La politica di coesione UE e la nuova programmazione 2021-2027: un'opportunità per l'Italia e per I territori

Giancarlo Cotella - giancarlo.cotella@polito.it
DIST Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio | Politecnico di Torino
http://www.dist.polito.it/

Contenuti

1. **Integrazione Europea e dimensione territoriale**

2. **Trent'anni di strategie e azioni "territoriali**

Pausa

3. **La politica di coesione 2021-2027**

1

Integrazione Europea e Dimensione Territoriale

1. Integrazione Europea e dimensione territoriale

L'Unione Europe non è uno Stato

E' un'organizzazione sovranazionale fondata su trattati condivisi

Ogni azione che compie deriva da trattati disegnati e approvati volontariamente e democrativamente da tutti gli stati membri

Non ha competenze nell'ambito del governo del territorio

1. Integrazione Europea e dimensione territoriale

Integrazione Europea, integrzione economica

European Commission

White Paper "Completing the Internal Market" (1985)

«Just as the Customs Union had to precede Economic Integration, so **Economic Integration has to precede European Unity**. To do less would be to fall short of the ambitions of the founders of the Community, incorporated in the Treaties; it would be to betray the trust invested in us; and it would be to offer the peoples of Europe a narrower, less rewarding, less secure, less prosperous future that they could otherwise enjoy. That is the measure of the challenge which faces us. Let it never be said that we were incapable of rising to it.»

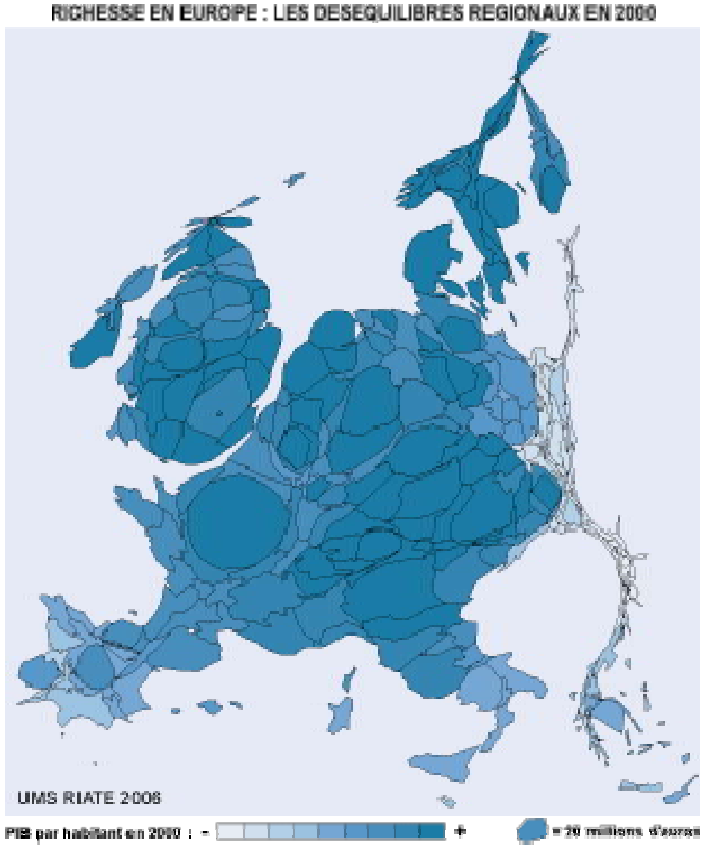
L'integrazione Europea quale risposta istituzionale ai costi della globalizzazione

1. Integrazione Europea e dimensione territoriale

Integrazione (economica) significa riduzione delle sovranità nazionali sul mercato e crescenti squilibri territoriali

Tali squilibri possono innescare processi di “disintegrazione”

Chi è deputato a sorvegliare i processi di mercato e mettere un freno a tali effetti indesiderati ?
Nel nome di quale competenza istituzionale ?



<u>Coesione economica e sociale quale condizione politica dell’integrazione Europea</u>

1. Integrazione Europea e dimensione territoriale

Title XVII – Economic and social cohesion

Included in the Treaty establishing the European Community (art. 158-162) after the Single European Act

«In order to promote its overall harmonious development the Community shall develop and pursue its actions leading to the strengthening of its economic and social cohesion.

In particular, the Community shall aim at reducing disparities between the levels of development of the various regions and the backwardness of the least favoured regions or islands, including rural areas»

Il "territorio" entra nell'agenda Europea quale dimensione funzionale della coesione economica e sociale (e territoriale)

Da circa 30 anni, l'UE è responsabile della promozione di concetti e idee di natura spaziale e di azioni e iniziative che hanno un impatto territoriale

1. Integrazione Europea e dimensione territoriale

Coesione **Territoriale**

Il Trattato di Lisbona (2009)
Title XVIII – Economic, social and territorial cohesion

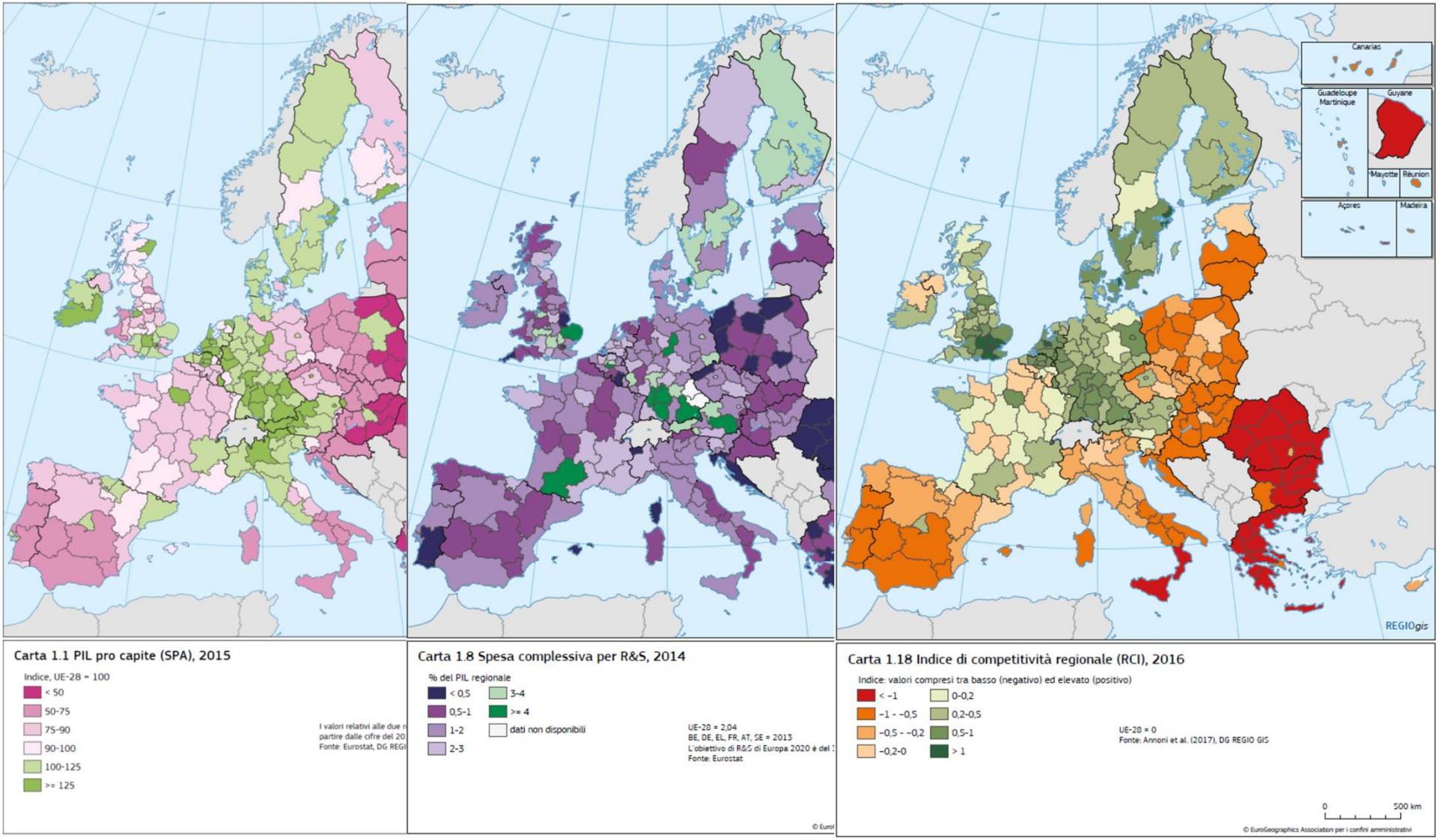
Article 174 (ex 158)

In order to promote its overall harmonious development, the Union shall develop and pursue its actions leading to the **strengthening of its economic, social and territorial cohesion**.

