



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI COESIONE

PROGRAMMAZIONE DELLE RISORSE REACT-EU: QUADRO GENERALE, LINEE DI INTERVENTO E RISORSE

7 aprile 2021

1. LA STRATEGIA DI PROGRAMMAZIONE DELLE RISORSE REACT-EU ASSEGNATE ALL'ITALIA

1.1 Quadro generale, risorse e criteri della proposta di programmazione delle risorse REACT-EU

L'iniziativa REACT-EU assegna risorse supplementari alla politica di coesione per gli anni 2021-2022, allo scopo di promuovere il superamento degli effetti negativi della crisi sanitaria sull'economia, sull'occupazione e sui sistemi sociali nelle regioni colpite dalla pandemia di COVID-19 e favorire, al contempo, la transizione verde e digitale e resiliente di economia e società.

REACT-EU si avvale di una dotazione a livello UE pari a 47,5 miliardi di euro a prezzi 2018 (50,6 miliardi a prezzi correnti), da assegnare in due *tranche* (2021 e 2022) ai Paesi membri, sulla base del metodo allocativo previsto dal Regolamento UE n. 2020/2221. Secondo i dati comunicati dalla Commissione Europea¹, la *tranche* relativa all'annualità 2021 assegnata all'Italia ammonta, a prezzi correnti, a 11,3 miliardi di euro, mentre l'importo complessivo esatto di cui potrà usufruire l'Italia sarà determinabile unicamente dopo che saranno noti i valori degli indicatori sui cui si basa il riparto della *tranche* 2022. Ai fini della presente proposta, è stato condiviso con gli uffici della Commissione europea di assestare, in via prudenziale, il valore della programmazione complessiva di REACT-EU su un importo complessivo, a prezzi correnti, pari a 13,5 miliardi di euro.

Grazie all'iniziativa regolamentare REACT-EU, l'Unione Europea mette pertanto a disposizione degli Stati membri risorse aggiuntive per la politica di coesione 2014-2020 indirizzate ai Paesi (e regioni) più colpiti dalla pandemia, che necessitano di investimenti mirati per la ripresa. La

¹ Fiche no. 91 - *Member States' allocations under REACT EU for the year 2021* – 20 Ottobre 2020.

decisione di rafforzare la programmazione in corso di attuazione consente di immettere più rapidamente nell'economia reale le risorse disponibili.

L'Italia, in linea con l'obiettivo generale dell'iniziativa di prevenire l'ampliamento delle disparità e processi di ripresa disomogenei tra Stati membri e regioni, ha predisposto una programmazione delle risorse aggiuntive affinché esse siano rivolte, da un lato, a contrastare le ricadute sociali ed economiche della pandemia, rafforzando il contributo che la politica di coesione ha già fornito con gli accordi di riprogrammazione conclusi nell'ambito delle iniziative regolamentari c.d. CRII e CRII plus²; dall'altro, a contribuire alla realizzazione di interventi mirati alle transizioni verde e digitale e al perseguimento degli obiettivi di riequilibrio territoriale e socio-economico e di rafforzamento strutturale del Mezzogiorno.

In particolare, la strategia italiana di proposta di programmazione delle risorse di REACT-EU si fonda, in coerenza con le previsioni regolamentari, sui seguenti quattro pilastri.

- 1) Rafforzare il contributo della politica di coesione al superamento della crisi derivante dalla pandemia, attraverso il finanziamento di interventi per l'emergenza sanitaria, sociale e occupazionale, in continuità con gli accordi di riprogrammazione dei fondi strutturali 2014-2020, definiti nell'estate 2020 nell'ambito delle iniziative CRII e CRII plus, che hanno consentito di mobilitare in breve tempo circa 12 miliardi di euro (Tavola 1).

² Regolamenti UE nn. 460/2020 e 558/2020.

Tavola 1- Articolazione degli accordi di riprogrammazione dei PO 2014-2020 per contrasto e mitigazione effetti della pandemia COVID-19 (milioni di euro)

Programmi Operativi 2014-2020 (1)	Destinazione delle risorse riprogrammate per ambiti di intervento (2)					
	emergenza sanitaria	istruzione e formazione	attività economiche	lavoro	sociale	TOTALE
POR Abruzzo	8,0	1,0	88,0	60,0		157,0
POR Basilicata	6,0	3,8	95,6	32,2	12,8	150,4
POR Calabria	140,0	45,0	180,0	100,0	35,0	500,0
POR Campania	330,3	34,0	392,3	105,0	30,5	892,1
POR Molise	15,8	1,5	21,3	9,0	0,3	47,8
POR Puglia	59,0		551,0	140,0		750,0
POR Sardegna	107,6	1,0	151,5	23,2	3,0	286,3
POR Sicilia	270,0	60,0	555,5	280,0	30,0	1.195,5
REGIONI MEZZOGIORNO	936,7	146,3	2.035,1	749,4	111,6	3.979,1
POR Emilia Romagna	250,0					250,0
POR Friuli Venezia Giulia		1,9	6,4	39,8		48,1
POR Lazio	222,3	8,2	133,4	237,2	45,1	646,2
POR Liguria	8,0	11,5	38,9	25,5	7,0	90,9
POR Lombardia	193,5			168,5		362,0
POR Marche	12,4		19,0	2,4	3,8	37,5
POR Piemonte	160,0		64,0	121,2		345,2
POR Toscana	70,0	5,0	141,0	18,7	30,0	264,7
POR PA Trento	13,5	1,0	13,0	23,5		51,0
POR PA Bolzano				40,0		40,0
POR Umbria	9,5	24,1	46,8	14,5	3,7	98,6
POR Valle d'Aosta	7,8		6,4	4,7		18,8
POR Veneto	75,0		70,0	90,7	18,0	253,7
REGIONI CENTRO NORD	1.021,9	51,7	538,8	786,7	107,6	2.506,7
PON per la Scuola		731,0				731,0
PON Città Metropolitane	261,4				392,1	653,5
PON Governance	593,1					593,1
PON Imprese e Competitività			1.480,0			1.480,0
PON Inclusione					320,0	320,0
PON Legalità	188,0					188,0
PON SPAO				330,0		330,0
PON IOG	105,0					105,0
PON Cultura e Sviluppo			104,0			104,0
PON Infrastrutture e reti			279,3			279,3
PON Ricerca e Innovazione	260,0	390,0				650,0
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	1.407,5	1.121,0	1.863,3	330,0	712,1	5.433,8
REGIONI	1.958,6	198,0	2.573,9	1.536,1	219,2	6.485,7
TOTALE COMPLESSIVO	3.366,1	1.318,9	4.437,2	1.866,1	931,3	11.919,6

(1) La riprogrammazione dei POR ha riguardato sia risorse del FESR sia risorse del FSE. Per la riprogrammazione dei PON, la distribuzione del totale per Ambiti di intervento è stimata. (2) I macroambiti di intervento seguono la denominazione utilizzata negli accordi.

- 2) Rafforzare il contributo della politica di coesione al perseguimento degli obiettivi di riequilibrio territoriale e socio-economico e di rafforzamento strutturale del Mezzogiorno.
- 3) Costituire un ponte fra il ciclo 2014-2020 e quello 2021-2027 della politica di coesione, finanziando da subito iniziative in grado di contribuire alla transizione e alla ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia.
- 4) Concentrare le risorse su un numero limitato di interventi di natura orizzontale che si caratterizzino, da un lato, per efficacia e strategicità, e dall'altro, per semplicità e rapidità nell'attuazione. Tale approccio presuppone anche la strutturazione degli interventi all'interno di un numero limitato Programmi operativi già esistenti, in modo da semplificare e velocizzare la riprogrammazione e il conseguente utilizzo e rendicontazione delle risorse.

Questo approccio consente anche di integrare la programmazione di REACT-EU (che segue il proprio specifico percorso regolamentare) con l'impianto generale del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) per obiettivi analoghi, secondo principi di complementarietà e di addizionalità con particolare riferimento al Mezzogiorno, pur nell'esigenza di estendere la

dimensione territoriale dell'intervento in considerazione dell'ampiezza della crisi innescata dalla pandemia. Con la finalità di rendere chiara e definita l'allocazione territoriale delle risorse, per ciascuna delle misure al cui finanziamento contribuiscono le risorse di REACT-EU ne viene pertanto esplicitata ex ante la quota destinata al Mezzogiorno³, che per il complesso delle risorse stimate è prevista del 64,3% (pari a circa 8,36 miliardi di euro al netto delle risorse per assistenza tecnica; vedi oltre, Tavola 2). In tal modo, l'azione di programmazione esplicita il contributo effettivo di REACT-EU al rafforzamento delle misure di riequilibrio territoriale trasversalmente rientranti negli obiettivi del PNRR.

