



Ministro per il Sud
e la Coesione territoriale

PIANO SUD 2030

SVILUPPO E COESIONE
PER L'ITALIA

In particolar modo è necessario ridurre il divario che sta ulteriormente crescendo tra Nord e Sud d'Italia.

A subirne le conseguenze non sono soltanto le comunità meridionali ma l'intero Paese, frenato nelle sue potenzialità di sviluppo.

[Il Presidente della Repubblica,
Sergio Mattarella, 31 dicembre 2019]

L'Italia ha molte fratture. Le disuguaglianze e le divisioni si combinano e si accentuano nei luoghi. Colmare i divari territoriali non è solo un atto di giustizia, è la leva essenziale per attivare il potenziale di sviluppo inespresso del nostro Paese.

Hanno raccontato a lungo un'emergenza immigrazione, per mesi hanno parlato di invasione. Non guardavano al Sud che si svuota, ai paesi che si spopolano, all'esodo delle nuove generazioni che rappresenta la vera emergenza nazionale. Manca il lavoro buono, certo. E servizi di qualità: scuola, salute, mobilità. Ma la prima causa della fuga, o della fatica di quelli che restano, è l'incertezza e la sfiducia sulle prospettive di futuro del Sud, da qui a dieci, vent'anni. Partire dovrebbe essere una possibilità, ora è di nuovo una necessità, l'unica via per migliorare le proprie condizioni di vita. I giovani devono essere liberi di andare, ma devono avere anche l'opportunità di tornare. Il nostro compito è garantire il "diritto a restare", rendere il Sud non solo "attraente", com'è, ma anche "attrattivo": di investimenti, persone, nuove idee.

L'Italia sarà quel che il Mezzogiorno sarà. Nessuno si salva da solo. La sfida del Sud è la più difficile di tutta la nostra storia unitaria. Ma non è una causa persa. C'è una grande vitalità e capacità di innovazione, nelle forze sociali e imprenditoriali, nelle forme della cittadinanza attiva, in luoghi che rappresentano il cambiamento possibile, in realtà che sperimentano già quel modello di sviluppo sostenibile che vogliamo perseguire.

La politica ha il compito di creare e diffondere condizioni di benessere, accelerare e supportare i processi virtuosi. La premessa è dare risposte alle emergenze e ai bisogni, dove necessario riconquistare territori e cittadini alla legalità.

Lo sviluppo e la coesione sono "missioni". Non riguardano solo i meridionali, ma tutti coloro che sono impegnati nella battaglia per rendere l'Italia un paese più giusto e avanzato. Le istituzioni e i cittadini, la politica e la società devono combatterla fianco a fianco. Consapevoli delle difficoltà, certo, ma anche del mare di opportunità che abbiamo di fronte. Possiamo aprire una nuova pagina. Dobbiamo scriverla insieme.

Roma, febbraio 2020



I	I. Introduzione. Un piano per il Sud è un progetto per l'Italia
4	II. Le risorse. Un impegno per il decennio 2020-2030
4	1. Il progressivo disinvestimento dello Stato nel decennio passato
5	2. Il rilancio degli investimenti pubblici nel decennio
5	2.1 Un primo impatto: ulteriori 21 miliardi nel triennio 2020-22
	2.1.1. Rafforzamento della clausola del 34%
	2.1.2. Recupero di una politica nazionale di coesione: riattivare il FSC
	2.1.3. Il miglioramento dell'attuazione della politica di coesione europea
	RIQUADRO. L'ACCELERAZIONE DELLA SPESA NEL TRIENNIO 2020-22
10	2.2 Verso il 2030: le risorse europee e nazionali della programmazione 2021-27
	RIQUADRO. LA PROGRAMMAZIONE DELLE RISORSE 2021-27
12	III. Le "missioni". Un'idea di Sud al 2030
	RIQUADRO. PIANO SUD 2030 E AGENDA ONU 2030
15	1. Un Sud rivolto ai giovani
	RIQUADRO. AGENDA ONU 2030 E PRIMA MISSIONE
16	2. Un Sud connesso e inclusivo
	RIQUADRO. AGENDA ONU 2030 E SECONDA MISSIONE
20	3. Un Sud per la svolta ecologica
	RIQUADRO. AGENDA ONU 2030 E TERZA MISSIONE
23	4. Un Sud frontiera dell'innovazione
	RIQUADRO. AGENDA ONU 2030 E QUARTA MISSIONE
25	5. Un Sud aperto al mondo nel Mediterraneo
	RIQUADRO. AGENDA ONU 2030 E QUINTA MISSIONE
28	IV. Le prime azioni nel 2020
28	1. Un Sud rivolto ai giovani
	1.1. Scuole aperte tutto il giorno
	1.2. Contrasto alla povertà educativa e alla dispersione scolastica
	1.3. Riduzione dei divari territoriali nelle competenze
	1.4. Potenziamento dell'edilizia scolastica
	1.5. Estensione No Tax area (senza penalizzare le Università)
	1.6. Attrazione dei ricercatori al Sud
31	2. Un Sud connesso e inclusivo
	2.1. Un Sud più connesso: infrastrutture e servizi per rompere l'isolamento
	2.1.1. Un Piano Sud del MIT di oltre 33 miliardi
	2.1.2. Emergenza viabilità secondaria

32	2.2. Un Sud più inclusivo: infrastrutture sociali per garantire piena cittadinanza 2.2.1. Il Fondo infrastrutture sociali per comuni medi e piccoli 2.2.2. Nuovi nidi al Sud 2.2.3. Inclusione abitativa per cittadini e lavoratori svantaggiati 2.2.4. “Case della salute” per l’assistenza integrata 2.2.5. Rinnovo della dotazione tecnologica sanitaria
34	3. Un Sud per la svolta ecologica 3.1. Un “reddito energetico” per le famiglie 3.2. Una sperimentazione di economia circolare 3.3. Potenziamento del trasporto sostenibile 3.4. Contratti di filiera e di distretto nel settore agroalimentare 3.5. Gestione forestale sostenibile RIQUADRO. IL “CANTIERE TARANTO”
37	4. Un Sud frontiera dell’innovazione 4.1. Credito d’imposta in ricerca e sviluppo al Sud 4.2. Rafforzamento degli ITS al Sud 4.3. Potenziamento del “Fondo dei Fondi” 4.4. Space Economy Sud 4.5. Startup tecnologiche al Sud
39	5. Un Sud aperto al mondo nel Mediterraneo 5.1. Rafforzamento delle Zone Economiche Speciali (ZES) RIQUADRO. AZIONI E INTERVENTI PER LE ZONE ECONOMICHE SPECIALI 5.2. Piano Export Sud 5.3. Sostegno al sistema portuale 5.4. La Difesa per un Sud frontiera e ponte del Mediterraneo
42	V. Politiche strutturali e misure urgenti per l’impresa e il lavoro RIQUADRO. LAVORO E IMPRESA PER L’AGENDA ONU 2030 1. Un incentivo all’occupazione femminile 2. Credito d’imposta investimenti al Sud 3. “Cresci al Sud” 4. Il “Protocollo Sud” con Cassa Depositi e Prestiti 5. Il “Protocollo Sud” con Invitalia RIQUADRO. LE AGEVOLAZIONI PER IMPRESE E IMPRENDITORIALITÀ
50	VI. Un nuovo metodo. Una rigenerazione amministrativa 1. La principale discontinuità: un metodo cooperativo di attuazione rafforzata RIQUADRO. IMMEDIATA ATTUAZIONE DEL PIANO RIQUADRO. AGENDA ONU 2030 E NUOVO METODO

56	2. Monitoraggio, valutazione, controllo, trasparenza
58	3. Il contrasto alla corruzione e alle mafie
60	4. Un programma di rafforzamento delle amministrazioni. 10 mila giovani per lo sviluppo e la coesione RIQUADRO. IL PIANO PER IL LAVORO DELLA CAMPANIA
63	VII. La prossimità ai “luoghi”. Una nuova politica territoriale
64	1. Il rilancio della Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) RIQUADRO. LA STRATEGIA NAZIONALE PER LE AREE INTERNE AD OGGI RIQUADRO. CULTURA E BELLEZZA PER IL RILANCIO DELLE AREE INTERNE
68	2. Rigenerazione dei contesti urbani
70	3. Continuità territoriale e insularità
71	4. Progetti bandiera. Una visione del Sud al 2030
73	VIII. Le alleanze. Partecipare a Sud 2030
73	1. Rete dei talenti per il Sud
74	2. Un “Osservatorio Sud 2030”
75	3. Il percorso partecipato RIQUADRO I PROSSIMI PASSI
79	Bibliografia essenziale

I. INTRODUZIONE.

UN PIANO PER IL SUD È UN PROGETTO PER L'ITALIA

Ridurre i divari tra cittadini e tra territori non è solo la priorità nazionale per un'Italia più unita e più giusta, è la vera opportunità per riavviare uno sviluppo forte e durevole, per riprendere a investire attivando potenziali di crescita e innovazione inespressi, per creare opportunità di lavoro buono, in particolare per i giovani e le donne.

Il Sud vive da troppi anni in condizioni di persistente emergenza sociale. Dopo aver subito con maggiore intensità gli effetti della Grande recessione (un settennio ininterrotto di crisi 2008-2014), ha fatto registrare nel triennio successivo una ripresa in linea con il resto del Paese ma assai distante dalla media Ue e dell'Eurozona, che non ha consentito un pieno recupero produttivo e occupazionale. La spinta di una ripresa troppo debole si è presto esaurita: nel 2019 è previsto il ritorno del segno meno nell'andamento del Pil meridionale. I livelli di attività economica nel Mezzogiorno risultano così inchiodati a quelli dei primi anni Duemila: due decenni perduti per lo sviluppo, che hanno innescato dinamiche sociali profonde. La fuoriuscita migratoria di massa, in particolare delle nuove generazioni, anche delle componenti più qualificate, è il fenomeno più allarmante per le prospettive future dell'area (SVIMEZ 2019a).

Bisogna agire con urgenza e determinazione, affrontare l'emergenza ma all'interno di una strategia: **investire nel Sud oggi pensando all'Italia di domani**. Se è vero che il ritardo del Mezzogiorno rappresenta il primo limite allo sviluppo nazionale, è vero anche l'opposto: è nel problema italiano che si accentua il problema meridionale. Da oltre un ventennio, la stagnazione della produttività e della crescita convive con l'aumento dei divari sociali e territoriali.

Per uscire dalla crisi e invertire il declino, l'Italia ha bisogno di una prospettiva di sviluppo e coesione, su cui concentrare un impegno almeno decennale dell'azione pubblica ad ogni livello di governo. Non tutto può e deve essere delegato alla politica di coesione europea finanziata con i Fondi strutturali, la cui attuazione va peraltro migliorata. Abbiamo la necessità di **attivare la leva nazionale della politica di coesione**, in ossequio all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, che negli ultimi anni è stata accantonata (Ufficio parlamentare di Bilancio, 2019a; SVIMEZ, 2019b).

Le politiche di consolidamento fiscale degli anni dell'**austerità** hanno contribuito ad **amplificare gli squilibri territoriali**, indebolendo la capacità del *welfare* di fornire risposte adeguate ai bisogni sociali dei cittadini (SVIMEZ-IRPET, 2014). Nemmeno quando il tenore della politica fiscale è diventato più

espansivo, la politica economica nazionale è stata in grado di orientare verso gli investimenti gli spazi di manovra che si aprivano nel bilancio pubblico, per rispondere ai bisogni della produzione e del lavoro (Ufficio parlamentare di Bilancio, 2017a).

Il progressivo disinvestimento nel Sud del Paese ha determinato un **indebolimento del «motore interno» dello sviluppo**, con conseguenze negative per tutto il Paese, che ha visto indietreggiare in Europa anche le regioni più sviluppate del Centro-Nord, non per il peso della “zavorra” meridionale ma per il mancato apporto dei reciproci effetti benefici dell’integrazione economica.

Il grado di **interdipendenza economica tra le aree**, trascurato in questo ventennio di contrapposizione territoriale, è molto forte. La SVIMEZ calcola che ogni euro investito in infrastrutture al Sud attivi 0,4 euro di domanda di beni e servizi nel Centro-Nord. Secondo le stime della Banca d’Italia, un incremento degli investimenti pubblici nel Mezzogiorno pari all’1 per cento del suo PIL per un decennio (circa 4 miliardi annui), avrebbe effetti espansivi significativi per l’intera economia italiana¹. Investire al Sud fa bene all’intera economia italiana e un riequilibrio territoriale della spesa per investimenti pubblici sarebbe non solo efficace nell’area ma efficiente sul piano delle finanze pubbliche del Paese (Panetta, 2019).

Nel ventennio di sostanziale stagnazione italiana si è complicata la geografia dei divari territoriali: accanto alla frattura tra Nord e Sud, in tutto il Paese è aumentata la **divergenza tra centri e periferie, tra città e campagne deindustrializzate, tra aree urbane e aree interne**. Fenomeni, questi, che conferiscono un’ulteriore connotazione “nazionale” al tema della coesione territoriale, tradizionalmente associata alla questione meridionale.

C’è bisogno di **recuperare credibilità e fiducia nelle politiche di sviluppo e coesione**. La credibilità che deriva dalla capacità di realizzare gli interventi programmati e di produrre cambiamenti tangibili e miglioramenti nella vita dei cittadini. La fiducia nella costruzione di un Sud che, nel prossimo decennio, da principale problema diventi la grande opportunità per un Paese che vuole ritrovare ruolo e collocazione internazionale.

Il Sud non è una “causa persa”. A fronte di una debole dinamica produttiva, aggravata dall’acuirsi di alcune grandi crisi aziendali, che ha escluso una quota crescente di cittadini dal mercato del lavoro, ampliando le sacche di povertà e di disagio a nuove fasce della popolazione, c’è un **Sud “resiliente”**: un tessuto di imprese (benché relativamente ridotto) che ha dimostrato di saper cogliere e vincere le sfide competitive internazionali, che ha investito (anche grazie ad alcuni strumenti di politica industriale regionale), malgrado il forte disinvestimento pubblico, soprattutto in infrastrutture materiali e immateriali, sociali e ambientali.

A dispetto di una retorica ostile, che ha descritto per vent’anni il Mezzogiorno come una “palla al piede” o una “pentola bucata”, c’è un **Sud “reattivo”**: nel 2015, è bastato un modesto incremento degli investimenti pubblici, connesso alla chiusura del ciclo di programmazione europea 2007-13, per

¹ «Al Sud il moltiplicatore degli investimenti pubblici potrebbe raggiungere un valore di circa 2 nel medio-lungo termine, beneficiando della complementarità tra capitale pubblico e privato e dei guadagni di produttività connessi con la maggiore dotazione di infrastrutture. L’economia del Centro Nord ne beneficerebbe per via della maggiore domanda nel Mezzogiorno e dell’integrazione commerciale e produttiva tra le due aree. Sebbene lo stimolo pubblico ipotizzato abbia dimensioni ridotte rispetto all’economia del Centro Nord, le simulazioni indicano che il PIL di quest’area potrebbe aumentare fino allo 0,3 per cento» (Panetta, 2019).

determinare un incremento del prodotto e dell'occupazione meridionale superiore al resto del Paese, a dimostrazione della grande capacità dell'economia dell'area di rispondere allo stimolo dell'azione pubblica (SVIMEZ, 2016).

Com'è ormai evidente, tuttavia, non basta incrementare le risorse. Occorre migliorare la capacità di spesa e la sua qualità. **Serve un progetto**, una capacità dell'amministrazione pubblica di agire per "missioni" e conseguire risultati, che abbia **effetti immediati** e offra una **prospettiva**. Un progetto si basa per definizione su una visione di trasformazione di medio termine, che a sua volta può svilupparsi solo incidendo da subito con determinazione sulle condizioni di contesto attuali.

Un progetto non dice solo cosa si vuole fare ma anche **come**, in quali **tempi**, con quali **impegni** e con la **responsabilità** di chi. Un progetto è **un'azione collettiva**: impone condivisione, cooperazione e azione comune verso obiettivi dichiarati e comprensibili. Un progetto è **organizzazione dell'azione per il cambiamento**, che tiene conto del disegno complessivo ma punta consapevolmente a priorità che sono nodi cruciali dello sviluppo e (anche) condizioni abilitanti per la crescita di tutte le componenti dell'economia del Sud.

Il **Piano Sud 2030** prova a fare tutto questo, individuando nelle pagine che seguono: le **risorse** da attivare e le **missioni** da perseguire, i **bisogni** da affrontare e le **opportunità** da cogliere, le prime **azioni** con cui intervenire e i **risultati** da raggiungere, le **procedure** da migliorare e i **processi** da monitorare, gli **strumenti** da utilizzare e i **soggetti** da coinvolgere.

II. LE RISORSE. UN IMPEGNO PER IL DECENNIO 2020-2030

I. Il progressivo disinvestimento dello Stato nel decennio passato

Rilanciare gli investimenti pubblici e privati, riscoprendo il valore dell'interdipendenza tra Nord e Sud e della dimensione territoriale della coesione, è la leva per colmare i divari e riavviare lo sviluppo. Per produrre reddito e lavoro bisogna far ripartire il processo di accumulazione in tutto il Paese, invertendo il trend calante degli investimenti, che ha colpito soprattutto il Sud (Agenzia per la Coesione Territoriale, anni vari; Banca d'Italia, 2019a).

Il Mezzogiorno nell'ultimo ventennio ha subito un sistematico processo di disinvestimento, con poche e modeste interruzioni. A dispetto dei luoghi comuni, **il livello di spesa pro capite al Sud è significativamente inferiore al resto del Paese**: un divario da colmare sia con riferimento alla spesa corrente (attraverso la fissazione dei Livelli essenziali delle prestazioni e di meccanismi efficaci di perequazione), sia con riferimento alla spesa in conto capitale complessiva. L'obiettivo del Piano è di agire specificatamente su quest'ultimo aspetto.

Il Mezzogiorno e l'Italia tutta si situano su un livello strutturalmente troppo basso di spesa pubblica in conto capitale. Secondo il quadro offerto dal Sistema dei Conti Pubblici Territoriali, presso l'Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT, 2019), la spesa complessiva in conto capitale della PA nel Mezzogiorno nel 2018 si è più che dimezzata rispetto al 2008 (passando da 21 a 10,3 miliardi), un calo relativamente più intenso rispetto a quello, comunque notevole, del Centro-Nord (da 40,7 a 24,2 miliardi).

Inoltre, la **spesa ordinaria in conto capitale** della PA, che ha raggiunto nelle regioni meridionali in valori assoluti i 6,2 miliardi del 2018, rappresenta solo il 22,5% del valore nazionale, ben al di sotto del peso del Sud in termini di popolazione (circa il 34%). **Un livello del tutto inadeguato**, che in parte vanifica l'effetto delle politiche di coesione europea e nazionale. Non ci si può attendere un impatto

significativo dai fondi della coesione, in termini di convergenza, se questi, invece di “aggiungersi”, vengono utilizzati per “sostituire” le politiche ordinarie.

Questo effetto di spiazzamento si legge chiaramente in un dato: nel Mezzogiorno le risorse aggiuntive rappresentano mediamente più della metà della spesa in conto capitale complessiva effettuata dalla PA, con un picco osservato nella fase di chiusura del periodo di programmazione dei fondi europei 2007-2013 (il 66,3% nel 2015).

Da anni, ormai, **le risorse della coesione europea tendono a essere “doppiamente sostitutive”**: rispetto sia alle risorse ordinarie in costante calo sia alle risorse aggiuntive derivanti dalla politica di coesione nazionale. Quest’ultima, infatti, finanziata attraverso il Fondo Sviluppo e Coesione (FSC), è stata sostanzialmente accantonata negli ultimi anni, facendo registrare un drastico calo della sua attuazione: dal 2008 al 2018 la spesa del FSC è passata da 4,5 a 1,2 miliardi.

Se a tutto a ciò aggiungiamo che lo stato di avanzamento degli interventi cofinanziati dai Fondi Strutturali e d’Investimento Europei (SIE), nell’attuale periodo di programmazione 2014-20, procede assai a rilento rispetto alla media europea, nonostante sia riuscito a rispettare a fine 2019 i target N+3 (anche grazie al lavoro svolto dall’ACT, in termini di affiancamento e supporto alle autorità di gestione, anche in sede europea), il risultato finale è **un processo decennale di progressivo disimpegno finanziario nel Mezzogiorno**, per le politiche di sviluppo e coesione.

2. Il rilancio degli investimenti pubblici nel decennio

Il recupero di questo lungo processo di disinvestimento ha bisogno di un percorso di **rilancio degli investimenti pubblici e privati** che si dia una **prospettiva decennale**: ecco perché serve un **Piano Sud 2030**.

Un’azione pubblica di investimento da sviluppare nell’arco di un decennio può garantire un **tempo congruo alla buona programmazione** e una portata finanziaria ampia per gli interventi, anche per evitare il ricorso continuo a riprogrammazioni (che, con l’obiettivo di accelerare la spesa, finiscono spesso invece per determinare ritardi attuativi e spiazzamenti tra i diversi fondi di investimenti). E tuttavia, per prendere corpo, il Piano ha bisogno di **un’immediata mobilitazione di risorse**.

2.1. Un primo impatto: ulteriori 21 miliardi nel triennio 2020-22

L’obiettivo del Piano a breve termine, **nel triennio 2020-2022**, è la **massimizzazione dell’impatto delle misure previste nella Legge di Bilancio 2020**, che consenta di incrementare gli investimenti pubblici nel Mezzogiorno, senza gravare di maggiori oneri la finanza pubblica, agendo sul **riequilibrio della spesa ordinaria** e **l’accelerazione della spesa aggiuntiva**, sia in termini di competenza che di cassa. Tale obiettivo si può conseguire mediante:

- (i) il riequilibrio delle risorse ordinarie, con l’effettiva applicazione della clausola del 34%;

- (ii) il recupero della capacità di spesa della politica nazionale di coesione (FSC);
- (iii) il miglioramento dell'attuazione della programmazione dei Fondi SIE.

2.1.1. Rafforzamento della clausola del 34%

La Legge di Bilancio 2020 ha rafforzato la «clausola del 34%», operando una piccola «rivoluzione copernicana» rispetto alla formula precedente introdotta nel 2016 (articolo 7 bis, comma due, del decreto-legge 29 dicembre 2016, n. 243). Si passa, infatti, da un sistema di mero monitoraggio ex post di aderenza al principio di riequilibrio territoriale, senza reale coerenza, a un vincolo normativo stringente per l'amministrazione.

In particolare, la nuova norma stabilisce che «ogni ripartizione di fondi, comunque denominati, finalizzati alla crescita o al sostegno degli investimenti da assegnare sull'intero territorio nazionale che non abbiano criteri o indicatori di attribuzione», **deve essere disposta ex ante** in conformità all'obiettivo di destinare agli interventi nel territorio delle otto regioni meridionali un **volume complessivo di stanziamenti ordinari in conto capitale almeno proporzionale alla popolazione di riferimento**.

Incrementare lo sforzo finanziario delle politiche ordinarie attraverso la «clausola del 34%» potrebbe consentire un riequilibrio territoriale degli investimenti pubblici all'interno di un ammontare dato di spesa pubblica in conto capitale, che andrebbe peraltro incrementato rispetto al declino degli ultimi anni. La «riserva» consentirebbe di realizzare un effetto indiretto e non scontato: garantire il **rispetto di quei principi di aggiuntività e addizionalità delle risorse delle politiche di coesione, europee e nazionali, che finora è sempre mancato**. Ne deriva, come noto, una sostanziale perdita di efficacia, non soltanto dal punto di vista finanziario (la sostitutività delle risorse aggiuntive è stata, del resto, insufficiente a compensare i deficit di spesa ordinaria), ma anche sul piano della qualità della programmazione e del coordinamento strategico delle politiche regionali di sviluppo rispetto alle politiche generali ordinarie.

Le norme di monitoraggio, da emanare con DPCM entro il 30 aprile di quest'anno, su proposta del Ministro per il Sud e la Coesione territoriale, coinvolgono non solo il MEF ma anche l'Autorità politica delegata agli investimenti presso la Presidenza del Consiglio, proprio al fine di impegnare l'intero Governo nel raggiungimento di questo obiettivo.

L'attivazione del riequilibrio attraverso la «clausola del 34%» deve interessare sia le risorse già stanziare e non ancora destinate, che in passato non hanno osservato il rispetto della clausola del 34%, sia, ovviamente, le nuove risorse stanziare dalla legge di bilancio per il 2020-22.

Recupero del ritardo sulla clausola del 34% - Nel quadro delineato, va innanzitutto recuperata la «distanza» che si è creata in questi anni tra quota di spesa ordinaria in conto capitale al Sud e il target del 34%. Tale recupero è quantificabile, in via del tutto prudenziale, in un **impegno finanziario addizionale** di circa **5,6 miliardi di euro** nell'intero **triennio 2020-2022**. A tanto infatti ammonta il ritardo da colmare accumulato nel triennio 2016-2018, nel corso del quale lo Stato Centrale ha destinato al Mezzogiorno poco meno del 20% delle risorse ordinarie destinate alla spesa in conto capitale, pari annualmente a circa 13 miliardi di euro. Invertendo tale trend, a parità di risorse nazionali, si avrebbero al Sud nel prossimo triennio 13,2 miliardi di euro di investimenti statali (il 34%

di 39 miliardi di euro), contro i 7,6 stanziati nel periodo 2016-18, con un incremento di risorse pari a 5,6 miliardi di euro.

Applicazione della clausola del 34% alla Legge di Bilancio 2020 - La Legge di Bilancio 2020 prevede il finanziamento di spesa in conto capitale aggiuntiva per il triennio 2020-22 per quasi 6,8 miliardi di euro. Di questi, circa 6 miliardi non hanno una destinazione determinata dalla legge². Pertanto, applicando la clausola del 34% alle nuove risorse stanziata dalla legge di bilancio per il triennio 2020-22, si ottiene una **maggiore spesa per investimenti al Sud di oltre 2 miliardi di euro** nel prossimo triennio, che andrebbero ad aggiungersi a quelli già programmati.

Complessivamente, con l'**effettiva attuazione della nuova clausola del 34%**, emergeranno nel triennio 2020-22 **maggiori risorse per investimenti al Sud per almeno 7,6 miliardi di euro**.

2.1.2. Recupero di una politica nazionale di coesione: riattivare il FSC

Al fine di intensificare la spesa in conto capitale nel Mezzogiorno, è necessario inoltre **riattivare il braccio nazionale delle politiche di coesione**, sostanzialmente inutilizzato negli ultimi anni. La capacità di utilizzo del **Fondo Sviluppo e Coesione (FSC)** ha subito infatti, negli ultimi anni, un drastico ridimensionamento: al 31 ottobre 2019, lo stato di attuazione degli interventi finanziati con il FSC 2014-20 era assai deludente, con un avanzamento dei pagamenti sul totale delle risorse programmate pari ad appena il 3,3%. Gli sforzi di accelerazione della spesa, **nell'ultimo trimestre del 2019**, hanno consentito di arrivare a circa 2,7 miliardi di uscite di cassa, **un incremento di circa il 60%** rispetto al 2018.

Sebbene sia in corso l'ultima verifica dello stato di attuazione, al fine della riprogrammazione, che dovrebbe migliorare leggermente il grado di assorbimento, ciò che emerge è comunque inaccettabile per un territorio che lamenta così gravi ritardi infrastrutturali e dinamiche tanto divergenti nella performance economica rispetto al resto d'Italia e d'Europa. Pertanto, la **Legge di Bilancio 2020 modifica i meccanismi di riprogrammazione, al fine di accelerare la capacità di spesa** delle amministrazioni, centrali e regionali.

Una nuova riprogrammazione per accelerare gli interventi – Ai sensi dell'art. 44 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, come modificato dalla Legge di Bilancio 2020, la pluralità dei documenti programmatori attualmente esistenti riferiti all'utilizzo del FSC per i cicli 2000/2006, 2007/2013 e 2014/2020 (incluso anche risorse rinvenienti dall'ex Fondo per le Aree Sottoutilizzate) è oggetto di una profonda riorganizzazione. Il CIPE, su proposta del Ministro per il Sud e la Coesione territoriale, approva un unico Piano operativo (denominato «**Piano sviluppo e coesione**») per ciascuna amministrazione titolare di interventi, con modalità unitarie di gestione e monitoraggio, in un'ottica di semplificazione procedurale e di migliore attuazione degli interventi. A seguito della recente modifica normativa, il «Piano sviluppo e coesione», in sede di prima approvazione, può contenere: gli interventi dotati di progettazione esecutiva o con procedura di aggiudicazione avviata,

² Si tratta di nostre stime programmatiche, peraltro prudenziali rispetto alle valutazioni dell'Ufficio parlamentare di Bilancio che stima in circa 6,5 miliardi l'ammontare degli stanziamenti "territorializzabili" (suscettibili di essere ripartiti in base ai criteri introdotti dalla norma) previsti dal DDL di bilancio per il 2020 (Ufficio parlamentare di Bilancio, 2019b).

individuati sulla base dei dati di monitoraggio relativi alla data del 31 dicembre 2019; gli interventi che comunque siano valutati favorevolmente dal Dipartimento per le politiche di coesione (DPCoe) e dall'ACT, sentite le Amministrazioni titolari delle risorse, in quanto coerenti con le “missioni” della politica di coesione contenuti nella Nota di aggiornamento al DEF 2019 e con gli obiettivi strategici del ciclo di programmazione dei fondi (v. *infra*). Per essere mantenuti nel piano, le azioni e gli interventi previsti devono inoltre generare obbligazioni giuridicamente vincolanti entro il 31 dicembre 2021. In tutti gli altri casi, le attuali assegnazioni del FSC rientrano nell'universo delle risorse riprogrammabili, secondo le “missioni” e gli obiettivi strategici previsti nel Piano Sud 2030.

L'accelerazione della spesa del FSC – Considerando che negli ultimi anni la velocità di spesa del FSC si è attestata su un valore medio di poco meno di 2 miliardi di euro l'anno (media dell'ultimo settennio), quando nel settennio precedente tale valore si collocava intorno ai 4,5 miliardi di euro annui, **obiettivo minimo** della nuova riprogrammazione del FSC nel 2020 è quello di accelerarne l'attuazione per **recuperare i livelli di spesa della stagione precedente la crisi**. L'obiettivo sarà raggiunto già nel biennio 2021-22, con una sostanziale accelerazione anche nel 2020. Secondo stime prudenziali, la spesa si attesterà su valori pari a 3,5, 4,5 e 4,5 miliardi di spesa, rispettivamente nel 2020, 2021 e 2022: ciò comporterà nel triennio **una maggiore spesa di circa 6,5 miliardi di euro** rispetto ai recenti trend declinanti, equivalenti a circa un quinto dei fondi non ancora spesi.

2.1.3. Il miglioramento dell'attuazione della politica di coesione europea

La politica di coesione europea è da molti anni l'unico ancoraggio stabile per le politiche pubbliche nel Mezzogiorno, a fronte del disinvestimento dello Stato. E tuttavia **l'attuazione della programmazione 2014-20** dei Fondi Strutturali e di Investimento europei (SIE) è andata incontro a **un progressivo indebolimento**: da un lato, la “doppia sostitutività” – rispetto alle risorse ordinarie e a quelle aggiuntive nazionali – ne ha fortemente ridotto l'efficacia e l'impatto; dall'altro, la **perdita di capacità realizzativa e progettuale delle amministrazioni pubbliche**, ad ogni livello di governo, ha determinato l'accumulo di ritardi, un assorbimento di risorse basso rispetto alla media europea, oscillante tra lentezze procedurali e logiche emergenziali.

In questo quadro, l'ACT ha mantenuto un ruolo cruciale. Attraverso un'attività di affiancamento delle Autorità di gestione dei Programmi Operativi e un costante raccordo con la DG Regio della Commissione europea, l'ACT ha contribuito in maniera decisiva a evitare che nel 2019 fossero perse risorse europee in alcuni programmi in difficoltà nel raggiungimento dei target di spesa. È stato un risultato che dovrebbe rientrare nell'**esercizio della buona e ordinaria amministrazione** e che invece ha comportato un impegno intenso e non scontato. **Tra settembre e dicembre 2019 sono stati rendicontati oltre 3 miliardi di euro complessivi**. Tale impegno sulla rendicontazione, necessario e indispensabile, ha tuttavia negli anni allontanato l'ACT dall'altra sua *mission* originaria: **un'Agenzia volta all'esecuzione degli interventi**, che agisce in “**prossimità**” ai territori e alle amministrazioni locali. Una **riforma dell'ACT** sarà cruciale per affrontare i problemi strutturali dell'attuazione dei Fondi SIE, al fine di “salvare” l'attuale ciclo di programmazione 2014-20.

Mettere in sicurezza la programmazione 2014-20 – Lo sforzo di accelerazione della spesa dei Fondi SIE, che ha consentito il rispetto dei target N+3 a fine 2019, non ha risolto alcuni problemi che rendono ad oggi difficoltoso il raggiungimento degli obiettivi di spesa N+3, in particolare in alcuni programmi: i target, infatti, implicano una spesa programmata nel prossimo triennio di oltre 15,5 miliardi di euro per le Regioni in transizione e per quelle meno sviluppate. Tra gli obiettivi di questo Piano – anche attraverso il nuovo metodo e la rigenerazione amministrativa – vi è quello di garantire il raggiungimento dei target di spesa previsti. Considerando l'andamento della spesa dei Fondi SIE degli ultimi anni, e che nella precedente programmazione il livello di spesa realizzato nel periodo corrispondente era stato di circa 12,5 miliardi di euro, il raggiungimento dei target N+3 attuali determinerebbe una **maggiore concentrazione di spesa pari a circa 3 miliardi di euro** nel triennio 2020-22.