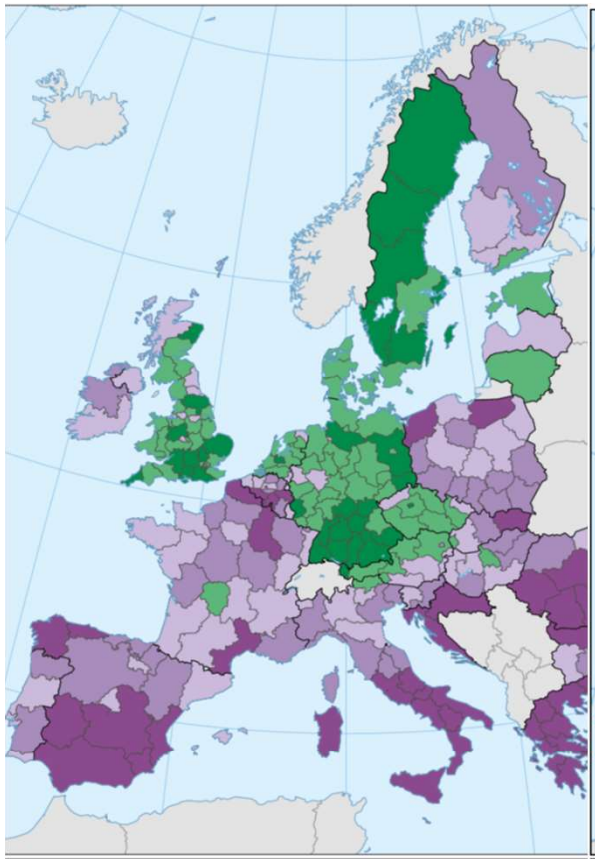
In particular, the Union shall aim at **reducing disparities between the levels of development of the various regions and the backwardness of the least favoured regions**.

Among the regions concerned, particular attention shall be paid to **rural areas**, areas affected by **industrial transition**, and regions which suffer from severe and **permanent natural or demographic handicaps** such as the **northernmost regions** with very low population density and **island, cross- border and mountain regions**.

1. Integrazione Europea e dimensione territoriale



1. Integrazione Europea e dimensione territoriale

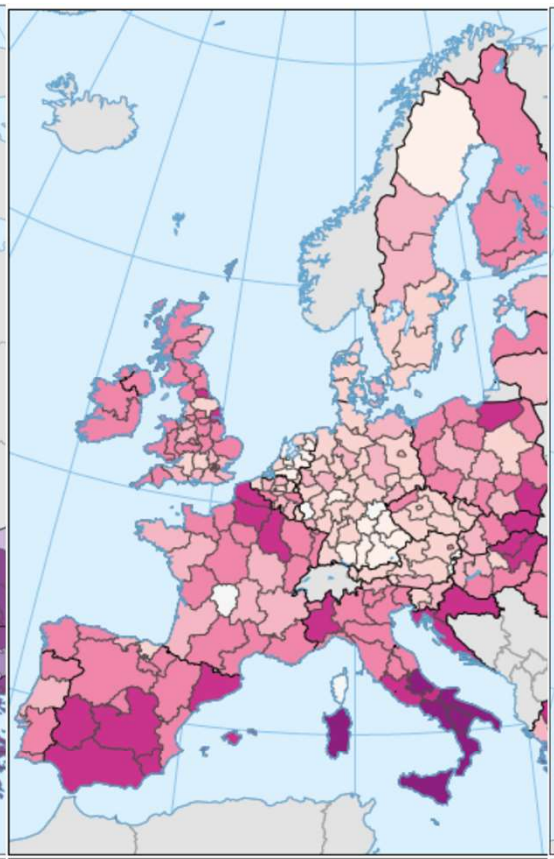


Carta 2.5 Tasso di occupati (20-64), 2016

% di popolazione con 20-64 anni

- < 65
- 65-70
- 70-75
- 75-80
- > 80

UE-28 = 71
L'obiettivo di Europa 2020 è pari a 75
Fonte: Eurostat

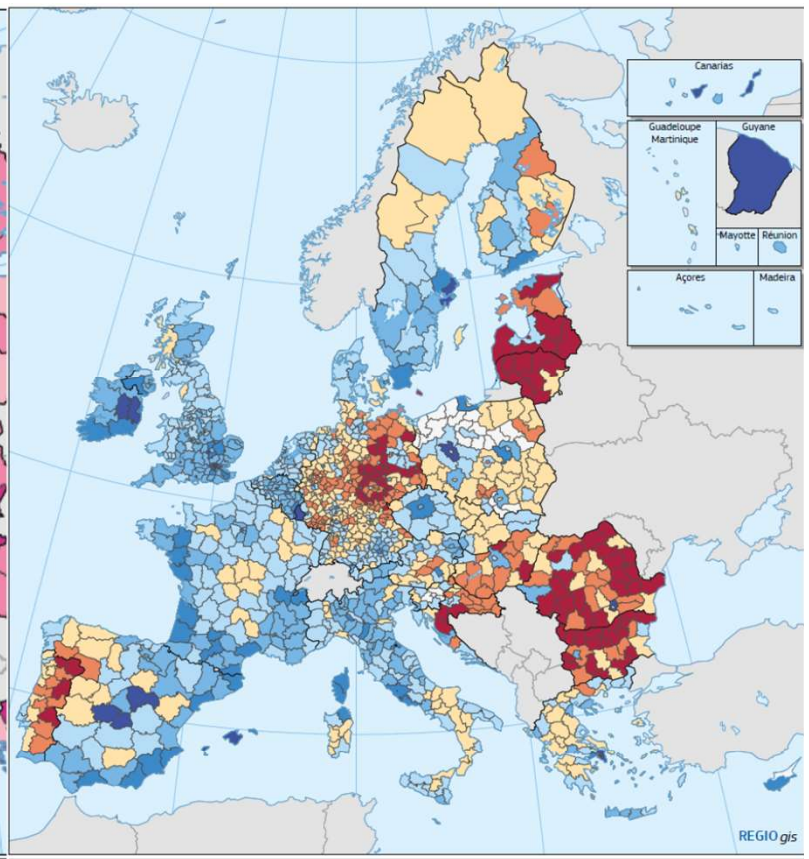


Carta 3 Giovani (15-24 anni) non occupati e non inseriti in percor (NEET), 2016

% sul totale della popolazione tra i 15 e i 24 anni

- < 5
- 5-7,5
- 7,5-10
- 10-15
- 15-20
- > 20
- dati non disponibili

UE-28 = 11,5
Fonte: Eurostat



Carta 4 Variazione demografica totale nelle regioni NUTS 3, 2005-2015

Variazione complessiva (%)

- < -10
- -10 - -5
- -5-0
- 0-5
- 5-10
- 10-15
- > 15
- dati non disponibili

UE-28 = 2,84
DK, DEA, DED, DEE: i dati prima del 2007 sono stati estrapolati.
PL52: NUTS 2
Fonte: Eurostat, DG REGIO