La strategia proposta è, d'altro canto, coerente con gli indirizzi forniti dalla stessa Commissione Europea per affrontare al meglio l'importante sfida in termini di capacità di spesa delle risorse, da impiegare entro il 2023. In particolare, la Commissione Europea, nella lettera del 30 ottobre 2020 a firma dei Commissari Schmit e Ferreira, nel ricordare la necessità di mantenere l'attenzione all'intervento nelle regioni meno sviluppate, ha segnalato l'esigenza che la programmazione delle risorse REACT-EU rimanga semplice (*"It is important that the programming of REACT-EU remains simple"*), invitando le Autorità ad utilizzare pienamente la flessibilità consentita dal regolamento. Più in generale, le interlocuzioni avvenute e i documenti tecnici pervenuti dagli Uffici della Commissione Europea sottolineano come il principio guida generale delle riprogrammazioni dovrebbe essere quello di evitare eccessive complessità, sia nell'architettura programmatica che nella strategia operativa perseguita, raccomandando di concentrare le risorse su "un numero limitato di programmi nazionali". Ciò consente, infatti, di procedere a riprogrammazioni più compatte, di estendere, ove opportuno, la dimensione territoriale dell'intervento, e di mantenere procedure omogenee nell'attuazione, anche a garanzia dell'utilizzo tempestivo delle risorse.

Come evidenziato nel sesto considerando al Regolamento di riferimento, a livello europeo vi è l'ambizione di avviare o rafforzare con le risorse REACT-EU anche i percorsi verso la transizione verde e, in particolare, verso gli obiettivi climatici. A questo fine la proposta di programmazione prevede diverse misure istruite nel dettaglio dalle Autorità di gestione dei programmi nazionali coinvolti con l'obiettivo di ampliare in questa direzione linee di intervento già sperimentate e con una pratica implementativa alle spalle ovvero di inserire alcune nuove linee d'intervento. L'impegno e lo sforzo comune degli ultimi mesi hanno consentito di concentrare a favore della transizione verde oltre il 14% delle risorse programmate. Un particolare impegno è stato richiesto alle città, Organismi intermedi del PON METRO, per individuare da subito anche progetti specifici, nella prospettiva che il rafforzamento di questi ambiti d'intervento si inquadri anche nel percorso tracciato dal prossimo Accordo di partenariato 2021-2027 per le strategie urbane di sviluppo sostenibile.

Nella successiva Tavola 2 sono riportate le misure che compongono la complessiva proposta di programmazione di REACT-EU, i relativi importi finanziari, nonché la ripartizione territoriale degli

³ Al fine di verificare in itinere la destinazione territoriale degli interventi sarà rafforzato il controllo di qualità e completezza delle variabili di localizzazione dei progetti, peraltro già previste nel sistema nazionale di monitoraggio (SNM) delle politiche di coesione.

interventi, gli ambiti di riferimento, i Fondi e programmi coinvolti e la stima del contributo agli obiettivi climatici.

Nei paragrafi successivi sono presentati i contenuti delle varie misure, partendo da quelle legate all'esigenza di contrastare gli effetti sanitari e socioeconomici legati alla pandemia (salute, politiche per l'occupazione e l'inclusione sociale) per poi passare alle azioni finalizzate alla ripresa e transizione verde, digitale e resiliente del sistema socioeconomico (scuola, competitività verde e digitale, ricerca e formazione superiore, energia, ambiente e clima).

Per alcune delle misure previste e al fine di accelerarne l'esecuzione, nelle more del perfezionamento delle riprogrammazioni su risorse REACT-EU e in considerazione delle corrispondenti regole di ammissibilità della spesa, la Legge di Bilancio 2021 ha assicurato l'anticipo di disponibilità finanziaria e/o la definizione di modalità procedurali, individuando, al contempo, la copertura contabile, in tutto o in parte, di tali misure a valere sulle risorse di REACT-EU. Anche di tale collegamento tra dispositivi nazionali e programmazione delle risorse REACT-EU danno conto, ove rilevante, i successivi paragrafi.

Tavola 2- Misure, risorse, fondi/programmi e contributo agli obiettivi di REACT- EU (milioni di euro correnti)

Misura	Risorse (Meuro) ⁽¹⁾		Tema	Obiettivo				FONDO	Programma	Stima del contributo clima ⁽²⁾ (Meuro)
	Totale	di cui Mezzogiorno		Contrasto Crisi	Ripresa verde	Ripresa digitale	Ripresa resiliente			
Spese straordinarie personale sanitario per contrasto pandemia	1.100	374	Salute	X				FSE	GOVERNANCE	0
Acquisto vaccini	400	136	Salute	X				FESR	GOVERNANCE	0
Contratti formazione medici specializzandi	210	72	Salute				X	FSE	RICERCA	0
Fiscalità di vantaggio per il lavoro al Sud	4.000	4.000	Occupazione	X				FSE	SPAO	0
Bonus assunzioni giovani	340	40	Occupazione	X				FSE	SPAO	0
Bonus assunzioni donne	126	50	Occupazione	X				FSE	SPAO	0
Fondo nuove competenze e altre politiche attive del lavoro	1.500	750	Occupazione	X			X	FSE	SPAO	0
Sostegno alle persone in condizioni di povertà e deprivazione (di cui 190 meuro per FEAD)	280	120	Inclusione sociale	X			X	FEAD-FSE	FEAD e INCLUSIONE	0
Rafforzamento sociale e occupazionale nelle città metropolitane	100	40	Inclusione sociale / Occupazione	X			X	FESR-FSE	METRO	0
Cablaggio edifici scolastici	446	163	Scuola			X	X	FESR	SCUOLA	0
Trasformazione digitale della didattica scolastica	455	159	Scuola			X	X	FESR	SCUOLA	0
EDUGREEN Laboratori di sostenibilità per le scuole del primo ciclo	45	32	Scuola			X	X	FESR	SCUOLA	0
Laboratori verdi, sostenibili e innovativi per le scuole del secondo ciclo	57	57	Scuola			X	X	FESR	SCUOLA	0
Fondo di garanzia PMI	500	400	Competitività per la transizione	X				FESR	IMPRESE	0
Interventi per la digitalizzazione delle PMI	300	180	Competitività per la transizione			X	X	FESR	IMPRESE	0
Interventi per la sostenibilità processi produttivi e l'economia circolare	300	180	Competitività per la transizione		X		X	FESR	IMPRESE	120
Finanziamento Fondo Nazionale Innovazione per investimenti in "green venture capital"	200	100	Competitività per la transizione		X		X	FESR	IMPRESE	200
Sostegno alle famiglie per il pagamento delle tasse universitarie (riduzione e esenzione per fascia di reddito)	405	195	Ricerca e istruzione superiore	X				FSE	RICERCA	0
Borse di studio per studenti meritevoli e in condizione di difficoltà economica	43	43	Ricerca e istruzione superiore	X				FSE	RICERCA	0
Dottorati e contratti di ricerca su tematiche dell'innovazione	145	105	Ricerca e istruzione superiore				X	FSE	RICERCA	0
Dottorati su tematiche Green	180	35	Ricerca e istruzione superiore		X		X	FSE	RICERCA	180
Contratti di ricerca su tematiche Green	155	40	Ricerca e istruzione superiore		X		X	FSE	RICERCA	155
Efficientamento energetico degli edifici pubblici	320	160	Energia, ambiente e clima		X		X	FESR	IMPRESE	320
Smart Grid	180	180	Energia, ambiente e clima		X	X	X	FESR	IMPRESE	180
Iniziative per la transizione verde e digitale nelle città metropolitane	900	435	Energia, ambiente e clima		X	X	X	FESR	METRO	566
Interventi per riduzione delle perdite della rete distribuzione idrica del Mezzogiorno	313	313	Energia, ambiente e clima		X		X	FESR	INFRASTR. e RETI	125,2
Totale generale	13.000	8.359								1.846
<i>in % Italia</i>	<i>100,0</i>	<i>64,3</i>								<i>14,2</i>
Assistenza Tecnica	500									
TOTALE REACT- UE	13.500									

(1) Il totale delle risorse REACT-EU pari 13,5 miliardi di euro è una stima; le risorse disponibili all'Italia sono state comunicate solo in relazione alla prima tranche pari a 11,3 miliardi di euro. (2) Il contributo al clima è stato stimato sulla base di una preliminare associazione degli interventi programmati ai potenziali campi di intervento e relativi coefficienti associati di cui al Regolamento di esecuzione 215/2014 CE.

