



**Documento di lavoro di Confcommercio – Imprese per l'Italia per il
ciclo di programmazione 2021-2027 della politica di coesione**

TAVOLI DI LAVORO
MAGGIO-LUGLIO 2019



Sommario

PREMESSA.....	3
I. EUROPA +INTELLIGENTE	4
I.1. Una strategia per la R&SI più inclusiva e orizzontale.....	4
I.2. Favorire la Competitività delle PMI	7
II. EUROPA +VERDE	11
II.1. Economia circolare	11
II.2. Energia.....	11
III. EUROPA +CONNESSA.....	13
III.1. Accessibilità e connessioni.....	13
III.2. Promozione delle specificità italiane: le vie del mare.....	13
III.3. Mobilità sostenibile.....	14
IV. EUROPA +SOCIALE	15
IV.1. Formazione	15
IV.2. Lavoro.....	15
V. EUROPA +VICINA AI CITTADINI	17
V.1. La dimensione urbana nella politica di coesione	17
V.2. Strategia di sviluppo delle aree interne	19
V.3. Turismo	20

PREMESSA

Negli ultimi due decenni si è assistito ad una profonda trasformazione delle economie dei Paesi europei che hanno conosciuto, con un'intensità differenziata, una progressiva perdita di peso delle attività legate all'industria manifatturiera, a fronte di una costante espansione dei servizi alle famiglie e alle imprese (dai servizi della distribuzione commerciale, alle attività di alloggio e ristorazione, ai trasporti, alla logistica, ai servizi professionali e di ricerca e sviluppo).

In tutta Europa, infatti, il processo di terziarizzazione procede a ritmi sostenuti e il settore dei servizi di mercato in alcuni Paesi sfiora il 60 per cento del valore aggiunto totale.

In Italia la terziarizzazione dell'economia ha raggiunto un livello significativo (il valore aggiunto del terziario di mercato è pari al 59,7 per cento), ma la domanda crescente di servizi indotta da nuovi modelli di consumo e stili di vita e dai mutamenti organizzativi delle imprese, fa supporre che tale processo sia ancora in fase espansiva e ha margini di ulteriore sviluppo.

Il terziario di mercato è dunque il macro-settore che, grazie alla sua espansione, ha acquisito un ruolo ormai cruciale nella creazione di impiego e nella promozione dello sviluppo locale.

Nella convinzione che una sua decisa valorizzazione possa contribuire significativamente alla crescita dei territori ed al benessere dei cittadini, si ritiene auspicabile che gli orientamenti del ciclo di programmazione 2021-2027 contengano significativi elementi di coerenza con questa prospettiva.

I. EUROPA +INTELLIGENTE

I.1. Una strategia per la R&SI più inclusiva e orizzontale

A. AMPLIAMENTO DELLA STRATEGIA DI SPECIALIZZAZIONE INTELLIGENTE

Lanciata dalla Commissione europea e sostenuta da una piattaforma dedicata (S3Platform), la "Smart Specialisation Strategy" risponde a tre questioni chiave:

- promuovere l'eccellenza europea e mettere a sistema gli sforzi in materia di sostegno all'innovazione;
- evitare la frammentazione e la tendenza alla sovrapposizione di specializzazioni negli stessi campi;
- sviluppare strategie d'innovazione realistiche e attuabili, in particolare nelle regioni meno avanzate.

La strategia di "smart specialisation" è una strategia d'innovazione flessibile e dinamica concepita a livello regionale, ma valutata e messa a sistema a livello nazionale ed europeo.

L'obiettivo generale di valorizzare le eccellenze si traduce, a livello operativo, nella valorizzazione dei settori e/o delle nicchie di mercato dove i territori dispongono di chiari vantaggi competitivi o di determinate potenzialità di sviluppo imprenditoriale ("entrepreneurial process of discovery").

Le S3 non necessariamente sono orientate alla scienza. La strategia intelligente deve puntare a quei settori che sono in linea con le caratteristiche delle regioni, con le specificità territoriali e con il potenziale tecnologico che le regioni sono in grado di esprimere.

Quindi l'attenzione va focalizzata verso l'intera catena dell'innovazione, dalla ricerca ai processi distributivi, investendo sulla frontiera dell'innovazione e sulle applicazioni trasversali delle tecnologie.

L'esistenza di un processo imprenditoriale di scoperta di nuovi domini di specializzazione è un principio centrale del concetto di specializzazione intelligente.

Si deve tener conto del fatto che una strategia di innovazione regionale può comprendere diverse forme di innovazione, compresa l'innovazione non tecnologica, l'innovazione nei servizi, e l'innovazione sociale. Particolare attenzione deve quindi essere dedicata all'esplorazione continua delle opportunità emergenti.

Anche se la S3 è necessaria per indirizzare investimenti in R&S in settori di specializzazione regionali, **non si possono vincolare alla S3 tutte le risorse e gli interventi in ricerca, innovazione e competitività delle imprese. Pertanto, si ritiene estremamente necessario scorporare dal vincolo della S3 gli interventi sulla "Competitività delle imprese", nonché ampliare l'S3 a settori non puramente ad alta conoscenza, ma che comunque costituiscono una specializzazione territoriale, anche secondo logiche distrettuali.**

Nel quadro della promozione della competitività delle imprese, è' pertanto opportuno prevedere una riserva di risorse da destinare *alla innovazione adattiva*¹ con effetti sul più ampio sistema economico, per orientarlo verso modalità di business a maggiore contenuto di conoscenza e di tecnologia.

I dati ISTAT ed Eurostat sulla spesa relativa a Ricerca, Sviluppo e Innovazione (RSI) nella Unione Europea, evidenziano un indice italiano pari a circa l'1,5% del PIL, nettamente sottodimensionato rispetto alla media europea.

Mentre nelle regioni del centro nord l'indice di spesa è in linea con la media UE del 2%, nell'area Mezzogiorno la spesa scende a circa l'1%.

Circa il 60% della spesa in R&S è concentrata in Lombardia, Lazio, Piemonte ed Emilia-Romagna.

Questo dipende dalla combinazione di tre fattori:

1. Nella programmazione 2014/2020 (ed in parte anche nel 2007/2013) gli interventi su RSI sono stati vincolati all'attuazione della Strategia di Specializzazione Intelligente (S3), che concentra gli interventi su una "asticella tecnologica" molto alta e su settori ad alta intensità di conoscenza
2. Il sistema economico meridionale, escluse principalmente le zone produttive di Bari, Napoli e Catania, ha una caratterizzazione "tradizionale", con un terziario di mercato (turismo, commercio, servizi) che costituisce la principale voce dei rispettivi PIL regionali (mediamente si attesta ad oltre il 40%)
3. Manca nel sistema imprenditoriale meridionale la "cultura della ricerca e innovazione" che non si può creare solo con i grandi progetti di ricerca in settori ad alto contenuto di conoscenza.

Uno dei principi legati alla programmazione comunitaria, soprattutto nell'ambito RSI, è quello della concentrazione di risorse ed interventi.

La concentrazione, anche se utile per massimizzare gli impatti degli interventi e l'efficacia della spesa per lo sviluppo di specifici comparti, in taluni territori potrebbe portare al risultato avverso di rallentare la crescita dell'ecosistema innovativo.