Anticipo della programmazione 2021-27 – Uno dei fattori che determinano i ritardi e i deficit quantitativi nell'attuazione dei Fondi strutturali è la lentezza con cui si avviano le programmazioni: in particolare, è il caso del ciclo 2014-20. Senza soffermarsi sulle diverse cause che hanno generato tale *vulnus* – molte delle quali comuni ad altri Stati membri, legate alla complessità dei meccanismi di programmazione e attuazione – giova rilevare come durante il primo biennio meno dello 0,1% delle risorse era stato speso, mentre solo nel terzo anno il valore della spesa si era assestato intorno al 7% del totale dei fondi assegnati. La nuova programmazione dovrà partire in tempo, in linea con quanto accade negli altri paesi europei, pertanto il 2020 sarà impegnato nell'attività di predisposizione dell'Accordo di partenariato e di definizione dei Programmi operativi. In particolare, con la nuova programmazione, si intende fissare un target di spesa del primo biennio pari al 7% della dotazione complessiva, anticipando dunque di almeno un anno la capacità di spesa rispetto alla programmazione precedente: il risultato di questa accelerazione può essere quantificato in **una maggiore spesa nel biennio 2021-22 di circa 3,9 miliardi di euro**.

RIQUADRO. L'ACCELERAZIONE DELLA SPESA NEL TRIENNIO 2020-22

Le azioni su cui si concentrerà l'attività del Governo per rilanciare gli investimenti nel Sud nel triennio 2020-22, a parità di risorse disponibili e senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, garantiranno **una maggiore dotazione di risorse e capacità spesa in conto capitale in media d'anno di circa 7 miliardi di euro, pari all'1,8 per cento del Pil del Mezzogiorno**.

Il rilancio degli investimenti al Sud nel triennio 2020-2022 (milioni di euro)

Recupero del 34% su spesa ordinaria in cc	*5.600
Obiettivo del 34% su nuovi fondi LdB	2.000
Recupero capacità spesa su FSC	*6.500
Accelerazione spesa Fondi SIE 2014-20	3.000
Anticipo avvio Fondi SIE 2021-27	3.900
Totale	21.000
Valore incremento spesa in cc (media annua)	1,8% del Pil meridionale

* obiettivo minimo

2.2. Verso il 2030: le risorse europee e nazionali della programmazione 2021-2027

Parte integrante del presente Piano sarà l'attività di nuova programmazione per il periodo 2021-27, delle risorse della politica di coesione nazionale ed europea: lo slittamento temporale dei pagamenti a valere sui Fondi SIE³ e sull'FSC prolunga l'orizzonte temporale di investimento al 2030, confermando l'impegno decennale del Piano.

Come si vedrà nel Riquadro n. 2, l'ammontare complessivo di **risorse aggiuntive per il Sud** è notevole, **circa 123 miliardi di euro**. Unito al riequilibrio della spesa ordinaria in conto capitale, avremo a disposizione una leva imponente per innescare processi di convergenza. Mai come **nel decennio 2020-30**, tuttavia, **dobbiamo concentrarci non sull'entità delle risorse disponibili, ma sulle missioni strategiche, la qualità delle azioni e dei progetti, la capacità di realizzare gli interventi in trasparenza e legalità.**

Fondo Sviluppo e Coesione 2021-27 – Al fine di potenziare la leva nazionale delle politiche di coesione, nel prossimo periodo di programmazione la quota percentuale di PIL destinata al FSC, dovrà essere incrementata dallo 0,5% dell'attuale ciclo di programmazione allo 0,6% (al pari di quanto avvenuto in cicli di programmazione precedenti). Tale proposta si tradurrà in una dotazione complessiva del Fondo pari a 73,5 miliardi di euro per l'intero periodo 2021-27. Il vincolo di destinazione territoriale al Sud sarà mantenuto all'80%.

La programmazione del FSC 2021-27 assumerà le innovazioni strategiche, organizzative e procedurali contenute nel presente Piano, finalizzate a riattivare la leva nazionale delle politiche di coesione, con un rafforzamento del presidio centrale. La programmazione sarà oggetto di un apposito percorso partenariale per individuare le priorità di intervento che verranno perseguite attraverso **un Piano di Sviluppo e Coesione nazionale per ciascuna missione del Piano Sud 2030**, in un'ottica di complementarità con la programmazione dei Fondi SIE. Ai cinque Piani si affiancherà, inoltre, un **Piano di Sviluppo e Coesione per la "Rigenerazione amministrativa"**, che assicuri il supporto agli enti territoriali nel processo di investimento e il rafforzamento della capacità amministrativa. Per ciascuna missione, sarà istituito un **Comitato di indirizzo** con funzioni di coordinamento strategico dell'attuazione delle azioni presenti nei Piani.

Fondi SIE della programmazione 2021-27 – Nelle prossime settimane, il Governo italiano sarà impegnato nella chiusura del negoziato sul Quadro Finanziario Pluriennale 2021-27, con l'obiettivo dichiarato di difendere la Politica di coesione che alcuni Stati membri vorrebbero fortemente ridimensionata. Nell'ambito del negoziato, l'Italia punta a mantenere o incrementare le risorse dei Fondi SIE assegnati, rispetto alla programmazione precedente. L'**Accordo di Partenariato**, che rappresenta il documento fondamentale della programmazione dei Fondi SIE, sarà un documento più agile con l'**indicazione chiara delle priorità strategiche e di intervento**. La predisposizione in bozze dell'Accordo è già in corso, al fine di **anticipare** il più possibile l'avvio dei **programmi operativi**

³ Il Governo italiano sostiene l'opportunità, nel negoziato sulle regole europee di attuazione dei Fondi SIE, di mantenere la regola del N+3 o di prevedere un ritorno graduale alla regola del N+2.

rispetto ai ritardi accumulati dalle programmazioni precedenti. Nel prossimo ciclo l'Accordo dovrà essere caratterizzato da una **marcata discontinuità** in direzione di: (i) una forte **concentrazione** sugli obiettivi strategici e sulle azioni; (ii) una **riduzione** dei programmi e una **semplificazione** delle procedure.

Ad oggi, nelle more del negoziato sul Quadro Finanziario Pluriennale 2021-27, è possibile stimare in maniera prudentiale ma realistica l'ammontare delle risorse a disposizione dell'Italia per il nuovo ciclo di programmazione nelle regioni meno sviluppate, che tuttavia risulterebbe depotenziata dai tassi di cofinanziamento nazionale minimi proposti dalla Commissione. L'Italia punta invece a mantenere il criterio attuale di allocazione territoriale delle risorse aggiuntive di parte statale e quindi a rispettare le legittime aspettative dei territori del Sud, confermando (come da riquadro sotto) l'attuale livello di cofinanziamento nazionale sul Fondo di rotazione.

RIQUADRO. LA PROGRAMMAZIONE DELLE RISORSE 2021-27

Le ulteriori risorse stimate per il Mezzogiorno fino al 2030 (milioni di euro)

Fondi SIE 2021-27 ^a	30.750
Cofinanziamento nazionale (Fondo di rotazione 2021-27) ^b	23.415
Altro cofinanziamento territoriale 2021-27 ^c	5.261
Fondo Sviluppo e Coesione 2021-27 ^d	58.800
Risorse aggiuntive FSC 2014-20 da LdB 2020 ^e	5.030
	<i>stime</i>
Totale	123.256

a. Le Regioni considerate per la stima sui Fondi SIE 2021-27 sulla base delle originarie ipotesi sull'allocazione coesione europea della Commissione sono tutte quelle del Mezzogiorno geografico (Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia – Regioni meno sviluppate nel 2021-2027 – più l'Abruzzo – parte delle Regioni in transizione nel 2021-27). Questi importi rappresentano il totale, quindi includono la quota di 3,9 mld € riportata nel riquadro I come "Anticipo spesa fondi SIE" per il triennio 2020-2022.

b. Il dato rappresenta una stima del contributo del Fondo di rotazione (FdR) al cofinanziamento nazionale dei fondi SIE 2021-27 nell'ipotesi di ampliamento del contributo nazionale rispetto al tasso minimo ipotizzato dalla Commissione europea per le regioni meno sviluppate e in transizione, considerando una incidenza del rapporto PON-POR simile a quella sperimentata nel ciclo 2014-20 e sulla base delle vigenti regole sul riparto dell'onere del cofinanziamento nazionale tra FdR e altro cofinanziamento a seconda di programmi di tipo PON o POR.

c. Il dato rappresenta una stima del contributo di finanza territoriale al cofinanziamento nazionale dei Fondi SIE 2021-27 sulla base delle medesime ipotesi di cui alla nota b.

d. Risorse destinate al Mezzogiorno, applicando il vincolo di destinazione territoriale all'80%.

e. Grazie a un finanziamento aggiuntivo con la Legge di Bilancio 2020 il Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020 residuo vale circa 47,9mld€ mentre l'anno precedente valeva 41,7mld€. Considerando il vincolo di destinazione territoriale dell'80%, la quota aggiuntiva di risorse per il Sud vale circa 5mld€.

III. LE “MISSIONI”. UN’IDEA DI SUD AL 2030

L’individuazione e la destinazione di maggiori risorse per investimenti al Sud rappresenterebbe un’operazione debole e inefficace se non fosse accompagnata dall’indicazione di **una strategia – un’idea di Sud al 2030 – chiara e riconoscibile per i cittadini**. Una prospettiva su cui le forze economiche e sociali possano orientare i propri impegni e le proprie aspettative.

Le politiche della coesione, riorganizzate nella logica del Piano per il Sud, si prestano a un approccio *mission-oriented* (Mazzucato 2018) perché individuano alcuni obiettivi specifici su cui mobilitare le politiche pubbliche. Le missioni della coesione richiedono di andare oltre un mero approccio settoriale e si propongono di generare cambiamenti con un impatto sociale significativo nel medio e nel lungo termine.

La Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza, approvata dal Consiglio dei Ministri il 30 settembre 2019, individua **cinque grandi “missioni” nazionali della coesione** su cui concentrare gli investimenti, in vista della chiusura del negoziato dell’Accordo di Partenariato sul post 2020, oltre che della riprogrammazione del FSC. Le “missioni” sono state ulteriormente definite dal presente Piano e risultano così articolate:

- (i) **Un Sud rivolto ai giovani**: investire su tutta la filiera dell’istruzione, a partire dalla lotta alla povertà educativa minorile, per rafforzare il capitale umano, ridurre le disuguaglianze e riattivare la mobilità sociale;
- (ii) **Un Sud connesso e inclusivo**: infittire e ammodernare le infrastrutture, materiali e sociali, come fattore di connessione e di inclusione sociale, per spezzare l’isolamento di alcune aree del Mezzogiorno e l’isolamento dei cittadini in condizioni di bisogno;
- (iii) **Un Sud per la svolta ecologica**: rafforzare gli impegni del Green Deal al Sud e nelle aree interne, per realizzare alcuni obiettivi specifici dell’Agenda ONU 2030 e mitigare i rischi connessi ai cambiamenti climatici;
- (iv) **Un Sud frontiera dell’innovazione**: supportare il trasferimento tecnologico e il rafforzamento delle reti tra ricerca e impresa, nell’ambito di una nuova strategia di politica industriale;

(v) **Un Sud aperto al mondo nel Mediterraneo:** rafforzare la vocazione internazionale dell'economia e della società meridionale e adottare l'opzione strategica mediterranea, anche mediante il rafforzamento delle Zone Economiche Speciali (ZES) e i programmi di cooperazione allo sviluppo.

Le cinque “missioni” del Piano sono state definite sulla base dei **fabbisogni di investimento** che emergono dalle più recenti analisi sul Mezzogiorno qui richiamate (SVIMEZ, Banca d'Italia, Confindustria-Cerved, Fondazione Ugo La Malfa). Le cinque “missioni” rispondono anche alle osservazioni e alle raccomandazioni della Commissione europea offerte nel *Country Report 2020* per l'Italia (Commissione europea 2020, e già nelle raccomandazioni specifiche dell'Annex D sugli *investment needs* dell'anno 2019a), ed alle più recenti proposte delle parti economiche e sociali (Confindustria-CGIL-CISL-UIL, 2019). Nel presente Piano, per ciascuna delle missioni sono individuate le prospettive di medio periodo in termini di **risultati attesi** e alcune **prime azioni da attivare nel 2020**.

Le missioni nazionali della coesione sono coerenti con gli Obiettivi di policy (OP) indicati dalla Commissione europea per le politiche di coesione del 2021-27: a) *Un'Europa più intelligente* attraverso la promozione di una trasformazione economica intelligente e innovativa (OP 1); b) *Un'Europa più verde* e a basse emissioni di carbonio attraverso la promozione di una transizione equa verso un'energia pulita, di investimenti verdi e blu, dell'economia circolare, dell'adattamento ai cambiamenti climatici e della gestione e prevenzione dei rischi (OP 2); c) *Un'Europa più connessa* attraverso il rafforzamento della mobilità e della connettività regionale alle Tlc (OP 3); d) *Un'Europa più sociale* attraverso l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali (OP 4); e) *Un'Europa più vicina ai cittadini* attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali e costiere e delle iniziative locali (OP 5).

La prospettiva decennale del Piano Sud 2030 assume come **orizzonte strategico** la sfida dello **sviluppo sostenibile** sancita dall'**Agenda ONU 2030**, per l'intera azione pubblica nell'area e, in primo luogo, per la nuova politica di sviluppo e coesione.

RIQUADRO. PIANO SUD 2030 E AGENDA ONU 2030

Nel 2015, 193 Paesi del mondo, tra cui l'Italia, hanno sottoscritto l'**Agenda globale per lo sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite** (Agenda ONU 2030), nell'ambito della quale sono fissati 17 obiettivi (Sustainable Development Goals o SDGs) e 169 target da raggiungere entro il 2030. Come noto, con l'approvazione dell'Agenda 2030 è stato espresso un giudizio chiaro sull'**insostenibilità** dell'attuale modello di sviluppo, **non solo sul piano ambientale, ma anche su quello economico e sociale**, superando l'idea che la sostenibilità sia unicamente una questione ecologica e affermando una visione integrata delle diverse dimensioni dello sviluppo.

La lettura dei **17 Obiettivi di sviluppo sostenibile** fa emergere l'**alto grado di concordanza** con le **cinque missioni del Piano** e soprattutto la rilevanza di queste ultime per l'attuazione dell'Agenda ONU in Italia.

Il nostro Sud è infatti tra le **aree più esposte del Paese** agli effetti del mutamento climatico e dei processi di marginalizzazione sociale e territoriale connessi all'attuale modello di sviluppo. Per questo, nella cornice delle missioni del Piano, è essenziale finanziare azioni e interventi che, nello spirito del Green Deal, consentano **una transizione ecologica giusta**, contribuendo alla trasformazione verso un'economia a basse emissioni di carbonio, proteggendo al contempo le persone più fragili in una società più inclusiva e giusta.

La premessa fondamentale è che per poter garantire uno sviluppo davvero sostenibile, tutte le missioni guarderanno all'Agenda ONU e ai suoi Obiettivi **in modo interdipendente l'una dall'altra**, al fine di evitare di produrre risultati che rispondono al raggiungimento solo di alcuni obiettivi, danneggiandone allo stesso tempo altri. Le **proposte di policy individuate dal Piano**, nonché le prime azioni coerenti con le missioni, offrono un **contributo rilevante per il raggiungimento di molti target dell'Agenda ONU 2030**, intercettando l'intero elenco degli SDGs. La **prima missione “Un Sud rivolto ai giovani”**, infatti, intervenendo sulla filiera dell'istruzione per rafforzare il capitale umano, ridurre le disuguaglianze e riattivare la mobilità sociale, incide fortemente sul Goal 4 (*Istruzione di qualità*), sul Goal 8 (*Lavoro dignitoso e crescita economica*) e sul Goal 10 (*Ridurre le disuguaglianze*). La seconda Missione **“Un Sud connesso ed inclusivo”** va ad impattare su diversi ed importanti SDGs dell'Agenda ONU, in particolare sul Goal 9 (*Imprese, innovazione e infrastrutture*) e sul Goal 11 (*Città e comunità sostenibili*), ma anche sul Goal 1 (*Sconfiggere la povertà*), sul Goal 3 (*Salute e benessere*), sul Goal 4 (*Istruzione di qualità*), sul Goal 5 (*Parità di genere*), sul Goal 8 (*Lavoro dignitoso e crescita economica*) e sul Goal 10 (*Ridurre le disuguaglianze*). La **terza missione “Un Sud per la svolta ecologica”** è naturalmente quella che incrocia la maggior parte degli Obiettivi di sviluppo sostenibile, contribuendo a raggiungere il Goal 2 (*Sconfiggere la fame*), il Goal 3 (*Salute e Benessere*), il Goal 4 (*Istruzione di qualità*), il Goal 6 (*Acqua pulita e servizi igienico-sanitari*), il Goal 7 (*Energia pulita e accessibile*), il Goal 8 (*Lavoro dignitoso e crescita economica*), il Goal 11 (*Città e comunità sostenibili*), il Goal 12 (*Consumo e produzioni responsabili*), il Goal 13 (*Lotta contro il cambiamento climatico*), il Goal 14 (*Vita sott'acqua*) e infine il Goal 15 (*Vita sulla terra*). La **quarta missione “Un Sud frontiera dell'innovazione”** è considerata nell'Agenda in particolare all'interno del Goal 8 (*Lavoro dignitoso e crescita economica*), ma anche e soprattutto nel Goal 9 (*Imprese, innovazione e infrastrutture*). La **quinta missione, “Un Sud aperto al mondo nel Mediterraneo”**, si incrocia invece con il Goal 9 (*Imprese, innovazione e infrastrutture*), il Goal 10 (*Ridurre le disuguaglianze*) e il Goal 17 (*Partenariato per gli obiettivi*).

Nel Piano Sud 2030, alcuni dei 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile sono perseguiti con le **“Politiche strutturali e misure urgenti per l'impresa e il lavoro”** – che contribuiranno al raggiungimento del Goal 5 (*Parità di genere*), del Goal 8 (*Lavoro dignitoso e crescita economica*) e del Goal 9 (*Imprese, innovazione e infrastrutture*) – e soprattutto con la **“Nuova politica territoriale”** che, a cominciare dal rilancio della Strategia Nazionale per le Aree Interne e dalla Rigenerazione dei contesti urbani, offre un contributo all'attuazione dell'Agenda ONU 2030 attraverso la **“prossimità ai luoghi”**. Infine, il **“Nuovo metodo. La rigenerazione amministrativa”** potrà incidere positivamente sul Goal 16 (*Pace, giustizia e istituzioni solide*).

Collocata in questo orizzonte strategico, la stagione di rilancio degli investimenti pubblici e privati, che vogliamo inaugurare con il Piano, risponde alle priorità di un deciso avanzamento competitivo del sistema produttivo meridionale e di un significativo miglioramento della qualità del lavoro, e soprattutto all'**obiettivo di fondo: la creazione di nuova impresa e nuova occupazione, in particolare per i giovani e le donne meridionali.**

I. Un Sud rivolto ai giovani

L'**investimento nel capitale umano** è una priorità assoluta per il Sud. Il punto da cui partire è la lotta allo scandalo moderno del **nesso perverso tra povertà economica e povertà educativa minorile**, che interessa quasi 1,3 milioni di minori in povertà assoluta, 500 mila dei quali nel nostro Mezzogiorno (ISTAT, 2019a). Tale priorità va perseguita all'interno di un programma complessivo per migliorare l'offerta scolastica e universitaria per gli studenti del Mezzogiorno, agendo per rafforzare il ruolo della scuola come luogo di emancipazione personale, aggregazione sociale e presidio di cittadinanza.

Le analisi evidenziano un'interruzione, a partire dalla crisi economica del 2008, del processo di convergenza tra le due aree del Paese, e dell'Italia nei confronti della media europea, nei tassi di scolarizzazione superiore e nella partecipazione universitaria. In particolare, nelle regioni meridionali emerge una marcata divaricazione dei dati tra partecipazione all'istruzione secondaria e tassi di scolarizzazione: ancora troppi ragazzi meridionali, pur accedendo alle scuole superiori, non completano il ciclo di studi, segno di un rilevante e persistente tasso di **abbandono scolastico**. Facendo riferimento alla più diffusa misura di dispersione scolastica a livello internazionale, gli *early leavers from education and training* (ELET), il Mezzogiorno è ancora distante dal target di Europa 2020 (10%). Negli ultimi anni abbiamo assistito ad un declino dell'indicatore, che si è però interrotto nell'ultimo biennio. Nel 2018, gli *early leavers* meridionali erano il 18,8%, contro l'11,7% delle regioni del Centro-Nord (ISTAT, 2019b).

Il divario quantitativo si combina con un divario qualitativo. Le indagini internazionali convergono nel mostrare un significativo ritardo degli studenti italiani nei livelli sia di conoscenza, sia di competenza, ovvero, nella capacità di utilizzare conoscenze e abilità in contesti specifici che caratterizzano le condizioni di vita odierne. Nell'indagine PISA-OCSE il Sud, pur con una significativa diversificazione interna, si colloca sistematicamente al di sotto della media italiana che, a sua volta, è intorno al ventesimo posto nell'Unione europea. Pesa molto sui risultati in termini di apprendimento il contesto economico-sociale territoriale e il retroterra culturale familiare, fino ad alimentare il circolo vizioso della **dispersione scolastica implicita**. Si tratta della quota di studenti che, pur terminando il loro percorso scolastico, non raggiungono, nemmeno lontanamente, le competenze minime previste. Secondo i dati INVALSI più recenti (ottobre 2019), in molte regioni meridionali la dispersione totale (somma tra la dispersione esplicita e implicita) è superiore al 25%, fino a raggiungere il 31,9% in Campania, il 33,1% in Calabria, il 37% in Sicilia e il 37,4% in Sardegna.

A questi fattori si aggiunge una grave inadeguatezza delle **infrastrutture scolastiche del Sud**, anche in termini di offerta di laboratori e attività extra didattiche, che continuano a rappresentare una priorità di investimento.

L'Italia è l'unico tra i principali paesi europei ad essere sensibilmente distante dal target Europa 2020 sull'**istruzione terziaria**: nel 2018 solo il 27,7% dei giovani (25-34 anni) aveva conseguito un titolo di studio terziario, a quasi 13 punti dal 40% previsto e raggiunto dalla media dell'Unione europea, con Grecia, Spagna, Francia e Regno Unito già al di sopra del target (42,8%, 44,3%, 46,9% e 48,1% rispettivamente). Il dato territoriale conferma un divario persistente ed in aumento rispetto al decennio scorso tra il Sud e il resto del Paese, con il Centro-Nord che si attesta al 31,6% mentre il Mezzogiorno supera di poco il 20% (21,3%).

Tra il 2002 e il 2017 (dato più recente disponibile) il Mezzogiorno ha perso oltre 852 mila abitanti (saldo migratorio netto), di cui 612 mila giovani (15-34 anni) e 240.000 laureati. Deflussi di capitale umano dal Sud verso il Nord e verso l'estero di queste proporzioni compromettono le prospettive di crescita delle regioni meridionali e il ricambio della sua classe dirigente.

Alla preoccupante e generale crescita della cosiddetta migrazione intellettuale dal Mezzogiorno, si è affiancato un altro consistente flusso di trasferimenti, rappresentato dal numero crescente di giovani meridionali che vanno a studiare in Università localizzate nelle regioni centro-settentrionali. Si tratta in sostanza della decisione di anticipare la decisione migratoria già al momento della scelta universitaria, con l'obiettivo di avvicinarsi a mercati del lavoro che vengono ritenuti maggiormente in grado di assorbire capitale umano ad alta formazione. Anche per affrontare questo fenomeno è **essenziale investire nel diritto allo studio e nell'accesso alle università del Mezzogiorno.**

RIQUADRO. AGENDA ONU 2030 E PRIMA MISSIONE

Nell'ambito della prima missione **“Un Sud rivolto ai giovani”**, l'investimento sulla scuola e la formazione contribuisce in modo rilevante su molti target del **Goal 4 (Istruzione di qualità)**, laddove si richiede che gli Stati assicurino il completamento di tutti i ragazzi di un'istruzione primaria di qualità che porti a rilevanti ed efficaci risultati di apprendimento (4.1), la parità di accesso per tutte le donne e gli uomini ad una istruzione a costi accessibili e di qualità tecnica, ad una istruzione professionale e di terzo livello, compresa l'Università (4.2), l'aumento, entro il 2030, del numero di giovani e adulti che abbiano le competenze necessarie, incluse le competenze tecniche e professionali, per l'occupazione, per lavori dignitosi e per la capacità imprenditoriale (4.4) e il raggiungimento di tutti i giovani dell'alfabetizzazione e di abilità di calcolo (4.6). Allo stesso tempo consente di influire anche sul raggiungimento del **Goal 10 (Ridurre le disuguaglianze)**, il quale richiede che sia potenziata e promossa l'inclusione sociale, economica e politica di tutti (10.2) e siano garantiti a tutti pari opportunità e ridotte le disuguaglianze di risultato (10.3).

2. Un Sud connesso e inclusivo

Il deficit di competitività dell'intero Paese è connesso ai **profondi divari di competitività interni legati alle infrastrutture**. La dotazione infrastrutturale dell'Italia è sempre più distante dai valori medi europei (dati EUROSTAT). I progressi in alcuni settori registrati negli ultimi anni si sono rivelati insufficienti a rispondere ad una crescente domanda di servizi. Il deficit è da ricondurre essenzialmente al progressivo declino degli investimenti infrastrutturali nel Mezzogiorno. Dalla prospettiva meridionale, appare evidente l'esigenza di un investimento infrastrutturale a tutto campo, che colmi i deficit esistenti, in particolare con l'obiettivo di **migliorare l'accesso e la connessione alle reti europee TEN-T**.

Le infrastrutture e i servizi di trasporto per rompere l'isolamento – Un sistema di infrastrutture efficiente ed adeguato alle esigenze di mobilità di persone e di merci costituisce un fattore di sviluppo

delle realtà economiche esistenti, ma anche un formidabile attrattore per la localizzazione di nuove iniziative imprenditoriali utili per avviare processi di convergenza economica tra il Nord e il Sud del Paese. Ma non basta infittire e ammodernare le reti: occorre concentrare le risorse sul miglioramento e sull'accessibilità dei servizi per i cittadini (è allo studio la misura "AV bonus", nella logica del "ferro bonus", che garantisca treni con servizi di AV, anche nelle tratte non servite, nella prospettiva dell'Alta Velocità di Rete).

Dall'analisi dei divari infrastrutturali emergono tre grandi priorità, la cui rilevanza riguarda l'intero Paese ma con particolare intensità le aree meno sviluppate:

- (i) **riduzione della distanza temporale fra le ripartizioni territoriali del Paese**, potenziando la rete ferroviaria e velocizzando i servizi;
- (ii) **miglioramento della mobilità interna al Mezzogiorno**, con particolare riferimento al Trasporto Pubblico Locale;
- (iii) **sostegno alle filiere logistiche territoriali**, con particolare riferimento alla inter-modalità delle merci in uscita e in entrata dai porti (cd. "ultimo miglio" di collegamento dei porti alle reti ferroviarie, logistica e inter-modalità).

Ribadita la necessità di rafforzare la grande infrastrutturazione nazionale di collegamento Nord-Sud, appare prioritario per un'efficace politica di coesione rafforzare i collegamenti interni, attraverso investimenti infrastrutturali sulla mobilità urbana, periurbana e di medio-raggio, favorendo così lo sviluppo delle economie di agglomerazione nelle aree urbane più dinamiche. Il Mezzogiorno, come suggerito dal rapporto "Pendolaria 2019" (Legambiente, 2019) necessita di una **"cura del ferro"**. Tuttavia, vanno anche promosse azioni volte al rinnovo delle **flotte del trasporto locale e regionale** su gomma, favorendone la riconversione con **propulsioni sostenibili** e meno impattanti e sostenendo i collegamenti di medio raggio fra poli urbani del Mezzogiorno, con interventi sulla sicurezza stradale, "strade intelligenti" e diagnostica, oltre che con opere di manutenzione straordinaria nella viabilità secondaria.

Il rafforzamento delle prospettive di sviluppo dei sistemi locali di impresa richiede investimenti coerenti. Il Rapporto SACE-SIMEST 2018 ha stimato che il gap di qualità logistica rispetto alla Germania costi all'Italia **70 miliardi di euro in export mancato**. La crescente apertura dei mercati per le produzioni meridionali, e la possibilità del territorio di offrire sistemi logistici a servizio dell'area mediterranea, sono una opportunità che il Mezzogiorno deve poter sfruttare per catturare e trattenere valore all'interno del suo sistema economico. Ciò può realizzarsi potenziando la specializzazione di filiera e funzionale di alcuni poli costieri, al fine di garantire alle ZES di esprimere le loro potenzialità, costruire una complementarietà tra le diverse infrastrutture logistiche presenti sul territorio e realizzare gli obiettivi di sviluppo reticolare e diffuso delle aree interne.

Le infrastrutture sociali per garantire piena cittadinanza – I bisogni prioritari di infrastrutturazione al Sud non riguardano soltanto la connessione fisica ma anche l'inclusione sociale. Occorre quindi investire prioritariamente sulle **infrastrutture sociali** e sui servizi per la **promozione e la garanzia dei diritti sociali in tutto il territorio nazionale**.

L'ampliamento delle **disuguaglianze territoriali in termini di indicatori sociali** riflette un forte indebolimento della capacità del *welfare* di supportare le fasce più disagiate della popolazione. Gli indicatori sugli *standard* dei servizi pubblici documentano un ampliamento dei divari Nord-Sud (SVIMEZ, 2019a), con particolare riferimento proprio al settore dei servizi socio-sanitari, che maggiormente impattano sulla qualità della vita e incidono sui redditi delle famiglie. I dati sulla **mobilità ospedaliera interregionale** sono la fotografia più chiara delle carenze del sistema ospedaliero meridionale, soprattutto in alcuni specifici campi di specializzazione, e della lunghezza dei tempi di attesa per i ricoveri. Il saldo netto di ricoveri extra-regionali dalle regioni meridionali ha raggiunto nel 2016 le 114 mila unità, con la conseguenza di un cospicuo trasferimento di risorse dal Sud verso Nord. L'inclusione sociale passa per l'**investimento nel sistema salute**, attraverso il rinnovo della dotazione tecnologica delle strutture sanitarie, per esempio nella diagnostica, e gli interventi sull'edilizia sanitaria. Al tempo stesso, occorre mantenere e rinnovare i presidi dei servizi nel territorio, rafforzando in particolare quelli socio-sanitari e socio-assistenziali, in un'ottica integrata.

La mancata **garanzia dei livelli essenziali di prestazioni (LEP)** incide sulla tenuta sociale dell'area e rappresenta il primo vincolo all'espansione del tessuto produttivo. Ancora oggi al cittadino del Sud, nonostante una pressione fiscale pari se non superiore per effetto delle addizionali locali, non sono garantiti (o lo sono con gravi carenze) i diritti fondamentali, in termini di vivibilità dell'ambiente locale, di sicurezza, di adeguati *standard* di istruzione, di idoneità di servizi sanitari e di cura per la persona adulta e per l'infanzia. Si tratta di carenze di servizi che si riflettono sulla vita dei cittadini e che condizionano decisamente anche le prospettive di crescita economica, perché giocano un ruolo non accessorio nel determinare l'attrazione e l'insediamento di iniziative imprenditoriali (SVIMEZ, 2019b).

La **garanzia dei diritti di cittadinanza** – da perseguire attraverso l'individuazione di fabbisogni standard e livelli essenziali delle prestazioni – è la chiave fondamentale per mobilitare le enormi risorse, umane, ambientali, culturali ancora inutilizzate, specialmente nel Mezzogiorno, che, se messe a valore, potrebbero contribuire alla ripresa di tutto il Paese. **Le politiche ordinarie e le politiche di coesione sono chiamate a ridurre i divari interni nella qualità dei servizi erogati ai cittadini.**

In questa prospettiva, le politiche pubbliche dovranno essere disegnate considerando le potenzialità del contributo del **Terzo settore, ancora sottodimensionato al Sud** ma che offre esempi importanti (come mostra la rete di esperienze e attività sorte in questi anni intorno al ruolo della **Fondazione con il Sud**). Le organizzazioni del Terzo settore contribuiscono a creare una società civile forte ma aiutano anche a sviluppare un'economia solida, con più robuste difese rispetto all'erosione dei diritti e alle infiltrazioni criminali. Il **potenziale di crescita dell'economia sociale** è del resto rilevante e può costituire un volano significativo per la ripresa dell'Italia. In questi ultimi anni, e specialmente nella crisi, la **Chiesa italiana** ha rappresentato un presidio per i bisogni sociali dei territori, soprattutto al Sud, spesso sopperendo alle carenze dell'azione pubblica in modo innovativo: si pensi a iniziative come il **Progetto Policoro** della CEI che, attraverso la formazione gratuita, ha dato vita ad oltre settecento cooperative e che ora è interesse pubblico valorizzare e sostenere.