0 500 km

© EuroGeographics Association per i confini amministrativi

2

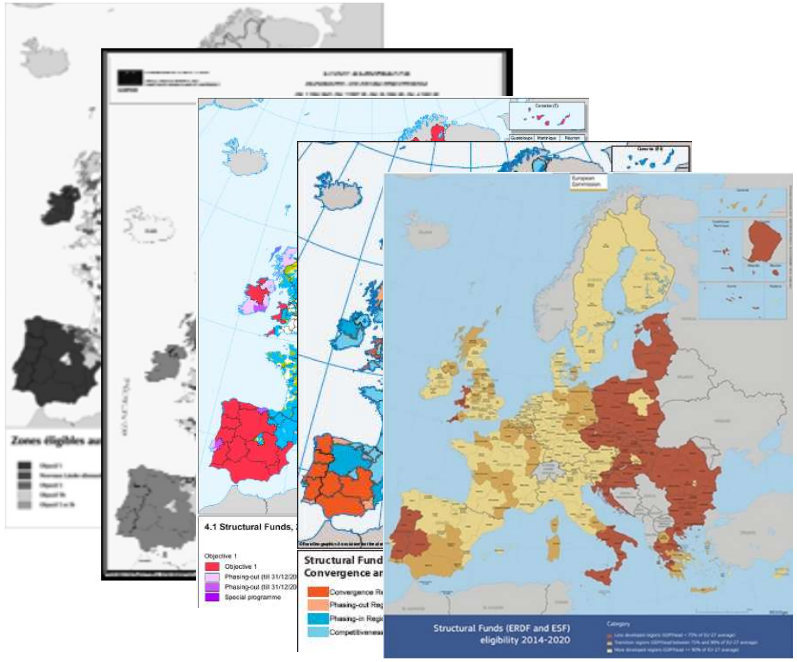
Trent’anni di Strategie e Azioni Spaziali

2. Trent'anni di strategie e "azioni territoriali"

Coesione economica e sociale (1986)

Riforma dei fondi strutturali (1988)

Nascita di un esplicita Agenda Territoriale



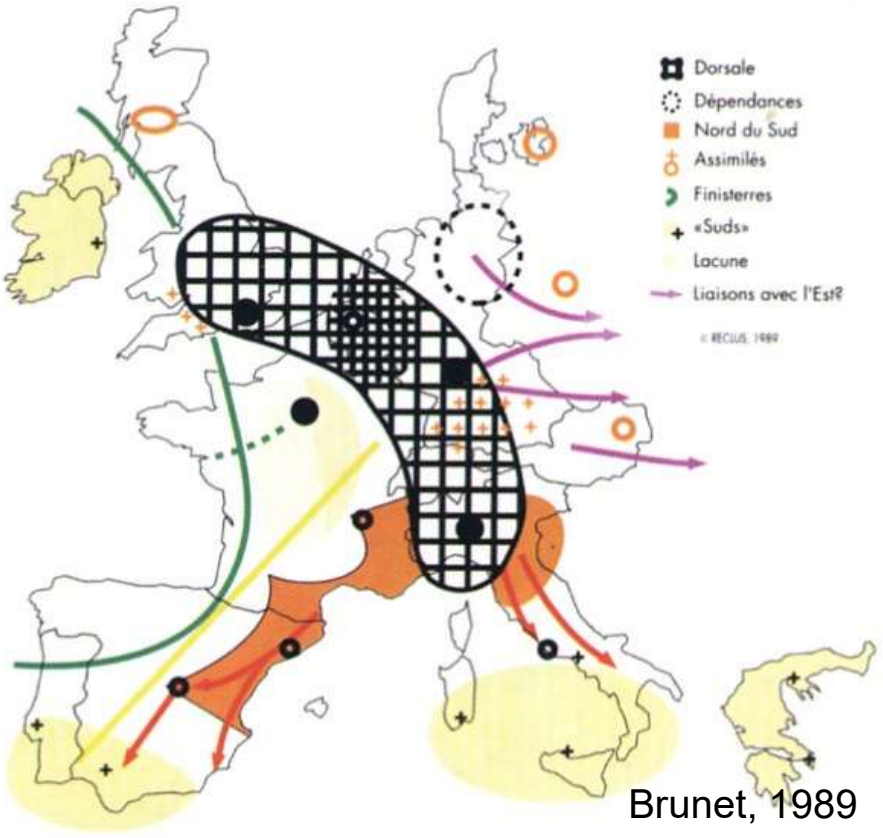
2. Trent'anni di strategie e "azioni territoriali"

❖ Obiettivi e opzioni per le politiche Europee di sviluppo spaziale

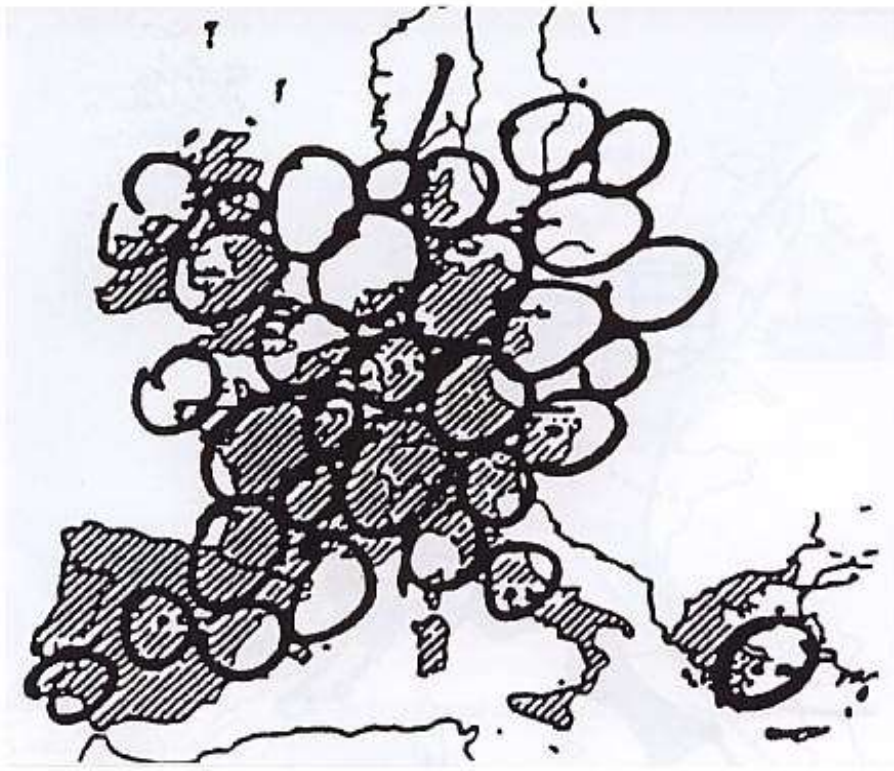
- ➢ Orientamento territoriale delle politiche
- ➢ Sviluppo spaziale policentrico
- ➢ Partià di accesso alle infrastruttura e alla conoscenza
- ➢ Gestione prudente dell'eredità natural e culturale

2. Trent'anni di strategie e "azioni territoriali"

- 'Banana Blu' o 'Grappolo d'Uva'?