In modo complementare alla concentrazione, dunque si dovrebbe riconoscere la priorità di favorire la "diffusione della cultura innovativa" sul tessuto economico, contaminando gli attori principali della "catena del valore": imprenditori, imprese, università, centri di ricerca e associazioni imprenditoriali.

Tale esigenza dovrebbe essere maggiormente sentita in Italia, dove il sistema produttivo è formato per il 95% da micro e piccole imprese che detengono il 65% dell'occupazione, là dove le medie il 13% e le grandi imprese il 22%. Tale stratificazione del sistema economico produttivo dovrebbe dunque rafforzare l'esigenza di una capillare diffusione dell'innovazione.

La S3 ha metodologie di utilizzo ed aree di specializzazione identiche sia per le Regioni più sviluppate che per le Regioni in ritardo di sviluppo. Rimane evidente che essendo le regioni del sud "in ritardo di sviluppo" **non possono avere le stesse condizioni attuative di regioni sviluppate.**

¹ Si tratta di innovazioni già esistenti e che vengono trasferite ad un settore diverso da quello in cui sono nate.

La scelta di concentrare risorse ed interventi di alto valore aggiunto su settori ad alta intensità di conoscenza e tecnologia (Aerospazio, nanotecnologia, Bioscience, ecc.) in territori in forte ritardo di sviluppo, può costituire uno shock positivo per il sistema economico ma l'impatto sul tessuto imprenditoriale rimane comunque circoscritto.

Occorrono dunque interventi che possono favorire la diffusione dei benefici all'interno del tessuto imprenditoriale e sociale nel suo insieme. A tal proposito, è fondamentale sostenere la ricerca e l'innovazione nel sistema imprenditoriale urbano, formato da una diversità e molteplicità di attività che impattano su cittadini, imprese, territori. Si tratta di individuare un cluster su "Economia urbana, Turismo e Servizi" che raccolga le esigenze di RSI delle imprese della distribuzione, del settore turistico, della somministrazione, dei servizi culturali e creativi, del benessere e della salute, della mobilità ed individui interventi funzionali all'avanzamento tecnologico e all'innovazione di questi comparti, nell'ambito di uno sviluppo urbano sostenibili ed in grado di attrarre flussi turistici destagionalizzati.

Data la natura sistemica e sinergica degli interventi attuati in contesti urbani, decisiva importanza riveste la interoperabilità tra imprese e Amministrazioni pubbliche nella messa in rete e nel coordinamento delle attività, per migliorare, anche grazie all'uso della tecnologia, i servizi ed i contesti urbani in cui operano le imprese.

Ciò che dovrebbe accadere, ad esempio, nell'ambito del settore turistico inteso in modo ampio - dalle strutture ricettive all'enogastronomia e ai servizi culturali, ai percorsi naturali e paesaggistici - che rappresenta una fetta importante della nostra economia e dalla cui capacità di competere ed innovarsi in modo intelligente dipende la crescita dei flussi in arrivo sui nostri territori, nella consapevolezza che l'arena turistica di riferimento è ormai mondiale e pertanto la concorrenza tra territori è diventata intercontinentale.

Per questo riteniamo fondamentale il sostegno alla competitività dei servizi turistici e delle strutture ricettive, soprattutto la loro riqualificazione, anche in ottica innovativa, in un sistema di offerta organizzato in cui un settore distributivo di qualità ed attrattivo costituisca un ulteriore fattore competitivo per l'economia locale.

Al fine di supportare adeguatamente l'estensione della strategia di R&SI, occorre intervenire anche sul Piano nazionale della Ricerca (PNR) che è il documento strategico con cui si pongono le basi per la programmazione pluriennale delle attività di Ricerca, Sviluppo e innovazione in Italia, configurandosi come strumento per orientare gli interventi per la competitività e lo sviluppo del Paese. Nell'ultimo ciclo di programmazione 2014-2020 sono state definite 12 aree tematiche di particolare rilevanza per il mondo industriale: Aerospazio, Agrifood, Cultural Heritage, Blue growth, Chimica verde, Design, creatività e Made in Italy, Energia, Fabbrica intelligente, Mobilità sostenibile, Salute, Smart Secure and Inclusive Communities, Tecnologie per gli Ambienti di Vita. Sulla base delle aree individuate sono stati poi definiti gli specifici programmi di intervento, ciascuno dei quali strutturato con obiettivi specifici, azioni e risorse dedicate.

Con l'adozione del nuovo PNR, nonché con la nuova strategia nazionale di specializzazione intelligente, sarà necessario prevedere un ambito tematico sulla "Economia Urbana, Turismo e Servizi", finalizzato a favorire la Ricerca e l'innovazione dell'intero sistema di offerta di servizi. .

Si propone, pertanto, di:

- **Prevedere sia nel PNR che nella nuova S3 2021/2027 un'area tematica specifica in ambito "Economia Urbana, Turismo e Servizi" finalizzata a favorire la ricerca e l'innovazione nelle attività economiche del terziario di mercato che caratterizzano il tessuto produttivo di centri urbani - un comparto formato da imprese della distribuzione al dettaglio, imprese ricettive, pubblici esercizi,**

attività legate alla cultura, all'intrattenimento e ai servizi alle persone - come anche nelle attività del terziario avanzato, dei trasporti e della logistica).

B. IL RUOLO DEGLI INNOVATION HUB E DEGLI ECOSISTEMI DIGITALI PER L'INNOVAZIONE

Il mondo del terziario è rappresentato principalmente da piccole e medie imprese, spesso poco strutturate in termini di risorse umane, strumentali, organizzative e finanziarie, le cui dimensioni rendono spesso difficoltosa la partecipazione diretta a progettualità anche di basso livello di complessità.

Diventa per questo fondamentale il ruolo che possono svolgere gli *innovation hub* e gli ecosistemi digitali per l'innovazione - soggetti costituiti dalle associazioni di categoria nell'ambito del piano nazionale Impresa 4.0 - che possono sopperire alle problematiche derivanti dalla natura dimensionale delle micro e PMI apportando quelle competenze necessarie allo sviluppo di progetti di R&I e supportando la costruzione di progetti di rete e partenariati pubblico-privati.

Si propone pertanto di:

- **promuovere misure di potenziamento degli innovation hub e degli Ecosistemi Digitali per l'Innovazione, anche in sinergia con il piano nazionale Impresa 4.0, per sviluppare attività di ricerca e innovazione nelle PMI in particolare nei nuovi filoni tecnologici relativi alla trasformazione digitale (intelligenza artificiale, blockchain, Internet of things, Big data, etc.);**
- **includere gli Innovation hub e gli Ecosistemi digitali per l'innovazione tra i soggetti proponenti o capofila di progetti di R&I a favore delle PMI**
- **promuovere progetti realizzati da aggregazioni di imprese (es. contratto di rete, consorzio, accordo di partenariato) per favorire soluzioni innovative a favore delle PMI.**

C. PROMOZIONE DELLA QUALITÀ DEL CAPITALE UMANO NEL SETTORE DEL TERZIARIO

La carenza di risorse umane qualificate viene riconosciuta come uno dei principali fattori che inibiscono lo sviluppo di progetti di ricerca e innovazione. In analogia ai punti precedenti anche sul fronte del capitale umano si rileva una carenza di risorse umane qualificate sul fronte della ricerca e dell'innovazione nel settore del terziario.