1.2 Le principali linee di intervento

1.2.1 Salute

La pandemia ha messo inevitabilmente in sofferenza il nostro Sistema Sanitario Nazionale, ritenuto nel complesso uno dei migliori al mondo, ma che subisce gli effetti derivanti da anni di tagli e disinvestimenti e manifesta, anche per scelte non lungimiranti o poco efficienti, forti differenze tra sistemi regionali e profonde diseguaglianze nel diritto alla salute tra cittadini a seconda del territorio di residenza, del livello di istruzione, della condizione socio-economica.

La crisi sanitaria ha dunque imposto una riflessione a livello nazionale, non solo nella risposta all'emergenza, ma anche in vista del necessario rafforzamento del sistema, per superare le numerose criticità e far fronte alle ulteriori sfide globali per la salute legate a rischi climatici e ambientali, invecchiamento della popolazione, transizione digitale. A tale scopo il Ministero competente ha messo a punto una strategia di intervento organica per valorizzare al massimo le risorse che nei prossimi anni saranno disponibili (su varie fonti finanziarie, incluse quelle europee) per gli obiettivi legati al tema della salute.

La politica di coesione del ciclo 2014-2020 e dei periodi precedenti è già intervenuta a favore del sistema salute per contribuire a riequilibrare il modello di assistenza con il rafforzamento delle reti territoriali (Case della salute), a rendere più efficienti i servizi con la digitalizzazione (Fascicolo sanitario elettronico), a innovare i presidi con l'ammodernamento dei macchinari, a sostenere la ricerca biomedica e a investire nel capitale umano. Per rispondere all'emergenza della pandemia, nel corso del 2020 ha intensificato la propria azione con la riprogrammazione ex CRII e CRII plus che ha contribuito con oltre 3,3 miliardi di euro all'acquisto di dispositivi di protezione, apparecchiature e materiali sanitari, spese per il personale sanitario impegnato nell'attività di contrasto all'emergenza epidemiologica, allestimento di aree sanitarie temporanee, rafforzamento di reti e presidi territoriali per la salute.

In continuità con la riprogrammazione del 2020 e in linea con gli obiettivi regolamentari, con le risorse aggiuntive REACT-EU si vuole fornire un ulteriore contributo per il contrasto alla crisi sanitaria, avviando al tempo stesso le azioni di rafforzamento strutturale del sistema.

Le risorse REACT-EU per contrasto agli effetti della pandemia e per una ripresa resiliente del sistema sanitario ammontano a **1.710 milioni di euro**, di cui 582 destinati al Mezzogiorno. Tali risorse contribuiscono alla strategia nazionale di risposta alla pandemia, finanziando tre misure programmate nella Legge di Bilancio 2021:

- l'intervento più rilevante in termini finanziari (**1.100 milioni di euro**, di cui 374 nel Mezzogiorno) riguarda il sostegno alle spese straordinarie affrontate dagli enti del Servizio Sanitario Nazionale (SSN) per l'assunzione a tempo determinato di **personale impegnato nel contrasto alla pandemia** (art.1 commi 423- 428, Legge 30 dicembre 2020 n. 178);
- una seconda misura di contrasto alla crisi pandemica (**400 milioni di euro**, di cui 136 nel Mezzogiorno) riguarda il contributo all'**acquisto di vaccini anti SARS-CoV-2 e di farmaci per la cura dei pazienti con COVID-19** (art. 1 commi 447-449, Legge 30 dicembre 2020 n. 178);

- la terza misura, anch'essa prevista nella Legge di Bilancio 2021 (art.1 commi 421-422), risponde all'obiettivo di aumentare il numero di **accessi alla formazione medico specialistica per i laureati in medicina**. Con la crisi pandemica è, infatti, emersa con la massima evidenza la scarsità di alcune figure specialistiche, determinata dal mancato turnover e dalla scarsità di posti in specializzazione rispetto al numero di laureati. Con le risorse di REACT-EU (**210 milioni di euro**, di cui 72 nel Mezzogiorno) si vuole pertanto contribuire all'obiettivo generale di garantire entro il 2026 l'accesso alla formazione specialistica per tutti i laureati in medicina (circa 10.400 laureati l'anno, a fronte di una disponibilità attuale di 6.700 posti in specializzazione), finanziando 4.200 specializzandi aggiuntivi per ciascuno degli anni 2021 e 2022. Nella Legge di Bilancio è previsto il finanziamento degli anni 2023, 2024 e 2025.

Per quanto riguarda le risorse REACT-EU destinate al contributo alle tre misure citate, si è previsto di mobilitare due Programmi nazionali. Specificamente, le risorse necessarie per coprire le prime due misure saranno programmate, a valere sul FESR, all'interno del PON Governance, che ha attuato analoghe misure con la riprogrammazione 2020. La misura dedicata al sostegno addizionale per la formazione dei medici specializzandi per gli anni 2021 e 2022 sarà invece programmata, a valere sul FSE, all'interno del PON Ricerca, che ha già finanziato borse di dottorato che presentano profili attuativi che si possono adattare alla nuova misura.

Le misure proposte su REACT-EU per l'ambito Salute si inquadrano, come evidenziato, nella strategia messa a punto a livello nazionale che trova riscontro anche nelle proposte di intervento del PNRR e per interventi della prossima programmazione coesione.

1.2.2 Occupazione

Le conseguenze della pandemia sulle attività economiche hanno imposto un importante intervento dello Stato per sostenere i livelli di occupazione e reddito, con il blocco dei licenziamenti e l'ampliamento degli ammortizzatori sociali. È riconosciuto che gli effetti sul mercato del lavoro si protrarranno oltre l'emergenza sanitaria, con la inevitabile perdita di posti di lavoro in imprese che non riusciranno a riprendere le attività e la conseguente necessità di favorire la ricollocazione dei lavoratori e migliorare l'efficacia delle politiche attive.

In questa prospettiva di ulteriore aggravamento della situazione già fragile del mercato del lavoro italiano, si conferma l'assoluta priorità sia di interventi che consentano di sostenere i livelli di occupazione, in particolare nelle aree e categorie più vulnerabili (nel Mezzogiorno e con riferimento a donne e giovani), sia del consolidamento delle politiche attive del lavoro, con il completamento del percorso di rafforzamento dei Centri per l'impiego, della rete dei servizi pubblici e privati e dell'affinamento degli strumenti per favorire occupazione e occupabilità delle persone.

Per gli obiettivi legati all'occupazione, la programmazione di REACT-EU si pone, pertanto, una prospettiva che va oltre l'emergenza, sostenendo, da un lato, il mantenimento e la creazione di lavoro "regolare" e quindi più stabile, in particolare per giovani, donne e nel Mezzogiorno, e dall'altro il consolidamento delle politiche attive del lavoro e della formazione, inclusa la riqualificazione dei lavoratori già occupati e l'adeguamento delle loro competenze, obiettivi

centrali anche nel PNRR e nella programmazione del FSE+ del 2021-2027. Le risorse REACT-EU destinate al sostegno di occupazione e occupabilità, a valere sul FSE nel Programma Nazionale SPAO, ammontano a 5.966 milioni di euro (per 4.840 milioni, oltre l'80%, finalizzate al Mezzogiorno).

Tali risorse, per **circa 4,5 miliardi di euro**, contribuiscono al finanziamento di tre misure per il sostegno e incentivo all'occupazione previste dalla Legge di Bilancio 2021, tra cui, *in primis*, quella relativa al sostegno dello sgravio contributivo per i lavoratori del Mezzogiorno.

L'attenzione speciale al Mezzogiorno per questo ambito di intervento corrisponde pienamente alle finalità di REACT-EU. Nell'area, infatti, la crisi da pandemia si è sovrapposta a un sistema produttivo segnato da fragilità di sistema che ne deprimono strutturalmente la domanda di lavoro dipendente (l'occupazione nelle regioni meridionali era ancora sensibilmente inferiore rispetto ai livelli del 2008 prima ancora dell'arrivo della pandemia: circa 249.000 occupati in meno nel 2019). Lo shock da Covid-19 ha colpito duramente e ulteriormente il lavoro al Sud e con prospettive allarmanti anche nella auspicata fase di recupero.