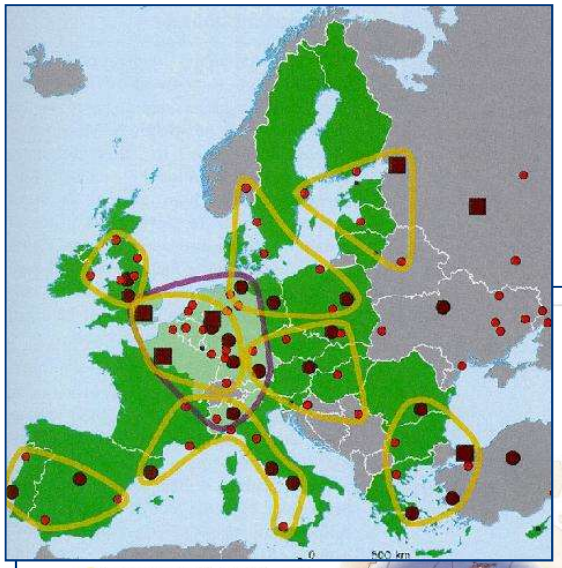
Brunet, 1989

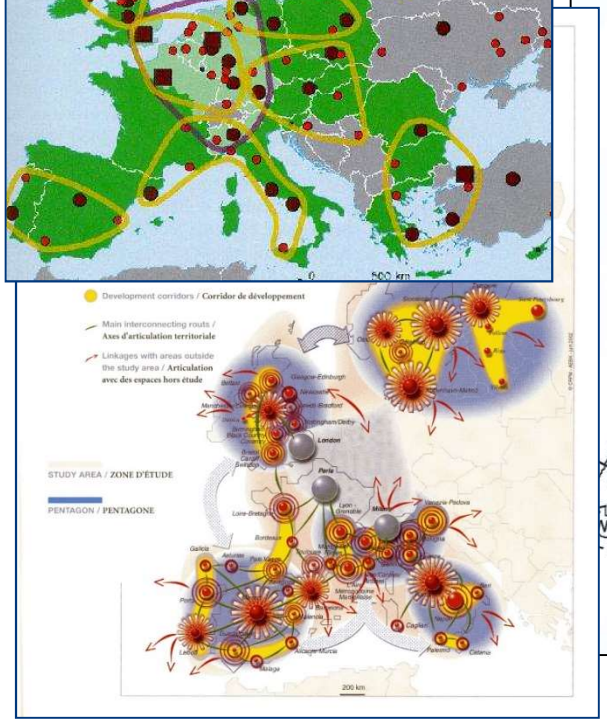


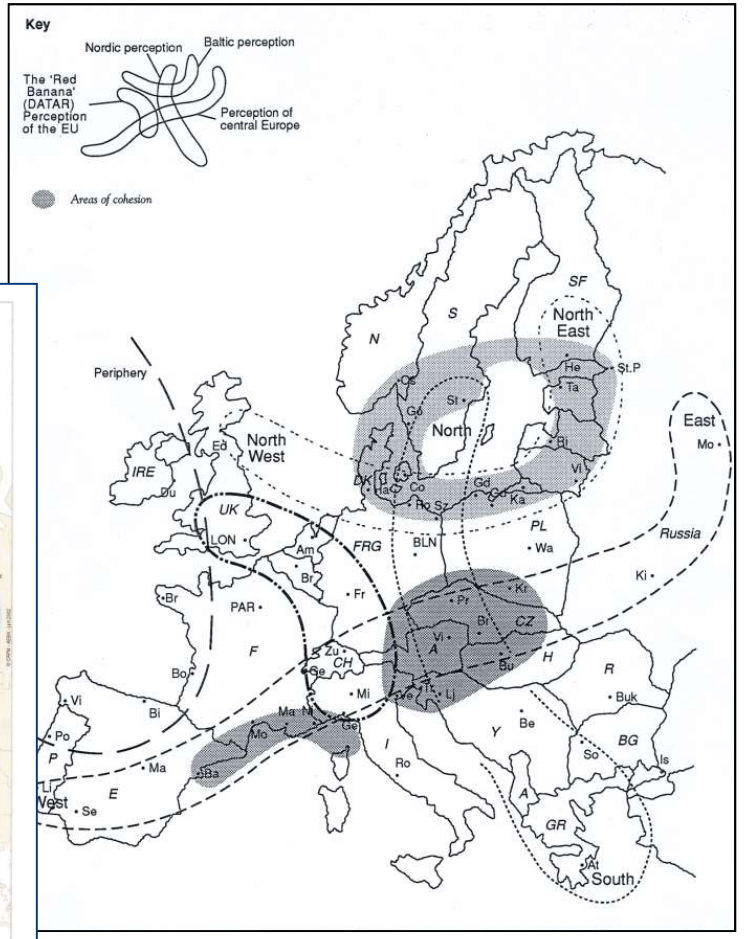
Kunzmann & Wegener, 1991

2. Trent'anni di strategie e "azioni territoriali"

- Quali alternative al "Pentagono Europeo" ?







Prima del 2004
- 50 % PIL UE
- 40 % abitanti
- 20 % superfice

Dopo il 2007
- 47% PIL UE
- 33% abitanti
- 14% superfice

2. Trent'anni di strategie e "azioni territoriali"

- **Agenda Territoriale dell'Unione Europea** (Lipsia, 2007)
- **Agenda Territorial 2020** (Gödöllő, 2011)
- **Una nuova Agenda Territoriale dell'Unione Europea 2030 è attualmente in fase di approvazione (Dicembre 2020)**

https://www.territorialagenda.eu/home.html

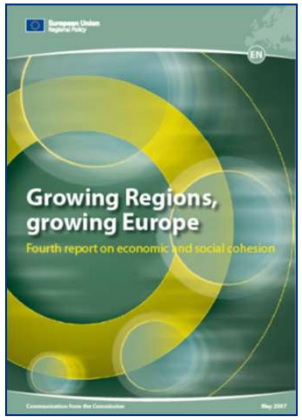
2. Trent'anni di strategie e "azioni territoriali"

Rapporti della commissione Europea sulla coesione economica, sociale e territoriale

