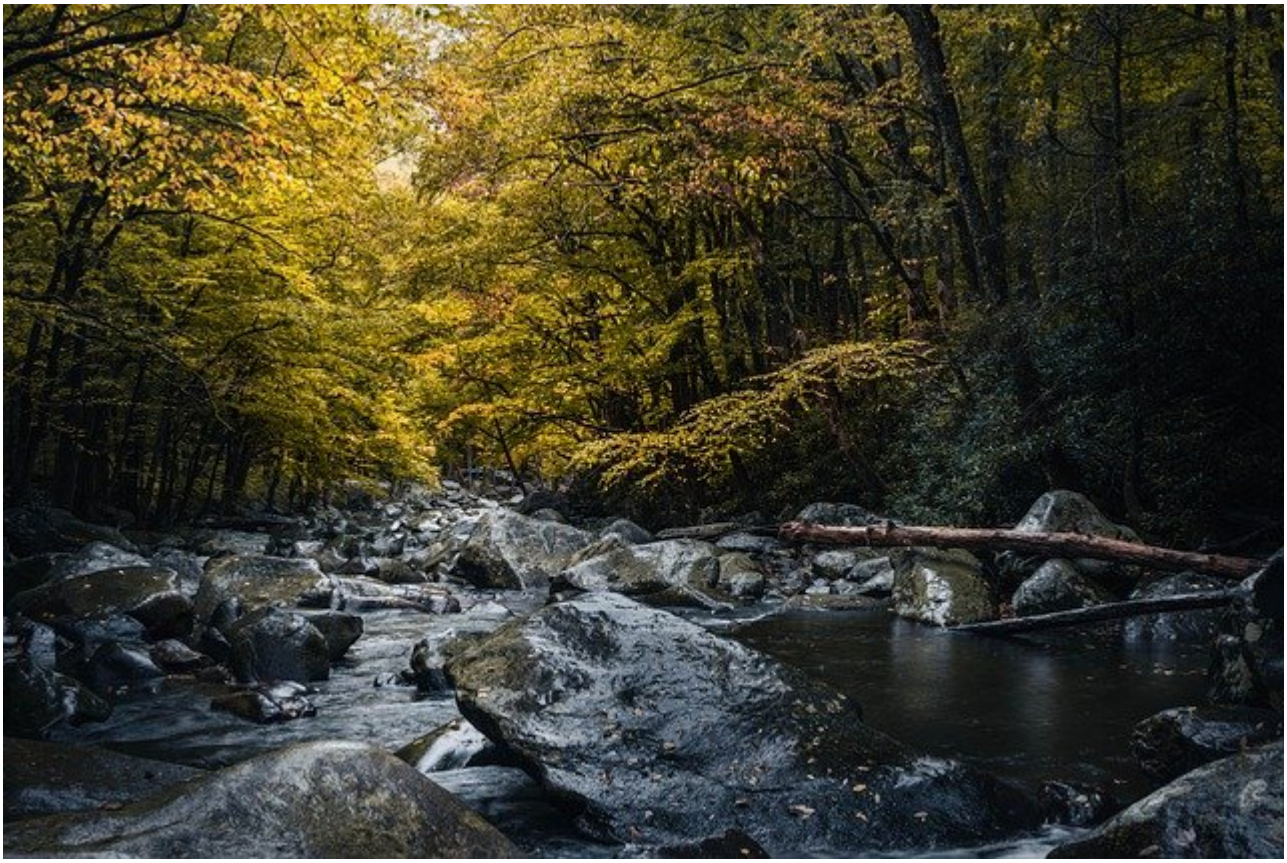
La coerenza verticale dell’Obiettivo di Policy 1 (Competitività) dei Programmi FESR 2021-2027 con la cornice di politica economica europea

Category: Stay inspired (sharing ideas)
written by Antonio Bonetti | May 30, 2022



