



·a·r·t·i·
Agenzia regionale
per la tecnologia
e l'innovazione

INSTANT
REPORT

n.9 / aprile 2022

IL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA

Focus

Un'analisi per target ed indicatori delle missioni in Puglia

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Introduzione

Per rispondere alla crisi sociale ed economica innescata dall'emergenza pandemica da Covid-19, l'Unione Europea, nel tentativo di potenziare la ripresa, ha risposto con il programma temporaneo Next Generation EU (NGEU), con una dotazione finanziaria di oltre 800 miliardi di euro che si aggiungerà a quella del Quadro finanziario pluriennale 2021-2027. I due principali strumenti del NGEU sono il Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (RRF)¹ e il Pacchetto di Assistenza alla Ripresa per la Coesione e i Territori d'Europa (REACT-EU)².

I fondi nell'ambito del RRF sono distribuiti secondo piani nazionali predisposti da ciascuno Stato membro, in collaborazione con la Commissione europea e in linea con un criterio di assegnazione concordato. L'Italia, che prima e più di altri Stati membri ha subito i contraccolpi della crisi pandemica, è tra i principali destinatari della misura: l'RRF garantisce all'Italia per il periodo 2021-2026 risorse complessive previste per 191,5 miliardi di euro - dei quali 68,9 miliardi di sovvenzioni a fondo perduto (Figura 1) - cui si aggiunge la possibilità di finanziamento tramite i prestiti del RRF, stimati in 122,6 miliardi.

1 Il RRF ha una dotazione finanziaria per prestiti pari a 385,8 miliardi di euro e per sovvenzioni pari a 338 miliardi di euro: un totale di 723,8 miliardi di euro per sostenere le riforme e gli investimenti effettuati dagli Stati membri.

2 REACT-EU ha una dotazione complessiva di 50,6 miliardi di euro.

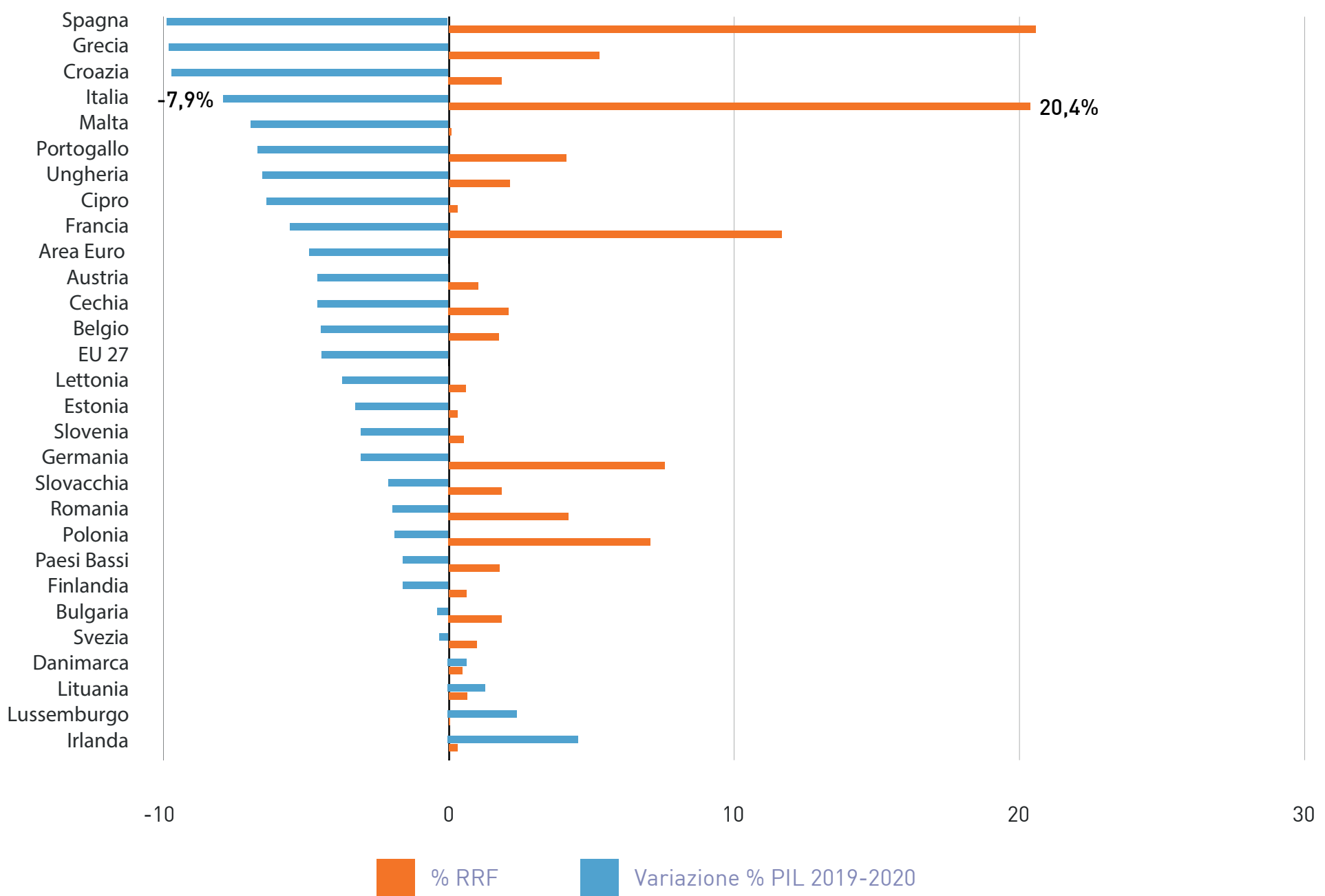


Figura 1: Variazione 2020-2021 del PIL a prezzi di mercato, prezzi correnti e ripartizione percentuale prevista delle sovvenzioni a fondo perduto del RRF per Stato Membro

Fonte: Elaborazioni ARTI su dati EUROSTAT e Commissione Europea. Dati estratti a gennaio 2022

Sempre per quel che concerne l'Italia, alle risorse del RRF si aggiungono poi quelle assegnate tramite lo strumento REACT-EU (13 miliardi di euro) e dal Fondo nazionale complementare istituito dal governo italiano (30,6 miliardi di euro): le risorse complessive ammontano quindi a 235,1 milioni di euro.

I tre obiettivi su cui si impernia il programma del NGUE sono: un'Europa più ecologica, più digitale e più resiliente, quindi, maggiormente adeguata alle sfide presenti e future.

Se gli obiettivi generali sono chiari, è tuttavia necessario poter disporre di un cruscotto che permetta di seguirne lo stato di attuazione. Nel presente report si propongono alcuni strumenti analitici utili a monitorare nel tempo i cambiamenti rispetto all'andamento storico di alcuni indicatori selezionati: dal punto di vista territoriale, l'analisi sarà focalizzata sulla Puglia.

La struttura del PNRR: missioni, milestone e target, articolazione territoriale

Come già illustrato, per poter disporre delle risorse del dispositivo RRF, agli Stati membri è stato richiesto di presentare un pacchetto di riforme e investimenti: una sorta di contratto di performance, più che un programma di spesa. Per l'Italia, questo pacchetto di misure si è sostanziato nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, il PNRR, che è stato inviato in forma definitiva dal Governo alla Commissione Europea il 30 aprile 2021.

Il Piano si compone di 6 Missioni, che si articolano a loro volta in 16 Componenti complessive (Tabella 1). Inoltre, prevede tre obiettivi trasversali: equità di genere, territoriale e generazionale.

Missione 1: Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo	M1C1: Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA M1C2: Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo M1C3: Turismo e cultura 4.0
Missione 2: Rivoluzione verde e transizione ecologica	M2C1: Economia circolare e agricoltura sostenibile M2C2: Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile M2C3: Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici M2C4: Tutela del territorio e della risorsa idrica
Missione 3: Infrastrutture per una mobilità sostenibile	M3C1: Investimenti sulla rete ferroviaria M3C2: Intermodalità e logistica integrata
Missione 4: Istruzione e ricerca	M4C1: Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università M4C2: Dalla ricerca all'impresa
Missione 5: Coesione e inclusione	M5C1: Politiche per il lavoro M5C2: Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore M5C3: Interventi speciali per la coesione territoriale
Missione 6: Salute	M6C1: Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale M6C2: Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario nazionale

Tabella 1: Missioni e componenti del PNRR

Riguardo ai risultati attesi, il Governo italiano si è innanzitutto impegnato ad approvare alcune importanti riforme, tra le quali quella della pubblica amministrazione, della giustizia, per la semplificazione della legislazione e la promozione della concorrenza.

Il PNRR ha stimato alcuni impatti sulle principali variabili macroeconomiche:

- il PIL nel 2026 sarà superiore di 3,6 punti percentuali rispetto all'andamento tendenziale;
- l'occupazione, invece, sarà più alta di 3,2 punti percentuali nel triennio 2024-2026.

Il Piano prevede anche impatti positivi riguardo alla diminuzione dei divari regionali, di genere e generazionali, pur non quantificandoli. È possibile, tuttavia, che alcuni obiettivi siano rivisti alla luce dei recenti eventi internazionali che stanno riguardando la parte orientale dell'Europa.