1996

2001

2004



2007

2010

2014

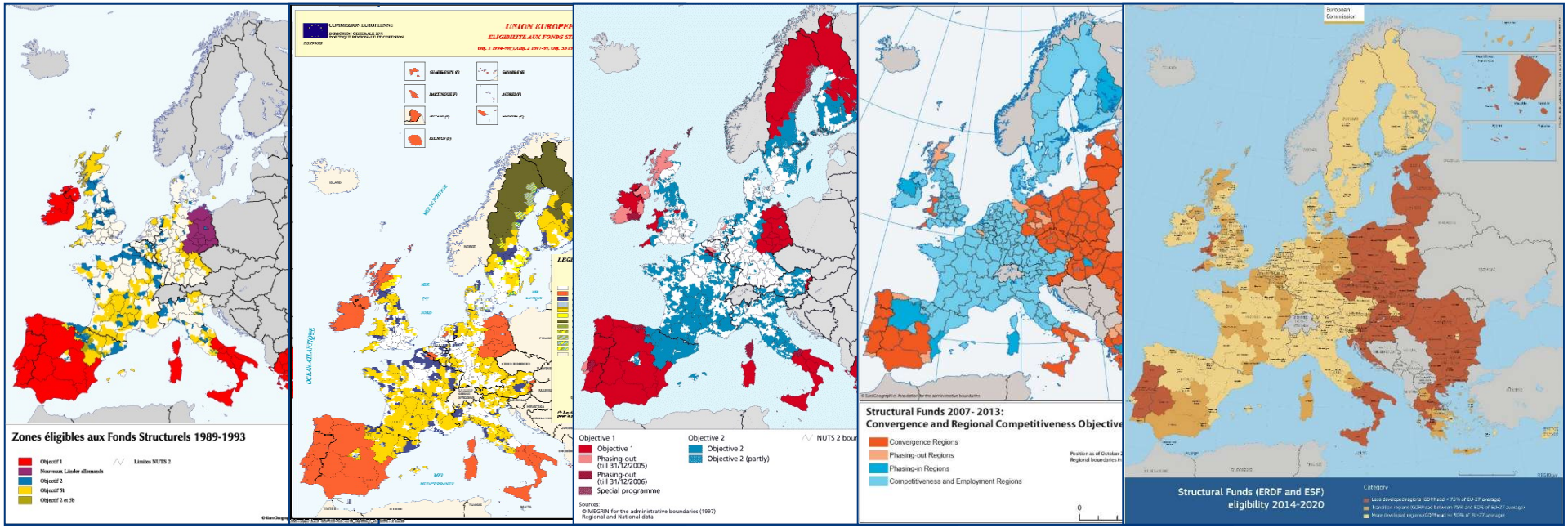
2017

2. Trent'anni di strategie e "azioni territoriali"

A partire dalla riforma dei fondi strutturali del1988

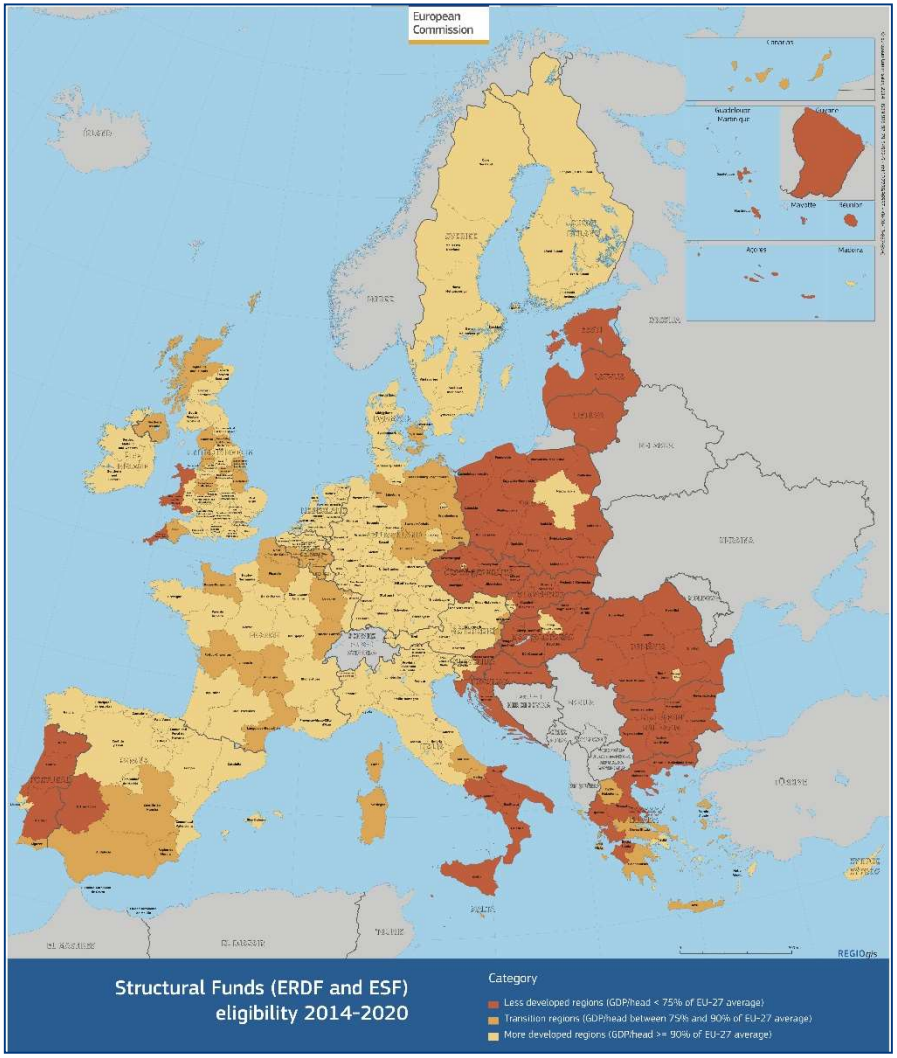
- **Integrazione dei fondi strutturali nella POLITICA DI COESIONE**
- Periodi di programmazione (5-7 anni)
- **Obiettivi stabiliti a livello UE**
- "**Zone di eleggibilità**" a partire dagli obiettivi
- Principio di addizionalità
- **Iniziative comunitarie e altri strumenti**

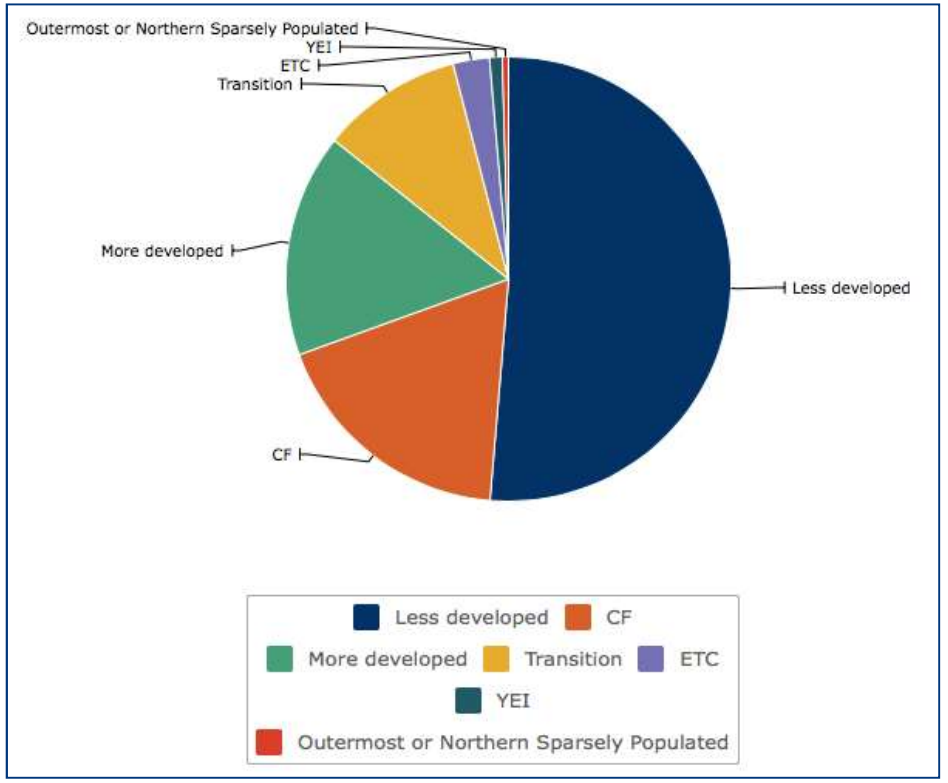
1989-1993 | 1994-1999 | 2000-2006 | 2007-2013 | 2014-2020



2. Trent'anni di strategie e "azioni territoriali"

La politica di Coesione (2014-2020)