Per il raggiungimento dell'obiettivo dell'inclusione è necessario **coinvolgere gli investitori istituzionali**. Nel contesto europeo è stato portato avanti un lavoro significativo sulle infrastrutture sociali, in particolare attraverso la *High-Level Task Force on Financing Social Infrastructure in Europe* (HLTF) e la pubblicazione del Rapporto *Boosting Investment in Social Infrastructure in Europe* nel

gennaio 2018 (Fransen, Bufalo, Reviglio, 2018). Secondo il Rapporto, nell'Unione Europea vengono spesi circa 170 miliardi di euro l'anno in infrastrutture sociali, ma i cambiamenti dei prossimi anni – demografia, discontinuità tecnologiche – renderanno necessari altri 100-150 miliardi di euro di investimenti l'anno. Per colmare questo gap, il Rapporto invita a promuovere nuovi modelli di azione e di finanziamento, in particolare attraverso un mix di risorse pubbliche e risorse private, mobilitando i capitali “pazienti”, per portare a una forte accelerazione negli investimenti, in particolare nei territori più in difficoltà.

RIQUADRO. AGENDA ONU 2030 E SECONDA MISSIONE

La seconda missione “Un Sud connesso ed inclusivo” è collegata al **Goal 9 (Imprese, innovazione e infrastrutture)**, secondo cui vanno sviluppate infrastrutture di qualità, affidabili, sostenibili e resilienti, comprese le infrastrutture regionali e transfrontaliere, per sostenere lo sviluppo economico e il benessere umano (9.1) e al **Goal 11 (Città e comunità sostenibili)**, secondo cui gli Stati aderenti devono: i) garantire a tutti l'accesso ad un alloggio e a servizi di base adeguati, sicuri e convenienti e garantire l'ammodernamento dei quartieri poveri (11.1); ii) fornire l'accesso a sistemi di trasporto sicuri, sostenibili, e convenienti, migliorare la sicurezza stradale, in particolare ampliando i mezzi pubblici (11.2); iii) aumentare l'urbanizzazione inclusiva e sostenibile (11.3); infine iv) sostenere rapporti economici, sociali e ambientali positivi tra le zone urbane, periurbane e rurali, rafforzando la pianificazione dello sviluppo nazionale e regionale (11.a). L'investimento su tali infrastrutture andrà però anche a contribuire sul raggiungimento di altri SDGs dell'Agenda ONU. In particolare, del **Goal 1 (Sconfiggere la povertà)**, che impone l'applicazione di sistemi adeguati e misure di protezione sociale per tutti, includendo i livelli minimi, e il raggiungimento della sostanziale copertura dei poveri e dei vulnerabili (1.3); del **Goal 3 (Salute e benessere)**, secondo cui va garantito a tutti l'accesso a servizi essenziali di assistenza sanitaria di qualità (3.8), del **Goal 4 (Istruzione di qualità)**, che richiede di assicurare l'accesso a uno sviluppo infantile precoce di qualità, alle cure necessarie e l'accesso alla scuola dell'infanzia (4.2) e che siano costruite e adeguate le strutture scolastiche, fornendo ambienti di apprendimento sicuri, non violenti, inclusivi ed efficaci per tutti (4.a); del **Goal 5 (Parità di genere)**, che richiede di riconoscere e valorizzare il lavoro di cura e il lavoro domestico non retribuiti tramite servizi pubblici, infrastrutture e politiche di protezione sociale (5.4) e di garantire alle donne la piena ed effettiva partecipazione e pari opportunità (5.5); del **Goal 8 (Lavoro dignitoso e crescita economica)**, che fissa l'obiettivo entro il 2030 della piena e produttiva occupazione e un lavoro dignitoso per tutte le donne e gli uomini (8.5), riducendo sostanzialmente entro il 2020 la percentuale di giovani NEET (8.6); infine del **Goal 10 (Ridurre le disuguaglianze)**, trattandosi di misure volte a potenziare e promuovere l'inclusione sociale (10.2).

3. Un Sud per la svolta ecologica

La sfida verso un'Europa più verde e a basse emissioni di carbonio richiede rilevanti investimenti su progetti energetici, ambientali e di mitigazione dei rischi naturali. La prospettiva della nuova Commissione europea, così come le decisioni della Legge di Bilancio 2020, portano in primo piano la costruzione di un Green Deal per il continente e per il Paese. La prospettiva di una **“transizione giusta”** acquista sia a livello europeo che a livello nazionale una forte **connotazione territoriale**.

Per il **Sud**, il nuovo corso verde dell'economia e della società può rappresentare un'occasione unica, dopo decenni, per non limitarsi a inseguire i processi di sviluppo più avanzati ma per **anticipare e sperimentare nuove vie produzione e benessere**.

Una strategia verde non può che partire dal riconoscimento **dell'importante ruolo svolto dall'agricoltura e dall'intera filiera agroalimentare**, settori centrali dell'economia e della società del Mezzogiorno. Il valore aggiunto dell'agroalimentare del Sud, quantificato in quasi 19 miliardi di euro, rappresenta infatti il 31% del totale nazionale. Le imprese attive sono più di 341 mila e oltre 34 mila sono le imprese che operano nella trasformazione alimentare, quasi la metà delle aziende coinvolte nel comparto nazionale. Sul fronte occupazionale, il settore agroalimentare, considerando anche l'industria alimentare, occupa circa 680 mila persone. Eppure, il settore esprime un potenziale di sviluppo ancora inespresso, che dev'essere **sostenuto da adeguati investimenti**, in una logica di **rafforzamento delle filiere e dei distretti**, per innescare **processi di innovazione coerenti con il Green Deal**.

Già oggi, in assenza di una politica coerente, il tessuto produttivo meridionale esprime una **grande vitalità nel comparto biotech**. Si tratta di realtà ancora poco consistenti (delle 641 imprese attive nel 2018 a livello nazionale, 111 sono localizzate nel Mezzogiorno) ma connotate da forte dinamismo. Nell'ultimo decennio il numero di imprese nel settore localizzate al Sud cresce a ritmi importanti: +68,5% rispetto al 2008 contro + 28,9% nel Centro-Nord (ENEA-Assobiotec, 2019). Un dato, questo, che segnala le potenzialità del Mezzogiorno in un ambito capace di coniugare il rilancio dell'attività produttiva con la necessità di soddisfare standard ambientali sempre più stringenti, trasversalmente a diverse specializzazioni produttive nei campi della salute umana, dell'agricoltura, della zootecnia, della sostenibilità dei processi industriali e dell'ambiente e in quelli della genomica, proteomica e tecnologie abilitanti (SVIMEZ, 2019a).

La collocazione dell'Italia sul sentiero dello sviluppo sostenibile dipende dalla potenzialità che il Sud riuscirà a esprimere, anche in considerazione degli effetti negativi stimati del mutamento climatico che impatterebbero maggiormente sull'area meridionale. Al significativo progresso del Paese nel suo insieme, e del Sud in particolare, nel ricorso alle fonti rinnovabili per la generazione elettrica corrispondono ampi margini di miglioramento dell'**efficienza energetica dell'edilizia pubblica e privata**.

L'impegno sulla transizione a **un'economia a bassa emissione di carbonio** deve orientare una politica di investimento coerente, in particolare al Sud, tesa a dimostrare che, in un'economia matura ad alta intensità di conoscenza, **l'attività industriale e la qualità dell'ambiente** non sono in contraddizione l'una con l'altra, ma devono essere perseguite in modo simultaneo e integrato. Su questa sfida si gioca il futuro di stabilimenti come l'ex ILVA di **Taranto** e più in generale della città,

cui indirizzare progetti e interventi integrati (v. *infra* Riquadro 9 Il “Cantiere Taranto”). Un esempio in questo senso è il **progetto per Gela di Eni**, in cui gli interventi sullo sviluppo e il rilancio delle attività industriali dell'area sono portati avanti insieme al risanamento ambientale e alla bonifica del territorio⁴.

Da una parte vanno promosse e sostenute le **iniziative di economia circolare** delle imprese per il valore economico e sociale che esse producono; dall'altra è importante assicurare, anche con il contributo pubblico, l'**offerta di servizi avanzati e di spazi salubri** che le aziende a maggior valore aggiunto richiedono.

L'azione pubblica in questo campo deve considerare che l'investimento industriale in quasi tutti i territori non avviene in un ambiente inoccupato o lontano dalle altre funzioni urbane, e può rappresentare l'occasione per **riqualificare siti industriali dismessi**, bonificandoli e adattandoli a forme produttive più compatibili con funzioni residenziali, commerciali o ricreative, nell'interesse della qualità della vita complessiva. I dati sullo stato delle aree di sviluppo industriale, destinate alla localizzazione di imprese manifatturiere, descrivono una realtà in transizione verso forme di insediamento produttivo più moderne che richiedono investimenti nella riqualificazione di infrastrutture e servizi. Nelle aree ASI di Basilicata, Campania, Puglia e Sicilia, secondo l'ultima rilevazione disponibile (DPCoe-NUVAP) quasi un terzo delle superfici utili non erano occupate e una quota significativa delle stesse (3,6%) risultavano dismesse.

Il **Green Deal per il Sud** è l'occasione di una nuova grande opera di **infrastrutturazione verde** del territorio. Considerata la generale fragilità del territorio nazionale e l'elevata esposizione al rischio di catastrofi naturali o causate dall'uomo, l'Italia dovrà compiere uno sforzo rilevante già dai prossimi anni per sviluppare **un'organica politica di mitigazione del rischio sismico e idrogeologico** su cui convogliare in modo complementare fondi ordinari di bilancio, apporti di finanza privata e dotazioni aggiuntive dei fondi di coesione europei e nazionali. Il **fabbisogno è particolarmente rilevante nel Mezzogiorno e lungo le dorsali appenniniche**, dove occorre uscire dalla logica emergenziale, individuando ordini di priorità degli interventi su un orizzonte pluriennale, anche mediante la realizzazione di interventi non infrastrutturali, concentrando risorse su un numero limitato di azioni omogenee, innovative e coerenti con la prevenzione e la gestione delle emergenze.

Persistenti divari territoriali si rilevano nei principali **servizi ambientali di mercato**, dove ancora modesta è la diffusione di esperienze capaci di integrare il nuovo paradigma europeo dell'**economia circolare**. Nel comparto della **gestione dei rifiuti urbani**, sebbene negli ultimi anni sia cresciuta la raccolta differenziata, la frazione di rifiuti conferiti in discarica rimane ancora molto elevata al Sud (40,2%, dati aggiornati al 2017, un valore più che doppio rispetto al Centro-Nord). I fabbisogni di maggiori investimenti riguardano sia il **contenimento della produzione di rifiuti, anche attraverso pratiche di riuso**, sia la massimizzazione del riciclo delle materie, sia, infine, la **chiusura del ciclo di gestione dei rifiuti**, favorendo la raccolta differenziata e il completamento del sistema impiantistico per il loro corretto trattamento.

⁴ Il 9 dicembre 2019, l'azienda e il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare hanno firmato un Protocollo di intesa sulle attività di decarbonizzazione, mitigazione ambientale, riqualificazione e valorizzazione delle aree industriali. Questi impegni si affiancano allo sviluppo dei giacimenti di gas di Argo e Cassiopea, un progetto in grado di raggiungere la *carbon neutrality* grazie al contributo di energia prodotta da impianti fotovoltaici.

Nel **servizio idrico integrato** permangono insufficienti livelli di efficienza del servizio, che si manifestano in elevate perdite di rete e in una diffusione inadeguata dei trattamenti avanzati di depurazione. Un'alta quota di acqua dissipata incide negativamente sia sull'ambiente, sia sugli utenti del servizio integrato, causando spreco di risorse e innalzamento dei costi di gestione, con inevitabili ripercussioni tariffarie. Per migliorare il benessere delle collettività, perseguendo nel contempo obiettivi di sostenibilità di una risorsa preziosa e sempre più scarsa, cruciale appare il **sostegno agli investimenti infrastrutturali sulle reti idriche e sulla depurazione**. Il conseguente miglioramento dei livelli di servizio dovrà misurarsi sulla drastica riduzione delle perdite di rete (da realizzare anche sviluppando sistemi digitali di monitoraggio in remoto dello stato delle condotte) e sulla diffusione capillare di trattamenti "spinti" per il trattamento dei reflui (come le tecnologie di fito-depurazione), in modo da favorire la chiusura integrata del ciclo.

L'**uso efficiente e razionale delle risorse naturali** rappresenta non solo un elemento indispensabile per garantire la sostenibilità ambientale dei processi di sviluppo, ma deve rappresentare, nel contempo, un potenziale fattore di competitività da cogliere per le imprese agro-forestali e agro-alimentari, in chiave di innovazione tecnologica, di valorizzazione e innovazione di prodotto, di creazione di nuove catene del valore all'interno di nuovi percorsi di bioeconomia ed economia circolare. In tal senso, un ambizioso piano di creazione di oltre 10.000 **invasi pubblici e consortili di media collina** può rappresentare una importante asse del Green deal. Impianti che, collegati in una efficace rete arteriosa, possano dissetare le nostre città, garantire l'acqua alle campagne, mantenere gli habitat dei territori e divenire una inesauribile fonte energetica idroelettrica al servizio dello sviluppo sostenibile del Paese. Per affrontare concretamente il problema del dissesto idrogeologico, occorre poi **intervenire sulle superfici forestali** che, con 11 milioni di ettari (dati RAF 2019), rappresentano ormai oltre il 35% dell'intero territorio nazionale, concentrate prevalentemente nelle aree interne collinari e montane, promuovendo una **gestione sostenibile** anche in ottica di prevenzione e di contrasto degli effetti del cambiamento climatico.

RIQUADRO. AGENDA ONU 2030 E TERZA MISSIONE

La terza missione **"Un Sud per la svolta ecologica"** può contribuire a raggiungere, in ordine di SDGs: il **Goal 2 (Sconfiggere la fame)**, il quale prevede sistemi di produzione alimentare sostenibili e pratiche agricole resilienti che aumentino la produttività e la produzione e che, conservando gli ecosistemi, migliorino il terreno e la qualità del suolo (2.4); il **Goal 3 (Salute e Benessere)**, riducendo i decessi e le malattie da sostanze chimiche pericolose e da inquinamento e contaminazione di aria, acqua e suolo (3.9); il **Goal 4 (Istruzione di qualità)**, che prevede la diffusione dell'educazione per lo sviluppo sostenibile e stili di vita sostenibili (4.7); il **Goal 6 (Acqua pulita e servizi igienico-sanitari)**, migliorando la qualità dell'acqua, riducendo l'inquinamento, dimezzando la percentuale di acque reflue non trattate e aumentando sostanzialmente il riciclaggio e il riutilizzo sicuro a livello globale (6.3), aumentando sostanzialmente l'efficienza idrica (6.4), proteggendo e ripristinando gli ecosistemi legati all'acqua, tra cui montagne, foreste, zone umide, fiumi, falde acquifere e laghi (6.6); il **Goal 7 (Energia pulita e accessibile)**, aumentando la quota di energie rinnovabili (7.2) e raddoppiando il tasso globale di miglioramento dell'efficienza energetica (7.3); il **Goal 8 (Lavoro dignitoso e crescita economica)**, migliorando l'efficienza delle risorse globali nel consumo e nella produzione nel tentativo di scindere la crescita economica dal degrado ambientale (8.4); il **Goal 11 (Città e comunità sostenibili)**, riducendo in modo

significativo il numero di morti e il numero di persone colpite da calamità, compresi i disastri provocati dall'acqua (11.5), riducendo l'impatto ambientale negativo pro capite delle città, in particolare riguardo alla qualità dell'aria e alla gestione dei rifiuti (11.6), e fornendo l'accesso universale a spazi verdi pubblici sicuri, inclusivi e accessibili (11.7); il **Goal 12 (Consumo e produzioni responsabili)**, in particolare contribuendo a creare un sistema produttivo che eviti il sovrasfruttamento delle risorse naturali (12.2), gestisca il ciclo dei rifiuti in modo circolare (12.5), dimezzando lo spreco alimentare (12.3) e gestendo in modo compatibile con l'ambiente le sostanze chimiche (12.4) e infine promuovendo pratiche in materia di appalti pubblici che siano sostenibili (12.7); il **Goal 13 (Lotta contro il cambiamento climatico)**, in particolare nel rafforzamento della resilienza e della capacità di adattamento ai rischi legati al clima e ai disastri naturali in tutti i paesi (13.1); il **Goal 14 (Vita sott'acqua)**, conservando e utilizzando in modo durevole gli oceani, i mari e le risorse marine per uno sviluppo sostenibile; infine il **Goal 15 (Vita sulla terra)** proteggendo, ripristinando e favorendo un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre, gestendo sostenibilmente le foreste, contrastando la desertificazione, arrestando e facendo retrocedere il degrado del terreno e fermando la perdita di diversità biologica.

4. Un Sud frontiera dell'innovazione

Per attrarre o trattenere sul territorio il capitale umano già formato servono soprattutto occasioni di lavoro di qualità, generate da **imprese in grado di competere, crescere e innovare**. Una delle condizioni affinché questo diventi possibile è il rafforzamento delle reti tra impresa e ricerca, attraverso la **costruzione di un moderno e competitivo tessuto di trasferimento tecnologico**, da inserire in un paradigma complessivo di rinascimento manifatturiero del Mezzogiorno (Varaldo 2018), nel segno della sostenibilità.

In base allo *European Innovation Scoreboard* della Commissione europea (2019b), l'Italia si posiziona solo al 18° posto nella graduatoria di innovazione nei paesi dell'Ue. Tale performance deludente è la conseguenza di molti fattori: un grado ridotto di collaborazione tra i diversi attori dell'innovazione; un deficit di formazione permanente delle risorse umane; una diffusione delle tecnologie digitali ancora insufficiente; un supporto finanziario pubblico e privato ancora basso per i progetti più innovativi. In questo quadro, persiste il divario dell'area Mezzogiorno con il resto del Paese e dell'Italia in Europa, testimoniato dalla **modesta spesa totale in R&S in rapporto al PIL**. Nel 2017 il dato dell'Italia è dell'1,35%, con una spesa **al Sud inferiore di 4 decimi di punto**, decisamente al di sotto della media Ue del 2,06%: siamo distanti dall'obiettivo nazionale per il 2020 (1,53%) e ancora di più dal target Europa 2020 del 3% (la Francia arriva al 2,19%, la Germania al 3,02%).

L'Indice di digitalizzazione dell'economia e della società (DESI) elaborato dalla Commissione europea posiziona l'Italia solo al 24° posto nell'Ue. Un *gap* che si determina soprattutto a causa dell'**utilizzo dei servizi internet da parte dei singoli individui ancora troppo scarso**. Meno ampio, ma comunque presente, risulta il divario relativo all'erogazione di servizi pubblici digitali, e ancora più contenuto è il ritardo in termini di grado di sviluppo delle reti digitali che servono le famiglie (Commissione europea, 2019c).

Le difficoltà di accesso a fonti di finanziamento per la ricerca e l'innovazione alternative al sistema bancario continuano a incidere sulle debolezze strutturali e culturali del Paese. Secondo l'OCSE, nel 2017 il rapporto tra gli **investimenti in venture capital** e il PIL in Italia è pari allo 0,005% (rispetto allo 0,035% della Germania; 0,055% della Francia; 0,076% del Regno Unito). Solo il 9% delle operazioni di *private equity* e *venture capital* ha riguardato aziende localizzate nel Mezzogiorno (10% nel 2016) mentre in termini di ammontare investito le regioni del Sud hanno pesato solo per l'1% (AIFI, 2018).

Eppure, il tessuto imprenditoriale mostra **segnali incoraggianti anche sul piano dell'innovazione**, laddove le politiche pubbliche abbiano saputo orientarsi per missioni, come nel caso del Piano Strategico Space Economy, anticipando tendenze internazionali. L'Italia stenta in tema di brevetti, ma presenta valori nettamente superiori alla media per quanto riguarda la diffusione delle innovazioni nelle PMI, ed è in linea con il dato europeo nella difesa delle proprietà intellettuali nel campo dei «marchi» e del «design». A far difetto non è la propensione all'imprenditorialità innovativa, che a partire dal 2010 ha mostrato un trend positivo soprattutto nel Mezzogiorno, sostenuta dalle misure di promozione di start up. Meno incoraggiante è invece il dato sul **tasso di sopravvivenza delle imprese, in particolare nei settori ad alta intensità di conoscenza**.

Nei settori produttivi più tradizionali prevalgono soprattutto innovazioni tecnologiche di prodotto e/o di processo, **mentre le strategie più complesse, che prevedono una significativa e strutturata attività di R&S volta a esplorare o applicare soluzioni radicalmente nuove, sono perseguite da una piccola minoranza di imprese generalmente di dimensione medio-grande** (Varaldo, 2018; Fondazione Ugo La Malfa, 2019). Nelle regioni meno sviluppate, l'innovazione segue in molti casi il canale dell'acquisto di nuovi macchinari e attrezzature: spesso essa è frutto di un processo informale e sporadico di apprendimento, conseguente a scelte di ammodernamento del capitale fisso.

I segnali positivi non mancano con riferimento agli **spin-off accademici**, anche nel Mezzogiorno, nonostante il trend calante dei finanziamenti pubblici alle Università. Presso i poli universitari si sono sviluppati negli ultimi anni alcuni **ecosistemi dell'innovazione**, in cui si insediano grandi imprese e startup e i cui corsi di studio sono coordinati con le esigenze della trasformazione digitale. È il caso del Polo universitario di San Giovanni a Teduccio (tra l'altro best practice della Commissione Europea sul FESR) e del centro sull'intelligenza artificiale a Cosenza. A più di dieci anni dal sisma dell'Aquila del 2009, il Gran Sasso Science Institute si è consolidato come centro di eccellenza scientifica e polo di attrazione internazionale, anche grazie a competenze specializzate presenti nel territorio, tra cui i laboratori dell'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare (INFN). Questi esempi dimostrano come al Sud sia possibile fare politiche per l'insediamento di imprese innovative, per l'attrazione dei talenti, per il trasferimento tecnologico. Tuttavia, la collaborazione tra imprese e Università o centri di ricerca ancora non realizza appieno il suo potenziale di sviluppo economico-produttivo, né valorizza sufficientemente all'interno delle aziende il **capitale umano qualificato**, che pure il sistema educativo produce, a partire dai ricercatori.

In sintesi, guardando alle prospettive di rilancio dell'economia italiana, nell'ambito di una riqualificazione complessiva del sistema imprenditoriale meridionale, da realizzare attraverso **una nuova politica industriale** (v. *infra* V), si rende necessaria **una politica specifica per il sistema produttivo orientata alla “frontiera” tecnologica**.

Le linee di policy prioritarie sono:

- (i) il **sostegno alla diffusione di ecosistemi dell'innovazione**, attraverso la promozione dell'insediamento di *startup* e l'attrazione di nuove realtà aziendali con **caratteristiche qualificanti sull'ambiente economico, sociale e naturale**;
- (ii) l'incentivo alla **collaborazione tra imprese e sistema della ricerca** per favorire il **trasferimento tecnologico**, in partenariato pubblico-privato.

RIQUADRO. AGENDA ONU 2030 E QUARTA MISSIONE

La quarta missione “**Un Sud frontiera dell'innovazione**” è finalizzata al perseguimento del **Goal 8 (Lavoro dignitoso e crescita economica)**, laddove prescrive il raggiungimento di livelli più elevati di produttività economica attraverso la diversificazione, l'aggiornamento tecnologico e l'innovazione, anche attraverso un focus su settori ad alto valore aggiunto e settori ad alta intensità di manodopera (8.2), e la promozione di politiche che supportino l'imprenditorialità, la creatività e l'innovazione (8.3); ma anche e soprattutto del **Goal 9 (Imprese, innovazione e infrastrutture)**, in cui da un lato si prevede la transizione ad un'industria sostenibile, garantendo una maggiore efficienza delle risorse da utilizzare e una maggiore adozione di tecnologie pulite e rispettose dell'ambiente e dei processi industriali (9.4); dall'altro il potenziamento della ricerca scientifica, la promozione delle capacità tecnologiche dei settori industriali, anche incoraggiando l'innovazione e aumentando in modo sostanziale il numero dei lavoratori dei settori ricerca e sviluppo e la spesa pubblica e privata per ricerca e sviluppo (9.5). È necessario sottolineare che nell'ambito di questa Missione, per essere coerente con l'Agenda ONU, occorre attribuire al trasferimento tecnologico una connotazione “green”, in modo da non influire negativamente sugli altri obiettivi di sviluppo sostenibile.

5. Un Sud aperto al mondo nel Mediterraneo

Negli ultimi anni, le **esportazioni delle imprese** meridionali hanno fatto registrare una lenta ma **costante crescita** (portando il valore delle merci esportate a toccare circa 50 miliardi di euro), tornando ai livelli pre crisi. Eppure, l'economia meridionale è **ancora oggi troppo poco internazionalizzata**.

Il valore delle esportazioni sul PIL è di poco superiore al 10% (12,9% nel 2018, contro un valore del Centro Nord pari al 31,7%), e ancora troppo poche sono le imprese meridionali capaci di affacciarsi stabilmente sui mercati internazionali. A limitare tale accesso sono problematiche legate alla dimensione d'impresa, alla organizzazione manageriale, alla struttura patrimoniale, alle competenze digitali, alla conoscenza dei mercati, alle competenze in materia di internazionalizzazione.

Per cogliere pienamente questa opportunità, le imprese meridionali devono accelerare la loro evoluzione verso forme imprenditoriali più mature, sempre più coinvolte nelle **Catene Globali del Valore**. Ciò richiede una più solida capacità di stare sui mercati esteri e di interagire con gli operatori

internazionali specializzati, anche mediante le nuove tecnologie, sfruttando appieno il posizionamento strategico del territorio meridionale.

Da questo punto di vista, ripartire dal Mediterraneo non è un'opzione retorica. È la possibilità principale per un'economia come quella italiana, votata alle esportazioni, per incidere sulle nuove geografie della crescita. Ancora oggi paghiamo l'indifferenza per la frontiera meridionale a cui l'Unione Europea per troppo tempo ha voltato le spalle. Il “mare nostro” è diventato “mare degli altri”, terra di competizione e di investimenti delle grandi potenze, o *mare nullius*, mare di nessuno e teatro di arbitrio.

L'interesse nazionale italiano è la stabilità del Mediterraneo, che passa da **una nuova consapevolezza europea della sua centralità**, dettata **non solo dalle dinamiche economiche**, ma soprattutto dalla **stratificazione storica delle relazioni culturali**, da rilanciare in un'ottica di interscambio tra le nuove generazioni, per una prospettiva di pace e benessere diffuso, anche attraverso **programmi dedicati di cooperazione tra Università**. In questo ambito, troverebbe una delle sue vocazioni la Scuola Superiore Meridionale di Napoli.

La centralità mediterranea è oggi soprattutto connessa alla **dimensione marittima delle rotte commerciali**. Il commercio marittimo è stimato in aumento con un tasso di crescita media annuale del 3,8% tra il 2019 e il 2023. Il Mediterraneo rappresenta una via privilegiata per il traffico container, concentrando il 27% dei servizi di linea mondiali. La crescita delle merci in transito conferma, inoltre, la centralità del Canale di Suez. I grandi processi geopolitici sulle infrastrutture a livello globale, a partire dalla *Belt and Road Initiative* della Repubblica Popolare Cinese, aumentano l'intensità della competizione e creano allo stesso tempo importanti opportunità di investimento per i paesi in grado di offrire una moderna e integrata rete di infrastrutture portuali e retroportuali. Gli scali del Sud Mediterraneo (Nordafrica e Turchia) dal 2004 a oggi hanno quasi annullato il *gap* competitivo coi porti del Nord Mediterraneo: il divario secondo il *Liner Shipping Connectivity Index Unctad* è sceso da 26 a 8 punti (SRM, 2019).

Pertanto, nel prossimo decennio **i porti italiani si troveranno ad affrontare uno scenario sempre più competitivo**, in cui prosegue la crescita delle dimensioni medie delle navi, generando rischi e opportunità per il **ciclo dell'industria navale**, settore strategico per l'Italia. Nel 2020-30 si misurerà inoltre l'impatto delle ZES e la loro capacità di fungere da attrattori di investimenti internazionali, in collaborazione con la rete diplomatica italiana, nonché di catalizzatori di investimenti delle imprese, anche grazie ai processi di semplificazione burocratica. SRM ha stimato che a regime queste aree possono arrivare a **incrementare le esportazioni fino a un +40% complessivo**. Applicando questa performance di crescita ai volumi di export attuali al Sud, in un decennio si potrebbe avere un **export aggiuntivo pari a circa 18 miliardi di euro**.

Le istituzioni italiane hanno per vocazione storica **un'agenda positiva per il Mediterraneo e per l'Africa**, anche con riferimento alle infrastrutture e agli investimenti della Difesa volti a operazioni di mantenimento della pace. Le politiche di coesione si pongono l'obiettivo di contribuire a questa agenda, in un'ottica di sostenibilità. , L'Unione europea, attraverso la Banca europea per gli investimenti, si propone di mobilitare 100 miliardi di euro in Africa nei prossimi anni, su occupazione, tecnologia e clima. È un'agenda positiva che passa attraverso un nuovo impulso alla **cooperazione**

allo sviluppo attraverso la CTE (Cooperazione territoriale europea) e gli investimenti in formazione e trasferimento tecnologico per la sponda Sud del Mediterraneo.

RIQUADRO. AGENDA ONU 2030 E QUINTA MISSIONE

La quinta missione, “**Un Sud aperto al mondo nel Mediterraneo**”, considerando il Mar Mediterraneo come perno di un nuovo rapporto tra Europa, Africa ed Asia, incrocia i moltissimi goal relativi alla cooperazione (nell’Agenda sono previsti target specificamente destinati al rapporto con i Paesi in via di sviluppo). In particolare però questa missione potrà contribuire al raggiungimento del **Goal 9 (Imprese, innovazione e infrastrutture)**, che richiede di sviluppare infrastrutture regionali e transfrontaliere, per sostenere lo sviluppo economico e il benessere umano (9.1), del **Goal 10 (Ridurre le disuguaglianze)**, che prescrive la facilitazione della migrazione ordinata, sicura, regolare e responsabile e la mobilità delle persone, anche attraverso l’attuazione di politiche migratorie programmate e ben gestite (10.7), e del **Goal 17 (Partenariato per gli obiettivi)**, che richiede di migliorare la cooperazione Nord-Sud, per consentire l’accesso alla finanza, all’innovazione tecnologica, costruire competenze e capacità e aumentare l’accesso ai mercati dei Paesi in via di sviluppo.

IV. LE PRIME AZIONI NEL 2020

In raccordo con le diverse amministrazioni coinvolte, sono state individuate le **azioni avviate o in corso di attivazione nel 2020**, coerenti con le missioni del Piano. Alcune delle prime misure sono **già previste nell'ultima Legge di Bilancio**, e nel corso dell'anno avranno piena attuazione.

A finanziare queste prime azioni concorreranno le **risorse ordinarie** in conto capitale derivanti dall'applicazione della **clausola del 34%**, i **Piani Sviluppo e Coesione**, riprogrammati ai sensi dell'art. 44 del decreto-legge n. 34 del 2019, come modificato dalla Legge di Bilancio 2020, che potranno finanziare ulteriori azioni coerenti, sulla base dell'avanzamento dei progetti e della loro cantierabilità. Infine, alcune azioni potranno beneficiare delle risorse provenienti dalla **rimodulazione dei Programmi operativi nazionali e regionali**.

Il **FSC**, ove necessario, in raccordo con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, **potrà assicurare**, nell'ambito del finanziamento dell'azione o della linea di intervento, anche **la fase di avvio dell'erogazione del servizio**. In molti casi, infatti, è la reale offerta del servizio a intercettare la domanda che renda sostenibile nel tempo il costo dell'investimento.

I. Un Sud rivolto ai giovani

I.1. Scuole aperte tutto il giorno

Risultati attesi – Favorire l'apertura delle scuole in orario pomeridiano nelle regioni del Mezzogiorno, per dare agli studenti la possibilità di colmare divari nelle competenze per la vita. Rafforzare il ruolo della scuola come spazio di inclusione sociale e di condivisione culturale, per sottrarre i giovani alle influenze criminali in contesti ad alta densità mafiosa.

Linee di intervento – Nelle more della definizione di un'azione pubblica generale, volta alla diffusione del "tempo pieno" nelle scuole del Mezzogiorno, attraverso la garanzia dei Livelli essenziali delle prestazioni e dell'erogazione dei servizi connessi (mense, personale), l'azione si propone di: ampliare l'offerta formativa pomeridiana, attraverso l'inserimento nei programmi di attività didattiche extracurricolari (culturali, sociali, artistiche e sportive) e laboratori di cultura della legalità; incrementare docenti e tutor, realizzare i laboratori necessari alle attività e/o ammodernarne la strumentazione.

Attuazione – L'azione sarà attivata a partire dal prossimo anno scolastico (A.S. 2020-21) in tutte le regioni del Mezzogiorno, partendo dalle scuole dei Comuni nei quali il tasso di dispersione scolastica è maggiormente elevato. L'azione estenderà a tutte le regioni del Mezzogiorno le best practice dei programmi "Scuole aperte" già attivati in Campania (programma "Scuola Viva", che finanzia laboratori pomeridiani in discipline extracurricolari, incoraggiando la formazione di reti tra la scuola e il tessuto di associazioni e imprese del territorio), Puglia (programma "Diritti a Scuola", con lo svolgimento di lezioni in orario pomeridiano e attività di sportello psicologico, orientamento, mediazione culturale) e Sardegna (programma "Tutti a Iscol@", con attività pomeridiane di rafforzamento delle competenze di base e attività di laboratorio). Per l'attuazione dell'intervento, l'ACT promuoverà l'istituzione di una specifica Task Force con compiti di supporto agli istituti scolastici e ai comuni, sviluppando l'esperienza della Task Force Edilizia Scolastica.

Soggetti responsabili – Ministero dell'Istruzione, ACT.