Va perciò scongiurato il rischio che la transizione al post-Covid si traduca in un peggioramento della condizione occupazionale nelle regioni meridionali, con caratteristiche di modesta "ripresa senza occupazione". Benché la leva principale per riattivare l'impiego di lavoro sia certamente l'azione di rilancio degli investimenti pubblici e privati, da perseguire attraverso il PNRR e le azioni di programmazione delle politiche di coesione nazionali ed europee relative al ciclo 2021-2027, la straordinarietà del momento impone l'adozione di misure di accompagnamento, fiducia e sostegno alla domanda di lavoro.

La tempistica e le finalità di REACT-EU lo rendono strumento più indicato a finanziare misure che consentano una transizione verso la ripresa e lo sviluppo sostenibile preservando, lungo tale percorso, le situazioni territoriali e i soggetti più deboli dagli effetti sociali e occupazionali della crisi. Pertanto, lo strumento di REACT-EU contribuisce a finanziare:

(i) la riduzione del 30% dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro del settore privato per i rapporti di lavoro dipendente nel Mezzogiorno, al fine di sostenere il mantenimento dei livelli occupazionali e limitare gli effetti negativi della pandemia nell'area più debole del Paese⁴;

⁴ L'intervento, finanziato attraverso REACT-EU per un importo di 4.000 milioni di euro, consiste nell'esonero contributivo parziale per i datori di lavoro privati. La misura, introdotta dal decreto legge 104/2020 con riferimento al quarto trimestre 2020 ed estesa dalla Legge di Bilancio 2021 (art. 1 commi 161- 169) con intensità decrescente a partire dal 2026, sino al 2029, ha lo scopo di sostenere i livelli occupazionali nel Mezzogiorno, arginando la caduta dei posti di lavoro a seguito della crisi, e di favorire, al contempo, l'emersione del lavoro irregolare. La platea di lavoratori dipendenti potenzialmente beneficiari della misura ammonta a oltre 2,8 milioni di occupati.

(ii) **il potenziamento degli incentivi all'assunzione e all'occupazione stabile di giovani⁵ e donne⁶**, per accelerare il recupero dei livelli occupazionali e colmare il divario nei tassi di occupazione giovanile e femminile con il resto d'Europa, liberando il grande potenziale sottoutilizzato.

Inoltre, attraverso le risorse di REACT-EU per **1,5 miliardi di euro** si irrobustiscono ulteriormente gli interventi destinati all'adeguamento delle competenze dei lavoratori e all'accompagnamento alla ricerca di lavoro.

In dettaglio, è previsto un ulteriore importante finanziamento del **Fondo Nuove Competenze⁷** il cui obiettivo è favorire il mantenimento dell'occupazione sostenendo percorsi di riqualificazione dei lavoratori; in particolare, si permette alle imprese, a seguito della riduzione delle attività, di rimodulare l'orario di lavoro con appositi accordi collettivi al fine di attivare corrispondentemente percorsi di formazione. Con REACT-EU si contribuisce anche a una misura prevista dalla Legge di Bilancio 2021 (art. 1 commi 324-328 legge 30 dicembre 2020 n. 178) che prevede la messa a punto di uno strumento che assicuri su tutto il territorio nazionale **standard omogenei di servizio per l'accompagnamento intensivo alla ricerca di lavoro**: dalla presa in carico personalizzata, all'orientamento e all'individuazione di bisogni formativi, dall'attivazione di percorsi formativi e di accrescimento delle competenze, alla ricollocazione. L'obiettivo è quello di avviare, a partire dall'estensione di strumenti esistenti quali l'assegno di ricollocazione (un voucher utilizzabile presso un centro per l'impiego o agenzia privata per il sostegno alla ricerca di lavoro), un nuovo programma nazionale denominato "Garanzia di occupabilità dei lavoratori" (GOL)⁸. Con tale programma andranno individuati specifici target di beneficiari e livelli di prestazione da garantire da parte dei centri per l'impiego – in rete con i servizi privati – al fine di migliorare l'appropriatezza degli interventi e di favorire l'uniformità territoriale dei servizi, accrescendo l'occupabilità delle persone che necessitano di ricollocarsi.

⁵ REACT-EU contribuisce al finanziamento del Bonus Occupazione Giovani, la misura della Legge di Bilancio (art. 1 commi 10-15) che rinnova per le nuove assunzioni a tempo indeterminato e per le trasformazioni dei contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato effettuate nel biennio 2021-2022 la decontribuzione triennale già prevista per le assunzioni a tempo indeterminato di giovani fino a 35 anni di età, aumentando lo sgravio dal 50 al 100 per cento dei contributi dovuti dal datore di lavoro privato ed elevando, limitatamente alle assunzioni nelle regioni del Mezzogiorno, da tre a quattro anni la sua durata. Le risorse REACT-EU coprono la misura per le annualità 2021-2022 con un importo di 340 milioni di euro di cui 40 destinati, come risulta dalla relazione tecnica alla legge di bilancio 2021, al Mezzogiorno. Considerato il limite massimo di 6.000 euro annui, con tali risorse sarà possibile sostenere i contratti di almeno 28.000 giovani l'anno.

⁶ REACT-EU sostiene anche il Bonus Occupazione Donne, introdotto dalla legge di Bilancio 2021 (art.1 commi 16 -19) che prevede, in via sperimentale per il biennio 2021-2022, per le assunzioni di donne lavoratrici lo sgravio al 100 per cento dei contributi dovuti dal datore di lavoro privato. Le risorse REACT-EU coprono la misura per le annualità 2021-2022 con un importo di 126 milioni di euro di cui 50, come risulta dalla relazione tecnica alla legge di bilancio 2021, nel Mezzogiorno. Considerato il limite massimo di 6.000 euro l'anno, con queste risorse sarà possibile sostenere i contratti di almeno 10.500 donne.

⁷ Il Fondo Nuovo Competenze è stato istituito con il cd Decreto Rilancio (Art. 88 decreto legge 19 maggio 2020 n. 34) e finanziato anche con risorse FSE della riprogrammazione del Programma nazionale SPAO.

⁸ Il Programma prevede un percorso più articolato e standardizzato di prestazioni per l'inserimento lavorativo dei disoccupati rispetto all'assegno di ricollocazione, da definire nei dettagli con un successivo decreto ministeriale previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni.

La programmazione di REACT-EU combina dunque diversi strumenti per affrontare la crisi occupazionale e prepararsi alla ripresa, in coerenza con la strategia perseguita nel PNRR e nella programmazione della politica di coesione per il 2021-2027.

1.2.3 Inclusione sociale e attenzione a contesti fragili

Sostegno alle persone in condizioni di povertà e deprivazione

Una delle conseguenze socialmente più allarmanti della crisi da pandemia è l'aumento delle persone in situazione di povertà e deprivazione materiale. Le organizzazioni che si occupano di aiuti alimentari stimano che nel 2020 ci sia stato a livello nazionale un aumento del 30% della platea di persone bisognose di assistenza, con punte più elevate in alcune regioni del Centro e del Sud. Oltre all'aumento delle persone bisognose, si assiste anche al peggioramento delle condizioni di chi era già in una situazione di grave povertà.

In aggiunta alle misure di lotta alla povertà assicurate con le risorse ordinarie, è intervenuta intensificando il proprio contributo anche la politica di coesione, che a partire dall'attuale ciclo di programmazione ha assunto tra i propri obiettivi il contrasto alla grave deprivazione, affiancando l'azione dei Fondi Strutturali, che finanziano strutture e servizi, a quella del FEAD (Fondo Europeo per gli Aiuti agli Indigenti), che assicura aiuti alimentari attraverso il dedicato Programma Nazionale gestito dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, con il fondamentale coinvolgimento di una rete di Organizzazioni del Terzo Settore.

In fase di emergenza, oltre a questi Programmi, sono intervenuti anche i Programmi Regionali e il PON città metropolitane 2014-2020 (PON METRO), che con una riprogrammazione di circa 930 milioni complessivamente destinata a priorità sociali, hanno finanziato anche buoni alimentari aggiuntivi e altre misure di contrasto alla deprivazione materiale.