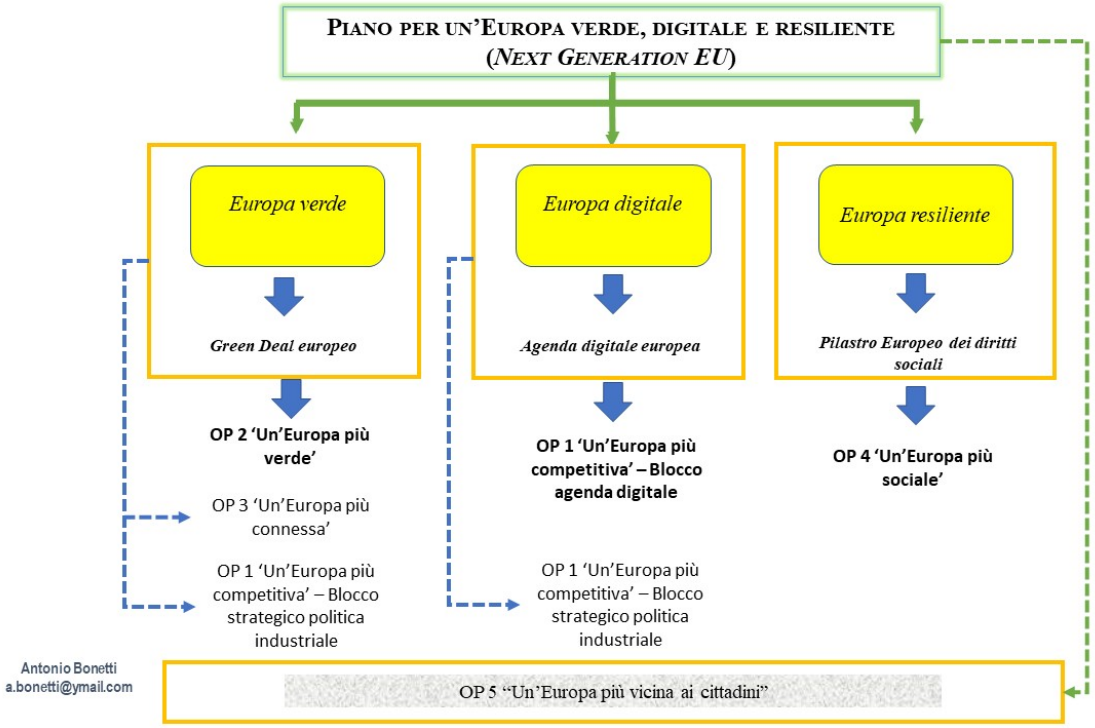
“Now I’m not looking for absolution
Forgiveness for the things I do
But before you come to any conclusions
Try walking in my shoes
Try walking in my shoes”
DEPECHE MODE – Walking in My Shoes
(“Songs of Faith and Devotion”, 1993, Track #2) [1]

I pilastri dell'Iniziativa *Next Generation EU* e la formulazione dei Programmi 2021-2027

Questo breve post è inteso a ribadire che i Programmi cofinanziati dai **Fondi Strutturali** debbono caratterizzarsi per una elevata coerenza "verticale" (pertinenza istituzionale) con il quadro generale di *policy* dell'UE.
Come rimarcavo nel post del 25 Maggio, sebbene formalmente la loro elaborazione sia ancorata al set di Obiettivi di *Policy* (5) e di Obiettivi Specifici (23 per il FESR e 13 per il FSE Plus) riportato nei Regolamenti, in sede di formulazione dei Programmi e di negoziato informale con i Servizi della Commissione sta emergendo sempre di più l'opportunità di tenere quali obiettivi sovraordinati i tre pilastri dell'**Iniziativa *Next Generation EU***, pilastri che sono stati confermati nell'importantissima Comunicazione del 2 Marzo u.s. sul "modello di crescita europeo" (ossia sulla "strategia di crescita" di lungo termine dell'UE). [2]
I pilastri "transizione verde", "transizione digitale" e "inclusione e resilienza sociale" di *Next Generation EU*, pertanto, si possono considerare i capisaldi strategici sia del PNRR, sia dei Programmi Regionali (PR) cofinanziati dai Fondi Strutturali. Di conseguenza, nei PR andrebbero posti su un livello logico sovraordinato rispetto a quello degli Obiettivi di *Policy* (OP). Quest'ultima affermazione è stata oggetto di rilievi critici.
Vorrei precisare qui che, certamente, il disegno strategico dei Programmi deve essere imperniato su Obiettivi di *Policy* (OP) e Obiettivi Specifici (OS), come previsto dai Regolamenti.
Ciò detto, sarebbe opportuno, idealmente, collocare al di sopra degli OP un livello logico di Obiettivi coincidenti con i tre pilastri dell'Iniziativa *Next Generation EU* (NGEU), al fine di migliorare la coerenza (pertinenza) "verticale" dei

Programmi con il quadro di politica economica europeo e, di riflesso, rendere più agevole il negoziato con i Servizi della Commissione (si veda la Figura 1).