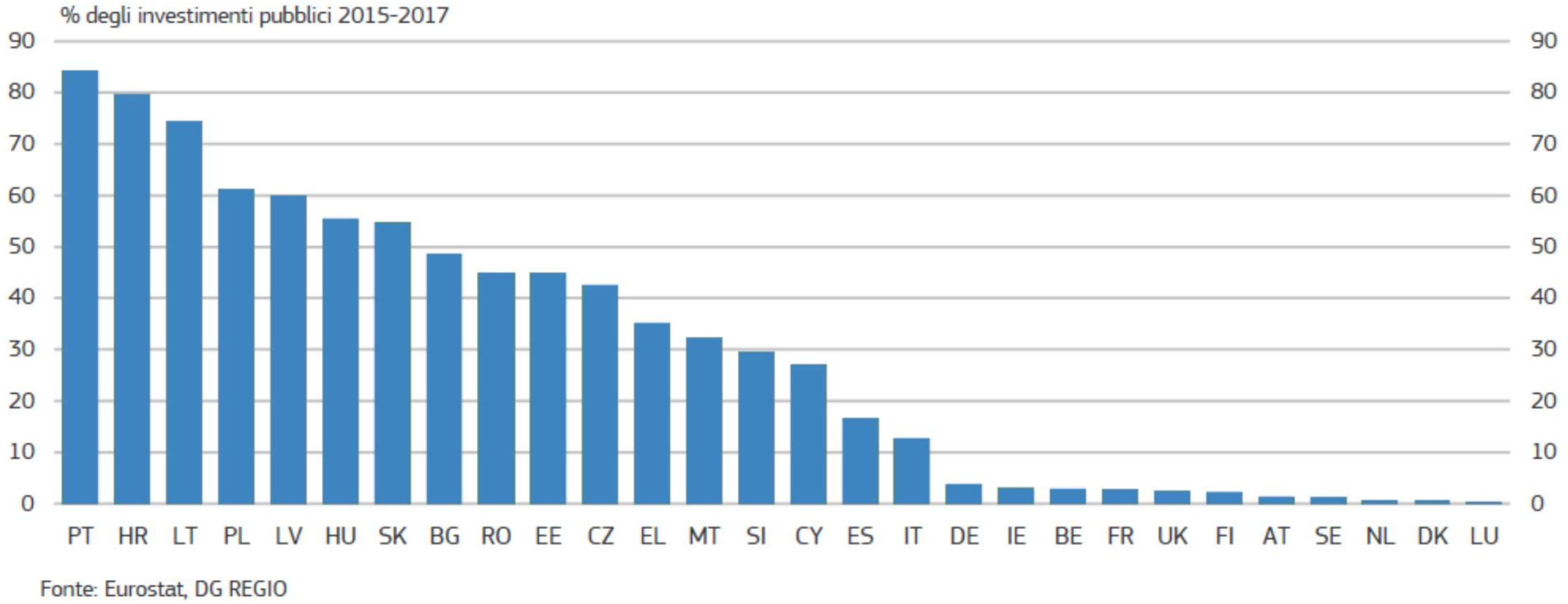
2. Trent'anni di strategie e "azioni territoriali"

Bilancio Comunitario

Entrate (2017)

- 1,05% del PNL degli Stati Membi
- 157,9 billion euro

Figura 1 I finanziamenti della politica di coesione come quota stimata degli investimenti pubblici, 2015-2017

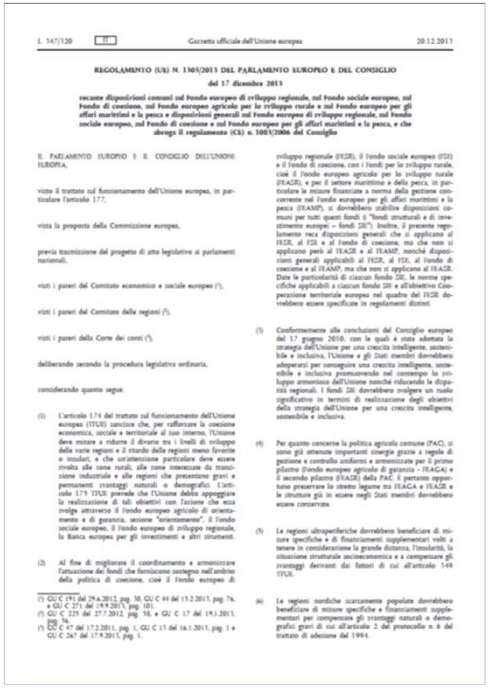


Fonte: Eurostat, DG REGIO

2. Trent'anni di strategie e "azioni territoriali"

Politica di Coesione 2014-2020

1. Quadro Strategico Comune 2014-2020
2. Accordo di Partenariato
3. Programmi Operativi Nazionali e Regionali



REGOLAMENTO (UE) N. 1303/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO
del 17 dicembre 2013
recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio

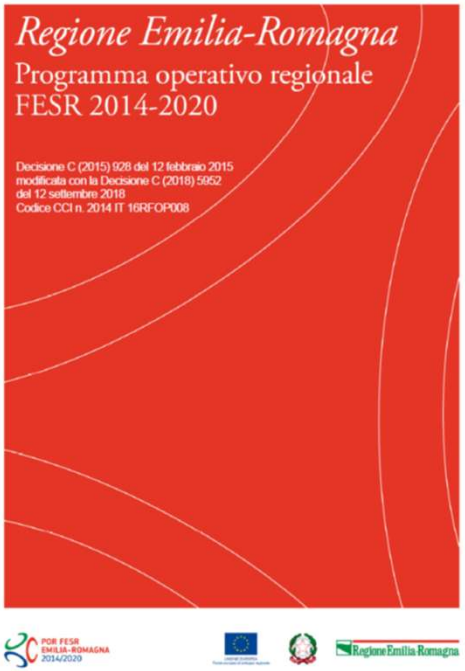
ACCORDO DI PARTENARIATO 2014-2020

ITALIA

Sezione 1A

(Conforme all'articolo 14 del Regolamento UE N.1303/2013)

(ottobre 2017)



Regione Emilia-Romagna
Programma operativo regionale
FESR 2014-2020

Decisione C (2015) 928 del 12 febbraio 2015
modificata con la Decisione C (2018) 5952
del 12 settembre 2018
Codice CCI n. 2014 IT 16RFOP008

2. Trent'anni di strategie e "azioni territoriali"

Come funziona in pratica ?

1. La commissione definisce le linee guida strategiche, sulla base delle quali negozia con gli Stati gli Accordi di Patenariato

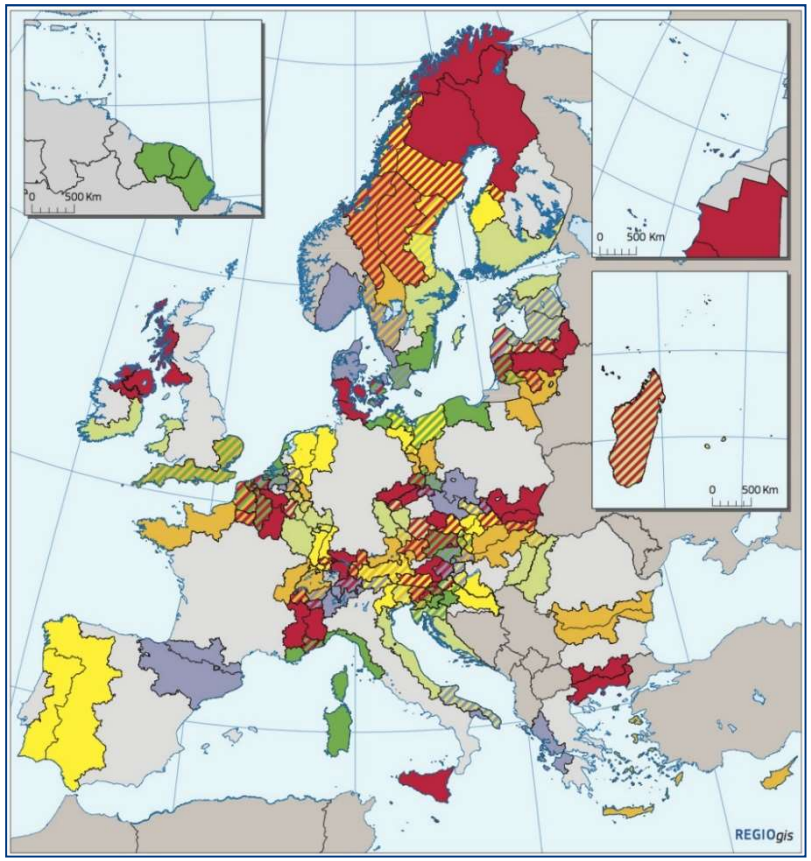
2. Le autorità nazionali e regionali redigono I propri Programmi Operativi Nazionali e Regionali, caratterizzati da assi tematici ulteriormente dettagliati in obiettivi specifici e azioni