Le risorse aggiuntive REACT-EU che si intende destinare a questo obiettivo, pari complessivamente a **280 milioni di euro** di cui **120 destinati al Mezzogiorno**, si ripartiranno tra il Programma Nazionale FEAD e il Programma Nazionale Inclusione.

Una quota rilevante (**190 milioni di euro**) sarà destinata all'incremento della **distribuzione di aiuti alimentari**, potenziando la dotazione dei panieri di beni alimentari di circa l'80% dell'attuale valore previsto dal Programma FEAD per il prossimo triennio.

Il rafforzamento della distribuzione degli aiuti alimentari comporterà un'aggiuntiva azione di accompagnamento sociale. Pertanto la restante parte di risorse (**90 milioni**) sarà destinata a rifinanziare le misure del PON Inclusione tese al rafforzamento della rete dei servizi locali rivolti alle persone senza dimora e/o in condizioni di marginalità estrema. In particolare, ci si propone di assicurare, estendere e rafforzare il **servizio di pronto intervento sociale**, già inserito fra quelli che devono essere attivati in tutti gli ambiti sociali territoriali dalla legge quadro nazionale (L.328/2000, art. 22, comma 4), e di finanziare altri servizi a favore delle persone in condizioni di maggiore deprivazione anche anticipando alcune iniziative, quali i progetti di *Housing first* e

Centri Servizi/Stazioni di posta, che si prevede di finanziare con il PNRR e con le risorse della coesione 2021-2027⁹.

Iniziative di rafforzamento sociale e occupazionale nelle città metropolitane

Le necessità sociali emergenti in questa prolungata fase di crisi sono molto ampie, ma anche diversificate tra i contesti. Considerando l'avanzamento attuativo del PON METRO, la prossimità ai bisogni delle autorità urbane (AU) coinvolte e la prevista evoluzione del programma nel prossimo ciclo, si è ravvisata l'opportunità di finanziare ulteriori azioni di inclusione e rivitalizzazione sociale e occupazionale in tali contesti. Facendo leva sulla conoscenza dei bisogni e delle capacità degli attori mobilitabili (anche del terzo settore) da parte delle AU, si finanzieranno progetti diretti all'incremento di servizi e iniziative di sostegno per i segmenti più fragili delle comunità, nonché iniziative a favore di piccole attività economiche, tipiche dell'economia urbana, con l'obiettivo di favorirne percorsi di ripresa rinnovati. I progetti saranno proposti dalle AU e selezionati dall'ADG sulla base delle prospettive di pieno completamento entro il 2023. L'importo programmato per questa progettualità aggiuntiva su REACT-EU è di **100 milioni di euro**, di cui 40 per le città del Mezzogiorno.

1.2.4 Scuola

La scuola è un ambito su cui si sono ripercosse in modo diretto e immediato le misure di contenimento della pandemia, che hanno imposto una riorganizzazione logistica e didattica senza precedenti, per consentire la prosecuzione delle lezioni a distanza nelle fasi di chiusura e il rientro di studenti e docenti in classe in condizioni di sicurezza quando è stato ritenuto possibile. Come per altri ambiti, l'emergenza da pandemia ha svelato meglio molte criticità note da tempo, ma irrisolte.

La didattica a distanza (DAD) ha fatto emergere i ritardi nel processo di digitalizzazione del nostro Paese, in termini di connessione, dotazioni e competenze, che non risparmiano la scuola. Il divario digitale e le differenti condizioni socio-economiche degli studenti hanno determinato ulteriori diseguaglianze nell'accesso all'istruzione in regime di DAD, con prevedibili effetti negativi sui livelli di competenza e di abbandono scolastico, già allarmanti in alcuni territori. La necessità di assicurare condizioni di sicurezza per il rientro in classe ha, d'altro canto, evidenziato le carenze strutturali degli edifici scolastici e il livello di obsolescenza di arredi e attrezzature. Pertanto la crisi pandemica, oltre a richiedere una risposta immediata all'emergenza, ha reso stringente una azione di più lungo periodo per l'ammodernamento delle strutture e l'innovazione

⁹ L'integrazione dell'obiettivo di contrasto alla deprivazione materiale nella politica di coesione sarà ancora più evidente nel ciclo di programmazione 2021-2027 quando gli aiuti ora finanziabili dal FEAD dovranno essere sostenuti dal FSE+ insieme ai servizi all'interno di un unico Programma, rafforzando ulteriormente la possibilità di perseguire un approccio integrato tra aiuti materiali e servizi di accompagnamento per sostenere le persone in situazioni di grave marginalità sociale.

della didattica, che investa l'intero Paese, ma che abbia un riguardo particolare verso i territori e le scuole con maggiori difficoltà e gli studenti più vulnerabili.

La politica di coesione interviene da più di vent'anni a favore della scuola, con un Programma Nazionale dedicato e con i Programmi regionali che, con l'obiettivo finale di innalzare i livelli di competenze degli studenti e contrastare l'abbandono scolastico, hanno portato un rinnovamento sia nelle strutture e nelle dotazioni, sia sul fronte della didattica e dell'ampliamento dell'offerta formativa, in un contesto di crescenti tagli e disinvestimenti da parte della politica ordinaria.

Anche in fase di emergenza la politica di coesione ha dato un contributo rilevante: nel corso del 2020 con la riprogrammazione ex CRII plus sono state destinate risorse significative per la didattica a distanza, con l'acquisto di beni e attrezzature per superare il divario digitale (laptop, software, spazio digitale su server) e la formazione dei docenti; per garantire la didattica in presenza in condizioni di sicurezza con l'adeguamento delle strutture; per mitigare gli effetti della crisi socio-economica sulle famiglie con misure di diritto allo studio (buoni libro).

Con le risorse di REACT-EU si intende andare oltre l'emergenza, ponendo le basi di una azione di rafforzamento e ammodernamento che prelude al più ampio quadro di riforme e investimenti per la scuola previsti dal PNRR e dalla programmazione dei Fondi Strutturali 2021-2027.

Coerentemente con l'accento posto dal Regolamento di REACT-EU su una ripresa orientata anche alla transizione digitale e verde, gli interventi previsti, da programmare a valere sul FESR nel Programma Nazionale per la Scuola per un ammontare di **oltre 1 miliardo di euro**, di cui 411 destinati al Mezzogiorno, riguardano il completamento del cablaggio degli edifici e della dotazione di attrezzature digitali degli ambienti didattici e l'allestimento di laboratori per l'educazione alla sostenibilità ambientale nelle scuole primarie e nelle scuole secondarie di primo e secondo grado.

Per quanto riguarda gli interventi di digitalizzazione, che hanno il peso finanziario più significativo, l'intervento di **cablaggio, dell'importo di circa 446 milioni di euro** di cui circa 163 nel Mezzogiorno, mira a portare l'effettiva operatività di connettività da fibra in tutte le aule didattiche e i laboratori al fine di garantire l'effettività del piano Banda ultra larga – Scuole, che prevede l'arrivo della fibra all'esterno di ciascun edificio scolastico. Nell'ambito della programmazione 2014-2020 è stata già realizzata un'analogha iniziativa per portare il Wi-Fi all'interno delle scuole, che ha coperto circa il 20% del totale degli edifici, con percentuali differenti a seconda delle categorie di regione. Con le risorse REACT-EU si intende coprire l'intero fabbisogno residuo, per un totale di circa 31.900 edifici scolastici interessati per 290.000 aule cablate e circa 6 milioni di studenti che potranno beneficiare di una migliore connessione.

Il secondo intervento relativo alla digitalizzazione, dell'importo di **455 milioni di euro** (di cui circa 159 nel Mezzogiorno), mira a dotare di **schermi digitali evoluti e di sistemi di webcam per la didattica digitale integrata** circa 170.000 aule (almeno 4 per ciascun plesso scolastico) e a digitalizzare le segreterie amministrative. Secondo i dati dell'Osservatorio per la scuola digitale, nell'anno scolastico 2019-2020 circa il 68% delle aule era dotato di lavagne digitali, installate nell'ultimo decennio anche con il contributo del FESR. Con l'intervento di REACT-EU si intende

completare la dotazione delle restanti aule non coperte (circa 109.000 aule) e rinnovare la dotazione in almeno il 20% delle aule già attrezzate con modelli di vecchia generazione non più funzionanti (per un totale di 170.000 aule), beneficiando complessivamente circa 3,4 milioni di studenti.