Si propone pertanto di:

- **confermare la misura di intervento "Dottorati innovativi" lanciata nel periodo di programmazione 2014-20 promuovendo percorsi di dottorato non solo a caratterizzazione manifatturiera ma rivolti anche al mondo del terziario (es. big data nel settore del turismo oppure in ambito e-commerce).**

I.2. Favorire la Competitività delle PMI

A. Modelli di innovazione nei servizi

Al fine di promuovere l'innovazione nei servizi, è bene tenere in considerazione che essa è spesso basata su componenti "soft", che di norma si riferiscono a format, business model, software e conoscenza;

Per quanto l'innovazione nei servizi è resa complessa anche dalla loro natura "sfuggente" (eterogenei, immateriali, caratterizzati dal consumo contestuale alla produzione e dalla compartecipazione del cliente nel processo di erogazione) essa è di cruciale importanza per le attuali economie fortemente terziarizzate, dove la bassa crescita è accompagnata da una ridotta produttività di molti comparti dei servizi.

Per quanto detto, l'innovazione nei servizi segue diversi approcci concettuali. Alcuni puntano sull'aspetto sistemico dell'innovazione, scomponendola in sottoinsiemi che riguardano la tecnologia, l'interfaccia con il cliente, etc.; altri pongono l'accento sulla questione dell'efficienza e del valore per il cliente puntando molto sui modelli organizzativi e su un ampio utilizzo delle tecnologie al fine di ridurre gli sprechi e raggiungere livelli sempre più alti di efficienza (approccio lean).

Un servizio completamente nuovo implica normalmente che l'organizzazione debba essere modificata, che cambi il modello di relazione con il cliente, che l'impiego della tecnologia sia coerente con il nuovo servizio e che, con ogni probabilità, anche lo stesso concetto complessivo di servizio costituisca una novità. L'innovazione nei Servizi racchiude quindi:

- una dimensione tecnologica a cui si lega un cambiamento dell'organizzazione aziendale;
- un nuovo concetto di business;
- la condivisione di servizi in network.

Pertanto è possibile individuare 3 principali direttrici di intervento per la promozione dell'innovazione nei servizi:

- innovazione basata sul prodotto che punta a migliorare l'efficacia del servizio sul mercato e quindi ad un sostanziale cambio/rivisitazione in un nuovo modello di business. La definizione di "prodotto" è riferita alla struttura del modello di mercato che si vuole costruire, stabilendo un *concept* che prevede una definita "standardizzazione dei servizi" che è alla base della stessa definizione di prodotto sia esso materiale o immateriale.

Tutte le catene di franchising, ad esempio, definiscono dei format basati su aspetti tangibili ed intangibili e su sistemi di servizio standardizzati.

L'evoluzione in atto nella società, la forte richiesta di personalizzazione dei servizi e la corrispondente caduta dei tradizionali sistemi di segmentazione del mercato basati su aspetti socio-demografici ed economici, sta fornendo un notevole impulso all'innovazione del "prodotto" nel settore dei servizi B2C, modificando i format dei "prodotti" commerciali, turistici, dai servizi culturali, alla formazione, alla salute, al benessere, al divertimento, in campo artistico e televisivo.

- con l'introduzione delle TIC che agisce sull'efficientamento del processo determinando di conseguenza il cambio organizzativo dell'impresa. E' la fase "relativamente" più semplice di innovazione nei servizi in quanto è presente un'applicazione di tecnologia che modifica il tradizionale metodo lavorativo di erogazione del servizio, con una riorganizzazione della ordinaria attività lavorativa. Quindi nel settore dei Servizi l'innovazione legata all'introduzione di TIC produce una condizione necessariamente legata all'introduzione di innovazioni non tecnologiche;
- con la costituzione di reti di imprese, cioè implementando interventi condivisi riguardanti, ad esempio, la centralizzazione di funzioni di acquisto e gestione, strumenti di analisi e promozione per aree o settori.

Il prossimo ciclo di programmazione deve dunque permettere l'individuazione di un piano di azione che definiscano un quadro organico di misure dedicate all'innovazione, non solo tecnologica ma anche, e soprattutto, organizzativa e di business delle micro e piccole imprese dei servizi.

b. Accesso al credito per la competitività: strumenti di garanzia e di funding

Come già indicato nei precedenti paragrafi, il sistema produttivo italiano incentrato sulle PMI soffre elementi di rigidità nella relazione con il sistema bancario, nell'ambito della quale l'accesso al credito ha da sempre costituito uno dei maggiori fattori di criticità.

Nonostante, a livello di sistema, il credito alle PMI mostri alcuni primi trend positivi, l'analisi sui dati disaggregati per dimensione di impresa evidenzia come il flusso di finanziamenti alle micro imprese confermi tuttora un andamento negativo. Ciò viene confermato anche dalle rilevazioni svolte e rese note dalla Banca d'Italia. Tali difficoltà sono anzi rafforzate dalla mancanza, per questa categoria di soggetti, di valide alternative al canale bancario.

Evidenziare la difficoltà per le PMI di accedere ai finanziamenti equivale ad affermare che il 99% delle imprese non ha facile accesso al circuito del credito bancario.

Per questi motivi, le misure proposte nell'ambito della programmazione 2021-2027 dovrebbe strutturarsi su un adeguato sostegno all'accesso al credito delle PMI, assicurando il necessario flusso di credito al tessuto imprenditoriale nazionale che, come visto, è composto quasi totalmente da mPMI.

Tale obiettivo può essere raggiunto attraverso due percorsi, non alternativi ma molto spesso complementari fra loro:

- il primo, quello che sino ad oggi le istituzioni europee hanno molto opportunamente privilegiato, è il **rafforzamento del sistema della garanzia, anche nella sua componente privata, secondo una logica di sinergia con quella pubblica**, di integrazione virtuosa tra le risorse apportate da tutti i soggetti a tutti i livelli – locale, nazionale ed europeo – in ragione delle importanti ricadute positive che esso è in grado di apportare;
- il secondo, mira a creare un contesto virtuoso integrativo rispetto a quello bancario, sino ad oggi – di fatto – unico canale di approvvigionamento del credito per le imprese di minori dimensioni, attraverso **l'assegnazione di risorse europee in gestione diretta sui territori a soggetti professionali, quali i Confidi vigilati dalla Banca d'Italia**, in grado di selezionare adeguatamente – perché capillarmente presenti sui territori – le PMI meritevoli di essere sostenute nei loro percorsi di crescita e di investimento.

Rispetto al primo percorso, un meccanismo che – ad esempio – incentivi l'utilizzo di garanzie di natura pubblica e privata attraverso i confidi, congiuntamente in una logica di segmentazione del rischio, attraverso meccanismi di "portafogli" di finanziamenti, potrebbe facilitare il sistema bancario all'erogazione di credito alle PMI, anche grazie alla semplificazione procedurale che la gestione di meccanismi di questo tipo assicurano. Peraltro, tramite la tecnica dei portafogli di finanziamenti, si consente ad un numero maggiore di imprese di accedere al credito, anche con un profilo di rischio che, con un'operatività ordinaria one-to-one, sarebbe valutato negativamente. Si evidenzia che meccanismi di questo tipo risultano particolarmente efficienti in termini di leva finanziaria e massimizzazione dell'efficacia nell'utilizzo delle risorse pubbliche qualora sia previsto il coinvolgimento diretto dei confidi operanti sul territorio. Si evidenzia inoltre l'importanza di interventi che privilegino finanziamenti fino a 150 mila euro per superare le attuali carenze del mercato del credito.