Scendendo più nel particolare, il documento presenta le scadenze su base trimestrale per il raggiungimento dei risultati attesi distinguendoli in obiettivi (risultati qualitativi o *milestone*) e traguardi (risultati quantitativi o *target*) verificabili nell'ambito dell'attuazione degli interventi previsti nel PNRR, ossia riforme o investimenti. Come indicato dall'Ufficio Studi della Camera dei Deputati³, le milestone "rappresentano delle tappe intermedie lungo il processo che porta al conseguimento del target" e quindi anche cronologicamente sono precedenti ai target. **Le milestone, quindi, si configurerebbero in parte come condizioni abilitanti per il raggiungimento dei target.** La fissazione di precisi obiettivi e scadenze è importante, perché alla verifica semestrale dell'effettivo raggiungimento di questi è subordinata la possibilità di richiedere alla Commissione Europea le tranche di finanziamento spettanti.

Come fin qui evidenziato, il PNRR è **strutturalmente multidimensionale**, prevedendo missioni e componenti a cui sono poi associati milestone e target di diversa natura. È pertanto necessario poter disporre di coordinate che permettano di muoversi all'interno del Piano, potersi orientare e anticipare risultati ed impatti che da esso ci si può

³ http://documenti.camera.it/leg18/dossier/pdf/DFP28b.pdf?_1637840051965

ragionevolmente attendere. A fronte di queste difficoltà intrinseche dal punto di vista informativo generale, **la situazione diviene più delicata nel caso in cui si voglia seguire l'evoluzione del Piano dal punto di vista degli impatti territoriali.** D'altra parte, sono proprio gli enti territoriali ad avere un ruolo importante nella gestione diretta di molte delle risorse del PNRR, tenuto conto che uno degli obiettivi trasversali è l'equità territoriale⁴. Un recente documento pubblicato sul portale del Piano, Italia domani, fornisce maggiori informazioni sul coinvolgimento degli enti locali nell'attuazione del PNRR⁵, che avverrà secondo una di queste modalità:

- titolarità di specifiche progettualità (attuatori/beneficiari), afferenti a materie di competenza istituzionale e la loro concreta realizzazione;
- partecipazione a iniziative finanziate dall'Amministrazione centrale con risorse destinate agli enti locali per realizzare progetti specifici che contribuiscono all'obiettivo nazionale;
- localizzazione sul proprio territorio di investimenti previsti nel PNRR, la cui responsabilità di realizzazione è demandata a livelli superiori.

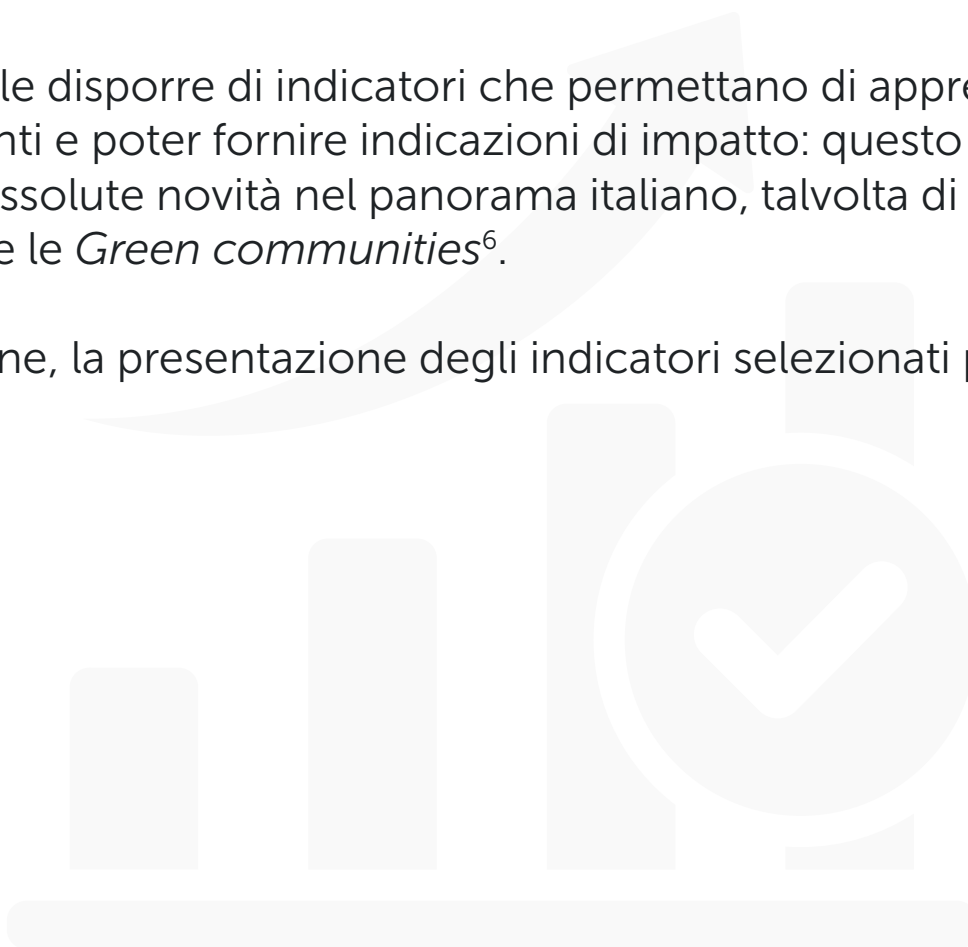
Si calcola che, **complessivamente, agli enti locali andranno risorse per 66,4 milioni di euro, un terzo del totale**, di cui 10,84 destinati in modo esclusivo alle Regioni.

Lungi dal voler fornire un quadro esaustivo, si propone tuttavia una griglia di lettura che, mentre guarda agli andamenti tendenziali passati di specifici indicatori, si proietta verso il futuro permettendo di poter seguire gli eventuali "shock" nel loro svolgimento. Pertanto, la nostra analisi si è composta delle seguenti fasi:

- per ciascuna componente di ogni missione, sono stati individuati alcuni indicatori particolarmente attinenti, con un buon grado di aggiornamento e disponibili in serie storica;
- per effettuare una prima cernita, si è tentato, per quanto possibile, di agganciare gli indicatori individuati ai target previsti dal Piano stesso;
- ove possibile, tutti gli indicatori selezionati sono stati confrontati a livello di ripartizione Sud e di media nazionale, in modo da evidenziare dove le performance della Puglia se ne discostano maggiormente; qualora lo scostamento sia in negativo, si segnalerà dove sarebbe il caso di investire maggiormente; qualora lo scostamento sia in positivo, si segnalerà invece dove sarebbe il caso di rafforzare ulteriormente il posizionamento pugliese.

In alcuni casi è difficile disporre di indicatori che permettano di apprezzare le variazioni a seguito degli interventi e poter fornire indicazioni di impatto: questo accade in quanto molti target introducono assolute novità nel panorama italiano, talvolta di tipo formativo, talvolta di altro genere, come le *Green communities*⁶.

Nella prossima sezione, la presentazione degli indicatori selezionati per ciascuna componente.



⁴ Il testo del PNRR prevede che il 40% delle risorse territorializzabili del PNRR e del Fondo complementare siano destinate al Sud.

⁵ Il documento è disponibile a questo a partire da questo link:

<https://italiadomani.gov.it/it/strumenti/documenti.html?orderby=%40jcr%3Acontent%2Fjcr%3Atitle&sort=asc&resultsOffset=0>

⁶ Le *green communities* sono comunità locali coordinate e associate tra loro, che vogliono realizzare insieme piani di sviluppo sostenibili dal punto di vista energetico, ambientale, economico e sociale (Fonte: Italiadomani).

Focus

Un'analisi per target e indicatori delle missioni in Puglia

Di seguito, per ogni Missione, si evidenziano le relative componenti; per ognuna di queste sono stati selezionati solo alcuni target tra i complessivi 200 dell'intero Piano. I target selezionati sono stati poi associati ad alcuni indicatori, per consentire un monitoraggio delle performance della Puglia e la rilevazione degli scostamenti dalle medie nazionali e delle regioni meridionali.

La **Missione 1 – Digitalizzazione, Innovazione, Competitività, Cultura** del Piano prevede al suo interno tre diverse componenti: una riferita alla PA: "Digitalizzazione, Innovazione e Sicurezza nella PA", una al sistema produttivo: "Digitalizzazione, Innovazione e Competitività nel Sistema Produttivo", la terza al settore turistico e culturale: "Turismo e Cultura 4.0".