Fig. 1 – I pilastri dell'Iniziativa *Next Generation EU* e i livelli logici di obiettivi dei Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali 2021-2027



Come si può osservare nella Figura:

• va sempre ricordato che, come rimarcato in vari post degli ultimi mesi, l'OP 1 "Un'Europa più competitiva e intelligente" – inteso a rafforzare competitività e propensione all'innovazione dei sistemi produttivi europei – si può suddividere in due blocchi di *policy* (**politica industriale regionale 2021-2027** e **agenda digitale**). Il primo blocco di *policy*, da un lato si può associare al pilastro "transizione verde" di NGEU in quanto uno degli obiettivi trasversali degli interventi è quello di contribuire al "*greeening*" dei processi produttivi (paradigma della economia circolare e della "*clean factory*") e, dall'altro, al pilastro "transizione digitale" di NGEU. Gli interventi di ammodernamento degli impianti produttivi finanziati con finanza pubblica, infatti, sono

sempre più basati su una crescente digitalizzazione dei processi produttivi e sul crescente uso di robot e di altri dispositivi dell'Intelligenza Artificiale (dispositivi per l'interazione uomo-macchina, software e sistemi per la modellazione 3D ad altri); [3]
• anche l'OP 3 "Un'Europa più connessa" si può associare al pilastro "transizione verde", dal momento che, ormai, gli interventi di rafforzamento dei sistemi di trasporto sono sistematicamente orientati a un abbattimento del loro impatto ambientale (e, al contempo, si prosegue ad incentivare la produzione e l'acquisto di dispositivi e mezzi di trasporto "puliti", sia per uso privato sia per il trasporto pubblico);
• l'OP 5 "Un'Europa più vicina ai cittadini" si può associare a tutti i pilastri di NGEU, trattandosi di un obiettivo di politica economica trasversale. Esso, in sostanza, promuove un ulteriore potenziamento della rilevanza della progettazione integrata territoriale nei Programmi FESR 2021-2027 (anche se può concorrere al finanziamento dei progetti integrati territoriali anche FSE Plus). [4]

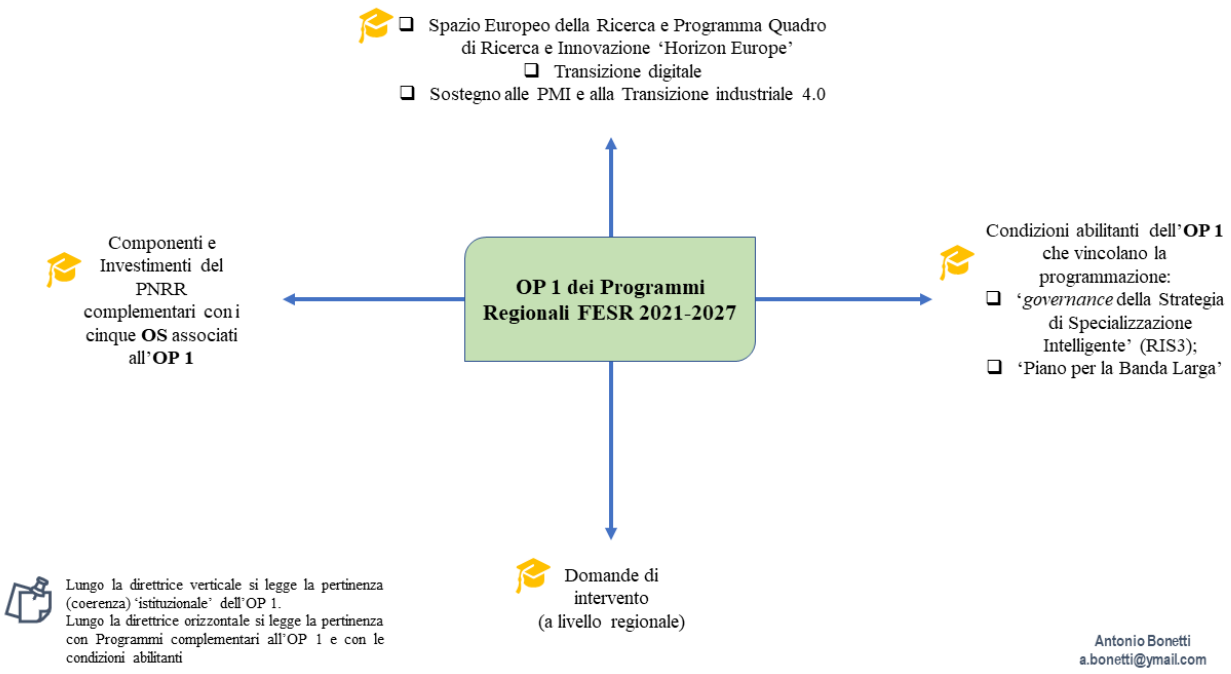
La pertinenza "verticale" dell'OP 1 (Competitività) dei Programmi FESR 2021-2027

