



Confindustria – CGIL – CISL – UIL Accordo di Partenariato 2021-2027

Le regioni europee, che vivono oggi una situazione di grande tensione sociale e istituzionale per effetto delle incertezze politiche dell'Unione e della forte competizione internazionale, avranno bisogno nei prossimi anni di un'Europa unita e coesa, sia a livello sociale, sia con riferimento alle politiche indirizzate allo sviluppo e alla competitività del sistema economico. La politica di coesione gioca in questo contesto un ruolo di primaria importanza: le scelte di indirizzo che verranno assunte hanno valenza determinante, in quanto sono in grado di riflettere le sfide future e i bisogni dell'Unione post-2020.

Per quanto riguarda il nostro Paese, secondo il Country Report della Commissione Europea sull'Italia, la crescita della produttività totale dei fattori è inferiore rispetto alla media dell'UE, e occorrono investimenti adeguati per ridurre le disparità regionali. In particolare, l'Allegato D del rapporto identifica gli orientamenti e i settori ritenuti prioritari che potranno essere finanziati dalla politica di coesione 2021-2027 nel nostro Paese, dando grande importanza alle azioni dirette a contrastare il rallentamento degli investimenti e la crescente disparità regionale e volte a garantire uno sviluppo sostenibile che metta al centro l'impresa e il lavoro di qualità, leve motrici di crescita e di competitività.

Impresa e lavoro rappresentano infatti lo strumento per il raggiungimento degli obiettivi strategici della politica di coesione e, allo stesso tempo, le imprese, i lavoratori e le persone in cerca di occupazione sono anche i destinatari (beneficiari finali) degli interventi: ogni intervento per imprese e lavoro sarà quindi strettamente legato al raggiungimento degli obiettivi della politica di coesione.

Confindustria, CGIL, CISL, UIL condividono l'impostazione generale dei lavori per la redazione dell'Accordo di Partenariato 2021-2027, pur ritenendo che su alcune tematiche debba essere posta maggiore attenzione. Sarà ad esempio necessario che gli interventi nelle Regioni del Mezzogiorno siano in grado di contribuire in modo significativo a colmare il divario con il Centro Nord.

Il Sud è infatti in ritardo sotto diversi punti di vista, (investimenti immateriali, infrastrutture di trasporto, qualità e tasso di occupazione), ma possiede altresì alcuni elementi di vitalità che vanno rafforzati.

Con questo documento Confindustria, CGIL, CISL, UIL intendono approfondire alcuni elementi chiave che riguarderanno il prossimo Accordo di Partenariato, sia sotto il profilo del metodo che sotto quello del merito, ponendo allo stesso tempo attenzione al miglioramento dell'impianto di programmazione attraverso un più efficace coinvolgimento del partenariato.

1. ELEMENTI CHIAVE PER LA REDAZIONE DEL PROSSIMO ACCORDO DI PARTENARIATO

Il capitolo intende **esplicitare i temi di maggiore rilevanza di cui il prossimo accordo di partenariato dovrà tenere conto per rafforzare le azioni a sostegno di imprese e lavoro.**

*Sinergie con
risorse europee e
nazionali*

Confindustria, CGIL, CISL, UIL sostengono la necessità di rafforzare **la priorità per gli investimenti per le imprese ed il lavoro** come priorità trasversale a tutto l'Accordo di Partenariato, mettendo a sistema tutte le risorse a disposizione. Per questo, l'Accordo di Partenariato deve essere l'occasione per delineare la **programmazione unitaria dei fondi SIE e delle risorse nazionali del Fondo Sviluppo e Coesione** per il prossimo periodo, definendo anche, all'interno del documento, il raccordo con il **FEASR, con i fondi a gestione diretta e con le risorse nazionali.**

*Concentrazione
Tematica*

Sempre nell'ottica di porre il rafforzamento degli interventi per imprese e lavoro al centro della programmazione, pur apprezzando la forte concentrazione tematica sui primi 2 obiettivi strategici, Confindustria, CGIL, CISL, UIL ritengono che, soprattutto nelle Regioni meno sviluppate, sia necessario poter fruire di maggiori ambiti di flessibilità per dare risposte adeguate alle fragilità strutturali di tali Regioni, e sostenerne così lo sviluppo. Per questo ritengono opportuno **articolare la concentrazione tematica per tipologia di regioni.**