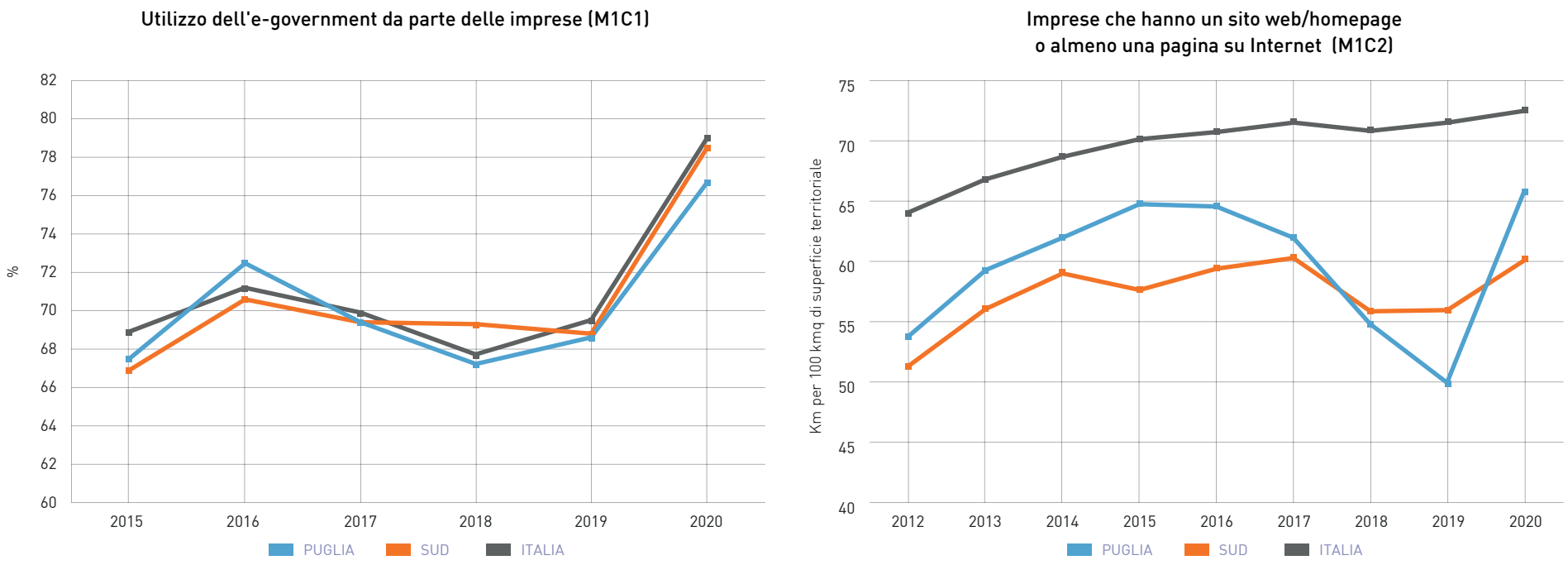
Missione 1: Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo		
COMPONENTE	TARGET (O INVESTIMENTO) SELEZIONATO	INDICATORE SELEZIONATO
C1 - Digitalizzazione, Innovazione e Sicurezza nella PA	Pieno funzionamento del Sistema Nazionale di eProcurement	Utilizzo dell'e-government da parte delle imprese
C2 - Digitalizzazione, Innovazione e Competitività nel Sistema Produttivo	Investimento 1: Transizione 4.0	Imprese che hanno un sito web/home page o almeno una pagina su Internet
C3 - Turismo e Cultura 4.0	Interventi per il miglioramento dell'accessibilità fisica e cognitiva nei luoghi di cultura	Grado di accessibilità e fruibilità dei musei e istituti similari per persone con disabilità

Tra i vari target associati alla prima componente, molti dei quali legati alla riduzione degli arretrati giudiziari e alla riduzione della durata dei processi e delle procedure di acquisto della PA, è stato selezionato come target "Pieno funzionamento del Sistema Nazionale di eProcurement" e quindi l'indicatore "Utilizzo dell'e-government da parte delle imprese", che è disponibile in serie storica; per la seconda componente, si è scelto un indicatore abbastanza emblematico dell'utilizzo del digitale da parte delle imprese, ossia "Imprese che hanno un sito Web/home page o almeno una pagina su Internet", anche se non strettamente correlato ad alcun target.

Pur non potendone apprezzare in pieno l'evoluzione nel tempo (essendo l'indicatore disponibile per il solo periodo 2015-2018), **il grado di utilizzo di e-procurement nella PA in Puglia è soddisfacente**: nel 2018 il 78% dei bandi di gara sopra soglia è avvenuto con presentazione elettronica dell'offerta, rispetto al 66% della media nazionale.

Sempre per la prima componente, inoltre, la riduzione dell'evasione fiscale è definita dall'indicatore "Propensione all'evasione": nella nota di aggiornamento al Documento di Economia e Finanza deliberata dal Consiglio dei Ministri nel settembre 2021, la Puglia, per i livelli dei mancati versamenti in media per il periodo 2012 – 2017, sia in termini assoluti che

percentuali, si posiziona nella parte medio-alta della classifica rispetto alle altre regioni (in termini strettamente statistici, è nel secondo quartile).



Fonte M1C1: ISTAT, Banca dati di indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Fonte M1C2: ISTAT, Istat data warehouse

Figura 2: Indicatori per la Puglia associati ai target delle componenti 1 e 2 della Missione 1

Le imprese pugliesi mostrano, invece, un certo ritardo nell'utilizzo delle tecnologie digitali sia nei rapporti con la PA, sia nei riguardi dei loro clienti finali. Lo shock dovuto all'emergenza sanitaria ha tuttavia rappresentato un'importante sprone alle imprese pugliesi per dotarsi di una propria vetrina sul web: la distanza con l'indicatore medio nazionale è decisamente diminuita nel 2020, circa 7 punti percentuali meno della media rispetto agli oltre 20 punti in meno del 2019.

Meno semplice, invece, individuare un indicatore riconnesso alla terza componente, Turismo e Cultura 4.0, in quanto si tratta, nella quasi totalità dei casi, di interventi completamente nuovi⁷. Si è scelto tuttavia di analizzare questa componente guardando al target "Interventi per il miglioramento dell'accessibilità fisica e cognitiva nei luoghi di cultura" con l'indicatore "Grado di accessibilità e fruibilità dei musei e istituti similari per persone con disabilità". In questo caso, gli ultimi dati, aggiornati al 2018, vedono la Puglia più sensibile rispetto al resto d'Italia: l'11% dei musei pugliesi aperti al pubblico è accessibile in modalità fisica e cognitiva rispetto al 7,7% della media italiana.

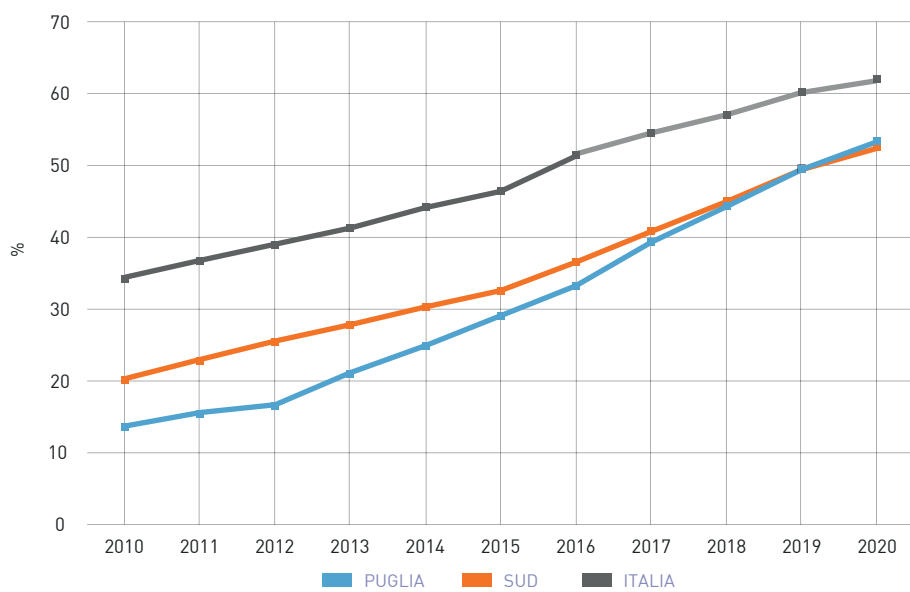
La **Missione 2 – Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica** si articola in quattro componenti: economia circolare e agricoltura sostenibile; rinnovabili e mobilità sostenibile; efficienza energetica; tutela del territorio e della risorsa idrica.

M2 Rivoluzione verde e transizione ecologica		
COMPONENTE	TARGET (0 INVESTIMENTO) SELEZIONATO	INDICATORE SELEZIONATO
M2C1 - Economia circolare e agricoltura sostenibile	Differenze regionali nella raccolta differenziata	Raccolta differenziata dei rifiuti urbani
M2C2 - Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile	Piste ciclabili aggiuntive	Densità di piste ciclabili
M2C3 - Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici	Ristrutturazione edilizia Superbonus e Sismabonus	Abitazioni in cattive condizioni
M2C4 - Tutela del territorio e della risorsa idrica	Investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico	Irregolarità nella distribuzione dell'acqua

⁷ Questo è confermato anche dal fatto che tutti i target associati a questa componente presentano zero come base di partenza.