Come avevo evidenziato nel post del 25 Aprile, facendo riferimento all'Obiettivo di *Policy* 4 "Un'Europa più sociale" e alla struttura dei Programmi Regionali **FSE Plus**, tutti i progetti finanziati devono certamente essere informati a un approccio "*problem solving*", ma quando si tenta di accedere alle sovvenzioni dell'UE il quadro dei problemi da risolvere, piaccia o meno, è già stato delineato dalle Istituzioni dell'UE. Questa è l'essenza del concetto di pertinenza "verticale" (*mainstreaming* "verticale") dei progetti europei. E' per questo motivo che in sede di formulazione si deve tenere in debita considerazione il contesto di *policy*

comunitario.
Mutatis mutandis lo stesso vale per i PR cofinanziati dal **FESR** ed anche per i singoli Obiettivi di *Policy* che ne sono i nodi nevralgici.

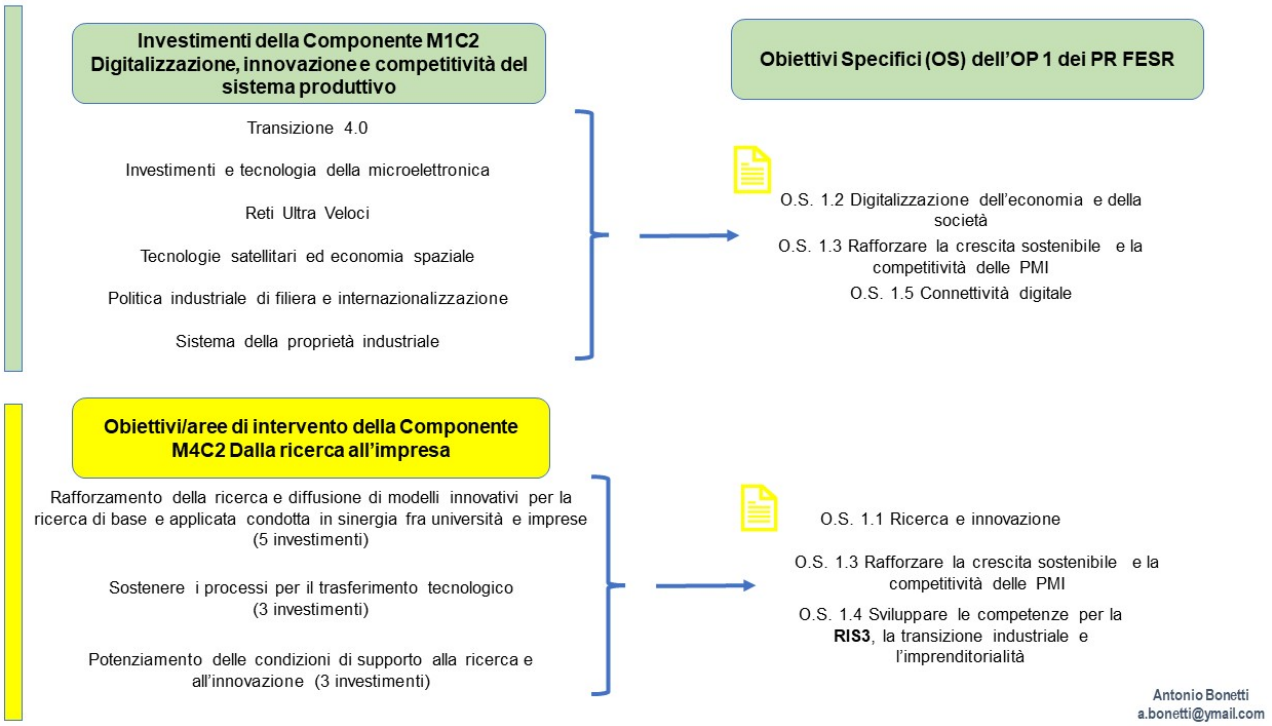
Ciascun OP e i Programmi nella loro interezza, inoltre, devono essere caratterizzati da una elevata pertinenza "orizzontale" (di natura più tecnica) con:
• Componenti e Investimenti del PNRR;
• le condizioni abilitanti (si veda la Figura 2).