Anche per quanto concerne, invece, il secondo percorso, l'esigenza nasce proprio dalla presa d'atto che il sistema bancario si sta progressivamente disimpegnando dall'attività di erogazione di credito alle imprese di minore dimensione, e questo a prescindere dal profilo di rischio delle stesse. Le difficoltà vanno ricercate anche nella più rigida regolamentazione di livello europeo in merito ai sempre maggiori requisiti di capitale necessari richiesti per l'attività di credito, che disincentiva le banche ad erogare finanziamenti di importo ridotto alle imprese di minori dimensioni perché attività considerata eccessivamente rischiosa per le difficoltà di valutazione del merito di credito, nonché "antieconomica" a causa dell'eccessiva incidenza dei costi fissi. In questo contesto, il rafforzamento del sistema delle garanzie deve necessariamente essere affiancato da interventi che mettano in condizione gli intermediari finanziari, quali i Confidi vigilati e presenti sui territori – e che, per questo, hanno un'approfondita conoscenza delle

imprese, che va oltre i meri dati di bilancio - di poter erogare direttamente il credito a queste imprese, grazie a interventi di funding che forniscano le necessarie risorse per questa attività, anche magari immaginando forme di cofinanziamento a valere sulle risorse proprie degli stessi soggetti gestori.

In linea generale, si rileva comunque la necessità di considerare positivamente tutti quegli interventi in grado di facilitare l'accesso al credito delle imprese di minori dimensioni in una prospettiva di loro rafforzamento. In questo senso, in relazione al ruolo dei Confidi di orientamento delle imprese verso forme di finanziamento che ne favoriscano percorsi di crescita e di efficientamento, possono essere messi in campo anche altri strumenti quali contributi ai fondi rischi dei Confidi o incentivi alle imprese per ottenere le garanzie più agevolmente.

Nell'ambito del nuovo quadro di funzionamento del Fondo di garanzia per le PMI disegnato dal decreto interministeriale di riforma del 6 marzo 2017, viene consentito alle Sezioni Speciali regionali di intervenire innalzando la percentuale di copertura sulle operazioni.

Su questo aspetto è necessario orientare le scelte verso l'operatività in controgaranzia e riassicurazione, in quanto ritenuta ampiamente più efficiente rispetto alla garanzia diretta.

In questo modo infatti si conseguirebbe anzitutto l'obiettivo di agevolare in misura maggiore l'accesso al credito per le PMI, che beneficerebbero di una percentuale di copertura più elevata rispetto a quella standard, promuovendo al contempo un meccanismo virtuoso di integrazione degli interventi, pubblico e privato (attraverso i Confidi), nonché una maggiore leva sulle risorse pubbliche, con un generale efficientamento della complessiva filiera del credito.

II. EUROPA +VERDE

II.1. Economia circolare

L'Europa può fare dell'economia circolare una leva decisiva per il miglioramento della competitività e per lo sviluppo della sua *green economy*.

Accanto ad un auspicato rapido, uniforme ed efficace recepimento da parte degli Stati membri del nuovo pacchetto di Direttive sui rifiuti e l'economia circolare per il pieno raggiungimento dei nuovi target europei in materia è necessario che attraverso la programmazione 2021-2027 si promuovano interventi volti:

- **alla prevenzione della produzione dei rifiuti sviluppando ricerca ed eco-innovazione, migliorando l'eco-design, le simbiosi dei processi produttivi, la gestione dei sottoprodotti, contrastando l'obsolescenza programmata, migliorando la durata dei beni, gli utilizzi condivisi, la riparabilità e la riutilizzabilità dei prodotti.**
- **al miglioramento della riciclabilità dei prodotti e allo sviluppo ulteriore del mercato delle materie prime seconde e dei beni riciclati², assegnando loro un'effettiva priorità negli acquisti pubblici e promuovendone la diffusione, con una corretta informazione presso i consumatori attraverso campagne europee e adeguati incentivi (come il credito di imposta) per le imprese che decidono di operare su questi nuovi mercati "green".**

Per perseguire questi obiettivi è necessario individuare interventi che rafforzino la responsabilità estesa dei produttori, con modalità articolate per le differenti filiere e definire un sistema di incentivi/oneri a loro carico proporzionali alla riutilizzabilità e alla riciclabilità in modo da limitarne gli imballaggi e accrescere l'eco design. Occorre, inoltre, individuare interventi premiali per le raccolte differenziate e proporzionali alla quantità di rifiuti conferiti, affinché tutte le attività economiche possano orientarsi verso una partecipazione attiva alla transizione da un'economia lineare a una circolare.

Altro punto importante è costituito dall'utilizzo della digitalizzazione per dare impulso allo sviluppo della *green economy*, per supportare, con particolare riferimento alle piccole e medie imprese, la promozione di sistemi di governance partecipativi orientati alla qualità ecologica, la gestione dei cicli di produzione e di consumo secondo i criteri di una economia circolare, l'implementazione di piattaforme digitali in grado di promuovere e sostenere la diffusione di buone pratiche e l'eco-innovazione.

II.2. Energia

Per quanto riguarda le politiche energetiche, la liberalizzazione dei mercati energetici, sul piano degli effetti in termini di economicità degli approvvigionamenti per le imprese europee, e in particolar modo per le PMI, mal si è coniugata, sino ad oggi, con la sfida lanciata a livello europeo in merito alla fissazione di obiettivi vincolanti.

² A tale proposito è opportuno completare la normativa sulla cessazione della qualifica di rifiuto (End of Waste).

Gli obiettivi ambientali si sono tradotti in aumenti consistenti dei prezzi lordi dell'energia elettrica a seguito del trasferimento nelle fatture del costo dei meccanismi incentivanti varati su scala europea per la produzione di energia da fonte rinnovabile. In tal senso, e in ottica di mercati sempre più globali, anche sul piano dei servizi turistici, appare essenziale che in Europa si possa ridurre lo svantaggio competitivo derivante dal differenziale dei prezzi e costi dell'energia rispetto alle altre aree economiche del mondo.

Sotto questo profilo è possibile individuare una priorità di intervento per la politica di coesione nel campo delle tecnologie per l'efficienza energetica (*green deal – golden rule*). Il rilancio dell'intera filiera imprenditoriale che opera con servizi e prodotti nell'ambito del risparmio energetico e maggiore incentivazione delle imprese che operano interventi di efficientamento sono azioni fondamentali da una parte per la creazione di nuove imprenditorialità caratterizzate da maggiore ecosostenibilità, dall'altra per il rafforzamento delle imprese attive per promuoverne una più qualificata immagine ambientale e sociale.

