QUADRO STRATEGICO REGIONALE 2014-2020

GIUGNO 2014







Sommario

PREMESSA ……5

1. ANALISI DI CONTESTO DEL SISTEMA REGIONALE …… **7**

1.1. L'ANALISI SWOT PER IL SISTEMA REGIONALE ……..17

2. LA STRATEGIA DI SVILUPPO UNITARIA …….. 20

2.1 DA EUROPA 2020 ALL'ACCORDO DI PARTENARIATO 2014-2020 ITALIA …… 20

2.2 IL QUADRO STRATEGICO REGIONALE 2014-2020: FINALITA' …… .27

2.3 RISORSE FINANZIARIE 2014-2020 PER LA REGIONE UMBRIA …….. 30

2.4 LA STRATEGIA DI SPECIALIZZAZIONE INTELLIGENTE (RIS3) …… 33

3. LA PROGRAMMAZIONE STRATEGICA REGIONALE ……..36

3.1 LE MACRO-AREE DI INTERVENTO PER LA REGIONE UMBRIA ……..37

3.2 LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE DEL FONDO EURPEO DI SVILUPPO REGIONALE ……42

3.3 LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE DEL FONDO SOCIALE EURPEO (FSE) ……49

3.4 LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE DEL FONDO EUROPEO AGRICOLO PER LO SVILUPPO REGIONALE (FEASR) ……...56

3.5 LA PARTECIPAZIONE DELLA REGIONE UMBRIA AI PROGRAMMI NAZIONALI (PON) ……64

3.6 LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE DEL FONDO SVILUPPO E COESIONE (FSC)...70

4. L'APPROCCIO INTEGRATO E LO SVILUPPO TERRITORIALE ……..74

4.1. LE NUOVE SFIDE TERRITORIALI ……74

4.2 SVILUPPPO URBANO INTEGRATO SOSTENIBILE ……...75

4.4. AREE INTERNE ……78

4.5 LA COOPERAZIONE TERRITORIALE EUROPEA (CTE) ……80

4.5.1 PROGRAMMI EUROPEI A GESTIONE DIRETTA ……...82

5. LA GOVERNANCE PER LA PROGRAMMAZIONE 2014-2020 ……84

PREMESSA

Nell'ambito di un quadro regolamentare per la programmazione dei fondi comunitari 2014-2020 ormai giunto ad uno stadio di definizione pressoché conclusivo, la Regione Umbria attraverso il presente documento – da intendersi quindi quale schema generale di orientamenti come previsto dall'art.19, comma 4 della LR 13/2000 – intende definire le priorità regionali da assumere nel prossimo settennio per concorrere al perseguimento degli obiettivi di Europa 2020 – nonché degli indirizzi di sviluppo socio-economico dell'Umbria – orientando in tale direzione le risorse comunitarie disponibili a livello regionale per il periodo 2014-2020.

In continuità con il documento **"Verso il Quadro strategico regionale 2014-2020"**, approvato dal Consiglio regionale con Deliberazione n. 267 il 10 settembre 2013 e al fine di dare mandato a quanto deciso dal Consiglio, il presente "**Quadro strategico regionale 2014-2020"(QSR)** ritrae il quadro programmatico da sviluppare al fine di conseguire gli obiettivi di medio periodo per il territorio umbro, aggiornando il Quadro alla luce degli sviluppi della situazione economica nonché in coerenza con gli atti comunitari che sono a monte delle programmazioni nazionali/regionali (Regolamenti), nonché in coerenza con **l'Accordo di Partenariato** a livello nazionale (attualmente all'esame della Commissione europea), che rappresenta la cornice programmatica di riferimento per la programmazione attuativa regionale e che non era ancora disponibile quando venne elaborato il primo documento "Verso il QSR 2014-2020".

Da ricordare che la programmazione 2014-2020 presenta elementi di novità (e anche discontinuità) con la precedente, vere e proprie sfide per il livello regionale di programmazione. Si tratta principalmente di una rinnovata impostazione metodologica alla programmazione, basata sulla definizione di **risultati attesi** chiari e misurabili e delle relative azioni attuative, una spinta (derivante anche dai Regolamenti comunitari) alla concentrazione sugli 11 Obiettivi Tematici di cui al Regolamento generale, un forte orientamento ad utilizzare i Fondi comunitari, nelle Regioni più sviluppate, per **azioni a rete e di filiera**, unitamente ad una forte caratterizzazione **dell'approccio territoriale** allo sviluppo regionale.
Con la finalità di porre al centro del proprio approccio la capacità di integrazione delle politiche, la Regione Umbria intende, attraverso il QSR, fornire la strategia e gli indirizzi affinché la programmazione dei diversi Programmi Operativi Regionali assuma i caratteri di **integrazione e correlazione** necessari al raggiungimento efficace degli obiettivi e dei risultati attesi prefissati.

A queste sfide si associa il quadro di insieme della finanza pubblica del Paese, che inevitabilmente indirizza la nuova programmazione all'efficienza amministrativa, alla concentrazione delle risorse e alla capacità di selezionare pochi progetti integrati.
Lo stesso quadro delicato di finanza pubblica del Paese definisce in termini problematici quella che è una ulteriore novità di questa programmazione e cioè la riproposizione (già presente in verità nei periodi anteriori al 2007-2013) di una **quota di cofinanziamento a carico della Regione**, elemento questo che richiede una forte ridefinizione **delle politiche di bilancio** dell'Ente per i prossimi anni.

Inoltre la nuova programmazione si caratterizza anche per la scelta, esercitata dal Governo italiano, di estendere per la prima volta i Programmi Operativi Nazionali (PON), anche alle regioni "più sviluppate" su priorità, per l'appunto, di livello nazionale, a gestione diretta delle amministrazioni centrali dello Stato. Tali

programmi, la cui individuazione e quantificazione è stata il portato di un serrato confronto tra le Regioni ed il Governo, devono avere importanti ricadute in ciascuna regione interessata, e concorrere in maniera significativa al raggiungimento dei risultati attesi indicati in ciascun Programma Operativo Regionale.
Il QSR dell'Umbria è stato pensato per indicare le priorità regionali per i fondi che saranno veicolati sul territorio, in particolare:

- i Fondi Strutturali declinati attraverso i Programmi Operativi Regionali,
- i Programmi Operativi Nazionali (PON) gestiti dalle amministrazioni centrali,
- la programmazione della Cooperazione Territoriale Europea,
- i Programmi europei a gestione diretta,
- i principi alla base della programmazione del Fondo di Sviluppo e Coesione 2014-
- 2020,
- le politiche regionali per lo sviluppo territoriale e i relativi strumenti di attuazione.

Lo sviluppo dei contenuti del QSR è avvenuto contestualmente alla presentazione dell'Accordo di partenariato, pertanto i contenuti potranno essere soggetti a integrazioni o modifiche, in base agli esiti negoziali che si concluderanno entro tre mesi dalla data di trasmissione dell'Accordo alla Commissione Europea. Eventuali altre modifiche potranno essere apportate anche a seguito del negoziato che si aprirà con l'inoltro ufficiale dei Programmi Operativi Regionali ai competenti uffici della Commissione Europea.

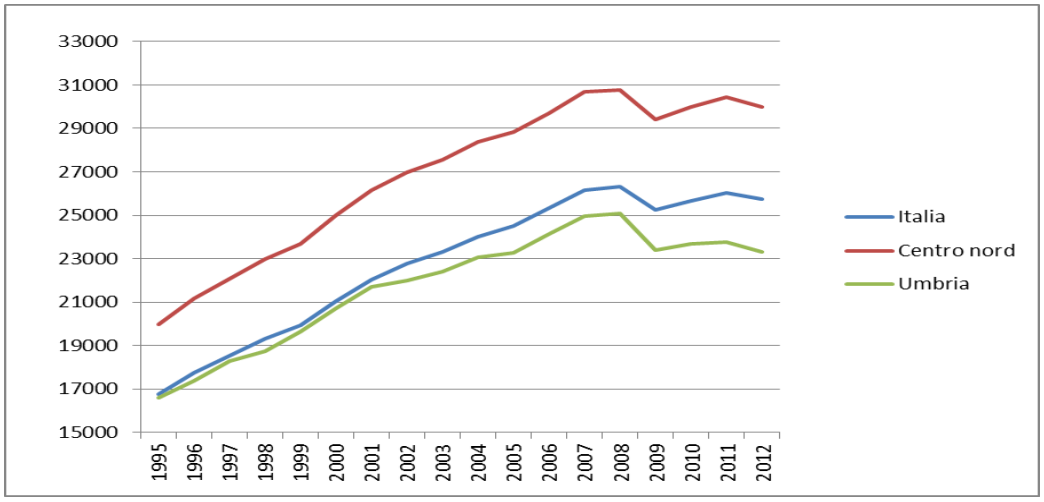
In ogni caso la strategia definita nel QSR andrà considerata come direttamente acquisita all'interno dei futuri programmi operativi.

1. ANALISI DI CONTESTO DEL SISTEMA REGIONALE

Il contesto di bassa crescita e di recessione che caratterizza da quasi un quinquennio l'economia europea ed italiana ha duramente colpito anche l'Umbria; gli indicatori disponibili mostrano un deterioramento del **contesto economico-produttivo** regionale superiore al dato medio nazionale, sia sul versante dell'attività economica, sia su quello dell'occupazione. Sono dati preoccupanti, ma l'analisi strettamente congiunturale non è sufficiente per comprendere cosa sta realmente accadendo all'economia regionale. E' necessaria un'analisi di contesto generale dell'Umbria per suggerire possibili soluzioni per affrontare e risolvere la complessa situazione economica, delineando quindi **gli indirizzi per la programmazione strategica 2014-2020**.

Il dato più eclatante del deterioramento nelle **tendenze degli ultimi anni,** rispetto alle economie più dinamiche del Centro-Nord del Paese è senza dubbio la modesta variazione del Pil per abitante tra il 1995 e il 2012.

Evoluzione del Pil per abitante a prezzi correnti – 1995-2012



Fonte: Elaborazioni del Servizio programmazione strategica generale su dati Istat

Occorre analizzare e comprendere le **determinanti di questo fenomeno,** con riferimento alle due variabili che lo compongono, ovvero la dinamica demografica e le *performance* dell'economia, analizzandone le implicazioni "strutturali", sia economiche, sia sociali.

Dal punto di vista **demografico**, l'Umbria ha conosciuto nell'ultimo **decennio una crescita della popolazione** tra le più elevate in Italia, dovuta essenzialmente al forte **aumento della popolazione "straniera"**, che è triplicata rispetto ad inizio decennio collocandosi oltre l'11% della popolazione residente, rispetto al 7,5% nazionale; una crescita particolarmente sensibile nella classe di età tra 15 e 35 anni, che si è accompagnata ad un ulteriore aumento della già elevata quota di popolazione ultra 65enne.

L'effetto di tali peculiarità pone contemporaneamente questioni sul versante del welfare, della struttura economica ed occupazionale e sul sistema dell'istruzione.

Non è invece mutata la caratteristica della bassa densità abitativa (104,6 abitanti per Km^2 nel 2011, notevolmente inferiore al dato del centro e dell'Italia) che caratterizza un **modello insediativo fortemente "diffuso" sul territorio**, con una concentrazione relativamente maggiore della popolazione più "giovane" e

"straniera" nelle aree urbane e periurbane, e con conseguenze che impattano su organizzazione e gestione del sistema dei servizi per la popolazione (trasporti, sanità, servizi sociali, istruzione, smaltimento rifiuti...), in particolare per i servizi a rete.

Ma alla crescita demografica ed alle sue trasformazioni strutturali non ha corrisposto **un'adeguata crescita del Pil, del reddito e dei consumi**, variabili che in termini reali risultano praticamente stagnanti negli ultimi quindici anni. Occorre anche in questo caso analizzare le determinanti di fondo di questo fenomeno, che sono essenzialmente:

- una caduta molto più sensibile **del valore aggiunto dell'*industria in senso stretto***, sostanzialmente la manifattura, (-9,4 punti percentuali) rispetto al dato medio nazionale (-6,8) e a quello del centro-nord (-5,2), **il cui peso** risulta perlatro più basso di quello delle regioni limitrofe e della ripartizione di riferimento;
- una crescita maggiore della media italiana del peso dei servizi, ma con uno **sviluppo più marcato del complesso dei "Servizi non di mercato"** (sostanzialmente PA e servizi alla persona), a scapito del terziario di mercato, sia "tradizionale" (commercio e turismo) che "innovativo".

Guardando più in dettaglio alla dinamica del valore aggiunto, l'**agricoltura** (che rappresenta all'incirca il 3% del totale regionale) presenta un andamento complessivamente migliore della media nazionale, anche se in Umbria il settore peggiora proprio nel periodo post-crisi; si tratta di un dato positivo (pur considerando quanto pesino i trasferimenti delle risorse della Pac) e che sottende alcune trasformazioni strutturali che emergono dai dati del censimento dell'Agricoltura. Il calo del numero delle aziende esistenti (-29,9%, lievemente inferiore al dato nazionale) si accompagna ad una riduzione più elevata della media nazionale della Superficie Agricola Totale (SAT) e di quella Utilizzata (SAU). In Umbria più che nel resto d'Italia diminuiscono le piccole aziende individuali e crescono quelle in forma societaria, con un aumento della dimensione media aziendale superiore a quello nazionale. L'agricoltura ha nuovi margini per evidenziare **il proprio ruolo di settore importante dell'economia**, uscendo dalla nicchia di attività relegata alla tutela del territorio, alla tutela del paesaggio, al peculiare valore sociale, in cui investire risorse pubbliche non in una logica di "assistenza", ma per cogliere prospettive economiche di crescita attraverso innovazione, ricerca, un'opportuna diversificazione di attività, accesso a nuovi mercati e a target definiti di consumatori. Da questo punto di vista la scelta nazionale relativa alla definizione di "**agricoltore attivo**" può consentire di differenziare le politiche tra le diverse categorie di agricoltura.

Per il sistema dell'**industria in senso stretto**, che rappresenta circa il 16,3% del valore aggiunto totale, si registra tra il 1995 ed il 2011 una notevole **"perdita di competitività",** espressa dalla forte divaricazione (quasi 20 punti percentuali) rispetto alla media nazionale. Un fenomeno con molte determinanti, su tutte la struttura dimensionale delle imprese, la tipologia e collocazione nella "catena del valore".

L'evoluzione strutturale di lungo periodo evidenzia in Umbria una **maggiore frammentazione delle unità produttive rispetto al dato nazionale** ed a quello delle regioni cosiddette NEC (Nord-Est Centro), con uno stock che si restringe meno velocemente e con minore ricambio interno; la dimensione è più schiacciata verso le micro imprese, con una minor presenza di realtà medio-grandi, che in Umbria tendono ad essere comunque meno significative che altrove. Questa eccessiva frammentazione del tessuto imprenditoriale ha **limitato la possibilità per le imprese della regione** (che pure investono più della media nazionale) di raggiungere quella "massa critica" necessaria per riconfigurarsi in termini di organizzazione, innovazione, internazionalizzazione, varcando la soglia indispensabile per salire nella scala della competitività. Oltre a questo dato "quantitativo", la composizione "qualitativa" dell'industria manifatturiera ha risentito degli

effetti della crisi, registrando una riduzione del peso dell'occupazione nei settori più ***high tech***, con un conseguente **ulteriore lieve allontanamento** in negativo dagli standard nazionali che hanno invece registrato un leggero progresso.

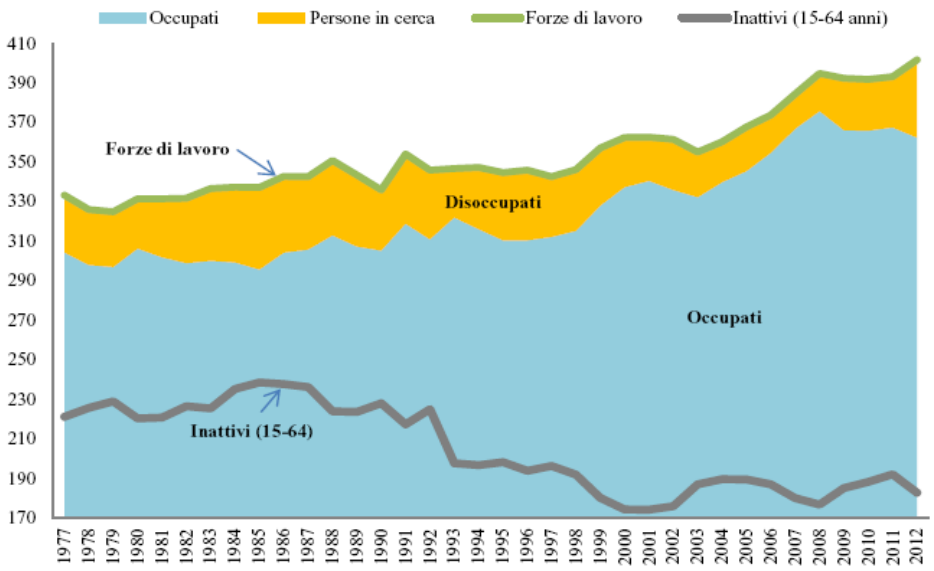
Non va poi sottovalutata la difficoltà di comparti specifici, a partire dall'**edilizia ed il suo indotto**: un settore che ha un peso rilevante nel sistema economico regionale e che probabilmente dovrà essere riconsiderato alla luce della nuova situazione economica, sia riguardo alla domanda privata, sia a quella delle pubbliche amministrazioni. Il futuro del settore appare in buona misura legato ad una edilizia che **sia in grado di evolvere** verso tipologie e modelli che limitino il consumo di suolo e sviluppino materiali e tecniche costruttive più rispettose dell'ambiente.

Nel complesso ed articolato **settore dei servizi** spiccano in particolare il commercio e il turismo, che insieme rappresentano circa il 20% del totale del valore aggiunto regionale. Il **turismo** resta molto esposto alle dinamiche della crisi economica e, pur in presenza di una sostanziale tenuta dei flussi turistici, non sembra riuscire a trainare in maniera sufficientemente decisa l'economia regionale. Il **progressivo incremento dell'offerta** nel numero degli esercizi (particolarmente sostenuta nell'extralberghiero ed in particolare nell'agriturismo e nella tipologia "altri esercizi"), ha superato notevolmente le pur non disprezzabili *performance* di aumento della domanda turistica; ne è derivato un complessivo minor grado di utilizzo delle strutture, anch'esse "frammentate" nel territorio. Un fenomeno che è stato avvertito in misura minore nell'alberghiero (il segmento a maggiore impatto sulla economia regionale), che registra in generale *performance* migliori, specialmente per le imprese di gamma più alta.

Il tumultuoso sviluppo del **settore distributivo** – che in Italia come in Umbria è strutturato più che nel resto d'Europa su una presenza abbastanza nutrita di esercizi, non particolarmente "specializzati" e di dimensioni mediamente modeste, se comparate a quelle del resto d'Europa – ha registrato in Umbria (dove rappresenta all'incirca l'11% del valore aggiunto totale) una battuta d'arresto in coincidenza con la crisi. Il calo delle *performance* economiche **non ne ha però interrotto l'espansione quantitativa, almeno** fino al 2011. In Umbria le piccole imprese hanno dimensione minore del corrispondente segmento medio nazionale, le imprese medie sono mediamente maggiori del corrispondente insieme italiano, la grande distribuzione ha una dimensione media minore dell'aggregato Italia centro-settentrionale e presenta una minore diffusione. La maggiore densità di esercizi in Umbria si lega anche al modello di ambiente antropizzato diffuso che caratterizza il paesaggio e l'insediamento umano, anche considerando che la presenza di popolazione anziana nelle aree marginali favorisce la diffusione dei "negozi di prossimità" in misura maggiore ad altre realtà regionali.

La caratteristiche strutturali e l'evoluzione del Pil e del Valore aggiunto influenzano anche **la composizione strutturale ed i flussi del mercato del lavoro**: esso ha registrato in Umbria una dinamica fortemente positiva sino al 2008 (passando da 340 mila occupati del 2004 ai 376 mila del 2008), specie per le donne, in presenza di un aumento della popolazione attiva, con una decisa riduzione della disoccupazione scesa su livelli prossimi a quelli del Nord, soprattutto nel caso della componente maschile.

Questa capacità di assorbimento della forza lavoro, crescente al crescere della popolazione, si è interrotta dopo la crisi: a partire dal **crollo del 2009** è *seguita una sostanziale stabilizzazione* (grazie all'ampio utilizzo degli ammortizzatori sociali) sino a metà 2011; con l'aggravarsi della crisi si è infine determinato un deciso calo dell'occupazione e un aumento considerevole della disoccupazione, che nel 2012 tocca quota 39 mila unità, livello mai raggiunto nell'ultimo ventennio.



Fonte: Elaborazioni Servizio Politiche attive del lavoro, Osservatorio del Mercato del lavoro su dati Istat

Esiste una **questione strutturale dello sviluppo** che coinvolge l'intero sistema economico-produttivo regionale: una produttività strutturalmente più bassa della media nazionale che registra una lenta ma costante divaricazione dai valori medi nazionali e da quelli delle regioni limitrofe, che si è accompagnata fino al 2008 ad un incremento dell'occupazione - alimentando in misura più marcata che in altri territori la cosiddetta "**occupazione senza crescita**" – che con l'esplodere della crisi economica è diventata una crisi produttiva ed occupazionale. Mettendo in evidenza, soprattutto nell'ottica del disegno delle politiche strutturali in vista del 2020, il tema della **compatibilità e dell'equilibrio duraturo** tra la dimensione del "**sistema economico produttivo**" (ricchezza prodotta, consumi, produttività del lavoro, sviluppo delle imprese, ecc.) ed **i fattori ambientali e sociali.** Un problema peraltro ineludibile, dato che al centro della strategia di Europa 2020, alla crescita "intelligente" vengono affiancate anche le dimensioni della "sostenibilità" ed "inclusività".

Il tema della **"crescita intelligente",** date le peculiarità del sistema macroeconomico umbro, va declinato non dimenticando le **emergenze causate dalla crisi economica** (che richiedono soprattutto politiche appropriate a livello europeo e nazionale di rilancio della domanda interna), ma soprattutto puntando l'attenzione sugli **aspetti strutturali** di medio termine.

La questione dello sviluppo dell'Umbria non nasce soltanto dalla crisi economica ma affonda le proprie radici nella **frammentazione del sistema economico e produttivo**, che trae origine dalla prevalenza della **micro dimensione** (in Umbria operano 83.000 imprese circa, il 28% delle quali artigiane, dato in linea con quello nazionale) che si lega **all'attenuarsi** – in misura maggiore del dato nazionale **– di specializzazioni forti**.

Una frammentazione espressa anche dalla **dispersione territoriale** delle iniziative economiche (con quello che comporta in termini di consumo di suolo e di "efficienza" dei sistemi di servizi a supporto dell'attività economica) e nei **legami tendenzialmente deboli** tra le imprese ed i sistemi locali, sia a livello di settori produttivi sia di territori. Il sistema economico umbro finisce per posizionarsi sulla parte meno redditizia della "catena del valore", caratterizzato da un alto numero di micro imprese che spesso lavorano in subfornitura e che privilegiano l'immissione **di forza lavoro** senza aumentare l'efficienza marginale del capitale, allocate in settori "*labour intensive*" e magari ricorrendo più che altrove allo strumento della flessibilità.

Un sistema tendenzialmente meno incline all'innovazione misurata in termini di capacità brevettuale (numero di brevetti presentati all'Ufficio Europeo Brevetti o UEB, in generale ed in particolare nei settori ad alta tecnologia, ICT, *biotech*) e di **bassa spesa delle imprese in R&S**, indicatori nei quali l'Umbria è ancora piuttosto distante dal ***target* di Europa 2020**. Un sistema di imprese che innovano, ma quasi esclusivamente con **innovazioni "implicite",** di processo più che di prodotto, senza riuscire a diventare – se non in casi molto limitati di "eccellenze" – leaders dell'innovazione. Nella fase di sviluppo in cui si trova il nostro sistema economico **ulteriori progressi** sono sicuramente possibili, oltre che dalla produzione di nuovo sapere, anche dai circuiti **della condivisione a livello globale**: occorre in tal senso mettere in atto iniziative per **meglio utilizzare ed adattare le tecnologie** ed i saperi prodotti da altri. Ad eccezione infatti di alcune nicchie – comunque significative – è infatti difficile pensare che una piccola regione come l'Umbria possa diventare sede di innovazioni cosiddette di sfondamento, fortemente research-based. Ma ciò non toglie che occorre moltiplicare gli sforzi per adottare ed adattare i risultati della ricerca svolta da altri e trarne comunque un fattore di vantaggio competitivo. Occorre quindi continuare a sostenere la ricerca, evitando la dispersione delle risorse e, curando in particolare la **pertinenza degli strumenti adoperati** rispetto alla caratteristiche del sistema produttivo regionale.

Un discorso analogo può farsi per l'apertura verso l'esterno, l'**internazionalizzazione**: al di là di qualche singola *performance*, e di un discreto recupero registrato nel corso del 2013, il sistema umbro fatica ancora a cogliere la principale sfida della globalizzazione che, in un mercato che diviene mondiale e con una domanda "interna" che langue per la crisi dei consumi, rappresenta la principale occasione di business e di crescita.

In questo contesto di difficoltà strutturali, le imprese più piccole, hanno scontato inoltre problemi di scarsa liquidità e di difficoltà di **accesso al credito**. Il credito bancario è un fattore **tipicamente pro-ciclico** – nel senso che tende a ridursi al peggiorare del ciclo economico – e negli ultimi anni si è ridotto (e continua a ridursi secondo gli ultimi dati del Bollettino Statistico nr.1 del 2014 della Banca d'Italia) perché le banche italiane sono sottocapitalizzate, non hanno fondi per sostenere *il funding gap,* ma soprattutto perché privilegiano impieghi "sicuri", "stringendo" sulla valutazione del merito di credito, in un contesto di incremento dei costi di intermediazione che sono più che raddoppiati. Questioni che meritano di essere affrontate con opportuni strumenti di policy, specialmente a sostegno delle piccole e micro imprese.

L'Umbria, infatti, anche in misura maggiore del dato nazionale, è da tempo attraversata dal fenomeno del **credit crunch**; gli impieghi bancari continuano a diminuire – in Umbria si riducono nell'ultimo biennio di circa 1,9 miliardi di euro, un calo del 9,3% - ed è difficile che le molte ragioni sottostanti all'inaridimento dei flussi creditizi (necessità di ricapitalizzazione degli istituti bancari, elevata incidenza delle sofferenze, i vincoli prudenziali imposti da Basilea 3), possano venire meno nel prossimo futuro. Le indagini Bankitalia mostrano in particolare per tutto il 2013 una diminuzione della domanda di finanziamento delle imprese legata ad investimenti, con il credito residuo legato in gran parte, in Umbria più che nella media nazionale, a domanda di finanziamenti per ristrutturazione del debito.

La difficile situazione delle condizioni economico-finanziarie delle imprese specie quelle di più piccole dimensioni si riflette inevitabilmente anche in un ulteriore peggioramento della **qualità del credito**: secondo un'indagine dell'ABI, tra il 2007 e il 2013 in Italia il rapporto sofferenze rispetto al totale impieghi è quasi triplicato per quanto attiene al settore privato (da 3,3% a 9%); quasi raddoppiato per le famiglie produttrici (dal 7,1% al 13,6%) e quasi quadruplicato per le imprese non finanziarie (dal 3,6% al 12,6%). L'aumento generalizzato ha colpito l'Umbria in modo molto più sensibile della media nazionale, con un aumento dello stock delle sofferenze rettificate che tra 2007 e 2013 è passato da meno di 800 milioni di

euro ad oltre 2,7 miliardi ed un numero di affidati che si cifra attorno alle 20 mila unità e che è più che raddoppiato nell'ultimo quadriennio.

La questione della frammentazione del sistema economico umbro impatta anche sull'altro tema della crescita intelligente: quello del ***mismatch* tra la domanda e l'offerta di lavoro,** che si declina nella maggior presenza in Umbria di occupazione "temporanea", significativamente superiore alle regioni del centro nord in tutte le classi di età, **soprattutto in quelle più "giovani"**, nel persistente *gap* di genere (in particolare nel tasso di attività, che sottende anche un modello "sociale" ancora molto tradizionale nei ruoli dei generi), nella struttura occupazionale che privilegia, più che altrove, le posizioni professionali di basso profilo. Questa peculiarità è a sua volta conseguenza, più che causa, di un altro *mismatch* ovvero il **mancato incrocio** tra i fabbisogni del sistema economico e produttivo dell'Umbria e le buone *performance* regionali nella capacità di **creare capitale umano qualificato**, attraverso il proprio **sistema di istruzione e formazione**.

Il sistema di istruzione e formazione dell'Umbria registra delle buone *performance*: circa due terzi degli umbri tra i 25 e i 64 anni ha un diploma di scuola superiore (un dato che supera di 10 punti la media nazionale) così come è abbastanza positiva la quota di giovani con istruzione universitaria. Dati che mostrano qualche segnale di indebolimento, e che vanno analizzati tenendo conto dei mutamenti che i fenomeni demografici stanno determinando anche nella scuola. Il primo è la **forte presenza di alunni stranieri**, molti dei quali nati in Italia, primato italiano con il 14% nella scuola dell'infanzia, nelle scuole secondarie di primo grado e – nella scuola secondaria – concentrati negli Istituti tecnici e professionali. Un quadro molto eterogeneo, da leggere insieme ai dati sulle ***performance* degli studenti delle scuole umbre** così come rilevate dai test Invalsi e Ocse-Pisa, che mostrano - come altrove in Italia ma in misura più spiccata - un problema di "equità": **non tutti gli studenti hanno le stesse possibilità di apprendimento**: le loro *performance* sono in buona misura influenzate dal contesto socio-economico di provenienza e, probabilmente, dal fatto di essere stranieri.

Per quanto riguarda **l'istruzione universitaria**, se da un lato il sistema universitario umbro "produce" laureati in numero sufficiente per tendere verso i *target* di Europa 2020, dall'altro essi sono in misura sostanzialmente maggiore della capacità di assorbimento del sistema produttivo locale.

Altro elemento importante rispetto al tema delle competenze è il "**divario culturale sul digitale**" che caratterizza in modo particolare l'Italia rispetto ai dati europei, ed il dato Umbro è nella media nazionale: ad esempio solo la metà della popolazione ha accesso con regolarità ad internet. E' decisivo colmare questo gap tenuto conto del fatto che esso assume differenti livelli di ampiezza e profondità in diverse fasce della popolazione e può facilmente tradursi in nuove forme di marginalità sociale dato che l'affermazione dei diritti oggi dipende anche dal possesso di competenze digitali. Le strategie di inclusione digitale (e-inclusion) oggi debbono essere fortemente connotate in funzione dei target che si intende raggiungere invece di circoscriverle a forme statiche di alfabetizzazione. Particolarmente importante è il tema delle competenze digitali manageriali (e-leadership) ovvero il possesso da parte del management, sia nelle PA che nelle imprese, della consapevolezza di come il digitale cambia il modo di lavorare ed apre nuovi mercati.