Figura 2 – Pertinenza "verticale" ed "orizzontale" per l'OP 1 "Un'Europa più intelligente e competitiva"



La Figura 3 che chiude il post, a titolo di completezza, riassume le possibili sinergie fra gli OS dell'OP 1 "Un'Europa più intelligente e competitiva" e gli Investimenti delle due Componenti del PNRR maggiormente orientate a sostenere il rilancio della competitività del sistema produttivo nazionale:
• **M1C2 Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo**, che si articola in sei investimenti;
• **M4C2 Dalla ricerca all'impresa**, che prevede tre blocchi strategici di intervento e undici investimenti. [5]

Figura 3 – Sinergie fra gli OS dell'OP 1 e gli Investimenti delle Componenti del PNRR più orientate a sostenere la competitività del sistema produttivo italiano (M1C2 e M4C2)



******

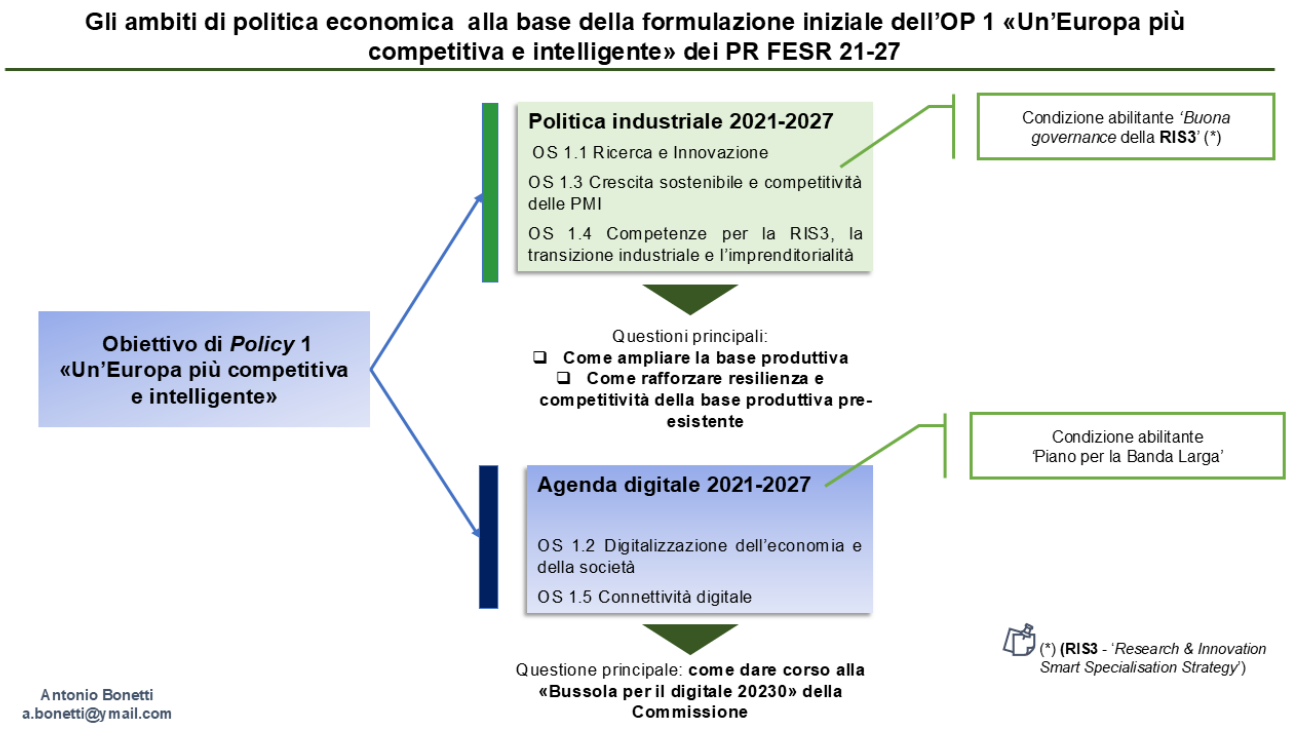
Immagine ex Pixabay

[1] Il 26 Maggio sull'account ufficiale Twitter dei **Depeche Mode** è stata diffusa la notizia della prematura scomparsa di Andrew Fletcher – più noto come **Andy "Fletch" Fletcher** – co-fondatore e tastierista della band, che ha collaborato a tutti gli album pubblicati.
La notizia mi ha rattristato molto. A me i brani dei **Depeche Mode**, con le loro sonorità particolari – e spesso molto molto cupe – sono sempre piaciuti molto. Personalmente ho sempre considerato solo i Pink Floyd più grandi. Ho sempre messo i Depeche Mode anche avanti ad altre band mitiche quali i REM, i Linkin Park, i Guns 'N Roses, i Simple Minds, gli Evanesce e i Cure.
RIP Andy "Fletch" Fletcher.