Con le risorse di REACT-EU si intende intervenire sulle nuove generazioni anche per accompagnare la transizione ecologica, promuovendo l'educazione alla sostenibilità, alla biodiversità e al rispetto dell'ambiente, con un investimento in spazi e attrezzature per laboratori all'aperto in due tipologie di scuole.

Il primo intervento, dell'importo di **45 milioni di euro** (di cui circa 32 nel Mezzogiorno) mira ad allestire **laboratori didattici all'aperto nelle scuole del primo ciclo dotate di giardini o cortili e ubicate nelle zone a più alto rischio di povertà educativa e in aree degradate**. Con le risorse di REACT-EU si stima di coinvolgere circa 2.200 istituzioni scolastiche.

Il secondo intervento, dell'importo di **57 milioni di euro** interamente destinati al Mezzogiorno, riguarda invece l'**allestimento nelle scuole del secondo ciclo, e in particolare negli istituti tecnici agrari, di laboratori green, sostenibili e innovativi**. Le scuole potenzialmente interessate nel Mezzogiorno sono 400, di cui 92 con annesso aziende agrarie, per le quali sarebbe possibile, in linea con la strategia verde dell'Europa, reingegnerizzare il sistema produttivo e investire in tecnologie rispettose dell'ambiente, al fine di garantirne la piena sostenibilità ambientale.

Tutti questi interventi sono complementari e funzionali alla strategia nazionale per la scuola prevista nel PNRR. In particolare, il miglioramento della connessione e delle dotazioni digitali nelle scuole che si intende realizzare con REACT-EU, completato dagli ulteriori investimenti previsti dal PNRR in dotazioni e formazione digitale dei docenti e del personale, facilitando la diffusione della didattica digitale integrata, favorirà la realizzazione degli interventi di innalzamento delle competenze e contrasto alla dispersione scolastica e di potenziamento della didattica nelle discipline c.d. STEM (*Science, Technology, Engineering and Mathematics*), linguistiche e digitali che saranno realizzati sia dal PNRR e sia dal futuro Programma nazionale finanziato dai Fondi Strutturali¹⁰.

1.2.5 Competitività per la transizione green e intelligente

La programmazione di REACT-EU interviene in una fase storica in cui la prolungata pandemia ha causato effetti depressivi su interi comparti dell'economia e ingenti danni sociali. Per tale motivo,

¹⁰ Anche la programmazione 2021-2027 per la scuola si sta, infatti, definendo in modo da garantire complementarità e sinergie con il PNRR, prevedendo sia interventi coperti esclusivamente dalla politica di coesione (ad esempio il rinnovo dei laboratori obsoleti e l'allestimento di nuovi laboratori professionalizzanti) sia il potenziamento di interventi previsti anche dal PNRR, in primis l'estensione del tempo pieno, in territori o scuole con situazioni più critiche, o la prosecuzione di attività negli anni scolastici successivi al 2026.

gli interventi programmati a favore delle imprese si pongono innanzitutto un obiettivo esplicito di sostegno e rilancio dell'attività colpite dalla crisi¹¹. Tuttavia, la parte maggioritaria della programmazione, creando un ponte fra le strategie in essere e i futuri interventi a carattere strutturale della politica di coesione e del PNRR, mira a impostare questo rilancio economico su basi nuove, promuovendo una trasformazione imprenditoriale e industriale in senso più digitale e rispettoso dell'ambiente.

Dando attuazione a quanto raccomandato dalla Commissione Europea con la comunicazione sul "Green Deal europeo"¹², la programmazione aggiuntiva orienta il ciclo 2014-2020 in modo ancora più deciso verso la transizione a un'economia verde e digitale al fine di fornire un contributo sostanziale nell'affrontarne le sfide e concorrere al raggiungimento degli obiettivi della *Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile* e dell'*Agenda 2030*.

La strategia di REACT-EU in tema di competitività si focalizza su sfide e opportunità che si pongono alle imprese nella fase corrente: accesso alla liquidità, trasformazione digitale e sensibilità alla necessaria transizione verde. Le risorse complessive messe in campo da REACT-EU per quest'ambito tematico corrispondono a **1,3 miliardi** di euro, di cui il 56% destinato alle regioni del Mezzogiorno.

Per raggiungere le imprese in modo rapido e diretto, la programmazione di REACT-EU utilizza il veicolo del PON Imprese e Competitività (PON IMPRESE) che nell'attuale periodo di programmazione ha mostrato di intercettare i bisogni di un numero elevato di PMI, fra cui una fascia di imprese dinamiche e propense all'innovazione. Le misure previste sono in alcuni casi già ampiamente sperimentate all'interno di tale programma; in altri casi rappresentano un'evoluzione di misure già messe in campo ed un loro adattamento alle nuove condizioni ed alle nuove opportunità.

La componente di **sostegno alla liquidità delle imprese**¹³ concorre all'attuazione delle disposizioni contenute nella legge di Bilancio 2021, che prevedono un contributo delle risorse di REACT-EU di **500 milioni** di euro per l'annualità 2022. Per far fronte ai bisogni di finanziamento delle imprese, REACT-EU interverrà a rafforzamento del Fondo Centrale di Garanzia (FOGA) per le PMI (Legge n. 662/96, art. 2, comma 100, lettera a) nella sua attività di facilitatore dell'accesso al credito, in particolare nelle aree in ritardo di sviluppo¹⁴.

Al fine di dare seguito alla *Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile* ed alle raccomandazioni contenute nel *Country Report Italia 2020*, REACT-EU finanzia **interventi per la sostenibilità dei**

¹¹ A questo obiettivo sono finalizzati, per la più parte, gli oltre 4,4 miliardi di euro di risorse europee riprogrammate lo scorso anno a seguito dell'emergenza Covid-19.

¹² Comunicazione COM(2019) 640 final.

¹³ La pandemia ha accentuato il fabbisogno di liquidità delle imprese per le spese correnti e ha messo in luce la loro forte preferenza per l'accumulo di liquidità a fini precauzionali, a causa della elevata incertezza che caratterizza il sistema economico.

¹⁴ Il FOGA facilita l'attività delle PMI mediante concessione di garanzia pubblica attivabile a fronte di finanziamenti concessi da banche, società di leasing e altri intermediari finanziari. Per l'annualità 2022 un finanziamento di 500 Milioni, a copertura delle allocazioni operate dalla Legge di Bilancio, sarà destinato per il 60% a copertura di crediti concessi ad imprese del Mezzogiorno.

processi produttivi e l'economia circolare per un valore di 300 milioni di euro. Tali interventi si sostanziano in due misure principali:

- finanziamenti per l'acquisto di *macchinari innovativi* nell'ambito di programmi di investimento finalizzati alla trasformazione tecnologica e digitale delle imprese, in particolare mediante l'utilizzo di tecnologie abilitanti la transizione dell'impresa verso l'efficienza ambientale e l'economia circolare;
- *interventi di ricerca e sviluppo industriale* del Fondo crescita sostenibile (FCS) finalizzati a promuovere la riconversione delle attività produttive verso modelli di produzione più sostenibili.

Le procedure di ambedue gli interventi si trovano già ad un grado di avanzamento elevato, così da assicurare il completamento degli interventi entro il 2023. Le risorse saranno indirizzate per il 60% alle regioni del Mezzogiorno e contribuiranno per il 40% agli obiettivi di riduzione delle emissioni clima-alteranti.

Al fine sostenere investimenti mirati delle imprese con connotazione "green", **200 milioni** delle risorse REACT-EU saranno destinati a ad uno strumento finanziario per investimenti nel capitale di PMI costituito all'interno del Fondo Nazionale Innovazione gestito dal MISE attraverso Cassa Depositi e Prestiti. Lo strumento operativo effettuerà operazioni di Venture Capital, ovvero investimenti diretti e indiretti in minoranze qualificate nel capitale di imprese innovative a supporto di start-up, scale-up e PMI innovative. La sezione tematica del Fondo costituita per impiegare le risorse di REACT EU sarà dedicata allo sviluppo e alla promozione di imprese specializzate nella fornitura di servizi che contribuiscono all'economia a basse emissioni di carbonio e alla resilienza ai cambiamenti climatici, e che pertanto contribuiranno per il 100% agli obiettivi in materia di cambiamenti climatici.

L'iniziativa è di particolare interesse sia per l'obiettivo di rafforzamento delle imprese in termini patrimoniali, tecnologici ed ambientali, sia per la possibilità di sperimentare, in vista della programmazione 2021-2027, l'impiego di forme di investimento in capitale di rischio specializzate nel perseguimento di obiettivi di transizione ecologica. In tal senso la programmazione REACT-EU potrà costituire un ponte virtuoso tra i due cicli di programmazione.