In modo complementare rispetto alle proposte sopra riportate, è ineludibile il ricorso ad interventi finalizzati alla riduzione del costo dei servizi pubblici locali e alla loro maggiore efficienza; all'incremento delle infrastrutture verdi e del decoro urbano, nonché al rafforzamento della mobilità sostenibile. Tali ulteriori misure andrebbero perseguite attraverso strumenti di natura economica e fiscale finalizzati alla promozione della ricerca e dell'innovazione, disincentivando comportamenti non sostenibili (quali sprechi o inquinamento) e incentivando comportamenti sostenibili (quali l'innovazione di prodotto e di processo compatibili con i principi dell'economia circolare).

III. EUROPA + CONNESSA

III.1. Accessibilità e connessioni

In un'economia sempre più aperta e integrata, commerci e valore aggiunto sono fortemente condizionati dalla quantità e dalla qualità delle connessioni di trasporto e logistica, che uniscono i diversi anelli delle filiere di produzione e consumo, che con la globalizzazione si sono andate sempre più allungando e articolando nel mondo.

Sulle reti logistiche e di trasporto si consolidano le relazioni commerciali tra le imprese ed inoltre, collegamenti rapidi e poco costosi migliorano la flessibilità del mercato del lavoro e creano nuove opportunità culturali, formative e lavorative per i cittadini.

E' necessaria, pertanto, una strategia integrata per l'accessibilità, che superi le strozzature fisiche delle reti e quelle regolatorie, che limitano il principio fondante dell'Unione Europea della libera circolazione delle merci e delle persone, penalizzando, in particolar modo, le aree periferiche come il nostro Mezzogiorno.

Occorre completare senza esitazioni o fraintendimenti, il disegno delle reti prioritarie di trasporto TEN-T che collegano l'Italia, i cittadini e le imprese, ai mercati europei e internazionali, così come tutto il Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti, struttura portante dell'offerta di mobilità delle persone e delle merci e le reti minori di adduzione per una connettività diffusa.

Potenziare e rendere resilienti le infrastrutture di trasporto del Paese, per aumentare l'accessibilità dei territori, in un percorso virtuoso di sviluppo sostenibile dal punto di vista ambientale, economico e sociale.

III.2. Promozione delle specificità italiane: le vie del mare

Gli oltre 8.000 chilometri di costa del nostro Paese offrono una grande opportunità per lo sviluppo della Blue Economy, ovvero di tutte quelle attività legate alla "risorsa mare", compresi, naturalmente, i trasporti.

A tal proposito, per rendere la via del mare una consolidata modalità di collegamento dell'Italia e segnatamente del suo Mezzogiorno al proprio interno e con i mercati europei e internazionali, gli interventi promossi nell'ambito della politica di coesione dovrebbero porsi come obiettivo prioritario:

- **il miglioramento dei collegamenti di "ultimo miglio" dei porti;**
- **l'attivazione di incentivi di facile implementazione per promuovere il trasporto combinato gomma-mare e conseguire una più equilibrata ripartizione modale dei traffici;**
- **il supporto al rinnovo della flotta navale adibita al trasporto pubblico locale, nell'ottica della sostenibilità ambientale;**
- **lo sviluppo dell'infrastruttura per i combustibili alternativi, nel territorio ed in particolare nei porti del Mezzogiorno, anche attraverso Progetti di partenariato pubblico privato, e di tutti i necessari anelli di congiunzione tra l'infrastruttura e l'utente finale che riceve il combustibile (in particolare le c.d. bunkerine a GNL per il rifornimento ship to ship delle navi a GNL), per centrare tempestivamente gli**

obiettivi di diffusione fissati dalla Direttiva DAFI e rendere la mobilità sostenibile una reale opportunità.

III.3. Mobilità sostenibile

Il trasporto su gomma, che garantisce una quota significativa degli spostamenti di merci e persone, ha conseguito, nel tempo, grandi risultati sul fronte del miglioramento delle prestazioni ambientali. E' bene ricordare che per effetto dei nuovi standard di omologazione, le emissioni dei veicoli pesanti nel passaggio dal 1990 al 2016, si sono dimezzate per gli Ossidi di Azoto e addirittura ridotte del 70% per il particolato.

Tuttavia rimangono significativi spazi di intervento, specialmente nelle aree meno sviluppate del Paese, per promuovere un virtuoso processo di rinnovo del parco circolante, che tramite efficaci incentivi favorisca la sostituzione di mezzi più vecchi e inquinanti con veicoli nuovi più puliti, più performanti e più sicuri.

Grazie a trasporti e logistica efficaci, efficienti e pienamente sostenibili è possibile infatti, garantire nell'immediata disponibilità degli utilizzatori e con impatti sostanzialmente nulli sull'ambiente, beni e servizi indipendentemente dalla lontananza dei rispettivi luoghi di produzione.

La valorizzazione dei servizi offerti dalle reti logistiche e distributive sostenibili dovrebbe indurre a passare, dunque, dalla metrica dei prodotti "a chilometri zero", a quella dei prodotti "a tempo e impatto zero".

Inoltre, ai fini di un più efficace ed efficiente impianto programmatico ed attuativo della politica di coesione nell'ambito della dimensione urbana della mobilità, si ritiene opportuno ricorrere come strumenti prioritari, in quanto tecnicamente ed economicamente appropriati, ai Piani Urbani della Mobilità Sostenibile, la cui adozione e realizzazione da parte degli Enti territoriali deve essere coerente con le linee guida nazionali ed europee.

Linee guida, è importante ricordarlo, che hanno ribadito come lo scopo di tali Piani debba consistere nel miglioramento dell'accessibilità urbana, attraverso soluzioni di trasporto sostenibili e di qualità, da perseguire con regolamentazioni premianti.

Anche qui, dunque, gli obiettivi dovrebbero essere non più divieti e "chilometri zero", ma maggiore disponibilità di beni e servizi "a tempo e impatto zero".

Nel rinviare per ulteriori dettagli alle osservazioni riferite all'Obiettivo V.1, si propone di valutare l'inserimento tra le misure da attivare, di "programmi di logistica urbana", favorendo progettualità che, in una prospettiva di rigenerazione urbana, vedano il coinvolgimento diretto o in forma aggregata delle imprese della distribuzione commerciale, della somministrazione, del turismo, dell'artigianato e dei trasporti.

IV. EUROPA + SOCIALE

IV.1. Formazione

I temi della formazione e dell'istruzione hanno assunto un ruolo primario nel dibattito pubblico, nella considerazione che sistemi di qualità, capaci di fornire un adeguato livello di competenze e conoscenze, possano agire come leva per lo sviluppo del Paese, rilanciando la nostra economia e sostenendo il mercato del lavoro.

Per poter garantire un effettivo miglioramento dei sistemi di formazione ed istruzione è però fondamentale aumentare, da una parte, gli investimenti a carattere infrastrutturale, dall'altra promuovere il rafforzamento di quegli strumenti operativi che, alla luce dell'evoluzione del contesto economico e sociale, possano essere in grado di superare le criticità attuali.

L'Italia registra un livello insoddisfacente di competenze della popolazione, anche di età adulta; si caratterizza per preoccupanti tassi di dispersione scolastica, per l'elevato numero di *NEET*, per le limitate percentuali di laureati e di diplomati con livello di studio post secondario, per un insufficiente ricorso alla formazione lungo tutto l'arco della vita.