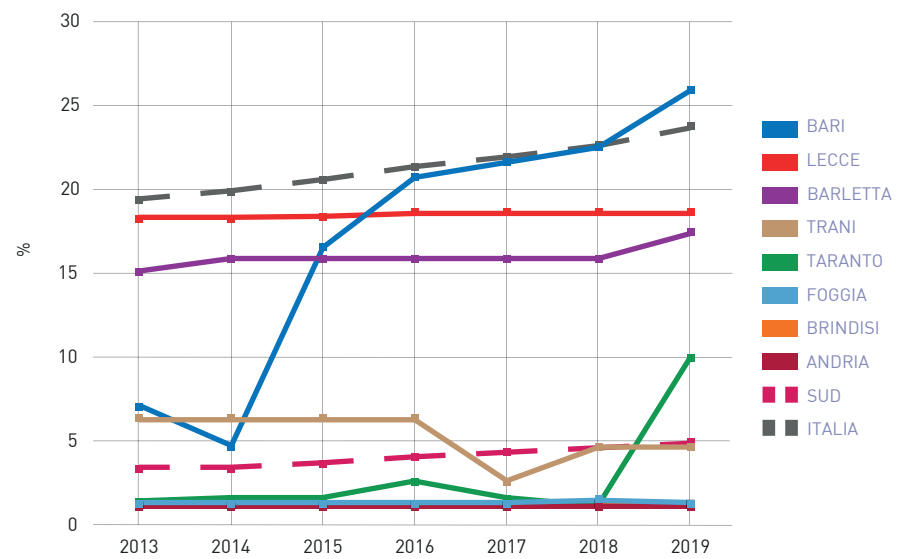
La Puglia si posiziona relativamente bene in riferimento alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili: nel 2020 la produzione di energia dagli impianti da fonti rinnovabili è stata pari al 10% di quella italiana, superando i 10.000 GWh. Per quanto riguarda la prima componente, sulla base degli indicatori a disposizione, si è fatto riferimento ai target che guardano alle differenze regionali nella raccolta differenziata; per quanto riguarda la mobilità sostenibile, alla densità di piste ciclabili; per la componente efficienza, si è guardato alla condizione delle abitazioni; infine alla insicurezza dell'approvvigionamento idrico per l'ultima componente.

Raccolta differenziata dei rifiuti urbani (M2C1)



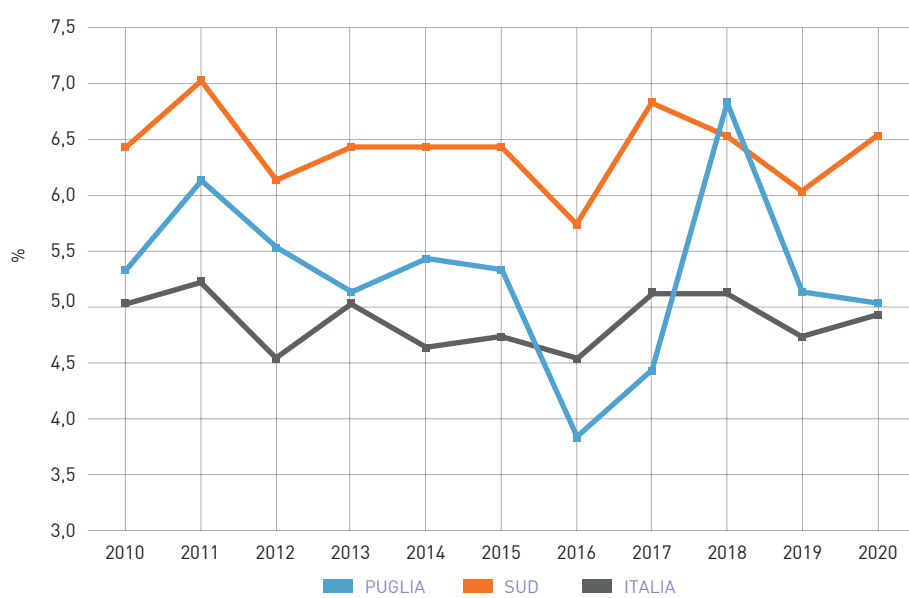
Fonte M2C1: ISPRA Catasto rifiuti, Produzione e Raccolta RU

Densità di piste ciclabili (M2C2)



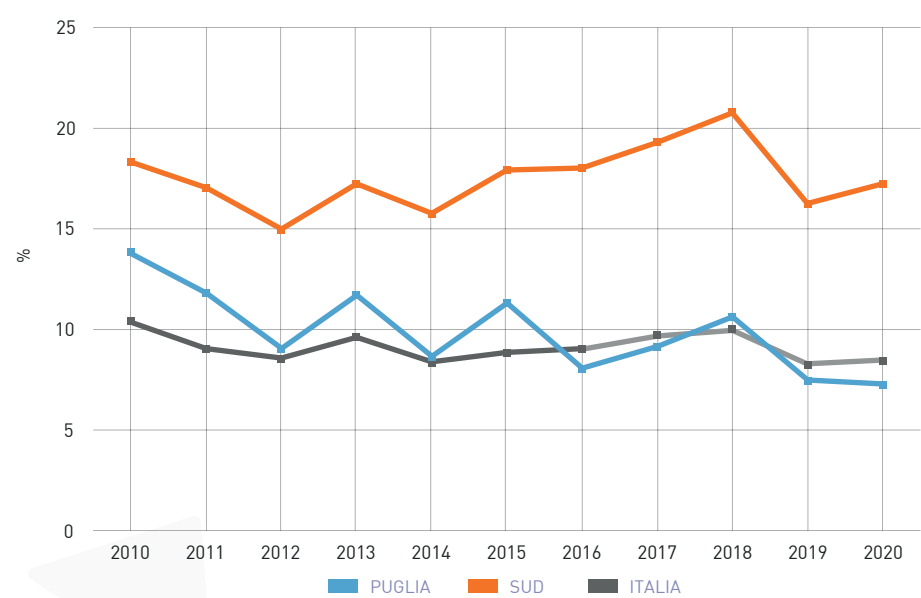
Fonte M2C2: Istat, Dati ambientali nelle città

Abitazioni in cattive condizioni (M2C3)



Fonte M2C3: ISTAT, Istat data warehouse

Irregolarità nella distribuzione dell'acqua (M2C4)



Fonte M2C4: ISTAT, Banca dati di indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Figura 3: Indicatori per la Puglia associati ai target delle componenti della Missione 2

Pertanto, con riferimento alla **seconda Missione** è possibile osservare un certo **miglioramento nelle prestazioni pugliesi** riguardo a diversi indicatori relativi ad altrettanti target sulle quattro componenti: è diminuita costantemente la distanza della percentuale di raccolta differenziata sia dalla media del Sud (quasi annullata), sia dalla media nazionale (anche se resta prossima al 10%); l'irregolarità nella distribuzione dell'acqua si è quasi dimezzata in un decennio ed è ora in linea con quanto si registra a livello nazionale. **Diversa invece la situazione sul versante mobilità sostenibile**: se si esclude la città di Bari, la densità di piste ciclabili resta al di sotto della media dei comuni capoluogo italiani e, in molti casi, anche rispetto alla media dei comuni capoluogo del Mezzogiorno (è il caso di Foggia, Andria, Brindisi); mentre Lecce e Barletta, sebbene sotto la media italiana, sono comunque molto prossime alla stessa. La soddisfazione delle famiglie pugliesi riguardo la condizione delle proprie abitazioni è, a seconda degli anni, leggermente superiore o inferiore rispetto a quella registrata a livello nazionale e sicuramente più positiva rispetto alla media delle famiglie del Sud.

La **Missione 3 – Infrastrutture per una mobilità sostenibile** del PNRR si articola in due componenti: investimenti sulla rete ferroviaria e intermodalità.

M3 Infrastrutture per una mobilità sostenibile		
COMPONENTE	TARGET (O INVESTIMENTO) SELEZIONATO	INDICATORE SELEZIONATO
M3C1 - Investimenti sulla rete ferroviaria	Investimento 1.1 - Collegamenti ferroviari ad alta velocità verso il Sud per passeggeri e merci	Lunghezza complessiva dei binari - Linea Alta Velocità Densità della rete ferroviaria rispetto alla popolazione
M3C2 - Intermodalità e logistica integrata	Investimento 2.1: Digitalizzazione della catena logistica	Interporti operativi

Al 31 dicembre 2021, secondo quanto si apprende dal sito web della RFI, **in Puglia non è ancora attiva alcuna linea ad alta velocità, rispetto ai 1.467 km già operativi in Italia: la Puglia è d'altronde terzultima in Italia per densità della rete ferroviaria rispetto alla popolazione.** Per quanto riguarda invece l'intermodalità, in Italia sono operativi 23 interporti che assicurano un insieme organico e funzionale di trasporto su gomma e su rotaia⁸. La regione italiana con più interporti è il Veneto (con cinque), seguono Friuli-Venezia Giulia (con quattro), Campania, Emilia-Romagna, Piemonte e Toscana (con due interporti ciascuno). Come in altre cinque regioni, **in Puglia è localizzato un solo interporto**, l'Interporto Regionale della Puglia, che si estende su un'area di 50 ettari, di cui 90 mila metri quadri di superficie coperta adibita a magazzini logistici ed edifici direzionali. È classificato come Rail-Road Terminal inserito nella rete TEN-T Core sul Corridoio Scandinavo-Mediterraneo e risulta localizzato sul RFC 3 ScanMed Corridor, che collega Stoccolma e Oslo a Palermo. Assume rilievo in questa missione anche la digitalizzazione della gestione del traffico aereo: a questo proposito si segnala **in Puglia un raddoppio del traffico aereo nel decennio 2010-2019, sia sul fronte passeggeri** (l'indice di traffico aereo è passato da 123,2 a 208,3), **sia sul fronte merci** (da 4,3 a 10,9 migliaia di tonnellate).

La **Missione 4 – Istruzione e Ricerca** è costituita da due componenti, una rivolta al potenziamento di tutti i gradi di istruzione, l'altra al rafforzamento dei legami tra ricerca ed impresa.