L'approccio della strategia di Europa 2020 non si esaurisce nella dimensione economico-produttiva; promuovere un'economia più *"smart"* significa considerare anche la questione della sostenibilità. La **crescita sostenibile** ha come obiettivo la promozione di un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva, combinando *sostenibilità energetica* (risparmio energetico e incremento delle fonti rinnovabili) e *sostenibilità ambientale*, a livello globale (riduzione delle emissioni di

gas serra) ed a livello locale (riduzione concomitante di inquinanti locali, inserendosi nel concetto più ampio di ***green economy***.

Lo stesso concetto di ambiente è peraltro tipicamente multidimensionale; esso è in primo luogo **lo spazio fisico in cui si esplica la vita delle comunità**, un territorio con le sue caratteristiche e le sue risorse, che in Umbria è quasi totalmente collinare e montano; circa il 46% della superficie regionale risulta essere forestale, mentre una quota di superficie superiore al 7% è occupata da aree naturali protette, nazionali e regionali. E' elevata la presenza del verde urbano, ed è alta l'attenzione della collettività umbra sul proprio paesaggio caratterizzato tra l'altro dall'alto rischio **idrogeologico e sismico**. Una sensibilità che deriva in parte anche dal suo presentarsi come un **ambiente antropizzato diffuso**, con una bassa densità per abitante e la già ricordata dispersione della popolazione nel territorio, insediata molto più che altrove nelle aree montane (circa il 64% di quella totale, valore triplo di quello medio registrato nelle regioni del centro e dell'intera Italia). Questo **crescente livello di dispersione insediativa** pone questioni dal punto di vista ambientale ed economico, con particolare riferimento all'aumento del costo relativo della fornitura di infrastrutture e di servizi, a partire da quelli relativi alla mobilità e connessi alla crescita della congestione sulle reti e dei cosiddetti "costi esterni" ambientali, tanto più elevati quanto più – come accade in Italia e in particolare in Umbria – la **domanda di mobilità viene soddisfatta attraverso l'uso di mezzi di trasporto privati.** Questo rende necessario, anche alla luce delle difficoltà che s'incontrano nel sistema di trasporto pubblico locale, un ripensamento ed un efficientamento del sistema regionale di mobilità. La dispersione insediativa può inoltre contribuire all'aumento del rischio del consumo di territorio che sottrae spazio ad altre destinazioni (naturali ed agricole *in primis*).

Per quanto riguarda la gestione delle **risorse idriche**, occorre considerare **la gestione non sempre semplice del loro uso plurimo**, all'equilibrio difficile tra esigenze dell'attività economica, agricola, manifatturiera e le esigenze di tutela del territorio.. Aspetti che richiedono un'attenta considerazione delle esigenze produttive, delle politiche urbanistiche ed insediative, attenzione al territorio e al paesaggio , orientamento verso la prevenzione e la gestione dei rischi. Riguardo alle questioni del **sistema di gestione dei rifiuti**, evolvono positivamente anche in Umbria – ma continuando a posizionarsi ancora al di sotto delle regioni del centro nord – le modalità più avanzate di gestione del riuso e riciclo dei rifiuti e la diffusione dei sistemi di raccolta differenziata. Resta comunque da colmare il *gap* rispetto agli obiettivi europei, nazionali e anche regionali.

La dispersione insediativa dell'Umbria però non è solo un "problema"; essa può divenire anche, come già ricordato, anche un'occasione di sviluppo per le "aree interne" dell'Umbria. A tal proposito, un ruolo importante potrà esser fornito dalle politiche per lo sviluppo rurale che si vedono riproporre il duplice obiettivo di un significativo e strutturale incremento della competitività del sistema delle imprese in parallelo ad un generale mantenimento delle attività agricole in contesti ambientali difficili.

D'altro canto la diffusione delle attività agrituristiche, la presenza di seconde case e la permanenza di attività zootecniche in aree di alta collina e montagna, hanno consentito di mantenere sufficientemente vitali queste aree, mantenendo la caratteristica di stato di non abbandono. Tuttavia il processo di invecchiamento delle popolazioni autoctone è ad un punto tale che occorre una strategia più energica e complessa per evitare che anche le coline umbre piombino rapidamente nella condizione di abbandono caratteristica delle aree profondamente interne del resto d'Italia. L'analisi alla base della strategia delle aree interne, elaborata dal Dipartimento Politiche di Sviluppo, ha evidenziato una caratterizzazione alquanto confortante delle aree interne dell'Umbria laddove le caratteristiche geomorfologiche naturali non hanno determinato quella distanza inaccettabile dei servizi al cittadino. In conclusione le politiche per lo sviluppo rurale si vedono riproporre il duplice obiettivo di un significativo e strutturale incremento della

competitività del sistema delle imprese in parallelo ad un generale mantenimento delle attività agricole in contesti ambientali difficili alla scopo di mantenere un presidio umano attivo.

Un altro dei punti cardine della strategia di crescita sostenibile di Europa 2020 è dato dal tema dell'energia. L'Umbria presenta una posizione buona rispetto al livello dei **consumi di energia primaria coperta da fonti rinnovabili;** diverso è invece il caso dell'intensità energetica del Pil e, più in generale, delle emissioni di gas serra dove l'Umbria presenta valori lontani dai *target* nazionali, anche per ragioni legate alla presenza di industrie "energivore" nell'area del ternano. E' chiaro quindi che la principale criticità su cui lavorare **riguarda proprio la riduzione del consumo finale lordo**. Un tema che in ogni caso, in sede di definizione delle politiche, deve riguardare più in generale l'approccio sostenibile dello sviluppo, ricomprendendo le questioni del consumo di energia termica che **quello legato ai trasporti**, che si lega alle già ricordate esigenze di revisione del complessivo sistema di mobilità regionale.

I diversi richiami alla dimensione "*smart*" delle politiche di sviluppo sostenibile richiamano la necessità di una maggiore incorporazione di "**intelligenza di gestione delle risorse**" nello stock di capitale umano disponibile all'economia regionale, all'interno delle imprese e della pubblica amministrazione, così come nel mercato del lavoro ampiamente inteso. Più in generale, si evidenziano bisogni di innovazione e riqualificazione dei modelli d'uso, in chiave economica, delle risorse culturali e antropiche dell'Umbria, che ne segnano in modo fortemente distintivo, anche rispetto allo scenario globale, la sua identità storica, anche tenendo conto dei sempre più rilevanti vincoli di spesa pubblica, che rischiano nel medio termine di intaccare la possibilità stessa del presidio ordinario dei loro funzionamenti.

Una crescita intelligente e sostenibile non può prescindere dalla questione della **crescita inclusiva** che, nell'accezione della strategia di Europa 2020, lega il tema dell'occupazione con quello dell'inclusione sociale: è banale affermare che un sistema economico che assicura **una piena e buona occupazione** rappresenta la migliore politica di inclusione sociale e di lotta alla povertà, soprattutto per le giovani generazioni; ma tale sfida comprende anche il potenziamento dei sistemi di assistenza e di sostegno ai bisogni sociali della popolazione.

Sulle tematiche legate all'**occupazione** si è in buona parte già detto in precedenza, perché intimamente connesse al tema dello sviluppo. Occorre solo aggiungere che il tema delle politiche attive per il lavoro deve considerare emergenze "nuove", che l'esplodere della crisi e le criticità irrisolte del sistema economico rendono sempre più evidenti. In particolare, il massiccio ricorso (che ha assorbito buona parte delle risorse del Fondo Sociale Europeo) agli ammortizzatori sociali per fette di popolazione che prima della crisi non conoscevano problemi occupazionali come la popolazione maschile nelle classi centrali di età, i cittadini stranieri immigrati e la popolazione con bassa qualificazione professionale. Questioni che possono incidere su **un grado di coesione sociale tra i migliori d'Italia**, a partire dal principale indicatore, la disuguaglianza dei redditi, che in Umbria si presenta ancora più contenuto della media delle regioni del centro nord. Pur se il quadro complessivo evidenzia una regione attenta ai bisogni sociali – la spesa destinata dalle comunità locali ai servizi sociali è superiore alla media – ed anche più efficiente a gestirli, gli effetti della crisi si accompagnano alle crescenti difficoltà nella sostenibilità del sistema, che si basa in gran parte su trasferimenti pubblici, producendo un **aumento delle situazioni di disagio**: pur restando ancora buona la posizione regionale nella percentuale di popolazione a rischio povertà (il *target* scelto nella strategia di Europa2020), questa quota cresce notevolmente in Umbria secondo gli ultimi dati disponibili; inoltre le indagini statistiche segnalano una percezione crescente da parte delle famiglie del rischio criminalità. E' dunque necessario affrontare il tema dell'evoluzione dei modelli di produzione dei servizi sociali ampiamente intesi, con l'innovazione sociale richiamata dai Regolamenti anche nel rapporto fra pubblico e privato guardando soprattutto alla cooperazione ed al c.d. Terzo Settore. Un'azione da intraprendere

integrando politiche educative ampiamente intese, politiche del lavoro ed interventi di politica sociale, in modo da affrontare le problematiche in modo anticipato, sistemico, attivo e rivolto alla produzione di esternalità positive. La sfida dell'inclusione sociale in Umbria s'intreccia del resto con due tendenze "strutturali":

- l'evoluzione dei bisogni della popolazione, che derivano dai **mutamenti demografici**, in particolare all'aumento della componente anziana e quindi della non autosufficienza, ma che debbono tener conto anche del tema, distinto dal precedente, delle persone con disabilità;
- le politiche di riduzione della spesa pubblica, che hanno inciso in modo **non sostenibile**, sulla quantità di risorse necessaria a soddisfare le domande di una popolazione che, anche a causa degli effetti della crisi sul reddito e sull'occupazione, sta registrando quote crescenti di marginalizzazione, deprivazione e vera e propria povertà.

Questioni che investono i temi, richiamati anche dai Regolamenti comunitari, della **riduzione delle ineguaglianze tra uomini e donne** e della **prevenzione delle discriminazioni**. Uno sviluppo economico e sociale più sostenuto e di migliore qualità passa anche per un ruolo più forte delle donne nella società e nell'economia; non si tratta solo di una questione di pari opportunità, ma di una leva per la crescita e lo sviluppo: le cosiddette **politiche di *work-life balance*.**

Nell'istruzione, la sfida della parità l'Umbria l'ha già vinta: l'universo femminile umbro è più istruito dei corregionali uomini ed è in generale tra i più elevati d'Italia. Quella del lavoro resta invece ancora ampiamente irrealizzata: pur se i tassi di occupazione, attività e disoccupazione presentano dati migliori della media nazionale e di quella del Centro Italia, l'**asimmetria** – soprattutto rispetto alle regioni del nord, il vero punto di riferimento – tra livello d'istruzione e condizione professionale è ancora più ampia della componente maschile.

Sul welfare, in particolare per quanto attiene ai diversi carichi familiari, una sfida cruciale per la correlazione tra le opportunità di realizzazione professionale e modelli di welfare più orientati alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, l'Umbria, pur avendo realizzato molti progressi, è ancora lontana dagli standard europei.

Nell'ottica di un quadro strategico dell'Umbria in vista del traguardo del 2020, restano **due questioni "trasversali"**.

Il primo è la **questione giovanile**, investimento indispensabile per offrire ai giovani competenze capaci di garantire una prospettiva dignitosa di vita e per stimolarli nella ricerca di nuove opportunità, quindi per promuovere la **mobilità sociale** ascendente.

Esaminando alcuni dati significativi, emerge una **maggiore dinamicità complessiva della classe di età "più giovani"**, il significativo primato (in era pre-crisi) nella bassa percentuale di inattivi "per scelta" e la minor difficoltà a trovare lavoro per i molto giovani con basso titolo di studio, che si paga però con la maggiore difficoltà rispetto ai coetanei di altre regioni di trovare un'occupazione "stabile", e con una particolare difficoltà dei giovani altamente qualificati a trovare un lavoro corrispondente all'investimento in apprendimento compiuto. Se oggi l'incidenza dei c.d. NEET - *Not in Employment, Education and Training* – ovvero la popolazione di età compresa fra 15 e 29 anni che non lavora, non studia e non si aggiorna – è nettamente inferiore al dato medio nazionale (poco oltre il 15%, contro il 21,2% della popolazione di riferimento), sono anche da osservare criticamente il significativo divario fra province umbre (con una incidenza più marcata per il ternano), il maggior coinvolgimento della componente femminile e una marcata presenza di persone con livelli di istruzione medio-bassi. Inoltre, la recente crescita del numero dei

NEET in Umbria –anche correlata alla crisi economica –sollecita una crescente attenzione "preventiva" al fenomeno.

Il **secondo tema trasversale** specie con riferimento al tema delle Aree interne, dei trasporti e delle comunicazioni e all'inclusione sociale è l'Agenda digitale a servizio della **crescita,** portata avanti dall'obiettivo tematico n.2 del QCS ed è rilevante rispetto a tutte le missioni della programmazione 2014-2020.

L'Umbria si distingue in positivo per la diffusione dell'ICT nel settore pubblico e il sostegno finanziario pubblico nel settore, ma è in ritardo sugli altri aspetti di modernità. Per quanto riguarda le famiglie, più della metà di quelle umbre accede ad Internet, un dato superiore alla media italiana; la banda larga (in termini di ADSL) è presente, ma la banda stretta (modem a 56kB) riguarda ancora una larga quota degli umbri che si connettono. Rimane **debole l'utilizzo dell'ICT nel mondo delle imprese**, probabilmente anche in questo caso per via di un tessuto produttivo costituito essenzialmente di micro-aziende, che hanno per evidenti ragioni strutturali necessità di un uso meno "evoluto" delle ICT.

Questo andamento dei fattori evidenzia un possibile circolo vizioso, dal momento che il basso utilizzo delle ICT nei segmenti non pubblici non è stimolato da un'offerta adeguata di servizi e da una cultura d'ambiente ricettiva e finisce per non favorire un utilizzo ampio delle tecnologie ICT. Ciò può produrre un "corto circuito" paradossale in cui la Pubblica Amministrazione, che costituisce la punta più avanzata, marca una distanza ancora più ampia rispetto a cittadini e imprese. Questa caratteristica può diventare un'occasione, **un'opportunità per lo sviluppo digitale dell'Umbria**. E questo vale per diversi servizi pubblici, sia riguardo ai rapporti tra le diverse pubbliche amministrazioni sia nei confronti di imprese e cittadini.

1.1. L'ANALISI SWOT PER IL SISTEMA REGIONALE

Di seguito si presenta l'analisi SWOT effettuata sul contesto regionale, nell'ambito della quale vengono evidenziati i punti di forza, di debolezza, le potenzialità e le minacce del sistema territoriale umbro. Tale analisi è stata condotta in riferimento agli elementi generali del contesto socio economico sui quali si ritiene sarà necessario agire per contribuire ad innescare il processo di sviluppo regionale che, sulla base della Strategia Europa 2020, dovrà essere orientato ad una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva.

Tab. - Analisi SWOT

PUNTI DI FORZA	*PUNTI DI DEBOLEZZA*

- *Dinamismo imprenditoriale/ nascita media PMI* - *Presenza di imprese di eccellenza* - *Capitale umano qualificato* - *Esperienze di governance innovativa* - *Significativo impegno di risorse pubbliche in Ricerca e Innovazione (% su Pil)* - *Presenza di strutture universitarie qualificate* - *Elevati consumi finali di energia coperti da fonti rinnovabili* - *Grado di esclusione sociale inferiore alla media italiana* - *Basso tasso di abbandono scolastico della popolazione 18-24 anni* - *Attuazione riforma sulla semplificazione amministrativa (LR 8/'11)* - *Attuazione Agenda digitale dell'Umbria (DGR 397/'12)* - *Elevata presenza di risorse ambientali e culturali ed urbane*	- *Elevato invecchiamento della popolazione* - *Produttività del lavoro inferiore alla media nazionale* - *Elevato tasso di disoccupazione nella popolazione giovanile e femminile* - *Non elevata occupazione nel manifatturiero e nei servizi ad alta tecnologia e a conoscenza intensa* - *Non elevato livello di internazionalizzazione* - *Forte presenza di microimprese e piccole imprese sottocapitalizzate e con bassa propensione all'innovazione e alla brevettazione* - *Bassi livelli di risorse private in attività di ricerca (in % sul Pil)* - *Performance nei test sui livelli di apprendimento generalmente inferiore alle regioni del centro-nord* - *Difficoltà nell'accessibilità ai collegamenti viari e ferroviari* - *Insufficiente attrattività di capitali esogeni* - *Elevata intensità di emissioni di gas serra* - *Presenza di rischi idrogeologici*
OPPORTUNITÀ	***MINACCE***
- *Supporto a start-up/spin off innovativi attraverso l'attuazione efficace dello Small Business Act* - *Promozione da parte delle politiche comunitarie e nazionali dei cluster e delle reti d'impresa* - *Ripristino ambiente favorevole al rientro/recupero (reshoring) di attività produttive innovative sia nei processi che nei contenuti dei prodotti* - *Promozione dell'iniziativa faro "Un'agenda digitale europea"* - *Iniziative per richiamare cervelli e per creare opportunità imprenditoriali anche con l'utilizzo di risorse comunitarie* - *Promozione iniziative che stimolino cooperazione per integrare la rete dei servizi sociali sul territorio* - *Apertura di una nuova fase programmatica per il territorio che superi la logica del mero "valore estetico" dello stesso in favore di quella del "corretto utilizzo"* - *Candidatura a capitale europea della Cultura 2019 di Perugia con i luoghi di Francesco e dell'Umbria* - *Promozione iniziative faro "Youth on the move", "Un'agenda per le nuove competenze e nuovi posti di lavoro" e la" Piattaforma europea contro la povertà"*	- *Sfavorevole congiuntura nazionale dovuta alla crisi economica, con effetti sui livelli di produzione ed occupazione e, conseguentemente, sul livello di coesione sociale* - *Alta esposizione alla concorrenza dei Paesi emergenti* - *Riduzione delle risorse pubbliche con conseguenti difficoltà nell'ottimizzazione dell'erogazione dei servizi fondamentali, con particolare riferimento alla coesione sociale e all'istruzione* - *Mancanza di standard definiti tra amministrazioni pubbliche* - *Aumento dei soggetti in età attiva appartenenti alle non forze di lavoro* - *Crescente livello di precarizzazione dell'occupazione, in particolare per la popolazione giovanile* - *Aumento dei livelli di povertà relativa* - *Consumi di energia fortemente influenzati dalla presenza di industrie energivore di cui si dovrà tener conto in sede di fissazione del contributo regionale al target nazionale*

In sintesi, quanto esaminato in termini delle principali sfide suggerite dalla Commissione Europea per il nostro Paese nel periodo di programmazione 2014-20, permette di evidenziare i problemi di fondo da considerare nell'ambito dei Programmi Operativi per il prossimo periodo di programmazione per la regione. Nello specifico, i dati sopra riportati hanno evidenziato per il sistema socio-economico della regione:

1. una realtà regionale non sufficientemente innovativa. Tale aspetto si traduce in un basso livello di innovatività nei processi di produzione e della formulazione di nuovi prodotti e questi fattori penalizzano il livello di competitività dell'economia in modo particolare nell'accesso ai nuovi mercati;

2. un livello di dotazione infrastrutturale che, determina una modesta difficoltà nell'accessibilità ai collegamenti viari e ferroviari, nonché una moderata competitività territoriale nell'attrarre imprenditorialità esogena;

3. un mercato del lavoro che nel 2013, dopo i dati positivi del primo trimestre, registra una contrazione dell'occupazione soprattutto per la componente maschile, prodotta nei settori del commercio, del manifatturiero e costruzioni. Si registrano tassi di attività (partecipazione al mercato del lavoro) modesti perché i potenziali lavoratori non ritengono di poter acquisire un posto di lavoro nelle attuali condizioni di mercato; tassi di occupazione anch'essi modesti in quanto la domanda delle imprese risulta sempre più contenuta per effetto della crisi economico - finanziaria e delle difficoltà delle imprese di collocare le proprie produzioni sui mercati nazionali e internazionali. Ciò anche in presenza di qualificazioni dell'offerta di lavoro che non corrispondono alle esigenze della domanda delle imprese;

5. un livello di istruzione e qualificazione delle risorse umane che presenta contenute performance nei test sui livelli di apprendimento generalmente inferiore alle regioni del centro-nord. Al tempo stesso l'Umbria presenta in questo ambito alcuni punti di forza che la posizionano tra le prime regioni italiane: capitale umano qualificato; presenza di strutture universitarie qualificate e basso tasso di abbandono scolastico;

Si tratta in pratica, attraverso tali elementi, di individuare i bisogni da soddisfare per creare le condizioni più idonee per promuovere una "crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva", in linea con la Strategia Europa 2020, in grado di superare le difficoltà registrate a livello di sistema Italia (sistema produttivo; conti pubblici; occupazione e competitività/concorrenzialità delle imprese sui mercati esteri).

2. LA STRATEGIA DI SVILUPPO UNITARIA

2.1 DA EUROPA 2020 ALL'ACCORDO DI PARTENARIATO 2014-2020 ITALIA

Nel marzo 2010 la Commissione ha lanciato una strategia per la crescita economica dell'Unione Europea capace di coniugare tre aspetti chiave per lo sviluppo, tra loro fortemente interrelati: il nuovo paradigma propone una **crescita intelligente**, **sostenibile**, **inclusiva**.
I progressi nel perseguimento di queste macro dimensioni della strategia europea sono valutati in relazione al raggiungimento di cinque obiettivi quantitativi entro il 2020, tradotti in **target** differenziati per ciascun Paese membro.
Per dare gambe alla **Strategia Europa 2020** la Commissione Europea ha lanciato sette **Iniziative Faro** e ha orientato gli investimenti dei **Fondi Strutturali**[1] su undici obiettivi tematici, incardinati in un **Quadro Strategico Comune 2014-20**, fissando anche delle soglie di concentrazione delle risorse per i tre fondi.
Con il Position Paper[2] sull'Italia, pubblicato a novembre 2012, la Commissione Europea ha misurato la distanza del Paese dai target della Strategia Europa 2020 e identificato le principali sfide per lo sviluppo da affrontare con gli investimenti dei Fondi Strutturali.
In questo percorso, si inserisce l'A**ccordo di partenariato** che stabilisce, per ciascuno Stato membro dell'UE, il quadro strategico della programmazione nazionale relativa al periodo 2014-2020 dei **fondi strutturali e di investimento europei (denominati fondi SIE),** vale a dire i fondi della **politica di coesione** (Fondo europeo di sviluppo regionale, FESR; Fondo sociale europeo, FSE; e, per i Paesi che ne beneficiano, Fondo di coesione) nonché il **Fondo europeo per l'agricoltura e lo sviluppo rurale** (FEASR)e il **Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca** (FEAMP).

In base agli articoli 14 e 15 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, recante la disciplina comune relativa ai fondi SIE, l'accordo deve essere predisposto da ciascuno Stato membro "**in dialogo con la Commissione**" e deve indicare:

- i **fabbisogni di sviluppo**, i **risultati** che ci si attende di conseguire in relazione agli interventi programmati, gli **obiettivi** tematici su cui lo Stato membro decide di **concentrare le risorse** , nonché la lista dei Programmi Operativi e la relativa allocazione finanziaria per ciascuno dei Fondi del Quadro Strategico Comune:
- le modalità per garantire **l'allineamento con la strategia Europa 2020**, nonché le missioni specifiche di ciascun fondo secondo gli obiettivi specifici basati sul Trattato, inclusa la coesione economica, sociale e territoriale, tra cui:
  i) un'**analisi delle disparità**, delle **esigenze di sviluppo** e del **potenziale di crescita** con riguardo agli obiettivi tematici e alle sfide territoriali e tenendo conto del **programma nazionale di riforma** e delle **raccomandazioni specifiche per Paese** adottate nell'ambito della procedura del Semestre europeo;
  ii) gli **obiettivi tematici** selezionati, e per ciascuno di essi, una sintesi dei **principali risultati attesi** per ciascuno dei fondi SIE;

[1] Regolamenti n. 1299/2013,1301/2013, 1302/2013, 1303/2013, 1304/2013, GUCE L 347 del 20.12.2013.

[2] Il Position paper, (Rif. Ares 1326063-09/11/2012), rappresenta la posizione ufficiale della Commissione Europea e dà l'avvio al negoziato sull'Accordo di Partenariato.

iii) la **ripartizione indicativa del sostegno** dell'Unione **per obiettivo** tematico a livello nazionale **per ciascun fondo**, nonché l'importo complessivo indicativo del sostegno previsto per gli obiettivi relativi al cambiamento climatico;

iv) l'applicazione dei principi del **partenariato** con le competenti autorità regionali e locali e con le parti sociali, della parità fra uomini e donne e di non discriminazione;

v) **l'elenco dei programmi** nell'ambito del FESR, del FSE e del Fondo di coesione, tranne quelli rientranti nell'obiettivo cooperazione territoriale europea, e dei programmi del FEASR e del FEAMP, con le rispettive **dotazioni annuali** indicative per ciascun fondo SIE;

vi) dati sulla dotazione collegata alla **riserva di efficacia** (v. *infra*), disaggregati per fondo SIE e, se del caso, per categoria di regioni;

- disposizioni volte a garantire l'efficace attuazione dei fondi SIE, tra cui:

  i) disposizioni che garantiscono il **coordinamento** tra i fondi SIE e gli altri strumenti di finanziamento europei e nazionali e con la **BEI**;

  ii) le informazioni necessarie per la verifica *ex ante* della conformità alle norme in materia di **addizionalità**;

  iii) una sintesi della **valutazione dell'adempimento delle condizionalità** *ex ante* e, ove le condizionalità *ex ante* applicabili non siano ottemperate, delle azioni da adottare, degli organismi responsabili e delle tempistiche di attuazione di tali azioni;

  iv) una valutazione che indichi se sussiste o meno la necessità di rafforzare la **capacità amministrativa** delle autorità coinvolte nella gestione e nel controllo dei programmi e, se del caso, dei beneficiari, nonché, se necessario, una sintesi delle azioni da adottare a tale scopo; una sintesi delle azioni previste nei programmi, compreso un calendario indicativo per conseguire una riduzione degli oneri amministrativi a carico dei beneficiari;
- un elenco indicativo dei **partner territoriali e sociali** e una sintesi delle azioni adottate al fine di coinvolgerli nella preparazione dell'accordo di partenariato;
- un **approccio integrato allo sviluppo territoriale** sostenuto mediante i fondi SIE o una sintesi degli approcci integrati allo sviluppo territoriale sulla base dei contenuti dei programmi, che definisca:

  i) le disposizioni volte a garantire un approccio integrato all'uso dei fondi SIE per lo sviluppo territoriale di singole aree sub-regionali, in particolare i principi per l'individuazione delle **aree urbane** in cui devono essere realizzate le **azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile**;

  ii) i principali **settori prioritari per la cooperazione** nell'ambito dei fondi SIE, tenendo conto, se del caso, delle **strategie macroregionali** e relative ai **bacini marittimi**;

  iii) un 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, con particolare riguardo per le comunità emarginate, le persone con disabilità, i disoccupati di lungo periodo e i giovani che non sono occupati e che non frequentano corsi di istruzione o di formazione;

  iv) un 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**.
- modalità per garantire l'efficace attuazione dei fondi SIE, tra cui una valutazione dei **sistemi esistenti per lo scambio elettronico** di dati.

Percorso e Procedura di approvazione

Per quanto riguarda la procedura di approvazione dell'Accordo di partenariato, ogni Stato membro trasmette formalmente alla Commissione l'accordo entro il **22 aprile 2014**. L'Italia ha trasmesso il documento entro i termini. La Commissione adotta una decisione, mediante atti di esecuzione, che **approva l'accordo entro quattro mesi** dalla sua presentazione, a condizione che le eventuali osservazioni da essa formulate siano state adeguatamente recepite.

La Commissione dovrebbe pertanto approvare definitivamente l'Accordo al più tardi entro i quattro mesi successivi (il termine ultimo è pertanto il **22 agosto 2014**).

L'**Accordo** di partenariato per la programmazione 2014-2020 è stato predisposto dal Governo italiano in **collaborazione con le competenti autorità regionali e locali** - con le quali è organizzato un apposito partenariato[3] - e in **dialogo con la Commissione**, è stato presentato in via informale **alla Commissione europea il 9 dicembre 2013**, per l'acquisizione di osservazioni e suggerimenti in merito alla strategia individuata e alla sua coerenza con le raccomandazioni espresse nei documenti elaborati dall'UE.
La Commissione ha trasmesso allo Stato italiano le proprie **osservazioni** il **10 marzo 2014**, che sono state recepite e da cui è scaturito il documento inviato ufficialmente.

I contenuti strategici dell'Accordo

L**'Accordo** di partenariato **costituisce una proposta strategica nuova** rispetto agli strumenti con cui si è proceduto all'utilizzo dei fondi europei per i precedenti cicli di programmazione.