Tutto questo si ripercuote negativamente sull'occupabilità delle persone: il Paese registra un tasso di disoccupazione, e segnatamente di disoccupazione giovanile, particolarmente elevato, eppure sul mercato del lavoro italiano continua a persistere un paradosso: le imprese infatti faticano a reperire profili da introdurre in azienda che possano essere idonei a soddisfare i propri fabbisogni.

Il *mismatch* tra le competenze possedute da coloro che sono in cerca di un lavoro e quelle richieste dalle aziende che hanno bisogno di reclutare personale costituisce un problema di interesse centrale per tutti.

Occorre dunque intervenire con decisione per favorire la transizione dei giovani nel mondo del lavoro, stimolando e rafforzando il dialogo e la collaborazione fra i sistemi formativi e produttivi, anche sostenendo le imprese e i sistemi produttivi locali nello sviluppo delle competenze disponibili e necessarie.

IV.2. Lavoro

La situazione in generale del nostro Paese ha imposto ed impone un serio impegno su più fronti per combattere il fenomeno della disoccupazione.

Tra le assolute priorità della politica di coesione per il periodo 2021-2027 vi deve essere l'investimento per aumentare l'occupazione giovanile, con particolare attenzione verso i NEET (*not in education, employment or training*). A tale proposito, sarebbe auspicabile un intervento volto a rendere strutturali gli incentivi alle assunzioni nella logica di garantire un percorso di riduzione del cuneo contributivo sul costo del lavoro, semplificando anche la catena di requisiti e di condizioni prevista che potrebbe limitarne l'impatto.

Altri obiettivi prioritari su cui occorre allocare disponibilità finanziarie adeguate, sono rappresentati dalla **riduzione della disoccupazione di lunga durata**, al fine di favorire la permanenza al lavoro delle risorse umane anche in situazioni di crisi, e la formazione continua dei lavoratori, come strumento essenziale per la tutela dell'occupazione, per la mobilità e per la crescita delle competenze professionali del nostro capitale umano.

Considerato il problema del **lavoro irregolare e sommerso** che in Italia registra numeri importanti occorre potenziare le azioni di vigilanza con l'adozione di misure quali, ad esempio, la diminuzione strutturale del costo del lavoro ancora troppo elevato in Italia, o la reintroduzione di forme contrattuali flessibili e di facile attivazione (es. voucher), che potrebbe disincentivare il ricorso al lavoro nero. Altro strumento efficace potrebbe essere rappresentato dal recupero del meccanismo dei c.d. contratti di riallineamento (legge 7 dicembre 1989 n. 389; legge n. 448 del 23 dicembre 1998; legge n. 383 del 18 ottobre 2001). Attraverso questo strumento, mediato da appositi accordi collettivo territoriali, il datore di lavoro si impegna ad attuare un programma di graduale riallineamento dei trattamenti retributivi dei propri dipendenti ai livelli previsti dai contratti collettivi nazionali di lavoro, ricevendo, in cambio quale incentivo all'emersione, il riconoscimento di taluni benefici, quali la fiscalizzazione degli oneri sociali e gli sgravi contributivi pregressi, previsti nell'ambito di politiche di sostegno delle aree svantaggiate del paese.

Un altro elemento da inserire tra le priorità è quello di **aumentare il livello di occupazione e partecipazione femminile** nel mercato del lavoro, posto che nei settori del commercio, turismo e servizi il livello occupazionale delle donne è certamente significativo.

Non v'è dubbio che, nell'ambito del mercato del lavoro nella sua interezza, le donne rappresentano un segmento della forza lavoro che incontra particolari difficoltà di ingresso, con un tasso di occupazione di gran lunga inferiore alla media europea.

Gli investimenti nei servizi di assistenza e nella partecipazione delle donne al mercato del lavoro rimangono insufficienti. Tale insufficienza comporta un elevato tasso di disoccupazione delle donne che non possono usufruire di efficienti servizi per il sostegno alla maternità o per l'assistenza di familiari disabili.

La risoluzione non deve tuttavia comportare ulteriori costi (diretti o indiretti) a carico delle imprese in quanto insostenibili e assolutamente in controtendenza con la volontà di diminuire il costo del lavoro.

Sarebbe opportuno investire in servizi e contributi alle famiglie con delle misure in grado di sostenerle per periodi di tempo stabili, anziché intraprendere misure limitate nel tempo e con costi a carico delle imprese, che andrebbero ad incidere negativamente sulla competitività delle stesse. Infatti una crescita orizzontale del livello qualitativo dell'occupazione, rivolta sia a uomini che donne sia a giovani che ad anziani, è elemento essenziale a garantire la competitività delle imprese. A tale proposito si ritiene opportuno individuare modelli di incentivo a favore delle aziende che intendono sviluppare forme di flessibilità finalizzate alla conciliazione tra vita familiare e lavorativa.

V. EUROPA + VICINA AI CITTADINI

V.1. La dimensione urbana nella politica di coesione

Nella programmazione delle risorse della politica di coesione 2014-2020, l'Italia ha ampiamente supportato le politiche urbane sia attraverso i Programmi Nazionali, sia attraverso i Programmi Operativi Regionali, con assi di sviluppo dedicati alle città (11 Regioni) o tramite Investimenti Territoriali Integrati-ITI (6 Regioni). Con l'Accordo di Partenariato 2014-2020, l'Italia ha definito una strategia urbana basata sullo schema multicentrico che caratterizza il nostro territorio, operando una chiara distinzione degli interventi a seconda della scala urbana di riferimento.

Per le 14 città metropolitane si è stabilito di lavorare, attraverso il Programma Operativo Nazionale per le Città Metropolitane (PON Metro), sul miglioramento dell'offerta dei servizi attraverso l'utilizzo ITC, sull'efficientamento energetico degli edifici pubblici e dell'illuminazione pubblica, sulla mobilità sostenibile e sull'inclusione sociale, tutti temi propri della rigenerazione urbana.

Le azioni per le città medie e i poli urbani regionali si sono concentrate, attraverso gli assi specifici e gli ITI previsti nei Piani Operativi Regionali (POR), sulla modernizzazione dei servizi urbani, con particolare riferimento alla mobilità sostenibile e al risparmio energetico, sul potenziamento dei servizi urbani per la competitività e sull'inclusione sociale.

In particolare nelle aree urbane, è importante definire una strategia complessiva (obiettivi generali e specifici, strumenti e misure, risorse e cronoprogramma) caratterizzata dall'integrazione tra le diverse politiche e quindi tra i diversi OP (ambiente – OP2, mobilità urbana – OP3, innovazione e imprese – OP1, e inclusione sociale – OP4).

La **condivisibile impostazione di politiche urbane differenziate a seconda del territorio target**, nel settennio 2014-2020, sembrerebbe riconfermata nelle intenzioni dell'Italia anche per la programmazione 2021-2027, come emerso durante il primo incontro del Tavolo partenariale OP5 *"Un'Europa più vicina ai cittadini attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali e costiere e delle iniziative locali"*.