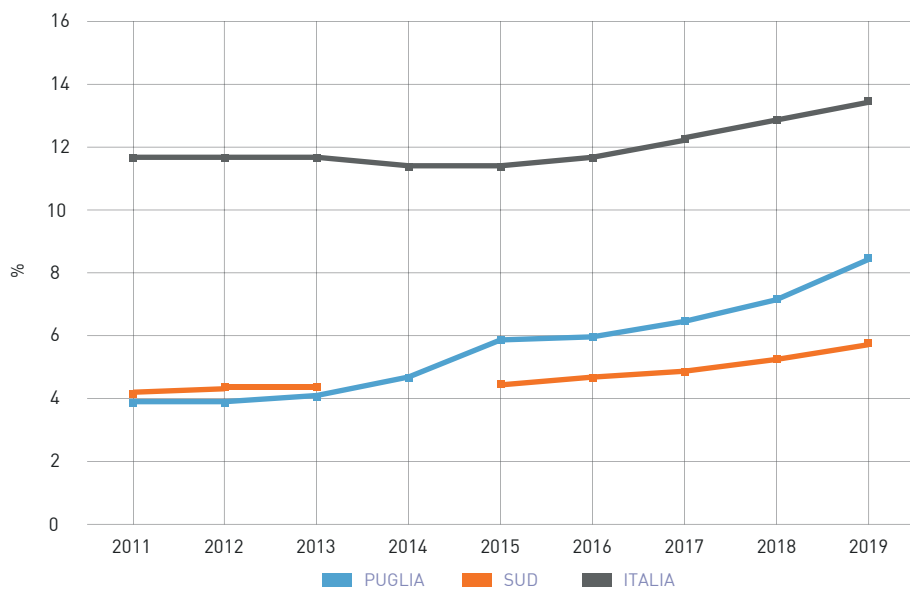
M4 Istruzione e ricerca		
COMPONENTE	TARGET (O INVESTIMENTO) SELEZIONATO	INDICATORE SELEZIONATO
M4C1 - Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione - dagli asili nido alle università	Attivazione di nuovi posti per servizi di educazione e cura per la prima infanzia (fascia 0-6 anni)	Bambini di 0-2 anni che utilizzano il servizio di asilo nido sul totale della popolazione di riferimento
	Investimento 4.1: Estensione del numero di dottorati di ricerca e dottorati innovativi orientati alla ricerca, per la Pubblica Amministrazione e il patrimonio culturale	Dottorandi in tematiche affini a beni culturali ed incidenza sul totale degli iscritti
M4C2 - Dalla ricerca all'impresa	Investimento 3.3: Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori dalle imprese	Ricercatori sul totale degli addetti nelle imprese di industria e servizi

Per la sua missione istituzionale, ARTI dedica particolare attenzione a questi aspetti, come

⁸ La fonte dell'informazione è il sito dell'UIR, l'associazione dei soggetti gestori delle infrastrutture logistiche terrestri: <https://www.unioneinterportiruniti.org/network-associativo/>

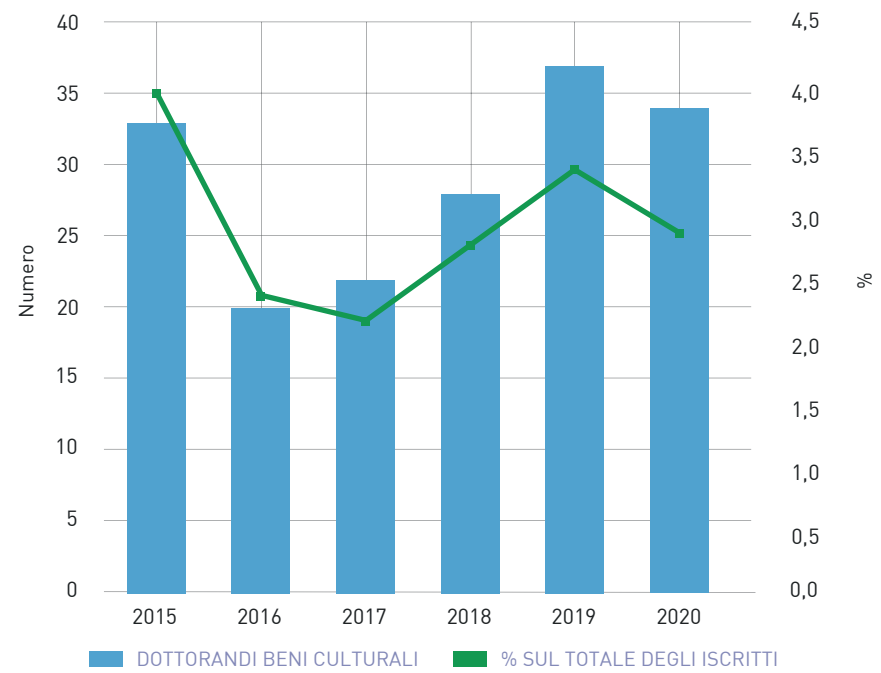
evidente dalla consultazione del sistema informativo Apulian Innovation Overview⁹. Per questa disanima, si è scelto tuttavia di guardare a due target per la prima componente: "Attivazione di nuovi posti per servizi di educazione e cura per la prima infanzia" (anche per le relazioni che questi servizi hanno sulla parità di genere¹⁰) ed "Estensione del numero di dottorati di ricerca e dottorati innovativi orientati alla ricerca, per la Pubblica Amministrazione e il patrimonio culturale", e, complessivamente, al numero di ricercatori sul totale degli addetti alle imprese per apprezzare la situazione pugliese con riferimento alla seconda componente.

Bambini di 0-2 anni che utilizzano il servizio di asilo nido sul totale della popolazione di riferimento (M4C1)



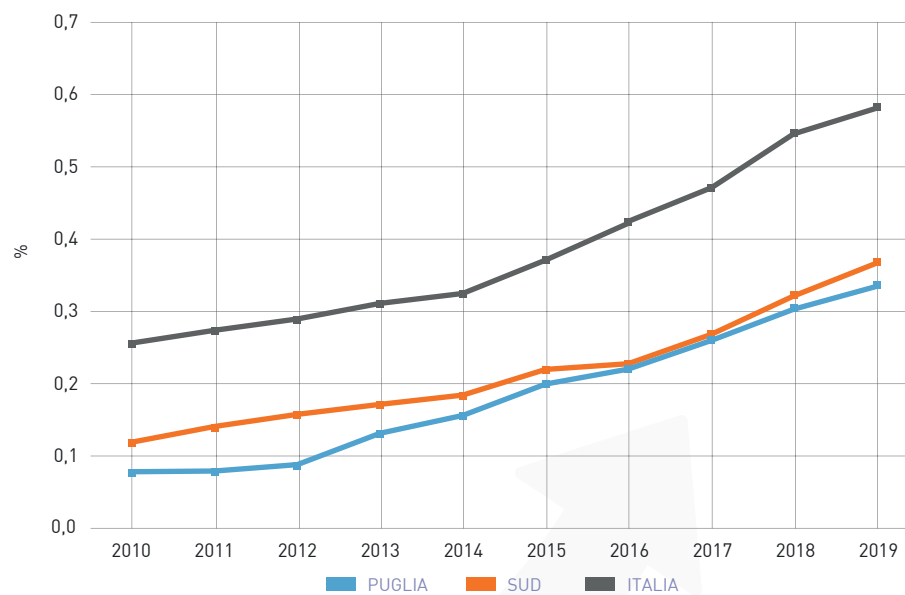
Fonte M4C1: Istat data warehouse

Dottorandi Beni Culturali, incidenza % sul totale degli iscritti (M4C1)



Fonte M4C1: MIUR, Elaborazione su dati Anagrafe Nazionale Studenti

Ricercatori sul totale degli addetti nelle imprese di industria e servizi (M4C2)



Fonte M4C2: ISTAT, Banca dati di indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Figura 4: Indicatori per la Puglia associati ai target delle componenti della Missione 4

In entrambi i grafici in cui è possibile il confronto con gli altri livelli territoriali è ben visibile il percorso effettuato nella Puglia nel diminuire i divari: tuttavia, sia la percentuale di bambini nella fascia 0-2 anni che usufruiscono del nido, sia la percentuale di ricercatori sul totale degli addetti nelle imprese resta inferiore non solo alla media nazionale, ma anche, in alcuni casi, alla media della ripartizione Sud. Stessa cosa può dirsi per un indicatore non presente in questa analisi, ma di cruciale rilevanza, ossia il tasso di uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione¹¹. Occorre quindi ulteriormente rafforzare l'impegno per conseguire un più alto e qualitativamente elevato tasso di istruzione e una migliore transizione delle forze lavoro intellettuali nell'industria e nei servizi. Nei grafici di

9 Si fa riferimento, in particolare, agli indicatori contenuti nella dimensione Istruzione secondaria superiore e terziaria dell'ambito "Driver dell'innovazione" e nella dimensione Innovatività e competitività dell'ambito "Imprese".