L'uscita dalla fase di crisi attuale offre opportunità per colmare i divari che caratterizzano l'Italia in materia di tecnologie e competenze digitali delle imprese. Tutte le statistiche ufficiali indicano che le imprese italiane impiegano tecnologie digitali nei processi produttivi, nella gestione aziendale e nel commercio, in minor misura rispetto alle loro concorrenti¹⁵. REACT-EU intende contribuire a ridurre tale divario competitivo attraverso il cofinanziamento di investimenti

¹⁵ Rispetto alle media UE, le imprese italiane mostrano una minore propensione all'utilizzo dei social media (22,0% a fronte del 25,2%), allo sfruttamento dei Big data (7,1% contro il 12,3%) e all'impiego dei servizi Cloud (14,7% contro il 17,8% dell'UE). Allo stesso tempo, si evidenzia una limitata capacità di sfruttare le opportunità del commercio elettronico: solo il 9,7% delle imprese vende online (17,5% nell'UE), ricavando tramite l'e-commerce l'8,4% del fatturato totale (11,1% nell'UE), mentre le vendite all'estero tramite canali digitali riguardano solo il 6,5% delle imprese (8,4% nell'UE). Fonte: Digital economy and society index (DESI) 2020.

d'impresе nella trasformazione digitale dei processi produttivi. Il valore complessivo delle **misure per la trasformazione digitale delle imprese è di 300 milioni di euro**, per il 60% destinati al Mezzogiorno.

I principali interventi previsti, già sperimentati con un certo grado di successo nel PON, consistono in due misure a bando: *Digital transformation* e *Innovation manager*.

Il bando *Digital Transformation*, già in attuazione, cofinanzia spese per l'acquisto di strumenti e attrezzature e servizi di consulenza, nonché spese per lo sviluppo delle competenze digitali del personale dipendente, nell'ambito di progetti diretti alla trasformazione tecnologica e digitale dei processi produttivi mediante l'implementazione delle tecnologie abilitanti individuate nel Piano Nazionale Impresa 4.0, o altre soluzioni tecnologiche digitali di filiera.

Il bando *Innovation Manager* consiste nella concessione di voucher a sostegno di processi di trasformazione tecnologica e digitale delle PMI e delle reti di impresa, attraverso l'introduzione in azienda di figure manageriali in grado di implementare le tecnologie abilitanti previste dal Piano Nazionale Impresa 4.0, nonché per ammodernare gli assetti gestionali e organizzativi dell'impresa, compreso l'accesso ai mercati finanziari e dei capitali.

Le misure di accompagnamento e supporto alla transizione sostenute attraverso REACT-EU preludono ad un impegno ancora più deciso nei medesimi ambiti di investimento contenuto nel PNRR in corso di compiuta definizione.

Il medesimo impegno di sostegno agli obiettivi di trasformazione in senso "green" e digitale dei sistemi produttivi, rendendoli serventi le finalità della coesione territoriale, caratterizzerà la politica di coesione del periodo 2021-2027.

1.2.6 Ricerca e Istruzione superiore

Il contesto socio-economico in cui si inserisce la programmazione di REACT-EU richiede uno sforzo aggiuntivo di investimento e di indirizzo delle attività di ricerca e sviluppo. Al contempo, per poter contribuire a migliorare la qualità del lavoro e cogliere il potenziale occupazionale della transizione verde e digitale, è necessario assicurare un adeguato livello di sostegno allo sviluppo delle competenze nell'ambito dell'istruzione terziaria. Si tratta di ambiti "sfidanti" per l'Italia che, al confronto con gli altri Paesi europei, si caratterizza ancora per un basso livello della propensione alla ricerca ed è sensibilmente distante dal target Europa 2020 sull'istruzione terziaria, anche se alcune regioni del Centro-Nord mostrano segnali di maggiore vitalità¹⁶.

¹⁶ Nel 2018, la spesa in Ricerca e Sviluppo rispetto al Pil si mantiene sui livelli dell'anno precedente (1,4%). Il Piemonte e l'Emilia Romagna sono le regioni a più alta intensità di ricerca (2%), mentre è inferiore alla media nazionale il valore dell'indicatore nel Mezzogiorno. Nella media dei paesi dell'Ue, le persone di 30-34 anni che hanno completato un percorso di istruzione terziaria (università e altri percorsi equivalenti) sono state il 40,7%. L'Italia occupa il penultimo posto, con il 27,8% (Eurostat – Istat, 2018). Rilevante il divario a livello territoriale, stante che il Mezzogiorno è al 21,2 % (Istat, 2018).

Le risorse di REACT-EU per ricerca e istruzione superiore veicolate attraverso il PON Ricerca e Innovazione 2014-2020 (PON RICERCA) ammontano a **928 milioni di euro**. Alle regioni del Mezzogiorno sarà destinato il 45% delle risorse complessive (418 milioni).

Di tali risorse, attribuite al FSE, più di un terzo concorre al finanziamento della misura sul sostegno alla partecipazione all'istruzione terziaria prevista dalla Legge di Bilancio 2021, i restanti due terzi corrispondono a misure da programmare all'interno del PON RICERCA il cui ambito di intervento sarà esteso anche alle regioni del Centro-Nord.

In particolare, la Legge di Bilancio 2021 (art. 1 comma 518 – Riduzione tasse di iscrizione universitarie) ha destinato **330 milioni di euro**, per il sostegno degli studenti nella partecipazione a percorsi di studi universitari in tutte le aree disciplinari (tramite il Fondo per il Finanziamento Ordinario delle Università, FFO). La misura, che si sostanzia nell'**esonero totale o parziale del pagamento delle tasse universitarie**¹⁷ per gli anni 2021 e 2022, contribuisce sia al contrasto alla crisi, sostenendo le famiglie economicamente e socialmente più fragili che devono far fronte a tale spesa, sia alla qualificazione del capitale umano.

Le misure da programmare all'interno del PON RICERCA danno, invece, continuità a linee di intervento già attuate con lo stesso programma e con il Piano Stralcio Ricerca FSC (Fondo Sviluppo e Coesione) o che sono state introdotte nella recente riprogrammazione, effettuata in risposta alla crisi determinata dalla pandemia e approvata a dicembre 2020.

Alcune di esse hanno un focus sulle tematiche "green" (335 milioni di euro, più di un terzo delle risorse attribuite al tema ricerca e istruzione superiore), altre presentano un carattere più ampio.

Più in dettaglio, in continuità con quanto introdotto con la recente riprogrammazione del PON RICERCA, si prevedono **interventi a tutela del diritto allo studio** attraverso il sostegno degli studenti (e delle loro famiglie) impegnati in percorsi di studio universitari o equivalenti. Le modalità previste sono due:

- **l'esenzione delle tasse universitarie** per gli studenti le cui famiglie rientrano in una fascia ISEE (Indicatore della situazione economica equivalente) fino a 13.000 euro. L'iniziativa consiste nel rafforzamento, con una dotazione aggiuntiva di **75 milioni di euro**, per l'area Mezzogiorno e per gli anni accademici 2020-2021-2022, della misura già prevista in Legge di bilancio 2021. Il complesso delle risorse REACT-EU destinate a tale iniziativa (**405 milioni di euro**) può assicurare il sostegno a oltre 270.000 studenti.
- l'erogazione di **borse di studio**, per un importo complessivo pari a **43 milioni di euro** per gli studenti delle regioni del Mezzogiorno, che si attua attraverso un trasferimento di risorse al Fondo Integrativo Statale (FIS). I requisiti per l'ammissione alla borsa considerano, oltre alla situazione economica, anche aspetti connessi al merito e/o a particolari condizioni personali (ad esempio disabilità). Si prevede l'erogazione di circa 12.000 borse di studio.

Sempre in continuità con l'esperienza maturata dal PON RICERCA e con l'utilizzo di procedure semplificate già testate dall'amministrazione (Unità di Costo Standard), ma con un focus sugli

¹⁷ Contributo onnicomprensivo annuale previsto dalla L. 232/2016.

obiettivi del Programma REACT-EU, si intende sostenere **borse di dottorato e contratti di ricerca** per le tematiche relative alla **transizione verde** e all'**innovazione**.