I.2. Contrasto alla povertà educativa e alla dispersione scolastica

Risultati attesi – Ridurre la povertà educativa e la dispersione scolastica, soprattutto in aree di esclusione sociale e culturale particolarmente gravi, attivando nuove reti formative sul territorio, con il coinvolgimento del Terzo settore, promuovendo cultura e legalità in territori a forte penetrazione delle mafie.

Linee di intervento – Consolidare e rafforzare nel Mezzogiorno le attività del Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile. Con l'ausilio dell'ACT e nel quadro di una collaborazione con le Fondazioni di origine bancaria, saranno pubblicati bandi destinati a ragazzi di diverse fasce di età e finalizzati alla rimozione degli ostacoli di natura economica, sociale e culturale che impediscono la piena fruizione dei processi educativi da parte dei minori. Si prevede, in particolare, l'attivazione di nuove reti formative e educative da parte degli attori presenti sul territorio (privato sociale, servizi sociali, tribunale per i minori, forze dell'ordine, artigiani, operatori delle produzioni e dei servizi, parrocchie, centri dell'aggregazione giovanile e solidale, centri sportivi, associazionismo e volontariato).

Attuazione – Ad integrazione di quanto previsto della Legge di stabilità 2016, l'ACT sottoscriverà specifici protocolli con le Fondazioni bancarie, che conterranno le caratteristiche dei progetti da finanziare e le modalità di valutazione, selezione (anche con il ricorso a valutatori indipendenti) e monitoraggio dei progetti, al fine di assicurare trasparenza e il migliore utilizzo delle risorse. La selezione dei progetti sarà effettuata con avvisi ad evidenza pubblica, ai quali sarà consentita la partecipazione di partenariati pubblico-privati costituiti da un soggetto capofila del privato sociale, dal Comune di riferimento e da una o più scuole presenti sul territorio comunale.

Soggetti responsabili – Ministero dell'Istruzione, ACT, Fondazioni di origine bancaria.

I.3. Riduzione dei divari territoriali nelle competenze

Risultati attesi – Ridurre i divari territoriali che si registrano tra Nord e Sud in relazione alle competenze degli studenti e ai loro esiti formativi ed educativi, concorrendo così alla diminuzione della c.d. "dispersione scolastica implicita".

Linee di intervento – Gli interventi saranno concentrati su quattro aree fondamentali: competenze chiave; apprendimenti; variabilità dei risultati; c.d. "effetto scuola" (le qualità delle competenze degli studenti al netto dei fattori che non dipendono dalla scuola). Sarà prevista, tra l'altro, la condivisione di buone pratiche tra scuole e tra docenti, nonché una cura mirata della didattica, attraverso il sostegno e l'accompagnamento della formazione dei docenti sulle metodologie e sulle strategie didattiche.

Attuazione – L'azione, coordinata dal Ministero dell'Istruzione, in collaborazione con gli uffici scolastici regionali, gli enti territoriali e gli enti di ricerca, è rivolta in prima battuta a 520 scuole della Campania e della Sicilia che, in base ai risultati delle prove Invalsi integrati da altri dati raccolti a livello centrale, si trovano in una

situazione di operatività particolarmente problematica. Successivamente, anche con il contributo delle politiche di coesione europee, potrà incidere su tutte le otto regioni del Mezzogiorno.

Soggetto responsabile – Ministero dell'Istruzione.

I.4. Potenziamento dell'edilizia scolastica

Risultati attesi – Migliorare le condizioni degli edifici scolastici nel Mezzogiorno. Nello specifico, i risultati attesi dell'azione sono: un sostanziale avanzamento del livello progettuale degli interventi; una maggiore celerità nella messa in sicurezza delle scuole e nell'adeguamento alla normativa antisismica; il miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici; una maggiore facilità di accesso per le scuole alle risorse regionali e nazionali in materia di edilizia scolastica.

Linee di intervento – Finanziamento di progetti esecutivi immediatamente cantierabili già individuati. Assistenza alle scuole nelle fasi di progettazione, anche attraverso l'assistenza della Task Force Edilizia Scolastica promossa dall'ACT. Investimenti sulla connettività per le scuole delle aree interne e sulla dotazione di *hardware* e macchinari.

Attuazione – L'azione prevede la pubblicazione di avvisi ministeriali relativi alla progettazione di interventi di riqualificazione, messa in sicurezza e adeguamento alla normativa antisismica delle scuole nelle Regioni del Mezzogiorno, nonché alla costruzione di nuove scuole e all'efficienza energetica.

Soggetti responsabili – Ministero dell'Istruzione, ACT, Regioni, Enti locali.

I.5. Estensione No Tax area (senza penalizzare le Università)

Risultati attesi – Rafforzare il diritto allo studio, riducendo in termini significativi il divario di accesso all'università tra gli atenei del Centro-Nord e gli atenei del Mezzogiorno, contribuendo allo stesso tempo alla stabilità finanziaria e alla capacità operativa delle Università meridionali.

Attuazione – Revisione dei criteri di accesso alla No Tax area per gli atenei del Mezzogiorno da parte del Ministero dell'Università e della Ricerca, attraverso la concessione di un contributo straordinario che consenta di allargare lo spazio di esenzione fiscale, compensando i mancati introiti con il rafforzamento del contributo per non penalizzare le capacità finanziarie e operative delle Università.

Soggetto responsabile – Ministero dell'Università e della Ricerca.

I.6. Attrazione dei ricercatori al Sud

Risultati attesi – Attrarre un maggior numero di ricercatori nelle Università delle otto regioni del Mezzogiorno, migliorando così il capitale umano delle Università, la qualità della ricerca e i servizi della didattica.

Linee di intervento – Sostegno alla contrattualizzazione (contratto di ricercatore a tempo determinato, con durata di 36 mesi) per giovani dottori di ricerca attualmente operanti fuori dalle regioni meno sviluppate, con titolo conseguito da non più di otto anni e che abbiano già conseguito un'esperienza almeno biennale presso altri atenei, enti di ricerca o imprese, con sede operativa all'estero.

Attuazione – L'azione riprende l'Asse I "Investimenti in Capitale Umano" del PON Ricerca e Innovazione 2014-2020, e il relativo Decreto Direttoriale 27 febbraio 2018, n. 407, nel capitolo relativo all'attrazione. L'azione sarà realizzata attraverso un bando dedicato. Le proposte degli atenei dovranno contenere un Piano Operativo per le attività di attrazione.

Soggetti responsabili – Ministero dell'Università e della Ricerca, atenei del Mezzogiorno.

2. Un Sud connesso e inclusivo

2.1. Un Sud più connesso: infrastrutture e servizi per rompere l'isolamento

2.1.1. Un Piano Sud del MIT di oltre 33 miliardi

Risultati attesi – Incrementare e rendere più efficiente la dotazione infrastrutturale del Sud, promuovendo la realizzazione e il completamento di opere in ambito ferroviario, stradale, idrico e edilizio e concorrendo così a: ridurre la distanza fra i territori del Paese; migliorare la mobilità interna tra le regioni del Mezzogiorno; sostenere nuove e già esistenti filiere logistiche.

Linee di intervento – L'azione si sviluppa su tutte le otto regioni del Mezzogiorno, incidendo sulle varie fasi di realizzazione delle infrastrutture, con particolare riferimento alle opere in realizzazione e appaltabili entro il 2021. I principali interventi, oltre all'avvio di nuove opere, riguardano la manutenzione programmata, l'ammodernamento, l'adeguamento e la messa in sicurezza.

Le opere principali che saranno oggetto di interventi sono le seguenti:

- Collegamento viario Ragusa-Catania (costo dell'opera 754 milioni di euro);
- Strada statale 106 jonica (megalotto 3, costo dell'opera 1.335 milioni di euro; inizio lavori entro marzo 2020);
- Strada statale 121 catanese (tratto Palermo A19, rotatoria Bolognetta, costo dell'opera 355 milioni di euro; appaltabilità 2021);
- Strada statale 268 del Vesuvio (costo dell'opera 184 milioni di euro; appaltabilità 2021);
- Strada statale 17 dell'Appennino abruzzese ed appulo-sannitico (costo dell'opera 130 milioni di euro; appaltabilità 2021);
- Strada statale 16 adriatica (variante BA26, tronco Bari-Mola di Bari, costo dell'opera 250 milioni di euro; appaltabilità aggiornata al 2021);
- Raccordo autostradale 02 Salerno-Avellino (costo dell'opera 232 milioni di euro; appaltabilità 2021);
- Linea AV-AC Salerno-Reggio Calabria (costo dell'opera 3.030 milioni di euro; interventi avviati: prosecuzione tratta Battipaglia-Reggio Calabria);
- Linea AV-AC Napoli-Bari (costo dell'opera 5.787 milioni di euro; è composta da otto interventi funzionali, di cui alcuni già affidati; le opere appaltabili entro il 2021 sono le seguenti: tratta Hirpinia-Orsara, galleria di valico, costo dell'opera 1.535 milioni di euro, gara pubblicata ad aprile del 2020 e affidamento entro il 2020; tratta Orsara-Bovino, costo dell'opera 560 milioni di euro, gara pubblicata a marzo del 2020 e affidamento entro il 2020).
- Linea Messina-Catania (raddoppio Giampilieri-Fiumefreddo, costo dell'opera 2.300 milioni di euro; attualmente è in fase di completamento l'iter di approvazione della progettazione definitiva; nel 2020 è prevista la gara per le opere principali).

Attuazione – Le opere incluse nel Piano Sud del MIT e sopracitate sono già finanziate nei contratti di programma: ANAS e RFI si sono impegnate ad affidare i lavori tra il 2020 e il 2021. Fanno eccezione le seguenti opere: sul collegamento viario Ragusa-Catania, a seguito anche dell'intervento normativo di cui all'art.35 del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, sarà possibile porre all'ordine del giorno in una delle prossime sedute del CIPE l'approvazione del progetto definitivo, la sostituzione del soggetto attuatore con ANAS e l'individuazione delle risorse disponibili nel relativo contratto di programma. Per la velocizzazione della linea

ferroviaria AV-AC Salerno-Reggio Calabria si prevedono nuovi finanziamenti per circa 2.500 milioni di euro che andranno ad integrare il Contratto Istituzionale di Sviluppo Salerno-Reggio Calabria.

Le risorse totali (in realizzazione e appaltabili entro il 2021) per le infrastrutture al Sud ammontano a oltre 33,5 miliardi di euro, suddivise in 27,5 miliardi di euro per le infrastrutture ferroviarie, 5 miliardi di euro per gli investimenti stradali, 360 milioni di euro per il settore idrico, oltre 600 milioni di euro per opere edilizie. Le infrastrutture programmate sono invece pari a 54,8 miliardi di euro, di cui 46 miliardi di euro già finanziati.

Soggetti responsabili – Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, RFI, ANAS.

2.1.2. Emergenza viabilità secondaria

Risultati attesi – Migliorare la rete viaria secondaria di Province e Città metropolitane nel Mezzogiorno, attraverso procedimenti attuativi che incidano sui fabbisogni reali e sulla selezione delle priorità realizzative.

Linee di intervento – Finanziamento di interventi relativi a programmi straordinari di manutenzione della rete viaria di Province e Città metropolitane del Mezzogiorno. Rafforzamento delle stazioni appaltanti provinciali.

Attuazione – Con la Legge di Bilancio 2020 il finanziamento di programmi straordinari di manutenzione della rete viaria di province e città metropolitane è stato incrementato di 50 milioni di euro per il 2020, 100 milioni di euro per il 2021 e 250 milioni di euro annui dal 2022 al 2034. Secondo questo modello, le Province e le Città metropolitane dovranno certificare l'avvenuta realizzazione degli interventi entro il 31 ottobre successivo all'anno di riferimento, con conseguente riassegnazione delle risorse in caso di mancata o parziale realizzazione. L'obiettivo è, pertanto, rafforzare l'attuazione del modello nazionale per la realizzazione di interventi sulla viabilità secondaria nel Sud, anche finanziando con ulteriori risorse, sulla base dei fabbisogni, la progettazione e la realizzazione di opere eventualmente escluse dal riparto.

Soggetti responsabili – Province e Città metropolitane, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

2.2. Un Sud più inclusivo: infrastrutture sociali per garantire piena cittadinanza

2.2.1. Il Fondo infrastrutture sociali per comuni medi e piccoli

Risultati attesi – Aumentare la dotazione delle infrastrutture sociali nei Comuni, in particolare medi e piccoli, e dare quindi loro “ossigeno” per gli investimenti volti a ridurre i divari di cittadinanza.

Linee di intervento – Finanziamento di infrastrutture sociali sulla base dei fabbisogni di investimento sociale dei Comuni, con un'assegnazione di risorse inversamente proporzionale alla popolazione di riferimento.

Attuazione – Nella Legge di Bilancio 2020, ai Comuni dei territori delle otto regioni del Sud è assegnato un contributo di 75 milioni di euro annui dal 2020 al 2023 da destinare a investimenti in infrastrutture sociali. Gli interventi finanziabili e le modalità di accesso sono definiti con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per il Sud e della Coesione territoriale, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, sentita la Conferenza Stato città ed autonomie locali, da emanare entro il 31 marzo 2020.

Responsabile azione – ACT.

2.2.2. Nuovi nidi al Sud

Risultati attesi – Ampliare e migliorare l'offerta e la qualità dei servizi di cura e socio-educativi per la prima infanzia, al fine sia di rafforzare il percorso di apprendimento scolastico dei bambini sia di consentire la

conciliazione dei tempi di vita delle lavoratrici e dei lavoratori. Aumentare la partecipazione attiva al mercato del lavoro delle donne meridionali.

Linee di intervento – Costruzione, ristrutturazione e messa in sicurezza di asili nido e scuole per l'infanzia; sostegno all'ampliamento dell'offerta attraverso le diverse forme di inquadramento e partenariato pubblico-privato; sostegno alla domanda attraverso voucher e buoni servizio; sostegno alle “sezioni primavera”.

Attuazione – Rafforzamento dell'azione programmatica integrata degli ambiti distrettuali sociali, anche alla luce dei programmi e delle misure già presenti in alcune Regioni. L'istruttoria sul finanziamento di linee aggiuntive di intervento sarà curata dal DPCoe, mentre l'ACT agirà in fase di coordinamento e supporto tecnico, anche attraverso l'utilizzo di una specifica Task Force.

Responsabile azione – DPCoe, ACT.

2.2.3. Inclusione abitativa per cittadini e lavoratori svantaggiati

Risultati attesi – Fornire supporto economico ed assistenza a persone che si trovino in situazioni di emergenza abitativa nelle otto regioni del Mezzogiorno. Contribuire a realizzare condizioni abitative stabili e dignitose, che favoriscano un pieno inserimento nel tessuto economico e sociale, anche per i braccianti di origine straniera vittime del “caporalato”.

Linee di intervento – Finanziamenti rivolti a sostenere: proprietari e affittuari di abitazioni che si trovano in difficoltà in relazione al pagamento di rate di mutuo o di canoni di locazione; soggetti colpiti da uno sfratto per “morosità incolpevole”; soggetti appartenenti a categorie svantaggiate alla ricerca di una casa in locazione (tra cui i lavoratori stagionali); proprietari di case e affittuari che necessitano di urgenti interventi di riqualificazione igienico-sanitaria ed energetica.

Attuazione – Costituzione di un apposito fondo di garanzia con risorse FSC. Il fondo sarà oggetto di una convenzione con l'Ente Nazionale di Microcredito, che si avvarrà degli accordi già esistenti con istituti bancari per l'erogazione dei finanziamenti di microcredito sociale, volti a favorire l'inclusione abitativa. I finanziamenti saranno di un importo massimo di 10.000 euro, senza richiesta di garanzie reali. Ai sensi dell'art. 111, comma 3 del Testo Unico Bancario, saranno garantiti ai beneficiari servizi di bilancio familiare. Inoltre, saranno forniti ulteriori servizi di assistenza all'orientamento dei beneficiari, nonché servizi che favoriscano l'incontro tra domanda e offerta di soluzioni alloggiative.

Soggetti responsabili – DPCoe, Ente Nazionale per il Microcredito.

2.2.4. “Case della salute” per l'assistenza integrata

Risultati attesi – Migliorare i presidi sanitari nelle aree meno servite del Mezzogiorno tramite la realizzazione di “Case della salute” che integrino l'assistenza pubblica socio-sanitaria. L'intervento è finalizzato a garantire una gamma di servizi maggiormente fruibili, soprattutto per la popolazione anziana, e a gestire patologie croniche. L'integrazione con la rete sanitaria esistente consentirà inoltre di ridurre gli accessi impropri al pronto soccorso, i ricoveri impropri, le liste d'attesa.

Linee di intervento – Offerta di nuovi servizi sanitari e socio-sanitari, attraverso la realizzazione, all'interno delle “Case della Salute”, del servizio di Ambulatorio infermieristico, la riorganizzazione della Medicina Generale, il rafforzamento dei servizi di salute mentale e di lotta alle dipendenze, la realizzazione di ambulatori per la gestione integrata delle principali patologie croniche, oltre a spazi polifunzionali per ospitare azioni di prevenzione e promozione della salute rivolti alla generalità dei cittadini o a specifici segmenti della popolazione.

Attuazione – Ogni ASL individuerà le aree e gli immobili su cui realizzare la “Casa della salute” redigendo un progetto corredato da un apposito piano di gestione; si interverrà successivamente con la progettazione e la realizzazione degli interventi utili ad attivare le “Case della salute” entro tre anni.

Soggetti responsabili – Ministero della Salute, Aziende Sanitarie Locali.

2.2.5. Rinnovo della dotazione tecnologica sanitaria

Risultati attesi – Rinnovare la dotazione tecnologica degli ospedali e dei presidi sanitari del Sud, per ridurre i costi e migliorare la qualità dei servizi sanitari, riducendo i divari con le regioni del Centro-Nord e contribuendo a un progressivo allineamento dei Livelli Essenziali di Assistenza. Ridurre la mobilità ospedaliera dalle regioni meridionali. Preservare presidi ospedalieri e sanitari indispensabili su territori svantaggiati, assicurando la qualità delle prestazioni.

Linee di intervento – Rinnovo del parco macchine diagnostiche obsoleto. Si punterà inoltre sullo sviluppo e l'implementazione della Smart System Integration, sostenendo la robotica assistiva e riabilitativa, la domotica e l'Home Building Automation, l'e-Health & e-Care. Gli interventi di adeguamento tecnologico previsti in prima attuazione riguardano, in particolare, Tac, mammografi, RMN, angiografi, robot chirurgici, gamma camera, PET/TAC.

Attuazione – Ricognizione dei fabbisogni da parte del Ministero della Salute nelle otto regioni del Mezzogiorno e avvio di un processo di sostituzione della dotazione tecnologica sistematico e progressivo.

Soggetti responsabili – Ministero della Salute, Regioni.

3. Un Sud per la svolta ecologica

3.1. Un “reddito energetico” per le famiglie

Risultati attesi – Favorire la diffusione delle energie rinnovabili, attraverso l'aumento della generazione distribuita e degli impianti di piccola taglia finalizzati all'autoconsumo, con conseguente riduzione delle emissioni relative alla produzione energetica delle utenze domestiche, riducendo allo stesso tempo la “povertà energetica” delle fasce di popolazione meno abbienti del Mezzogiorno attraverso il risparmio in bolletta.

Linee di intervento – Creazione di un Fondo Nazionale Reddito Energetico per l'acquisto di impianti fotovoltaici. Il Fondo rotativo è suddiviso in due sezioni: la prima riguarda i contributi in conto capitale, per la concessione di incentivi diretti all'acquisto degli impianti fotovoltaici; la seconda fornisce garanzie a favore di finanziamenti bancari finalizzati all'acquisto degli impianti. Il risparmio in bolletta si ottiene tramite l'autoconsumo di energia elettrica prodotta dall'impianto fotovoltaico.

Attuazione – Lo strumento attuativo è costituito dalla rimodulazione del Piano operativo Imprese e Competitività FSC 2014-20, di competenza del Ministero dello Sviluppo Economico. Con decreto del Ministero dello Sviluppo Economico saranno definite le modalità operative e precisati i requisiti dei beneficiari. Il medesimo decreto indicherà inoltre le modalità di coinvolgimento del Gestore dei Servizi Energetici nell'adattamento ed evoluzione del meccanismo di “Scambio sul Posto” (compensazione dell'energia elettrica prodotta e immessa in rete in un certo momento con quella prelevata e consumata in un momento differente da quello della produzione), al fine di rialimentare il Fondo rotativo ovvero restituire la quota di finanziamento bancario nel caso di garanzia statale.

Soggetti responsabili – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dello Sviluppo Economico, Gestore dei Servizi Energetici.

3.2. Una sperimentazione di economia circolare

Risultati attesi – Favorire il posizionamento italiano nel segmento del riciclo e riuso dei prodotti igienici assorbenti, concorrendo allo stesso tempo alla riduzione delle emissioni. L'azione è coerente con le linee guida “Verso un modello di economia circolare per l'Italia” (2017), poiché presenta caratteristiche di disassemblabilità, riciclabilità, riutilizzo, raccolta, rigenerazione.

Linee di intervento – Realizzazione di una rete con tecnologia italiana per il riciclo completo dei prodotti per l'igiene della persona, con i seguenti passaggi: posizionamento in città pilota del Mezzogiorno di *smart bin*, dispositivi per la raccolta differenziata accessibili digitalmente e con alimentazione al 100% sostenibile; conferimento della raccolta a impianti di trattamento; immissione delle “materie prime seconde” sul mercato.

Attuazione – Il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare adotterà un atto di indirizzo sull'iniziativa; le regioni saranno responsabili per le autorizzazioni relative agli impianti di trattamento dei rifiuti; i Comuni si occuperanno dell'organizzazione e affidamento del sistema di raccolta differenziata per i prodotti igienici.

Soggetti responsabili – Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Regioni, Comuni.

3.3. Potenziamento del trasporto sostenibile

Risultati attesi – Migliorare il servizio di trasporto pubblico sostenibile nelle regioni del Mezzogiorno, in particolare il trasporto ferroviario regionale e interregionale, il trasporto metropolitano e suburbano e i collegamenti con le aree interne. Migliorare le condizioni di servizio dei pendolari, a partire dalla riduzione dei tempi di percorrenza. Ridurre la congestione del traffico, aumentando l'utilizzo dei mezzi pubblici, incrementando gli spostamenti su mezzi a basso impatto. Tra i risultati attesi, la riduzione significativa delle emissioni di CO₂.

Linee di intervento – Acquisto di nuovo materiale rotabile, elettrificazione di alcune linee con servizio fornito ancora da locomotori diesel, acquisto di nuovi vagoni per metropolitane e treni suburbani, miglioramento della condizione delle stazioni ferroviarie urbane; accompagnamento delle regioni e Comuni del Sud con un'assistenza tecnica specifica per redigere i Piani urbani per la mobilità sostenibile (PUMS); rinnovo del parco rotabile su gomma con nuovi autobus meno impattanti per l'ambiente, in particolare nelle aree interne.

Attuazione – Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti provvederà all'allocazione di risorse nei confronti di regioni, Comuni, città Metropolitane che procederanno agli affidamenti (avvisi pubblici di manifestazione d'interesse e procedure negoziate) per le linee di intervento.

Soggetto responsabile – Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, ACT, Regioni, Comuni, Città Metropolitane.

3.4. Contratti di filiera e di distretto nel settore agroalimentare

Risultati attesi – Aumentare la competitività e la sostenibilità delle imprese agricole e agro-alimentari. Rafforzare i rapporti tra produzione primaria e trasformazione nelle aree del Sud a forte vocazione agricola.

Linee di intervento - Investimenti materiali e immateriali nelle aziende agricole, connessi alla produzione agricola e alla trasformazione dei prodotti, nonché alla loro commercializzazione. Investimenti sulla trasformazione di prodotti agricoli in prodotti non agricoli. Progetti di ricerca e sviluppo nel settore agricolo.

Attuazione – Stanziamento di nuove risorse per l'incentivazione dei contratti di filiera e di distretto nel Mezzogiorno.

Responsabile azione – Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali.

3.5. Gestione forestale sostenibile

Risultati attesi – Incrementare la sostenibilità della gestione forestale, per rispondere alle esigenze ambientali, economiche e sociali, in particolare nelle aree interne. Prevenire il dissesto idrogeologico, attraverso l'opera di manutenzione del patrimonio forestale. Stimolare le filiere dedicate al sistema “legno-energia”.

Linee di intervento – Sostegno alle forme associative di gestione forestale diffuse sul territorio, rappresentate dai Consorzi forestali, le Università agrarie, le Cooperative o altre forme societarie tipiche delle realtà locali. Manutenzione straordinaria del territorio forestale e montano e opere di riassetto idrogeologico.

Attuazione – Affiancamento finanziario, con risorse di riprogrammazione FSC, della dotazione ordinaria dei Programmi di sviluppo rurale, per aumentare gli interventi nella gestione forestale sostenibile.

Responsabile azione – Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, Consorzi forestali, Università agrarie, Cooperative e altri Enti.

RIQUADRO. IL “CANTIERE TARANTO”

Nel territorio di Taranto si sommano le principali emergenze delle regioni del Sud: l'emergenza produttiva, di cui la crisi ormai trentennale dell'ex ILVA e del suo indotto rappresenta solo la punta più evidente; l'emergenza ambientale, che impone di riparare i danni del passato e di ripensare, contemporaneamente, il modello produttivo, salvaguardando salute, occupazione e sviluppo; l'emergenza sociale e demografica, con una città che ha perso, dagli anni Settanta a oggi, quasi cinquantamila abitanti.

Il “Cantiere Taranto” è al centro dell'attenzione della politica e delle istituzioni. Numerosi strumenti di intervento e svariate progettualità sono stati elaborati negli ultimi anni: occorre adesso procedere speditamente alla fase attuativa, recuperando, anche attraverso un rinnovato ruolo delle istituzioni centrali, la capacità di cambiamento che la città ha già manifestato più volte nel suo passato, evitando gli errori che sono stati commessi dalle precedenti generazioni e avviando una rivoluzione sociale e produttiva verde e sostenibile.

La priorità assoluta è costituita dalla **soluzione definitiva della crisi dell'impianto siderurgico ex Ilva**. Taranto e l'Italia intera non possono rinunciare alla sfida di sottrarre la Città al ricatto sviluppo-salute pubblica. Se è vero che il Sud intero non è una causa persa, il rilancio dell'ex Ilva in un'ottica di **sviluppo verde e sostenibile** è la battaglia che deve essere combattuta e vinta. In quest'ottica, occorre in primo luogo portare a compimento il dialogo già avviato con le istituzioni comunitarie per l'utilizzo dei fondi europei per gli scopi della riconversione ambientale e industriale. Il riferimento è principalmente al “**Just Transition Fund**”, il cui impiego, da estendere anche all'ambito siderurgico, rappresenta un'occasione storica e probabilmente irripetibile.

Occorre, poi, **riprendere il “discorso interrotto” del CIS Taranto**, nell'ambito del quale sono già stati delineati i tratti fondamentali (urbanistici, culturali e produttivi) della Taranto del futuro: più di un miliardo di euro di interventi già finanziati e in larghissima parte ancora da realizzare nel Capoluogo e nel territorio provinciale, di cui **circa 550 milioni di euro finanziati con il Fondo Sviluppo e Coesione**.

Con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sono rafforzati i poteri del **Responsabile Unico del Contratto di Sviluppo**, al fine di garantire, in raccordo con il Soggetto attuatore Invitalia, il necessario coordinamento con le istituzioni locali e centrali, e con gli operatori economici e sociali, impegnati nell'attuazione degli interventi.

Un valido supporto al “Cantiere Taranto”, sempre al fine di garantire il migliore coordinamento degli interventi, potrà essere fornito dal **Commissario Straordinario del Governo** della neoistituita Zona Economica Speciale (ZES) Jonica e dal suo ufficio, la cui nomina è prevista nella Legge di Bilancio 2020.

Nell'ambito, poi, di un più ampio decreto-legge per Taranto, ulteriori risorse della coesione saranno utilizzate, tra l'altro, per i seguenti interventi:

- il finanziamento con **55 milioni di FSC** della **Zona Franca Urbana di Taranto**, finalizzata a garantire significativi incentivi fiscali ai professionisti e alle piccole e medie imprese, nuovi o già operanti nei quartieri di Taranto, che maggiormente subiscono gli effetti dell'attuale crisi economica e sociale del territorio;
- nell'ambito delle ZES, il completamento delle c.d. **infrastrutture dell'“ultimo miglio”**. Si tratta, cioè, di prevedere a livello normativo una sostanziale accelerazione (burocratica e finanziaria) degli interventi infrastrutturali in area ZES che siano stati attualmente realizzati in una percentuale intorno al 60%;
- la realizzazione, sempre in area ZES, di **infrastrutture “verdi”** finalizzate al turismo ed alla mobilità “dolce” non motorizzata (*greenways*) su linee ferroviarie dismesse.

4. Un Sud frontiera dell'innovazione

4.1. Credito d'imposta in ricerca e sviluppo al Sud

Risultati attesi – Incrementare gli investimenti in ricerca e sviluppo delle imprese del Mezzogiorno, anche al fine di colmare il *gap* sostanziale tra l'utilizzo delle agevolazioni nelle regioni del Centro-Nord e nelle regioni del Sud (da dati MISE, l'utilizzo delle misure “Impresa 4.0” precedentemente in vigore è suddiviso tra le due macro-aree in una proporzione di 70 a 30) e di rafforzare in tal modo l'occupazione qualificata, la dotazione industriale e lo sviluppo tecnologico del Mezzogiorno.

Linee di intervento – L'ambito di applicazione riguarda le misure fiscali di incentivo, sotto forma di credito d'imposta, relative ad attività di ricerca fondamentale, di ricerca industriale e di sviluppo sperimentale in campo scientifico o tecnologico. In particolare, il credito d'imposta si applica: alle spese per assumere ricercatori a tempo indeterminato e determinato, con una maggiorazione per i ricercatori giovani al primo impiego; alle spese per l'acquisto o la locazione di beni, forniture e software, anche per la realizzazione di prototipi e impianti pilota; alle spese per brevetti e servizi; alle spese per contratti di ricerca, con una maggiorazione per quelli affidati a università o enti di ricerca pubblici.

Attuazione – Alla nuova politica industriale 4.0 su ricerca, sviluppo e innovazione (“Piano Transizione 4.0”) introdotta dalla Legge di Bilancio 2020 si affiancherà un incentivo rafforzato per gli investimenti in ricerca e sviluppo effettuati nelle otto regioni del Mezzogiorno. L'obiettivo è innalzare il credito d'imposta fino a un'intensità di aiuto pari al 100% dei costi per la ricerca fondamentale, al 50% per la ricerca industriale, al 25% per lo sviluppo sperimentale (con ulteriori incrementi per piccole e medie imprese).

Soggetto responsabile – Ministero dello Sviluppo Economico.

4.2. Rafforzamento degli ITS al Sud

Risultati attesi – Avvicinare la formazione alle esigenze del mondo del lavoro nelle regioni del Mezzogiorno, potenziando le competenze tecnico-professionali degli studenti per le occupazioni del futuro, in particolare su trasformazione digitale e sostenibilità.

Linee di intervento – L'azione prevede un investimento sugli Istituti Tecnici Superiori (ITS) in due ambiti: da un lato, l'aumento delle risorse a essi destinate; dall'altro lato, il miglioramento delle performance degli ITS sulla base delle indicazioni del rapporto annuale Indire, contribuendo a una specializzazione tecnico-professionale più funzionale alle esigenze del sistema produttivo del territorio.

Attuazione – A seguito del monitoraggio Indire sono stati individuati cinque ITS al Sud che negli ultimi tre anni hanno registrato una valutazione negativa. I cinque ITS saranno oggetto di un'azione di affiancamento con ITS considerati più performanti da Indire, appartenenti alla stessa area tecnologica e allo stesso ambito educativo. Allo stesso tempo, tutto il sistema degli ITS sarà potenziato per favorire la trasformazione digitale e la sostenibilità: in particolare, sarà attivato un piano di azione su riorganizzazione, ottimizzazione delle risorse, potenziamento della rete.

Soggetto responsabile – Ministero dell'Istruzione.

4.3. Potenziamento del “Fondo dei Fondi”

Risultati attesi – Aumentare gli investimenti in ricerca e sviluppo delle imprese (Grandi Imprese, MidCap, PMI) nelle regioni del Mezzogiorno.

Linee di intervento – Finanziamento di attività di ricerca industriale, di sviluppo sperimentale e di sviluppo e utilizzo delle tecnologie abilitanti fondamentali (*Key Enabling Technologies – KETs*) per le aree tematiche della Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente (SNSI). Rafforzamento dei caratteri di addizionalità degli investimenti agevolati e adeguamento dei criteri adottati per la selezione degli investimenti, anche con riguardo al profilo di rischio, in linea con le finalità di sviluppo e coesione.

Attuazione – Incremento della dotazione finanziaria del “Fondo dei Fondi” creato dall'allora MIUR e gestito dalla BEI nell'ambito del Programma Operativo Nazionale (PON) Ricerca e Innovazione 2014-2020. Tramite il “Fondo di Fondi”, BEI seleziona gli operatori finanziari che sostengono i progetti di ricerca e innovazione, fornendo alle imprese strumenti di prestito, equity e quasi-equity, o equivalenti.

Soggetti responsabili – Ministero dell'Università e della Ricerca, Banca Europea per gli Investimenti.

4.4. Space Economy Sud

Risultati attesi – Valorizzare le competenze già presenti nel Mezzogiorno, rafforzando la filiera dello spazio la capacità dell'industria nazionale, in continuità con il Piano Space Economy.