10 Per riferimenti, si può consultare ARTI Instant Report N. 7/2021 "La situazione occupazionale delle donne in Puglia", Aprile 2021: https://www.arti.puglia.it/wp-content/uploads/ARTI-PUGLIA-IT__Instant-report_07.pdf

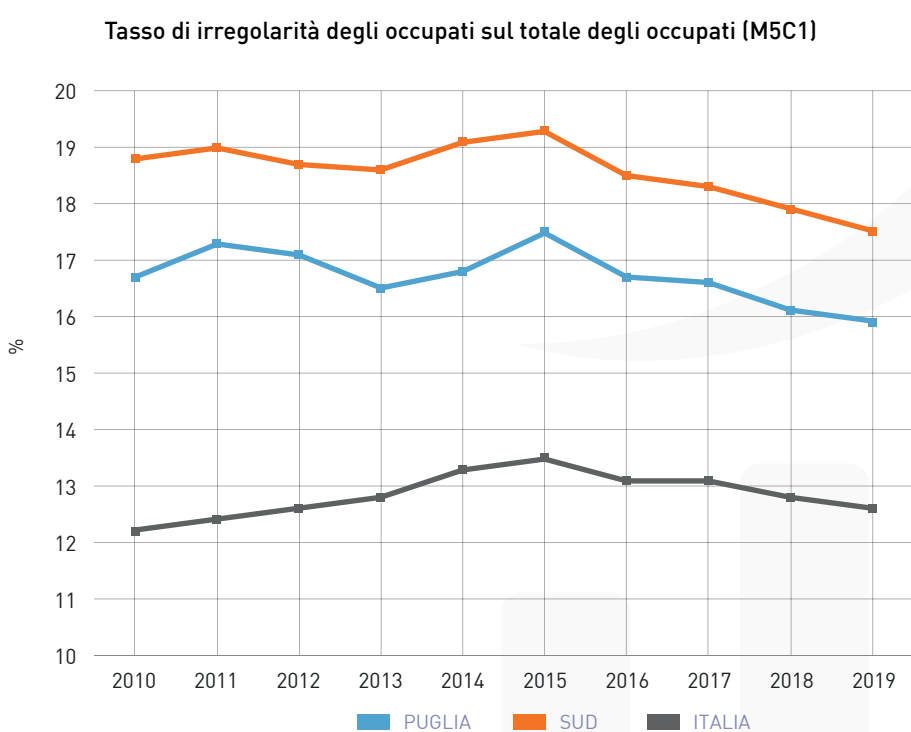
11 <https://apulianinnovationoverview.arti.puglia.it/indicatori/uscita-precoce-dal-sistema-di-istruzione-e-formazione>

Figura 4 viene anche mostrato il numero di dottorandi sui temi legati al patrimonio culturale, che sono sostanzialmente stabili negli anni 2015-2020 (compresi tra 20 e 37 studenti) visto che è previsto per questo settore uno specifico target. Anche se non viene mostrato, anche l'edilizia scolastica riferita ai posti alloggi per gli studenti universitari non mostra significativi miglioramenti nel periodo 2017-2021 (poco meno di 2.000 alloggi disponibili).

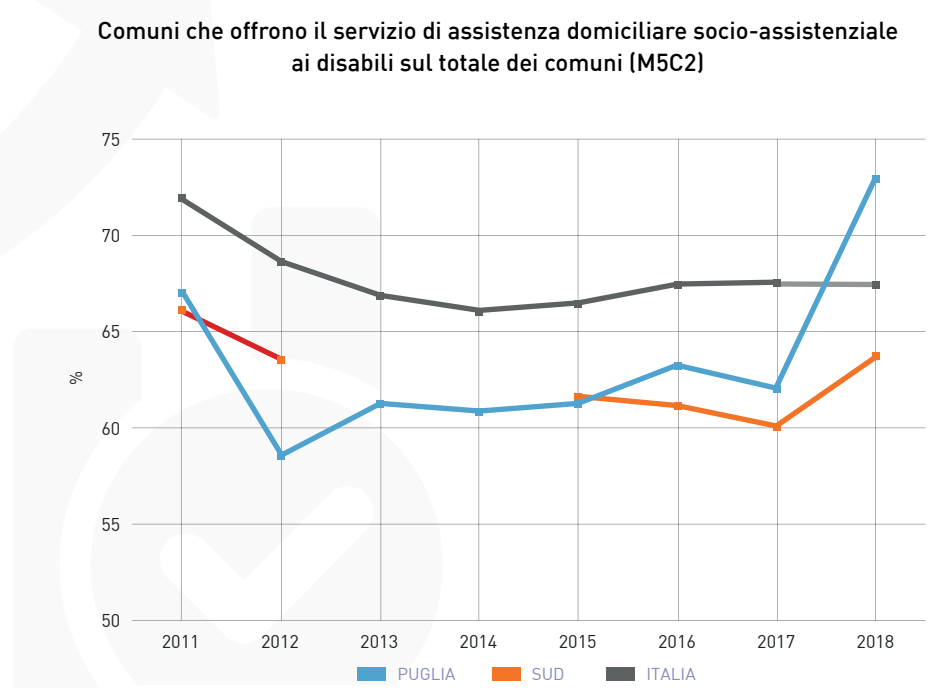
La **Missione 5 – Inclusione e coesione** prevede tre componenti: politiche per il lavoro; infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore; interventi speciali per la coesione territoriale.

M5 Coesione e inclusione		
COMPONENTE	TARGET (O INVESTIMENTO) SELEZIONATO	INDICATORE SELEZIONATO
M5C1 - Politiche per il lavoro	Riduzione dell'incidenza del lavoro sommerso	Tasso di irregolarità degli occupati sul totale degli occupati
M5C2 - Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore	Le persone con disabilità hanno beneficiato del rinnovo dello spazio domestico e/o la fornitura di dispositivi ICT. I servizi devono essere accompagnati da una formazione sulle competenze	Comuni che offrono il servizio di assistenza domiciliare socio-assistenziale ai disabili sul totale dei comuni Comuni che offrono voucher, assegno di cura, buono socio-sanitario, area di utenza: disabili
M5C3 - Interventi speciali per la coesione territoriale	Riutilizzo dei beni confiscati alle mafie	Immobili confiscati alla mafia sul territorio pugliese, incidenza regionale sul totale nazionale

La prima componente, nei target, fa frequente riferimento alla misura GOL "Garanzia di occupabilità dei lavoratori", che nella presente programmazione sostituirà il programma Garanzia Giovani, e ai centri dell'impiego. Vi è anche il target "Riduzione dell'incidenza del lavoro sommerso", qui selezionato per mostrare l'indicatore relativo. La seconda componente ha target riferiti ai distretti sociali, progetti per disabili o per persone in grave deprivazione materiale, alla rigenerazione urbana e allo sport. Infine, la terza componente guarda alle fragilità delle aree interne, alla valorizzazione dei beni confiscati alle mafie – che qui saranno approfondite – alla povertà educativa nel Mezzogiorno e alla Zone Economiche Speciali¹².



Fonte M5C1: Istat data warehouse



Fonte M5C2: Istat data warehouse

12 Attualmente, in Italia sono state istituite otto ZES nelle regioni del Sud. Puglia e Sicilia sono le sole regioni con due ZES ciascuna. Tra l'altro, quelle presenti in Puglia sono gli unici casi di ZES interregionali: ZES Adriatica interregionale Puglia-Molise e ZES Ionica interregionale Puglia-Basilicata. Per maggiori informazioni: <https://www.ministeroilsud.gov.it/approfondimenti/zes/le-otto-aree-zes/>

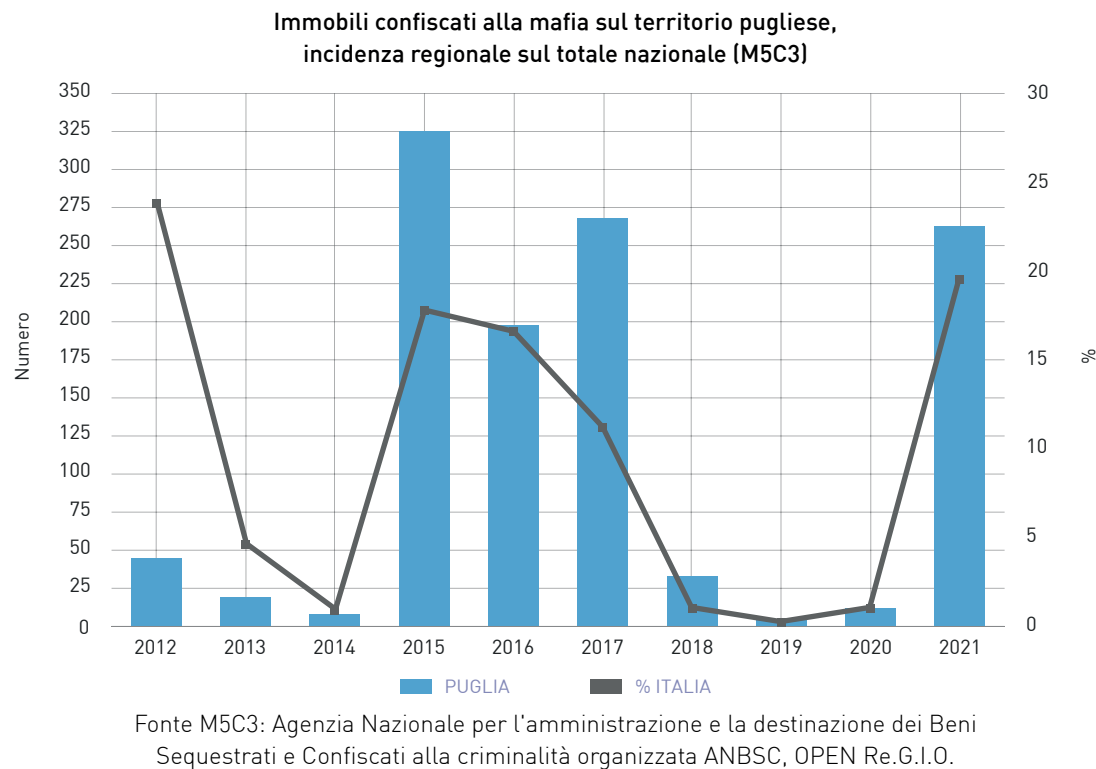


Figura 5: Indicatori per la Puglia associati ai target delle componenti della Missione 5

Nel corso del decennio, **il differenziale del tasso di irregolarità degli occupati in Puglia si è ridotto nei confronti della media nazionale**: se nel 2011, anno di massimo, era prossimo al 5%, nelle ultime rilevazioni non ha mai superato il 3,4-3,5%.