In particolare il Documento:

- pur mantenendo una logica complessivamente unitaria nell'impostare le politiche territoriali, nazionali e comunitarie, si fonda su un impianto programmatorio che privilegia **l'utilizzo delle risorse nazionali** del **Fondo sviluppo e coesione** (FSC) per quei fabbisogni che implicano un impegno finanziario su grandi infrastrutture complesse e interventi ambientali di larga portata il cui percorso temporale può anche superare il ciclo di programmazione, **concentrando invece i Fondi strutturali** (che incorporano regole volte ad accelerarne l'utilizzo) sul rafforzamento e sviluppo del sistema delle imprese, e sull'attenzione alle persone: lavoro, capitale umano e inclusione sociale;
- per valutare gli obiettivi concreti cui puntare, considera come **nelle aree** più sviluppate **del Centro-Nord** il sistema produttivo abbia sofferto sia della maggiore concorrenza internazionale legata alla globalizzazione che del venir meno della leva del cambio con l'adozione dell'euro; fattori, questi, che hanno peggiorato un quadro contrassegnato da inefficienze di lunga data nel campo dei servizi

[3] L'articolo 5 del Regolamento dispone che ogni Stato membro organizzi, ai fini della definizione dell'Accordo di partenariato e per ciascun programma attuativo, un **partenariato con le competenti autorità regionali e locali,** nonché con le autorità cittadine e le altre autorità pubbliche competenti, le parti economiche e sociali e altri organismi pertinenti che rappresentano la società civile, compresi i partner ambientali, le organizzazioni non governative e gli organismi di promozione dell'inclusione sociale, della parità di genere e della non discriminazione. L'obiettivo di tale partenariato è quello di garantire il rispetto dei principi della *governance* a più livelli, come pure della sussidiarietà e della proporzionalità, e le specificità dei diversi quadri istituzionali e giuridici degli Stati membri, nonché garantire la titolarità degli interventi programmati in capo alle parti interessate e sfruttare l'esperienza e le competenze dei soggetti coinvolti.
La Commissione europea ha, a tal fine, adottato il Regolamento delegato n. 240/2014, del 7 gennaio 2014, che reca un **codice europeo di condotta sul partenariato** nell'ambito dei fondi strutturali e di investimento europei, allo scopo di sostenere e agevolare gli Stati membri nell'organizzazione del partenariato.

pubblici e privati e dalla elevata pressione fiscale e che , tuttavia, **vede in atto strategie di riorganizzazione e di innovazione** con una forte propensione alle esportazioni;

- viene orientato, conseguentemente, a rafforzare tali strategie di l'innovazione e di internazionalizzazione: quindi da un lato la modernizzazione del made in Italy attraverso l'incremento generalizzato di innovazione che sposti i vantaggi competitivi sulla qualità più che sui costi; dall'altro, la crescita di **settori ad alta tecnologia** legati alle conoscenze specializzate presenti nel Paese, sostenendo anche in questo caso nuove attività meno esposte alla concorrenza di costo dei paesi emergenti;
- osserva poi come nelle aree tradizionalmente meno sviluppate **del Mezzogiorno** i fattori di crisi sopra ricordati (competizione internazionale, mancanza della leva del cambio, pressione fiscale, inefficienza dei servizi) abbiano operato in un contesto ambientale ed istituzionale più difficile che altrove, incidendo duramente su un'economia da sempre più fragile, anche perché più legata che altrove a una (perdente) competizione di costo;
- in questi territori l'Accordo, oltre a rafforzare processi già in corso di innovazione e internazionalizzazione, mira a cogliere in modo più esteso vantaggi comparati rilevanti in **settori di lunga specializzazione, come l'agricoltura e l'agroindustria**;
- nelle medesime aree esso risulta altresì finalizzato alla **tutela e valorizzazione dei beni culturali e ambientali,** che nell'area presentano una dotazione particolarmente ricca anche nel confronto con altre regioni. In queste regioni la politica di sviluppo territoriale, oltre a **consolidare e sostenere il sistema delle imprese** esistenti, dovrà pertanto agire da stimolo all'ampliamento di altri segmenti produttivi più innovativi, capaci di sfruttare le opportunità che si aprono a livello della domanda internazionale per produzioni specializzate e di qualità e per il **turismo** legato agli asset culturali e ambientali;
- affianca a tali nuovi obiettivi strategici **l'impegno sulle persone**, in presenza della forte **caduta dell'occupazione** finora registratasi ed ancora in corso. A questo fine, è parte integrante dell'impostazione strategica quella di dedicare una quota importante dei fondi al **Fondo sociale europeo (FSE**) per ottimizzarne quanto possibile i risultati, sia in tema di **inclusione sociale** sia sul versante del miglioramento della **competività delle forze di lavoro**, considerato che nei nuovi equilibri della competitività internazionale spesso sono le risorse umane qualificate - mediante la qualità dell'istruzione e del capitale umano - a fare la differenza;
- sui temi delle grandi **infrastrutture e degli interventi ambientali** di vasta portata, la cui complessità e tempistica di progettazione potrebbe configgere con l'orizzonte temporale dei cicli di programmazione comunitaria, l'Accordo tende ad agire prevalentemente con le **fonti aggiuntive a finanziamento nazionale**. Agli interventi cofinanziati con i fondi strutturali si affiancheranno, pertanto, anche quelli a valere sulle risorse nazionali del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC), che, com'è noto, è uno strumento nazionale finalizzato a promuovere la coesione territoriale attraverso investimenti pubblici.

L' Accordo di partenariato contiene inoltre una espressa **strategia territoriale** in due ambiti specifici (quello delle "**aree interne**" e quello delle "**città**", realtà territoriali caratterizzanti il territorio italiano e non pienamente valorizzate) che non si limita solo a definire tipologie di territorio di intervento, ma che identifica anche i contenuti principali dei risultati da perseguire.

Per le **aree interne**, in particolare, definite come quelle aree più lontane dai servizi di base, la strategia generale va interpretata come un disegno per la competitività sostenibile al fine di contrastare nel medio

periodo il declino demografico che le caratterizza. La strategia prevede interventi integrati/progetti d'area da definire considerando sia gli aspetti di promozione di sviluppo locale, sia quelli relativi al riequilibrio dei servizi di base per le collettività. Per la strategia delle aree interne è previsto il coinvolgimento di tutti i Fondi del Quadro strategico comune (FESR, FSE, FEASR).

Per le città (**agenda urbana**), la strategia generale ha un'impostazione di competitività, sostenibilità e di inclusione sociale. Essa prevede tre ambiti operativi elettivi dedicati alla promozione di servizi per i cittadini e per gli utilizzatori delle città (nell'ambito degli OT 2, OT 4 e OT 6), di inclusione sociale per gruppi e sub-territori a particolare fragilità socio economica (OT 9) e di rilancio della funzione di motore di sviluppo delle città, in particolare per i servizi avanzati, per il collegamento urbano-rurale e per le filiere innovative di produzione che possono trovare collocazione in area urbana (OT 3). Per l'agenda urbana è previsto il contributo sia del FESR sia del FSE.

L'impianto strategico complessivo prevede quindi di indirizzare il più possibile le risorse della programmazione comunitaria 2014-2020 verso interventi che contribuiscano al rafforzamento della capacità dei territori di esprimere attività economica di mercato, contribuendo alla creazione di occupazione.
All'interno dell'ambito programmatico definito dall'Accordo, le regioni, titolari dei programmi regionali, sono chiamate a definire le strategie regionali con la scelta dei risultati attesi e delle azioni da perseguire.

Le risorse comunitarie assegnate all'Italia e i Programmi operativi

Passando ad analizzare le **risorse comunitarie assegnate all'Italia** per i Fondi strutturali, in base a quanto comunicato dalla Commissione UE al Governo italiano con la lettera del 20 dicembre 2013 (Nota Ares (2013) 3779289) - con la quale la Commissione europea ha trasmesso i dati finanziari definitivi relativi alla allocazione a titolo di politica di coesione per l'Italia per il periodo 2014-2020 - ammontano a 32,2 miliardi di euro (con un incremento rispetto ai 28,8 miliardi per la programmazione 2007-2013).

Alle risorse suindicate dei fondi strutturali devono aggiungersi le ulteriori assegnazioni del Fondo europeo per l'aiuto agli indigenti, nell'importo di 670,6 milioni di euro, e dell'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (YEI), paria 567,5 milioni di euro (cfr. lettera della Commissione UE del 20 dicembre 2013).
Nel complesso, dunque, per la politica di coesione l'Italia beneficia di circa 33,5 miliardi di euro di risorse comunitarie.
Infine, in base all'impostazione strategica dell'Accordo di Partenariato vanno considerate le risorse a titolo di Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), che risultano assegnate all'Italia nell'importo di 10.430 milioni di euro.[4]
Si ricorda che ai fini della politica di coesione, per l'Italia, oltre alle risorse comunitarie, vanno considerate:

- la quota di cofinanziamento nazionale, per un ammontare pressoché pari alle risorse comunitarie. La quota di cofinanziamento nazionale per i fondi strutturali è posta a carico del Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie, di cui alla legge n. 183/1987.

[4] La ripartizione tra gli Stati membri delle risorse comunitarie del FEASR è contenuta nell'Allegato 1 del Regolamento (CE) n. 1305 del 17 dicembre 2013, recante la disciplina del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale.

- la quota di cofinanziamento di fonte regionale da destinare ai Programmi Operativi Regionali (POR) dei fondi strutturali (quantificabile in una cifra pari al 15 per cento del cofinanziamento complessivo del programma), corrispondente a circa 7,5 miliardi. La quota di cofinanziamento regionale per il FEASR è paria 2,7 miliardi;
- le risorse del Fondo Sviluppo e Coesione, il cui rifinanziamento per il periodo 2014-2020 è stabilito dalla legge di Stabilità per il 2014 in un importo complessivo di circa 54 miliardi di euro.

Nel complesso, dunque, il volume di risorse per la coesione territoriale nel ciclo di programmazione 2014-2020, raggiunge i 130 miliardi di euro, di cui 43,8 miliardi di risorse comunitarie, 42,4 miliardi di cofinanziamento (di cui 32,2 miliardi di cofinanziamento nazionale e 10,2 miliardi di cofinanziamento regionale), cui si sommano i 43,8 miliardi delle risorse effettivamente stanziate in bilancio del Fondo di sviluppo e coesione[5].
Nell'Accordo di Partenariato è riportata l'allocazione finanziaria a livello nazionale, per Obiettivo Tematico, del complesso delle risorse comunitarie dei Fondi strutturali e del FEASR che evidenzia le scelte strategiche dell'Accordo e il loro peso relativo.

Tavola 1.4 A - Allocazione delle risorse comunitarie per Obiettivo tematico e per Fondo

OBIETTIVO TEMATICO	FESR	FSE	FEASR	FEAMP*	TOTALE
1. Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione	3.281		434,2		3.715,0
2. Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, Nonché l'impiego e la qualità delle medesime	1.789		136,5		1.925,9
3. Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura	4.018		4.650,4		8.668,1
4. Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori	3.055		1.056,9		4.111,5
5. Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi	932,1		1.351,3		2.283,4
6. Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	2.650,3		1.640,2		4.290,5
7. Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete	1.941		0,0		1.940,6
8. Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori		3.939	190,2		4.128,9
9. Promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e ogni forma di discriminazione	1.040,3	2.159	614,9		3.814,0
10. Investire nell'istruzione, formazione e formazione professionale, per le competenze e l'apprendimento permanente	854,2	3.237	83,2		4.174,7
11. Rafforzare la capacità delle amministrazioni pubbliche e degli stakeholders e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente	433,4	645	0,0		1.078,6
Totale OT	**19.993**	**9.980**	**10.157,9**		**40.131,3**
Assistenza tecnica	747,7	398	271,8		1.417,1
Totale generale	**20.741**	**10.378**	**10.429,7**		**41.548,4**

* L'informazione relativa al Fondo FEAMP sarà fornita in seguito all'approvazione del relativo Regolamento comunitario.
** Per il Feasr le azioni per il miglioramento della capacità amministrativa saranno finanziati con le risorse allocate

Per quanto riguarda la programmazione delle risorse dei due fondi strutturali (FESR e FSE), la tabella evidenzia che il FESR partecipa al sostegno di quasi tutti gli obiettivi tematici, mentre le risorse del FSE sono concentrate soltanto su alcuni degli obiettivi tematici (OT 8, 9, 10 e 11). L'Accordo di Partenariato reca, altresì, la ripartizione delle risorse comunitarie tra le diverse categorie di regioni e assegnate a ciascun

[5] Di tali risorse, se ne dispone l'iscrizione in bilancio solo limitatamente alla misura dell'80 per cento (43,8 miliardi); la restante quota del 20 per cento verrà iscritta in bilancio soltanto all'esito di una apposita verifica di metà periodo.

Obiettivo tematico. Alle regioni più sviluppate, tra cui si trova l'Umbria, sono riservati 7.568 meuro per il FSE e il FESR.

Al riguardo, va ricordato che le scelte allocative sono condizionate dai Regolamenti comunitari approvati nel dicembre 2013 che prevedono vincoli di concentrazione tematica e per priorità di investimento (cfr. Regolamento UE n. 1301/2013, art. 4, per il FESR, e Reg. UE n. 1304/2013, art. 4, per il FSE).

La Tabella riportata nell'Accordo di partenariato reca altresì, a fianco della programmazione dei fondi strutturali della politica di coesione, anche il riparto per Obiettivo Tematico delle risorse del FEASR (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale), che pur non rientrando tra i fondi della politica di coesione, rappresenta, insieme al FEAMP, uno degli ulteriori fondi di investimento europei, la cui programmazione, ai sensi del Reg. n. 1303/2013, rientra nel quadro strategico comune. Le risorse del FEASR risultano concentrate soprattutto sugli Obiettivi tematici 3, 4, 5 e 6.

Per quanto riguardo i **Programmi Operativi attuativi dei fondi strutturali, l'Accordo riporta una lista dei programmi** che partecipano al sostengo del FESR, FSE e YEI (occupazione giovanile), FEASR e FEAMP, evidenziando le rispettive allocazioni per Fondo e per Obiettivo tematico laddove opportuno.

I Programmi operativi per il ciclo 2014-2020

Ambiti	Obiettivi tematici	Fondi
Programmi nazionali (PON) per tutte le categorie di regioni		
Istruzione	OT10 e OT11	FSE e FESR
Occupazione	OT8 e OT11	FSE e FESR
Inclusione	OT9 e OT11	FSE
Città metropolitane	Agenda urbana	FSE e FESR
Governance, reti, progetti speciali e assistenza tecnica	OT11	FSE e FESR
Programma YEI (Occupazione giovanile) FSE		FSE
Programmi nazionali/multiregionali operanti nelle regioni in transizione e meno sviluppate		
Ricerca e innovazione		FESR, FSE
Imprese e competitività		FESR
Programmi nazionali/multiregionali operanti nelle sole regioni meno sviluppate		
Infrastrutture e reti		FESR
Beni culturali		FESR
Legalità		FESR e FSE
Programmi regionali (POR) in tutte le regioni		FSE e FESR
Programmi di sviluppo rurale (PSR) in tutte le regioni		FEARS
Programma nazionale di sviluppo rurale (PSR)		FEARS
Programma nazionale a valere sul fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca		FEAMP

2.2 IL QUADRO STRATEGICO REGIONALE 2014-2020: FINALITA'

Premesso che la strategia comunitaria regionale – "Verso il Quadro strategico regionale" - è stata avviata, partendo dalla comparazione tra l'aggregazione degli obiettivi tematici proposta nell'ambito delle priorità di finanziamento individuate dal *Position Paper* dei Servizi della Commissione e nell'ambito delle missioni individuate dal documento "Metodi e obiettivi", come dalla tavola successivamente riportata, il presente Documento per la programmazione dei fondi comunitari 2014-2020 illustra la strategia e gli indirizzi per l'impostazione della politica regionale del prossimo settennio **in coerenza con i regolamenti per i Fondi 2014-2020, con il *Position Paper* predisposto dai Servizi della Commissione per l'Italia, con il documento Metodi e obiettivi per l'uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020 – predisposto dal Ministro per la coesione territoriale – e con l'Accordo di Partenariato Italia 2014-2020**.

Le linee di intervento sono allineate inoltre, ove possibile, con la programmazione regionale, che è rappresentata dal DAP 2014-2016. Tale allineamento sarà curato tenendo conto delle diverse tempistiche e modalità di elaborazione del DAP rispetto al POR.

In relazione all'avvio del processo di programmazione 2014-2020, la Regione mediante l'elaborazione del documento "Verso il Quadro strategico regionale 2014-2020", ha già provveduto a definire un primo quadro programmatico della politica regionale di coesione 2014-2020 al fine di giungere tempestivamente alla formulazione della documentazione da trasmettere alla Commissione Europea.

Coerentemente con l'impostazione della programmazione 2014-2020, ove il Regolamento Generale reca disposizioni inerenti ai Fondi FESR, FSE, Fondo di coesione, FEASR e FEAMP- fondi SIE -, fornendo così un unico Quadro Strategico Comune alla politica comunitaria, la Regione Umbria ha deciso di adottare un approccio di programmazione unitaria che prevede l'individuazione di una strategia di sviluppo integrata. **In questa logica il presente documento rappresenta la matrice strategica che individua le priorità regionali in coerenza con gli obiettivi dei diversi Fondi e pone le premesse per l'elaborazione dei Programmi Operativi a valere sul FESR, FSE, FEASR.**

In particolare le finalità del QSR possono essere così riassunte:
1. Fornire un quadro unitario delle strategie e delle priorità della Regione Umbria per la programmazione comunitaria 2014-2020;
2. Mettere a valore le integrazioni e le sinergie delle diverse politiche (europee, nazionali e regionali) per i temi ritenuti prioritari per lo sviluppo territoriale e regionale, valorizzando il principio di sussidiarietà orizzontale;
3. Assicurare i principi di addizionalità, efficienza e adeguatezza delle risorse che verranno messe in campo per il conseguimento degli obiettivi e dei risultati attesi attraverso l'integrazione delle politiche e degli strumenti dei Fondi Strutturali 2014- 2020 (Programmi Operativi Nazionali, Programmi Operativi Regionali e Cooperazione Territoriale Europea), del Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC) e regionali.

Ciò detto, è necessario fare alcune premesse; la nuova programmazione 2014-2020 sollecita una "**concentrazione sui risultati**" che devono essere misurabili e chiaramente collegabili alle azioni e agli obiettivi di Europa 2020. Ulteriori elementi di innovazione che caratterizzano lo scenario 2014-2020 sono costituiti dalla introduzione delle condizionalità (ex ante, di performance, ex post); dalla maggiore apertura al confronto pubblico, sia in fase di proposta dell'Accordo di Partenariato e dei Programmi che di controllo,

dalla definizione di un numero limitato di priorità, rispetto alle quali concentrare gli investimenti, dall'attenzione ai "luoghi", attraverso la valorizzazione della dimensione urbana e rurale, dal rafforzamento dei presidi di competenza nazionale e dall'integrazione della politica regionale, comunitaria e nazionale con la politica di bilancio ordinaria.

Con specifico riferimento al **FESR**, il relativo Programma operativo dovrà realizzare una concentrazione del 80% delle risorse su almeno due dei primi quattro Obiettivi tematici: ricerca, innovazione, sviluppo tecnologico (obiettivo tematico 1), accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (obiettivo tematico 2), miglioramento della competitività delle piccole e medie imprese (obiettivo tematico 3.), efficienza energetica e fonti rinnovabili (obiettivo tematico 4.) e almeno il 20% di queste dovranno essere destinate ai temi dell'energia.

Allo stesso modo, il Programma Operativo a valere sul **FSE** dovrà concentrare l'80% della dotazione finanziaria su un massimo di cinque delle 19 priorità d'investimento enunciate nel RRDC - obiettivo tematico 8 Promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori, 9 Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà, 10 Investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente, 11 Rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente - e almeno il 20% sarà attribuito all'obiettivo tematico 9 "promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà".

Per quanto riguarda il **FEASR**, il Programma dovrà concentrarsi sulle tematiche della sicurezza alimentare, sulla gestione sostenibile delle risorse naturali, sulla lotta ai cambiamenti climatici, sulla tutela delle campagne, sul rafforzamento della competitività e promozione dell'innovazione. Gli 11 obiettivi tematici della proposta di regolamento generale sono declinati all'interno delle **6 priorità** del regolamento dello sviluppo rurale che sono:

1) Promuovere il trasferimento di conoscenze e innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali;

2) Potenziare la competitività dell'agricoltura in tutte le sue forme e la redditività delle aziende agricole;

3) Promuovere l'organizzazione della filiera agro-alimentare e la gestione dei rischi nel settore agricolo;

4) Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dall'agricoltura e dalle foreste;

5) Incentivare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio ad un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agro-alimentare e forestale;

6) Adoperarsi per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali.

A loro volta le 6 priorità sono articolate in **18 focus area** che nell'Accordo di Partenariato corrispondono alle azioni finanziabili con il FEASR.

Inoltre, il regolamento dello sviluppo rurale prevede la possibilità di organizzare le misure dei futuri programmi in 4 sottoprogrammi tematici: giovani agricoltori, piccole aziende agricole, zone montane e filiere corte nell'ottica delle politiche place-based.

Infine, un ruolo fondamentale nel processo di programmazione sarà attribuito alle **attività di verifica/ valutazione della validità degli obiettivi** posti a base della strategia di sviluppo che la Regione intende assumere per il periodo 2014-2020. Nello specifico, la Regione dedicherà particolare attenzione all'adozione di una logica programmatica – ampiamente auspicata nella regolamentazione comunitaria presentata per il periodo 2014-2020 e già condivisa, a livello regionale – orientata al "risultato". Per il periodo 2014-2020 la Regione intende elaborare Programmi operativi strutturati ed incardinati su un sistema di indicatori misurabili, chiari, facilmente rilevabili, che dovranno essere espressione diretta di strategie organiche di sviluppo.

Fatte queste premesse, si rammenta che la strategia comunitaria regionale è stata avviata, partendo dalla comparazione tra l'aggregazione degli obiettivi tematici proposta nell'ambito delle priorità di finanziamento individuate dal *Position Paper* dei Servizi della Commissione e nell'ambito delle missioni individuate dal documento "Metodi e obiettivi", come dalla tavola sotto riportata.

Tav. Confronto tra le "priorità di finanziamento" del *Position Paper* UE e le "missioni" del documento "Metodi ed Obiettivi" del DPS con relativa aggregazione degli obiettivi tematici

***POSITION PAPER* UE** ***FUNDING PRIORITY* E OBIETTIVI TEMATICI**	**"METODI E OBIETTIVI "DPS** **MISSIONI E OBIETTIVI TEMATICI**
I. Sviluppare un ambiente favorevole all'innovazione delle imprese (Ob. Tematici 1, 2, 3)	A) Lavoro, competitività dei sistemi produttivi e innovazione (Ob. Tematici **1, 2, 3, 4, 7, 8** – impatto elevato; 5, 6, 9, 10 – impatto medio)
II. Realizzare infrastrutture performanti e assicurare una gestione efficiente delle risorse naturali (Ob. Tematici 2, 4, 5, 6, 7)	B) Valorizzazione, gestione e tutela dell'ambiente (Ob. Tematici, **4, 5, 6** – impatto elevato; 7 – impatto medio; 2 – impatto debole)
III. Aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, promuovere l'inclusione sociale e migliorare la qualità del capitale umano (Ob. Tematici 8, 9,10)	C) Qualità della vita e inclusione (Ob. Tematici **8, 9** – impatto elevato; 2, 6, 7, 10 – impatto medio)
IV. Favorire la qualità, l'efficacia e l'efficienza della Pubblica Amministrazione (Ob. Tematici 2, 11)	D) Istruzione, Formazione e Competenze (Ob. Tematici **1, 10** – impatto elevato; 2 – impatto medio; 9 - impatto debole),

Negli ultimi mesi, si è pertanto proseguito nell'incardinare nella cornice programmatica regionale, le priorità individuate nell'Accordo di Partenariato.

2.3 RISORSE FINANZIARIE 2014-2020 PER LA REGIONE UMBRIA

Richiamando quanto già accennato precedentemente nella sottostante tabella sono evidenziate le risorse a livello Italia, per i due obiettivi dei Fondi strutturali e le singole categorie di regioni beneficiarie

RIPARTIZIONE DELLE RISORSE DEI FONDI STRUTTURALI DESTINATE ALL'ITALIA PER OBIETTIVO
(importi in miliardi di euro, prezzi correnti)

Fondi strutturali comunitari - risorse 2014-2020	
Obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione", *di cui:*	**31,1**
- Regioni meno sviluppate (*PIL pro-capite inferiore al 75% della media comunitaria*) (Basilicata, Calabria Campania, Puglia, Sicilia)	***22,2***
- Regioni in transizione (*PIL pro capite tra il 75% e il 90% della media UE*) (Abruzzo, Molise, Sardegna)	***1,3***
- Regioni più sviluppate *(PIL pro capite superiore al 90% della media UE)* (Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Lombardia, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Province autonome di Trento e di Bolzano)	***7,5***
Obiettivo "Cooperazione territoriale europea" (aree di interesse transfrontaliero, transnazionale e interregionale[5])	***1,1***
TOTALE	**32,2**

Aggiungendo le ulteriori assegnazioni del Fondo europeo per l'aiuto agli indigenti, nell'importo di 670,6 milioni di euro, e dell'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (YEI), pari a 567,5 milioni di euro (cfr. lettera della Commissione UE del 20 dicembre 2013), nel complesso per la politica di coesione l'Italia beneficia di circa **33,5 miliardi** di euro di risorse comunitarie.

A queste si aggiungono le risorse a titolo di Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), che risultano assegnate all'Italia nell'importo di **10.430 milioni** di euro.

Fatte queste premesse e ricordando che il cofinanziamento nazionale (L. 183/87 e cofinanziamento regionale) per le regioni più sviluppate è pari all'ammontare delle risorse comunitarie (cofinanziamento al 50%), di seguito si riporta la situazione per la Regione Umbria.

La ripartizione delle risorse tra le Regioni del Centro Nord è avvenuta sulla base degli accordi raggiunti tra le Regioni, accordi che consistevano in un mix tra quanto risultante dalla proposta di riparto del Ministero e quanto ottenuto da ciascuna Regione nel periodo 2007-2013.

Pertanto, alla Regione Umbria sono state assegnate il **4,59%** delle risorse per il centro-nord, pari a **347,4** milioni di euro a prezzi correnti di risorse comunitarie, valore questo che include anche la quota spettante all'Umbria a valere sui **Programmi nazionali (PON)** gestiti quindi dai ministeri.

Tabella – Riparto risorse fondi strutturali per la regione Umbria (FESR e FSE)
(Nota Ministro per la Coesione territoriale 17 febbraio 2014)

(milioni di euro a prezzi correnti)

Regione	Risorse 2014-2020 Fondi strutturali *	% riparto
Umbria	347,4	4,59%

*Alle risorse va aggiunto l'ammontare destinato al PON YEI pari a 4,6 milioni di euro, che avrà una ricaduta diretta sulla regione Umbria.

A tale ammontare di risorse si deve aggiungere la quota del cofinanziamento statale (35% per i POR pari a 207,83 meuro e 50% per i PON pari a 45,9 meuro), arrivando in tal modo ad un ammontare di cofinanziamento statale pari a **253,73 milioni che sommati alla quota comunitaria ammontano a 601,13 milioni (FS+COF STATALE).**

Rispetto al 2007-2013 con una quota di risorse pari a 571,14 milioni, si avrebbe un **aumento di risorse** di 30 milioni, al netto della quota di risorse regionali.

Ragionando invece solo in termini di risorse comunitarie gestite dai **programmi regionali** (senza quindi considerare quelle di cui ai programmi nazionali e del programma YEI), queste sono pari a **296,9 meuro**, ai quali si aggiungono le **risorse del cofinanziamento regionale, (pari al 15%)** per 89,07 milioni di euro. Considerando quindi anche il cofinanziamento statale arriviamo a una quota **POR regionali di 593,8**, a cui aggiungere una quota PON di 91,84 milioni di euro e quota per il Programma YEI di 23 milioni.

In totale, le risorse che andranno alla Regione Umbria, tra risorse destinate ai **PO (FESR E FSE)** e risorse destinate ai **PON (compreso il PON YEI)** che avranno una ricaduta diretta nel territorio regionale, saranno quindi pari a **708,64 Meuro**, rispetto ai 571,14 del 2007-2013.

Il **cofinanziamento regionale ai POR rappresenta una novità della programmazione 2014-2020** rispetto all'attuale programmazione in corso, dove la quota di cofinanziamento nazionale era interamente coperta dallo Stato. Questa impostazione rispecchia la precedente programmazione 2000-2006 in cui le regioni partecipavano con una quota a carico del bilancio regionale.

Oltre al cofinanziamento regionale dei POR FESR e FSE, la Regione dovrà assicurare, per il settennio, anche il cofinanziamento del Programma di sviluppo rurale FEASR pari a 149,57 meuro. Il cofinanziamento regionale nel 2007-2013 era previsto solo per il PSR e ammontava a 7,0 meuro l'anno.

L'obbligo di un cofinanziamento regionale, che si cifra per l'insieme dei Fondi intorno ai **34 milioni annui** (238,64 meuro nel complesso), cinque volte tanto la fase attuale 2007-2013, pone una questione di **assoluto rilievo** per la politica di bilancio della Regione, che dovrà regolarsi di conseguenza reperendo tali risorse e quindi **rivedendo fortemente** le allocazioni come storicamente definite. In tale quota regionale, naturalmente, sarà ricompreso il cofinanziamento per gli interventi attuati dagli enti pubblici.

Nel documento "Verso il Quadro strategico regionale 2014-2020" si era ipotizzato di suddividere le risorse tra il POR FESR e il POR FSE nella percentuale del 55% per il Por FESR e 45% per il Por FSE. Tuttavia, alla luce della ripartizione definitiva sopra delineata, si consta che il Fondo sociale europeo beneficia in misura

maggiore del FESR, delle risorse destinate ai PON Nazionali con un'assegnazione di 38,8 milioni di euro ai PON FSE e la restante quota di 7,1 milioni a carico dei PON FESR. Pertanto, in virtù della ripartizione assegnata all'Umbria, al fine di riequilibrare le risorse tra i due fondi (FESR e FSE) si è optato per la conferma della ripartizione nella percentuale del 60% per il Por FESR e 40% per il Por FSE di cui all'attuale periodo di programmazione. Si avrebbero pertanto:

- **POR FESR 60%: 356,28 milioni**
- **POR FSE 40%: 237,52 milioni**

Alle risorse del FSE si aggiungono 100,6 milioni di euro (PON nazionali comprensivo del Programma YEI), giungendo ad una quota FSE di 338,12 meuro che riesce ad equilibrare la situazione iniziale.

Per il FEASR, la Regione potrà contare su un contributo comunitario di 378,01 milioni di euro a cui va aggiunta la quota, rispettivamente nazionale e regionale di 349,0 e 149,57 milioni di euro.

A livello regionale, quindi, nel complesso, considerando anche le risorse del Programma di sviluppo rurale e le risorse del Fondo sviluppo e coesione si potrebbe prevedere la seguente situazione, con un aumento delle risorse di circa il 9% rispetto all'attuale programmazione 2007-2013:

PROGRAMMI 2014-2020 Umbria	**Risorse attribuite 2014-2020 (milioni di euro)**	**Risorse 2007-2013 (milioni di euro)**	**Differenza con 2007-2013 (v.a.)**
PSR	876,6	785,81	90,79
POR FESR (quota 60%)	356,28	343,76	12,52
POR FSE (quota 40%)	237,52	227,38	10,14
PON FESR E FSE (n. 4)	91,84	-	91,84
Programma YEI	23,0	-	23,0
PON FEASR (n.2)*	-	-	-
Programma FSC	189,0	213,69	-24,69
TOTALE	**1.774,24**	**1.570,64**	**203,60**

*Per questi Programmi non è previsto il riparto a livello regionale.

La scelta strategica a livello nazionale e comunitario per la definizione di Programmi regionali mono o plurifondo è stata orientata verso programmi monofondo. L'Umbria opterà quindi per i due Programmi FESR e FSE monofondo scegliendo, tuttavia, **un'unica Autorità di gestione** per i due Programmi così come **un unico Comitato di Sorveglianza**, nell'ottica di un miglioramento della *governance,* l'enfatizzazione dell'integrazione tra i Fondi ed il miglioramento della capacità amministrativa.