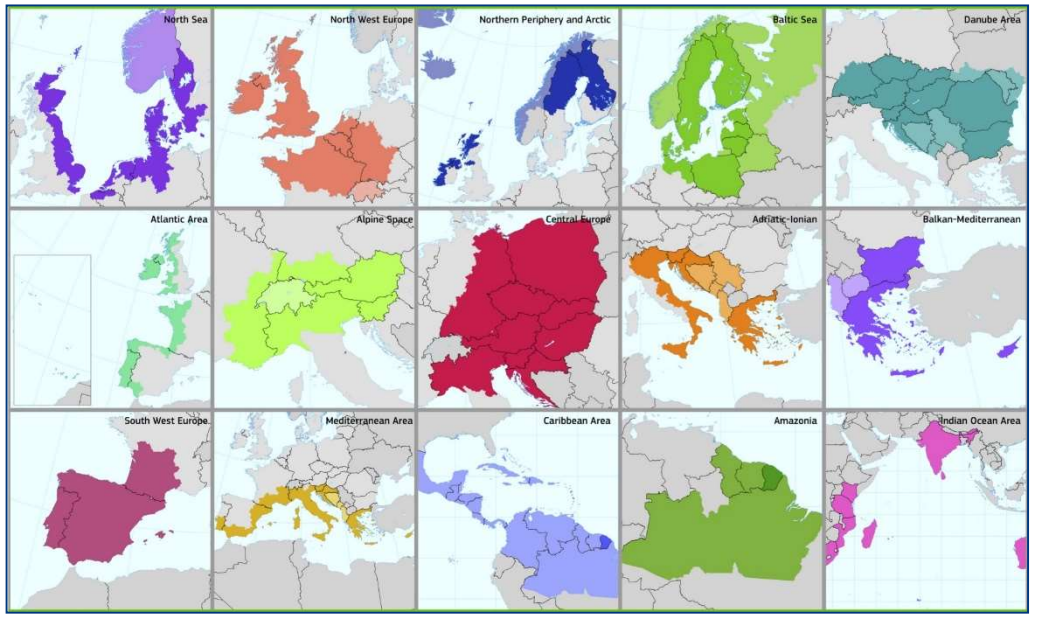
3. Alcuni interventi "a regia nazionale/regionale" vengono messi in atto direttamente. Vengono inoltre banditi fondi in relazione alle diverse azioni. I soggetti identificati come beneficiari possono applicare

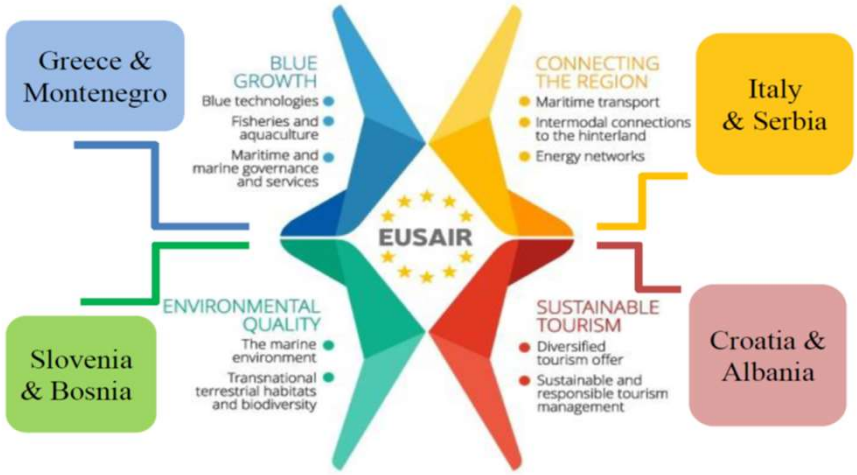
4. I progetti selezionati vengono co-finanziati e implementati