[2] Si veda la Comunicazione della Commissione COM(2022) 83 del 2.03.2022 "Verso un'economia verde, digitale resiliente: il nostro modello di crescita europeo".
[3] In Italia si parla correntemente di "transizione 4.0" per indicare questa fase di passaggio a processi produttivi sempre più digitalizzati ed orientati ad una crescente automazione. A tale proposito, si ricorda che "Transizione 4.0" è uno degli ambiti di intervento della Componente M1C2 del PNRR, gestita dal Ministero dello Sviluppo Economico (MISE).
[4] Come stabilito dal Reg. (UE) 2021/1058 su FESR e Fondo di Coesione, i cinque OS associati all'OP 1 sono:
OS 1.1. Ricerca e innovazione.
OS 1.2. Digitalizzazione dell'economia e della società.
OS 1.3. Rafforzare la crescita sostenibile e la competitività delle PMI.
OS 1.4 Sviluppare le competenze per la RIS3, la transizione industriale e l'imprenditorialità.
OS. 1.5 Connettività digitale.
I cinque OS appena richiamati, specialmente quando si ragiona sui Programmi Regionali, si possono riorganizzare in due grandi blocchi:
• la politica industriale 2021-2027 di una data regione, che include l'OS 1.1 Ricerca e Innovazione; l'OS 1.3 Crescita sostenibile e competitività delle PMI e l'OS 1.4 Competenze

per la transizione industriale. Essa, nell'intero periodo 2021-2027, dovrà essere perseguita coerentemente con la **Strategia di Specializzazione Intelligente** (*Research and Innovation Smart Specialisation Strategy – RIS3*);

• l'agenda digitale regionale, che include l'OS 1.2 Digitalizzazione dell'economia e della società e l'OS 1.5 Connettività digitale (vedi Figura 4).