Un inciso deve essere fatto per i Programmi operativi nazionali che coprono tutte le categorie di regioni e verranno gestiti a livello nazionale ma le risorse, destinate alle varie regioni, avranno una ricaduta diretta nel territorio regionale di riferimento (territorio e risorse individuate a priori).

I **programmi nazionali** (PON) sono previsti, come da Accordo di partenariato, nei seguenti ambiti (per tutte le categorie di regioni):

• Istruzione, in attuazione di risultati dell'OT10 e OT11 (plurifondo FSE e FESR)

• Occupazione, in attuazione di risultati dell'OT8 e OT11 (monofondo FSE)

• Inclusione, in attuazione di risultati dell'OT9 e OT11 (monofondo FSE)

• Città metropolitane, in attuazione dell'agenda urbana per quanto riguarda le 14 città metropolitane (plurifondo FSE e FESR)

• Governance, reti, progetti speciali e assistenza tecnica in attuazione di risultati dell'OT11 e a supporto di altri risultati di diversi OT (plurifondo FSE e FESR)

• Programma YEI (monofondo FSE).

La regione Umbria è coinvolta in tutti i Programmi Nazionali ad eccezione del PON Città metropolitane.

Per il FEASR la Regione sarà coinvolta in due Programmi nazionali: Rete rurale e Programma nazionale FEASR.

2.4 LA STRATEGIA DI SPECIALIZZAZIONE INTELLIGENTE (RIS3)

Nel ***Position Paper* per l'Italia**, presentato dalla Commissione Europea il 28 novembre 2012, per quanto riguarda il tema degli investimenti in ricerca e innovazione, la Commissione sottolinea la necessità di mobilitare risorse importanti per promuovere gli investimenti privati in R&I, diffondere l'uso delle TIC nelle imprese, incentivare lo *start up* e la crescita dimensionale delle PMI e facilitare l'accesso ai finanziamenti affinché l'Italia raggiunga gli obiettivi UE 2020.

In tale contesto, **la nuova fase di programmazione dei fondi strutturali europei per il periodo 2014-2020** propone un modello di sviluppo economico incentrato sulla valorizzazione degli investimenti nella ricerca e innovazione per una specializzazione intelligente (*Smart Specialization* o RIS3) come base per la definizione delle strategie per l'utilizzo dei Fondi Strutturali nell'ambito della politica di coesione. In particolare, nell'ambito del Regolamento recante disposizioni comuni sui Fondi Strutturali e di Investimento Europei per il periodo di programmazione 2014-2020 **[Reg. (UE) 1303/2013]**, la Commissione Europea ha stabilito l'adozione di strategie di *Smart Specialisation* a livello di Stato membro/ regioni quale condizione preliminare per l'accesso ai finanziamenti del FESR, **condizionalità ex ante per l'obiettivo tematico 1 "Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione" e per l'obiettivo 2 "Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e l'utilizzo delle ICT"**.

Le strategie di ricerca e innovazione per una specializzazione intelligente sono strategie di trasformazione economica integrate e basate sul territorio (*place based*) che devono essere poste alla base dei programmi di sviluppo economico di uno stato e/o regione con l'obiettivo di concentrare il sostegno politico e gli investimenti in ricerca e innovazione su un numero limitato di priorità principali, rivolte all'innovazione.

Partendo dalle definizioni su richiamate, "specializzazione intelligente" nell'ambito della programmazione comunitaria 2014-2020 significa, dunque, collegare la ricerca con l'innovazione e con lo sviluppo economico in modi nuovi, ovvero attraverso un processo di scoperta imprenditoriale e la definizione di un numero limitato di priorità (principio di concentrazione), sulla base della identificazione delle risorse e degli *asset* caratteristici di ogni regione.

Al fine di supportare le regioni nella definizione di strategie di specializzazione che rispondano alle richieste della nuova politica di coesione e agli obiettivi comunitari della Strategia Europa 2020, la Commissione Europea ha istituito nel giugno **2011 la Piattaforma di Siviglia** sulla Specializzazione intelligente (*S3 Platform)* e ha pubblicato la "Guida per la elaborazione della Strategia per una *Smart Specialisation*". Nel maggio 2012 la Regione Umbria si è iscritta alla Piattaforma, utile strumento di scambio di esperienze e buone pratiche.

Sulla base delle indicazioni contenute nella guida la **Regione Umbria** ha dunque predisposto il documento "La Strategia regionale di ricerca e innovazione per la specializzazione intelligente (RIS3)" che è stato

preadottato con **Deliberazione della Giunta Regionale del 17 marzo 2014 n. 263**. Il documento tiene conto inoltre delle indicazioni pervenute nell'ambito del Progetto Operativo Nazionale *Governance* e Assistenza Tecnica (PON GAT) del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 "Supporto alla definizione e attuazione delle politiche regionali di ricerca e innovazione.

Per quanto riguarda il **processo di *governance***, con Deliberazione della Giunta Regionale del 27 dicembre 2012 n. 1704, si è ha dato avvio al percorso di partenariato e alla elaborazione condivisa della Strategia di innovazione regionale, individuando nel **tavolo dello "Sviluppo economico, economia della conoscenza e *green economy*" dell'Alleanza Umbria 2015** - la sede istituzionale e di confronto per concertare e condividere tale Strategia. Quindi la proposta di RIS3 dell'Umbria è stata elaborata con il contributo del partenariato tramite l'operatività di un apposito gruppo ristretto del Tavolo tematico. Ad oggi infatti, dopo una prima riunione introduttiva si sono svolti sei incontri/approfondimenti tecnici del gruppo ristretto al fine di elaborare una complessiva strategia di ricerca e innovazione fondata sulle reali esigenze, opportunità e capacità legate al territorio regionale. Inoltre, al fine di garantire massima partecipazione e condivisione e ricevere integrazioni alla Strategia da una vasta rappresentanza di soggetti interessati, il documento è stato inserito nel canale *e-democracy* del sito dell'Alleanza Umbria 2015, nella sezione riservata alla RIS3 (disponibile al link: http://www.alleanzaperlosviluppo.regione.umbria.it/web/11891/93).

Durante il percorso di elaborazione e concertazione della Strategia, la Regione Umbria ha partecipato attivamente sia alla fase di *peer review*, organizzata dalla Piattaforma di Siviglia e svoltasi a Creta il 26-27 settembre 2013, che alle altre attività di promozione e di approfondimento promosse nell'ambito della *S3 Platform.*

Alla luce di quanto descritto, il documento contiene l'analisi del contesto regionale e del potenziale di innovazione, effettuato a partire da una ricognizione delle aree economiche e dei domini tecnologici su cui la Regione ha investito e sta investendo in ricerca, sviluppo e innovazione, anche in combinazione con i Piani e i programmi a livello nazionale. A partire da tale analisi sono state individuate le sfide, i principi e l'obiettivo generale della strategia nonché i **cambiamenti attesi** (ovvero le modifiche/ trasformazioni che l'Umbria intende realizzare nel breve e lungo periodo per costruire un vantaggio competitivo sostenibile per il territorio e per il sistema produttivo operante nella regione) e **le leve** su cui agire per realizzare il mutamento di traiettoria a cui la strategia tende. Il documento descrive le azioni da promuovere e i relativi strumenti da adottare, in un approccio di realizzazione di innovazione nella continuità dell'azione svolta nel passato.

In particolare, la RIS3 dell'Umbria mira a **attivare le potenzialità locali facendo leva su *asset* regionali, talenti, attraverso l'accesso ai risultati della ricerca e la promozione della nuova imprenditorialità.**

La Tabella di seguito proposta evidenzia la correlazione esistente tra i "cambiamenti attesi" e le "leve", ovvero le variabili sulla quali sarà necessario agire attraverso azioni e strumenti mirati.

Tabella: Correlazione tra cambiamenti attesi e leve

CAMBIAMENTI ATTESI	LEVE SU CUI AGIRE
Sviluppo di una cultura di valorizzazione della ricerca. Integrazione a valle della ricerca con il sistema delle imprese.	1. Sostenere la valorizzazione dei risultati della ricerca conseguiti nella regione
Radicamento territoriale di filiere innovative. Maggiore apertura verso mercati internazionali. Rafforzamento delle componenti a maggior valore aggiunto della filiera	2. Supportare l'utilizzo da parte delle PMI dei risultati della ricerca condotta in Italia ed all'estero
Aumento della cultura imprenditoriale con particolare riguardo ai settori *knowledge intensive.* Maggiore peso dei settori non tradizionali nel sistema economico regionale. Maggior attrattività nei confronti di talenti e professionalità qualificate.	3. Promuovere e sostenere nuova imprenditorialità basata sulla conoscenza orientata ai mercati internazionali
Incremento delle contaminazioni *(related variety)* tra imprese attive in diversi ambiti. Aumento della diversificazione in termini di prodotti servizi. Incremento della efficienza (produttività) delle imprese regionali Incremento della competitività sui mercati	4. Promuovere processi di innovazione continua e diffusa
Miglioramento della qualità della vita. Aumento dell'attrattività del territorio	5. Sviluppare sistemi di servizi innovativi per il miglioramento della qualità della vita dei cittadini

La strategia di ricerca ed innovazione regionale fa propria una visione della innovazione a 360 gradi, includendo pertanto quella non strettamente tecnologica, ma anche di tipo sociale, organizzativo e orientata verso le imprese e i cittadini. La RIS3 opera in un'ottica aperta ed intersettoriale, valorizzando al massimo la complementarità e le sinergie tra fondi comunitari[6], nazionali e regionali.

Consapevoli dell'importanza di sostenere e promuovere il sistema economico umbro attraverso azioni "trainanti l'impatto", anche mediante una rottura rispetto al passato, la RIS3 declina le priorità del documento "Verso il Quadro Strategico Regionale 2014-2020" in tema di innovazione, demandando alla più ampia visione prospettata nel documento strategico regionale il tema più esteso della competitività.

[6] Si fa riferimento, oltre ai Fondi strutturali 2014-2020 (FESR ed FSE), anche al FEASR e al Programma Quadro Europeo di ricerca ed innovazione 2014-2020 (**Horizon 2020**), al PEI, al COSME e ai Fondi BEI

3. LA PROGRAMMAZIONE STRATEGICA REGIONALE

Partendo di nuovo dall'analisi di contesto territoriale svolta nel paragrafo 1 nel quale si sintetizzano i principali punti di forza e di debolezza del sistema regionale, nel presente paragrafo si definisce la strategia regionale, intesa quale definizione delle sfide da assumere per impostare correttamente le scelte programmatiche e gli obiettivi di sviluppo regionale anche con riferimento al conseguimento da parte dell'Italia degli obiettivi di Europa 2020, ai quali la Regione Umbria concorre. Nell'attivare un adeguato processo selettivo, che sappia riconoscere e focalizzare le peculiarità socio-economiche più rilevanti e gli ambiti/settori ove maggiori e più avanzate sono le competenze umbre, la Regione intende delineare traiettorie di sviluppo "competence-based" e "place based".

Ciò nella consapevolezza che **nulla è più come prima** e che occorre anche in Umbria un nuovo modo di essere impresa, un nuovo modo di essere attore sociale, un nuovo modello di partecipazione e concertazione, un nuovo modo di essere pubblica amministrazione, un nuovo modo di pensare – ed agire – dell'investimento pubblico ma anche di quello privato. E' questa la vera considerazione "strategica" da fare.

La tavola sotto illustra le **macro-aree di intervento individuate, gli obiettivi tematici e i pertinenti fondi**.

Tavola - Le macro-aree di intervento della Regione Umbria, gli obiettivi tematici e i relativi fondi

MACRO-AREE DI INTERVENTO	OBIETTIVI TEMATICI	FONDI
A. Ricerca, Innovazione e competitività del sistema produttivo regionale	1. Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione	FESR - FEASR
	2. Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime (agenda digitale)	FESR - FEASR
	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)	FESR - FEASR
B. Ambiente e cultura	4. Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori	FESR - FEASR
	5. Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi	FEASR
	6. Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	FESR - FEASR
C. Lavoro, Qualità della vita e Inclusione sociale	8. Promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori	FSE - FEASR
	9. Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà	FSE - FEASR
D. Istruzione, formazione e competenze	10. Investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente	FSE - FEASR
	11. Rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente	FSE

3.1 LE MACRO-AREE DI INTERVENTO PER LA REGIONE UMBRIA

Nell'ambito della **macro-area A - Ricerca, Innovazione e competitività del sistema produttivo regionale**, incideranno i primi tre obiettivi tematici del regolamento 1303/2013, con la partecipazione principale di due fondi SIE: il FESR e il FEASR.

L' **obiettivo tematico 1**, relativo alla ***Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione***, va perseguito alla luce delle strategie «di specializzazione intelligente», incrementando il contenuto innovativo delle attività economiche, ossia l'innovazione applicata alla produzione di beni e servizi. Va sostenuta non solo un'attività di ricerca in ambiti di alto valore prospettico, ma in generale un'innovazione applicata trasversalmente anche a beni e servizi, con effettivo trasferimento di conoscenza dall'alveo della ricerca a quello dell'attività imprenditoriale.

Ne consegue un forte indirizzo verso azioni che mirino a risultati di più diretto impatto sulla effettiva capacità innovativa del sistema imprenditoriale (applicazione di conoscenza) in modo esteso e orientando le attività di ricerca (R&D) ad ambiti ad alto valore prospettico sulla guida delle future specializzazioni produttive e quale stimolo per le imprese ad aprirsi maggiormente all'interazione collaborativa su cui si registra un deficit. Per ottenere un irrobustimento della capacità di innovazione si ipotizza, tra l'altro, di sostenere schemi di inserimento di ricercatori nelle imprese, in modo da renderne più sostenibile il relativo costo, che spesso fa riferimento ad attività i cui risultati non sono immediatamente monetizzabili.

Nel contesto quindi di un sapiente mix tra interventi *diffusion oriented e mission oriented*, si rende necessaria una **rilettura dell'esperienza** fin qui condotta relativa ai **Poli di Innovazione**, al fine di verificare l'idoneità degli stessi a fungere da strumenti per l'attuazione di interventi *mission oriented* e quindi tesi a favorire l'evoluzione delle imprese meglio attrezzate(in raccordo con altre imprese e con organismi di ricerca) verso più avanzati obiettivi di ricerca e innovazione. La riflessione sui Poli va condotta tenendo altresì presenti le evoluzioni dei **Cluster tecnologici** nazionali, considerando il buon piazzamento di imprese ed organismi di ricerca umbri in almeno due di essi (Chimica verde ed Agrifood).

Andrà considerato anche il valore dell'ICT come *Key Enabling Technology* (KET) presente in tutte le attività.

L'**obiettivo tematico 2** - ***Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime-,*** anch'esso da perseguire alla luce della strategia di specializzazione intelligente e del Piano digitale regionale triennale (sviluppato nell'ambito del percorso partecipato e collaborativo dell'Agenda digitale dell'Umbria e secondo quanto previsto dalla legge regionale n.9/2014), riguarda la promozione dell'accesso, dell'uso, della qualità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, che comprende anche azioni volte alla digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione di servizi digitali pienamente interoperabili della PA offerti a cittadini e imprese, in particolare nella sanità, nell'ottica di attivare processi *Smart Cities and Communities*). Ciò riguarda sia l'ambito urbano che l'ambito rurale. La dotazione è diretta anche a sostenere il traguardo sulle infrastrutture pubbliche di telecomunicazione in banda ultra larga e sul data center regionale unitario, al fine di accelerare questo processo in aree che presentano difficoltà intrinseche, quindi soprattutto nelle aree interne.

Risultati e azioni previsti nell'OT si pongono in modo assai più forte che in passato obiettivi di diretto potenziamento della domanda di utilizzo delle tecnologie e delle loro applicazioni da parte

dell'amministrazione e dei soggetti privati, considerando un ampio orizzonte di pratiche e ambiti in linea con l'impostazione dell'Agenda digitale europea, italiana e dell'Umbria.

I temi dell'Agenda digitale sono trasversali a tutti gli ambiti di intervento, e richiederanno quindi un coordinamento degli interventi presenti in tutti gli OT per sistemi informativi e politiche digitali nel singolo dominio specifico.

In relazione all'**obiettivo tematico 3**, ***Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e della pesca***, si prefigurano sia risultati di **aumento alla propensione ad investire** delle imprese, incluse quelle del terziario di mercato (con azioni *diffusion oriented* e il **più possibile semplificate** da avviare sin dall'inizio del programma) sia risultati territorialmente più mirati e quindi concentrati su alcune aree/filiere (con azioni più complesse). Contenuti strategici di tale Obiettivo sono anche rappresentati dai risultati attesi e conseguenti azioni relative agli incentivi ai **processi di internazionalizzazione** delle imprese, come pure al sostegno **nell'accesso al credito** e nei processi di ricapitalizzazione ed adeguamento patrimoniale. E' importante segnalare che la dotazione per l'OT3 integra, per il sostegno alle imprese, la strategia di altri obiettivi tematici (ad esempio l'Obiettivo tematico 6 per quanto attiene il riposizionamento competitivo del sistema turistico) e intende fornire un apporto anche alla traduzione operativa delle cd. strategie di specializzazione intelligente, ma non ha il significato della riproposizione di una strategia basata sulla mera incentivazione individuale all'investimento. Infatti, accanto alla previsione di indirizzare le azioni anche a progetti di rete, di rafforzamento o riposizionamento di sistemi territoriali, l'OT3 è funzionale anche a sostenere i progetti di sviluppo locale della strategia delle aree interne, i processi di consolidamento delle filiere competitive nell'agenda urbana e – come previsto dal Regolamento FESR – anche all'incremento dell'attività delle imprese sociali e della dimensione **dell'economia sociale**, che costituisce nel caso italiano un forte presidio di attività economica e uno stimolo all'espansione dell'occupazione in particolare giovanile.

In relazione a questo OT, va precisato come alcune azioni che si auspicano di più facile accesso per i beneficiari e di rapido avvio per sostenere la ripresa dell'investimento privato e la ricomposizione della capacità produttiva, che si è ridotta nella lunga fase recessiva, hanno una funzione di adeguamento strutturale del sistema imprenditoriale alle mutate sfide del mercato, con il vantaggio di imporre oneri più bassi e raggiungere una platea ampia di imprese precedentemente non avvicinate dal supporto dei fondi strutturali.

Passando alla seconda **macro-area B Ambiente e cultura**, gli obiettivi tematici del regolamento 1303/2013 interessati sono l'OT 4-5-6 che opereranno attraverso i due fondi SIE: il FESR e il FEASR.

L'**obiettivo tematico 4**, ***Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori***, concerne la promozione **dell'economia a bassa emissione di carbonio** in tutti i settori, dall'energia ai trasporti urbani. L'impostazione proposta dalla Regione Umbria, in linea con l'Accordo di Partenariato, supera dal punto di vista dell'allocazione finanziaria il *ring-fencing* previsto dai Regolamenti (per il FESR), a beneficio del trasporto urbano sostenibile; per cui è possibile soddisfare evidenti fabbisogni di miglioramento della mobilità collettiva urbana coniugando l'azione con una efficace attenzione agli effetti ambientali e che insieme a risultati previsti per l'OT2, è diretto a contribuire all'investimento nel paradigma della cd. "comunità intelligente" (smart city) e dell'efficientamento energetico degli edifici pubblici in coerenza con gli indirizzi comunitari. Sono anche previste azioni esplicitamente mirate al risparmio energetico nelle imprese, agevolando la sperimentazione e la diffusione di fonti energetiche rinnovabili per l'autoconsumo.

Nell'ambito dello **sviluppo rurale**, in aggiunta all'autoconsumo, la produzione di energia potrà costituire anche una forma di diversificazione del reddito, in particolare nel settore agricolo, agro-alimentare e forestale, attraverso lo sfruttamento sostenibile delle bioenergie (gestione attiva delle foreste, riutilizzazione dei residui dei processi produttivi agricoli e agro-alimentari).
Come delineato, all'obiettivo di efficienza energetica e di riduzione delle emissioni inquinanti per il miglioramento della qualità dell'aria, rispondono anche gli interventi sul potenziamento dei servizi di mobilità collettiva sostenibile e di infomobilità, sia all'interno delle aree urbane che tra aree urbane e aree rurali, da inserire in strumenti di pianificazione finalizzati a disincentivare l'utilizzo del mezzo individuale.

L'**obiettivo tematico 5**, ***Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi,*** concerne l'adattamento al cambiamento climatico e la gestione dei rischi e viene realizzato con il fondo FEASR. In questo obiettivo si prospettano tre risultati attesi: la riduzione del rischio idrogeologico; la prevenzione e la mitigazione dei cambiamenti climatici, nonché la riduzione del rischio dì desertificazione; la riduzione del rischio incendi e del rischio sismico. In questo obiettivo interviene solo il FEASR con un evidente impegno in termini di risorse, lasciando comunque alla programmazione nazionale del FSC un intervento più ampio, soprattutto per quanto riguarda il rischio idrogeologico.

L'**obiettivo tematico 6**, **Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse**, riguarda la tutela e la valorizzazione degli *asset* naturali e culturali. Obiettivi centrali sono individuati nella valorizzazione di risorse naturali e culturali, miglioramento dello stato di conservazione della "Rete Natura 2000" e nella salvaguardia della biodiversità legata al paesaggio rurale, in sintonia con la Strategia Nazionale per la Biodiversità. Per questa tipologia di intervento si interverrà oltre che con il FESR, anche con il FEASR.

Sugli *asset* naturali, verranno attivate azioni a difesa della biodiversità, in coerenza con le Linee guida per la biodiversità agraria. Saranno attivate misure compensative di sostegno al reddito delle aziende che si trovano in aree rurali svantaggiate.

Sempre in tema di biodiversità viene ritenuto prioritario ridurre la frammentazione degli habitat e mantenere/ripristinare le infrastrutture verdi[7], nonché valorizzare i progetti del programma europeo LIFE.

In tema di risorse culturali e naturali, si fa in particolare riferimento a parchi e aree protette, migliorando le condizioni di offerta e fruizione del patrimonio in modo da promuovere processi di sviluppo territoriale. Si attiveranno interventi di tutela e valorizzazione che comportano una crescita di visitatori in ambito culturale e dell'attività imprenditoriale di mercato nel settore turistico, ciò operando con il contributo finanziario dell'OT 3 per la parte del sistema privato.

L'Accordo stesso individua nel turismo un punto di forza del territorio italiano. Superando i limiti delle precedenti programmazioni, si intende guardare al prodotto turistico nella sua complessità e diversità rispetto agli altri prodotti industriali, tenendo conto della stretta relazione e complementarietà tra le risorse del territorio e il sistema delle imprese, con una strategia coerente con il principio di "specializzazione intelligente" in grado di sfruttare le potenzialità del territorio e sostenere percorsi di crescita sostenibile.

[7] Una definizione è contenuta nella recente comunicazione "Infrastrutture verdi - Rafforzare il capitale naturale in Europa" (COM(2013)249 def.), ove per "infrastrutture verdi" si intende una rete di aree naturali e seminaturali pianificata a livello strategico con altri elementi ambientali, progettata e gestita in maniera da fornire un ampio spettro di servizi ecosistemici. Ne fanno parte gli spazi verdi (o blu, nel caso degli ecosistemi acquatici) e altri elementi fisici in aree sulla terraferma (incluse le aree costiere) e marine. Sulla terraferma, le infrastrutture verdi sono presenti in un contesto rurale e urbano.

Emerge la necessità di favorire l'interazione e la cooperazione continua tra i diversi attori pubblici e privati operanti sul territorio. Con il nuovo ciclo di programmazione si intende, pertanto, migliorare la competitività e la capacità di attrazione delle destinazioni turistiche, promuovendo modelli reticolari di gestione della destinazione, sostenendo la partecipazione, la cooperazione e lo scambio tra attori pubblici e privati operanti nella filiera.

Condizione di efficacia delle politiche sono, pertanto, i processi di aggregazione e integrazione tra imprese nella costruzione di un prodotto turistico unitario e nella sperimentazione di modelli innovativi. Gli interventi appostati in questo obiettivo tematico, sono attivabili con il FESR per ciò che riguarda l'investimento "puramente pubblico".

La **macro-area C Lavoro, Qualità della vita e Inclusione sociale** è legata agli obiettivi tematici 8, e 9, e cioè alla seconda grande linea direttrice, quella del lavoro, dell'occupazione, del sostegno alle politiche attive del lavoro, con l'importante novità di un'attenzione forte ai temi **dell'inclusione sociale** e della lotta alle povertà. In questa area si opererà attraverso il FSE e limitatamente alle aree interne con il FEASR.

L'**obiettivo tematico 8** ***"Promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori"*** concerne la promozione di occupazione sostenibile e di qualità, incentivando l'impiego dei giovani.

L'intervento per l'OT 8 vede la rilevante novità della presenza di programmi a titolarità nazionale che svolgono interventi attivi oltre che azioni di sistema, benché la parte più rilevante degli interventi attivi rimangano affidati alle responsabilità regionali. I Programmi a titolarità nazionale sono indirizzati a rendere più omogenea l'azione di sostegno agli individui nella loro relazione con il mercato del lavoro, per superare nel tempo le disparità di trattamento insite in sistemi regionali a differente grado di evoluzione e, insieme, a consentire un più rapido trasferimento di pratiche efficaci tra i sistemi regionali stessi.

L'**obiettivo tematico** 9 ***Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà*** riguarda la promozione dell'inclusione sociale e del contrasto alla povertà e alle discriminazioni, che assume particolare importanza, soprattutto nelle regioni meno sviluppate.

Conformemente all'orientamento affermatosi in seno all'UE, **l'OT 9 non persegue** una logica assistenziale statica, ma di progresso e responsabilità in società consapevoli delle difficoltà, peraltro accentuate nella loro visibilità dalla crisi, nel trattare il tema dello "sviluppo inclusivo". Ciò verrà realizzato anche con un Programma nazionale diretto al consolidamento di una misura di "inclusione attiva" contro la povertà familiare che combina e subordina elementi di sostegno al reddito, da sostenere prevalentemente su risorse ordinarie, con la presa in carico per percorsi di inserimento lavorativo, sociale e di salvaguardia dei minori.

Nella programmazione regionale verranno realizzate attività di accompagnamento all'inserimento sociale e lavorativo delle categorie particolarmente fragili, e potranno trovare spazio altri progetti mirati (che possono ambire a risultati differenziati, ma da definire in modo molto preciso nei diversi casi) da realizzarsi nell'agenda urbana, che consentano di sperimentare azioni innovative.

Un'attenzione particolare sarà dedicata anche in coerenza con gli interventi previsti dai Programmi nazionali, alla questione giovanile.

In sintesi, **le politiche per il lavoro** all'interno degli obiettivi **8, 9 e 10** saranno indirizzate, in particolare:

- verso la diffusione di strumenti in grado di compensare le maggiori difficoltà occupazionali di alcuni gruppi di lavoratori, incidendo, direttamente o indirettamente, sul costo del lavoro, anche mediante incentivi all'occupazione e (con particolare riferimento alle donne) mediante lo sviluppo dei servizi intesi alla conciliazione tra vita professionale e vita privata e familiare;

- verso investimenti in istruzione e formazione di qualità, specialmente di tipo tecnico e professionale, con particolare riguardo a settori ad alto valore aggiunto;

- verso la programmazione e l'attuazione di interventi integrati e contestuali di politica attiva, passiva e di sviluppo industriale e territoriale". In merito a tali interventi, si rileva l'esigenza di incentrare l'azione su crisi aventi effetti particolarmente gravi sul fronte occupazionale e che riguardino grandi imprese, interi settori o distretti industriali. Al medesimo principio di integrazione e sinergia fra politiche di sviluppo e politiche attive del lavoro" deve improntarsi la programmazione di misure di carattere preventivo, relative a situazioni incipienti di difficoltà;

- verso l'elevamento dei livelli di efficacia e di qualità dei servizi per l'impiego, attraverso la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e degli standard minimi di servizio, la creazione di partenariati, il rafforzamento dell'utilizzo della rete EURES, il sostegno agli investimenti nelle infrastrutture;

- verso l'incremento dell'occupazione dei lavoratori anziani, attraverso la solidarietà tra generazioni e la promozione di condizioni e di forme di organizzazione del lavoro più favorevoli (invecchiamento attivo);

- verso la valorizzazione dell'alternanza istruzione-formazione-lavoro e l'impiego "dei dispositivi che più incentivano la componente formativa professionalizzante delle attività (tirocini, apprendistato)";

- verso la "promozione dell'autoimpiego e dell'imprenditorialità, in particolare attraverso le esperienze in materia di microcredito";

- verso forme di sostegno all'inserimento lavorativo dei lavoratori svantaggiati, degli immigrati e dei disabili;

L'ultima **macro-area D Istruzione, formazione e competenze**, in forte collegamento con la precedente, comprende gli ultimi due obiettivi tematici 10 e 11.

L'**obiettivo tematico** 10 - ***Investire nell'istruzione, formazione e formazione professionale, per le competenze e l'apprendimento permanente*** incorpora una quota preponderante di FSE, con un importante programma nazionale in materia di Istruzione, prioritariamente orientato a intervenire sulla dispersione e sulle competenze degli studenti con azioni, ancora più che in passato, esplicitamente dirette alle situazioni di maggiore fragilità. A livello regionale all'interno dell'OT verranno perseguiti risultati sull'irrobustimento di competenze in relazione all'esigenza di preparazione di figure specialistiche collegate all'impostazione strategica degli OT 1, 2, 3, 4, 5 e 6 (con un'attenzione generale alle competenze digitali, ambientali, per i temi dell'energia e della gestione delle risorse culturali e delle destinazioni turistiche). Per rafforzare ed integrare attività già in corso, il finanziamento è diretto anche a rafforzare i presìdi di istruzione e formazione professionale più direttamente collegati alle realtà produttive locali.

Infine, l'**obiettivo tematico** n. 11, relativo al ***Rafforzamento della capacità dei soggetti istituzionali, della capacità amministrativa per la promozione di una pubblica amministrazione efficiente***, richiede un'assunzione di responsabilità da parte di tutti per il miglioramento delle capacità di utilizzo dei fondi, a partire dalla capacità di gestione e controllo, e quindi un'azione di coinvolgimento di tutti gli attori a vario titolo coinvolti. L'obiettivo tematico trova attuazione sia in un programma nazionale sostanzialmente dedicato, sia nei programmi regionali.