Linee di intervento – Programma per l'intera catena del valore che, partendo da ricerca, sviluppo e realizzazione delle infrastrutture spaziali abilitanti (*upstream*), arriva fino alla generazione di prodotti e servizi innovativi “abilitati” (*downstream*: servizi di telecomunicazioni, di navigazione e posizionamento, di monitoraggio ambientale etc.). Particolare impulso sarà dato al trasferimento tecnologico e agli strumenti finanziari per l'accelerazione di start-up nel Mezzogiorno.

Attuazione – L'Azione prevede di creare una linea specifica relativa al Mezzogiorno nel nuovo Piano Space Economy del 2020, previa approvazione del Comitato Interministeriale per le politiche relative all'aerospazio e allo spazio.

Soggetto responsabile – Comitato Interministeriale per le politiche relative all'aerospazio e allo spazio.

4.5. Startup tecnologiche al Sud

Risultati attesi – Accompagnare le PMI e le startup tecnologiche del Sud in un processo di crescita e promozione nei mercati internazionali.

Linee di intervento – Supporto alle aziende tecnologiche e digitali del Sud per l'adesione al marchio “MadeIT” in corso di realizzazione. Il marchio supporterà le imprese tecnologiche attraverso programmi di collaborazione reciproca e con incubatori e acceleratori d'impresa italiani e stranieri. “MadeIT” favorirà inoltre l'introduzione di un sistema semplificato di visti, per consentire una più facile circolazione dei lavoratori del settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

Attuazione – Le risorse della politica di coesione potranno essere destinate alle imprese delle regioni meridionali per l'adesione a “MadelT”, in maniera complementare all'attività del Dipartimento per la trasformazione digitale, che si occuperà anche di aggregare le misure esistenti di sostegno alle tecnologie innovative.

Soggetto responsabile – Dipartimento per la trasformazione digitale.

5. Un Sud aperto al mondo nel Mediterraneo

5.1. Rafforzamento delle Zone Economiche Speciali (ZES)

Risultati attesi – Attrarre investimenti diretti esteri, rafforzare le esportazioni e migliorare la dotazione infrastrutturale dei poli logistici del Mezzogiorno, attraverso la piena entrata a regime delle Zone Economiche Speciali (ZES).

Linee di intervento – Adeguamento e potenziamento degli assi viari e ferroviari di connessione con le aree industriali, con i porti, interporti e retroporti, anche con la realizzazione di infrastrutture di “ultimo miglio”. Adeguamento dei porti, degli approdi e dei servizi a terra per lo sviluppo del traffico merci. Elaborazione di “Protocolli energetici” per ridurre il costo dell'energia per le imprese operanti nelle ZES. Incremento della competitività delle imprese, sia in maniera diretta, attraverso un sostegno finanziario, sia in maniera indiretta, attraverso azioni volte al potenziamento delle infrastrutture materiali ed immateriali. Presidio della legalità nelle ZES anche attraverso specifiche dotazioni tecnologiche.

Attuazione – In coerenza con i Piani di Sviluppo Strategico di ciascuna ZES, l'azione faciliterà l'attrazione degli investimenti, proponendo un “pacchetto” definito di incentivi per le ZES che potrà essere proposto agli investitori da parte del Commissario di governo competente.

Soggetti responsabili – Commissari Straordinari delle ZES, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per gli interventi di natura infrastrutturale, Ministero dell'Interno per il presidio di legalità, ACT.

RIQUADRO. AZIONI E INTERVENTI PER LE ZONE ECONOMICHE

Le Zone Economiche Speciali (ZES), istituite in Italia con il Decreto “Mezzogiorno” del 2017, rappresentano uno strumento – già applicato con grande successo in numerose aree portuali e retro-portuali del mondo – che si fonda su due pilastri fondamentali:

- l'applicazione di un **credito d'imposta per investimenti in beni materiali rafforzato nelle aree ZES** rispetto alla misura in vigore nelle Regioni del Mezzogiorno (sono coperti interventi nel limite massimo, per ciascun progetto di investimento, di 50 milioni di euro, a fronte di un limite massimo di 15 milioni nel resto del Mezzogiorno). Il piano di sviluppo di ogni singola ZES, inoltre, può prevedere ulteriori incentivi fiscali a livello locale;
- la previsione di notevoli **semplificazioni amministrative**, sia a livello legislativo centrale, sia a livello regionale, con l'istituzione dello Sportello Unico Amministrativo (SUA) presso le Autorità di Sistema Portuali.

La **Legge di Bilancio 2020** ha visto un notevole **ulteriore rafforzamento della misura**, con l'obiettivo di accelerare l'attuazione e l'operatività dello strumento, per recuperarne la funzione, piegata dalle perimetrazioni regionali a misura di sviluppo territoriale, alla finalità propria di attrazione dei grandi investimenti.

Sul piano della *governance*, è prevista l'istituzione di un **Commissario Straordinario di Governo** per ogni ZES, che presiede i Comitati direttivi e partecipa alla Cabina di regia nazionale, al fine di garantire sia il necessario indirizzo unitario delle politiche di attrazione degli investimenti, sia una spinta decisiva per l'effettiva implementazione delle misure già previste nei singoli Piani di sviluppo ZES, sia a livello di semplificazione amministrativa che a livello di *marketing* e attrazione degli investimenti. Sul piano degli incentivi fiscali, è prevista **l'estensione del credito d'imposta** per investimenti fino **a tutto il 2022**, con una copertura di **ulteriori 100 milioni di euro**.

Inoltre, sempre in Legge di Bilancio è stata prevista la possibilità, nell'ambito delle Zone Logistiche Semplificate (ZLS), connesse a importanti realtà portuali del Centro Nord, di perimetrare delle **ZLS "rafforzate"**, nelle aree ammissibili agli aiuti di stato a finalità regionale, estendendo l'incentivo fiscale secondo il modello delle ZES. Le c.d. **ZLS "rafforzate"** risulterebbero dunque sostanzialmente equiparate alle ZES in termini di incentivi fiscali e agevolazioni amministrative.

Le ulteriori linee di intervento (che saranno oggetto di appositi finanziamenti per tutto il ciclo 2021-2027) prevedono, in particolare:

- I. la **nomina dei Commissari Straordinari** e l'istituzione degli Uffici dei Commissari, a supporto delle attività dei Commissari stessi e del Comitato Direttivo di ogni ZES;
- II. il finanziamento delle **infrastrutture c.d. "ultimo miglio"** all'interno delle aree ZES, con l'adeguamento e il potenziamento degli assi viari e ferroviari di connessione con le aree industriali, i porti, gli interporti e retroporti, per il necessario sviluppo del traffico merci;
- III. l'elaborazione di **"Protocolli energetici"** per ridurre il costo dell'energia per le imprese operanti nelle ZES;
- IV. lo sviluppo di sinergie con l'Agenzia delle Entrate, per la **migliore applicazione degli incentivi fiscali** (in particolare al settore della **logistica**) e il coordinamento delle diverse misure di intervento fiscale a livello locale e nazionale;
- V. l'indicazione alle Autorità di Sistema Portuali che rientrano nelle ZES di istituire le **Zone Franche Doganali (ZFD)**, come ulteriore strumento di attrattività delle aree;
- VI. l'istituzione dei **presidi di legalità nelle aree ZES** già previsti a livello normativo e regolamentare, anche attraverso specifiche dotazioni tecnologiche.

5.2. Piano Export Sud

Risultati attesi – Trasformare le aziende meridionali potenzialmente esportatrici in esportatori abituali e incrementare la quota di export riferita al Mezzogiorno sul totale nazionale. Secondo indagini campionarie condotte dall'ICE sulla I annualità (2017-2018) del Piano Export Sud II, il 61% delle imprese partecipanti ha registrato un incremento del fatturato, in media pari al 12,6%.

Linee di intervento – Rifinanziamento anche nell'ambito del ciclo di programmazione 2021-27 del Piano Export Sud, oggi previsto nell'ambito del PON Imprese e Competitività 2014-20. Il Piano prevede iniziative di formazione e di rafforzamento delle competenze in materia di internazionalizzazione, e di promozione (partecipazioni a fiere ed eventi di partenariato produttivo, organizzazione di missioni di *incoming* di operatori esteri) a beneficio delle PMI localizzate nelle 8 regioni del Sud.

Attuazione – Il Piano anche nel nuovo ciclo è gestito da ICE-Agenzia e sarà realizzato in coordinamento con le Regioni e in collaborazione con le rappresentanze imprenditoriali dei territori interessati

Responsabili azione – ICE-Agenzia, MAECI, MISE, Regioni.

5.3. Sostegno al sistema portuale

Risultati attesi – Aumentare la competitività e l'attrattività sia commerciale che turistica dei porti del Sud Italia.

Linee di intervento – Interventi di ristrutturazione, ammodernamento, messa in sicurezza e sviluppo delle aree portuali e retro-portuali, sia in termini di accessibilità marittima che di collegamento alle linee di trasporto terrestri (p.es. ultimo miglio ferroviario).

Attuazione – Applicazione della clausola del 34% in tutti i successivi decreti di ripartizione delle risorse del *Fondo per gli investimenti delle amministrazioni centrali*, riservate al rafforzamento del sistema portuale italiano nei prossimi 15 anni, al fine di portare gli investimenti nei porti del Mezzogiorno a 306 milioni di euro. Attuazione degli investimenti nel sistema portuale meridionale previste dalla Legge di Bilancio 2020 (a partire dai 6 milioni di euro per il retro-porto di Gioia Tauro).

Responsabili azione – Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Autorità portuali.

5.4. La Difesa per un Sud frontiera e ponte del Mediterraneo

Risultati attesi – Creazione di opportunità occupazionali e miglioramento delle infrastrutture della Difesa esistenti per rispondere a nuove esigenze operative, in un’ottica di sviluppo sostenibile.

Linee di intervento – Lavori di riqualificazione e messa a norma dei due arsenali militari marittimi del Mezzogiorno, ad Augusta e a Taranto. Interventi di dragaggio nei porti militari. Programmi di efficienza energetica delle caserme. Ammodernamento dei radar.

Attuazione – Il recupero infrastrutturale e gli adeguamenti degli impianti dell’arsenale militare marittimo di Taranto rientrano nel CIS Taranto. Gli altri interventi saranno compresi in piani dedicati del Ministero della Difesa.

Soggetti responsabili – Ministero della Difesa.

V. POLITICHE STRUTTURALI E MISURE URGENTI PER L'IMPRESA E IL LAVORO

Non possiamo immaginare il rilancio del Sud senza industria. Una politica di sviluppo e coesione deve porsi l'obiettivo, in particolare per le regioni del Mezzogiorno, di **sostenere le attività imprenditoriali**, rafforzandone la competitività nel rapporto con l'ambiente e le istituzioni della conoscenza, **laddove esse già esistono**, e, al contempo, di **favorirne la nascita e l'insediamento di nuove**. L'esigenza di "una politica industriale per il XXI secolo", orientata all'innovazione e alle sfide contemporanee, è indicata ormai da un'ampia letteratura internazionale (Rodrik 2004; Rodrik 2014; Aiginger, Rodrik 2020).

Allo stesso tempo, non si può programmare il futuro industriale se non si affrontano le emergenze del presente. I **tavoli di crisi industriali** sono l'espressione più chiara delle difficoltà del contesto economico nazionale e dei suoi effetti sul Mezzogiorno. Dei 149 tavoli attivi presso il Ministero dello Sviluppo Economico, 43 riguardano aziende con sedi e unità produttive prevalentemente ubicate nelle regioni del Mezzogiorno, che sono tuttavia interessate anche dai 25 tavoli che hanno carattere nazionale (dati MISE, novembre 2019). Lo sviluppo del Sud richiede un'azione incisiva sulle crisi e sui risanamenti, anche attraverso l'utilizzo degli strumenti di semplificazione e di accelerazione presenti nel decreto-legge n. 34 del 2019 (c.d. "decreto Crescita"), e il potenziamento del presidio presso il Ministero dello Sviluppo Economico previsto dal decreto-legge n. 101 del 2019 (c.d. "decreto crisi aziendali").

D'altro canto, negli ultimi anni, ci sono state imprese meridionali, soprattutto medie, che hanno attraversato la lunga recessione dimostrando capacità di innovare e di competere sui mercati internazionali. Sono elementi dai quali ricostruire, in un Mezzogiorno dove la crisi ha colpito fortemente il sistema delle PMI ma in cui è sopravvissuto un **numero significativo di imprese capaci di affrontare al meglio le sfide competitive**. Come evidenziano i dati Confindustria-Cerved (2019), anche se manca ancora all'appello circa il 10% delle PMI industriali tra 10 e 250 addetti attive nel 2007, prosegue il lento ripopolamento, soprattutto in Campania e Puglia, che si confermano le due principali realtà manifatturiere del Sud.

L'**apparato produttivo meridionale**, con importanti tratti di "**resilienza**", è riuscito a collegarsi alla ripresa nazionale e internazionale, come emerso dall'**andamento positivo delle esportazioni** negli ultimi anni. Tuttavia, ancora **insufficiente** è la **dimensione di molte aziende** e linee produttive.

La struttura economica meridionale si distingue particolarmente per la quota troppo elevata di addetti impiegati in piccole e micro imprese. Inoltre, permane il rischio che, in carenza di politiche che lo sostengano adeguatamente e favoriscano l'espansione del tessuto produttivo, questo non riesca, per le sue dimensioni ridotte, a garantire né l'accelerazione né il proseguimento della crescita. È quanto accaduto più recentemente.

È essenziale partire da quello che funziona. Il rafforzamento del modello distrettuale resta importante per la produttività, per la crescita delle esportazioni e per i processi innovativi, per esempio nella meccatronica pugliese e nelle filiere alimentari (Monitor Intesa Sanpaolo dei Distretti, vari rapporti annuali). Le politiche istituzionali sulle “aree di vitalità industriale”, avviate dalla Coesione Territoriale nel 2012, pongono inoltre l'attenzione sull'elettronica abruzzese; sugli insediamenti aerospaziali in Campania e in Puglia; sulle aziende sarde delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione; sull'elettronica in Sicilia (Cersosimo e Viesti 2013). Le leve per rafforzare questi modelli e per diffondere le eccellenze in un ecosistema di crescita più ampio passano per la crescita dimensionale, l'aumento degli investimenti materiali e immateriali, il dialogo produttivo con università e centri di ricerca (Ibid.; Intesa Sanpaolo 2019). Il rafforzamento patrimoniale, l'apertura internazionale, l'irrobustimento delle competenze manageriali e della forza lavoro, la gestione efficace della difficile fase della transizione generazionale, sono altrettanti aspetti del **necessario processo di maturazione, anche culturale, del tessuto di micro, piccole e medie imprese.**

Nel contesto italiano, alla deludente performance di un sistema di ricerca e sviluppo privato in materia di “socializzazione della conoscenza” (Ciocca 2015) si affianca sempre di più il riconoscimento del rilievo delle **grandi società quotate a partecipazione pubblica come centri propulsori di innovazione**, oltre che come esperienze di governance più efficiente rispetto alle grandi imprese di infrastrutture e telecomunicazioni che hanno visto la fine della presenza statale (Pagano 2019). Allo stesso tempo, la Grande Recessione ha accentuato il ruolo internazionale, europeo e nazionale delle banche pubbliche di sviluppo, che perseguono interessi pubblici svolgendo attività di mercato e sono elementi fondamentali dei piani strategici dell'Unione Europea, come avvenuto per la Banca europea per gli Investimenti nel Piano di investimenti per l'Europa (c.d. “Piano Juncker”) e come avverrà nel **programma InvestEU (2021-2027)**. Gli ultimi dati aggiornati al 2017 sugli aiuti di Stato a favore delle imprese pubblicati dalla Commissione europea (2019d), mostrano che l'Italia è il fanalino di coda rispetto ad altri paesi europei: da noi valgono lo 0,27% del PIL, in confronto all'1,29% della Germania, ben sotto la Francia (0,73%, in linea con la media UE a 28 dello 0,72%) e perfino il Regno Unito (0,37%).

Finora, alla vitalità dell'impresa non si è affiancato un presidio coerente dello Stato e del settore pubblico allargato: per tale ragione, occorre una coerente politica industriale orientata per sfide e missioni. È essenziale dare impulso agli investimenti in **tutto il ciclo di vita delle imprese** nel Mezzogiorno, nel venture capital e nel trasferimento tecnologico, anzitutto assicurando la piena operatività delle risorse FSC presenti nel **Fondo Nazionale Innovazione**. Cruciale dev'essere **il ruolo complessivo del Gruppo Cassa Depositi e Prestiti**, che si avvale di una speciale “fiducia pubblica” da parte delle famiglie meridionali, poiché la quota della raccolta postale al Sud è significativamente superiore alla quota del Sud sulla popolazione italiana complessiva. Ciononostante, nel decennio precedente, nessuna impresa con sede al Sud ha ricevuto gli investimenti di Fondo Strategico Italiano

(ora CDP Equity) e solo il 5,6% degli investimenti di Fondo Italiano di Investimento (dato settembre 2019) sono andati al Sud. Per questo, nell'attuazione del Piano è da subito essenziale la **collaborazione già avviata con CDP sulle imprese e le infrastrutture nel Mezzogiorno**, da misurare nell'aumento e nell'accelerazione degli investimenti, nonché nel supporto alle amministrazioni sugli strumenti finanziari. Parallelamente, occorrerà un analogo **investimento formativo e divulgativo presso le imprese meridionali**, per migliorare i canali di comunicazione con le istituzioni finanziarie, rinnovare la cultura d'impresa e favorire così l'innovazione e la trasformazione digitale delle PMI.

Nel Mezzogiorno, le imprese – e in particolare le PMI – sono **più dipendenti dal credito bancario**. Sulla difficoltà di accesso al credito ha influito anche il recepimento dell'ordinamento comunitario degli Accordi di Basilea sui requisiti patrimoniali degli intermediari finanziari (Financial Stability Board, 2019). Le **crisi bancarie** si ripercuotono con più forza sul tessuto imprenditoriale meridionale. In questo quadro, il Governo ha agito per rafforzare il **Mediocredito Centrale - Banca del Mezzogiorno**, per svolgere una funzione di stabilizzazione del sistema del credito meridionale, anche in vista di successive aggregazioni bancarie che potranno supportare meglio le imprese del Sud.

Un altro ambito di intervento, che sarà sempre più rilevante nel corso del decennio, riguarda le **catene del valore**: sul piano internazionale, si tratta di rafforzare la posizione dell'Italia nelle catene del valore strategiche per l'economia europea; nell'ottica nazionale, occorre giungere a una piena mappatura dei fornitori della grande impresa manifatturiera, in ottica di una crescita dimensionale delle aziende, a partire da quelle che operano nei settori a più alta innovazione e più coinvolte dalle prossime ondate di trasformazione. Per promuovere questa **politica industriale di crescita dimensionale**, occorre agire sulle leve della capitalizzazione e dell'accesso al credito, dell'innovazione nell'organizzazione aziendale, nel processo e nel prodotto, e favorendo l'inserimento di capitale umano di qualità. Le principali imprese a partecipazione accompagnare hanno già sperimentato alcune azioni⁵.

Il Piano Sud 2030 si propone di accompagnare e complementare questi processi, con particolare attenzione al rapporto con la ricerca e il trasferimento tecnologico, attraverso task force che accompagnino tutta la fase di realizzazione del piano. In particolare, il fondo **“Cresci al Sud”** e l'utilizzo di nuovi strumenti di finanza per gli investimenti e per l'innovazione, grazie a un ruolo più forte di Invitalia e della Banca del Mezzogiorno nello scouting delle imprese e nel supporto alle catene del valore, possono concorrere a consolidare in modo decisivo il rapporto tra sub-fornitori e grande industria, favorendo così l'inserimento delle PMI meridionali nelle reti del commercio internazionale e promuovendo lo sviluppo di nuovi “campioni” dell'industria meridionale. Un caso di successo è rappresentato dall'esperienza dei **156 Contratti di Sviluppo**, finanziati a partire dal 2011 su tutto il territorio ma concentrati prevalentemente nelle regioni meridionali, dove hanno concesso oltre 2 miliardi di agevolazioni promuovendo circa 4 miliardi di investimenti complessivi (dati Invitalia), che

⁵ Un esempio è il lavoro portato avanti da Fincantieri sulla filiera navalmeccanica, che ha portato processi di **aggregazione e valorizzazione dei fornitori** da diffondere al Sud. I processi di rafforzamento della filiera, come nel programma LEAP di Leonardo su **aerospazio, difesa e sicurezza**, debbono favorire processi di aggregazione, facendo emergere le realtà e i poli più innovativi. Un programma simile deve essere avviato per **l'automotive e la sua componentistica**, in particolare a fronte delle profonde trasformazioni del settore, anche attraverso strumenti simili a quelli attivati in Francia da Bpifrance (*Fonds d'Avenir Automobile*).

è utile continuare a dotare delle disponibilità adeguate a rispondere tempestivamente ai crescenti fabbisogni che emergono dalle imprese meridionali.

Il Green Deal, poi, indica un orizzonte trasversale per programmare e realizzare una moderna strategia industriale, in stretta connessione con l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, che include gli aspetti già citati. **Le tre sfide connesse della transizione ecologica, della trasformazione digitale e della sostenibilità sociale**, assunte come priorità dell'Unione Europea negli indirizzi della nuova Commissione, necessitano di un lavoro di **ristrutturazione del settore pubblico**⁶, che lo metta al centro di uno sviluppo economico innovativo e sostenibile e che, anche attraverso una prospettiva culturale, declini le sfide in obiettivi concreti sui settori e processi produttivi, sulle strutture organizzative, sulla preparazione del capitale umano. Il conseguimento degli obiettivi di una strategia industriale innovativa di tale portata necessita di un luogo di coordinamento, **una task force dedicata**, che offra indirizzi coerenti alle diverse amministrazioni coinvolte.

La creazione di lavoro buono, soprattutto per i giovani e le donne, è la **premessa e la conclusione** necessaria di un **Piano per il prossimo decennio**. Nell'ultimo decennio, infatti, si è riaperto il *gap* occupazionale tra il Mezzogiorno e il resto del Paese. L'Ue a 28 paesi ha registrato, in media, un tasso di occupazione pari al 68,6% nel 2018. Nello stesso anno risultava occupato solo il 44,5% della popolazione del Mezzogiorno tra i 15 e i 64 anni (1,5 punti percentuali in meno rispetto al 2008), a fronte del 66,1% del complesso delle regioni del Centro-Nord (0,5 punti percentuali in più rispetto al 2008). Il divario tra Mezzogiorno e Centro-Nord è dunque salito da 19,6 a 21,6 punti percentuali. Tradotto in posti di lavoro, ciò vuol dire che il Mezzogiorno dovrebbe avere 2,9 milioni di occupati in più per raggiungere il tasso di occupazione del Centro-Nord (che si attesta comunque al di sotto della media Ue-28).

Nonostante la ripresa occupazionale iniziata nel 2014, **i livelli occupazionali restano ancora distanti da quelli pre-crisi (2008)**: nella media 2018, -7,8% in Sicilia, -5,7% in Calabria, -5,0% in Molise, -4,6% in Puglia, -3,6% in Basilicata, -3,3% in Sardegna, -2,4% in Abruzzo; solo la Campania si colloca su valori intorno a quelli del 2008 (-0,4%). Complessivamente, a metà 2018 il numero di occupati era inferiore di 276 mila unità rispetto al livello del medesimo periodo del 2008 (-580 mila giovani under 35 anni), mentre nel Centro-Nord è superiore di 382 mila unità. La fragilità della dinamica occupazionale, unita a un indebolimento della capacità del *welfare* di fornire risposte ai bisogni dei cittadini, ha determinato un aumento delle condizioni di sofferenza sociale, che è proseguito anche negli anni di ripresa: il rischio di povertà e di esclusione sociale è più che doppio nel Mezzogiorno rispetto alla media dell'Eurozona (il 45% della popolazione complessiva contro il 21,5%, dati Eurostat).

La questione lavoro al Sud si manifesta anche nel **peggioramento qualitativo delle occupazioni**. L'aumento della domanda di lavoro in questi anni si è concentrato soprattutto nel settore agricolo e dei servizi (soprattutto legati al turismo e i servizi alla persona), non sempre in grado di offrire percorsi di stabilizzazione professionale. Il deterioramento della qualità del lavoro si legge, per molti

⁶ Anche su questi temi sarà cruciale il supporto della grande impresa, anche attraverso la realizzazione di progetti concreti. Dal lavoro di Eni sull'economia circolare e sui calcolatori, agli investimenti di Fincantieri sull'elettrificazione, dalla modernizzazione della rete di Terna ai piani sulla mobilità sostenibile e sull'idrogeno di Snam. Il recente allargamento della 3SUN Factory di Enel a Catania e i programmi europei sulle batterie sono esempi delle possibilità industriali del Sud nell'economia verde, in cui giocare un ruolo da protagonisti in tutta la catena del valore.

versi, nel dato sull'incidenza del *part time* involontario sul totale del *part time*, sensibilmente più alta nel Mezzogiorno (ben il 79,6%, a fronte del 58,7% nel Centro-Nord), e questo ha colpito in particolare le (poche) donne occupate nelle regioni meridionali. Cresce poi in maniera significativa il fenomeno dei *working poors*: l'incidenza della povertà assoluta tra le famiglie meridionali in cui la persona di riferimento è occupata è raddoppiata nel 2018 rispetto al 2008, raggiungendo l'8% (5,6% al Nord e 4,9% al Centro) (ISTAT).

Il dualismo territoriale del nostro mercato del lavoro **si accentua con riferimento ai giovani e alle donne**. Il tasso di disoccupazione dei giovani nel Mezzogiorno, per i quali le maggiori difficoltà di collocamento riguardano le posizioni più qualificate, ha raggiunto il 48,4% del 2018, a fronte del 24% nel Centro-Nord. Il divario si accentua guardando all'Europa: nel 2017 il tasso di occupazione 15-34 anni era il 28,5% al Sud contro il 57,4% della media europea. La questione di genere trova probabilmente la sua manifestazione più evidente in una bassissima partecipazione al mercato del lavoro delle donne meridionali, senza paragoni in Europa. Il tasso di attività delle donne al Sud è pari al 41,6%, rispetto al 64,1% nel Centro-Nord e al circa 74% della media Eu-28. Un dato, quest'ultimo, che conferisce alla **questione di genere un carattere emergenziale**.

Per creare lavoro buono, e ridurre il disagio sociale, bisogna **far ripartire il processo di accumulazione in tutto il Paese**, invertendo il trend calante degli investimenti che ha colpito soprattutto i settori dell'industria, delle costruzioni e dei servizi, in particolare nel Mezzogiorno. Nell'area, a fronte del grado di deterioramento del mercato del lavoro, appare opportuno **accompagnare il rilancio degli investimenti** pubblici e privati, in attesa che produca i suoi effetti cumulativi sul tessuto economico e sul fronte occupazione, con **misure di incentivazione all'occupazione**, per i giovani (per cui si prevede il rifinanziamento dell'attuale bonus occupazione nell'ambito della nuova programmazione europea, nonché, già a partire dal 2020, l'estensione da dodici a ventiquattro mesi del bonus per i disoccupati di lungo periodo) e soprattutto per le donne, che mostrano i maggiori *gap* rispetto allo scenario nazionale ed europeo, come rilevato dalla stessa Commissione europea nel *Country Report 2020*.

RIQUADRO. LAVORO E IMPRESA PER L'AGENDA ONU 2030

Le strategie e gli interventi contenuti nella sezione **“Politiche strutturali e misure urgenti per l'impresa e il lavoro”** incideranno: sul **Goal 5 (Parità di genere)**, in particolare laddove richiede che siano garantite alle donne la piena ed effettiva partecipazione e pari opportunità di leadership (5.5) e l'adozione e rafforzamento di politiche concrete e leggi applicabili per la promozione dell'uguaglianza di genere e l'empowerment (5.c); sul **Goal 8 (Lavoro dignitoso e crescita economica)**, che prescrive la promozione di politiche che supportino le attività produttive, la creazione di lavoro dignitoso e l'imprenditorialità, favorendo la formalizzazione e la crescita delle micro, piccole e medie imprese (8.3), il raggiungimento entro il 2030 della piena e produttiva occupazione e un lavoro dignitoso per tutte le donne e gli uomini, anche per i giovani (8.5), la riduzione sostanziale dei NEET entro il 2020 (8.6), la protezione dei diritti del lavoro e la promozione di un ambiente di lavoro sicuro e protetto per tutti i lavoratori, compresi i lavoratori migranti e quelli in lavoro precario (8.8), e infine il rafforzamento della capacità delle istituzioni finanziarie nazionali per incoraggiare e ampliare l'accesso ai servizi bancari, assicurativi e finanziari

(8.10); sul **Goal 9 (Imprese, innovazione e infrastrutture)**, secondo cui è necessario promuovere l'industrializzazione inclusiva e sostenibile e aumentare in modo significativo la quota del settore di occupazione e il prodotto interno lordo (9.2), aumentare l'accesso dei piccoli industriali e di altre imprese ai servizi finanziari, compreso il credito a prezzi accessibili, e la loro integrazione nelle catene e nei mercati di valore (9.3), aggiornare le infrastrutture e ammodernare le industrie per renderle sostenibili, con maggiore efficienza delle risorse da utilizzare e una maggiore adozione di tecnologie pulite e rispettose dell'ambiente e dei processi industriali (9.4) e infine promuovere le capacità tecnologiche dei settori industriali, anche incoraggiando l'innovazione e aumentando in modo sostanziale il numero dei lavoratori dei settori ricerca e sviluppo e la spesa pubblica e privata per ricerca e sviluppo (9.5).

Nel **Piano Sud 2030** sono previste alcune **misure trasversali**, che si affiancano alle azioni delle cinque missioni, volte all'obiettivo di fondo del rafforzamento della competitività del sistema produttivo e alla creazione di buona occupazione per i giovani e le donne. Le prime misure avviate o da avviare nel 2020, sul fronte di una politica strutturata e di misure urgenti per l'impresa e il lavoro, sono le seguenti:

1. Un incentivo all'occupazione femminile

Risultati attesi – Aumentare l'occupazione femminile e la partecipazione delle donne al mondo del lavoro nel Mezzogiorno, attraverso un incentivo all'assunzione con carattere di maggiore strutturaltà, che accompagni il primo impatto (2020-22) del Piano Sud 2030, per anticiparne gli effetti occupazionali.

Linee di intervento – Sgravio contributivo al 100%, di durata triennale (previa autorizzazione della Commissione europea), applicabile nelle otto regioni del Mezzogiorno a tutte le nuove assunzioni a tempo indeterminato delle donne e alle trasformazioni dei loro contratti da tempo determinato a indeterminato.

Attuazione – Lo sgravio si applica nei limiti di 8.060 euro annui a favore delle imprese che assumono lavoratrici a tempo indeterminato nel Mezzogiorno. La misura verrà introdotta nei primi mesi del 2020 e riguarderà tutte le assunzioni che saranno effettuate fino al 2022. Notifica alla Commissione europea.

Soggetti responsabili – Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Anpal, Inps.

2. Credito d'imposta investimenti al Sud

Risultati attesi – Favorire la riattivazione del processo di accumulazione di capitale fisso delle imprese meridionali, in particolare in macchinari ed attrezzature funzionali all'innovazione di prodotto e di processo, anche in relazione ai processi di crescita dimensionale e di aggregazione del progetto "Cresci al Sud". Garantire la certezza dell'orizzonte temporale delle agevolazioni, al fine di consentire una più agevole programmazione degli investimenti da parte delle imprese.

Attuazione – Partendo dal rifinanziamento della misura contenuto nella Legge di Bilancio per il 2020, occorre rendere strutturale per il periodo di programmazione 2021-27 lo strumento del credito d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno, collegandolo al nuovo ciclo di programmazione dei fondi strutturali, con l'obiettivo di promuovere, mediante strumenti automatici, l'incremento delle competitività di un numero crescente di imprese. Nel corso del primo triennio di attivazione dello strumento sono state oltre 50 mila le istanze accettate, per un valore che supera i 3 miliardi di euro di agevolazioni ed investimenti agevolati per oltre 8 miliardi di euro. Si stima che il rifinanziamento per 675 milioni di euro per il solo 2020 del credito d'imposta in beni strumentali per le imprese del Mezzogiorno, previsto dalla Legge di Bilancio 2020, possa portare a 2 miliardi di investimenti aggiuntivi.

Responsabile azione – Agenzia delle Entrate, Ministero dell'Economia e delle Finanze

3. “Cresci al Sud”

Risultati attesi – Valorizzare le imprese eccellenti del Mezzogiorno, favorendo la loro crescita economica e dimensionale. Contribuire allo sviluppo, nello spazio di un decennio, di nuovi “campioni” dell’impresa meridionale, capaci di investire in ricerca e innovazione, di quotarsi in Borsa e di rafforzare la loro penetrazione sui mercati esteri.

Linee di intervento – Investimenti nel capitale delle piccole e medie imprese con il coinvolgimento di investitori istituzionali, pubblici e privati; incremento dell’Aiuto per la Crescita Economica per le imprese nel Mezzogiorno; sostegno alle PMI meridionali ad alto potenziale, con un mix di agevolazioni a fondo perduto e finanziamenti agevolati; incentivi di filiera per l’aggregazione e valorizzazione dei fornitori delle grandi imprese operanti nel Mezzogiorno. In tale ambito, si prevede l’introduzione di un nuovo incentivo, gestito da Invitalia, con il contributo Mediocredito Centrale – Banca del Mezzogiorno, esclusivamente focalizzato ad accelerare la crescita dimensionale di imprese medie, attraverso il ricorso ad una combinazione virtuosa di *grant*, *loan* e garanzie.