Tuttavia, a partire dall'analisi delle ricadute dell'attuale periodo di programmazione, per il nuovo settennio appare necessaria l'**integrazione delle misure di supporto al tessuto produttivo (OP1) all'interno delle strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile (OP5) per le città**. Infatti, nel 2014, l'ex Obiettivo Tematico 3 (*"Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese"*) non fu selezionato tra gli "obiettivi urbani" esplicitati dall'Accordo di Partenariato e la sua attuazione fu demandata ai Programmi Operativi Regionali (POR), concretizzandosi - spesso - in bandi alle imprese, a valere sugli Assi dedicati alle PMI (ex Asse 3), avulsi dalle strategie urbane che si andavano delineando negli Assi **di Sviluppo Urbano Sostenibile (SUS)**. Nelle città metropolitane e nei poli regionali medi, è necessario che quest'integrazione si sostanzi nella **riqualificazione del sistema imprenditoriale esistente e nella creazione di nuove imprese secondo modelli di gestione integrata e unitaria, con logiche di distretto anche di tipo commerciale, culturale e turistico per la rivitalizzazione dei tessuti urbani e delle microeconomie dei territori**. In questo modo il sistema delle attività economiche urbane, ricomprese in più ampie strategie di sviluppo, troverebbe un **maggior raccordo con le altre politiche urbane** incidenti sul contesto sociale, culturale e ambientale di riferimento.

Un'altra questione, relativa al ciclo di programmazione 2014-2020 e riferito alle politiche urbane, evidenziata anche al Tavolo partenariale OP5, riguarda le difficoltà riscontrate nella

fase di avvio delle strategie per le città che, nella maggior parte dei casi, hanno determinato una sensibile dilatazione dei tempi e una sovrapposizione di competenze e procedure, in un contesto di scarsa valorizzazione delle strategie locali già esistenti. Occorre a tale proposito evitare che tali difficoltà si ripropongano, impostando sin d'ora, e quindi già in fase di completamento dell'attuazione della programmazione 2014-2020, il passaggio alle nuove modalità di intervento, dando continuità alle politiche urbane. Proprio a partire dalla valutazione degli impatti positivi determinati da progettualità sviluppate a livello locale da amministrazioni e partenariati locali, è necessario individuare lo strumento per rendere più facilmente accessibili le risorse della coesione ai progetti pubblico privati che mirano al miglioramento della qualità urbana.

Nella nuova programmazione 2021-2027, l'Europa demanda agli Stati Membri la possibilità di definire un **terzo strumento** per il sostegno allo sviluppo territoriale integrato. A tal proposito, e con l'obiettivo di un **maggior coinvolgimento degli attori privati**, tra cui figurano le Associazioni di categoria più rappresentative a livello locale, appare utile far sì che tale nuovo strumento possa concretizzarsi in una sorta di **"Accordo Urbano"**, tra Regione e Partenariato Pubblico-Privato (PPP) locale, che consenta di delineare preliminarmente:

- le linee strategiche di sviluppo dell'area urbana di riferimento;
- le azioni da intraprendere e i compiti di programmazione e funzioni delegabili al PPP stesso.

Queste **nuove forme di Partenariato Pubblico-Privato** dovrebbero, infatti, rappresentare lo **strumento principale di gestione e attuazione delle strategie urbane**, in linea con gli obiettivi del Protocollo ANCI-Confcommercio per la rigenerazione urbana³ di recente rinnovato, per consentire di semplificare le procedure, rendendo maggiormente accessibili, alle imprese che operano nella città, le risorse per il SUS e aumentando complessivamente l'efficacia di tali politiche. I PPP dovrebbero essere definiti localmente e includere l'Autorità urbana, le Associazioni di categoria maggiormente rappresentative e altri partner ritenuti utili allo sviluppo dell'area urbana interessata, come la Camera di Commercio, le Fondazioni bancarie, le Università, etc.

Vista l'esperienza diffusa nei diversi territori, risulta ad oggi positivo il modello dei **Distretti del Commercio**, come previsto nella L. 180/2011, "Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese", che all'art.5 lettera e) definisce «distretti del commercio» le *"aree produttive e le iniziative nelle quali i cittadini, le imprese e le formazioni sociali, liberamente aggregati, esercitano il commercio come fattore di valorizzazione di tutte le risorse di cui dispone il territorio"*.

Questa definizione costituisce una condizione "abilitante" che permette di utilizzare questo strumento nei diversi contesti normativi regionali e che costituisce un modello consolidato di gestione del rapporto Pubblico-Privato, funzionale per coordinare con maggior efficacia l'attuazione delle strategie urbane.

³ <https://www.confcommercio.it/-/laboratorio-nazionale-rigenerazione-urbana>

V.2. Strategia di sviluppo delle aree interne

Nell'attuale ciclo di programmazione, si è posta particolare attenzione alle aree interne e al sistema di piccoli Comuni, attuando una Strategia Nazionale volta ad invertire la tendenza allo spopolamento di tali territori, migliorando l'accessibilità ad alcuni servizi essenziali (sanità, istruzione e mobilità) e promuovendo la diversità naturale e culturale. È importante che nel prossimo periodo di programmazione, si dia **continuità ai progetti di sviluppo locale**, sostenendone l'**attuazione** attraverso ampi **partenariati radicati nei territori** e strutturati in **reti di Comuni e Associazioni** e valorizzando le vocazioni e le **potenzialità economico-produttive locali**. Va rilevato che, nella programmazione 2014-2020, la Strategia per le Aree Interne si è - spesso - focalizzata sul sostegno ad iniziative imprenditoriali, in particolare rivolte ai giovani, e sulla valorizzazione delle risorse naturali e culturali per lo sviluppo del turismo sostenibile. Nel condividere quest'impostazione di strategia territoriale, si auspica che sia possibile prevedere - per tali aree - la **possibilità di accedere anche alle risorse del FEASR** per consentire progettualità maggiormente integrate. Inoltre, una misura di sostegno alle piccole e medie imprese caratterizzanti le aree interne, anche al fine di favorire il passaggio generazionale delle botteghe e dei mestieri tradizionali, potrebbe prevedere - a livello regionale - la realizzazione di **"bandi territorializzati" a favore di specifiche attività economiche individuate localmente come caratteristiche e peculiari dell'area interna di riferimento**.

In conclusione, in tutte le tipologie di aree *target*, sia urbane che interne, risulta prioritario **anticipare i tempi dell'individuazione delle linee strategiche** di sviluppo territoriale, anche **valorizzando i piani e i programmi già esistenti** e indirizzando le eventuali riprogrammazioni verso **sperimentazioni** che consentano di testare l'efficacia delle nuove indicazioni della programmazione 2021-2027, per un miglior **raccordo degli obiettivi europei con gli strumenti ordinari di governo delle città e dei territori**.

V.3. Turismo

a. Priorità agli interventi integrati

Nella pianificazione strategica del turismo, e degli interventi ad esso collegati, l'aspetto dell'integrazione è pervasivo e molto rilevante: riguarda i campi di intervento (risorse, territori, temi), i processi produttivi, i soggetti del sistema del turismo.

In primo luogo, l'attrazione e la competitività turistica dipendono dalla capacità di integrare la fruizione di risorse diverse, associando a esse prodotti distintivi, e di combinare (per la costruzione di questi prodotti) elementi come la disponibilità delle infrastrutture e dei servizi, l'accessibilità dei luoghi, la regolazione delle imprese e della concorrenza, le competenze, la promozione, le condizioni di lavoro e altri fattori rilevanti.