Per quanto riguarda i distretti sociali previsti nella seconda componente, si è fatto riferimento ad una particolare area di utenza, ossia quella dei disabili, che grazie al PNRR dovrebbero essere destinatari di investimenti in dispositivi ICT per una maggiore autonomia: **in Puglia negli ultimi anni il servizio di assistenza domiciliare socio-assistenziale è stato offerto da un numero crescente di comuni, pari oggi a circa i tre quarti di tutte le amministrazioni comunali**. Anche il servizio di assistenza domiciliare integrata con servizi sanitari mostra sostanzialmente gli stessi traguardi raggiunti, superiori a quanto realizzato su media nazionale. **La Puglia però resta indietro sia rispetto al Sud che alla media nazionale nella erogazione di voucher, assegni di cura, buoni socio-sanitari** (nel 2018, erogati dal 17% dei comuni a fronte del 56% di quelli italiani e del 31% di quelli meridionali).

Discorso a parte meritano i beni confiscati alle mafie. Nello specifico, si è guardato ai beni immobili destinati, per i quali le procedure sono giunte al termine e dunque è stato possibile procedere alla destinazione, sia per finalità istituzionali sia per finalità sociali. Solitamente, tali beni vengono trasferiti al patrimonio degli enti territoriali. Tuttavia, molti di essi, anche dopo la destinazione e il trasferimento ai comuni, rimangono inutilizzati. Il PNRR punta proprio alla loro valorizzazione completa. **In Puglia, nel decennio 2012-2021, i beni confiscati alla mafia e destinati sono stati quasi 1.200, circa il 10% di tutti quelli confiscati e destinati in Italia.**

Per concludere, la **Missione 6 – Salute**, si articola in due componenti: la prima punta a reti di prossimità e a strutture di telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale; la seconda a innovazione, ricerca e digitalizzazione del Servizio Sanitario Nazionale. La prima componente si riallaccia, in qualche modo, anche alla seconda componente della quarta missione e guarda alle cure domiciliari e alla telemedicina; la seconda al rafforzamento e al rinnovamento tecnologico degli ospedali e allo sviluppo delle competenze mediche.

M6 Salute		
COMPONENTE	TARGET (O INVESTIMENTO) SELEZIONATO	INDICATORE SELEZIONATO
M6C1 - Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale	Ospedali di Comunità rinnovati, interconnessi e dotati di attrezzature tecnologiche	Ospedali di Comunità presenti
M6C2 - Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario nazionale	Sono assegnate borse di studio per corsi specifici di medicina generale	Iscritti ai corsi di laurea afferenti all'area Medico-Sanitario e Farmaceutico, incidenza sul totale nazionale degli iscritti della stessa area

L'emergenza sanitaria derivante dalla pandemia Covid-19 ha mostrato tutte le deficienze in Italia in termini di medicina territoriale, scarsità di posti in terapia intensiva e personale medico, a cui bisognerà cercare di fare fronte nei prossimi anni.

La nuova medicina territoriale dovrebbe avere come perno le Case della Comunità e il rafforzamento degli Ospedali di Comunità. Questi ultimi esistono già in Italia: un recente dossier della Camera dei Deputati¹³, poi ampliato nell'OASI Report 2021 del Cergas-Bocconi¹⁴, conta in Puglia 11 Ospedali di tale categoria; in Puglia sono integrati nei Presidi Territoriali di Assistenza (PTA) e contano 118 posti letto. Nel Sud Italia ce ne sono solo cinque in Abruzzo, due in Molise e uno in Campania. La Regione maggiormente dotata è il Veneto, con 60 OdC. Seguono Emilia-Romagna (29), Toscana (23) e Lombardia (22). Rispetto alla popolazione, la Puglia risulta invece settima regione in Italia.

Per quanto riguarda i posti in terapia intensiva, attualmente in Puglia ve ne sono 503 (il 5,3% dei 9.496 posti presenti in Italia). **Sia prima che dopo l'emergenza Covid-19, l'indicatore dei posti letto in T.I. in Puglia su popolazione è inferiore alla media nazionale (7,7 per 100 mila abitanti contro 8,6 di media nazionale in periodo pre-Covid; 12,8 per 100 abitanti mila contro 16,1 dopo l'emergenza Covid-19).**

Infine, riguardo alle competenze, in Puglia il numero di studenti iscritti a corsi di studio dell'area sanitaria è diminuito nel corso del tempo rispetto al resto d'Italia, sia in valore assoluto sia in termini relativi.

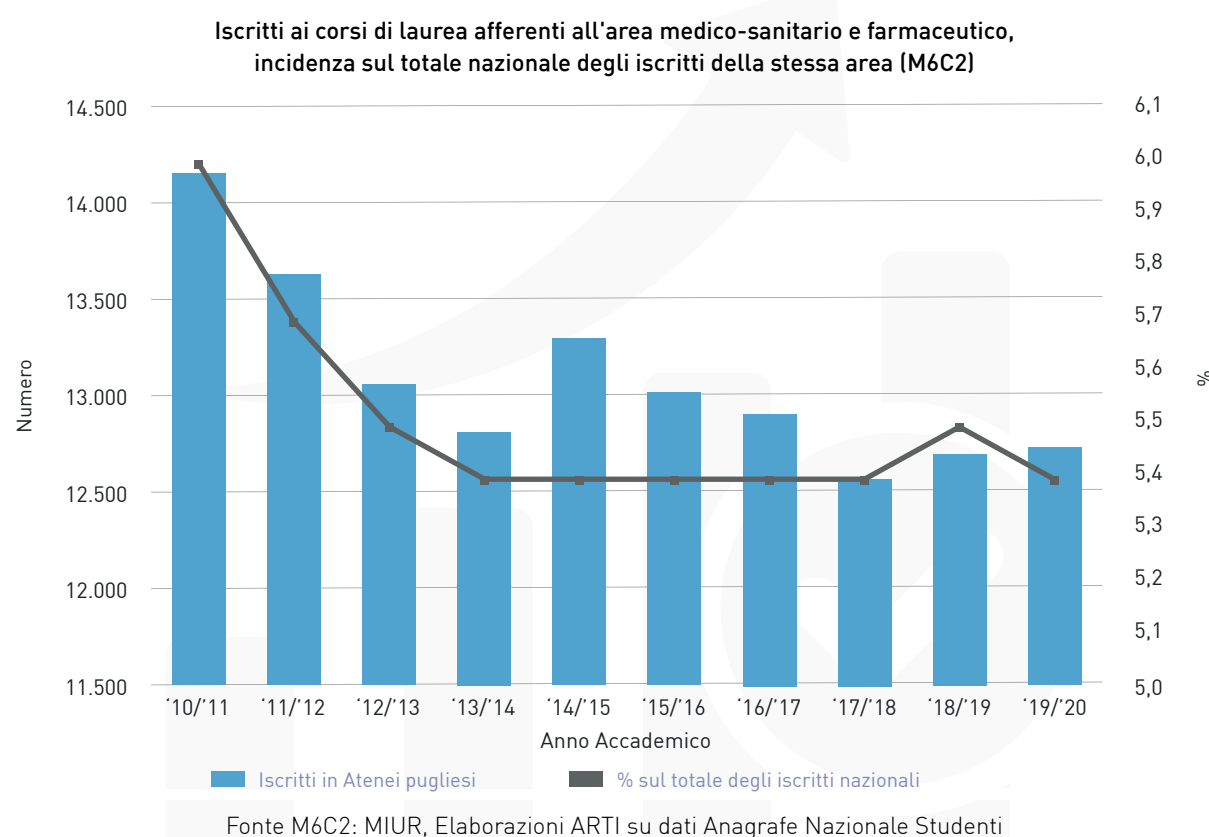


Figura 6: Indicatori per la Puglia associati ai target della componente 2 della Missione 6

13 <https://temi.camera.it/leg18/dossier/OCD18-14726/case-della-salute-ed-ospedali-comunita-i-presidi-cure-intermedie-mappatura-sul-territorio-e-normativa-nazionale-e-regionale.html>

14 https://cergas.unibocconi.eu/sites/default/files/media/attach/Capitolo%202014%20Rapporto%20OASI%202021.pdf?zTxHL_csrKAKsXPQyrPiid9gLvC8W_Ck=

Riassumendo, pertanto, è possibile evidenziare il diverso posizionamento della Puglia rispetto alle sei Missioni del PNRR. Nel grafico, per ognuno degli indicatori selezionati, viene riportata la distanza della Puglia rispetto all'Italia per l'ultimo anno per cui il dato è disponibile (Figura 7).