Con riferimento all'OT 11 assumono rilievo il **Piano di miglioramento tecnico-amministrativo** previsto per rafforzare le capacità operative delle amministrazioni e delle strutture responsabili dell'attuazione dei programmi. Gli interventi dell'OT 11 andranno gestiti in maniera integrata a quelli dell'Agenda digitale dell'Umbria, in particolare per quanto riguarda i temi trasversali della valorizzazione del patrimonio informativo pubblico ed *open data* nonché per i percorsi legati all'amministrazione aperta&partecipativa (*open gov*). Gli interventi dovranno altresì conto delle modifiche al funzionamento della macchina amministrativa derivanti dal processo di riforma della P. A. che, tra l'altro, tende alla riduzione dei procedimenti in cui è necessario un intervento autorizzativo ed al recupero di un ruolo più incisivo nella regolazione e nel controllo.

Si specifica che l'OT 7 Mobilità sostenibile di persone e merci non è stato inserito nell'ambito della strategia regionale in quanto è previsto solo per le regioni meno sviluppate. Questa azione verrà svolta in maniera molto più rilevante a valere sulle risorse del FSC.

Al fine di assicurare l'integrazione tra i fondi SIE della programmazione regionale, la Regione si avvarrà del principio della complementarietà tra fondi prevista dall'art. 98 comma 2 del Reg. (CE) 1303/2013, che prevede la finanziabilità tra fondi diversi al limite del 10% dello stanziamento dell'Asse di riferimento del Programma. In sostanza il Programma FESR potrà finanziare interventi del Programma FSE e viceversa.

L'impostazione strategica, che poggia le basi sugli obiettivi appena esposti, contiene una espressa **strategia territoriale in due ambiti (quello delle "aree interne" e quello delle "città"),** predefiniti già dai Regolamenti (città) e dall'Accordo di partenariato, ai quali si **aggiungeranno ulteriori interventi** integrati a dimensione territoriale.

Di seguito si espongono le **linee guida** per la redazione dei programmi operativi, ivi incluso anche il programma FSC.

3.2 LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE DEL FONDO EURPEO DI SVILUPPO REGIONALE

Il contributo del Programma Operativo del Fondo europeo di sviluppo regionale alla Strategia dell'Unione europea per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, delinea, alla luce delle specificità territoriali, le direttrici nell'ambito delle quali si collocano le azioni che la Regione Umbria intende sostenere con il Programma Operativo.

Il Programma Operativo FESR della Regione Umbria si sviluppa in coerenza con il quadro regolamentare e normativo, recependo e facendo propri i principi ispiratori della politica di coesione 2014-2020. La concentrazione delle risorse su un numero limitato di obiettivi tematici, la tensione verso l'innovazione della strumentazione attuativa al fine di enfatizzare l'attenzione ai risultati, nonchè l'adozione di un approccio

integrato nell'utilizzo delle risorse disponibili (comunitarie, nazionali, regionali) rappresentano i fondamenti alla base della programmazione regionale per il prossimo settennio.

Attraverso il Programma Operativo FESR 2014-2020, la Regione Umbria intende sostenere – alla luce dei fabbisogni individuati, delle esigenze rilevate dal partenariato economico e sociale, delle raccomandazioni del Consiglio, di quanto espresso nell'Accordo di partenariato e nel Programma Nazionale di Riforma – la realizzazione di azioni incisive (effettivamente "trainanti l'impatto") atte a perseguire lo sviluppo della regione nel più ampio contesto nazionale ed europeo.

In tale contesto, nell'ottica di avviare un percorso di crescita e sviluppo che possa connotarsi come "intelligente, sostenibile ed inclusivo", la regione Umbria ha inteso assumere, quali sfide urgenti da affrontare con il Programma Operativo, la specializzazione ed innovazione del sistema regionale; la competitività del sistema produttivo; la tutela e valorizzazione delle risorse territoriali; lo sviluppo sostenibile.

In coerenza con le sfide su indicate e nel rispetto dei vincoli regolamentari relativi alla concentrazione tematica, la strategia perseguita dal Programma Operativo FESR, rappresentata nella tabella che segue, si **focalizza sui seguenti 5** degli 11 obiettivi tematici di cui all'art. 9 del Regolamento (UE) 1303⁄2013 e, nello specifico:

1. **Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione;**
2. **Migliorare l'accesso alle TIC, nonché l'impiego e la qualità delle medesime;**
3. **Promuovere la competitività delle PMI;**
4. **Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori;**
6. **Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse**

con una **concentrazione delle risorse dell'85% sui primi 4 Obiettivi tematici,** in coerenza con la regola del *ring fencing* che prevede che non meno dell'80% delle risorse sia allocato su due o più dei primi 4 Obiettivi, tra cui obbligatoriamente non meno del 20% sull'OT 4.

In corrispondenza a ciascuno degli Obiettivi tematici su indicati, la Regione Umbria individua un Asse prioritario di intervento, a cui si aggiunge un **Asse dedicato allo sviluppo urbano sostenibile**, quale adempimento di collocazione di almeno il 5% delle risorse per l'aspetto urbano (art. 7 comma 4 reg. 1301⁄2013).

Il Programma Operativo FESR risulterà, pertanto, **articolato in 6 Assi prioritari**, definiti in linea con le priorità di investimento previste dal Regolamento (UE) 1301⁄2013.

Tali Assi prioritari sono così identificati: I) Ricerca e Innovazione; II) Crescita digitale; III) Competitività; IV) Energia sostenibile; V) Sviluppo territoriale; VI) Sviluppo urbano sostenibile. A tali Assi, se ne aggiunge un settimo, dedicato alla azioni di Assistenza Tecnica (Asse VII Assistenza Tecnica).

L'Asse urbano , che avrà una propria dotazione di risorse, verrà costruito e implementato attraverso gli obiettivi tematici e le priorità d'investimento che sono state assunte a livello di Programma e quindi che fanno riferimento agli altri Assi e anche ad altri obiettivi tematici non individuati negli Assi stessi.

In sintesi, la strategia delineata nell'ambito del Programma Operativo FESR intende:

- **rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione** (obiettivo tematico 1): la ricerca e l'innovazione, intese nella loro accezione più ampia, rappresentano un' importante occasione per proiettare il sistema economico regionale in uno scenario globale, promuovendo occupazione qualificata e la attivazione di iniziative *knowledge intensive*, in linea con quanto definito nell'ambito della Strategia regionale per la specializzazione intelligente;

- **migliorare l'accesso alle TIC**, nonché l'impiego e la qualità delle medesime (obiettivo tematico 2): la digitalizzazione dei processi e la promozione di un miglioramento nell'accesso alle TIC sono elementi imprescindibili per l'attuazione della strategia regionale per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva. Tale obiettivo tematico costituisce una linea di azione trasversale per tutti gli obiettivi tematici selezionati;

- **promuovere la competitività delle PMI** (obiettivo tematico 3): la fragilità strutturale del sistema delle imprese umbre e le difficoltà poste dalla crisi necessitano di adeguate misure di rilancio e promozione delle eccellenze e delle potenzialità del sistema produttivo regionale, in una logica di costruzione di reti/ accordi organizzati e strutturati tra imprese (ivi incluse le imprese turistiche e dell'economia sociale), prevedendo altresì interventi specifici sui temi del credito, dell'internazionalizzazione e sulle aree caratterizzate da fenomeni di crisi industriale ;

- sostenere la transizione verso **un'economia a basse emissioni di carbonio** in tutti i settori (obiettivo tematico 4): il rilievo attribuito alla green economy nel contesto regionale si coniuga con gli obiettivi di crescita sostenibile promossi dal Programma, in particolare ai fini della promozione della efficienza energetica tanto negli edifici pubblici che nei processi produttivi delle imprese, della utilizzazione di fonti energetiche rinnovabili e di sistemi di trasporto sostenibili ed intelligenti.

- preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse (obiettivo tematico 6): il sostegno alla realizzazione di interventi integrati di valorizzazione delle risorse ambientali e culturali e della relativa filiera perseguita dal POR FESR mira a favorire l'accesso alla fruizione degli asset regionali, promuovendo forme innovative di relazione pubblico-privato e mirando a aumentare il valore aggiunto dell'attività turistico-ricettiva.

La strategia che sottende alla impostazione del presente Programma Operativo si pone in piena coerenza con la necessità di delineare, tenendo presente il principio della sussidiarietà orizzontale, una traiettoria di sviluppo coerente ed incisiva per il territorio regionale focalizzata sui tre motori di crescita individuati dalla Strategia Europa 2020 per rilanciare l'economia dell'Unione (crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva).

Tabella – Corrispondenza Obiettivi tematici, Priorità d'investimento e Risultati attesi per il Fondo FESR

Obiettivi tematici	Priorità di investimento*	Risultati attesi
RAFFORZARE LA RICERCA, LO SVILUPPO TECNOLOGICO E L'INNOVAZIONE (29%)	Promuovere gli investimenti delle imprese in R&I sviluppando collegamenti e sinergie tra imprese, centri di ricerca e sviluppo e il settore dell'istruzione superiore, in particolare promuovendo gli investimenti nello sviluppo di prodotti e servizi, il trasferimento di tecnologie, l'innovazione sociale, l'ecoinnovazione, le applicazioni nei servizi pubblici, lo stimolo della domanda, le reti, i cluster e l'innovazione aperta attraverso la specializzazione intelligente, nonché sostenere la ricerca tecnologica e applicata, le linee pilota, le azioni di validazione precoce dei prodotti, le capacità di fabbricazione avanzate e la prima produzione, eccc	1.1 Incremento dell'attività di innovazione delle imprese
		1.4 Aumento dell'incidenza di specializzazioni innovative in perimetri applicativi ad alta intensità di conoscenza
	Potenziare l'infrastruttura per la ricerca e l'innovazione (R&I) e le capacità di sviluppare l'eccellenza nella R&I e promuovere centri di competenza, in particolare quelli di interesse europeo	1.2 Rafforzamento del sistema innovativo regionale e nazionale e incremento della collaborazione fra imprese e strutture di ricerca e il loro potenziamento
MIGLIORARE L'ACCESSO ALLE TIC, NONCHE' L'IMPIEGO E LA QUALITA' DELLE MEDESIME (10%)	Estendendo la diffusione della banda larga e il lancio delle reti ad alta velocità e sostenendo l'adozione di reti e tecnologie emergenti in materia di economia digitale	2.1. Riduzione dei divari digitali nei territori e diffusione di connettività in banda larga e ultra larga ("Digital Agenda" europea)
	Sviluppando i prodotti e i servizi delle TIC, il commercio elettronico e la domanda di TIC	2.3 Potenziamento della domanda di ICT di cittadini e imprese in termini di utilizzo dei servizi online, inclusione digitale e partecipazione in rete
	Rafforzando le applicazioni delle TIC per l'e-governement, l'e-learning, l'e-inclusion, l'e-culture e l'e-health	2.2 Digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione di servizi digitali pienamente interoperabili della PA offerti a cittadini e imprese (in particolare nella sanità e nella giustizia)
PROMUOVERE LA COMPETITIVITA' DEI SISTEMI PRODUTTIVI CON PARTICOLARE ATTENZIONE ALLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE (24%)	Sviluppando e realizzando nuovi modelli di attività per le PMI, in particolare per l'internazionalizzazione	3.2 Sviluppo occupazionale e produttivo in aree territoriali colpite da crisi diffusa delle attività produttive
		3.3 Consolidamento, modernizzazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali
		3.4. Incremento del livello di internazionalizzazione dei sistemi produttivi
	Sostenendo la creazione e l'ampliamento di capacità avanzate per lo sviluppo di prodotti e servizi	3.1. Rilancio della propensione agli investimenti del sistema produttivo

		3.7 Diffusione e rafforzamento delle attività economiche a contenuto sociale
	Sostenendo la capacità delle PMI di crescere sui mercati regionali, nazionali e internazionali e di prendere parte ai processi di innovazione	3.6 Miglioramento dell'accesso al credito, del finanziamento delle imprese e della gestione del rischio in agricoltura
SOSTENERE IL PASSAGGIO DI TRANSIZIONE VERSO UN'ECONOMIA A BASSE EMISSIONI DI CARBONIO IN TUTTI I SETTORI (22%)	Sostenendo l'efficienza energetica, la gestione intelligente dell'energia e l'uso dell'energia rinnovabile nelle infrastrutture pubbliche, compresi gli edifici pubblici, e nel settore dell'edilizia abitativa Promuovendo l'efficienza energetica e l'uso dell'energia rinnovabile nelle imprese	4.1 Riduzione dei consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche o ad uso pubblico, residenziali e non residenziali e integrazione di fonti rinnovabili
	Promuovendo l'efficienza energetica e l'uso dell'energia rinnovabile nelle imprese	4.2 Riduzione dei consumi energetici e delle emissione nelle imprese e integrazione di fonti rinnovabili
	Sviluppando e realizzando sistemi di distribuzione intelligenti operanti a bassa e media tensione	4.3 Incremento della quota di fabbisogno energetico coperto da generazione distribuita sviluppando e realizzando sistemi di distribuzione intelligenti
	Promuovendo strategie per basse emissioni di carbonio per tutti i tipi di territorio, in particolare per le aree urbane, inclusa la promozione della mobilità urbana multimodale sostenibile e di pertinenti misure di adattamento e mitigazione	4.6 Aumento della mobilità sostenibile nelle aree urbane
TUTELARE L'AMBIENTE E PROMUOVERE L'USO EFFICIENTE DELLE RISORSE (12%)	Conservando, proteggendo, promuovendo e sviluppando il patrimonio naturale e culturale	6.6 Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio nelle aree di attrazione naturale
		6.7 Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio culturale nelle aree di attrazione
		6.8 Riposizionamento competitivo delle destinazioni turistiche

*Le priorità di investimento sono previste dall'art. 5 del Reg. FESR 1301/2013.

Nello specifico, in relazione agli obiettivi tematici selezionati ed alle relative allocazioni finanziarie, si evidenzia che:

- **l'obiettivo tematico 1 (Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione)** si avvarrà di una disponibilità di risorse pari a poco meno di un 1/3 del costo totale del PO (29%). Una tale dotazione è stata fissata con l'obiettivo di ridurre la distanza dell'Umbria dal *target* Europa 2020 e dal *target* del PNR, alla luce del contesto regionale di riferimento: l'Umbria non è una regione *leader* nell'innovazione, ma presenta specializzazioni che – nell'ambito di una strategia di crescita intelligente – necessitano di sostegno per innovarsi e proiettarsi in uno scenario più ampio. Tale scelta appare in linea con il rilievo che la Regione ha attribuito al rafforzamento del sistema regionale della ricerca e dell'innovazione e strettamente collegata con le politiche per la competitività di cui all'obiettivo tematico 3.
- **l'obiettivo tematico 2 (Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime) dispone del 10% delle risorse del PO.** Detto obiettivo risulta una componente fondamentale e trasversale alla strategia del Programma e parte integrante della strategia di specializzazione intelligente, essendo sotteso a tutti gli obiettivi tematici assunti dal PO. La Regione, mediante l'iniziativa dell'Agenda digitale dell'Umbria (ed i due strumenti di pianificazione rappresentati dal Piano digitale regionale triennale – legge regionale n.9/2014 – e Piano telematico regionale – legge regionale n.31/2013), intende sostenere il completamento della infrastrutturazione digitale del territorio, nonché iniziative atte a garantire la diffusione di servizi pubblici completamente digitalizzati (tramite *switch-off* alla sola modalità digitale insieme ad opportune modalità di accompagnamento per chi si trova in condizione di *digital divide* infrastrutturale o culturale), con l'obiettivo di "fare rete" nel sistema umbro pubblico e privato (minacciato dalla eccessiva frammentazione) e dotare cittadini, imprese e PA di servizi più efficienti ed accessibili garantendo l'effettiva esigibilità dei diritti in digitale.
- **l'obiettivo tematico 3 [Promuovere la competitività delle PMI, il settore agricolo (per il FEASR) e il settore della pesca e dell'acquacoltura (per il FEAMP)] dispone di circa ¼ delle risorse del PO (24%).** Il peso attribuito all'obiettivo tematico 3 risulta essere coerente con la strategia assunta a base della formulazione del Programma. In considerazione delle caratteristiche strutturali del sistema economico-produttivo regionale, nonché delle esigenze legate alla contingente situazione economico-finanziaria, appare evidente la necessità di promuovere e stimolare la competitività del sistema economico-produttivo umbro, fermo restando che a tale obiettivo strategico concorre fortemente anche l'OT1 con un approccio fortemente selettivo e orientato alla strategia di specializzazione intelligente. In tal senso, il PO intende contribuire al rilancio alla propensione agli investimenti del sistema produttivo ed al consolidamento e alla diversificazione dei sistemi produttivi territoriali, anche mediante un più agevole accesso al credito, ovvero promuovere interventi che consentano alle imprese umbre esistenti, *in primis*, di "sopravvivere" alle sfide imposte dal contesto di riferimento e, nel contempo, di "evolvere", di "diventare competitive", favorendo un processo di apertura ai mercati internazionali.
- **all'obiettivo tematico 4 (Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori) viene assegnato il 22% delle risorse del PO**. Al fine di concorrere al conseguimento dei *target* relativi agli indicatori di Europa 2020 in materia di sostenibilità energetica (risparmio energetico e incremento delle fonti rinnovabili), il PO FESR, coerentemente al Documento Preliminare della Strategia Energetico Ambientale Regionale 2014 - 2020 (Deliberazione della Giunta n. 1493 del 16/12/2013), intende promuovere: *i)* la riduzione del consumo finale lordo di energia mediante azioni mirate all'incremento

dell'efficienza nell'uso finale dell'energia ed alla riduzione degli sprechi nei settori residenziale, degli edifici pubblici, in ambito industriale e nel terziario anche mediante l'integrazione con installazione di impianti di produzione di energia da fonte rinnovabili; ii) la riduzione dei consumi energetici e delle emissione nelle imprese e integrazione di fonti rinnovabili iii) potenziamento e miglioramento della mobilità sostenibile nelle aree urbane, anche tramite interventi sulle flotte aziendali.

- **per l'obiettivo tematico 6 (Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse) vengono destinate risorse pari al 12% del totale del PO**. Alla luce del pregevole patrimonio ambientale e culturale umbro e ai fini di una valorizzazione integrata di risorse e competenze territoriali, la strategia del PO intende favorire il miglioramento delle condizioni e degli *standard* di offerta e fruizione del patrimonio culturale e naturale, considerando che l'intervento a favore delle imprese turistiche è demandato all'OT3.
- all'**Assistenza Tecnica** vengono destinate risorse pari **al 3%** della dotazione complessiva del PO**.**

Tali scelte sono il risultato di una pluralità di attente valutazioni effettuate e, nello specifico:

- esigenza di effettuare una **concentrazione** delle risorse disponibili su poche priorità, in modo da realizzare quella massa critica al di sotto della quale è ben difficile pensare di poter perseguire utilmente nel medio-lungo periodo risultati di un certo rilievo sul contesto socio-economico regionale;
- necessità di offrire **risposte concrete** in relazione alle sfide individuate dalla Regione Umbria nel documento strategico "Verso il Quadro Strategico Regionale 2014-2020" riferite alla *mission* "specializzare e innovare il sistema produttivo umbro " e alla *mission* "tutelare attivamente le risorse naturali ";
- **nesso esistente tra le tematiche della ricerca - innovazione – competitività**, nell'ambito di un contesto in cui la fragilità dimensionale del comparto produttivo – con le relative conseguenze in termini di modesta propensione alla innovazione e alla internazionalizzazione – rende auspicabile la realizzazione di azioni di sostegno del sistema produttivo regionale attraverso strategie multisettoriali e integrate fondate sulle specializzazioni territoriali e sulla valorizzazione delle competenze, in grado di attivare la cooperazione tra i sistemi della ricerca e dell'impresa;
- collegamento tra interventi di tutela e valorizzazione degli *asset* naturali e culturali, in una ottica più **ampia e pervasiva dei concetti di "natura" e "cultura"**;
- esigenza di **un'apertura verso il digitale come fattore di competitività ed attrattività** a supporto dell'intero contesto regionale, puntando ad un approccio "non tecnologico" dell'innovazione che garantisca la strutturazione delle capacità organizzative stabili necessarie ad una vera innovazione digitale, sia nel settore pubblico che nel privato.

A corredo degli obiettivi sopra descritti, nell'ambito del FESR verrà sviluppata la dimensione territoriale, articolata in relazione ai seguenti aspetti (trattati più ampiamente nel cap. 4):

1. **Sviluppo urbano sostenibile**: si prevede di realizzare da 2 ad un massimo di 4 interventi, che saranno attuati con un Asse appositamente dedicato allo sviluppo urbano, come accennato sopra; la dotazione finanziaria sarà minimo del 5% a carico del FESR in applicazione del Regolamento FESR 1301/2013;

2. **Strategia per le aree interne**: Sono stati individuati due ambiti territoriali in cui attuare le strategie per le aree interne.

3.3 LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE DEL FONDO SOCIALE EURPEO (FSE)

La programmazione del FSE assume i seguenti princìpi guida, complessivamente rivolti a garantire la massimizzazione del sostegno e degli impatti sulla strategia di sviluppo regionale:

- **approccio integrato**. Il FSE è utilizzato con un approccio integrato nell'ambito del complessivo insieme delle risorse dei fondi SIE (Fondi strutturali e di investimento europei), dei fondi di origine nazionale e regionale, al fine di mantenere e rafforzare la qualità del mercato del lavoro, dei sistemi di istruzione e formazione, del capitale umano e delle condizioni di inclusione e promozione sociale con i contenuti delle politiche di sviluppo infrastrutturale, dei fattori produttivi e della capacità delle imprese, di ricerca, sviluppo e innovazione. La programmazione strategica ed operativa del Fondo sarà attuata in stretto coordinamento con la programmazione del FESR e degli altri strumenti di intervento, in modo da massimizzare le sinergie e la produzione di esternalità positive;

- **complementarità con gli strumenti dell'Unione**. Come fortemente indicato dal Quadro Strategico Comune di cui all'Allegato I del Regolamento (UE) N. 1303/2013, il PO FSE è rivolto alla ricerca delle sinergie e delle complementarità di finanziamento verso i programmi Erasmus+, Orizzonte 2020 ed EaSI (Programma dell'Unione europea per l'occupazione e l'innovazione sociale). Ciò in particolare con riferimento a: la massimizzazione dell'impatto sociale ed economico dell'investimento sulle persone, dando impulso alle iniziative per i giovani e alle azioni dei cittadini; il sostegno alla strategia di specializzazione intelligente, attraverso la mobilità dei ricercatori, il supporto alla diffusione dei risultati della R&I, la creazione di un ambiente imprenditoriale e industriale favorevole all'innovazione anche per le PMI; la creazione di impresa sociale, anche attraverso la microfinanza;

- **integrazione con i contenuti e le risorsa allocate dai PON sul territorio umbro**. La maggior presenza, rispetto alla programmazione precedente, di programmi operativi nazionali rende necessaria una particolare attenzione alla allocazione delle risorse, in modo da sfruttare al massimo l'integrazione e la complementarità fra intervento dello Stato ed azione della Regione. Ciò sia in modo da evitare possibili duplicazioni, sia per accrescere l'efficienza, utilizzando i vantaggi derivanti dalle economie di scala (PON) e, al contempo, valorizzando le specificità del territorio (POR);

- **innovazione sociale** di cui all'art. 9 del Regolamento (UE) N. 1304/2013 del 17/12/2013, interpretata con riferimento ampio all'obiettivo tematico 9, potendo interessare anche specifiche azioni proprie degli obiettivi tematici 8 e 11, nonché quanto sostenuto dal FESR e dal FEASR, anche con riferimento alla strategia sulla *smart specialisation*. Attenzione verrà posta anche all'innovazione giuridico-amministrativa legati al ricorso al *Pre-commercial public procurement* ed ai PPP – Partenariati Pubblico Privati, nonché allo sviluppo delle reti, attraverso la partecipazione diretta dei soggetti portatori dei bisogni e sul coinvolgimento di attori dell'economia solidale e della società civile, della ricerca e dell'istruzione, dell'impresa sociale. Ambiti primari di intervento sono l'evoluzione dei modelli di produzione di servizi socio-assistenziali e socio-educativi nell'ambito del *welfare* regionale; la risposta a problemi di povertà ed inclusione; la valorizzazione e gestione dei beni culturali; l'innovazione *ICT-based*, come strumento di supporto alla capacitazione ed al recupero di autonomia di soggetti deboli. Specifica attenzione verrà rivolta all'integrazione con i programmi europei Orizzonte 2020 ed Easi;

- **cooperazione transnazionale** di cui all'art. 10 del Regolamento (UE) N. 1304/2013 del 17/12/2013 è interpretata con riferimento a tutti gli assi del PO, come specifica ed integrata opportunità di rafforzamento dei relativi schemi di azione, ove l'apertura, il confronto e gli scambi con contesti esteri siano portatori di valore aggiunto. Particolare attenzione sarà posta nella valorizzazione delle esperienze sviluppate nella programmazione 2007-2013 e per la complementarità dei programmi diretti europei, quali Orizzonte 2020, Erasmus+ ed Easi. Gli ambiti primari di intervento sono la mobilità internazionale di studenti, lavoratori, ricercatori ed operatori dei sistemi educativi, formativi, del lavoro e del welfare, inclusa la Pubblica Amministrazione; il supporto alle attività FESR per l'internazionalizzazione delle imprese, lo sviluppo dell'economia della cultura e la strategia RIS3; il supporto all'innovazione sociale;

- **valorizzazione del principio di sussidiarietà orizzontale** nell'ambito della programmazione delle misure al fin di incrementare l'efficacia delle stesse attraverso il coinvolgimento attivo delle persone e dei soggetti organizzati del territorio regionale.

Le linee di intervento su cui sarà articolato il Programma FSE per l'Umbria sono di seguito descritte:

- Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori (Obiettivo tematico 8)

- *Aumentare l'occupazione dei giovani*

L'obiettivo specifico, rivolto alla popolazione ricompresa fra l'assolvimento del diritto-dovere di istruzione e formazione ed il 29° anno di età incluso, è integrato con le misure previste nell'ambito della YEI (Garanzia Giovani) e con gli ordinari strumenti di intervento sul mercato del lavoro. L'approccio è rivolto a ridurre i periodi di inattività e le discontinuità nel rapporto con il mercato del lavoro ed i servizi di politica attiva, rafforzare le condizioni di occupabilità e sostenere le transizioni ad occupazioni stabili e di qualità. Ciò attraverso l'adeguamento di competenze e capacità di azione in contesto produttivo, lo sviluppo del capitale relazionale e la valorizzazione degli apprendimenti maturati. Assumono importanza i momenti strutturati di esperienza in contesto di lavoro, attraverso tirocinio extracurricolare; il supporto individuale alla ricomposizione nell'identità professionale e sociale delle diverse esperienze maturate; l'incentivazione mirata alla creazione/stabilizzazione dei rapporti di lavoro.

- *Aumentare l'occupazione femminile*

L'obiettivo specifico è rivolto all'intera popolazione femminile alla ricerca di occupazione o a rischio di perderla per problemi di conciliazione con il ruolo svolto all'interno della famiglia. Saranno privilegiati schemi di intervento integrato con gli altri obiettivi, ove la specificità della condizione femminile si ponga come un fattore di potenziale esclusione dalle relative *policies.*

- *Ridurre il numero dei disoccupati di lunga durata e sostenere adeguatamente le persone a rischio di disoccupazione di lunga durata*

L'obiettivo è rivolto alla popolazione caratterizzata dal permanere nella condizione di disoccupato da più di 12 mesi, indipendentemente dall'età, ed alla popolazione a rischio di disoccupazione di lunga durata. L'approccio è finalizzato a rafforzare le condizioni di occupabilità ed a ridurre le situazioni di prolungata inattività, nella prospettiva della creazione di occupazione stabile. Assumono particolare importanza la partecipazione a brevi attività formative rivolte ad accrescere la spendibilità degli apprendimenti già maturati; il supporto individuale alla definizione ed alla messa in atto della strategia di ricerca del lavoro; l'incentivazione alla creazione/stabilizzazione dei rapporti di lavoro.

- *Favorire la permanenza al lavoro e la ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi (settoriali e di grandi aziende)*

L'obiettivo è rivolto a lavoratori interessati da crisi aziendali, anche iscritti alle liste di mobilità. L'approccio è basato sull'offerta di un insieme integrato di misure di supporto, attivazione, riqualificazione e sostegno all'eventuale avvio di attività imprenditoriale o auto-impiego, incluso il ricorso al microcredito. Particolare importanza è attribuita alla definizione di approcci integrati a livello settoriale e territoriale. Le azioni del PO vanno integrate con quanto proprio del PON Occupazione, per lo specifico degli interventi sui grandi gruppi industriali plurilocalizzati.

- *Migliorare l'efficacia e la qualità dei servizi al lavoro*

L'obiettivo è rivolto a supportare l'evoluzione del sistema regionale dei servizi al lavoro, il cui miglioramento e potenziamento **rappresenta un presupposto** per il successo di iniziative quali la stessa Garanzia Giovani, verso l'applicazione degli standard minimi previsti dalla normativa vigente ed i contenuti del PON Garanzia Giovani; il supporto ai processi di riorganizzazione, in ragione della ridefinizione nazionale della materia e della loro integrazione nelle reti territoriali. Le azioni del PO regionale sono integrate con quanto previsto in materia di servizi al lavoro dal PON Politiche del lavoro.

- Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione (Obiettivo tematico 9)

- *Riduzione della povertà, dell'esclusione sociale e promozione dell'innovazione sociale*

L'obiettivo è rivolto alla realizzazione due tipologie di interventi, fra loro integrati: la risposta a situazioni di bisogno determinate dalla condizione di povertà e/o di rischio di esclusione sociale dei destinatari, attraverso erogazione di servizi a carattere socio-assistenziale a dimensione individuale e di nucleo familiare; la promozione dell'innovazione sociale, attraverso lo sviluppo di modalità sperimentali di azione rivolte alla famiglia, nella logica del welfare di comunità, della produzione collettiva di beni comuni e dell'aumento del valore prodotto ad invarianza di spesa. Gli interventi sono programmati in modo integrato con quanto previsto dal PON Inclusione.

- *Incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro, attraverso percorsi integrati e multidimensionali di inclusione attiva delle persone maggiormente vulnerabili*

L'obiettivo è rivolto a cittadini in condizione di disabilità, persone svantaggiate, vittime di violenza o grave sfruttamento e a rischio di discriminazione, detenuti, tossicodipendenti ed altri soggetti presi in carico dai servizi sociali. Gli interventi sono rivolti al miglioramento delle potenzialità occupazionali, mediante *empowerment* e misure per l'attivazione e l'accompagnamento di percorsi imprenditoriali, incluso l'accesso al credito. Sono altresì sostenute azioni rivolte al rafforzamento della capacità della cooperazione sociale, del terzo settore e dell'imprenditoria sociale. Gli interventi sono programmati e svolti in modo integrato con quanto previsto dal PON Inclusione.

- Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente (Obiettivo tematico 10)

- *Riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica e formativa*

L'obiettivo è rivolto alla popolazione giovanile in obbligo di istruzione ed interessata dall'assolvimento del diritto-dovere di istruzione e formazione, ai fini del contrasto della dispersione e per la promozione del successo scolastico e formativo, con specifica attenzione alla popolazione studentesca straniera di prima e seconda generazione. Gli interventi sono prioritariamente costituiti da offerta di percorsi formativi IeFP, inclusi quelli rivolti al reinserimento di drop out da percorsi scolastici; azioni di supporto al diritto allo studio; azioni di orientamento alle transizioni al termine della scuola secondaria di primo grado ed in corso di studi. Gli interventi sono programmati e svolti in modo integrato con quanto previsto dal PON Garanzia Giovani.

- *Accrescimento delle competenze della forza lavoro e agevolare la mobilità, l'inserimento/ reinserimento lavorativo*

L'obiettivo è rivolto alla popolazione interessata da bisogni di aggiornamento e specializzazione professionale funzionali alla realizzazione delle strategie regionali di sviluppo economico e sociale, con particolare riferimento alla ricerca ed innovazione per la specializzazione intelligente (RIS3). Sono prioritari i target caratterizzati da livelli di istruzione medio/alti e/o da posizioni professionali specializzate.

- *Innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo*

L'obiettivo è rivolto a rafforzare il diritto di accesso all'apprendimento nell'ambito delle transizioni fra scuola secondaria superiore ed offerta universitaria ed equivalente, agendo sui sistemi di offerta, in logica di rafforzamento ed integrazione a rete, con particolare riferimento all'offerta ITS. L'obiettivo è altresì rivolto a rafforzare l'offerta di istruzione universitaria, anche *post-lauream*, funzionale alla realizzazione delle strategie regionali di sviluppo economico e sociale, con particolare riferimento alla ricerca ed innovazione per la specializzazione intelligente (RIS3) ed al Piano Nazionale della Ricerca.

- Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente (Obiettivo tematico 11)

- *Aumento della trasparenza e interoperabilità e dell'accesso ai dati pubblici*

L'obiettivo è rivolto a sostenere l'adattamento organizzativo e lo sviluppo professionale necessario al fine dell'aumento della trasparenza e della partecipazione (*open gov*), dell'interoperabilità (valorizzazione del patrimonio informativo pubblico e banche dati di interesse regionale) e dell'accesso ai dati pubblici (*open data*). Le azioni sono rivolte alle articolazioni regionali, alle autonomie locali ed agli attori della società civile, sulla base di quanto previsto in sede di Agenda digitale dell'Umbria, richiedendo il coordinamento con quanto sarà previsto nel PON *Governance*.

- *Miglioramento delle prestazioni della pubblica amministrazione*

L'obiettivo è rivolto a sostenere lo sviluppo dell'Amministrazione digitale (*e-government*) da un punto di vista normativo, procedurale, strumentale, organizzativo e professionale della Regione e delle autonomie locali aventi competenza di programmazione, attuazione, rendicontazione, controllo e valutazione afferenti i sistemi di istruzione; formazione; lavoro e servizi per l'impiego; politiche di inclusione sociale; servizi sanitari, anche nei loro raccordi funzionali ed informativi con altre articolazioni delle pubbliche amministrazioni, nonché con gli *stakeholder* rilevanti nell'ambito dell'Agenda digitale dell'Umbria come previsto dalla legge regionale n.9/2014.

Inoltre, afferisce al PO FSE, in regime di flessibilità del 10% per programmi monofondo, il seguente risultato

atteso:

- Miglioramento della *governance* multilivello e delle capacità degli organismi coinvolti nella attuazione e gestione dei programmi operativi

L'obiettivo è primariamente rivolto a supportare le attività di monitoraggio e valutazione per il rafforzamento dei sistemi territoriali dell'innovazione in accompagnamento all'attuazione dei programmi e delle strategie di S3 e dell'Agenda digitale dell'Umbria; a rafforzare le strutture impegnate nella programmazione, attuazione e gestione degli investimenti pubblici per lo sviluppo economico e la coesione territoriale; all'accompagnamento del processo di riforma degli Enti locali anche attraverso azioni per la riqualificazione del personale amministrativo, che consenta di coordinare gli obiettivi di riordino istituzionale.

La pluralità di ambiti di intervento del FSE, più estesa della precedente programmazione, richiede di definire i rapporti fra i vari fronti di azione. L' applicazione del principio di concentrazione, ai sensi dei Regolamenti (UE), richiede inoltre l'allocazione di **almeno l'80% del complessivo delle risorse del PO su un massimo di 5 priorità tematiche** fra le 19 complessivamente costituenti i 4 obiettivi tematici di diretto intervento del fondo. Le scelte di riparto sono compiute in coerenza ed a supporto del QSR, alla ricerca dell'equilibrio fra interventi di politica del lavoro; inclusione sociale (in modo integrato fa misure attive e passive a carattere socio-assistenziale); estensione dell'area dei diritti dell'apprendimento, attraverso la qualificazione dei sistemi di istruzione e formazione ed il rafforzamento delle condizioni di accesso e successo; supporto alle politiche di ricerca, innovazione ed internazionalizzazione dell'impresa locale, nella logica della specializzazione intelligente.

Ferma restando la possibile evoluzione dell'**allocazione delle risorse**, in ragione della parallela definizione dei PON, le priorità tematiche assunte ai fini della concentrazione di almeno l'80% delle risorse complessive del PO (al netto dell'Assistenza Tecnica) sono:

A. **l'accesso all'occupazione** per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e le persone che si trovano ai margini del mercato del lavoro, anche attraverso iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale;

B. **l'inclusione attiva**, anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità ;

C. **la riduzione prevenzione dell'abbandono scolastico** precoce e promuovendo l'uguaglianza di accesso a una istruzione prescolare, primaria e secondaria di buona qualità, inclusi i percorsi di apprendimento formale, non formale e informale, che consentano di riprendere l'istruzione e la formazione;

D. **il miglioramento dell'aderenza al mercato del lavoro, dei sistemi di insegnamento e di formazione,** favorendo il passaggio dall'istruzione al mondo del lavoro e rafforzando i sistemi di istruzione e formazione professionale e migliorandone la qualità**;**

E. l'investimento nella capacità istituzionale e nell'efficacia delle amministrazioni pubbliche e dei servizi pubblici a livello nazionale, regionale e locale nell'ottica delle riforme, di una migliore regolamentazione e di una buona *governance*;

F. ex aequo con la quinta priorità concentrata risulta inoltre l'investimento nella capacità istituzionale e nell'efficacia delle amministrazioni pubbliche e dei servizi pubblici a livello nazionale, regionale e locale nell'ottica delle riforme, di una migliore regolamentazione e di una buona *governance*.

Tabella – Corrispondenza Obiettivi tematici e Priorità d'investimento per il Fondo FSE

Obiettivi tematici	Priorità di investimento*
8. PROMUOVERE L'OCCUPAZIONE E SOSTENERE LA MOBILITA' DEI LAVORATORI (45,1%)	8.1 L'accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e le persone che si trovano ai margini del mercato del lavoro, anche attraverso iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale
	8.2 L'integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani, in particolare quelli che non svolgono attività lavorative, non seguono studi né formazioni, inclusi i giovani a rischio di esclusione sociale e i giovani delle comunità emarginate, anche attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani
	8.3 L'attività autonoma, lo spirito imprenditoriale e la creazione di imprese, comprese le micro, piccole e medie imprese innovative
	8.4 L'uguaglianza tra uomini e donne in tutti i settori, incluso l'accesso all'occupazione e alla progressione della carriera, la conciliazione della vita professionale con la vita privata e la promozione della parità di retribuzione per uno stesso lavoro o un lavoro di pari valore;
	8.5 L'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti
	8.7 La modernizzazione delle istituzioni del mercato del lavoro, come i servizi pubblici e privati di promozione dell'occupazione, migliorando il soddisfacimento delle esigenze del mercato del lavoro, anche attraverso azioni che migliorino la mobilità professionale transnazionale, nonché attraverso programmi di mobilità e una migliore cooperazione tra le istituzioni e i soggetti interessati
9 PROMUOVERE L'INCLUSIONE SOCIALE E COMPBATTERE LA POVERTA' (23.4%)	9.1 L'inclusione attiva, anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità
	9.4 Miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale
10 INVESTIRE NELLE COMPETENZE, NELL'ISTRUZIONE E NELL'APPRENDIMENTO PERMANENTE (23,9%)	10.1 Riducendo e prevenendo l'abbandono scolastico precoce e promuovendo l'uguaglianza di accesso a una istruzione prescolare, primaria e secondaria di buona qualità, inclusi i percorsi di apprendimento formale, non formale e informale, che consentano di riprendere l'istruzione e la formazione
	10.2 Migliorando la qualità e l'efficacia dell'istruzione superiore e di livello equivalente e l'accesso alla stessa, al fine di aumentare la partecipazione e i tassi di riuscita specie per i gruppi svantaggiati
	10.3 Rafforzando la parità di accesso alla formazione permanente, per tutte le fasce di età nei contesti formali, non formali e informali, aggiornando le conoscenze, le abilità e le competenze della manodopera e promuovendo percorsi di apprendimento flessibili anche tramite l'orientamento del percorso professionale e il riconoscimento delle competenze acquisite

	10.4 Migliorando l'aderenza al mercato del lavoro dei sistemi d'insegnamento e di formazione, favorendo il passaggio dall'istruzione al mondo del lavoro e rafforzando i sistemi di istruzione e formazione professionale e migliorandone la qualità, anche mediante meccanismi di anticipazione delle competenze, adeguamento dei curriculum e l'introduzione e lo sviluppo di programmi di apprendimento basati sul lavoro, inclusi i sistemi di apprendimento duale e di apprendistato
11 RAFFORZARE LA CAPACITÀ ISTITUZIONALE E PROMUOVERE UN'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA EFFICIENTE (3,8%)	11.1 Investimento nella capacità istituzionale e nell'efficacia delle amministrazioni pubbliche e dei servizi pubblici a livello nazionale, regionale e locale nell'ottica delle riforme, di una migliore regolamentazione e di una buona governance

*Priorità d'investimento del Regolamento n. 1304/2013.

In corrispondenza di ciascuno degli obiettivi tematici su indicati, la Regione Umbria individua un Asse prioritario di intervento, ad eccezione dell'OT 10 rispetto al quale si prevede l'articolazione in un Assi prioritari.

Agli obiettivi individuati, si aggiunge l'Assistenza tecnica alla quale vengono destinate risorse pari al 3,8% della dotazione complessiva del Programma.

Il Programma Operativo FSE risulterà articolato in 5 Assi prioritari, definiti in linea con le priorità di investimento previste dal Regolamento (UE) 1304/2013. Tali Assi prioritari sono così identificati:

- **Asse 1: ACT** – attivazione, competenze e transizioni al lavoro, relativo all'obiettivo tematico 8 - Finalità: rispondere ai fabbisogni occupazionali con riferimento ai target della disoccupazione umbra (giovani, donne, disoccupati lunga durata, soggetti a rischio di disoccupazione, lavoratori di imprese in crisi).

- **Asse 2: ISA** – inclusione sociale attiva, relativo all'obiettivo tematico 9 - Finalità: inclusione sociale attiva di soggetti in condizioni di disagio.

- **Asse 3: ISQ** – integrazione, successo formativo e qualificazioni chiave, relativo all'obiettivo tematico 10 - Finalità: accesso alla partecipazione ed alla qualificazione dell'offerta dei sistemi educativi e formativi.

- **Asse 4: SCS** – competenze per la *smart specialisation* ed i settori chiave, relativo all'obiettivo tematico 10[8] - Finalità: sviluppo del capitale umano in relazione di servizio con le politiche del FESR e con la RIS III.

- **Asse 5: CAP** – capacità istituzionale, relativo all'obiettivo tematico 11 Finalità: accompagnamento ai processi di riassetto istituzionale ed organizzativo della PA.

3.4 LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE DEL FONDO EUROPEO AGRICOLO PER LO SVILUPPO REGIONALE (FEASR)

Gli indirizzi per la definizione del Programma di Sviluppo Rurale dell'Umbria 2014 2020 fanno riferimento almeno a quattro elementi di contesto di grande rilievo.

In primo luogo il nuovo quadro regolamentare che seppure in uno sfondo di relativa continuità con le strategie europee da tempo definite innova anche significativamente l'architettura dei programmi e la

[8] Sono stati ipotizzati due assi a valere sull'obiettivo tematico 10, ossia l'Asse ISQ - integrazione, successo formativo e qualificazioni chiave - e l'Asse SCS - competenze per la *smart specialisation* ed i settori chiave ; l'ipotesi potrebbe essere rivista nel senso del loro accorpamento al fine di seguire l'indicazione per cui ad ogni OT corrisponde una solo Asse prioritario.

configurazione di alcune finalità ed azioni. Spicca l'accento sempre più forte ai temi e alle azioni per il sostegno all'innovazione e per una effettiva strategia di sviluppo rurale a tutto tondo, che ricomprenda quindi approcci territoriali e multisettoriali. Emerge un collegamento ed una integrazione più rilevanti del passato con le politiche relative al I Pilastro (PAC).

In secondo luogo va considerata l'esperienza del passato e quella attuale. Esse consegnano all'Umbria per un verso un quadro rassicurante di successo attuativo delle programmazioni regionali; per un altro segnalano un quadro di difficoltà anche legate al potenziale di cofinanziamento regionale e locale nonché alla necessità di rafforzare i dispositivi di programmazione ed attuazione in un contesto di accentuazione dei profili innovativi.

Conforta anche la recente risposta molto positiva degli operatori, in particolare quelli agricoli, alle sollecitazioni ad investire e a realizzare nuove iniziative.

In terzo luogo spicca la dotazione finanziaria complessiva del PSR 2014 2020 dell'Umbria a seguito della chiusura in gennaio della trattativa sul riparto dei fondi. 876 Meuro con un incremento di più di 80 Meuro consegnano all'Umbria la possibilità effettiva di continuare a sviluppare una politica che copra tutte le componenti di una strategia di rafforzamento dell'economia, del territorio e della società rurale regionale.

Infine il quadro economico e sociale dell'Umbria, le sue tendenze più recenti, le risposte alla lunga crisi avviate e immaginate, da un lato ci consegnano un mondo agricolo e rurale ancora vitale e intenzionato a scommettere sul futuro con investimenti ed innovazione, dall'altro un progressivo indebolimento delle situazioni finanziare, delle rete infrastrutturale e della rete dei servizi sociali nello spazio rurale.

Ne deriva che innovazione e sostegno alla competitività di agricoltura e filiere che da essa partono per innervare l'economia umbra e consolidamento, per quanto possibile, della dotazione infrastrutturale sociale regionale debbono costituire le specifiche missioni di una fase di programmazione decisiva quante altre mai all'interno di un contesto generale di competizione tra imprese e territori sempre più stringente.

In questa direzione il principio di sussidiarietà orizzontale sarà un orientamento costante nella predisposizione delle misure e nel sostegno delle forme di aggregazione tra le imprese e i soggetti portatori di interessi nel territorio regionale.

Ampiezza dei fabbisogni e articolazione potenziale delle **strategie dello Sviluppo Rurale** secondo i Regolamenti spingono dunque a perseguire tutte e sei le priorità previste riassumendole, come emerge dal documento presentato a luglio 2013, in occasione del Comitato di Sorveglianza, in **tre macro obbiettivi**: **eccellenza agroalimentare; eccellenza ambientale del territorio ed eccellenza sociale rurale.**

Al primo macro obbiettivo – eccellenza agroalimentare - sono dedicate le prime tre priorità europee:

- sostegno all'innovazione in tutte le sue accezioni, prima fra tutte a quella delle produzioni agroalimentari dove sviluppare le grandi possibilità aperte dalla nuova misura di sostegno alla cooperazione e dunque ai progetti di rete d'impresa, Università e Centri di ricerca;
- promozione della competitività attraverso sostegno agli investimenti agricoli, agroindustriali e agro forestali e all'insediamento dei giovani in primo luogo ma anche promozione della qualità;

- sostegno alle integrazioni di filiera e al rafforzamento finanziario delle imprese agricole e agroalimentari soprattutto attraverso la Misura rivolta alla gestione dei rischi non solo in termini assicurativi secondo un approccio demandato alla gestione nazionale.

Al secondo macro-obiettivo - eccellenza ambientale del territorio rurale dell'Umbria - sono dedicate due priorità dedicate alla salvaguardia delle risorse naturali e alla promozione della sostenibilità ambientale ed energetica.

Qui ci si trova di fronte ad un consolidamento di politiche europee che impegnano grandi risorse finanziarie che la Commissione Europea è fortemente determinata a sottoporre ad una significativa innovazione sotto due profili: l'innalzamento dei livelli di condotta ambientale oltre i quali scattano i premi e la necessità di una loro verificabilità e misurabilità, questioni che impegnano imprese e gestione regionale a mettere in campo innovazioni significative in termini di tecnologie e di modalità procedurali pena l'innalzamento dei livelli di complicazione burocratica.

Allo stesso tempo tali politiche di sostenibilità aprono la strada ad un loro processo di valorizzazione sia in termini di competitività delle produzioni che dei territori laddove si riesca, come ipotizzato, a disciplinare, certificare e promuovere queste innovazioni.

Il terzo macro-obiettivo – eccellenza sociale e rurale - può nascere da un rinnovato impegno di dotazione, qualificazione e innovazione nelle reti infrastrutturali e di servizi sociali necessari alla vitalità del vivere nei borghi e nelle campagne dell'Umbria. A tale vitalità è legata gran parte delle possibilità di mettere ulteriormente in valore il patrimonio naturale e storico culturale dell'Umbria.

Non è solo il mercato per i pensionati nord europei ricchi ma anche quello delle nuove professioni internazionali non legate nel loro esercizio alle concentrazioni urbane; dunque vita e lavoro in contesti ambientali di prestigio che lungi dall'essere inaccessibili, richiedono sia dotazione di banda larga sia dotazioni di reti di servizio decentrate impeccabili.

Investire dunque sui requisiti materiali e immateriali di un vivere in campagna nell'attuale contesto per un verso serve a scongiurare o contribuire a scongiurare le nuove povertà fisiche, economiche e psicologiche derivanti dalla solitudine, dall'isolamento e dall'invecchiamento nell'era del venir meno della finanza locale pubblica a questo dedicata ma anche per rendere effettivamente attraente ed attrattive le contrade rurali dell'Umbria.

In questo caso si tratta di mettere in campo non solo risorse ma soprattutto modelli di intervento basati su nuove tecnologie, (in particolare raccordo con quanto previsto nell'Agenda digitale dell'Umbria), su multifunzionalità delle figure presenti a partire dagli agricoltori e su nuove figure sociali di integrazione e servizio.

Questa componente della strategia troverà particolare attenzione nell'approccio relativo alle ***aree interne*** che in via di prototipo potranno mettere in campo non solo le risorse statali a ciò dedicate ma anche nuovi modelli di intervento a partire da scuola, sanità e mobilità, per giungere alla elaborazione e finanziamento di un apposito Progetto integrato d'Area che veda il concorso di tutti i Fondi.

Più in generale dovrà essere parte essenziale di un nuovo approccio Leader più attento ai fondamentali dell'economia e della società locale.

Dal punto di vista più strettamente agricolo e comunque produttivo il Programma 2014-2020 mette al centro dell'attenzione alcuni comparti settoriali di grande importanza.

Il Piano Zootecnico Regionale recentemente approvato trova nelle diverse Misure previste a titolo di Innovazione, competitività, filiera e agro ambiente tutte le tessere di un quadro unitario che vuole costruire nei prossimi anni un consolidamento del settore in termini di dimensioni fisiche e di sviluppo del valore aggiunto complessivo costruendo qualità certificata e reputazione diretta e derivante dal brand regionale.

Parte sostanziale del budget regionale deriva ancora dal consolidamento della quota tabacco a seguito della cancellazione degli aiuti diretti.

In questi ultimi quattro anni la Regione ha messo in campo una strategia complessiva che ha consentito di investire nella ristrutturazione e competitività della filiera che ha di per se operato una prima riorganizzazione all'insegna della aggregazione e della qualità.

Tale strategia deve avere una continuità ed una ulteriore incisività alla luce del nuovo contesto normativo e competitivo.

Il Progetto Speciale Vino sta trovando la sua strada sia contribuendo a modificare i comportamenti dei diversi operatori della filiera, oggi molto più fiduciosi e cooperativi, sia la partecipazione allo strumento, principale dell'OCM Vino.

La parte di strategia residuale per il vino, quella realizzabile attraverso il PSR 2014 2020, affronterà prioritariamente i temi dell'innovazione e della cooperazione per aggregare i produttori attorno a funzioni e attività comuni.

La **nuova PAC** può essere indagata nei suoi effetti attesi solo in parte in questa fase. Non solo perché solo dopo la conclusione dei processi decisionali nazionali sapremo fino in fondo requisiti e criteri di applicazione in Italia (1 agosto 2014); non solo perché solo dopo la prima campagna (annualità 2015) sapremo la reazione dei coltivatori ed allevatori italiani alle effettive modulazioni di aiuti diretti e aiuti accoppiati o, per i nuovi potenziali titolari di titoli, se effettivamente potranno o vorranno entrare nel sistema; ma anche perché è difficile valutare tutte le implicazioni delle demarcazioni tra primo e secondo pilastro che verranno praticate.

Ne deriva che il 2015 e 2016 dovrà essere considerato come un biennio da osservare attentamente per metter a punto ed eventualmente rivedere impostazioni e programmi settoriali.

Si può legittimamente giudicare come si vuole la nuova impostazione della PAC. Certamente sappiamo che ha determinato una relativa indifferenza di mercato rispetto alle produzioni, fatta salva la possibilità di aiuti accoppiati efficaci per alcuni comparti. Questo determina una obbligata libertà delle imprese di scegliere e conseguentemente un rischio percepito molto elevato da parte degli imprenditori cui difficilmente nel breve periodo potrà dare risposta la pur necessaria misura di copertura del rischio.

Nel medio termine solo competenza tecnico agronomica e commerciale e continuità dei processi di innovazione che presuppongono o dimensioni di azienda significative o reti di impresa effettive potranno rafforzare la competitività dell'Umbria.

Dunque andrà molto più avanti un processo di professionalizzazione delle imprese agricole già in corso negli ultimi anni cui la strategia di Sviluppo Rurale dovrà offrire tutti gli strumenti e i sostegni per affermarsi.

Per questo sarà fondamentale spostare l'attenzione sempre di più sui processi di acquisizione delle competenze, di apertura a collaborazioni tra agricoltori e tra agricoltori e industria ovvero con Università e Centri di Ricerca o servizio.

Dunque sia dal lato dei comportamenti delle imprese associate sia dal lato dei Centri di Servizio o delle professioni sia dal lato delle politiche pubbliche l'accento deve essere messo su una strategia di medio periodo di animazione scientifica e cooperativa per progetti di innovazione di scala non solo regionale.

L'Umbria si gioca molto del suo futuro nel successo di una strategia di competitività dell'agricoltura e dell'agroalimentare. Essa ha anche un discreto budget finanziario per riuscirci. Non può disperdere le risorse al di fuori di una strategia fortemente innovativa e cooperativa dal lato delle imprese ma anche dei territori.

Il PSR 2014-2020 sarà articolato in tutte le 6 priorità e 18 focus area previste dal regolamento sullo sviluppo rurale e rispetto agli 11 obiettivi tematici del regolamento generale, così come da previsto dall'Accordo di Partenariato, non sono previsti interventi, da finanziare con il FEASR, a valere sugli OT 7 "Promuovere sistemi di trasporti sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete " e OT 11 "Rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente".

Coerentemente con la strategia delineata il Programma, pur prevedendo tutte le linee di intervento previste dal regolamento, effettua una concentrazione rilevante delle risorse su pochi obiettivi tematici: più dell'80% delle risorse sono destinate agli obiettivi tematici 1, 3, 4 e 5.

In particolare, quasi 1⁄3 sono destinate all'OT 3 e 5 relativi alla promozione e competitività delle imprese, all'adattamento ai cambiamenti climatici, alla prevenzione e gestione dei rischi. Inoltre agli obiettivi tematici individuati e illustrati nella tabella sottostante, si aggiunge l'Assistenza tecnica a cui si destinano il 2,31% delle risorse del Programma.

Tabella – Corrispondenza Obiettivi tematici, Priorità d'investimento e Focus area per il Fondo FEASR

Obiettivi tematici	Priorità di investimento*	Focus area	Risultati attesi
RAFFORZARE LA RICERCA, LO SVILUPPO TECNOLOGICO E L'INNOVAZIONE (8,6%)	Priorità 1: promuovere il trasferimento di conoscenze e l'innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali	a. stimolare l'innovazione e la base di conoscenze nelle zone rurali b. rinsaldare i nessi tra agricoltura e silvicoltura, da un lato, e ricerca e innovazione dall'altro	
MIGLIORARE L'ACCESSO ALLE TIC, NONCHE' L'IMPIEGO E LA QUALITA' DELLE MEDESIME (0,57%)	Priorità 6: adoperarsi per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali	c. promuovere l'accessibilità, l 'uso e la qualità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) nelle zone rurali	2.1 Riduzione dei divari digitali nei territori e diffusione d connettività in banda larga e ultra larga ("Digital Agenda" europea)
PROMUOVERE LA COMPETITIVITA' DEI SISTEMI PRODUTTIVI CON PARTICOLARE ATTENZIONE ALLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE (31,14%)	Priorità 2: potenziare la competitività dell'agricoltura in tutte le sue forme e la redditività delle aziende agricole	a. incoraggiare la ristrutturazione delle aziende agricole con problemi strutturali considerevoli, in particolare di quelle che detengono una quota di mercato esigua, delle aziende orientate al mercato in particolari settori e delle aziende che richiedono una diversificazione dell'attività b. favorire il ricambio generazionale nel settore agricolo	3.1 Rilancio alla propensione agli investimenti del sistema produttivo 3.5 Nascita e consolidamento delle micro, piccole, e medie imprese
	Priorità 3: promuovere l'organizzazione della filiera agroalimentare e la gestione dei rischi nel settore agricolo	a. migliore integrazione dei produttori primari nella filiera agroalimentare attraverso i regimi di qualità, la promozione dei prodotti nei mercati locali, le filiere corte, le associazioni di produttori e le organizzazioni interprofessionali b. sostegno alla gestione dei rischi aziendali	3.3 Consolidamento, modernizzazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali

			3.6 Miglioramento dell'accesso al credito ,del finanziamento delle imprese e della gestione del rischio in agricoltura
SOSTENERE IL PASSAGGIO DI TRANSIZIONE VERSO UN'ECONOMIA A BASSE EMISSIONI DI CARBONIO IN TUTTI I SETTORI (15,62%)	Priorità 5: incentivare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale	b. rendere più efficiente l'uso dell'energia nell'agricoltura e nell'industria alimentare c. favorire l'approvvigionamento e l'utilizzo di fonti di energia rinnovabili, sottoprodotti, materiali di scarto, residui e altre materie grezze non alimentari ai fini della bioeconomia d. ridurre le emissioni di metano e di protossido di azoto a carico dell'agricoltura e. promuovere il sequestro del carbonio nel settore agricolo e forestale	4.2 Riduzione dei consumi energetici e delle emissioni nelle imprese e integrazione di fonti rinnovabili 4.4 Incremento della quota di fabbisogno energetico coperto da cogenerazione e trigenerazione di energia 4.7 Riduzione delle emissioni di gas serra e aumento del sequestro di carbonio in agricoltura
PROMUOVERE L'ADATTAMENTO AL CAMBIAMENTO CLIMATICO, LA PREVENZIONE E LA GESTIONE DEI RISCHI (21,9%)	Priorità 4: preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dall'agricoltura e dalle foreste	a. salvaguardia e ripristino della biodiversità, tra l'altro nelle zone Natura 2000 e nelle zone agricole di alto pregio naturale, nonché dell'assetto paesaggistico dell'Europa b. migliore gestione delle risorse idriche c. migliore gestione del suolo	6.5 Contribuire ad arrestare la perdita di biodiversità terrestre e marina, anche legata al paesaggio rurale e mantenendo e ripristinando i servizi ecosistemici 5.2 Riduzione del rischio di desertificazione 5.1 Riduzione del rischio idrogeologico e di erosione costiera
TUTELARE L'AMBIENTE E PROMUOVERE L'USO EFFICIENTE DELLE RISORSE (4%)	Priorità 5: incentivare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale	a. rendere più efficiente l'uso dell'acqua nell'agricoltura	6.4 Mantenimento e miglioramento della qualità dei corpi drici

PROMUOVERE L'OCCUPAZIONE E SOSTENERE LA MOBILITA' DEI LAVORATORI (1,14%)	Priorità 6: adoperarsi per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali	a. favorire la diversificazione, la creazione di nuove e piccole imprese e l'occupazione	8.9 Nuove opportunità di lavoro extra-agricolo nelle aree rurali
PROMUOVERE L'INCLUSIONE SOCIALE E COMBATTERE LA POVERTA' (13,31%)	Priorità 6: adoperarsi per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali	b. stimolare lo sviluppo locale nelle zone rurali	9.1 Riduzione della povertà, dell'inclusione sociale e promozione dell'innovazione sociale
INVESTIRE NELLE COMPETENZE, NELL'ISTRUZIONE E NELL'APRENDIMENTO PERMANENTE (1,4%)	Priorità 1: promuovere il trasferimento di conoscenze e l'innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali	c. incoraggiare l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e la formazione professionale nel settore agricolo e forestale	10.4 Accrescimento delle competenze della forza lavoro e agevolare la mobilità, l'inserimento/ reinserimento lavorativo

*Regolamento (UE) N. 1305/2013.

3.5 LA PARTECIPAZIONE DELLA REGIONE UMBRIA AI PROGRAMMI NAZIONALI (PON)

Nel periodo 2014-2020, una volta approvato l'**Accordo di partenariato** presentato il 22 aprile u.s. alla Commissione europea, l'Italia gestirà circa **50 programmi operativi** nel quadro della politica di coesione dell'Unione europea.