All'interno del FSE+ sarà necessario prevedere un rafforzamento della concentrazione finanziaria sul target giovani portando il finanziamento dedicato ad almeno il 15% del FSE+: allo stesso tempo, occorre prestare una marcata attenzione al tema delle competenze, per accompagnare i lavoratori nel percorso di evoluzione delle competenze e adeguamento alle esigenze di trasformazione del lavoro connesse con processi di lungo periodo come la digitalizzazione e la decarbonizzazione, e, non ultimo, per favorire una più intensa partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

*Cofinanziamento e
Addizionalità*

Confindustria, CGIL, CISL, UIL sottolineano l'importanza che la politica di coesione mantenga la sua caratteristica di **aggiuntività**, ma rilevano che la nuova programmazione non prevede un meccanismo di verifica dell'addizionalità dei fondi europei rispetto alle risorse nazionali.

Soltanto il regolamento del FSE+ indica all'art. 3 la necessità che il fondo dia valore aggiunto e integri le politiche ordinarie: ciò è insufficiente per dare alla politica di coesione un impatto tale da modificare le disparità regionali e sociali presenti nel paese.

Per questo è necessario che il **cofinanziamento nazionale** raggiunga, anche in questo ciclo di programmazione, **il 50% per le regioni meno sviluppate.** Occorre infine che la parte di contributo nazionale sia adeguata, e per questo il ruolo del Fondo Sviluppo e Coesione è fondamentale e andrà rifinanziato con adeguate risorse, tendenzialmente equivalenti a quelle dei finanziamenti comunitari (cofinanziamento incluso).

*Risultati attesi e
criteri di selezione
delle operazioni*

I regolamenti dei fondi FESR e FSE+, come anche il regolamento comune, puntano fortemente sulla **misurazione dei risultati intermedi e finali** che lo Stato membro deve trasmettere alla commissione stessa. Confindustria, CGIL, CISL, UIL ritengono questo approccio utile e pertinente soprattutto per cogliere l'addizionalità dell'azione portata avanti con i fondi europei.

È necessario a tale proposito costruire una metodologia capace di garantire **coerenza tra output previsti ed entità del finanziamento allocato**, e di evidenziare l'impatto in termini di effetti su impresa e lavoro, con il contributo attivo del partenariato. Inoltre, è importante che i criteri di selezione delle operazioni siano

proporzionati rispetto alla entità e qualità dell'operazione o del progetto da selezionare e coerenti con gli output ed i risultati attesi dell'azione e del programma, per non sovraccaricare il beneficiario finale e la stessa amministrazione responsabile di oneri sovradimensionati rispetto all'operazione messa in selezione.

*Ruolo degli
strumenti finanziari*

Il ricorso agli strumenti finanziari rappresenta un'opportunità per **"fare di più con meno"**, purchè utilizzato con equilibrio rispetto agli altre tipologie di investimento e vincolato ai territori di provenienza delle risorse. Le imprese, che dovranno confrontarsi con la digitalizzazione dei processi produttivi (Industria 4.0) da un lato, e con le sfide dell'economia circolare e della sostenibilità dall'altro, hanno l'esigenza di semplificazione nell'iter di accesso a questo tipo di strumenti finanziari. Disegnare gli strumenti (vecchi e nuovi) partendo dal **punto di vista dei beneficiari** ultimi, cioè le imprese, aiuterebbe al raggiungimento di questo obiettivo. Anche InvestEU è uno strumento importante, anche per le sinergie che è in grado di attivare, ma è necessario che la possibilità di trasferimento di risorse prevista dai regolamenti preveda una ricaduta sullo stesso territorio da cui esse sono state trasferite, comunque su base volontaria e a seguito di una valutazione di opportunità da parte delle Amministrazioni centrali e regionali interessate, sentite le parti sociali.

Invest EU

Condizioni Abilitanti

Oltre alla questione della disponibilità delle risorse, l'altro tema fondamentale è la progettazione delle politiche. In questo senso le condizioni abilitanti, intese come la cornice di medio termine entro cui collocare la progettazione dei Programmi operativi, richiederanno uno sforzo di **progettazione delle policy** basato sulla ricognizione dell'esistente, la mappatura del fabbisogno e la pianificazione dell'azione necessaria, sforzo che andrà attuato rapidamente per non rallentare l'avvio dell'operatività dei Programmi Operativi. Confindustria, CGIL CISL, UIL ritengono che le condizioni abilitanti introducano un **elemento metodologico molto positivo**, e, allo stesso tempo, considerano fondamentale il coinvolgimento del partenariato economico e sociale sin dalle primissime fasi della pianificazione.