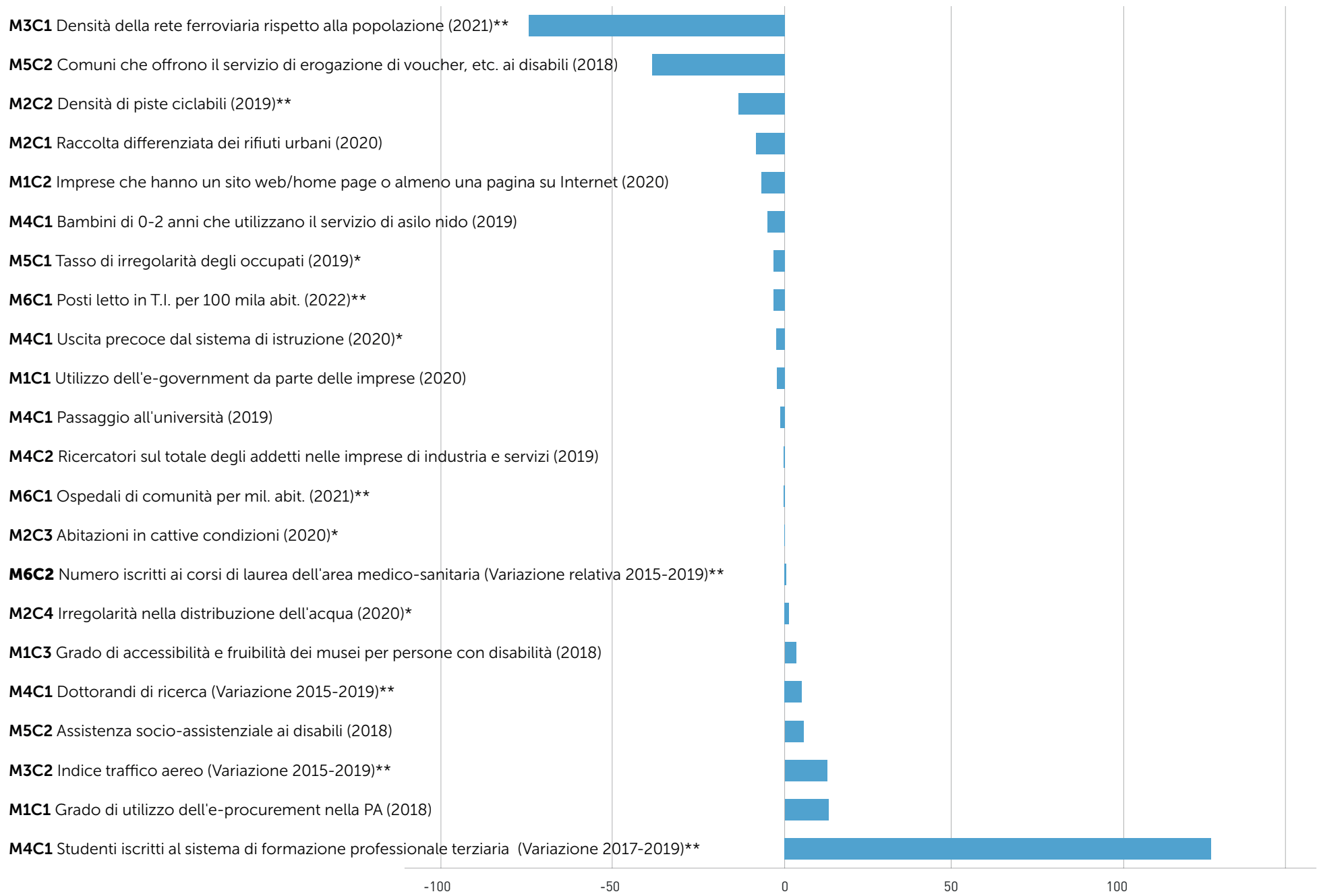


Figura 7: Indicatori selezionati per singola componente - differenza Puglia-Italia calcolata per l'ultimo anno per cui il dato è disponibile. Differenza espressa in punti percentuali assoluti dove non diversamente indicato**

Fonte: Elaborazioni ARTI su dati di diversa fonte

* Indicatori con polarità negativa per cui è stata invertita la direzione (complemento a 100)

** Indicatori calcolati con formule differenti



Conclusioni

La struttura del Recovery Plan italiano, il PNRR, è alquanto complessa e riporta, per ciascuna delle 16 componenti in cui si articolano le sei Missioni, specifiche milestone e target. Il presente report ha voluto mostrare come si posiziona la Puglia rispetto ad alcuni specifici target previsti dal Piano, per lo meno quelli per cui sono disponibili indicatori con determinate caratteristiche. A livello territoriale, vi sono tuttavia criticità sia nel seguire quali saranno effettivamente i criteri per la distribuzione delle risorse sia quali saranno gli effettivi impatti: a tale proposito, la Fondazione Openpolis¹⁵ ha già evidenziato criticità riguardo la trasparenza e l'*accountability* su obiettivi e traguardi raggiunti, in quanto nei documenti sinora resi pubblici dal Governo italiano i riferimenti forniti sono generici. La Fondazione sta cercando di sopperire a tali mancanze, realizzando un proprio osservatorio e mettendo i propri open data a disposizione di analisti e cittadini.

Questa prima analisi, lungi dal voler essere esaustiva, ha permesso in ogni caso di cogliere come alcuni interventi per la Puglia possano essere considerati meno strategici di altri, nel senso che si collocano in un sentiero già avviato: in questi ambiti, riforme e investimenti dovranno pertanto essere soprattutto rafforzati. Al contrario, in altri ambiti appare più che mai importante dare il via a una nuova stagione di investimenti e particolari attenzioni da parte del decisore pubblico ai vari livelli di governo. Gli ambiti in cui il posizionamento è positivo e quelli in cui è più critico si trovano distribuiti tra le componenti delle Missioni, piuttosto che a livello di singole Missioni. Nonostante gli indubbi risultati positivi raggiunti dalla Puglia, i divari non solo con la media nazionale, ma spesso anche con la ripartizione Sud restano importanti. Per tanti aspetti, la regione resta ancora un territorio vulnerabile, in cui sono necessari investimenti infrastrutturali di diversa natura.

Tra gli ambiti che meritano particolare attenzione, vi sono:

- rafforzamento delle competenze e potenzialità derivanti dall'ICT da parte delle imprese pugliesi (Missione 1);
- maggiore efficienza nella raccolta differenziata, attraverso la chiusura effettiva del ciclo di rifiuti e la loro valorizzazione anche a fini energetici (Missione 2);
- investimenti rapidi nella mobilità sostenibile, in ambiti quali le piste ciclabili, l'alta velocità ferroviaria, l'intermodalità per la movimentazione delle merci (Missioni 2 e 3);
- innalzamento e miglioramento dei livelli di istruzione, con investimenti a partire dagli asili nido per una reale parità di genere (Missione 4);
- maggiore pervasività della ricerca e dell'innovazione nel sistema produttivo (Missione 4);
- migliori servizi di cura di prossimità, anche attraverso il ricorso alle competenze regionali in telemedicina e *ambient assisted living* (Missioni 5 e 6);

¹⁵ Fonte: www.openpolis.it/parole/cosa-sono-le-milestone-e-i-target-del-pnrr/. Tutti i dati sono aggiornati al 21 dicembre 2021.

- miglioramento delle dotazioni in ambito sanitario, con riferimento sia alle infrastrutture sia, soprattutto, al capitale umano (Missione 6).

Discorso a parte meritano gli obiettivi trasversali su target specifici, giovani e donne: nonostante le criticità riscontrate - il tasso di disoccupazione giovanile in Italia è al 30%, quello femminile al 10% che diventano, rispettivamente, 34,5% e 16,7% in Puglia - per questi obiettivi il Piano offre stime vaghe e difficili da tenere sotto controllo, anche perché non sono stati previsti target ad hoc da poter monitorare nel tempo. Stesso discorso può farsi per le disparità territoriali: ancora nel 2020 vi è uno scarto di quasi 25 punti percentuali nel reddito medio disponibile pro-capite tra la media italiana e la ripartizione Sud; la generica previsione del 40% di risorse da destinare al Sud probabilmente non sarà sufficiente a colmare i divari che si sono accumulati in decenni di mancato equilibrio degli investimenti – soprattutto di ordine infrastrutturale, ma anche di servizi a imprese e persone – nelle diverse parti di Italia.





·a·r·t·i·
Agenzia regionale
per la tecnologia
e l'innovazione

INSTANT REPORT

n.9 / aprile 2022

ARTI Instant Report è la collana di pubblicazioni a cadenza periodica con cui l'Agenzia Regionale per la Tecnologia e l'Innovazione della Puglia presenta in maniera sintetica analisi quali-quantitative e risultati di indagini sulle dinamiche dei principali indicatori del sistema innovativo pugliese.

2022 © ARTI
www.arti.puglia.it



Documento distribuito con licenza Creative Commons BY-NC-ND 4.0

A cura di: Annamaria Fiore (ARTI)
Editing: Annamaria Monterisi (ARTI)
Elaborazioni: Rossana Mancarella (ARTI)
Grafica e impaginazione: Gianfranco D'Onghia (ARTI)