Attuazione – L’istituzione del Fondo “Cresci al Sud”, con una dotazione iniziale di 250 milioni di euro prevista dalla Legge di Bilancio 2020 (150 milioni per il 2020 e 100 milioni per il 2021), rappresenta il primo passo per l’attuazione del programma “Cresci al Sud”, che prevede una serie di linee di interventi su equity, debito e filiera. Il Fondo “Cresci al Sud” è gestito da Invitalia, che può avvalersi di Mediocredito Centrale – Banca del Mezzogiorno, e sarà reso operativo da una convenzione con la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Responsabili azione – Invitalia, Mediocredito Centrale – Banca del Mezzogiorno, Ministero dello Sviluppo Economico.

4. Il “Protocollo Sud” con Cassa Depositi e Prestiti

Risultati attesi – Aumentare gli investimenti del Gruppo Cassa Depositi e Prestiti (CDP) per le imprese e le infrastrutture del Mezzogiorno.

Linee di intervento – Utilizzo degli strumenti finanziari di CDP per le imprese in sinergia con le politiche di coesione. Sull’equity, la piena operatività del Fondo Nazionale Innovazione garantirà sostegno a imprese e startup del Mezzogiorno fin dal 2020. Sulla sostenibilità, saranno attivate iniziative specifiche con CDP in grado di accompagnare gli interventi sul Green Deal previsti dal Piano. Sulle infrastrutture, le nuove iniziative di CDP sulla progettazione saranno utilizzate per supportare in modo crescente le azioni previste dal Piano. Inoltre, il nuovo ruolo di CDP previsto da InvestEU e supportato dalle politiche di coesione consentirà l’attivazione di fondi specifici, coerenti con la logica del Piano (in particolare in materia di istruzione, infrastrutture sociali, transizione ecologica, trasferimento tecnologico).

Attuazione – Protocollo d’intesa tra il Gruppo CDP, il Ministro per il Sud e la Coesione territoriale e il Dipartimento per le Politiche di Coesione, che prevede la costituzione di una Cabina di Regia per l’attuazione e il monitoraggio delle iniziative.

Soggetti responsabili – DPCoe, Gruppo Cassa Depositi e Prestiti.

5. Il “Protocollo Sud” con Invitalia

Risultati attesi – Favorire il finanziamento di progetti di investimento strategici e innovativi, soprattutto di grandi dimensioni, anche al fine di rafforzare la capacità di attrazione degli investimenti da parte di grandi imprese nazionali ed internazionali, consentendo così un rilancio mirato delle aree industriali. Supportare l’amministrazione delle politiche di sviluppo e coesione nell’implementazione del nuovo metodo per l’accelerazione delle attività di investimento nel Mezzogiorno.

Linee di intervento – Prosecuzione e rafforzamento, mediante risorse ordinarie e risorse nazionali e europee per la coesione, dei Contratti di Sviluppo e degli altri incentivi di Invitalia volti a sostenere e a rafforzare gli investimenti industriali nel Mezzogiorno, anche in un’ottica di attrattività internazionale; Rifinanziamento degli strumenti di sostegno alla imprenditorialità e di promozione del trasferimento tecnologico, al fine di rafforzare il tasso di innovazione del tessuto imprenditoriale meridionale e l’offerta di opportunità di lavoro qualificato e di impresa per i giovani del Mezzogiorno; Introduzione di nuove forme di incentivazione che, combinate con

il Fondo “Cresci al Sud”, concorrano al consolidamento ed alla crescita delle pmi meridionali; Prosecuzione e rafforzamento delle “azioni di sistema” a supporto delle amministrazioni della coesione (e in primo luogo dell'ACT), per il miglioramento della capacità amministrativa, l'accelerazione della realizzazione di azioni e interventi previsti nel Piano, la costruzione del nuovo metodo cooperativo di attuazione rafforzata; Accelerazione e rafforzamento della funzione di centrale di committenza/stazione appaltante nazionale di Invitalia, al fine di garantire un adeguato stock di investimenti generatori di sviluppo concentrati nel breve-medio periodo, moltiplicatori della crescita nelle regioni meridionali, anche definendo linee attuative prioritarie.

Attuazione – Protocollo d'intesa tra il Ministro per il Sud e la Coesione territoriale e Invitalia, da realizzare mediante una Convenzione quadro con il DPCoe e l'ACT, che fissi gli impegni reciproci sulle diverse linee di intervento.

Soggetti responsabili – DPCoe, Invitalia.

RIQUADRO. LE AGEVOLAZIONI PER IMPRESE E IMPRENDITORIALITÀ

Credito d'imposta investimenti al Sud. Le imprese che intendono acquistare macchinari, impianti e attrezzature possono accedere a un **credito d'imposta cumulabile anche con altri aiuti**. Il credito è differenziato in base alla dimensione delle imprese e alla regione, secondo la disciplina europea in tema di aiuti di stato; sono escluse le imprese operanti in alcuni settori (p.es. siderurgia e settore finanziario). Il totale delle risorse disponibili per il 2020 è di 674 milioni di euro, che si stima possano attivare nell'anno investimenti complessivi per circa 2 miliardi di euro. Il credito d'imposta opera con la seguente articolazione territoriale:

Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna, Sicilia: 45% per le piccole imprese fino ad un massimo di 3 milioni di euro; 30% per le medie imprese fino ad un massimo di 10 milioni di euro; 25% per le grandi imprese fino ad un massimo di 15 milioni di euro. *Abruzzo e Molise* (aree art. 107, lett.c, TFUE): 30% per le piccole imprese fino ad un massimo di 3 milioni di euro; 20% per le medie imprese fino ad un massimo di 10 milioni di euro; 10% per le grandi imprese fino ad un massimo di 15 milioni di euro.

Credito d'imposta nelle ZES. Le imprese che investono nelle ZES beneficiano di un credito d'imposta rafforzato rispetto alla misura generale. Per ogni categoria di impresa sono infatti **ammessi progetti con un valore complessivo fino a 50 milioni di euro**, con la stessa percentuale di credito prevista dalla misura generale.

“Resto al Sud”. Le persone con meno di 46 anni senza un lavoro a tempo indeterminato, non titolari di attività di impresa o partita IVA e che risiedono o intendono trasferire la residenza nelle otto regioni del Sud, possono accedere a “Resto al Sud” presentando domanda a Invitalia per ottenere un **finanziamento a fondo perduto del 35% delle spese per l'avvio di un'attività** in alcuni settori (produzione di beni nell'industria, nell'artigianato, nella trasformazione dei prodotti agricoli, pesca e acquacoltura; fornitura di servizi alle imprese e alle persone; servizi al turismo). Il rimanente 65% può essere finanziato con mutuo garantito dal Fondo Garanzia PMI, i cui interessi sono coperti con contributo in conto capitale.

A fine gennaio 2020, sono state presentate oltre 11.000 domande, di cui oltre 4.500 approvate (dati Invitalia, aggiornati). La dotazione finanziaria complessiva è di 1.250 milioni di euro.

VI. UN NUOVO METODO. UNA RIGENERAZIONE AMMINISTRATIVA

I. La principale discontinuità: un metodo cooperativo di attuazione rafforzata

Il Piano mira ad avviare la realizzazione, già a partire dall'inizio del 2020, delle cinque "missioni" e a completarne la realizzazione nel 2030 secondo un percorso definito. Gli strumenti della politica di coesione nazionale prevedono: cinque Piani di sviluppo e coesione (PSC) nazionali per ciascuna missione, un PSC per la rigenerazione amministrativa e ulteriori PSC, per azioni comunque coerenti con le missioni, a titolarità di amministrazioni centrali e territoriali.

L'esperienza di questi anni ha fatto emergere il progressivo indebolimento sia dell'attività di indirizzo e di impulso, sia della capacità realizzativa e progettuale delle amministrazioni. Pertanto la **principale discontinuità che il presente Piano dovrà realizzare riguarda il metodo** di definizione e attuazione dei programmi di investimento e degli interventi. Alle amministrazioni impegnate nell'attività di investimento al Sud si propone **un metodo cooperativo di attuazione rafforzata**, con misure in grado di assicurare tempestività e qualità degli investimenti previsti.

Il nuovo metodo è improntato ai seguenti **principi e criteri**:

- **rafforzamento** del ruolo di coordinamento e impulso **del presidio centrale**, attraverso l'istituzione di **Comitati di indirizzo** per ciascuna missione che assicurino il coordinamento strategico e di **cinque PSC nazionali** per ciascuna missione, con azioni prioritarie definite attraverso il percorso partenariale;
- **rafforzamento** della capacità di programmazione e attuazione delle **strutture amministrative della politica di coesione**;
- **cooperazione rafforzata** (istituzionale, tecnica e amministrativa) tra le amministrazioni centrali e le amministrazioni locali titolari di programmi di investimento, per i quali vengono attivati, ove necessario, appositi accordi di collaborazione interistituzionale o strumenti operativi (Convenzioni, CIS settoriali o territoriali, Accordi di Programma), nei quali vengano definiti **impegni e reciproche responsabilità, risultati attesi** in termini di miglioramento della qualità della

- vita delle persone e di opportunità di sviluppo, **tempi di attuazione** definiti da cronoprogrammi realistici e sorvegliati, eventuali sanzioni e modalità di esercizio dei **poteri sostitutivi**;
- la cooperazione rafforzata coinvolgerà anche i rapporti con l'Unione europea, attraverso i nuovi **programmi europei di assistenza e finanziamento delle riforme strutturali**, connesse all'efficace attuazione dei programmi di intervento dei PSC;
 - **concentrazione** degli interventi coerenti con le missioni in **ambiti territoriali di interesse strategico**: ZES, Aree interne, contesti territoriali marginalizzati, quartieri e periferie di aree urbane medie e grandi da rigenerare;
 - **azioni di sistema** atte a garantire il rafforzamento tecnico e amministrativo nell'attuazione degli interventi, anche attraverso l'attivazione dei **centri di competenza nazionale** (ACT, InvestItalia e Invitalia) e il ricorso esteso e mirato a **centrali di committenza e qualificate stazioni appaltanti** (nazionali e locali);
 - **supporto della progettazione**, al fine di riconoscere finanziamenti ai progetti che presentino adeguate **caratteristiche di fattibilità**, in modo da accelerare l'avvio e la realizzazione degli interventi
 - **semplificazione degli strumenti di programmazione 2021-27 e premialità** per le amministrazioni: nel prossimo ciclo gli unici strumenti di programmazione saranno i Programmi operativi finanziati con risorse europee e i PSC, **non sarà pertanto possibile attivare programmi complementari**, che hanno sempre mostrato scarsa capacità di progettazione e soprattutto di realizzazione della spesa;
 - **semplificazione delle procedure di gestione dei PSC**, attraverso la chiara identificazione delle competenze istituzionali e l'individuazione di metodi di gestione, rendicontazione e controllo, al fine di **ridurre i tempi di attraversamento** tra le varie fasi procedurali;
 - applicazione del **principio di partenariato attivo** con il coinvolgimento diretto delle organizzazioni dei soggetti (del lavoro, dell'impresa, della cittadinanza attiva) i cui interessi sono coinvolti nei programmi di investimento per lo sviluppo e la coesione;
 - fissazione di impegni in un **cronoprogramma** per ogni PSC e **pubblicità delle informazioni** sull'attuazione del Piano, per favorire piena trasparenza e controllo dei cittadini sull'impiego delle risorse e sui risultati conseguiti;
 - applicazione di protocolli di **legalità** per la realizzazione degli interventi nei territori.

Il metodo proposto rappresenta la sistematizzazione dei principi vigenti nell'ordinamento e la prima attuazione delle disposizioni introdotte con la Legge di Bilancio 2020; consente altresì la razionalizzazione delle azioni avviate alla luce dei nuovi criteri introdotti. Al tempo stesso, il Piano Sud 2030 ha **caratteri di sperimentaltà** nell'individuare modalità di attuazione che, sulla base dei risultati conseguiti, **potranno essere estese ed adottate** per la realizzazione dei programmi e degli interventi previsti nel prossimo ciclo di programmazione della politica di coesione europea e nazionale.

Tale approccio è inoltre fondato su principi coerenti **con il metodo e con le regole** comunitarie, ed è caratterizzato da un **elevato livello di concordanza** con gli Obiettivi di Policy del ciclo di programmazione 2021-27 della politica di coesione europea (cfr. tavola di concordanza delle azioni previste dal presente Piano di Azione).

RIQUADRO. L'IMMEDIATA ATTUAZIONE DEL PIANO

Per generare un impatto immediato, la realizzazione delle cinque missioni del Piano Sud 2030 si **attua nella fase di avvio** attraverso la messa in opera di: **azioni centrali dirette**, a responsabilità dell'ACT o di altri soggetti competenti per materia; azioni previste nell'ambito dei **PSC nazionali, settoriali e regionali** in ragione della coerenza con le missioni della politica di coesione.

L'attuazione delle azioni e la loro realizzazione fino al conseguimento dei risultati attesi saranno accompagnate e supportate da interventi di sostegno attuativo. Al tal fine, verrà immediatamente varato l'apposito **PSC di "Rigenerazione amministrativa"**, nell'ambito del quale saranno avviate le misure per la tempestività e la qualità dell'azione pubblica di investimento, nonché linee del **programma di rafforzamento amministrativo**.

RIQUADRO. AGENDA ONU 2030 E NUOVO METODO

Il **"Nuovo metodo. Una rigenerazione amministrativa"** proposto per il rafforzamento dell'azione amministrativa potrà contribuire al raggiungimento del **Goal 16 (Pace, giustizia e istituzioni solide)**, dell'Agenda ONU 2030, in particolare negli interventi per combattere la criminalità organizzata (16.4), nella lotta alla corruzione (16.5), nello sviluppo di istituzioni efficaci, responsabili e trasparenti a tutti i livelli (16.6) e nell'assicurare un processo decisionale reattivo, inclusivo, partecipativo e rappresentativo a tutti i livelli (16.7).

Coordinamento e impulso: il rafforzamento del presidio centrale. Un ruolo centrale nella definizione e nell'attuazione del Piano e per rilanciare gli investimenti al Sud sarà ricoperto dalle strutture di cui si avvale l'autorità politica per la coesione la cui azione sarà organizzata per garantire condizioni di tempestiva realizzazione di azioni e programmi.

L'azione del DPCoe e dell'ACT saranno orientati a maggiore specializzazione e responsabilizzazione delle loro funzioni. Il DPCoe agirà come struttura di supporto al Ministro per il Sud e la Coesione territoriale per il **coordinamento e l'indirizzo strategico** delle politiche di sviluppo e coesione, con particolare riferimento alle missioni del Piano. L'ACT **sorveglierà l'attuazione dell'intero Piano**, a partire da un monitoraggio rafforzato sia desk, sia in loco, e **attuerà direttamente il PSC di "Rigenerazione amministrativa" e le azioni che necessitano di un forte coordinamento centrale** in raccordo con le diverse amministrazioni coinvolte.

Con il Piano Sud 2030 troverà quindi concreto avvio il processo di riorientamento dell'ACT – in anticipo sul più organico disegno di riforma che la interesserà – con riferimento ad una parte della sua *mission* originaria, ossia quella volta all'esecuzione degli interventi e che agisce con "prossimità" ai territori e alle amministrazioni locali.

In questa attività, l'ACT opererà in **stretto raccordo con Investitalia**, la struttura di missione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri dedicata all'attività generale di investimento, anche per l'individuazione delle soluzioni operative per la verifica e realizzazione degli interventi infrastrutturali.

DPCoe e ACT, nel realizzare il nuovo metodo, sottoscrivono **una Convenzione quadro con Invitalia**. Nell'ambito della Convenzione, sono assicurati i **raccordi necessari** tra i soggetti sottoscrittori, le strutture del Ministro per il Sud e la Coesione territoriale e la Presidenza del Consiglio dei ministri, anche per la definizione degli interventi o delle aree territoriali in cui attuare gli **strumenti operativi di cooperazione rafforzata**: Convenzioni, Accordi di Programma, CIS settoriali o territoriali⁷.

Comitati di indirizzo. Le strutture centrali della coesione assicureranno il supporto e l'assistenza ai nuovi **Comitati di indirizzo interistituzionali**, presieduti dal Ministro per il Sud e la Coesione territoriale, che coinvolgeranno altri Ministeri coinvolti nella realizzazione delle singole missioni e i rappresentanti delle Regioni e degli enti locali.

I Comitati svolgeranno compiti di coordinamento strategico e di individuazione delle priorità di investimento per ciascuna delle cinque missioni, anche attraverso il coinvolgimento del partenariato economico e sociale.

I Comitati di indirizzo, sulla base delle istruttorie svolte dal DPCoe e dall'ACT, attivano le procedure di riprogrammazione nei casi in cui i PSC settoriali o territoriali non rispettino gli impegni assunti nel cronoprogramma in termini di impegni finanziari e avanzamento degli interventi, proponendo alla Cabina di regia del FSC le azioni o le misure verso cui indirizzare le risorse liberate.

I Comitati di indirizzo attivano altresì le procedure per l'esercizio di un potere sostitutivo nell'attuazione degli interventi, nei casi previsti dalla legge.

Le task force per "missioni" e "prossimità ai luoghi". Per garantire condizioni di tempestività e qualità degli investimenti previsti, il Piano adotta un approccio improntato a una stretta **cooperazione amministrativa verticale** fra centro e territorio, alimentata dall'adozione di specifiche misure di rafforzamento dell'azione e delle capacità tecniche delle amministrazioni responsabili dell'attuazione. Per favorire la **rapida attuazione delle azioni** del Piano e per dare un concreto **supporto agli enti beneficiari**, nell'ambito delle azioni di sistema di competenza dell'ACT, sono organizzate e attivate misure idonee a proporre e ad adottare soluzioni per accelerare la realizzazione degli interventi relativi a specifici obiettivi.

Per il sostegno attuativo a specifici territori l'ACT attiverà azioni di accompagnamento alle amministrazioni responsabili della spesa, attraverso appositi **accordi di cooperazione** con le medesime amministrazioni (secondo quanto previsto dal comma 1 bis dell'art.44/DL34).

L'ACT potrà inoltre attivare, su indicazione del Ministro per il Sud e la Coesione territoriale e con riferimento alla necessità di affrontare specifiche questioni rilevanti per l'accelerazione dell'attuazione

⁷ Il Ministro per il Sud e la Coesione territoriale, a seguito di un'istruttoria in cui emergano fabbisogni di investimento coerenti con le missioni del Piano e con la nuova politica territoriale, può proporre nelle aree a maggiore ritardo di sviluppo delle regioni meridionali, o laddove ricorrano specifiche esigenze di carattere emergenziale, l'attivazione di un CIS territoriale per Regione.

del Piano, **task force tematiche e/o territoriali**, in linea con le “missioni” (secondo il modello di intervento, già operativo e funzionante, della Task force Edilizia scolastica).

Condivisione europea. Il Servizio di assistenza per le riforme strutturali. Gli obiettivi di policy indicati nel Piano si prestano alla collaborazione con il servizio di assistenza per le riforme strutturali (SRSS), che aiuta i paesi dell’UE nella progettazione e attuazione di riforme strutturali per favorire la creazione di posti di lavoro e crescita sostenibile. Nell’attuazione del Piano, pertanto, ci si avvarrà da subito di queste risorse europee, anche in vista del supporto tecnico della Commissione europea e dell’OCSE. Nella prospettiva del nuovo ciclo 2021-27, si potrà passare dall’assistenza al finanziamento, con un nuovo apposito Fondo, della realizzazione delle riforme strutturali coerenti con le missioni del Piano. A tal fine il DPCoe, che ha già attivato da tempo un rapporto con il Servizio della Commissione, continuerà a rappresentare il “*national focal point*” di riferimento per i programmi di assistenza e di riforma.

Il supporto alla progettazione. Per assicurare la qualità degli investimenti e la velocità di impegno e spesa delle risorse disponibili, il Piano prevede l’**attivazione di un apposito Fondo di progettazione**. Il Fondo è destinato alla creazione di **un parco progetti cantierabili** da finanziare, anche nell’ambito della programmazione 2021-27 della politica di coesione europea.

In particolare, al fine di supportare le Amministrazioni nella progettazione e realizzazione di interventi infrastrutturali, le risorse destinate alla progettazione finanzieranno i costi della progettazione tecnica degli interventi infrastrutturali che abbiano ottenuto una valutazione positiva da parte delle strutture tecniche della Presidenza del Consiglio dei ministri, sulla base dell’effettiva rispondenza alle priorità di sviluppo e ai fabbisogni del territorio, dell’eventuale necessità di fronteggiare situazioni emergenziali, da sostenere da parte delle Amministrazioni titolari degli interventi, anche attraverso il ricorso alla **Struttura per la progettazione di beni ed edifici pubblici** di cui all’articolo 1, comma 162, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, nonché ad **Invitalia**, nella sua funzione di centrale di committenza e stazione appaltante nazionale.

I progetti per i quali sia completata positivamente la progettazione esecutiva accederanno prioritariamente ai finanziamenti che si renderanno disponibili per la realizzazione.

Le centrali di committenza e centri di competenza nazionale. Per accelerare l’affidamento della progettazione e della realizzazione del Piano saranno adottate misure atte a rendere più efficace e intenso l’apporto di **centrali di committenza** a sostegno dell’azione dei soggetti responsabili dell’attuazione e dei beneficiari degli interventi.

Gli enti locali, in qualità di attuatori e beneficiari di interventi del Piano, si avvarranno di centrali di committenza qualificate sul territorio, provinciali e regionali. Sulla base delle esigenze e al di sopra di una certa soglia di intervento, potranno anche attivare le centrali di committenza qualificate nazionali. Particolare attenzione sarà rivolta alla possibilità di avvalersi di Invitalia, il cui ruolo di centrale di committenza/stazione appaltante nazionale è stabilito dalle norme vigenti, ed il cui track record garantisce standard di efficacia, tempi di attraversamento e costi assai competitivi, che potranno essere resi sempre più disponibili non solo alle amministrazioni centrali, ma anche alle amministrazioni locali del Sud.

In relazione a specifiche esigenze potranno essere inoltre attivate **azioni di sistema**, dirette al rafforzamento tecnico per la realizzazione degli interventi. Le azioni di sistema sono realizzate attraverso **centri di competenza nazionale** (ACT, Invitalia, Struttura per la progettazione di beni ed edifici pubblici) che opereranno a diretto supporto delle amministrazioni titolari di risorse, anche al fine di **realizzare una rete di qualificate stazioni appaltanti** operanti a livello locale. La rete consentirà di concentrare sui centri di competenza nazionale le risorse destinate a seguire i progetti di maggiore dimensione e complessità, e di dare il necessario **supporto tecnico alle stazioni appaltanti in sede locale, debitamente qualificate, per i progetti di minore dimensione**.

Semplificazione e responsabilizzazione dei soggetti attuatori. Il prossimo ciclo si caratterizzerà per un forte **semplificazione degli strumenti programmatori**, a valere sulle risorse europee e nazionale.

Per quanto riguarda la politica di coesione europea 2021-27, si realizzerà una significativa **riduzione dei programmi**, favorendo l'attivazione di programmi operativi **plurifondo** (FESR e FSE). L'Italia è impegnata nel negoziato per consentire la possibilità di mantenere quote più elevate di cofinanziamento europeo rispetto alla proposta iniziale della Commissione, ma il Governo si impegna ad **assicurare il principio di addizionalità** attraverso quote di cofinanziamento nazionale superiori ai minimi previsti dai regolamenti.

Tali quote nazionali addizionali saranno assegnate **esclusivamente alle amministrazioni che si impegnano a programmare e spenderle** nei loro programmi operativi, anche attraverso le azioni di supporto di cui ai punti precedenti. Le quote di cofinanziamento nazionale aggiuntivo, nelle regioni meno sviluppate, che non saranno destinate al finanziamento di programmi europei verranno dirottate sui PSC nazionali per azioni e interventi prioritari, coerenti con le missioni, nel rispetto del vincolo di destinazione territoriale.

Per quanto riguarda la semplificazione della **politica di coesione nazionale**, gli strumenti di **semplificazione** attivati riguarderanno soprattutto l'**accelerazione della spesa**, garantendo in ogni caso la massima efficacia ed efficienza dell'intervento pubblico e la responsabilizzazione dei soggetti attuatori, sono previste le seguenti misure:

- **unico PSC settoriale o regionale**, comunque coerente con le missioni del Piano, con regole uniche, per tutti i cicli di programmazione in essere (come visto sopra);
- **unico Comitato di Sorveglianza** per ogni PSC competente per l'approvazione delle modifiche interne al singolo PSC che, in corso di attuazione, su proposta dell'Autorità gestionale, si dovessero rendere necessarie, anche sulla base dei dati derivanti dal monitoraggio rafforzato e delle valutazioni di accompagnamento all'attuazione del Piano, comunque coerenti con le missioni;
- **unica autorità gestionale** per ogni PSC (e per ogni Azione centrale diretta) con conseguente responsabilizzazione in ordine alla qualità e ai tempi degli interventi e ai risultati da conseguire;
- **organismo unico di certificazione** abilitato a richiedere i rimborsi del FSC e a registrare i progetti finanziati dalla politica nazionale che transitano nella certificazione dei PO finanziati dai fondi strutturali;

- rispetto del **principio di competenza**: all'interno dei Piani a titolarità delle singole Amministrazioni sono inseriti soltanto gli interventi della cui attuazione queste ultime siano istituzionalmente competenti, in modo da evitare la frammentazione di responsabilità;
- previsione di un sistema di **gestione e controllo flessibile e più snello**, ispirato al minor numero possibile di passaggi all'interno delle strutture organizzative, che riduca la mappa dei controlli documentali nei casi in cui i soggetti direttamente attuatori degli interventi siano Amministrazioni Pubbliche (già soggette, pertanto, ad un sistema di controlli interno ed esterno);
- **modalità unitarie di richiesta e trasferimento** delle risorse FSC, a prescindere dal ciclo di programmazione cui afferiscono;
- una **maggiore percentuale di trasferimento in anticipazione**, in linea con le previsioni del Codice dei contratti, in modo da assicurare un'adeguata disponibilità di cassa.

Partenariato attivo. Il Piano per il Sud adotta in modo permanente e strutturato il metodo improntato al coinvolgimento delle **parti economiche e sociali, della società civile e dei cittadini** (autorità regionali, locali, cittadine e altre autorità pubbliche, sindacati, datori di lavoro, organizzazioni non governative e organismi di promozione dell'inclusione sociale, della parità di genere e della non discriminazione).

L'applicazione del principio di partenariato (in attuazione **del Codice di condotta europeo sul partenariato**) prevede il **coinvolgimento sostanziale** di tutti gli attori garantendo il confronto e il **dialogo strutturato** tra istituzioni e organizzazioni dei soggetti i cui interessi sono coinvolti dagli interventi programmati nelle fasi di preparazione, attuazione, sorveglianza e valutazione degli investimenti.

2. Monitoraggio, valutazione, controllo, trasparenza

Monitoraggio e sorveglianza rafforzati. All'interno delle attività di presidio istituzionale e accompagnamento per la qualità dei dati del Sistema Nazionale di Monitoraggio (SNM), l'ACT assicurerà specifiche azioni di controllo a garanzia della qualità, completezza e significatività dei dati dei PSC e Azioni dirette. Annualmente, entro il mese di febbraio, ogni Amministrazione titolare di risorse invierà al DPCoe e all'ACT una relazione sullo stato di attuazione del proprio PSC o Azione diretta con riferimento allo stato di implementazione al 31 dicembre dell'anno precedente. La relazione sarà predisposta secondo un formato prestabilito a cura di DPCoe e ACT.

Sulla base dei dati di monitoraggio (e delle relazioni sullo stato di attuazione) sarà realizzata un'attività continua di sorveglianza finalizzata a sostenere il raggiungimento degli obiettivi e dei risultati attesi e che troverà sede di confronto nei Comitati di Sorveglianza per singolo PSC.

Il monitoraggio, la riflessione sistematica e la discussione sullo stato di avanzamento procedurale, finanziario e fisico dei progetti afferenti il Piano e le Azioni dirette potranno consentire di definire le opportune azioni di accompagnamento e di accelerazione da parte di ACT e le azioni di

riprogrammazione e riorientamento delle risorse assegnate. Sulla base dei dati informativi forniti dalle singole Amministrazioni e dall'ACT, il DPCoe predisporrà una nota informativa sull'avanzamento dei PSC e sulle azioni dirette che il Ministro presenta al CIPE con cadenza annuale.

Valutazione. Il modello *whatworks*. Il Piano, al fine di confermare o migliorare la propria azione, nonché di alimentare la discussione partenariale, prevede di acquisire progressivamente nel tempo conoscenza su cosa di concretamente realizzato o in realizzazione “funziona”, ovvero risulta utile ed efficace. A questo scopo, saranno condotte attività valutative finalizzate a individuare i risultati effettivi degli interventi realizzati e la tenuta dei meccanismi attuativi inizialmente ipotizzati, nonché approfondimenti e verifiche puntuali sull'efficacia dei progetti realizzati o in corso di realizzazione⁸.

Su indirizzo del Capo del DPCoe, il Nucleo di Valutazione (NUVAP) in collaborazione con i Nuclei di Valutazione delle Amministrazioni centrali e regionali coinvolte, definirà e coordinerà una strategia operativa per promuovere e realizzare valutazioni rilevanti per le iniziative del Piano, anche in sinergia con altre attività valutative relative alle politiche di coesione comunitarie. L'ACT, attraverso il Nucleo di Verifica (NUVEC), promuoverà e realizzerà verifiche e analisi di efficacia su opere pubbliche o su specifiche azioni e interventi rilevanti per l'attuazione del Piano.

Gestione e controlli. L'ACT assicurerà il coordinamento delle procedure e delle modalità di controllo sulla base di metodologie standard, ed effettuerà sopralluoghi su un campione di operazioni e progetti, al fine di verificare lo stato di attuazione del progetto o i servizi realizzati.

Le amministrazioni competenti istituiranno per ogni PSC un efficace sistema di gestione e controllo (SIGECO), improntato a criteri di semplificazione, in cui siano definite procedure, struttura organizzativa e sistema informativo. Il NUVEC esaminerà l'efficace funzionamento di tali sistemi di gestione e controllo e sulla base degli esiti delle verifiche condotte o nel caso in cui i Piani manifestino gravi irregolarità o criticità nella loro attuazione saranno attivate dai Comitati di indirizzo le procedure di riprogrammazione o sostituzione.

Trasparenza e comunicazione. Il NUVAP, attraverso il portale *OpenCoesione*, assicura la pubblicazione online, con cadenza bimestrale ed in formato aperto, dei dati del SNM sui singoli progetti relativi al Piano, assicurandone la visibile riconducibilità ai diversi PSC e Azioni di riferimento. Il portale fornisce dati di dettaglio su risorse assegnate ai diversi PSC e alle azioni, in relazione a progetti, costo e avanzamento finanziario, luoghi e ambiti tematici, soggetti coinvolti, cronoprogrammi, tempi effettivi di realizzazione e indicatori rilevanti.

Per garantire massima chiarezza sulle opportunità offerte e informazione e verificabilità sull'impiego delle risorse pubbliche attivate dal Piano, l'ACT predisporrà un apposito Piano di Comunicazione volto a rendere disponibili al pubblico e fruibili in modo semplice, ma accurato, tutte le informazioni relative ai programmi e alle azioni programmate e realizzate, al loro stato di avanzamento, alle fasi di attuazione in corso, alle realizzazioni e ai risultati conseguiti. Ogni Amministrazione titolare delle risorse renderà disponibile in una sezione specifica del proprio sito web le informazioni rilevanti circa il Piano o Azione di competenza, in relazione alle opportunità offerte e allo stato di attuazione.

⁸ Le valutazioni e le verifiche saranno sostenute anche dai progetti SI.VALUTA e ASSIST del PON Governance 2014-2020.

3. Il contrasto alla corruzione e alle mafie

La prevenzione e il contrasto dei fenomeni corruttivi e di criminalità organizzata costituiscono una priorità nazionale, al Sud come in tutte le altre aree del Paese. Un paradosso su cui tutti dobbiamo interrogarci è la capacità delle mafie di unire nell'illegalità il nostro Paese: fardello sociale e territoriale a Sud, elemento di colonizzazione del Nord produttivo, come certificato dalla Direzione Nazionale Antimafia. La politica di coesione, che nasce per unire l'Italia nella legalità e nello sviluppo, deve considerare la lotta alle mafie una priorità dell'azione politica e istituzionale, in cui coinvolgere pienamente l'opinione pubblica.

Nonostante l'azione delle istituzioni e le molte esperienze di resistenza civile, la morsa della criminalità organizzata deprime ancora oggi, in molti territori meridionali, la libera iniziativa privata degli operatori economici, scoraggia gli investimenti esterni e spesso condiziona illegalmente l'azione delle istituzioni pubbliche. La cattiva amministrazione e la corruzione pubblica, seppur fenomeni autonomi dalle mafie, aggravano le condizioni di marginalità economica e sociale di molti aree del Sud, soprattutto quelle delle fasce più vulnerabili e deboli della società. Secondo i risultati dell'ultima indagine Istat sulla corruzione in Italia (Istat 2017), il Sud detiene il primato di casi di corruzione nei tre anni precedenti l'intervista. Le famiglie e le imprese residenti nel Sud e si confermano come le più esposte ai fenomeni corruttivi, in settori chiave quali l'assistenza, il lavoro, la sanità.