Tra i 50 programmi vi sono i Programmi Nazionali riguardanti tutte le categorie di regioni per i seguenti ambiti:

• **Istruzione**, in attuazione di risultati dell'OT10 e OT11 (FSE e FESR, plurifondo)

• **Occupazione**, in attuazione di risultati dell'OT8 e OT11 (FSE, monofondo)

• **Inclusione**, in attuazione di risultati dell'OT9 e OT11 (FSE, monofondo)

• **Città metropolitane**, programma sperimentale in attuazione dell'agenda urbana per quanto riguarda le 14 città metropolitane (FESR e FSE, plurifondo)

• ***Governance***, reti, progetti speciali e assistenza tecnica in attuazione di risultati dell'OT11 e a supporto di altri risultati di diversi OT (FESR e FSE, plurifondo)

• **Programma YEI** (FSE, monofondo)

• **Rete rurale** (FEASR, monofondo)

• **Programma nazionale FEASR** (FEASR, monofondo)

La scelta dei Programmi nazionali si basa sulla valutazione svolta a livello nazionale di assicurare l'integrazione delle politiche comunitarie, oltre che con l'azione del Fondo Sviluppo e Coesione, anche con l'insieme delle politiche ordinarie; contemperare l'obiettivo di avere sull'intero territorio nazionale pratiche e metodi omogenei, con le opportune esigenze di adattarli agli specifici contesti territoriale; sostenere senza discriminazioni cittadini e imprese; promuovere interventi rapidi, valorizzando la diffusione delle buone pratiche da territorio a territorio.

Pertanto, la ripartizione a livello regionale tra Fondo Sociale Europeo e Fondo Europeo di Sviluppo Regionale per il periodo di programmazione 2014-2020 deve essere fatta considerando l'ambito di operatività dei PON nelle regioni del Centro-Nord e quindi le relative risorse, nella misura in cui verranno spese nel territorio delle singole regioni. I Programmi nazionali, pur estendendo il proprio ambito di intervento all'intero territorio nazionale, interverranno in modo diversificato e con differente grado di intensità nelle varie categorie di regioni (meno sviluppate, in transizione e più sviluppate).

La Regione Umbria parteciperà a tutti i PON elencati, ad eccezione del PON Città metropolitane.

Nel complesso, per il centro-nord le risorse che saranno allocate nei PON equivalgono a circa 2 miliardi, di cui circa 1 miliardo a titolo di cofinanziamento nazionale. L'84,53% di tale ammontare complessivo è imputato al FSE, mentre il restante 15,47% è imputato al FESR.

Segue una breve descrizione delle tipologie di intervento previste per i PON.

PON ISTRUZIONE – plurifondo FSE e FESR

Ambiti di intervento

Il Programma sarà articolato in quattro assi prioritari:

- Asse I: **competenze, apprendimento permanente, raccordo con mercato del lavoro**;
- Asse II: **infrastrutture scolastiche e società della conoscenza**;
- ASSE III: **capacity building**;
- Asse IV: **assistenza tecnica**

Con il sostegno del FSE saranno supportate innanzitutto **azioni di contrasto alla dispersione**, focalizzate sui territori che esprimono maggiori criticità. Sarà inoltre previsto un **intervento *core* su tutto il territorio** nazionale diretto al miglioramento delle **competenze chiave degli allievi**. Per innalzare i **livelli di competenza della popolazione adulta** si sosterranno iniziative formative mirate all''invecchiamento attivo. Sul piano della **qualificazione della filiera dell'Istruzione Tecnica e Professionale** saranno messe in campo azioni di sistema sugli istituti per migliorarne le performance e potenziare le prospettive occupazionali degli studenti. Attraverso il FESR saranno finanziate iniziative di **infrastrutturazione tecnologica** del sistema scolastico.
Nelle regioni più sviluppate la dotazione finanziaria non consentirà di agire sull'universo degli istituti scolastici esistenti nel territorio regionale, ma circa sul 30-35% di essi, selezionando altresì le aree contraddistinte da maggiori criticità e target specifici.

Risorse assegnate

La dotazione complessiva del programma è di circa 3.230,4 milioni **di euro**, di cui 714 milioni di euro per le aree più sviluppate.

PON INCLUSIONE – monofondo FSE

Ambiti di intervento

La strategia del PON intende rispettare i tre pilastri della Raccomandazione CE sull'Inclusione Attiva, presupponendo quale condizione indispensabile per ricevere il sostegno, l'adesione ad un progetto personalizzato. Il PON è monofondo FSE, in attuazione degli obiettivi tematici 9 e 11.
Gli ambiti/ tipologie di intervento sono:

- interventi di sperimentazione del Sostegno per l'inclusione Attiva (social card), servizi sociali innovativi relativi al tema della violenza sulle donne e alle vittime di tratta, sperimentazione di progetti per la promozione dell'economia e dell'innovazione sociale, anche attraverso il rafforzamento delle attività di inserimento lavorativo (azione di sistema);
- interventi per l' integrazione socioeconomica delle comunità ROM, al fine di garantire l'accesso ai 4 servizi essenziali (istruzione, abitazione, lavoro e salute);
- sull'asse capacità istituzionale saranno finanziati interventi mirati alla riduzione dell'eterogeneità che caratterizza i servizi sociali nelle diverse aree del paese.

Risorse assegnate

L'ammontare complessivo di risorse è pari a 1.654,4 Milioni di euro, di cui 336,6 ML per le Regioni più sviluppate.

PON OCCUPAZIONE – monofondo FSE

Ambiti di intervento

Il Programma, plurifondo, sarà articolato in quattro assi prioritari:

- Asse I: **occupazione**;
- Asse II: **capitale umano**;
- ASSE III: **capacità istituzionale**;
- Asse IV: transnazionalità
- Asse V: assistenza tecnica

Gli interventi nell'ambito del primo asse comprenderanno la cooperazione interistituzionale per l'implementazione delle Strategie Locali per l'Occupazione, azioni di sistema sulla permanenza/ricollocazione dei lavoratori colpiti da crisi di rilevanza nazionale, sperimentazione di interventi di politiche attive (sistemi incentivanti) e relative azioni di sistema e di promozione territoriale Sull'asse capitale umano saranno finanziate azioni di sistema per l'apprendimento permanente, tra cui quelle a supporto della certificazione delle competenze e della definizione degli standard formativi e professionali, azioni per l'alternanza scuola-formazione-lavoro e azioni di sistema per l'anticipazione dei fabbisogni formativi e professionali. Sull'asse capacità istituzionale sarà finanziato il sistema informativo integrato lavoro-formazione ed il rafforzamento delle capacità degli attori nel sistema delle politiche attive per l'occupazione. Sull'asse transnazionalità infine saranno collocate azioni dirette di mobilità e interventi di facilitazione per la complementarità tra la programmazione FSE ed altri programmi/Fondi Strutturali (Erasmus +).

Risorse assegnate

La dotazione complessiva del programma è di 2.361,4 milioni **di euro**, di cui 262 milioni di euro per le aree più sviluppate.

PON OCCUPAZIONE GIOVANI YEI – monofondo FSE

Ambiti di intervento

La Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea del 22 aprile 2013 sull'istituzione di una "Garanzia per i giovani" invita gli Stati a garantire ai giovani inferiori a 25 anni un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, di apprendistato o di tirocinio o altra misura di formazione entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema di istruzione formale. L'obiettivo è quello di offrire prioritariamente una risposta ai giovani che ogni anno si affacciano al mercato del lavoro dopo la conclusione degli studi, ma nello specifico contesto italiano tale iniziativa deve prevedere anche azioni mirate ai giovani disoccupati e scoraggiati di età inferiore ai 30 anni, che hanno necessità di ricevere un'adeguata attenzione da parte delle strutture preposte alle politiche attive del lavoro.

In linea con le indicazioni della Raccomandazione del Consiglio 22 aprile 2013, l'intervento si concentra sui flussi di giovani nella fascia di età 15-24, da intercettare entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema di istruzione formale. Lo stock di giovani tra i 15-24 anni che non lavorano e non frequentano corsi di istruzione o formazione - e quindi sono inoccupati/disoccupati e inattivi (NEET) – a livello nazionale è prossimo alle 1.274.000 unità e poco meno di 14.000 risiedono nella nostra regione[9], numero che sale a quota 25.000 considerando i giovani tra i 15 e i 29 anni. Va evidenziato che il fenomeno dei NEET in Umbria(16,8% nel caso dei 15-24enni e 18,6% tra i 15-29enni) risulta meno diffuso che a livello nazionale.

Il piano di attuazione italiano della Garanzia per i giovani – elaborato dal Ministero del Lavoro con il contributo delle Regioni - è stato presentato il 23 dicembre alla Commissione Europea che a gennaio ha dato il via libera. La Garanzia verrà realizzata sia mediante il Piano nazionale, che individua le azioni comuni su tutto il territorio, sia attraverso i Piani regionali attuativi le cui caratteristiche saranno oggetto di confronto con il Ministero. Spetterà infatti alle Regioni la responsabilità di attuare le azioni di politica attiva rivolte ai beneficiari del programma. Nel Piano nazionale sono state delineate delle possibili azioni finanziabili, sulle quali è ancora in corso un confronto tra Ministero e Regioni per la definizione delle schede che rappresenteranno una cornice entro la quale le Regioni saranno chiamate ad attuare le varie **misure previste**. Esse riguarderanno:

1-A Accoglienza e informazioni sul programma
1-B Presa in carico, orientamento
1-C Orientamento specialistico o di II livello
2-A Formazione mirata all'inserimento lavorativo
2-B Reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi
3 Accompagnamento al lavoro
4-A Apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale
4-B Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere
4-C Apprendistato per l'alta formazione e la ricerca
5 Tirocinio extra-curriculare, anche in mobilità geografica
6 Servizio civile
7. Sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità
8. Mobilità professionale transnazionale e territoriale
9. Bonus occupazionale

Le Regioni, una volta definito il contenuto delle schede, devono redigere un "Piano di attuazione italiano della Garanzia per i Giovani" da allegare all'apposita convenzione che le vede come organismo intermedio nell'ambito di un PON. In esso si darà conto anche dell'integrazione tra le attività finanziate con Garanzia Giovani e quelle a valere sul Fondo Sociale Europeo in complementarità dei primi a finanziamento di target non ammessi alla Garanzia e per azioni in essa non finanziabili.

L'attuazione del programma con Garanzia Giovani vedrà l'avvio all'inizio del mese di giugno.

[9] All'interno della platea dei giovani NEET è poi possibile individuare due target prioritari sulla base della ricerca attiva dell'occupazione, il primo è quello dei giovani che si registrano come disoccupati o inoccupati e il secondo è quello dei giovani non occupati che abbandonano precocemente un percorso di istruzione o formazione e non si registrano come disoccupati o inoccupati, ma cercano lavoro, sia pure in maniera non attiva; complessivamente questi target prioritari contano in Umbria circa 10.800 individui (circa 7.400 il primo e circa 3.400 il secondo).

E' evidente che per evitare che la Garanzia Giovani si risolva nella mera riproposizione di misure già ricomprese nella complessiva offerta (comunque di per sé già utili), risulterà di **particolare importanza** un efficace svolgimento delle fase relative alla accoglienza, informazione, profiling, presa in carico e costruzione di un percorso il più possibile personalizzato.

Parallelamente alla partecipazione ai tavoli nazionali verranno realizzate attività propedeutiche all'attuazione del programma Garanzia Giovani coinvolgendo dapprima tutti i potenziali attori istituzionali e successivamente il partenariato economico e sociale.

Risorse assegnate

L'Italia riceverà risorse, a titolo della YEI, pari a circa 567 ml. di euro a cui si aggiungeranno altri 567 ml. di euro a carico del FSE ed un cofinanziamento nazionale del 40% pari a 379 ml. di euro per un totale di 1 miliardo 513 milioni di euro; la dotazione finanziaria per l'Umbria è pari a 22.788.681 euro destinate alle misure di politica attiva. A tale importo vanno aggiunti € 489.650 per attività di assistenza tecnica (adeguamenti informatici e di strutture, comunicazione e formazione operatori).

PON RETE RURALE - monofondo FEASR

È un programma di supporto all'attuazione dei PSR regionali con l'obiettivo di ricondurre all'unitarietà gli elementi programmatori di maggiore rilievo individuati a livello di ciascuna Regione e Provincia Autonoma. Inoltre, il Programma Rete rurale nazionale svolge attività di informazione, comunicazione, organizzazione di eventi e diffusione di *best practices* sui temi prevalentemente innovativi dello Sviluppo rurale. Il Programma ha una dotazione di 100 milioni di euro per i sette anni e viene attuato attraverso una Cabina di regia a cui partecipano oltre che il MIPAF i rappresentanti delle Regioni

PON FEASR - monofondo FEASR

Il Programma è gestito dal MIPAF e di articola in tre misure:

- gestione del rischio in agricoltura, con una dotazione di 1.640 milioni di euro;
- biodiversità animale, con un dotazione di 200 milioni di euro;
- piano irriguo nazionale, con un dotazione di 300 milioni di euro.

La misura gestione del rischio in agricoltura consente di finanziare il programma assicurativo nazionale in agricoltura con criteri di omogeneità, dando continuità ad un sistema che ormai risultava insufficiente dal punto di vista finanziario. La misura "Gestione del rischio" prevederà meccanismi e strategie tale da rendere applicabile l'interventi su tutto il territorio nazionale, anche attraverso l'attivazione di un "Fondo mutualistico" e delle misure di sostegno del reddito in caso di crisi di mercato.
La misura "Biodiversità animale" finanzierà le attività nazionali e regionali relative alla gestione dei Libri Genealogico ed il miglioramento genetico (informazioni, banche dati, controlli utili alla selezione).
La misura "Piano irriguo" è di fondamentale importanza a seguito dei cambiamenti climatici che coinvolgono il settore agricolo sia per effetto dei frequenti eccessi di pioggia sia per periodi di siccità. La misura prevederà interventi connessi alle strutture irrigue a livello consortile, escludendo gli interventi aziendali. In Umbria, in continuità con la precedente programmazione dello sviluppo rurale, riveste

particolare importanza il completamento delle infrastrutture irrigue connesse alla Diga del Montedoglio e quella sul Fiume Chiascio.

Il Ministero dell'Agricoltura individuerà, insieme alle regioni, i progetti esecutivi e cantierabili gli interventi da realizzare sul territorio nazionale in vista della fase selettiva che terrà conto dell'entità delle eventuali risorse aggiuntive provenienti da altri fondi, come il Fondo di Coesione e di Sviluppo.

Risorse assegnate

Il Programma ha una dotazione di 2.140 milioni di euro per i sette anni

PON GOVERNANCE - plurifondo FSE e FESR

Ambiti di intervento

Il Programma *Governance* con una dotazione di 583 milioni di euro, sarà strutturato in tre assi prioritari, riferibili a due obiettivi tematici (OT11 e OT2 sotto il profilo del rafforzamento dell'amministrazione digitale), definiti come segue:

- **Sviluppo della capacità amministrativa a sostegno dei processi di modernizzazione della PA;**
- ***Governance e capacity building* nella gestione dei PO;**
- **Assistenza Tecnica.**

Beneficiari del **primo asse** saranno non solo le amministrazioni nazionali, regionali e locali, ma anche gli attori impegnati nelle riforme per una crescita intelligente sostenibile e inclusiva. I principali obiettivi/risultati (RA) che si intendono conseguire riguardano: l'aumento della trasparenza e l'accesso ai dati pubblici, per favorire la partecipazione civica dei cittadini; la repressione della corruzione, attraverso l'integrazione delle tecniche di *risk management* con i sistemi di controllo interno (audit); la riduzione degli oneri regolatori, attraverso il rafforzamento dei processi di semplificazione amministrativa e procedurale connessi alla nascita di nuove imprese; il miglioramento della qualità dei servizi offerti dalla pubblica amministrazione, attraverso il consolidamento dei processi di digitalizzazione in particolare nei settori della Giustizia e della Sanità.

Il **secondo asse** concorre unicamente al RA5 diretto al "miglioramento della *governance* multilivello e delle capacità degli organismi coinvolti nella attuazione e gestione dei programmi operativi". Attraverso tale asse si intendono sostenere in particolare: interventi di supporto all'Agenzia per la Coesione Territoriale; azioni di coordinamento e supporto alle Autorità di Audit Regionali (AdA) al fine di rafforzarne le competenze tecniche; iniziative di accompagnamento ai processi di riforma degli enti locali.

Sull'**asse AT,** si punta a rendere l'assistenza tecnica più funzionale al rafforzamento della capacity building.

Risorse assegnate

Il Programma Governance ha una dotazione di 1.167,8 milioni di euro di cui 102 milioni di euro per le regioni più sviluppate.

3.6 LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE DEL FONDO SVILUPPO E COESIONE (FSC)

Il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) ha assunto la sua denominazione in forza del decreto legislativo n. 88 del 31 maggio 2011, che detta disposizioni in materia di risorse aggiuntive e interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali. Il Fondo ha la finalità di dare unità programmatica e finanziaria all'insieme degli interventi aggiuntivi a finanziamento nazionale rivolti al riequilibrio economico e sociale tra le diverse aree del Paese.

In tale quadro, le risorse del Fondo sono destinate al finanziamento di **progetti infrastrutturali strategic**i - sia di carattere materiale sia di carattere immateriale - di rilievo nazionale, interregionale e regionale, aventi natura di grandi progetti o di investimenti articolati in singoli interventi, funzionalmente connessi per consistenza progettuale ovvero realizzativa, in relazione a obiettivi e risultati quantificabili e misurabili, anche per quanto attiene al profilo temporale.

L'articolazione pluriennale del Fondo, coerente con quella della programmazione dei Fondi Europei, è volta a garantire l'unitarietà e la complementarietà delle procedure di attivazione delle relative risorse, tenendo conto della programmazione degli interventi finanziati con risorse ordinarie.

La legge di stabilità 2014, in attuazione dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione e in coerenza con le disposizioni di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88, ha determinato la **dotazione** aggiuntiva del **Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC)**, per il periodo di programmazione **2014-2020**, in **54.810** milioni di euro. Il complesso delle risorse è destinato a sostenere esclusivamente interventi per lo sviluppo, anche di natura ambientale, secondo la chiave di riparto **80 per cento nelle aree del Mezzogiorno** e **20 per cento nelle aree del Centro-Nord**. La legge **dispone inoltre l'iscrizione in bilancio dell'80 per cento del predetto importo** (ovvero 43.848 milioni di euro) secondo la seguente articolazione annuale: 50 milioni per l'anno 2014, 500 milioni per l'anno 2015, 1.000 milioni per l'anno 2016; per gli anni successivi la quota annuale è determinata ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera *e)*, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Le risorse destinate alle aree del centro Nord ammontano a **10.962** milioni di euro di cui è disposta **l'iscrizione in bilancio** per un ammontare pari a **8.769,6** milioni di euro. Tali risorse devono essere ripartite tra Amministrazioni regionali e centrali. Se si applica la chiave di riparto attuale (periodo di programmazione 2007-2013) ovvero 58% amministrazioni regionali e 42% amministrazioni centrali le risorse a disposizione dovrebbero corrispondere a circa:

- **5.086 milioni di euro per le amministrazioni regionali**
- 3.683 milioni di euro per le amministrazioni centrali.

Se si applica una chiave di riparto pari al 50% le risorse a disposizioni dovrebbero corrispondere a:

- **4.384,8 milioni di euro per le amministrazioni regionali**
- 4.384,8 milioni di euro per le **amministrazioni centrali**

La legge di stabilità 2014 dispone, inoltre, delle **prime assegnazioni** per un ammontare di risorse pari a circa **1.571 milioni di euro** così come di seguito specificato:

- Accordo di programma messa in sicurezza e bonifica Brindisi: 25 milioni di euro
- Istituto italiano per gli studi storici e istituto italiano per gli studi filosofici: 6 milioni di euro

- Fondo di garanzia per le PMI: 1.200 milioni di euro
- Eventi calamitosi 2009 e Eventi alluvionali Regione Sardegna: 150 milioni di euro
- Uffici giudiziari: 30 milioni di euro e Comuni di Lampedusa e Linosa: 20 milioni di euro
- Programma metanizzazione Mezzogiorno: 140 milioni di euro;

nonchè una riserva del 5% per interventi di emergenza con finalità di sviluppo anche nel settore agricolo e una quota (non quantificata) per la messa in sicurezza del territorio, la bonifica di siti di interesse nazionale e interventi per le politiche ambientali.

In analogia a quanto avvenuto per i Fondi strutturali al momento è in corso un confronto con il Governo relativamente alle chiavi di riparto territoriale**,** applicando alle risorse a disposizione, nell'ipotesi di una ripartizione tra amministrazioni centrali e regionali pari al 50%, le **chiavi di riparto territoriale** proposte dal Dipartimento per le politiche di Sviluppo - DPS (ora Agenzia per lo sviluppo e al coesione) l'allocazione delle risorse per la Regione Umbria sarebbe pari a € 227.461.500,00 totali di cui € 181.969.200,00 riferiti al primo 80% iscritto in bilancio e € 45.496.300,00 al 20% non ancora iscritto.

Le procedure di programmazione delle risorse FSC, stabilite dalle legge di stabilità, prevedono in sintesi le seguenti fasi:

1. il CIPE effettua ripartizione programmatica tra amministrazioni interessate dell'80% della dotazione
2. le Amministrazioni interessate definiscono (una o più proposte) azioni e interventi con tempistica avvio, fabbisogno annuale e costi di progettazione
3. il DPS istruisce proposte progettuali definendo gli eventuali strumenti di cooperazione
4. il CIPE approva proposte con: assegnazione definitiva delle risorse, definizione termini di avvio e previsioni in caso di mancato avvio della revoca dei finanziamenti
5. le Amministrazioni competenti avviano attività
6. le risorse vengono trasferite dai capitoli di bilancio nel limite delle disponibilità annuali
7. entro il 15 settembre di ciascun anno viene presentata al CIPE una relazione contenente: stato attuazione degli interventi in corso, stato di attuazione degli interventi da avviare, interventi revocati e fabbisogni annuali relativi al triennio successivo
8. il Ministro dell'Economia adotta i relativi provvedimenti di variazioni di bilancio.

Tenuto conto della finalizzazione e caratterizzazione del Fondo, dell'unitarietà della programmazione e complessiva delle scelte rimesse al CIPE sia dal decreto legislativo, sia dalla Legge di stabilità, gli aspetti rilevanti da tenere in considerazione sono:

- ***unitarietà delle programmazioni***: essa influisce, in particolare laddove vi siano vincoli molto stringenti nella programmazione comunitaria rispetto ai quali si possa utilizzare il FSC in funzione complementare e integrata laddove ne ricorrano i presupposti. Nel caso specifico del 2014-2020 il criterio della complementarietà interessa prevalentemente le variabili: della tipologia degli interventi (ad esempio quelli riguardanti la rete infrastrutturale stradale e del materiale rotabile); delle aree geografiche di intervento degli investimenti (Centro-Nord e aree in transizione), dei tempi di realizzazione connessi, peraltro, con la natura degli interventi stessi. Il criterio

dell'integrazione, mirando al potenziamento delle risorse derivanti da altre fonti, guarda piuttosto alla dimensione dei fabbisogni, da distinguersi settorialmente e territorialmente, prevedendo la necessità di adottare documenti di pianificazione pluriennale da presentare anche sulla base di quanto previsto dal dlgs. n. 228/2011. In tali documenti, in cui saranno esplicitati, tra l'altro, i soggetti responsabili delle attività di pianificazione, attuazione e verifica; la programmazione dovrà necessariamente dar conto del complesso delle risorse, ordinarie e aggiuntive, nazionali ed europee, messo a disposizione per il conseguimento dei risultati attesi;

- ***ampiezza degli squilibri da attenuare*** nella dimensione delle dotazioni del patrimonio infrastrutturale materiale e immateriale, con particolare attenzione alla diverse macro-aree del Paese (Centro Nord e Mezzogiorno) e alle aree interne;
- ***tipologia degli interventi***: devono essere coerenti con la caratterizzazione del Fondo, con particolare attenzione, in tale ottica, alla diversi rilevanza degli stessi - privilegiando a livello nazionale le scelte delle grandi reti infrastrutturali - e, soprattutto, alle loro connessioni. Per il livello subnazionale e locale, individuando gli interventi infrastrutturali di rete locale a completamento/integrazione della rete nazionale o investendo su mezzi e materiali per la migliore fruizione delle reti infrastrutturali; per gli interventi immateriali, saranno privilegiate le scelte che, aumentando il patrimonio di conoscenza e competenze, consentano di ottimizzare l'impiego dei fattori produttivi preesistenti o oggetto degli altri investimenti promossi;
- ***specializzazione settoriale/concentrazi*****one** degli obiettivi tematici di intervento: la riduzione e differenziazione degli ambiti di intervento su cui concentrare le risorse del Fondo deriva dalla necessità di controbilanciare le scelte operate sulla programmazione comunitaria, da un lato potenziando l'intervento in alcuni ambiti e, dall'altro, intervenendo, come già accennato, in settori altrimenti per nulla o scarsamente considerati;
- ***identificazione, per le diverse tipologie di intervento, del livello amministrativo ottimale*** di programmazione ed attuazione degli stessi: ferma restando la partecipazione dei diversi livelli di governo nella definizione delle scelte è necessario individuare gli ambiti di integrazione e complementarietà tra le diverse azioni, evitandone la sovrapposizione e rafforzandone il coordinamento e l'orientamento al risultato, e subordinando il riparto delle risorse all'identificazione di obiettivi e risultati attesi, nell'ambito della programmazione/pianificazione settoriale;
- ***completamento degli interventi*** originati nel precedente periodo di programmazione in corso di realizzazione e di cui si confermi l'utilità nell'ambito della programmazione/pianificazione.

Per quanto concerne gli ambiti di intervento poichè il Fondo di Sviluppo e Coesione concorre come quota nazionale a garantire una programmazione unitaria per il ciclo 2014-20 attraverso una piena integrazione e complementarità con la programmazione dei fondi strutturali, parimenti, deve essere garantita **la concentrazione delle risorse su un numero limitato di obiettivi tematici** definiti dalla programmazione europea, in una logica di specializzazione e complementarità soprattutto con il FESR. In tale ottica il FSC dovrebbe essere destinato prevalentemente al sostegno di interventi infrastrutturali. In questo senso l'ex ministro Trigilia, nella audizione alla Camera del novembre 2013, aveva indicato quali ambiti settoriali di intervento prioritari del FSC le grandi reti infrastrutturali (ferroviarie, stradali e aeroportuali), la

prevenzione dei rischi ambientali e il completamento e miglioramento della rete digitale (banda larga e ultra-larga).

Il Dipartimento per le Politiche di Sviluppo - DPS in un primo confronto con le Amministrazioni centrali e regionali ha proposto pertanto di concentrare le risorse su tutti gli undici obiettivi tematici inseriti nell'Accordo di partenariato ad esclusione degli Obiettivi tematici "1. Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione" e "3. Promuovere la competitività dei sistemi produttivi con particolare attenzione alle PMI" e "8 Promuovere occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori"..

Tenuto conto dei principi e orientamenti sopra riportati e in particolare della complementarietà e unitarietà della programmazione, nonché dell'ammontare prevedibile della quota umbra (inferiore ai 200 milioni) **le risorse allocate per la Regione Umbria dovrebbero essere prioritariamente destinate** a:

a. **Obiettivo tematico 5: Clima e rischi ambientali**. Si tratta di una priorità indiscussa che è stata posta in capo al FSC dallo stesso legislatore. Gli interventi rientranti in questo obiettivo, la cui selezione dovrà tener conto della gravità del rischio sulla base della pianificazione esistente, si dovrebbero affiancare quelli attivati con le risorse comunitarie già destinate al medesimo obiettivo tematico. In coerenza e sinergia anche con gli interventi di messa in sicurezza del territorio delle Amministrazioni centrali a cui la legge di stabilità (comma 7 dell'art. 1) destina un finanziamento specifico.

b. **Obiettivo tematico 7: Mobilità sostenibile di persone e merci.** E' questo l'ambito elettivo di intervento del Fondo Sviluppo e Coesione. Le risorse saranno prioritariamente allocate per azioni sulle reti infrastrutturali locali e sugli interventi di miglioramento della qualità dei servizi di trasporto pubblico. Nel complesso gli interventi dovrebbero essere finalizzati in particolare – tenuto conto degli attuali contratti di programma – al TPL, al potenziamento dei nodi, al miglioramento delle prestazioni della rete e dei servizi ferroviari, alla velocizzazione di alcuni assi sui quali non è possibile realizzare l'alta velocità.

4. L'APPROCCIO INTEGRATO E LO SVILUPPO TERRITORIALE

4.1. LE NUOVE SFIDE TERRITORIALI

I regolamenti per il ciclo di programmazione 2014-2020 attribuiscono un ruolo di rilevo ad un utilizzo integrato dei fondi, in particolare con riferimento ad obiettivi di sviluppo locale. Nello specifico, l'importanza di focalizzare lo sviluppo dei territori sulla base di un approccio ***place based*** è stata già rilevata nell'ambito del Rapporto Barca[10] dell'aprile 2009. Una politica di sviluppo *place-based* dovrà mirare, dunque, a ridurre la persistente inefficienza, in termini di sottoutilizzazione delle potenzialità territoriali, e ineguaglianza, in termini di disparità di tenore di vita o di benessere, promuovendo azioni **condivise** e i**ntegrate**, che sostengano lo sviluppo congiunto delle diverse dimensioni territoriali (economica, sociale, ambientale, di *governance* ed ICT).

L'Agenda Urbana e la Strategia Aree interne, le due principali focalizzazioni territoriali presenti nella politica di coesione 2014-2020, marcano i rispettivi confini e trovano possibilità di collegamento e sinergia, nel comune impianto conoscitivo ed attuativo della programmazione. Ambedue le tipologie di aree si basano per la loro individuazione sulle stesse fonti informative che riguardano principalmente la demografia territoriale e la disponibilità di servizi (il concetto di polo in rapporto al quale sono individuate le aree interne, così come la nozione di "urbanità" nell'agenda). In ambedue i casi, i criteri per l'individuazione delle aree bersaglio forniti dal centro saranno recepite e adattate da parte delle amministrazioni regionali, così assicurando la non sovrapposizione delle aree, la tracciabilità e la comprensibilità delle scelte.

L'uso di Progetti integrati d'Area verrà esteso in Umbria anche oltre il tematismo delle Aree interne definito nell'Accordo di Partenariato. Realtà di particolare pregio ambientale, come il bacino del **Trasimeno e di Piediluco**, saranno oggetto di interventi plurifondo di riqualificazione e sviluppo, anche avvalendosi della strumentazione all'uopo prevista nei Regolamenti.

La dimensione territoriale e le tematiche dello sviluppo locale integrato vengono infatti recepite nei regolamenti della Commissione tramite nuovi strumenti: lo **Sviluppo locale di tipo partecipativo**, gli **Investimenti territoriali integrati** e i **Piani di Azione Comune**, oltre che tramite la esplicita previsione di una riserva minima di risorse (almeno il 5%) per lo **Sviluppo urbano** sostenibile.

L'Agenda Urbana e la Strategia Aree interne dovranno rappresentare una particolare declinazione locale dell'Agenda digitale dell'Umbria, nell'ottica di attivare processi di carattere *smart city & communities* che siano nel complesso integrati a livello regionale e sfruttino le infrastrutture digitali pubbliche.