Pertanto, si prevede il finanziamento, sull'intero territorio nazionale e per due annualità, di **borse di studio per dottorati di ricerca** (XXXVII ciclo di dottorato) afferenti alle tematiche della transizione verde, oltre che al più ampio tema del digitale e dell'innovazione. Con una dotazione complessiva di **325 milioni di euro**, di cui 180 destinati a progetti incentrati sulle tematiche della transizione verde, l'iniziativa intende sostenere complessivamente 12.300 borse di dottorato, di cui 6.800 "green".

Si prevede, inoltre, per i soli ambiti di ricerca collegati alla tematica green, la **proroga di contratti di ricerca** per ricercatori già titolari di contratti triennali a tempo determinato che possono essere prorogati per due anni (cosiddetti di tipo A - Legge 240/2010). La dotazione di **115 milioni di euro**, di cui un quarto destinato a contratti attivi nell'area Mezzogiorno, garantirà il prosieguo delle attività di ricerca a più di 2.500 ricercatori.

Il sostegno dell'istruzione terziaria e dell'investimento in attività di ricerca, assicurato dalla programmazione REACT-EU, troverà inoltre continuità anche nella programmazione 2021-2027 e in particolare nell'ambito dell'Obiettivo di Policy 1 – Un'Europa più intelligente, in quanto lo sviluppo di competenze e la produzione di conoscenza da veicolare verso il sistema produttivo rappresentano fattori determinanti per l'innovazione d'impresa e la transizione industriale.

In questo ambito tematico la programmazione di REACT-EU si informa ad obiettivi coerenti con quanto previsto dal PNRR.

1.2.7 Energia, ambiente e clima

L'obiettivo di transizione ad una economia a basso tenore di carbonio in tutti i settori e un uso efficiente delle risorse naturali costituiscono sfide rilevanti della politica di coesione del ciclo di programmazione 2014-2020 e che dovranno informare ancor più marcatamente, in coerenza con il Green Deal Europeo prima richiamato, l'intero ciclo di programmazione 2021-2027.

La programmazione REACT-EU costituisce dunque l'occasione per rafforzare queste politiche strutturali pur nella consapevolezza che gli effetti negativi della pandemia richiedono una forte concentrazione di risorse nel contrastare la crisi produttiva, occupazionale, sanitaria e sociale che si è venuta a determinare.

Efficienza energetica di edifici pubblici e trasformazione intelligente di reti elettriche

Per promuovere una ripresa verde dell'economia, le risorse REACT-UE finanziano interventi di efficienza energetica di edifici pubblici e di trasformazione intelligente di reti elettriche con l'obiettivo di massimizzare il dispacciamento di fonti rinnovabili e iniziative per la transizione verde delle 14 città metropolitane.

In tema di energia, gli interventi, coerenti con il Piano Nazionale Integrato Energia e Clima (PNIEC), troveranno attuazione nell'ambito del **PON Imprese e Competitività 2014-2020** (PON IMPRESE) e riguardano nel dettaglio:

- *l'efficienza energetica* di edifici pubblici (Amministrazioni comunali, ASL, Università, Istituti penitenziari), con interventi estesi a tutto il territorio nazionale per un ammontare di **320 milioni di euro**, di cui la metà destinati all'area del Mezzogiorno. Si ipotizzano procedure di acquisto semplificate o procedure negoziali che assegnano contributi ad amministrazioni dotate di buone capacità gestionali interne, di natura sia progettuale sia amministrativa, e che permetteranno di conseguire significativi risparmi nei consumi di energia e una conseguente riduzione delle emissioni di gas a effetto serra;
- la *trasformazione intelligente delle reti elettriche*, con interventi circoscritti alle sole Regioni meno sviluppate per un totale di **180 milioni di euro**. Per tale intervento sono già in corso le procedure di selezione (a valere su un bando emanato dal MISE a dicembre 2019) per un totale di 223,8 milioni di euro di contributi richiesti, che si completeranno con le concessioni ad inizio 2021 e che potranno essere finanziate, in tutto o in parte, con le risorse REACT EU.

Iniziative per la transizione verde e digitale nelle città metropolitane

In tema di transizione verde nell'ambito del **PON Città Metropolitane 2014-2020** (PON METRO) sono previsti prioritariamente interventi per la mobilità sostenibile, per l'efficienza energetica e per la qualità dell'ambiente e l'adattamento ai cambiamenti climatici, a cui si aggiungono interventi per l'ampliamento dei servizi digitali.

Il valore programmato su REACT-EU ammonta complessivamente a **900 milioni di euro** di cui 435 milioni nelle città metropolitane del Mezzogiorno, la cui composizione indicativa per ambito tematico, sulla base del processo di identificazione di progettualità condotto dall'Autorità di gestione in confronto con le Autorità urbane (OI del programma), è riassunta a seguire:

- *Mobilità sostenibile*, con un importo provvisoriamente stimato di 335 milioni di euro, per il potenziamento dei percorsi ciclabili, il rinnovo del parco circolante con mezzi elettrici, il miglioramento dei servizi di infomobilità;
- *Energia*, con un importo provvisoriamente stimato di 320 milioni di euro, per l'efficienza energetica di edifici e impianti di illuminazione pubblica e la produzione di energia da fonte rinnovabile;
- *Qualità dell'ambiente e adattamento ai cambiamenti climatici*, con un importo provvisoriamente stimato di 190 milioni di euro, per forestazione urbana, infrastrutture verdi e riqualificazione di aree degradate;
- *Servizi digitali*, per un importo provvisoriamente stimato di 55 milioni di euro, in ambito *e-government* e *e-culture* e per l'ampliamento del wi-fi ad accesso pubblico e strumenti di monitoraggio del microclima urbano.

Riduzione delle perdite della rete distribuzione idrica del Mezzogiorno

Il livello di perdite nelle reti idriche in molte aree del Mezzogiorno rappresenta da molto tempo uno dei problemi più evidenti del "water service divide" rispetto al Centro-Nord e, nel 2015,

raggiungeva, secondo i dati ISTAT, il 39% circa del totale dell'acqua immessa, contro una media del 28% nel Centro Nord. Stime recenti, elaborate dall'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) su un campione di soggetti gestori indicano un livello di dispersione crescente nel Mezzogiorno fino a superare il 50%. Il cambiamento climatico in atto, con il progressivo incremento della ricorrenza dei periodi siccitosi esalta la necessità di una gestione efficiente delle risorse idriche, in coerenza con i principi fondamentali della Direttiva CE/2000/60, anche per rendere disponibile la risorsa per gli altri usi e per mantenere o migliorare la qualità ambientale dei corpi idrici.

Le risorse REACT UE con un valore programmato di **313 milioni di euro nell'ambito del Programma Nazionale Infrastrutture e Reti 2014-2020** costituiscono quindi un'occasione importante per aumentare la resilienza delle infrastrutture idriche di approvvigionamento e distribuzione, investire nel processo di digitalizzazione delle reti e negli strumenti di misurazione e controllo, elementi indispensabili per l'avvio di una gestione industriale ed efficiente anche nelle fasi successive agli interventi di rinnovo, consentendo così il mantenimento del livello di perdite nei livelli considerati internazionalmente fisiologici (15-20%).

La selezione dei progetti sarà fatta sulla base delle risposte ad un Avviso pubblico rivolta ai soggetti regolati da ARERA con affidamento legittimo ai sensi del Dlgs. 152/2006 operanti nelle aree meridionali. La selezione degli interventi di rinnovo delle reti idriche avverrà sulla base analisi di dettaglio sul loro funzionamento al fine di identificare la soluzione più efficace ed economica per il raggiungimento degli obiettivi sopra descritti evitando interventi massivi senza adeguata base conoscitiva che sono spesso risultati poco efficaci.

Con la **programmazione 2021-2027** e in particolare nell'ambito dell'Obiettivo di Policy 2 – un'Europa più verde - si darà continuità agli interventi sin qui descritti all'interno di una cornice strategica più ampia in quanto i temi della mitigazione e dell'adattamento ai cambiamenti climatici, della tutela delle risorse naturali, della sicurezza e della qualità del territorio saranno centrali. In tal senso la programmazione REACT-EU per la focalizzazione "green" che la caratterizza costituirà un ponte virtuoso tra i due cicli di programmazione per il miglioramento della qualità ambientale delle città.

In tema di energia, ambiente e clima la programmazione di REACT-EU si colloca in complementarietà strategica con la proposta di PNRR nell'ambito della Missione – *Rivoluzione verde e transizione ecologica*.