Alcuni **imprescindibili strumenti amministrativi di prevenzione antimafia e anticorruzione**, varati nell'ultimo decennio, hanno sensibilmente ridotto le capacità di condizionamento criminale. Allo stesso tempo, però, questi strumenti sono stati **talvolta percepiti**, in assenza di investimenti sulle capacità amministrative ed operative degli enti e sugli strumenti di trasformazione digitale dei processi della P.A., **come un ulteriore aggravio** procedurale a scapito della tempestività dell'azione amministrativa, nonostante gli indirizzi dell'ANAC volti invero ad evitare l'introduzione di inutili controlli e vincoli.

Al contrario, i principi di integrità, legalità e trasparenza devono affermarsi come strumento e pratica diffusa dell'intervento pubblico al Sud, non come fini a stessi, ma **funzionali al raggiungimento degli obiettivi di riduzione dei divari territoriali** individuati dal presente Piano, senza pregiudicare l'efficienza e i tempi dell'azione amministrativa.

Pertanto, il Piano propone il potenziamento di alcune misure di prevenzione amministrativa già esistenti, proprio al fine di un **contrasto alla corruzione e alle mafie che si coniughi con l'obiettivo dell'accelerazione degli investimenti**, attraverso tre linee di intervento principali: (i) certificazione e tracciabilità; (ii) trasformazione digitale; (iii) controllo diffuso e auto-valutazione.

Certificazione e tracciabilità. Il Piano richiede l'impegno, da parte delle centrali di committenza e delle stazioni appaltanti coinvolte dagli investimenti, a promuovere un costante e preventivo ricorso a strumenti di certificazione antimafia da parte degli operatori economici idonei a contrarre con la PA, come l'iscrizione alle *white-list* prefettizie. Ciò avrebbe l'effetto di ridurre in modo considerevole i tempi di espletamento delle procedure di affidamento dei contratti e i rischi di condizionamento criminale, incluse le fasi di sub-appalto, come mostrato in uno studio recentemente pubblicato

dall'IRPET (2019)⁹. Tale attività potrà concretizzarsi anche attraverso Protocolli di legalità stipulati ad hoc con le Prefetture competenti, nell'ambito degli strumenti operativi di attuazione rafforzata.

Trasformazione digitale. Il Piano prevede il potenziamento dei processi di trasformazione digitale delle procedure amministrative relative al ciclo degli investimenti, a valere sulle politiche di sviluppo e coesione, che presentano criticità sul fronte della durata e dei tempi, nonché un'elevata vulnerabilità rispetto a fenomeni di condizionamento criminale, di matrice corruttiva e/o mafiosa. È obiettivo del Piano rendere più efficace e vincolante il meccanismo di approvvigionamento dati da parte delle centrali di committenza, per conto delle Amministrazioni titolari degli investimenti, in modo da rendere possibile tracciare tutte le transazioni. Le informazioni rilevate saranno rese così disponibili tanto alle amministrazioni pubbliche che effettuano gli acquisti, che possono utilizzarle come parametri di riferimento, quanto alle istituzioni preposte al controllo della spesa, il tutto senza ulteriori aggravii per gli operatori. Il raggiungimento di tale obiettivo avverrà attraverso il potenziamento delle piattaforme digitali già esistenti e gestite in coordinamento con ANAC.

Controllo diffuso e auto-valutazione. Il Piano intende sviluppare una rete di amministrazioni interconnesse e inter-operanti, grazie alla trasformazione digitale delle procedure di attuazione richieste dal presente Piano e grazie alle tecnologie della rete, in modo da incrementare le capacità conoscitive delle amministrazioni nazionali e locali titolari degli investimenti, il risparmio di risorse e la riduzione della durata delle procedure di contrattazione pubblica. In fase sperimentale, il Piano prevede l'implementazione di indicatori di performance e anomalie, anche di tipo corruttivo (*red flags* elaborate in questi anni da ANAC) sulle attività di *public procurement* realizzate delle centrali di committenza coinvolte nel programma di investimenti, a valere sulle politiche di sviluppo e coesione. Le centrali potranno utilizzare questi indicatori come strumenti conoscitivi rispetto alle caratteristiche del proprio ciclo di contrattazione pubblica e in comparazione con centrali comparabili per caratteristiche organizzative e operative. Tale misura sarà volta ad incrementarne le capacità informative delle Amministrazioni nelle diverse fasi delle procedure di affidamento, oltre che per attività di valutazione e controllo interno.

Una rete di vigilanza collaborativa. Il Piano intende valorizzare, ai fini della prevenzione amministrativa della corruzione nell'attuazione dei progetti di coesione, la positiva esperienza dell'ANAC consistente nella vigilanza collaborativa, che consente all'Autorità di dare supporto alle amministrazioni aggiudicatrici lungo il percorso che va dalla impostazione della gara, attraverso l'aggiudicazione, fino all'esecuzione delle opere. A livello regionale e locale il modello può essere replicato con la creazione di una rete di nuclei di vigilanza collaborativa debitamente formati dall'ANAC, sempre con la collaborazione dei nuclei anticorruzione territoriali della Guardia di finanza o di altra forze di polizia.

Task force per i Comuni sciolti per mafia. Per riguadagnare il territorio e il consenso dei cittadini, lo Stato ha il dovere nei Comuni sciolti per mafia di mostrare una capacità amministrativa elevata, in grado di garantire i servizi essenziali ai cittadini e i programmi di investimento che possono assicurare

⁹ Lo studio pubblicato dall'IRPET, su dati relativi al mercato dei contratti pubblici toscano, l'aggiudicazione a imprese in possesso della certificazione *white-list* comporta un effetto quantificabile in una riduzione di un mese (30.9 giorni) della durata della fase di attraversamento del procedimento che va dall'aggiudicazione all'inizio esecuzione. Tale effetto è significativo in termini statistici e implica un dimezzamento della durata della fase, che registra, infatti, nel caso toscano, una media di circa 60 giorni per le procedure di lavori pubblici con operatori non iscritti.

un futuro ai luoghi, liberando le persone dal ricatto del condizionamento mafioso. L'ACT potrà istituire, nell'ambito della realizzazione delle missioni e delle attività di investimento previste nel Piano, apposite Task force per il sostegno ai Comuni sciolti per mafia e alla loro capacità di progettare e realizzare investimenti.

4. Un programma di rafforzamento delle amministrazioni.

10 mila giovani per lo sviluppo e la coesione

Il miglioramento della capacità amministrativa è una esigenza prioritaria a tutti i livelli di governo ed in tutte le politiche pubbliche, così come testimoniato dalle Raccomandazioni Specifiche che negli ultimi anni la Commissione Europea ha inviato all'Italia.

Negli ultimi dieci anni si è assistito ad una riduzione notevole della capacità delle pubbliche amministrazioni di progettare e realizzare gli interventi, anche a causa della riduzione dei dipendenti pubblici e all'aumento dell'età media: si passa dai 3.436.688 dipendenti pubblici del 2008 ai 3.243.435 del 2017, che diventano 3.179.172 a parità di enti considerati.

I dati sono ancora più preoccupanti se si concentra l'attenzione sui dipendenti degli enti locali e delle regioni del Mezzogiorno (ad esclusione del personale del SSN) che sono i principali destinatari della maggior parte delle risorse della coesione: nel periodo 2007-2017 in questi enti l'occupazione è passata dalle 189.839 unità a 167.352 con una riduzione di circa il 12% (ben al di sopra della media nazionale). Tuttavia, dato ancor più significativo, è l'età media che, alla fine del 2017, sale a 55,45 anni; dei 167.352 dipendenti totali, ben 100.208 avevano più di 55 anni.

Nei prossimi dieci anni si assisterà ad un esodo massiccio di dipendenti pubblici, in particolare negli enti territoriali e nelle regioni, che solo parzialmente sarà compensato dalla maggiore produttività del lavoro derivante dalla digitalizzazione dell'Amministrazione. La riduzione di capacità amministrativa si concentrerà tra le alte professionalità che la tecnologia solo parzialmente può sostituire, anzi in alcuni casi ne richiede un maggior numero. Questo fenomeno ha naturalmente effetti negativi sulla capacità di gestire gli investimenti nelle regioni meno sviluppate e nelle aree marginalizzate ma soprattutto determina una riduzione dei diritti di cittadinanza delle popolazioni di quei territori, con effetti rilevanti anche sul fenomeno dello spopolamento.

Per l'attuazione del presente Piano è necessario realizzare un processo di rigenerazione delle amministrazioni pubbliche, attraverso il pieno e attivo coinvolgimento degli enti locali, al Sud e nelle aree interne.

Il processo di selezione, assunzione, formazione iniziale e messa in rete delle professionalità necessarie alla gestione dei processi direttamente collegati all'attuazione del Piano e del nuovo ciclo di programmazione riveste una centralità fondamentale. È necessaria pertanto la previsione di un apposito **programma nazionale**, che deve essere finalizzato al rafforzamento della capacità negli ambiti di intervento del Piano e avere il carattere di addizionalità.

Il programma definisce modalità innovative di individuazione delle competenze necessarie; processi virtuosi, trasparenti e veloci di selezione e reclutamento; attenzione alla formazione iniziale e al

networking tra i reclutati. La finalità quindi non dovrà essere solo quella di reclutare giovani professionalità, ma di **creare una comunità professionale** o, meglio, più comunità professionali che rappresentino **la punta più avanzata dell'amministrazione sul territorio**, in particolare nelle aree e nei settori più marginali.

Una caratteristica fondamentale del programma sarà l'**addizionalità rispetto ai normali tassi di turn over** che caratterizzeranno le amministrazioni nel prossimo decennio: anche il programma deve essere caratterizzato da un orizzonte temporale decennale, in maniera da poter attingere risorse sia dall'attuale ciclo di programmazione 2014-20 sia dal prossimo ciclo 2021-27. La sua efficacia è, però, assicurata dall'attivazione immediata delle procedure di selezione e reclutamento del personale, attraverso i fondi della coesione, ancor prima che si liberino le corrispondenti facoltà assunzionali del singolo ente.

Il programma prevede la definizione di un meccanismo virtuoso di **selezione e reclutamento di alte professionalità**, destinate alla gestione di tutte le fasi del ciclo dell'investimento realizzato con i fondi della coesione europea e nazionale.

Nel 2020 saranno attivate le procedure per la selezione e reclutamento, in un arco pluriennale, di **10 mila giovani laureati da inserire nelle amministrazioni per l'attuazione del piano**, sia a livello locale nel Mezzogiorno e nelle aree interne, sia nell'ambito delle *task force nazionali* dell'ACT per il supporto amministrativo-realizzativo, sia nel DPCOE per il rafforzamento del coordinamento, della pianificazione e valutazione delle politiche.

Il programma nazionale è così articolato:

- **ricognizione** – da parte delle strutture del Ministro per il Sud e la coesione territoriale, con il Ministero della funzione pubblica, il Mef, le Regioni e gli Enti locali – dei **fabbisogni qualitativi e quantitativi** delle amministrazioni;
- **individuazione**, in collaborazione con i nuovi indirizzi della Commissione, delle **competenze organizzativo-manageriali, digitali, tecnico-progettuali**, necessarie al rafforzamento amministrativo per l'attuazione del Piano;
- **accordo tra Governo, Regioni ed Enti locali, singoli o associati**, per l'assorbimento del personale selezionato e la relativa assegnazione al momento in cui si liberino le rispettive facoltà assunzionali;
- previsione normativa che **autorizza** gli **enti locali**, anche in **situazioni finanziarie critiche**, alle assunzioni finalizzate alla gestione degli interventi per la coesione;
- **concorso nazionale** finalizzato ad assunzioni trasformabili a tempo indeterminato entro il 2029, attraverso long list di idonei sulla base dei fabbisogni di medio-periodo;
- finalizzazione delle **risorse disponibili sul rafforzamento amministrativo e governance** della programmazione europea 2014-2020 **per l'immediata attivazione del percorso**¹⁰;

¹⁰ Con la riprogrammazione di 160 milioni a valere sul PON Governance 2014-20 si coprirebbero 1.500 reclutamenti nel 2020-22.

- **programmazione** delle risorse europee e nazionali **2021-27** per l'attuazione del programma di rigenerazione amministrativa.

RIQUADRO. IL PIANO PER IL LAVORO DELLA CAMPANIA

Il Piano per il Lavoro della Regione Campania, attualmente in corso avanzato di svolgimento per il tramite della formula del Corso-Concorso RIPAM, rappresenta un valido punto di riferimento per le iniziative da porre in nel programma di rigenerazione dell'amministrazione.

I numeri del Piano per il Lavoro della Regione Campania sono i seguenti: 322 enti locali coinvolti nell'accordo di collaborazione con la Regione Campania; 167 enti locali che hanno conferito la prescritta delega nei confronti della Commissione Interministeriale "RIPAM", ai fini dell'assunzione di proprio personale appartenente alle categorie C e D; 500 atti amministrativi adottati; 3000 unità di personale richieste; 150.000 candidati alle pre-selezioni; 2.250 posti messi a concorso; 6,5 MEURO il costo della procedura concorsuale, interamente a carico del FSE Campania 2014-2020.

VII. LA PROSSIMITÀ AI “LUOGHI”. UNA NUOVA POLITICA TERRITORIALE

Il Piano Sud 2030 propone **una nuova politica territoriale**, in grado di rispondere alla dimensione nazionale della coesione territoriale: non solo ridurre le distanze tra Nord e Sud ma anche tra centri e periferie, aree urbane e aree interne, provando a restituire protagonismo ai luoghi marginalizzati dalle politiche pubbliche, che necessitano di una rinnovata attenzione per la garanzia dei servizi essenziali e il rilancio delle vocazioni produttive.

Le strategie di intervento e le azioni specifiche previste nell'ambito della nuova politica territoriale di “**prossimità ai “luoghi”**”, essendo destinate alle aree marginalizzate e più vulnerabili del Paese, intercettano moltissimi degli **Obiettivi di sviluppo sostenibile** previsti dell'Agenda ONU 2030.

Il **patrimonio culturale è una radice e una prospettiva** essenziale della nuova politica territoriale, come strumento di connessione sociale e come piattaforma di promozione dell'immagine dell'Italia nel mondo. In questo contesto, può svilupparsi un'azione trasversale sulla cultura, incentrata sulla valorizzazione di **aree, sia urbane che interne, rurali e periferiche, anche marginalizzate**, e su una nuova offerta capace di soddisfare la crescente domanda di **turismo sostenibile**, al fine di rafforzare il posizionamento dell'Italia nei mercati internazionali, attivando anche il **potenziale delle industrie culturali e creative**, ancora largamente inespresso nelle regioni meridionali.

La nuova politica territoriale è un progetto di riconnessione dell'Italia, e si articolerà nel rilancio della Strategia nazionale per le aree interne, nel processo di rigenerazione urbana realizzato attraverso il PON METRO e i CIS, nel riconoscimento degli svantaggi connessi alla condizione di insularità. Ma il suo successo si misurerà dalla capacità di introdurre cambiamenti reali e “visibili” nei luoghi: per questo sarà necessario immaginare alcuni grandi progetti, progetti bandiera che rendano riconoscibile la nuova politica al Sud.

Una politica di prossimità ai luoghi, in particolari nei territori meridionali, riconosce il **valore economico e sociale del riutilizzo dei beni confiscati alle mafie**. L'Italia ha una legislazione d'avanguardia a livello europeo sui beni confiscati e ha approvato una Strategia Nazionale per la Valorizzazione dei Beni Confiscati. Sono linee di azione che il Piano si propone di rafforzare, in collaborazione con il Ministero dell'interno, anche in vista del ciclo di programmazione 2021-27. Il “Piano per la valorizzazione dei beni confiscati esemplari”, al quale daremo attuazione con 120 milioni di risorse per il Mezzogiorno, va in questa direzione: nel corso del 2020 saranno individuate 10 realtà

simboliche da restituire alla cittadinanza per attività culturali e imprenditoriali, semplificando le procedure. Allo stesso tempo, porteremo maggiore trasparenza nei dati sui beni confiscati, incrociando i sistemi digitali di localizzazione dei beni.

Il **progetto di riconnessione territoriale** va portato avanti **insieme alle comunità locali**, suscitando il **protagonismo della cittadinanza attiva**, promuovendo lo **scambio di buone prassi** e un numero maggiore di poli di diffusione dell'**innovazione sociale**. Le esperienze migliori della sperimentazione della Strategia nazionale sulle aree interne, nonché i numerosi esempi virtuosi nelle periferie urbane, che si sono consolidati intorno all'attuazione del PON METRO 2014-20, ci inducono a proseguire con maggiore determinazione in questa direzione di rigenerazione democratica.

I. Il rilancio della Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI)

Una parte importante del territorio italiano ha subito negli ultimi anni un processo di forte marginalizzazione, a cominciare dallo spopolamento e dal progressivo deterioramento del grado di accessibilità ai servizi essenziali (salute, istruzione e mobilità) che si traduce in veri e propri casi di isolamento, tale da influenzare la qualità della vita dei cittadini residenti e comprometterne l'attrattività e le attività economiche.

Sono le aree interne dell'Italia, che la attraversano da Nord a Sud, dalle Valli alpine all'Appennino fino alle Isole maggiori, presentando caratteri fortemente diversificati tra loro e al loro interno. E tuttavia queste aree sono accomunate non solo dalla marginalizzazione, ma da un patrimonio di risorse ambientali e naturali, di sapere fare e saper vivere, di policentrismo e comunità attive, di potenzialità di sviluppo all'insegna della sostenibilità, coniugando tradizione e innovazione, largamente inesprese e a volte represses dai fattori di contesto.

Il processo di marginalizzazione non produce soltanto contraccolpi politici ("la vendetta dei luoghi che non contano") ma anche sociali ed economici (connessi all'abbandono del territorio: polarizzazione delle rendite immobiliari, costi del degrado e del dissesto idrogeologico), soprattutto per la mancata attivazione di quell'importante potenziale di sviluppo, escluso dai processi di "agglomerazione".

Le aree interne rappresentano infatti circa il 60% della superficie del Paese, il 70% delle zone montane e la quasi totalità del patrimonio boschivo, e ancora oggi ospitano quasi un quarto della popolazione complessiva. Necessitano dunque di una politica integrata.

La Strategia Nazionale per le Aree Interne è partita da questa consapevolezza. Si tratta di una sperimentazione che ha suscitato l'attenzione della Commissione Europea, con cui nel prossimo ciclo di programmazione stiamo prevedendo una riserva del 5% dedicata alle aree interne nei programmi operativi finanziati con i Fondi SIE.

RIQUADRO. LA STRATEGIA NAZIONALE PER LE AREE INTERNE AD OGGI

Le “aree progetto” interessate dalla Strategia Nazionale per le Aree Interne, promossa nel 2012 da Fabrizio Barca, sono ad oggi 72: 1.061 Comuni (13,4% del totale, il 26% dei Comuni di aree interne), circa 2 milioni di abitanti (il 3,4% del totale, il 15,5% della popolazione dei Comuni classificati di aree interne) che vivono su circa 51 mila kmq di territorio (16,7% del territorio italiano e 28,4% del territorio di aree interne). A dicembre 2019 sono 47 le strategie d’area approvate dal Comitato tecnico nazionale aree interne (CTAI) che coordina la SNAI; 24 gli Accordi di programma quadro sottoscritti; più di 700 milioni di euro di investimenti attivati.

Si tratta di interventi in corso di realizzazione nel campo della mobilità, la scuola, la salute, e che quindi concorrono al miglioramento dei servizi e alla riduzione dei divari di cittadinanza. L’aggregazione di funzioni e servizi, in molti casi, ha già creato processi di maggiore efficienza e semplificazione amministrativa.

Tutte le aree hanno avviato processi di associazionismo comunale, lavorando in una logica di sistema territoriale, e programmazione strategica integrata (a dicembre 2019, 47 aree avevano definito convenzioni intercomunali o conferito le funzioni ad Unioni di Comuni, le rimanenti aree stanno definendo il conferimento).

Tra le esperienze più avanzate si segnalano le “aree pilota” in Toscana, Emilia-Romagna (Appennino Reggiano), Lombardia, ma anche Abruzzo (Basso Sangro) e Sicilia (Madonie). Con la prima fase della SNAI l’attenzione è stata rivolta soprattutto ai Comuni più estremi, classificati come “periferici” e “ultra-periferici”, quelli – per intenderci – distanti rispettivamente da 40 a 75 minuti e oltre i 75 minuti dai poli di servizio.

Entro il 2020 saranno definite tutte le strategie di sviluppo avviate nella precedente programmazione.

Ora è necessario un **forte rilancio della SNAI**, passando **dalla fase di sperimentazione alla strutturazione di una vera e propria politica** nazionale, a cominciare dall’estensione dell’intervento sui restanti comuni classificabili come “aree interne” e da una maggiore attenzione alle strategie per la localizzazione produttiva e la creazione di lavoro.

Il rilancio sarà sostenuto dagli ulteriori finanziamenti previsti dalla Legge di Bilancio 2020: 200 milioni di euro a partire dal 2021; ulteriori 90 milioni dal 2020 per interventi di sostegno alle attività economiche, artigianali e commerciali (30 milioni all’anno per 2020, 2021 e 2022). A queste risorse si affiancherà la riserva prevista dal nuovo ciclo di programmazione 2021-27.

Il rilancio della Strategia si svilupperà nelle seguenti azioni:

- estensione alle aree interne non coinvolte nella *sperimentazione* in atto, salvaguardando un metodo di **perimetrazione** che accentui i caratteri di *partecipazione*, *inclusività*, *misurazione* e *semplificazione*, in coerenza con le indicazioni del Codice di condotta europeo del partenariato e promuovendo i processi associativi dei Comuni interessati previsti nella Strategia;

- introduzione di un **sistema di premialità**, che riconosca ai territori che stanno conseguendo i migliori risultati, nella qualità dell'offerta di servizi pubblici e nella creazione di nuova occupazione, un **giusto stimolo** ad andare avanti ed a **rendere più solidi** i miglioramenti ottenuti;
- rafforzamento del criterio dello spopolamento per l'inclusione nella Strategia e l'assegnazione delle risorse, affiancato dalla valutazione delle condizioni di sviluppo socio-economico delle aree candidate nonché del livello di infrastrutturazione, materiale e immateriale, del territorio;
- **semplificazione del processo** di definizione delle strategie d'area, riduzione dei passaggi che occorrono per passare dall'analisi del fabbisogno di intervento alla definizione del disegno strategico, salvaguardando il metodo dell'istruttoria pubblica partecipata;
- **ulteriore semplificazione** delle procedure di approntamento e sottoscrizione degli **accordi di programma** nonché le procedure di attuazione, il monitoraggio e la rendicontazione della spesa;
- rafforzamento del **ruolo dell'ACT** di responsabile dell'attuazione della SNAI;
- rafforzamento del **Comitato Tecnico Aree Interne**, accentuazione del carattere interministeriale, mediante una più solida collaborazione tra le Amministrazioni centrali che lo compongono, e del carattere interistituzionale, con un maggiore protagonismo degli enti locali beneficiari della Strategia;
- valorizzazione della **Federazione dei progetti e delle comunità delle aree interne**, quale luogo di scambio di esperienze e buone pratiche, di condivisione di know how nell'attuazione della SNAI, di diffusione del capitale reputazionale;
- potenziamento del **partenariato**, anche attraverso un maggiore coinvolgimento del **Forum dei cittadini delle aree interne**, quale luogo di incontro e maturazione della "comunità SNAI".

Il rilancio della Strategia nazionale per le aree interne si accompagna alla previsione di politiche specifiche, di ulteriori azioni e interventi. Ma il successo della Strategia nazionale per le aree interne sarà determinato dalla capacità di **coinvolgere e orientare a una maggiore prossimità territoriale l'intera azione pubblica ordinaria**, dalla fissazione dei Livelli essenziali di prestazioni (Lep) alla realizzazione della perequazione infrastrutturale, già indicati come prioritari nell'ambito del processo di autonomia avviato dal Ministro per gli Affari regionali. Allo stesso modo, occorre dare tempestiva attuazione alla legge sui piccoli comuni.

Nell'ambito della SNAI, è inoltre attiva **una politica per il sostegno e l'attrazione delle attività economiche, artigianali e commerciali**, attraverso l'attribuzione del fondo specifico di 90 milioni previsto dalla Legge di Bilancio 2020. In alcuni casi, quelle realtà rappresentano veri e propri presidi di socialità da preservare: in questo quadro, ad esempio, con il Dipartimento per l'Editoria della Presidenza del Consiglio si stanno perfezionando strumenti per il sostegno alle edicole che, oltre a essere luoghi di cultura e democrazia, possono offrire anche nuovi servizi. La scelta di mantenere la localizzazione nelle aree interne alla lunga può rivelarsi anche un ottimo investimento per le aziende: è il caso di **Poste Italiane**, il cui impegno per tenere aperti gli sportelli in centinaia di piccoli comuni è stato oneroso ma premiato dalla crescita dell'eCommerce e dalla conservazione di una rete capillare di portalettere e depositi a livello territoriale.

L'isolamento delle aree interne va spezzato soprattutto sul fronte **digitale**: nell'ultimo Comitato per la Banda Ultra Larga, presieduto dal Ministro dell'Innovazione, si sono indicate le azioni per imprimere

una forte accelerazione della realizzazione della BUL nelle cosiddette “aree bianche”, che includono le “aree interne”, e l’attivazione dei voucher per il servizio ai cittadini e alle imprese. Con il Dipartimento per la Trasformazione Digitale è in corso di elaborazione il progetto “**Borghi del futuro**”, per trasformare i Comuni in “Comuni Intelligenti” di sperimentazione e diffusione di tecnologie emergenti, attraverso una completa digitalizzazione dell’amministrazione e la creazione di nuove opportunità di lavoro.

Una strategia condivisa per le aree interne è **garanzia di presidio territoriale**. Con il Ministero della Difesa stiamo mappando le strutture militari in disuso per riqualificarle (anche usando i fondi europei) e, grazie ai dati raccolti dall’aeronautica, condividere i dettagli sullo stato strutturale dei nostri viadotti, delle montagne e, per esempio, tenere sotto controllo i livelli di fiumi e torrenti.

Una strategia condivisa per le aree interne è **economia legata alla cultura**. “Matera 2019 – Capitale europea della cultura” ha rappresentato un indiscutibile successo, reso ancora più importante e prezioso dal fatto che abbia interessato un’area interna. Ciò indica una strada chiara, per le potenzialità della produzione culturale e creativa, per la possibilità di attrarre un turismo sostenibile, per la capacità di diffondere innovazioni a partire dalla cultura, rafforzando il posizionamento dell’Italia nella competizione internazionale. In quest’ottica, il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo ha elaborato linee d’azione strettamente legate e complementari alle aree interne, volte a recuperare e a valorizzare l’esperienza della “lunga percorrenza” e riattivare luoghi e percorsi di memoria e bellezza.

RIQUADRO. CULTURA E BELLEZZA PER IL RILANCIO DELLE AREE INTERNE

Il recupero e la valorizzazione dei territori a “mobilità lenta”

Risultati attesi – Stimolare nuove forme di mobilità che abbiano un effetto positivo sull’indotto turistico dei piccoli centri, elevandone l’accessibilità e la fruibilità tramite itinerari pedonali e ferroviari.

Linee di intervento – Individuazione, georeferenziazione e messa in sicurezza degli itinerari pedonali turistici per la creazione e la promozione di una vera e propria rete di “Cammini” del Mezzogiorno. Verifica dei tracciati, messa in sicurezza e acquisto del materiale rotabile per ridare vita alle “ferrovie storiche” e alle stazioni dismesse.

Attuazione – Accordi tra amministrazioni centrali coinvolte (in particolare MIBACT) e soggetti presenti sul territorio (Regioni, Province, Comuni e Rete Ferroviaria Italiana) per individuare e implementare interventi infrastrutturali, utili a promuovere il turismo tramite la “mobilità lenta”.

Soggetti responsabili – Ministero per i Beni e le Attività Culturali e il Turismo, Rete Ferroviaria Italiana.

I 100 Borghi dell’Appennino meridionale

Risultati attesi – Riqualificazione e messa in rete di 100 borghi culturali dell’Appennino del Centro-Sud, attraverso il recupero e valorizzazione delle dimore storiche, del patrimonio culturale diffuso, potenziando la visibilità e la conoscenza di luoghi esterni ai grandi flussi turistici.

Linee di intervento – Interventi di recupero dei beni culturali pubblici e privati; rivalutazione del patrimonio immobiliare anche privato tramite sostegno agli investimenti per l'edilizia minore e azioni di comunicazione e promozione del territorio.

Attuazione – Bando pubblico per la selezione dei borghi da inserire nel programma di interventi, anche alla luce della partecipazione alla Strategia Nazionale per le Aree Interne. Accordi attuativi tra il MIBACT e gli enti locali interessati. Stanziamento di risorse specifiche per gli interventi sulle strutture pubbliche e contributi aggiuntivi per ulteriori detrazioni fiscali ai privati, anche attraverso la costituzione di un fondo di rotazione.

Soggetto responsabile – Ministero per i Beni e le Attività Culturali e il Turismo.

La SNAI dovrà inoltre essere al centro del processo di transizione ecologica, equa e sostenibile, della nostra economia e della nostra società, da attuare attraverso il **Green Deal italiano ed europeo** che dovrà assumere una forte connotazione territoriale. La vocazione alla **sostenibilità delle aree interne** sarà promossa attraverso un piano coordinato dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali per la **creazione di piccoli e medi invasi di collina** diffusi sul territorio, che consentiranno di produrre energia elettrica e convogliare le acque contro il dissesto idrogeologico.

Nelle prossime settimane, avrà luogo un **“Viaggio nell'Italia interna”** per vedere luci e ombre delle aree interessate dalla Strategia, provando a «intrecciare lo sguardo delle regole, che dovrebbe essere patrimonio della politica, alle regole dello sguardo, che dovrebbe essere patrimonio della poesia» (Franco Arminio).

2. Rigenerazione dei contesti urbani

All'interno delle città, anche le più efficienti e moderne, convivono quartieri del benessere, periferie e luoghi di autentico disagio, vere e proprie città nascoste, segnate da marginalità e povertà estreme. Secondo i dati DPCoe-NUVAP (2017), circa il 35% della popolazione delle maggiori città italiane vive in quartieri caratterizzati da forme, anche acute, di disagio socio-economico e da bassa qualità della vita, ambientale e dei servizi. C'è un profondo divario tra le stesse città metropolitane del Nord e del Sud, per esempio nei servizi offerti nel trasporto pubblico locale, che nelle città metropolitane del Nord sono 3 volte superiore alla media delle città del Sud, nonché nell'incidenza della povertà assoluta e relativa delle famiglie nei capoluoghi delle aree metropolitane, pari al 34,4% nel Sud, mentre Centro e Nord si assestano rispettivamente al 9,5% e 12,4% (dati ISTAT).

Come riconosciuto dalla Commissione europea, le politiche di coesione devono **affrontare le sfide legate alla povertà nelle città, concentrando la propria azione nelle periferie e a sostegno della popolazione più vulnerabile**. In Italia, una prima risposta strategica a tali sfide è stata rappresentata dall'importante sperimentazione del PON Città Metropolitane che sta producendo esiti positivi ed innovativi nelle 14 città coinvolte, da Nord a Sud, tra cui: (i) la sperimentazione di interventi che hanno coinvolto diversi comuni dell'area metropolitana, individuati anche su base funzionale, nei

settori dei servizi digitali e del sociale; (ii) un impatto positivo sull'organizzazione delle Amministrazioni locali; (iii) la costruzione di una rete tra città che ha portato i capoluoghi metropolitani a consolidare competenze gestionali e strategiche utili nel governo del territorio, anche al di fuori del programma; (iv) l'apprendimento diffuso delle pratiche amministrative rilevanti, testimoniato dalla crescente performance di spesa dimostrata negli ultimi anni.

Per il 2021-27, il PON Metro appare pertanto da confermare e rafforzare nella dotazione per le 14 città, in una prospettiva di area vasta, affrontando con **maggiore decisione e con adeguati investimenti i temi ambientali** e possibile concentrando in modo più efficace le azioni nelle periferie e nelle aree marginali delle città e delle aree metropolitane anche attraverso l'innovazione sociale ed il supporto allo start up di nuove realtà imprenditoriali.

La positiva esperienza generata dal PON Metro indica l'opportunità, nell'ambito del nuovo Programma 2021-27, di sostenere **un'ulteriore azione mirata per il miglioramento della qualità della vita nelle periferie e aree marginali** in altre città del Mezzogiorno – non solo nelle Città metropolitane ma anche **in città medie**¹¹ – caratterizzate da aree di disagio sociale, degrado fisico, carenza di servizi e, talora, illegalità diffusa.

Avanzamenti anche in aree molto circoscritte, **individuare con criteri oggettivi** (maggiore targeting sulle “mappe del disagio”, concentrazione in periferie delle città, in aree marginali, per gruppi vulnerabili) possono dimostrare che le trasformazioni sono possibili anche in contesti assai difficili, combinando interventi sulle strutture, servizi ed altre iniziative immateriali anche attraverso la **co-progettazione con il terzo settore e l'approccio dell'innovazione sociale**.

Un altro ambito in cui le politiche di coesione possono migliorare la vita dei cittadini residenti in contesti urbani riguarda il **recupero e la riqualificazione dei centri storici** o di porzioni di quartieri in condizioni di degrado. A questo proposito, è previsto in **collaborazione con il MIBACT** l'avvio di **quattro interventi nei centri storici di Napoli, Cosenza, Taranto e Palermo**, da attuare mediante CIS, attraverso la riattivazione dello strumento operativo, a partire dalla costituzione del Comitato istituzionale e dalla nomina del Responsabile Unico del Contratto, la definizione del piano degli interventi e l'individuazione del Soggetti attuatore.