[10] "Un'agenda per la riforma della politica di coesione − Una politica di sviluppo rivolta ai luoghi per rispondere alle sfide e alle aspettative dell'Unione Europea". Rapporto indipendente predisposto nell'aprile 2009 su richiesta di Danuta Hübner, Commissario europeo alla politica regionale, da Fabrizio Barca.

In una Regione come l'Umbria, che presenta evidenti caratteri di area rurale interna, la valenza plurima dell'economia e della società rurale dovrà coinvolgere gran parte del territorio rappresentandone una delle componenti strategiche permanenti e addirittura identitarie, anche alla luce della recente Legge regionale n. 12 del 21 giugno 2013 riguardante "Norme su perequazione, premialità e compensazione in materia di governo del territorio e modificazioni di leggi regionali".

Tra le focalizzazioni territoriali della politica di coesione ha un ruolo non di poco conto la programmazione operativa per la Cooperazione territoriale, attraverso la quale nei molti territori di confine (interregionale e internazionale) si mira a condividere metodi e modelli unitari e innovativi nella gestione ottimale dei servizi e dell'azione pubblica in generale.

In ultimo, ma non di importanza, rientra in tale approccio anche la Strategia di "*Smart Specialisation*" (di cui si è trattato in precedenza) che, attraverso la individuazione delle risorse/competenze e del potenziale innovativo dello specifico territorio e la selezione di pertinenti priorità d'investimento, promuove un sviluppo competitivo che sia quanto più durevole, perché basato sulla capacità di diversificazione produttiva e specializzazione tecnologica.

4.2 SVILUPPPO URBANO INTEGRATO SOSTENIBILE

Nelle città, o meglio, nelle aree urbane e nel loro rilancio si gioca una parte fondamentale dello sviluppo dell'Europa: per questo la programmazione 2014-2020 riserva al tema un'attenzione particolare; le città sono infatti i luoghi privilegiati dell'innovazione, della creatività, della cultura, del "capitale umano", i driver su cui l'Europa ha deciso di puntare per il proprio futuro e, soprattutto, i luoghi dove si decide la "qualità" del percorso di sviluppo dell'Europa: l'obiettivo di uno sviluppo sostenibile ed inclusivo potrà essere centrato solo se le città europee sapranno diventare sostenibili ed inclusive. Sulla base di questo assunto, la Commissione Europea ha previsto che nella prossima fase di programmazione gli stati membri indirizzino una quota pari almeno al 5% del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (Fesr) ad interventi nelle aree urbane da integrare con azioni finanziate con il Fondo Sociale Europeo (Fse) per definire la cosiddetta "**Agenda urbana**". L'Accordo di Partenariato (Adp) predisposto dal Governo italiano si è spinto oltre, prevedendo che all'Agenda urbana siano destinati l'8% delle risorse Fesr e il 2% delle risorse Fse.

In analogia con quanto deciso a livello nazionale, nel periodo 2014-2020 la Regione Umbria destinerà all'Agenda urbana **percentuali analoghe di risorse finanziarie**, prevedendo – se del caso – anche l'integrazione con interventi finanziati nell'ambito del Feasr.

In tema di contenuti, l'Accordo di partenariato individua tre driver di sviluppo che rappresentano i cardini dell'Agenda urbana a cui ogni Regione può aggiungere un'ulteriore priorità in base alle peculiarità del proprio territorio e delle scelte programmatiche in essere. I tre driver comuni in tutto il territorio nazionale sono:

1. **ridisegno e modernizzazione dei servizi urbani per i residenti e gli utilizzatori della città** che prevede prioritariamente azioni su mobilità, logistica, energia;

2. **pratiche e progettazione per l'inclusione sociale per i segmenti di popolazione più fragile e per aree e quartieri disagiati** che prevede prioritariamente azioni di sostegno alle politiche sociali e contrasto alla povertà e al disagio;

3. **rafforzamento della capacità delle città di potenziare segmenti locali pregiati e di filiere produttive globali** che prevede prioritariamente azioni che favoriscano i servizi avanzati per le imprese, le imprese sociali, creative e quelle che producono servizi in favore dei cittadini.

Una rilevanza particolare verrà riconosciuta alle azioni per la mobilità e la logistica sostenibile, superando l'approccio "per grandi opere" e quello delle "iniziative sperimentali" per puntare a soluzioni più strutturali riferite a regolazione e gestione di servizi innovativi. Altro tema essenziale sarà quello del risparmio energetico e delle fonti rinnovabili, con priorità per il risparmio energetico negli edifici pubblici e negli impianti di illuminazione con interventi che generino anche significative riduzioni dei costi di gestione.

In generale, nell'Agenda urbana dell'Umbria, un ruolo preminente dovrà essere riservato alla gestione dei servizi collettivi, sia attraverso soluzioni tecnologiche innovative, in coerenza con il modello smart cities, sia – anche se in misura meno rilevante - attraverso piccole infrastrutture e start up di nuovi servizi.

Infine, per l'inclusione sociale un particolare riferimento sarà dedicato alle azioni immateriali per la partecipazione all'istruzione, per la riduzione dell'abbandono scolastico, per la diffusione della legalità e la sicurezza degli spazi pubblici.

Il **quarto driver** individuato dalla Regione Umbria è rappresentato dalla **realizzazione di azioni pilota per la fruizione di attrattori culturali e naturali**. Esso fa riferimento alla capacità attrattiva delle città dell'Umbria, al loro potenziale di crescita legato alla dimensione culturale, storica, artistica e naturale. Investire su questa dimensione significa agire sia sul potenziale turistico delle aree urbane dell'Umbria, sia sulla loro capacità di diventare "motore culturale" dell'intero territorio regionale con un impatto tutti coloro che in Umbria risiedono.

Questi driver costituiranno i cardini sui cui costruire la strategia per le aree urbane che saranno ricomprese nell'Agenda urbana dell'Umbria e che sono riconducibili agli Obiettivi Tematici (OT) nell'ambito dei quali verranno individuate le specifiche azioni e i relativi interventi. In particolare, al primo driver fanno riferimento gli OT 2 e 4 relativi, rispettivamente, all'Agenda digitale e all'Energia sostenibile e qualità della vita, non escludendo anche una certa presenza dell'OT 1. Al secondo driver fa riferimento l'OT 9 relativo all'inclusione sociale e lotta alla povertà non escludendo anche un intervento dell'OT 10, mentre al terzo driver fa riferimento l'OT 3 relativo alla competitività dei sistemi produttivi. Il quarto driver, infine, può essere declinato nell'ambito dell'OT 6 Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali.

Nell'ambito dell'Agenda urbana dell'Umbria, infine, andrà verificata la possibilità e opportunità di avvalersi anche di risorse Feasr, soprattutto per quel che riguarda la Priorità 3 - Promuovere l'organizzazione della filiera agroalimentare e la gestione dei rischi nel settore agricolo e la Priorità 4 - preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dall'agricoltura e dalle foreste. Per quanto riguarda invece gli interventi connessi al driver sull'inclusione sociale, nell'ambito del POR FSE verranno individuate delle riserve specifiche destinate all'agenda Urbana nell'ambito dei singoli Assi/Azioni.

In coerenza con l'Accordo di partenariato, nella definizione della propria Agenda urbana, la Regione darà adeguato spazio **gli elementi immateriali degli interventi**, spesso "trascurati a vantaggio di opere pubbliche e contenitori". Inoltre, per quanto riguarda le azioni relative al driver sull'inclusione sociale, in coerenza con le raccomandazioni dell'Accordo di partenariato, saranno definiti limiti parametrici alle spese per le strutture fisiche degli spazi dando priorità al "contenuto dell'intervento di cura, incentivazione e sostegno".

Per garantire l'efficacia della spesa, per questa specifica tipologia di intervento, la Regione richiederà la **predisposizione ex-ante di specifici studi di fattibilità** che assicurino la sostenibilità della gestione di medio-lungo periodo dei servizi realizzati. Si tratta di aspetti per certi versi innovativi rispetto al tradizionale approccio alla politica per la città messo in campo nel recente passato e che dovranno avere un peso molto rilevante nella definizione operativa dell'Agenda urbana dell'Umbria sia per assicurare l'efficacia degli interventi, sia per facilitare l'utilizzo delle risorse nei tempi stabiliti, soprattutto per gli interventi di natura infrastrutturale.

Il forte orientamento al risultato e la forte spinta all'integrazione degli interventi, delle fonti di finanziamento, dei soggetti coinvolti dovranno essere le peculiarità dell'Agenda Urbana che vedrà nelle Azioni integrate il principale strumento attuativo. Ogni Azione integrata dovrà perseguire un obiettivo riferibile ad un singolo risultato atteso, si dovrà realizzare attraverso una o più azioni o iniziative, dovrà riferirsi ad un target specifico e essere coerente con uno dei driver dell'Agenda urbana. Le azioni integrate non necessariamente dovranno fare riferimento all'intera area urbana, ma sarà possibile programmare azioni indirizzate a specifici quartieri o aree sub-comunali. Questa forte correlazione tra driver, azioni e risultati attesi e tra azioni e territorio è necessaria per evitare programmi generici, poco coordinati e dunque di limitato impatto.

Criteri per l'identificazione delle aree urbane

L'Accordo di partenariato definisce alcuni elementi per l'individuazione delle aree urbane da inserire nell'Agenda urbana, seguendo il principio di **concentrare al massimo le risorse disponibili,** privilegiando gli ambiti urbani che "effettivamente possono giocare un ruolo di rafforzamento della competitività e capacità di innovazione" del territorio di riferimento. In concreto, in coerenza con quanto definito nell'Accordo di partenariato, i criteri per la individuazione delle aree urbane da inserire nell'Agenda urbana dell'Umbria saranno di natura demografica per gli aspetti quantitativi e, per gli aspetti qualitativi, tengono conto di alcune caratteristiche delle aree urbane: il loro essere capoluogo di regione e di provincia, il loro essere poli urbani con presenza di servizi di rango elevato per aree vaste e significative.

Di conseguenza, si ritiene logico, dal punto di vista quantitativo e, dunque, demografico, prendere in considerazione i poli urbani che fanno riferimento a Comuni con oltre 40.000 residenti.

Dal punto di vista qualitativo, invece, verranno presi in considerazione i poli urbani che presentano almeno le seguenti caratteristiche:

- istruzione – dotazione completa di istruzione superiore (liceo, istituti tecnici e professionali)
- sanità – ospedale con DEA di primo livello
- pubblica amministrazione – essere sede dei principali uffici pubblici

- trasporti – essere interessate dalla presenza di importanti nodi di collegamento stradale, ferroviario, aeroportuale, logistico

- ambiente(qualità dell'aria) – essere individuata come area di superamento o area di attenzione in quanto al limite dei superamenti di PM10 ed oggetto di misure tecniche di base nei documenti di programmazione regionale relativi alla qualità dell'aria

Combinando tutti i criteri sopra esposti risulta che essi risultano soddisfatti per la città di **Perugia, Terni, Foligno e Città di Castello**.

In coerenza con quanto riportato nell'Accordo di Partenariato, laddove si distingue tra definizione delle aree territoriali interessate dall'Agenda urbana ed individuazione delle Autorità urbane titolari dei progetti, il perimetro dei territori oggetto del progetto di sviluppo urbano potrà essere più ampio di quello corrispondente al territorio del Comune che svolge il ruolo di Autorità urbana.

Eventuali ulteriori considerazioni possono condurre ad una ulteriore selezione all'interno di queste 4 città, ma non ad individuarne altre.

Definizione ed attuazione degli interventi

La gestione dell'Agenda urbana dell'Umbria verrà attuata attraverso la definizione di un Asse specifico nell'ambito del Programma Operativo Regionale relativo al Fesr. Questa soluzione assicura la semplificazione della complessa attività di gestione richiesta dall'attuazione del programma, il contenimento dei relativi processi amministrativi, una maggiore chiarezza nei rapporti tra i diversi soggetti coinvolti e nei rispettivi ruoli, funzioni, responsabilità.

In coerenza con l'Accordo di partenariato, i soggetti coinvolti nella definizione e nell'attuazione dell'Agenda Urbana dell'Umbria saranno l'Autorità di gestione del POR e le Autorità Urbane titolari di progetti dell'Agenda Urbana, che verranno identificate nell'amministrazione Comunale di riferimento.

All'Autorità di gestione dell'Agenda urbana spetterà un ruolo forte di coordinamento e programmazione nella fase di definizione dei programmi dell'Agenda urbana, **in una logica di co-progettazione con le Autorità Urbane coinvolte**. Questo ruolo includerà anche la definizione di azioni di supporto e condizionalità che assicurino la qualità della progettazione – anche attraverso la specifica richiesta di studi di fattibilità - e la compatibilità degli interventi selezionati con i tempi imposti dalla programmazione comunitaria. Sarà inoltre cura dell'Autorità di gestione assicurare il rispetto dei tempi di realizzazione dei programmi, sostenendo le Autorità urbane e prevedendo sin dall'inizio elementi di condizionalità e modalità di intervento sostitutivo.

4.3. AREE INTERNE

Le "Aree interne" rappresentano una delle **opzioni strategiche di intervento** del nuovo **ciclo di programmazione 2014-2020**, e riguardano tutto il territorio nazionale, senza distinzioni tra Nord e Sud.

Al fine di definire il concetto di aree interne, il territorio nazionale è stato suddiviso a livello comunale non in base ad un criterio minimo di popolazione, né secondo parametri altimetrici, ma secondo un criterio di

capacità di offerta di alcuni servizi essenziali, che sono stati identificati nella presenza sul territorio di un istituto di scuola secondaria superiore, di una struttura ospedaliera sede di un DEA di primo livello e di una stazione ferroviaria classificata non inferiore a "*Silver*".

Per le Aree interne l'Accordo propone interventi volti a raggiungere **tre obiettivi distinti** e interconnessi: 1) mettere in sicurezza il territorio, 2)promuovere la diversità naturale e culturale presente in quelle aree e 3) valorizzare le risorse potenziali non utilizzate per innescare processi di crescita che avranno riflessi positivi su tutto il paese.

La Strategia Aree Interne si focalizza sulle seguenti aree tematiche:

- tutela del territorio e comunità locali;
- valorizzazione delle risorse naturali, culturali e del turismo sostenibile;
- sistemi agro-alimentari e sviluppo locale;
- risparmio energetico e filiere locali di energia rinnovabile;
- saper fare e artigianato.

Con l'adeguamento della qualità e della quantità dei servizi essenziali (scuola, sanità e trasporti) attraverso la strategia "Aree interne" si dovrebbe generare quell'inversione di tendenza che negli ultimi decenni ha determinato una fuga demografica da tali aree verso altri territori; contestualmente dovranno essere previsti nuovi progetti di sviluppo locale, che dovranno generare nuova occupazione sfruttando le capacità peculiari di tali aree.

La **legge di stabilità 2014**, ai commi da 13 a 17, dispone il **finanziamento** della "strategia per le **Aree interne**", predisposta dal Ministro per la coesione territoriale, unitamente ad altri Ministeri ed enti pubblici, con lo specifico obiettivo di contribuire al rilancio economico e sociale di ampie porzioni del territorio nazionale che si trovano in condizioni socio-economiche marginali o di insufficiente valorizzazione, con riferimento prioritariamente ai servizi di **trasporto pubblico locale** (ivi compreso l'utilizzo dei veicoli a trazione elettrica), di **istruzione** e **socio-sanitari**.

La programmazione 2014-2020 costituisce pertanto una occasione importante per dare corpo ad un disegno strategico nazionale a supporto di processi di sviluppo tipicamente locali.

La Regione Umbria ha intrapreso un percorso condiviso e ragionato volto alla individuazione delle Aree Interne della Regione nell'ambito del processo di elaborazione della Strategie delle Aree Interne.

Tale percorso si è estrinsecato anche tramite appositi incontri con le strutture ministeriali competenti, al fine di meglio definire le aree e le motivazioni che sottendono alle scelte.

Alla luce delle analisi e prime mappature delle aree territoriali che possono ricadere nelle definizioni proposte, vengono individuate le seguenti due aree interne:

1) Area NORD EST: corrispondente alla fascia appenninica, al confine con Marche.

2) Area SUD OVEST: corrispondente ai comuni della fascia orvietana confinante con Toscana e Lazio**.**

I Comuni interessati sono i seguenti:

1. <u>Area Nord-Est Umbria</u>

Pietralunga, Montone, Gubbio, Scheggia e Pascelupo, Costacciaro, Sigillo, Fossato di Vico, Gualdo Tadino, Nocera Umbra.

2. Area Sud-Ovest (Orvietano)

Città della Pieve, Monteleone di Orvieto, Montegabbione, Parrano, San Venanzo, Ficulle, Fabro, Allerona, Castel Viscardo, Castel Giorgio, Orvieto, Porano, Baschi, Montecchio, Guardea, Alviano, Lugnano in Teverina, Attigliano, Giove, Penna in Teverina.

I programmi comunitari cofinanziano la strategia per le aree interne e quindi tutti i Fondi – FESR, FSE E FEASR - concorrono nella realizzazione dei progetti integrati che vengono realizzati nelle due aree individuate dalla Regione Umbria. A tal fine si ritiene congruo, come indirizzo generale, prevedere che per le Aree interne sia riservata una quota pari **almeno all'1%** del totale delle risorse previste nei programmi.

4.4 LA COOPERAZIONE TERRITORIALE EUROPEA (CTE)

Il regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio n. 1299/2013 del 17/12/2013, recante "disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea", evidenzia il particolare valore assunto dalla cooperazione territoriale europea, in quanto sostiene che:

- per la maggior parte dei problemi transfrontalieri, sia possibile trovare una soluzione efficace con la cooperazione di tutte le regioni coinvolte al fine di evitare costi sproporzionati per taluni e fenomeni di parassitismo da parte di altri (ad es., in materia di inquinamento ambientale transfrontaliero);
- la cooperazione possa fornire un meccanismo efficace per condividere le buone prassi e imparare a diffondere le conoscenze (ad es., migliorando la concorrenza);
- grazie al ricorso alle economie di scala e al raggiungimento di una massa critica, la cooperazione possa consentire di trovare una soluzione maggiormente efficace a un problema specifico (definizione dei cluster per la promozione di ricerca e innovazione);
- la *governance* possa migliorare grazie al coordinamento delle politiche di settore, delle azioni e degli investimenti su scala transfrontaliera e transnazionale;
- le relazioni di vicinato con i paesi confinanti dell'UE tramite i programmi di cooperazione attuati alle frontiere esterne possano contribuire alla sicurezza e alla stabilità e ad instaurare relazioni reciprocamente proficue;
- in alcuni contesti come i bacini marittimi e le regioni costiere, la cooperazione e gli interventi transnazionali siano indispensabili per sostenere la crescita, l'occupazione e una gestione ecosistemica.

Il regolamento indica anche l'ammontare delle risorse destinate alla CTE, pari a 8.948.259.330 EUR, di cui:

- 74,05% alla Cooperazione transfrontaliera (che non riguarda l'Umbria)

- 20,36% alla Cooperazione transnazionale (in cui l'Umbria è elegibile agli spazi MED e Adriatic-Ionian)
- 5,59% alla Cooperazione interregionale.

In questa fase di definizione della strategia regionale per il periodo 2014-2020 e di individuazione delle linee di intervento/azioni che la Regione Umbria intende promuovere in virtù delle sfide identificate per conseguire una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva, si intendono presentare nell'ambito della cooperazione territoriale europea proposte coerenti con gli obiettivi della programmazione *mainstream* e con le politiche regionali in tema di rapporti internazionali e di vicinato[11].

Dal momento che il territorio regionale sarà elegibile a soli due spazi di Cooperazione (oltre che ai Programmi di Cooperazione Interregionale) potranno essere proposte e promosse iniziative coerenti ed integrate con tutte le Azioni dei diversi Programmi Operativi.

Tali iniziative terranno conto delle indicazioni emerse dallo studio realizzato dal Servizio Programmazione Comunitaria nell'ambito del Programma CTE MED 2007-2013 "La valutazione del contributo dei progetti MED alla programmazione regionale", studio che, partendo dall'analisi dei risultati dei progetti MED realizzati sul territorio, fornisce spunti e indicazioni per la futura progettazione in ambito CTE.

Particolare attenzione verrà poi rivolta a quei Programmi trasversali relativi alla Cooperazione Territoriale Europea che potranno fornire metodi e strumenti di analisi economiche e territoriali che la Regione potrà poi utilizzare per la propria attività di valutazione e programmazione (con specifico riferimento al Programma ESPON).

Tra l'altro, la Regione intende puntare al rafforzamento della cooperazione interregionale, anche ponendo in essere azioni strategiche in partenariato con le regioni limitrofe. Nello specifico, la Regione sta attivamente partecipando agli incontri del Gruppo di lavoro EUSAIR/Italia, promossi congiuntamente da MISE DPS e Ministero degli Affari Esteri sulla **strategia Adriatico-Ionica**, che, al momento presente, ha definito **quattro settori di intervento:**

- crescita economica sostenibile nei settori della blue-economy
- rafforzamento dei collegamenti della macroregione e interoperabilità delle modalità di trasporto
- miglioramento della qualità ambientale degli ecosistemi e tutela della biodiversità
- aumentare l'attrattiva turistica della macroregione

[11] La Regione sostiene una sempre maggiore apertura delle istituzioni e degli altri attori locali verso i paesi dell'area balcanica e della sponda sud del Mediterraneo. A tal fine, allo stato sono in corso di realizzazione iniziative che mirano al rafforzamento dei rapporti di cooperazione in essere con alcuni Stati e regioni delle aree interessate, in particolare con la Serbia e con la Regione della Vojvodina, con la Giordania e con l'Algeria.

Sono state inoltre individuate **due priorità trasversali**: ricerca e innovazione; *capacity building.*

Allo stato attuale l'attività è volta ad individuare le azioni di interesse italiano, allo scopo di elaborare la posizione nazionale italiana come contributo dell'Italia alla definizione del Piano di Azione, che sarà presentato dopo l'estate.

4.4.1 PROGRAMMI EUROPEI A GESTIONE DIRETTA

Il **Quadro Strategico Comune**[12] prevede la possibilità di utilizzare i Fondi strutturali in sinergia e complementarità con i programmi europei a gestione diretta della Commissione Europea, tra cui **Horizon 2020**, COSME, *Erasmus*+ e *Creative Europe for culture and creative industries*.

In particolare, il programma **Horizon 2020** introduce un forte approccio sinergico prevedendo la possibilità di lanciare bandi congiunti (*joint calls*) con altri programmi nazionali e regionali, e fra programmi differenti, in particolare con i Fondi Strutturali e di investimento europei.

Horizon 2020 raggruppa in una cornice unica l'insieme degli investimenti dell'Unione Europea per la ricerca e l'innovazione e rappresenta il principale strumento finanziario per la realizzazione della priorità "Unione dell'Innovazione", una delle sette priorità contenute all'interno del documento strategico "Europe 2020". E' attivo dal 1° gennaio 2014 fino al 31 dicembre 2020, ed ha uno stanziamento di fondi di circa 80 miliardi. Le risorse sono suddivise su tre pilastri e cinque programmi trasversali. I pilastri strategici sono: i) "***Excellent science*"** destinato a rinforzare la posizione dell'UE nella ricerca di frontiera; ii) "***Industrial Leadership*"** rivolto a sostenere la ricerca e l'innovazione dell'industria europea, con una forte attenzione verso le tecnologie industriali ed un ampio accesso al finanziamento e sostegno alle PMI ed iii) il terzo pilastro "***Societalchallenges"*** è destinato ad affrontare le grandi sfide globali della società.

In tale contesto le Strategie regionali di Ricerca e Innovazione per la Specializzazione Intelligente (RIS3) rappresentano uno strumento importante per definire progetti strategici, utilizzando e integrando risorse finanziarie provenienti da fonti diverse.

Nell'ambito di questo scenario la RIS3 dell'Umbria prevede la realizzazione di "azioni a valle" della ricerca, finalizzate ad utilizzare e diffondere sul mercato i risultati delle attività di ricerca ottenuti con *Horizon*2020 - in particolare in relazione allo strumento "*equity and risksharing*" (Ingegneria finanziaria per l'accesso al capitale di rischio) e allo *"strumento PMI"*- e con altri programmi comunitari quali il Programma per la competitività delle imprese e delle PMI (COSME), il programma *Creative Europe for culture and creative industries*, con riferimento allo strumento "*guaranteefacilities*"; il programma *Social Change&Innovation*, in relazione agli strumenti di micro finanza ed Erasmus+, con particolare riferimento a strumenti di garanzia.

Azioni sinergiche e complementari saranno poste in essere, laddove possibile, anche in ambito agricolo e ambientale, attraverso il **Programma per l'ambiente e l'azione per il clima** (vecchio Programma LIFE+).

Il Programma mira a contribuire al passaggio a un'economia efficiente in termini di risorse, con minori emissioni di carbonio e resiliente ai cambiamenti climatici, alla protezione e al miglioramento dell'ambiente e all'interruzione e all'inversione del processo di perdita di biodiversità, migliorare lo sviluppo, l'attuazione

[12] Allegato I del Regolamento (UE) 1303/2013

e l'applicazione della politica e della legislazione ambientale e climatica dell'Unione, catalizzare e promuovere l'integrazione e la diffusione degli obiettivi ambientali e climatici nelle altre politiche e nella pratica nel settore pubblico e privato. La dotazione finanziaria del programma è pari a 3.456.655.000 di euro (Sottoprogramma Ambiente 2.592.491.250 di euro e Sottoprogramma Azione per il clima 864.163.750 di euro). Il Sottoprogramma Ambiente prevede tre settori di azione prioritari: Ambiente ed uso efficiente delle risorse, Natura e Biodiversità, Governance ambientale e informazione in materia ambientale. Il Sottoprogramma Azione per il clima prevede tre settori prioritari: Mitigazione dei cambiamenti climatici, Adattamento ai cambiamenti climatici, Governance in materia climatica e informazione in materia di climatica

5. LA GOVERNANCE PER LA PROGRAMMAZIONE 2014-2020

L'efficienza istituzionale - amministrativa rappresenta uno dei fattori di debolezza strutturale che il Position Paper dei servizi della Commissione e il documento "Metodi e obiettivi per uso efficace Fondi 2014-2020" del Ministro per la coesione territoriale hanno riconosciuto come una delle principali cause dei ritardi nell'attuazione della programmazione comunitaria 2007-2013.

La Regione, consapevole come anche in Umbria il periodo di programmazione che va a concludersi abbia presentato, insieme ad esempi di qualità, **segni di debolezza** e conseguente rallentamento, è intenzionata a far convergere tutte le energie verso obiettivi di efficienza, garantendo una *governance* dei programmi che contribuisca al raggiungimento dei risultati in generale e, ancor più, nella complessa futura programmazione,.

Oltre alla programmazione unitaria dei Fondi, è richiesto quindi il coordinamento degli stessi sia tra loro sia con altre fonti di finanziamento nazionali convergenti nella programmazione unitaria sia con altre pertinenti politiche, strategie e altri strumenti dell'Unione.

A fronte di questo più impegnativo quadro di riferimento, che richiede una struttura organizzativa e la strumentazione tecnica e amministrativa capace di adeguarsi ai nuovi compiti, vi è infatti la difficile conciliazione tra la sperimentata lunghezza dei tempi di progettazione/realizzazione degli investimenti pubblici e i target di spesa della programmazione, e la tendenza ad affrontare le situazioni critiche in logica emergenziale, piuttosto che con la valutazione e il preventivo adeguamento della struttura amministrativa e della sua strumentazione agli obiettivi programmatici di realizzazione e di spesa.

Al fine di rendere più efficace l'azione amministrativa regionale, l'elaborazione del **Piano di Rafforzamento amministrativo (PRA)** rappresenta una condizione fondamentale anche per una sana e mirata gestione dei fondi. Gli elementi chiave del Piano dovranno essere i seguenti:

- capacità tecnica in termini di quantità e competenze del personale afferente all'Autorità di gestione;
- l'assicurazione di standard di qualità in relazione a tempi e modalità d'attuazione;
- il miglioramento di alcune funzioni trasversali all'interno dell'amministrazione;
- la massima trasparenza alle azioni collegate al programma operativo;
- l'individuazione dei responsabili della capacità amministrativa.

La Regione, tuttavia, intende realizzare ogni sforzo per affrontare i nuovi vincoli (concentrazione tematica e finanziaria; condizionalità ex ante da rispettare in fase di programmazione; strumenti innovativi di gestione delle risorse; etc.) come per valorizzare le opportunità, sia nella formulazione sia nella realizzazione del Programma.

Questo "scambio" virtuoso, dipende però in gran parte dalla capacità del sistema amministrativo e di *governance* di rendersi responsabile, promotore e attore delle nuove sfide.

Ferma restando la responsabilizzazione sull'intero ciclo di attuazione, monitoraggio e controllo in capo alle strutture individuate come Responsabili di Azione, va evitato che, una volta assegnati i compiti operativi e le relative risorse, il rischio che ciò possa comportare un'attenuazione della **visione organica ed integrata del Programma nella sua interezza.**

A tal fine va valorizzato **il ruolo dell'Autorità di Gestione**, in coerenza del resto con quanto previsto dal Regolamento generale e prevedendo, laddove ciò possa risultare opportuno (come nel caso degli interventi integrati plurifondo a dimensione territoriale) l'individuazione di **apposite funzioni** di raccordo e coordinamento.

L'approccio di programmazione strategica incentrato sui risultati, sulla concentrazione tematica delle risorse e la proposta di obiettivi tematici su cui prevedere l'assegnazione delle risorse, pongono serie condizioni di maggiore efficienza amministrativa e tecnica alle strutture deputate.

Quindi, il modello di *governance* assunto, lungi dal considerare la scelta a favore di programmi monofondo come un'attenuazione del livello di integrazione, dovrà:

- **concentrare le risorse su pochi obiettivi tematici**
- **attivare strumenti di attuazione plurifondo e/o integrati, con competenze distribuite in direzioni diverse: sviluppo urbano sostenibile e aree interne;**
- **programmare investimenti integrati territoriali, laddove previsti;**
- **istituire un'unica AdG per il FESR e FSE e gestire un unico Comitato di Sorveglianza;**
- **integrare i progetti e i sistemi di gestione;**
- **semplificare le procedure, ridurre gli oneri amministrativi e semplificare i controlli.**

E' evidente che in una situazione di fragilità organizzativa e amministrativa, quale quella che spesso caratterizza l'assetto istituzionale del nostro Paese, la concentrazione delle risorse su pochi obiettivi ben definiti rende più agevole potenziare la capacità amministrativa e il monitoraggio dell'attuazione dei programmi e permette di ridurre la frammentazione che limita l'impatto complessivo degli interventi. Meglio fare poche cose ma farle meglio.