*Progetti che
superano l'attuale
ciclo di
programmazione*

La progettazione delle politiche dovrà guardare anche alla **continuità tra i due cicli di finanziamento**. I beneficiari infatti riescono a accedere con maggiore facilità a dispositivi che sono già attivi: le misure che si sono dimostrate in grado di raggiungere buoni risultati dovrebbero quindi essere mantenute. Per garantire continuità tra i due cicli, inoltre, sarà necessario identificare da subito, particolarmente in campo infrastrutturale, i progetti che non sono completabili entro il 2023, identificando le **fasi da trasferire alla programmazione futura**. Al tempo stesso, è necessario finanziarie con risorse nazionali (nell'attuale periodo) la progettazione dei principali interventi che si intende sviluppare nel prossimo ciclo.

*Sinergie con lo
strumento di
accompagnamento
alle Riforme –
Coerenza col
semestre europeo*

I finanziamenti per la coesione, come è noto, possono sostenere anche lo "Strumento di accompagnamento delle riforme": lo scopo di sostenere le riforme nei diversi Stati Membri è coerente con il maggior raccordo tra la programmazione dei fondi ed il Semestre Europeo. Questa nuova impostazione, se da un lato presenta aspetti apprezzabili, dall'altro rischia, se non ben gestita, di diventare una criticità. Ad esempio, non tutte le raccomandazioni sono pertinenti con gli obiettivi dei fondi definiti dai Trattati dell'Unione. Confindustria, CGIL, CISL, UIL, ritengono fondamentale, per un'attuazione più efficace e democratica degli orientamenti del Semestre e per collegare la sfera nazionale e quella europea, una **partecipazione rafforzata delle parti economiche e sociali** in tutte le fasi in cui il Semestre Europeo è articolato.

2. ASPETTI METODOLOGICI

Il capitolo analizza i principali aspetti metodologici che andranno considerati nella redazione dall'Accordo di Partenariato e, più in generale, nell'impostazione della programmazione 2021-2027.

Programmi Nazionali e Programmi Regionali

Confindustria, CGIL, CISL UIL ritengono importante, secondo un generale principio di continuità con le buone pratiche del periodo 2014-2020, che alcuni **programmi nazionali siano mantenuti** anche per il ciclo di programmazione 2021-2027. In linea generale, andrebbero finanziate con i PON soprattutto azioni di sistema, tenendo sempre conto delle competenze costituzionali.

Si ritiene importante l'istituzione di un Programma Nazionale destinato al **rafforzamento della Pubblica Amministrazione**, con riferimento alle politiche di sviluppo, in considerazione della sua importanza, trasversale a tutti i 5 Obiettivi della Commissione. Il rafforzamento della P.A. dovrà essere raggiunto attraverso iniziative di formazione, riqualificazione e rafforzamento del personale in tutti i livelli dell'Amministrazione, compresi i piccoli comuni, rendendo il personale della P.A. pienamente in grado di valutare, selezionare e gestire i progetti di investimento, compresi quelli finanziati dall'Unione Europea e fornendo assistenza tecnica nella pianificazione, valutazione e monitoraggio dei progetti di investimento.

Per quanto riguarda **l'interazione fra programmi nazionali e regionali** va proseguita e migliorata la cooperazione fra pubbliche amministrazioni dei diversi livelli istituzionali, anche istituendo forme di cooperazione a livello multiregionale fra le amministrazioni pubbliche nazionali e quelle appartenenti alla medesima categoria di regioni su temi come le infrastrutture sovraregionali, per favorire lo scambio di informazioni e una migliore efficienza dei programmi.

Semplificazione delle regole e degli strumenti di programmazione e attuazione Cronogramma degli avvisi e Programmazione Plurifondo

Sotto il profilo metodologico, la **semplificazione rappresenta un'esigenza imprescindibile** per il miglioramento della pianificazione e dell'attuazione dei programmi. Le proposte di regolamento della Commissione includono elementi di semplificazione positivi (opzioni dei costi semplificati, sistema dell'audit singolo, proporzionalità nel sistema dei controlli, etc.), ed è importante che questa impostazione sia applicata anche a livello nazionale, ad esempio attraverso l'utilizzo **di strumenti automatici** per gli investimenti di impresa e le assunzioni, e facendo sì che le Autorità di Gestione presentino un calendario annuale degli inviti a presentare proposte e dei bandi in programma.

Sarebbe preferibile inoltre favorire l'adozione del **principio di continuità** con gli strumenti esistenti che hanno funzionato bene nel ciclo di programmazione 2014-2020, e applicare un **approccio plurifondo**, in modo da rendere più semplice il lavoro per i beneficiari e per le amministrazioni.