La rigenerazione dei contesti urbani passa due direttrici specifiche:

- la **transizione ecologica delle città**, che si misurerà in primo luogo con l'apertura del “**Cantiere Taranto**”, anche attraverso la riattivazione del CIS per la città, dotato di una più efficace *governance* e la realizzazione delle iniziative previste dal “decreto Taranto” (vedi scheda);
- la **valorizzazione del patrimonio artistico e culturale**, la promozione di **strategie integrate di sviluppo orientate alla cultura**: dopo il successo di “Matera 2019 – Capitale europea della cultura”, si è deciso a rafforzarne la *legacy*, anche attraverso gli interventi previsti nell'ambito di un **CIS Matera**.

Le due iniziative citate presentano notevoli sinergie e mostrano diversi punti di contatto, e rappresentano l'occasione per sperimentare azioni specifiche di cui valutarne, alla luce dei risultati conseguiti, l'estensione ad altre città meridionali.

¹¹ A più breve termine, mentre continua l'attuazione del PON METRO 14-20, si avvierà una prima sperimentazione pilota con risorse FSC su alcune delle “altre periferie” del Sud per testare e sviluppare modello e strumenti d'intervento.

Più in generale, le innovazioni metodo del presente Piano e la rinnovata attenzione alla dimensione urbana integrata dello sviluppo saranno realizzate anche attraverso l'attività di impulso e accelerazione degli interventi previsti all'interno dei **Patti per lo sviluppo delle città metropolitane** del Mezzogiorno: nei mesi scorsi, in accordo con gli enti locali, sono state effettuate numerose rimodulazioni, in particolare in riferimento alla Città di Palermo per il rafforzamento di infrastrutture sociali e alla Città di Napoli, in cui è stata finanziata la **riqualificazione di Scampia**, dopo l'abbattimento delle Vele, con la parziale copertura del progetto di ricostruzione e rigenerazione del quartiere "Restart Scampia".

In questa direttrice prioritaria della rigenerazione dei contesti urbani si è collocata l'attività di impulso al rilancio di **Bagnoli**, con la velocizzazione delle operazioni di bonifica e l'avvio del confronto partecipato, con il metodo del partenariato attivo, sugli esiti del Concorso internazionale di idee bandito da Invitalia.

La **cultura** svolge un ruolo di primo piano per il risanamento e lo sviluppo delle città, soprattutto per le opportunità di aggregazione e integrazione sociale per i giovani e per i nuovi sbocchi occupazionali che caratterizzano tutta la filiera della creatività. In quest'ambito si inserisce l'azione del MIBACT per il **recupero dei luoghi di fruizione e produzione della cultura** nelle aree urbane del Sud, a partire da archivi e biblioteche civiche, teatri e conservatori, nonché il sostegno alle orchestre giovanili. Le città possono diventare "fabbriche di creatività", per esempio attraverso interventi mirati di recupero e infrastrutturazione di complessi urbani non utilizzati, di proprietà pubblica, per attrarre e facilitare l'insediamento di artisti. Gli interventi e le modalità di attuazione per queste linee di azione sono individuati dal MIBACT in partenariato con i territori del Mezzogiorno, attraverso accordi con gli enti locali e, dove possibile, mediante CIS.

3. Continuità territoriale e insularità

La **frattura fondamentale del territorio italiano è rappresentata dall'insularità**, e di conseguenza dalla condizione generale di svantaggio delle due isole maggiori, Sicilia e Sardegna, oltre che delle isole minori. L'insularità non riguarda soltanto l'accesso alle isole da parte dei cittadini, ma si ripercuote sul sistema industriale nel suo complesso, sull'attrattività dei collegamenti interni per i flussi turistici, sulla qualità e la diffusione dei servizi pubblici. I divari di cittadinanza che caratterizzano il Mezzogiorno sono accentuati dalla condizione insulare, come del resto le dinamiche di spopolamento. Politiche che riconoscano gli **svantaggi complessivi della condizione di insularità** rientrano pertanto tra gli assi fondamentali per rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione Europea, che considera con un'attenzione particolare proprio le regioni insulari (art. 174 del TFUE).

È essenziale, per una politica di sviluppo e coesione, **presidiare la continuità territoriale per ridurre i costi dell'insularità per i cittadini**, e allo stesso tempo avviare azioni per il supporto dell'economia delle isole e la promozione della loro connettività materiale e immateriale. Si tratta dell'attuazione di valori costituzionali, che passa per l'interazione tra le politiche ordinarie e le politiche europee e nazionali di coesione.

Nel 2016 è stata approvata una **risoluzione specifica sulla insularità del Parlamento Europeo**, che invita a "sfruttare tutte le possibili sinergie tra i fondi strutturali e d'investimento europei e gli altri

strumenti dell'Unione, al fine di controbilanciare gli svantaggi delle isole e migliorare la loro situazione in termini di crescita economica, creazione di posti di lavoro e sviluppo sostenibile”, nonché a presentare un **Libro Bianco sullo sviluppo delle regioni insulari**, a istituire un “Quadro strategico dell'Unione per le isole” e uno “sportello isole” all'interno della Commissione. Quel percorso si è sostanzialmente fermato e va rilanciato.

Nell'ambito del Piano, e in particolare nella nuova programmazione 2021-27, un'attenzione specifica sarà dedicata a sviluppare **un'agenda per le isole**, mediante **l'attribuzione di riserve e assegnazioni aggiuntive**. Si avvierà un confronto con le istituzioni europee, da parte dei diversi livelli competenti del Governo, per consentire alle politiche europee e nazionali di coesione, da un lato, di **neutralizzare i costi supplementari che la condizione di insularità** (per i cittadini residenti e non, in termini di continuità territoriale, ma anche per la capacità competitiva delle imprese agricole, manifatturiere e dell'intera filiera turistica), dall'altro, di **promuovere il ruolo delle isole**, per il loro patrimonio ambientale e culturale, **nel perseguire lo sviluppo sostenibile**, anche in riferimento al Green Deal europeo (e al *Just Transition Fund*).

4. Progetti bandiera. Una visione del Sud al 2030

Prossimità, riconoscibilità, trasformazione: queste sono le caratteristiche dei “progetti bandiera” che rappresentano la visione del Piano Sud 2030. Prossimità, per portare le politiche di coesione più vicine alla vita dei cittadini nei luoghi. Riconoscibilità, per rendere i loro effetti più visibili e duraturi. Trasformazione, per recuperare spazi abbandonati e innescare processi di innovazione sociale. I “progetti bandiera” sono sfide culturali in cui i cittadini, e in particolare i giovani, possano identificarsi. **Per dare corpo al “diritto a restare”, bisogna costruire progetti in grado di restare nel tempo**, dando forma al cambiamento.

Non partiamo da zero. Il “**Grande Progetto Pompei**” rappresenta un'eredità preziosa, perché ha mostrato la capacità di realizzare un progetto complesso nel Mezzogiorno. E ci lascia alcune buone pratiche, che costituiscono l'ossatura dei “progetti bandiera” del futuro: la presenza di un comitato di attuazione, con rappresentanti delle istituzioni europee e della Banca europea per gli Investimenti; il costante presidio istituzionale verso i soggetti coinvolti; la contrattazione di impegni precisi da verificare; un piano d'azione gestito e monitorato da una struttura dedicata. Proprio a partire da quest'esperienza, nel corso del 2020 saranno individuati alcuni progetti simbolici per le regioni del Sud, vere e proprie “sfide” progettuali che affiancheranno le cinque missioni e le iniziative trasversali previste dal Piano Sud 2030.

Il MIBACT ha individuato tre grandi occasioni di recupero, realizzazione e valorizzazione di poli artistico-culturali, in grado di promuovere lo sviluppo e l'attrazione turistica dei territori.

Anzitutto, il **rilancio dell'area UNESCO di Pompei, Ercolano e Torre Annunziata**, un “progetto bandiera” che è l'ideale prosecuzione del “Grande Progetto Pompei”, con la valorizzazione dell'ex Real Fabbrica d'Armi (ora Spoletificio) di Torre Annunziata, e dell'area archeologica di Oplontis, di cui sarà migliorata la fruizione turistica. L'ex Real Fabbrica d'Armi sarà gestita dal Parco archeologico di Pompei, e ospiterà laboratori di restauro, oltre che un'area espositiva. Il rilancio dell'area sarà inoltre completato strappando al degrado Villa Favorita a Ercolano, una delle prestigiose ville

vesuviane del cosiddetto “Miglio d’oro”, dove sarà realizzata una scuola di specializzazione sull’archeologia.

Lo scopo di migliorare la capacità attrattiva della Calabria per gli itinerari culturali e turistici internazionali potrà essere perseguito con un progetto sul **Parco archeologico di Sibari e il Museo della Sibaritide**, per fare di Sibari il perno di un itinerario culturale della Magna Grecia. Agli interventi già effettuati nell’area durante programmazioni precedenti, si affiancheranno azioni per risolvere o mitigare l’interferenza con la Strada statale 106, per recuperare le masserie del MIBACT che si trovano all’interno del Parco e, soprattutto, per realizzare un nuovo sistema di “racconto” dell’area, partendo dalle stratificazioni e parziali sovrapposizioni delle due fasi della città magnogreca e della città romana.

La realizzazione di un **Acquario mediterraneo a Taranto** si inserisce negli investimenti del “Cantiere Taranto” che puntano a dare una nuova identità culturale e turistica alla città, con il recupero del centro storico, la realizzazione della ferrovia turistica “Circummarpiccolo”, il potenziamento del Museo archeologico e l’istituzione della Soprintendenza del Mare. L’Acquario, che porterà a Taranto le esperienze scientifiche e tecnologiche che hanno garantito il successo di Genova, potrebbe essere collocato nell’area della Marina Militare che si affaccia sul Mar Piccolo, anche attraverso il recupero dell’Arsenale.

Inoltre, saranno offerti al dibattito pubblico due ulteriori “progetti bandiera” per il Sud al 2030, che potranno essere realizzati attraverso **concorsi internazionale di idee** (sull’esempio del concorso bandito da Invitalia per il rilancio di Bagnoli), con cui stabilirne la localizzazione e su cui mobilitare le migliori energie creative e progettuali.

Il primo progetto, da realizzarsi a Palermo, è il **Museo NO-MA (No Mafia)**, che costituirà un presidio culturale sul ruolo dell’antimafia istituzionale, politica e sociale. È uno spazio che vuole fare memoria dei martiri del crimine mafioso, ma anche ricordare l’impegno civile e democratico dei movimenti contro la mafia che hanno contribuito a dotare l’Italia di strumenti normativi riconosciuti a livello internazionale. Il Museo NO-MA dovrebbe diventare un polo di aggregazione delle diverse iniziative antimafia diffuse su tutto il territorio nazionale e di attrazione delle forze della società organizzata, per affrontare le sfide e le strategie evolutive di contrasto alle mafie.

Un altro progetto, **Food for Life**, sarà dedicato alla **ricerca e al trasferimento tecnologico nella filiera agroindustriale**, che ha carattere strategico per il Mezzogiorno. La sua attività potrebbe concentrarsi su cinque grandi aree: biotecnologie per nuove coltivazioni; produzione agricola sostenibile e protezione della biodiversità; cibo del nuovo millennio; cibo salutare per una vita migliore e più lunga; tecnologie per la conservazione e il packaging alimentare. Il progetto prenderà le mosse con la costituzione di un apposito comitato di coordinamento e punterà a valorizzare gli istituti di ricerca e i soggetti privati attivi nel campo agroindustriale, nonché a creare una rete con altri centri euro-mediterranei.

Nei prossimi mesi, tutte le regioni del Mezzogiorno potranno presentare le loro proposte per altri “progetti bandiera”. Per tutti i progetti, che saranno finanziati attraverso la riprogrammazione del FSC nel 2020, nonché con la nuova programmazione 2021-27, saranno banditi concorsi internazionali di idee.

VIII. LE ALLEANZE. PARTECIPARE A SUD 2030

I. Rete dei talenti per il Sud

Negli ultimi quindici anni, il Mezzogiorno ha perso più di 600 mila giovani, più di 240 mila laureati, che si sommano alla comunità straordinaria degli italiani nel mondo. Si tratta di un enorme patrimonio di crescita disperso, che tuttavia non deve considerarsi definitivamente perduto alla causa dello sviluppo dell'area. Molti dei meridionali emigrati, infatti, che hanno acquisito un bagaglio di conoscenze ed esperienze nei diversi contesti nazionali, europei e internazionali ma spesso mantenendo una fitta rete di relazioni con i luoghi di origine, aspettano solo di avere un'occasione per metterlo a disposizione del Sud.

Bisogna costruire un'alleanza tra chi è al Sud e chi dal Sud è andato via. La chiave sta nel creare occasioni istituzionali e informali per mettere in relazione chi è emigrato, imparando a muoversi in nuovi contesti, e chi produce innovazione nel Mezzogiorno, e conosce la realtà attuale dei territori. Si è spesso evidenziato come la nuova emigrazione impoverisce il territorio di origine, non riservando nemmeno il prezioso contributo delle rimesse finanziarie, come accadeva in altre epoche storiche. Eppure, le nuove tecnologie digitali consentirebbero "ritorni" ancora più preziosi: le "rimesse di conoscenza", le "rimesse di *know how*".

Con il Piano Sud 2030 si vuole promuovere la creazione di una "Rete dei Talenti per il Sud", per la diffusione di esperienze, conoscenze e buone pratiche, in particolare nel management pubblico e privato e nei processi di innovazione.

La "Rete di Talenti per il Sud" favorirà il trasferimento di conoscenze e buone pratiche, sfruttando i vantaggi delle reti telematiche e digitali; la diffusione di una cultura delle politiche di innovazione e della nuova imprenditorialità tecnologica; il sostegno a giovani che vogliono restare o ritornare al Sud per dar vita a startup o lavorare in hub di ricerca; l'ingresso dei "talenti" in partnership imprenditoriali innovative.

L'obiettivo di breve termine è costruire una Piattaforma digitale che consenta di interrogare i "talenti", individualmente o in via istituzionale, da parte di amministrazioni, imprese, cittadini impegnati in progetti di innovazione nel Mezzogiorno, con l'organizzazione di meeting periodici e workshop specifici.

Nel primo semestre del 2020 sarà organizzato un momento pubblico dedicato alle prospettive di sviluppo del Mezzogiorno, a cui invitare con una call dedicata i primi partecipanti alla rete dei talenti e le imprese del Sud. L'incontro dovrà avviare la costituzione di una rete operativa.

2. Un “Osservatorio Sud 2030”

Le politiche di sviluppo e coesione, proprio per la loro natura, mirano a spezzare equilibri consolidati che deprimono le potenzialità delle persone e dei luoghi, e a innescare processi virtuosi di rigenerazione democratica. Pertanto, non solo necessitano di una comunità di operatori e soggetti che agiscano nelle amministrazioni pubbliche e nelle istituzioni economiche e sociali, ma devono essere capaci di attivare il protagonismo sociale della cittadinanza attiva e il contributo del sapere diffuso dei territori, delle competenze del mondo del sapere e della cultura.

Accanto al metodo del partenariato attivo, che garantirà nelle varie fasi di attuazione del Piano il coinvolgimento e la partecipazione di tutti i portatori di interesse, appare necessaria una più ampia mobilitazione di risorse culturali e intellettuali del Mezzogiorno. Nel corso degli anni, nelle Università e nei centri di ricerca, si è formata una comunità di esperti che ha già percorso i sentieri innovativi di ricerca sociale e sperimentazione democratica, individuando prospettive di sviluppo e coesione coerenti con le missioni del Piano Sud 2030.

Per avere una reale efficacia, insomma, il Piano necessita non soltanto di azioni pubbliche coordinate ad ogni livello di governo, ma di favorire la formazione di “alleanze” sociali per lo sviluppo e la coesione. È necessario individuare luoghi e occasioni di confronto strutturato con la comunità degli esperti e dei portatori di conoscenze, insieme alle organizzazioni della cittadinanza attiva, che accompagnino la realizzazione del Piano al fine di uno scrutinio pubblico dei risultati conseguiti e dello sviluppo di buona amministrazione a livello centrale e territoriale.

Nell'ambito del Piano sarà dunque costituito un Osservatorio Sud 2030, con la partecipazione di rappresentanze del mondo della cittadinanza attiva, dei saperi, delle amministrazioni e delle parti economiche e sociali, di tutto il territorio nazionale. L'obiettivo è di creare momenti di dialogo sul perseguimento delle missioni di sviluppo e coesione, sull'aggiornamento delle strategie di intervento e sulle soluzioni necessarie al superamento delle criticità emergenti, sulla condivisione di esperienze e la diffusione di buone pratiche.

Il “Premio Alessandro Leogrando”. La ricerca sociale può diventare impegno, e può esprimersi in una pubblicistica che diventa letteratura e politica nel senso più alto del termine. Lo scrittore Alessandro Leogrando ne ha rappresentato l'esempio migliore, fino alla sua prematura scomparsa nel 2017, non solo per la sua città, Taranto, ma per tutto il Mezzogiorno, collocandosi nel solco dei grandi meridionalisti e dei grandi “uomini di frontiera” del secolo scorso.

Insieme alla Regione Puglia, al Salone del Libro e a Invitalia, l'idea è di rendere omaggio alla sua memoria con l'istituzione del “Premio Alessandro Leogrando al miglior progetto di reportage letterario di ricerca sociale”. Il Premio Leogrando si prefigge di raggiungere due obiettivi di fondo: stimolare la realizzazione di reportage letterari ad ambientazione sociale; formare le giovani generazioni alla

scrittura, stimolando la riflessione e l'attenzione su tematiche e realtà, rilevanti per le politiche di coesione territoriale e per il buon funzionamento delle istituzioni pubbliche.

Il Premio finanzia cinque progetti di reportage letterario su tematiche di ricerca sociale, il più meritevole dei quali sarà presentato in occasione del Salone del Libro di Torino. I progetti saranno selezionati da un comitato scientifico presieduto dal Ministro per il Sud e la Coesione territoriale, da un rappresentante istituzionale ciascuno per Regione Puglia, Invitalia e il Salone del Libro, e da quattro scrittori e intellettuali impegnati nella ricerca sociale.

Il Premio è poi rivolto anche alle scuole. Saranno individuati in Puglia – e a seguire sull'intero territorio nazionale – studenti di scuole superiori che saranno accompagnati nella scrittura di reportage, che abbiano ad oggetto l'analisi di un particolare aspetto o tema sensibile della propria città. In questo modo, le giovani generazioni, oltre a formarsi in termini di scrittura ed elaborazione culturale, avranno modo di approfondire i temi sociali che vivono nella loro esperienza quotidiana.

3. Il percorso partecipato

Il Piano Sud 2030 è il frutto di un percorso partecipato, secondo un metodo che ha caratterizzato l'azione del Governo, che ha accompagnato l'attività del Ministro per il Sud e la Coesione territoriale nelle visite istituzionali effettuate in tutte le Regioni del Mezzogiorno e non solo.

Il Piano è stato predisposto in costante raccordo con il Presidente del Consiglio e le strutture della Presidenza, con le strutture del Ministro per il Sud e la Coesione territoriale (DPCoe e ACT), nonché con il coinvolgimento dei Ministeri, delle relative strutture amministrative, delle Agenzie dello Stato, citati nel testo, che figurano come Soggetti responsabili delle azioni, o che hanno anche soltanto fornito i propri suggerimenti.

Un utile contributo è derivato dagli incontri sui temi della coesione e dello sviluppo regionale organizzati il 12 e 13 novembre 2019, grazie al raccordo fornito dalla nostra Rappresentanza Permanente presso l'UE, con la Cabina di regia composta dai membri italiani del Parlamento europeo e con i Commissari europei Johannes Hahn, Paolo Gentiloni, Frans Timmermans ed Elisa Ferreira. Con gli uffici di quest'ultima, il DPCoe e l'ACT stanno portando avanti un dialogo costante sui programmi in corso d'attuazione e sulla definizione dei prossimi obiettivi. Più in generale, è stata importantissima l'attività di coordinamento sul negoziato per il prossimo Quadro Finanziario Pluriennale 2021-27 (in particolare il delicato tavolo dedicato alla Nuova Politica di Coesione) svolta dal Ministro per gli Affari Europei.

Il confronto e le interlocuzioni con gli amministratori regionali e locali, con i parlamentari, i partiti, gli attori sociali e sindacali, le imprese, le forze dell'associazionismo, del Terzo settore e della cittadinanza attiva, i centri studi, le comunità universitarie e della ricerca, ha concorso all'elaborazione delle linee di azione del Piano.

Tra le missioni, le azioni, le linee di intervento, la definizione del nuovo metodo sono raccolte numerose indicazioni di policy pervenute dalla comunità degli esperti, negli incontri svolti presso le Università meridionali, e in particolare nei centri studi le cui analisi sono richiamate nel testo, a partire dalle principali risultanze della giornata di presentazione del "Rapporto SVIMEZ 2019 sull'economia e

la società del Mezzogiorno”, il 4 novembre 2019, che ha visto la partecipazione del Presidente del Consiglio dei Ministri.

I tavoli di partenariato e gli incontri specifici dedicati al Piano, con le rappresentanze del mondo del lavoro e dell'impresa, sia a livello centrale che territoriale, hanno fornito numerose indicazioni e proposte programmatiche. In particolare, il documento “Confindustria CGIL CISL UIL per il Mezzogiorno”, del 14 ottobre 2019, ha rappresentato un importante riferimento per le scelte di policy compiute nel Piano.

Indicazioni sono emerse anche nelle visite a singole imprese del territorio e rappresentanze sindacali aziendali e di base, su vertenze specifiche e generali (come le condizioni dei braccianti immigrati nella filiera agricola meridionale, in occasione della visita ai “ghetti” del foggiano, organizzata da USB, l'8 novembre 2019).

Ai fini della definizione di una politica di “prossimità ai luoghi” sono stati decisivi gli incontri svolti presso gli uffici del Ministro, il 22 ottobre 2019, con l'ANCI e con l'UPI, a livello nazionale; altri incontri si sono svolti con le rappresentanze territoriali degli amministratori locali.

Indicazioni di policy sono emerse nell'ambito della Cabina di regia ZES, il 22 novembre 2019, alla presenza dei rappresentanti delle Regioni e delle Autorità portuali meridionali, e in occasione delle riunioni della Cabina di regia su Bagnoli, il 19 novembre 2019 ed il 20 gennaio 2020, in occasione dell'avvio dei lavori di bonifica sull'area.

Gli incontri e le interlocuzioni con il “Forum Disuguaglianze Diversità”, in due iniziative pubbliche nel mese di ottobre 2019 e successivi incontri con singoli partecipanti alla rete, hanno fornito importanti indicazioni sulle scelte di policy e sulle innovazioni di metodo, con riferimento ai contenuti generali del Piano e in particolare sulla Strategia Nazionale per le Aree Interne.

Sul rilancio della SNAI sono state decisive le visite in alcune aree coinvolte nella sperimentazione: Basso Sangro (Abruzzo), Sila e Pre-Sila (Calabria), Valmarecchia (Emilia-Romagna), Appennino Emiliano (Emilia-Romagna), Alto Medio Sannio (Molise), Nebrodi (Sicilia).

Indicazioni utili per il Piano sono emerse nell'incontro con la Conferenza Episcopale Italiana (CEI), alla presenza di S.E. Cardinal Gualtiero Bassetti, il 28 novembre 2019.

Ai fini della definizione del Piano, si segnalano gli incontri, svolti dal Ministro o dalle sue strutture, con i rappresentanti dei seguenti soggetti istituzionali e del mondo dell'impresa, pubblica e privata, del lavoro, del sociale, della cultura, del Terzo settore, della cittadinanza attiva: Associazione Bancaria Italiana (ABI), Associazioni Cristiane Lavoratori Italiani (ACLI), Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio (ACRI), Associazione Autonomie Locali (ALI), Alleanza Cooperative Italiane, Associazione Marcello De Cecco, ANAC, Anas SpA, ANCE, ANCI, ANPAL, Associazione Ricreativa e Culturale Italiana (ARCI), AREL – Agenzia di Ricerche e Legislazione, Associazione fra le società italiane per azioni (Assonime), Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS), Banca d'Italia, Banca europea per gli Investimenti, Caritas Italiana, Cassa Depositi e Prestiti, Centro per l'Analisi e la Ricerca su Istituzioni e Politica (CARIP, Università di Pisa), Conferenza delle Regioni e Province Autonome, Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica (Confetra), Confederazione nazionale dell'artigianato e della piccola e media impresa (CNA), Ente nazionale per l'aviazione civile (Enac), Enel, Eni, Ente Nazionale per il Microcredito, Fondo Ambiente Italiano (FAI), Fincantieri, Fondazione per l'Innovazione Urbana, Fondazione Lelio e Lisli

Basso, Fondazione Matera-Basilicata 2019, Fondazione Ortygia Business School, Fondazione Ricerca e Imprenditorialità R&I, Fondazione Ugo La Malfa, Fondi Italiani per le Infrastrutture (F2i), Fondo Nazionale Innovazione, Forum Disuguaglianze Diversità, Istituto Nazionale Di Fisica Nucleare (INFN), Invitalia, INVALSI, Legambiente, Magnet-Hub Digital Village, Mediocredito Centrale - Banca del Mezzogiorno SpA, Poste Italiane, Ram - Logistica, Infrastrutture e Trasporti SpA, Riabitare l'Italia, Rete Ferroviaria Italiana (RFI), Save the Children, Snam, SVIMEZ, Terna SpA, Upi, Urban@it - Centro nazionale di studi per le politiche urbane, Associazione delle imprese idriche energetiche e ambientali (UTILITALIA), 6000 Sardine.

Il percorso partecipato che ha portato alla definizione del Piano Sud 2030 non si ferma qui. L'attuazione del Piano e la sua integrazione con il prossimo ciclo di programmazione europea e nazionale 2021-27, accanto al metodo partenariale in senso stretto, necessitano di un coinvolgimento costante di attori istituzionali e sociali.

Il Piano va pertanto considerato un *living document*, aperto a ulteriori contributi, revisioni e modifiche, attraverso un processo partecipato che continuerà nei prossimi mesi, sia sulle linee programmatiche che sull'attuazione, da svolgere nelle sedi istituzionali nazionali e nell'attività di prossimità ai luoghi.

RIQUADRO. I PROSSIMI PASSI

Di seguito sono riportati i **prossimi passi per l'attuazione del Piano**, con particolare riferimento alle misure già approvate all'interno della Legge di Bilancio 2020.

Più nel dettaglio, l'attuazione formale delle misure è effettuata in base al seguente cronoprogramma:

- entro il **30 aprile 2020**, su proposta del Ministro per il Sud e la Coesione territoriale, di concerto con il MEF e con l'Autorità politica delegata per il coordinamento della politica economica e la programmazione degli investimenti pubblici di interesse nazionale, viene approvato il **DPCM contenente le modalità di verifica dell'attuazione della c.d. clausola del 34%**;
- entro il **31 marzo 2020**, il Ministro per il Sud e la Coesione territoriale presenta una **relazione al CIPE sull'attuazione** delle misure contenute nell'**art. 44** del D.L. 34/19, come modificato dalla Legge di Bilancio 2020, al fine di **riprogrammare ed efficientare** i processi di programmazione, vigilanza e attuazione del **FSC**;
- entro il **30 aprile 2020** l'ACT sottopone all'approvazione del CIPE, su proposta del Ministro per il Sud e la Coesione territoriale, un **Piano Sviluppo e Coesione**, per ogni amministrazione titolare di risorse FSC, che contenga la **riclassificazione** degli strumenti di programmazione relativi ai cicli FSC 2000/2006, 2007/2013 e 2014/2020. Con la Legge di Bilancio 2020 si è stabilito, al fine di migliorare il coordinamento unitario dei cicli e accelerarne la spesa, che rientrano nei nuovi PSC soltanto **gli interventi dotati di progettazione esecutiva o con procedure di aggiudicazione avviata** (v. sopra);
- a regime, entro il **31 marzo di ogni anno successivo al 2020** il Ministro per il Sud e la Coesione territoriale presenta al CIPE la relazione sull'andamento dei Piani Sviluppo e Coesione (v. sopra);
- entro il **31 marzo 2020** è approvato il DPCM contenente le modalità attuative del nuovo **Fondo per gli investimenti in infrastrutture sociali** (v. sopra);

- la Legge di Bilancio 2020 prevede inoltre l'**approvazione del DPCM** contenente le **modalità di riparto del nuovo Fondo di sostegno alle attività economiche, artigianali e commerciali**, che opera, nell'ambito della Strategia Nazionale aree interne, con una dotazione di 30 milioni di euro per ogni anno del triennio 2020-2022;
- un ulteriore passaggio di fondamentale importanza per il Piano si compirà in occasione dell'approvazione del Documento di Economia e Finanza (DEF) 2020, che dovrà avvenire **entro il 10 aprile 2020**. Il DEF dovrà infatti contenere la programmazione e la **quantificazione finanziaria della politica di coesione nazionale per il ciclo 2021-27**;
- entro il **30 giugno 2020** si procederà alla condivisione con la Commissione europea dello schema di **Accordo di Partenariato per la Programmazione 2021-2027**, in anticipo di **sei mesi** rispetto alla partenza della Programmazione.

BIBLIOGRAFIA ESSENZIALE

- Agenzia per la Coesione Territoriale (2019), *Relazione annuale CPT 2019*.
- Banca d'Italia (2019), *Gli investimenti pubblici*, Relazione annuale sul 2018.
- Barca F. (2015), *Disuguaglianze territoriali e bisogno sociale. La sfida delle Aree Interne*, Lettura Annuale Ermanno Gorrieri 2015.
- Bianchi L. (2019), *I divari infrastrutturali e la spesa per opere pubbliche: la mancata attuazione della perequazione infrastrutturale*. Seminario sull'attuazione dell'art.22 della Legge 42-2009 sulla perequazione infrastrutturale, Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.
- Cersosimo D., Viesti G. (2013), *Alta tecnologia a Mezzogiorno. Dinamiche di sviluppo e politiche industriali*, QA, n.1, pp. 7-45.
- Commissione europea (2019a), *Country report per l'Italia 2019*.
- Commissione europea (2019b), *European Innovation Scoreboard 2019*.
- Commissione europea (2019c), *Indice di digitalizzazione dell'economia e della società (DESI) Relazione nazionale per il 2019 Italia*.
- Commissione europea (2019d), *State Aid Scoreboard 2018*.
- Confindustria-Cerved (2019), *Rapporto PMI Mezzogiorno 2019*.
- Confindustria CGIL CISL UIL per il Mezzogiorno (2019).
- ENEA-Assobiotech (2019), *Rilevazione statistica sulle imprese nel campo delle biotecnologie in Italia*.
- Financial Stability Board (2019), *Evaluation of the effects of financial regulatory reforms on small and medium-sized enterprise (SME) financing*.
- Fondazione Ugo La Malfa (2018), *Le imprese industriali del Mezzogiorno, 2008-2017*. Ottavo Rapporto.
- Fransen L., del Bufalo G., Reviglio E. (2018), *Boosting Investment in Social Infrastructure in Europe*. Report of the High-Level Task Force on Investing in Social Infrastructure in Europe. Discussion Paper 074, European Economy.
- Giannola A., Petraglia C., Scalera D. (2017), *Residui fiscali, bilancio pubblico e politiche regionali*, Economia Pubblica, n. 2, pp. 33-57.
- ISTAT (2019a), *Le statistiche dell'ISTAT sulla povertà*, anno 2018.
- ISTAT (2019b), *Rilevazione sulle forze di lavoro*.
- Mazzucato M. (2018), *Mission-Oriented Research & Innovation in the European Union. A problem-solving approach to fuel innovation-led growth*, Commissione Europea.
- Panetta F. (2019), *Lo sviluppo del Mezzogiorno: una priorità nazionale*. Intervento del Direttore Generale della Banca d'Italia, 21 settembre, Foggia.
- Petraglia C., Scalera D. (2019), *Interregional Net Fiscal Flows in Years 2007-2015. Italy and Germany at the Mirror*, Politica economica – Journal of Economic Policy, 2/2019, pp. 243-266.
- SACE-SIMEST (2018), *Rapporto Export 2018*.
- SRM (2019), *6° Rapporto Annuale Italian Maritime Economy*.
- SVIMEZ (2016), *Rapporto SVIMEZ 2016 sull'economia del Mezzogiorno*.
- SVIMEZ (2019a), *Rapporto SVIMEZ 2019 sulla società e l'economia del Mezzogiorno*.
- SVIMEZ (2019b), *Audizione SVIMEZ presso la Commissione (VI) Finanze della Camera dei deputati, nell'ambito dell'Indagine conoscitiva sui sistemi tributari delle regioni e degli enti territoriali nella prospettiva dell'attuazione del federalismo fiscale e dell'autonomia differenziata*.
- SVIMEZ-IRPET (2014), *Rapporto di previsione territoriale*, n. 1/2014.
- Ufficio parlamentare di bilancio (2017), *Rapporto sulla programmazione di bilancio 2017*.
- Ufficio parlamentare di bilancio (2019a), *La perequazione delle funzioni fondamentali dei Comuni: il caso degli asili nido*, focus tematico n. 7.
- Ufficio parlamentare di bilancio (2019b), *Rapporto sulla politica di bilancio 2020*.
- Varaldo, R. (2018), *Il problema del rinascimento dell'industria manifatturiera: la sfida del Mezzogiorno*, Quaderno SVIMEZ n. 58.