regionale e nazionale, se agisce in veste di organismo esecutivo o come sostegno agli organismi di attuazione.
- b) un ulteriore aspetto da sviluppare nel PA sono : le modalità per introdurre un ruolo maggiore della società civile nella valutazione e nel controllo sociale dei fondi; come le autorità centrali intendono monitorare i miglioramenti; in che modo il coordinamento generale è assicurato e chi saranno i responsabili del processo di riforma globale per la gestione dei fondi
- c) nonostante una serie di segnali positivi, vi sono varie incoerenze e una carenza di dettagli, in particolare per quanto riguarda la governance specifica, il ruolo, le responsabilità e le risorse dell'Agenzia per la Coesione territoriale e il MEF-IGRUE nel suo ruolo rafforzato, nonché in relazione ai meccanismi per il coordinamento generale tra i tre principali ministeri responsabili dei diversi aspetti della gestione dei fondi e della riforma amministrativa (Ministero dello Sviluppo Economico, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e del Ministero per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione). Inoltre, anche l'attuazione del FEASR e il ruolo del Ministero per le Politiche Agricole dovrebbero essere affrontati in relazione alla descrizione del meccanismo di coordinamento dei Fondi SIE.
- d) sebbene la discussione in merito alla capacità amministrativa sia basata su governance, strutture, risorse umane e sistemi/strumenti, finora non esiste alcuna analisi delle differenze in termini di modelli di organico applicati tra le varie regioni, in particolare l'equilibrio tra risorse e competenze "in house" ed esterne. Presumibilmente, uno dei primi compiti della nuova Agenzia di coesione sarà di definire dei requisiti minimi, ma tale analisi dovrà essere pronta per la presentazione dell'AP.

238. Nell'insieme, il testo della sezione 2.5 e l'allegato III devono essere modificati per dare un'immagine chiara e coerente delle riforme necessarie per sostenere le strutture di gestione, le risorse umane, i sistemi, le procedure e la governance. Le misure previste per rafforzare la capacità amministrativa, compresa una proposta di calendario, dovrebbero essere chiarite. Ciò è particolarmente importante tenendo conto della raccomandazione specifica per paese sulla capacità della gestione dei fondi strutturali, specialmente nel Mezzogiorno.
239. Sia la sezione 2.5, sia l'allegato III, rimarcano il ruolo critico dell'audit e illustrano il modo in cui sarà rafforzato e coordinato a livello centrale. Va chiarito tuttavia quale sarà la relazione tra l'autorità di audit nelle regioni e l'organismo centrale di coordinamento. Inoltre, nel testo si precisa che si farà maggior ricorso al monitoraggio indipendente in loco (da incoraggiare), ma non si chiarisce su quale base di campionamento ciò avverrà (ad esempio che x% di progetti sopra una certa soglia saranno visitati almeno una volta durante l'attuazione).
240. La valutazione delle lacune esistenti nei sistemi di gestione e di controllo dovrebbe essere ulteriormente sviluppata, evidenziando le principali cause, in coerenza con l'analisi nella sezione 1.1 relativa alla capacità amministrativa, tenuto conto del fatto che le autorità di gestione e gli organismi intermedi palesano lacune simili e richiedono, a loro volta, misure correttive coerenti. Il coordinamento rafforzato non può essere considerato come l'unica soluzione alle gravi carenze riscontrate nel periodo di programmazione 2007-2013.
241. Gli interventi di assistenza tecnica indicati nell'ambito dell'OT 11 devono essere traslati in questa sezione. Devono essere fornite informazioni sulle misure previste per rafforzare la capacità amministrativa, compresa una serie di azioni prioritarie e debitamente inquadrate mediante un adeguato piano d'azione e un calendario dettagliato.
242. Sebbene il miglioramento delle capacità di gestione dei fondi europei nelle regioni meridionali sia citato, non è chiaro quali misure concrete saranno adottate al fine di garantire che le regioni

meridionali dispongano di competenze manageriali e organizzative tali da garantire che i fondi siano utilizzati e gestiti con la massima efficacia ed efficienza