Una seconda dimensione dell'integrazione è quella produttiva: il turismo è basato sul funzionamento di un vasto sistema di interdipendenze produttive (che coinvolge settori molto diversi, dall'agricoltura ai settori manifatturieri, dai trasporti ai servizi), attiva filiere diversificate e può produrre effetti in comparti economici anche molto distanti dall'attività turistica in sé, per effetto delle modifiche generate nella qualità generale e nell'attrattività dei territori.

Infine, l'integrazione si definisce in relazione agli attori del sistema del turismo, che ha al suo centro le Regioni e il vastissimo e variegato sistema delle imprese. Integrare gli attori significa costruire modelli più efficaci di governance delle politiche per il turismo, attivando strumenti di coordinamento e interrelazione funzionali allo sviluppo del sistema turistico.

b. Territorio e patrimonio culturale

I patrimoni unici, plurali e irripetibili dell'Italia — legati alla cultura, all'arte, alla natura, ai paesaggi, alle tradizioni, alla creatività — costituiscono la prima fonte di attrazione. La fruizione turistica di questi patrimoni va innovata alla luce delle trasformazioni delle tecnologie e del mercato, resa più sostenibile, ampliata. Va superata una modalità di fruizione del paesaggio e dei servizi ecosistemici ad esso associati come mero sfondo. È fondamentale promuovere esperienze di visita uniche ed autentiche, costruendo prodotti turistici e qualificando quelli già maturi e trainanti — a partire da quello balneare, uno dei grandi attrattori del nostro Paese — secondo le specificità di ciascun territorio e paesaggio.

L'Italia è un Paese che si contraddistingue per la diversità e per la ricchezza dei paesaggi, ciascuno caratterizzato da patrimoni territoriali, ambientali e culturali stratificati nei secoli ed estremamente ricchi di conoscenze, forme, relazioni che ne caratterizzano le qualità specifiche. Il riconoscimento e il dialogo con l'identità dei luoghi e le caratteristiche di ciascun paesaggio devono **favorire la produzione di beni materiali esclusivi e distintivi, ad alto valore aggiunto e difficilmente imitabili, di tipo agroalimentare, artigianale, manifatturiero e dei servizi turistici, incluso lo shopping ed il commercio di prossimità di prodotti tipici del territorio.**

Elemento primario dell'intervento della programmazione 2021-2027 deve essere il supporto alla differenziazione dell'offerta turistica, che consenta di decongestionare le tradizionali mete turistiche, riequilibrare le destinazioni e destagionalizzare i flussi turistici, in un contesto di valorizzazione delle unicità e territorialità del patrimonio che devono costituire elementi fondanti dei modelli di sviluppo locale, perseguendo la loro crescente competitività sul mercato globale, ricorrendo a soluzioni organizzative e di governance più efficienti.

c. Sostenibilità e accessibilità per la fruizione dell'offerta turistica

Il "World Tourism and Travel Council", attribuisce alla sostenibilità nel turismo un valore fortemente legato al concetto di durevolezza nel tempo. Esso, infatti, soddisfa le esigenze attuali dei turisti e di chi li ospita, tutelando e valorizzando i luoghi e, contemporaneamente, migliorando le prospettive per il futuro. La sostenibilità, nel turismo, integra la gestione di tutte le risorse in modo tale che le esigenze economiche e sociali possano essere soddisfatte coniugandosi con la tutela del paesaggio, della memoria dei luoghi, della cultura locale e dell'ambiente.

La sostenibilità nel turismo deve quindi contribuire attivamente alla conservazione delle risorse naturali e del paesaggio, anche fornendo incentivi e segnali per l'utilizzo diversificato delle risorse rurali, dando un valore ai paesaggi ed alla biodiversità, stimolando gli investimenti sulla tutela e valorizzazione. In una visione sostenibile del turismo, le dinamiche attese dello sviluppo turistico devono favorire la distribuzione di opportunità fra aree centrali e interne del Paese, portando occupazione non solo nei già consolidati poli attrattori ma anche in quella Italia ancora da scoprire che conserva un patrimonio diffuso di grande valore e attrattività.

L'accessibilità alle risorse paesaggistiche, culturali e territoriali del nostro Paese deve essere pienamente garantita. Questo è possibile se ci sono condizioni che permettano l'accessibilità a fini di turismo e fruizione attraverso sistemi di mobilità, anche sostenibile, contribuendo a ridurre l'isolamento di territori periferici o poco serviti in cui siano presenti risorse valorizzabili.

Il nostro Paese si caratterizza per la presenza di destinazioni mature, individuabili nei Poli strategici e di forte attrazione come le grandi città d'arte e le aree caratterizzate da un'offerta balneare e termale. Tali poli costituiscono infatti il primo grande attrattore dei flussi di turismo in quanto, indipendentemente dalla loro dimensione, sono caratterizzate dalla densità di patrimonio culturale stratificato.

I grandi poli turistici urbani sono chiamati ad affrontare la sfida della gestione del territorio da coniugare con i temi della cultura, dell'organizzazione, della disponibilità di infrastrutture, dell'innovazione e delle imprese, per rafforzare, a livello locale, l'identità, la coesione, l'ospitalità e la sicurezza e, a livello globale, la propria riconoscibilità nella rete delle "città mondo".

Alcune caratteristiche rendono l'Italia il leader naturale del turismo delle città in chiave europea. Il nostro Paese ha una rete di città, ciascuna con una sua individualità e un suo valore - frutto dell'integrazione tra arte, tradizioni e qualità industriali - talmente molecolare e espressiva da renderlo distintivo rispetto agli altri Paesi e rappresentare un modello oltre la stessa Europa. Accanto a questa dimensione fenomenologica l'Italia può ambire ad affiancare una dimensione istituzionale europea, soprattutto quando ci si riferisca a città medie e piccole. L'estensione media, per altro, è quella che oggi merita la più grande attenzione, per le crescenti inurbazioni dovute allo spostamento di popolazione verso le grandi città, spesso verso la sola capitale, che determinano tensioni e difficoltà di governo. Perciò, in relazione alle qualità storico-urbanistiche-artistiche delle città italiane e al fine di definire politiche che allentino le pressioni sulle città più grandi, l'Italia può farsi portatrice di un disegno europeo che abbia al suo centro proprio l'obiettivo di **valorizzare le città di medie dimensioni**.

In queste destinazioni dovranno essere dunque realizzate, per una valorizzazione dell'offerta turistica, azioni dirette a contribuire alla riqualificazione paesaggistica e ambientale delle destinazioni, con particolare riguardo a quelle in cui il flusso di visitatori e le dinamiche di mercato rischiano di produrre modifiche talmente significative da compromettere l'identità

distintiva del territorio. In particolare, l'utilizzo e la valorizzazione delle risorse culturali e ambientali a sostegno della crescita della domanda e dell'offerta turistica, nonché del benessere economico e sociale dei territori pone al turismo la sfida di ridefinire i caratteri della sostenibilità, **che devono puntare alla riduzione degli impatti, alla destagionalizzazione dei flussi, allo sviluppo e promozione di elementi ecosostenibili costituenti la sua filiera produttiva.**