Governance della politica di coesione

Oltre agli aspetti di metodo sul contenuto dei programmi, è necessaria anche un'azione per una **migliore governance centrale** delle politiche di coesione, attualmente articolata fra il Ministero del Sud, il Dipartimento per le politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio e l'Agenzia per la Coesione Territoriale. Partendo dai recenti provvedimenti di riordino, sarà necessario rafforzare le competenze strategiche in capo al Dipartimento e fornire all'Agenzia per la Coesione strumenti e competenze per essere più efficace nella sua funzione di supporto attuativo. È quindi utile un **Comitato di coordinamento nazionale** della politica di coesione unitaria, che dovrebbe al suo interno prevedere **tre sottocomitati** specifici: Risorse umane, Mezzogiorno e Fondo sviluppo e coesione. Al tempo stesso, è opportuna una forma di coordinamento tra Regioni, a livello nazionale e per categorie di Regioni, e anche tra Regioni Europee per migliorare il funzionamento delle Strategie Macroregionali.

*Tempi della
predisposizione dei
programmi*

Con riferimento alla fase di predisposizione dei programmi, l'approvazione del nuovo Accordo di partenariato 2021-2027 dovrebbe avvenire a settembre 2020 e al più tardi nel corso dell'autunno di quest'anno dovrebbero partire i tavoli partenariali a livello regionale. I nuovi POR dovrebbero essere predisposti così fra gennaio e giugno del 2020, con il loro invio a Bruxelles alla fine di giugno, per essere quindi definitivamente approvati entro la fine del 2020, dopo il negoziato con la Commissione Europea.

3. PARTENARIATO

Il dialogo con le parti economiche e sociali è uno degli elementi chiave per l'attuazione dell'intera politica di coesione e questo capitolo intende fornire il punto di vista di Confindustria, CGIL, CISL, UIL sulle azioni da mettere in campo per migliorare la modalità di lavoro partenariale.

Partenariato

Confindustria, CGIL, CISL, UIL ritengono fondamentale partire dalla conferma nei nuovi regolamenti europei della partecipazione delle forze economiche e sociali con diritto di voto in tutti i Comitati di Sorveglianza, i quali, a loro volta, dovrebbero funzionare in modo più incisivo ed avere specifiche funzioni di indirizzo e controllo. Accolgono quindi favorevolmente il Parere del Parlamento Europeo sul regolamento delle disposizioni comuni, che prevede che il rispetto dei principi del **Codice Europeo di Condotta del Partenariato** diventi una **condizione abilitante**, e propongono di estendere i principi del Codice stesso a tutti i Programmi e a tutti i livelli Istituzionali, alle spese finanziate dal Fondo Sviluppo e Coesione e ai Piani Operativi Complementari.

Per tale motivo, accolgono con favore e sostengono con forza la proposta, contenuta nell'allegato D del Country Report per l'Italia, di rafforzare la capacità delle parti sociali e la loro partecipazione al conseguimento degli obiettivi politici e di aumentare la capacità amministrativa dei beneficiari nella preparazione ed attuazione dei progetti, in particolare a livello locale. Propongono che la buona pratica del PON Sistemi per le politiche attive per l'occupazione nel ciclo dei Fondi UE 2014-2020 per il miglioramento delle azioni del dialogo sociale sia a tal fine estesa anche a tutti i Programmi Operativi del ciclo 2021-2027.

Infine, i partner ritengono utile una riflessione articolata su cinque tavoli tematici e la raccolta dei contributi mediante schede strutturate: propongono, altresì, la redazione di un **“documento sulle regole del Partenariato”** condiviso con le parti economiche e sociali comparativamente più rappresentative, in cui siano esplicitati i principi del coinvolgimento del partenariato durante tutto il ciclo della programmazione.

Comunicazione

Per Confindustria, CGIL, CISL, UIL vi è la necessità di riavvicinare i cittadini all'Europa, a patto che, però, l'Europa stessa si riavvicini ai cittadini. Per questo vanno rafforzate politiche che facciano capire e percepire ai cittadini che l'Europa non è solo “burocrazia” e “tecnocrazia”, ma anche una opportunità di crescita, sviluppo, coesione e benessere. È necessario anche un approccio diverso nel modo di **comunicare e informare** sulle opportunità che l'Europa fornisce, e soprattutto sulle opportunità che i Fondi Strutturali e di Investimento Europei offrono ai cittadini e alle imprese.