243. Devono essere ulteriormente elaborate specifiche relative alla capacità amministrativa per affrontare gli aspetti di prevenzione e gestione dei rischi. Nel quadro di una razionalizzazione delle risorse della pubblica amministrazione, il ruolo e le competenze offerte dagli istituti tecnici dovrebbero essere garantiti e rafforzati.
244. La capacità amministrativa dell'autorità di gestione deve permettere l'efficace attuazione dell'art. 125 (4) (c) del regolamento (UE) n. 1303/2013. Al fine di rispecchiare tale obbligo giuridico, è necessario fare riferimento al paragrafo 2.5 dell'AP e, in particolare, all'analisi del rischio di frodi e il suo utilizzo nel sistema di controllo interno dell'autorità di gestione.
245. L'AP deve comprendere una valutazione delle azioni riguardanti la capacità amministrativa in materia di tutela dell'equilibrio climatico. Se pertinente, l'analisi delle esigenze dovrà essere effettuata in tutti i programmi. Per quanto riguarda il FEASR, e in particolare per quanto riguarda l'assistenza tecnica, l'accordo di partenariato dovrebbe contenere un riferimento specifico alla necessità di assicurare il rispetto per tutti i contratti in materia di appalti pubblici della normativa UE e nazionale in merito ai criteri di assegnazione dei contratti *in-house*.

2.6 Riduzione degli oneri amministrativi

246. Il punto 2.6 è insufficientemente sviluppato. Vanno indicate misure per conseguire una riduzione del carico amministrativo per i beneficiari, compreso un calendario attuativo.

Modalità per garantire un approccio integrato all'uso dei fondi SIE per lo sviluppo territoriale

3.1.1 Sviluppo locale di tipo partecipativo

247. Conformemente all'articolo 33.6 del regolamento (UE) n. 1303/2013, l'eventuale necessità di deroghe ai limiti fissati per la popolazione GAL dovrebbe essere incluse nell'accordo di partenariato e debitamente giustificate.

3.1.2 Investimenti territoriali integrati

248. Se disponibili, dovrebbero essere fornite informazioni più dettagliate sull'uso e l'attuazione degli investimenti territoriali integrati, indicando, da un lato, il panorama dei territori in cui saranno attivati gli ITI indicando quali fondi SIE interverranno, e dall'altro, le modalità di attuazione per e come realizzare investimenti territoriali integrati, comprese le disposizioni per il coordinamento tra i Fondi SIE e le autorità di gestione e le modalità per la delega delle responsabilità di gestione.
249. Sebbene la delega di compiti per attivare gli investimenti non sia obbligatoria, nel caso di investimenti territoriali integrati attuati per attivare strategie di sviluppo urbano ai sensi dell'articolo 7 del regolamento (UE) n. 1301/2013, le autorità urbane sono responsabili della selezione delle operazioni.
250. La descrizione dell'approccio integrato allo sviluppo territoriale deve anche essere integrato dai seguenti elementi: il campo di applicazione degli interventi del FSE, in particolare alla luce delle priorità di investimento per strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo (OT 9); il meccanismo di coordinamento tra i Fondi; gli strumenti per l'attuazione degli investimenti territoriali integrati.
251. L'AP deve specificare in che modo le problematiche dei cambiamenti climatici saranno affrontate mediante investimenti territoriali integrati.

3.1.3 Sviluppo urbano sostenibile

252. Tenuto conto che la strategia nazionale dell'Agenda urbana riguarderà diversi tipi di territori, la strategia proposta dovrebbe meglio collegarsi all'analisi dei fenomeni urbani indicati alla sezione 1. Occorre chiarire in che modo i cittadini, la società civile, gli altri livelli di governance sono coinvolti nell'attuazione della strategia. Le risorse disponibili dovrebbero essere concentrate:
- i) per quanto riguarda i programmi regionali, in un numero limitato di aree urbane, e
 - ii) per quanto riguarda il programma nazionale, in un numero limitato di azioni, in modo da garantire un impatto reale.
253. Dovrebbero essere fornite garanzie circa la capacità dei comuni di gestire i fondi strutturali. Tenendo conto delle azioni proposte, garanzie devono essere fornite sulla capacità di garantire un approccio integrato fra le azioni finanziate/attuate a livello nazionale e regionale e a livello municipale. Precedenti esperienze raccomandano di evitare di far ricorso a numerose strutture di gestione.
254. Per quanto riguarda gli strumenti finanziari nel contesto dello sviluppo urbano, andrebbe valutata l'esperienza dell'iniziativa Jessica 2007-2013. La natura e le azioni che saranno attuate tramite gli strumenti finanziari necessitano di ulteriori chiarimenti.
255. Si dovrebbero specificare (3.1.3) le modalità previste per garantire lo sviluppo sostenibile nelle varie fasi di attuazione dei programmi.