Figura 4 – I blocchi strategici dell'OP 1 dei PR FESR 2021-2027



Come illustrato in vari post degli ultimi mesi, la selezione degli interventi da inserire negli OS dell'Obiettivo di Policy 1 dovrà tenere ampiamente conto di:

• domini scientifico-tecnologici, traiettorie e interventi inseriti nelle Strategie di Specializzazione Intelligente (*Research and Innovation Smart Specialisation Strategy – RIS3*);

• Campi di intervento riportati nella tabella 1 dell'Allegato

I al Reg. (UE) 2021/1060, ciascuno specificato da un Codice identificativo (in totale sono previsti 182 Campi di intervento, di cui ben 37 per l'Obiettivo di *Policy* 1). Non a caso l'Allegato V al Reg. (UE) 2021/1060, che reca il formulario da compilare per definire i Programmi 2021-2027 dispone di inserire una tabella in cui a fianco della colona Obiettivo Specifico è riportata la colonna Campo di intervento, o meglio il Codice identificativo.

[5] La Figura 5 richiama ambiti di intervento e Investimenti delle Componenti M1C2 e M4C2 del PNRR. E' evidente come i vari investimenti delle due Componenti del PNRR appena richiamate siano ampiamente in linea con i cinque Obiettivi Specifici (OS) dell'OP 1 dei PR FESR

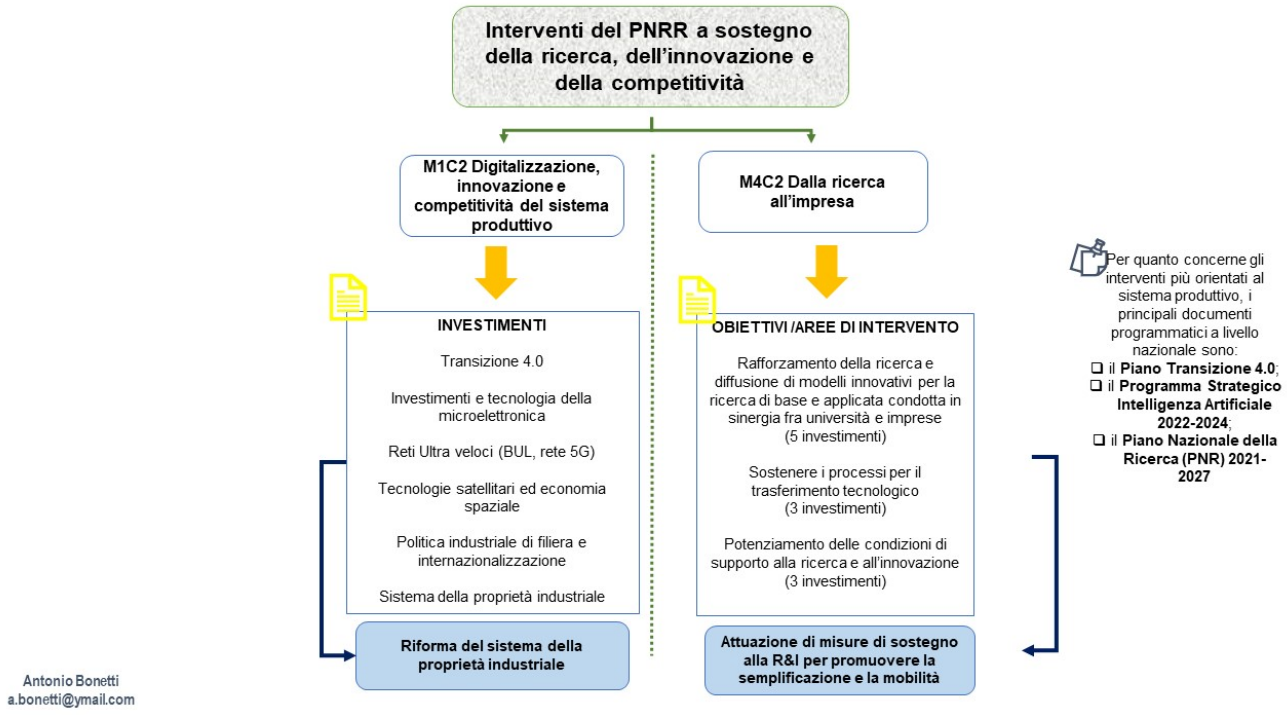



Figura 5 – Ambiti di intervento e Investimenti delle Componenti del PNRR più orientate a sostenere la competitività del sistema produttivo italiano (M1C2 e M4C2)