3.1.4 Principali settori prioritari per le attività di cooperazione nell'ambito dei Fondi SIE, tenendo conto, se del caso, delle strategie macroregionali e relative ai bacini marittimi

256. Alcuni GECT possono essere ammissibili per partecipare a CLLD e ITI, in particolare per le città gemellate sul confine (ad esempio Gorizia). C'è un riferimento limitato ai sette GECT cui partecipa l'Italia. L'elenco deve essere completato.
257. L'AP segnala che i dettagli riguardanti le due strategie macroregionali (EUSAIR ed EUSALP) saranno aggiunti quando le strategie e i piani d'azione saranno pubblicati. In attesa di questi elementi, l'AP deve includere un allegato che indica una prima selezione dei risultati e delle azioni incluse nell'AP che potrebbero contribuire all'attuazione delle strategie.
258. Relativamente alla cooperazione che non fa parte della cooperazione territoriale europea (ETC) - conformemente all'articolo 70 - si indica che non ha prodotto risultati e che le regioni non hanno dimostrato alcun interesse ad attivarla durante le consultazioni dell'AP. L'AP lascia aperta la possibilità di farne ricorso. Tutte le regioni italiane dovrebbero essere incoraggiate ad attuare la cooperazione interregionale (FESR) e transnazionale (FSE) nell'ambito dei programmi regionali (articolo 96, paragrafo 3, lettera d) e articolo 70 del regolamento (UE) n. 1303/2013, articolo 10 del regolamento FSE n. 1304/2013), basata su una cooperazione strutturata con le regioni di altri Stati membri.

3.1.5 Approccio integrato per rispondere ai bisogni specifici delle aree geografiche particolarmente colpite dalla povertà o dei gruppi di destinatari a più alto rischio di discriminazione o esclusione sociale

259. Nell'attuale versione dell'AP, la sezione 3.1.5 non è stata completata. Occorre fornire informazioni sul "approccio integrato" onde affrontare le necessità specifiche di gruppi bersaglio a maggior rischio di discriminazione o di esclusione sociale, con particolare riguardo alle persone con disabilità.
260. I principi per un possibile intervento del FSE, come previsto all'articolo 12, paragrafo 2, del regolamento n. 1304/2013, dovranno essere definiti chiaramente nella prossima versione dell'accordo di partenariato.

3.1.6 Approccio integrato volto ad affrontare le sfide demografiche delle regioni o a rispondere a esigenze specifiche di aree geografiche caratterizzate da gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici,

261. La ripartizione dei fondi (nazionali e dell'UE) da utilizzare per le "aree interne" deve essere chiarita. Per quanto riguarda la loro strategia, occorre precisare che il coinvolgimento dei fondi SIE è subordinato al rispetto di tutte le norme che disciplinano l'attuazione di ciascun fondo SIE. In particolare, l'esigenza di assicurare la coerenza con le strategie dei programmi di sviluppo rurale e di garantire la parità di trattamento dei beneficiari provenienti da altre zone rurali dovrebbero essere esplicitate (le aree escluse potrebbero essere caratterizzate da fabbisogni simili o più stringenti rispetto alle "aree progetto" scelte). Inoltre, la responsabilità delle autorità di gestione e degli organismi pagatori per quanto riguarda l'attuazione dei programmi, la selezione dei progetti e i controlli deve essere richiamata. I meccanismi di attuazione illustrati dovrebbero tener conto della necessità di semplificazione, evitando la sovra-regolamentazione (*gold-plating*) e la creazione di intermediari e di sovrastrutture che potrebbero ostacolare l'efficacia e l'efficienza dell'attuazione dei programmi.

Inoltre, va considerato che la strategia per le "aree interne" descritta nell'AP esclude circa il 20 % delle zone rurali di tipo C e D. Pertanto, gli eventuali interventi delineati nel quadro della "strategia per le aree interne" non possono essere considerati come una risposta strategica d'insieme alle complesse sfide delle zone rurali italiane. Questo, assieme alla ridotta assegnazione di risorse FEASR per gli OT 8 e 9, solleva seri dubbi in merito all'adeguatezza e coerenza delle scelte delineate nel documento in merito allo sviluppo delle zone rurali.

4. Sistemi per lo scambio elettronico dei dati

262. La registrazione dei dati sembra essere stata lasciata in carico ai beneficiari. Occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 125 del regolamento n. 1303/2013, l'autorità di gestione ha la responsabilità dell'efficacia del sistema di controllo messo in atto. Tenuto conto dell'esperienza del periodo in corso le Autorità di gestione devono garantire la tempestività dell'inserimento nel sistema dei dati concernenti la selezione dei progetti, gli impegni contrattualizzati e i pagamenti dei beneficiari.