2. Trent'anni di strategie e "azioni territoriali"

La cooperazione territoriale Europea

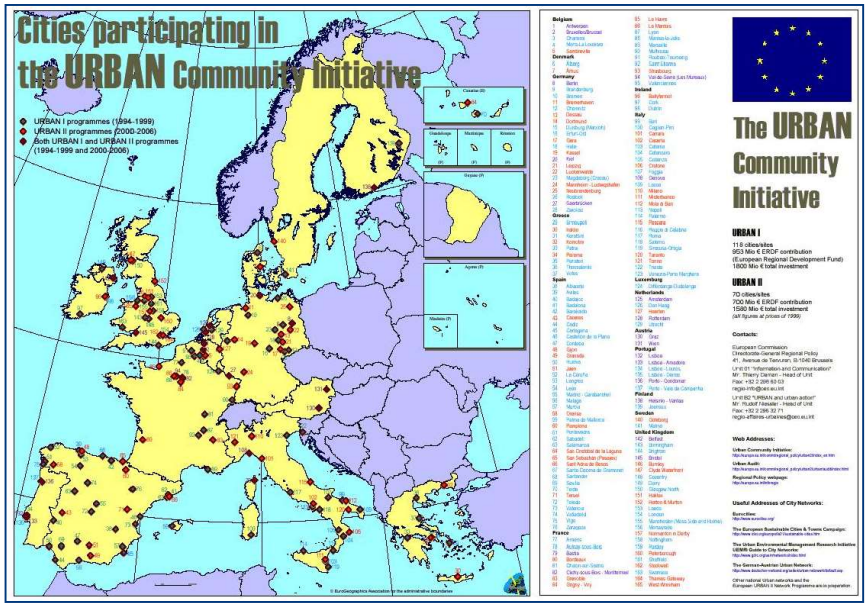


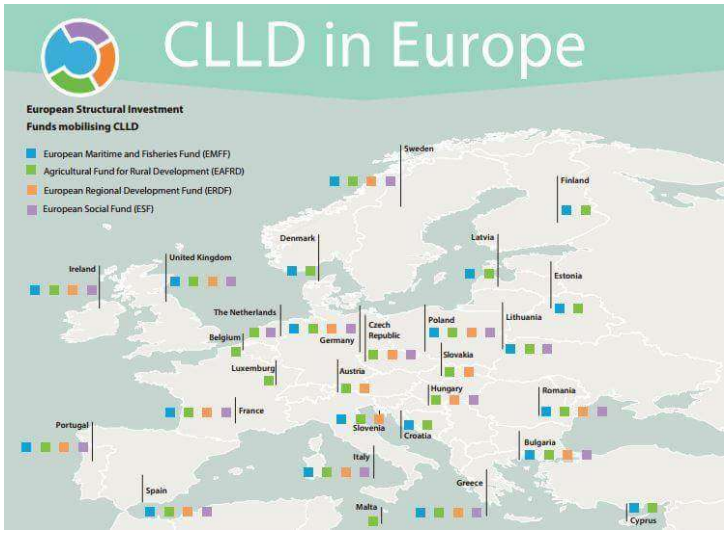




2. Trent'anni di strategie e "azioni territoriali"

Le iniziative a favore dello Sviluppo (urbano) sostenibile





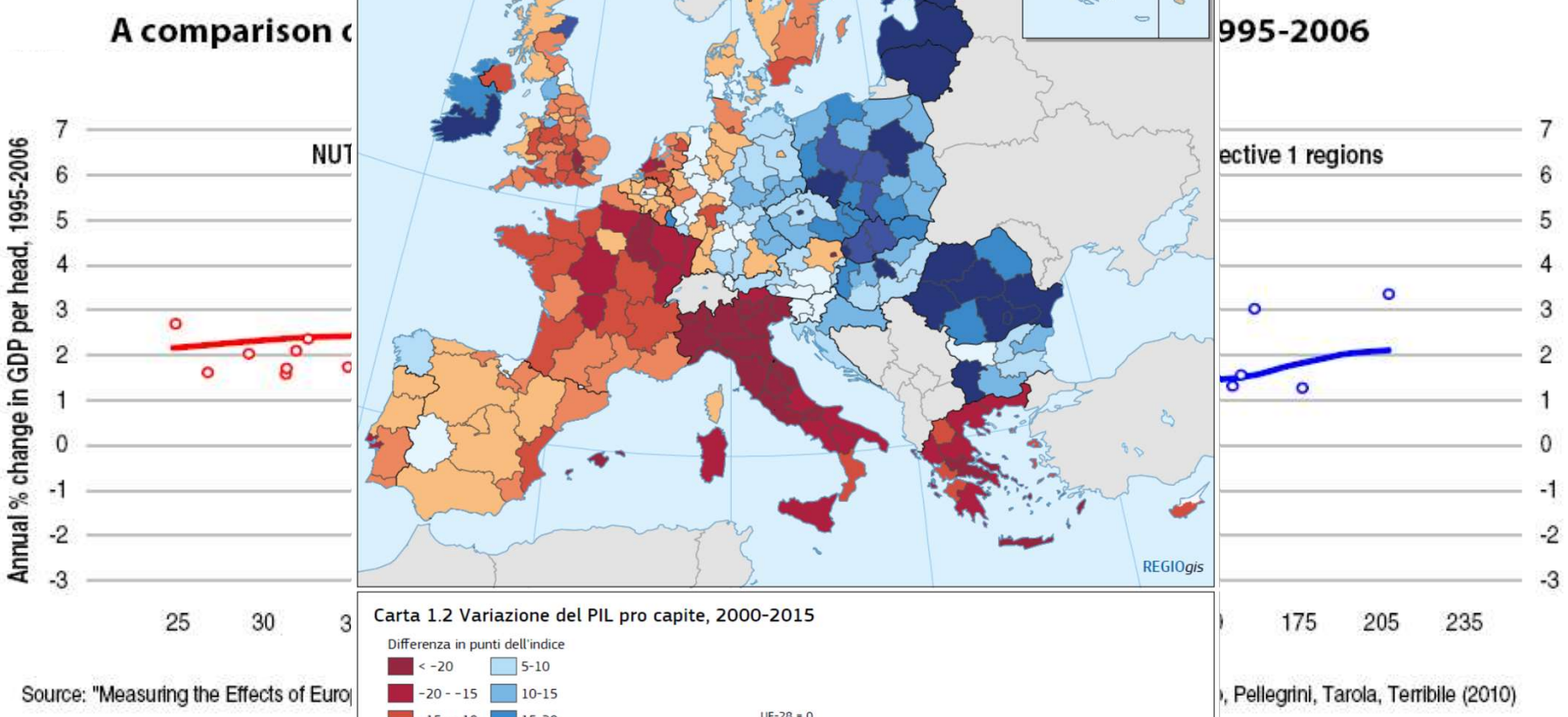
European Commission

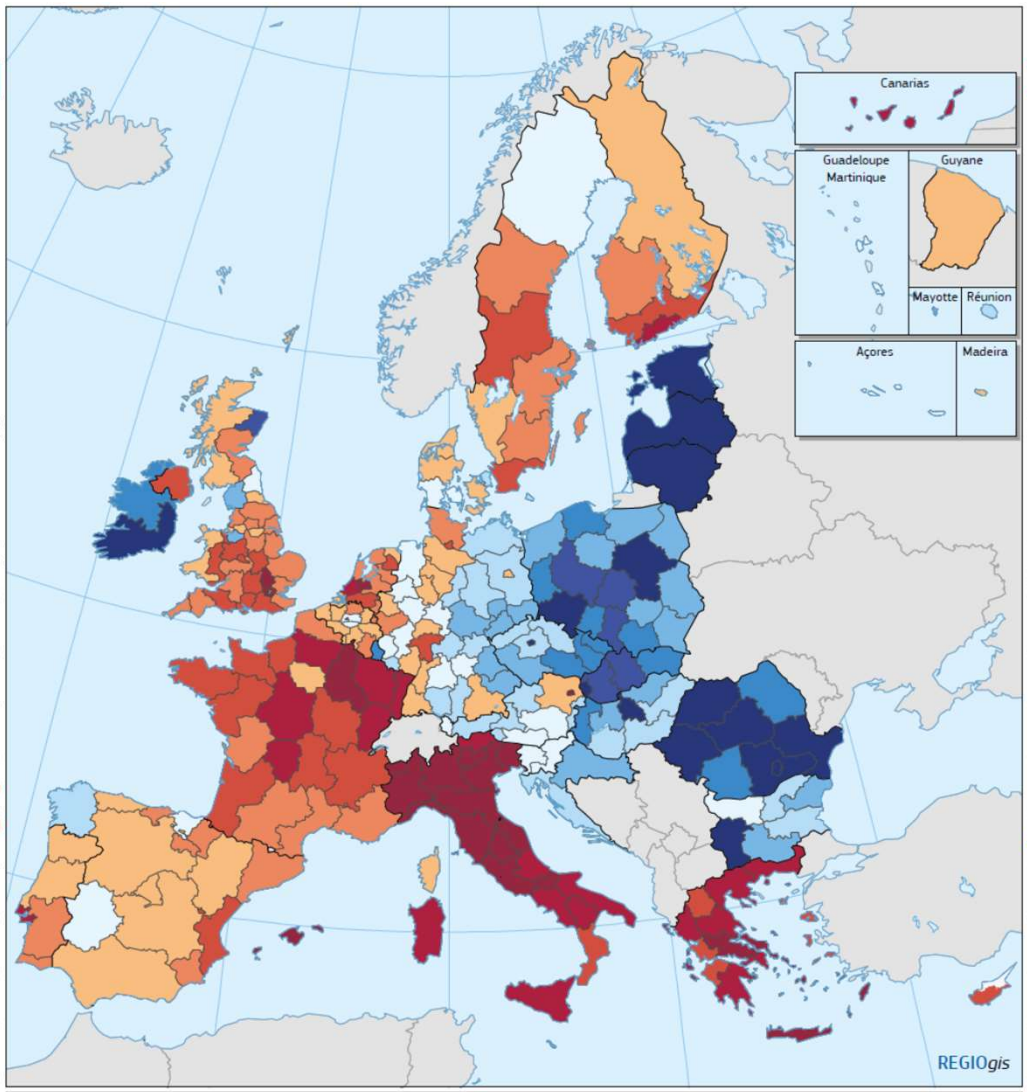
INTEGRATED TERRITORIAL INVESTMENT

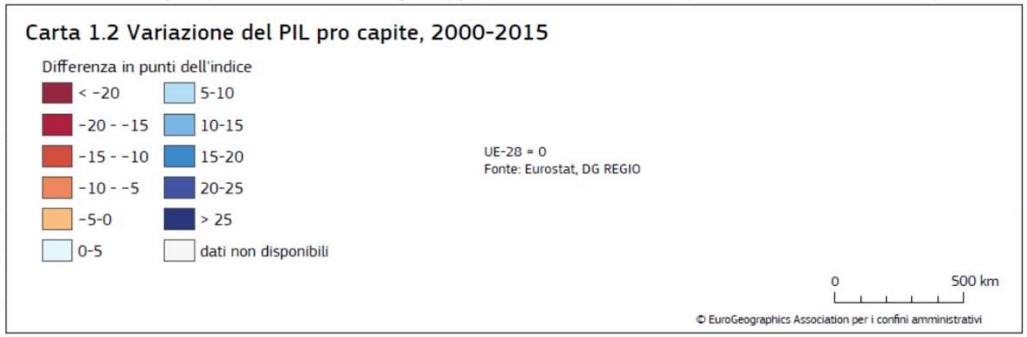
COHESION POLICY 2014-2020

2. Tren ...toriali"

"The pot of go ...







3

La Politica di Coesione 2021-2027

3. La Politica di Coesione 2021-2027

1) I fondi dispiegati

2) Gli obiettivi prioritari

3) Quale ruolo per l'Italia

4) Next Generation Europe

3. La Politica di Coesione 2021-2027

Proposta del nuovo Bilancio UE - Quadro finanziario

3. La Politica di Coesione 2021-2027

Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR): 200,6 miliardi (aumento del 1,3% rispetto al 2014-2020), di cui;

- Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita – 190,7;
- Cooperazione Territoriale Europea – 8,4;
- Regioni ultra-periferiche e zone a bassa densità di popolazione: 1,4.

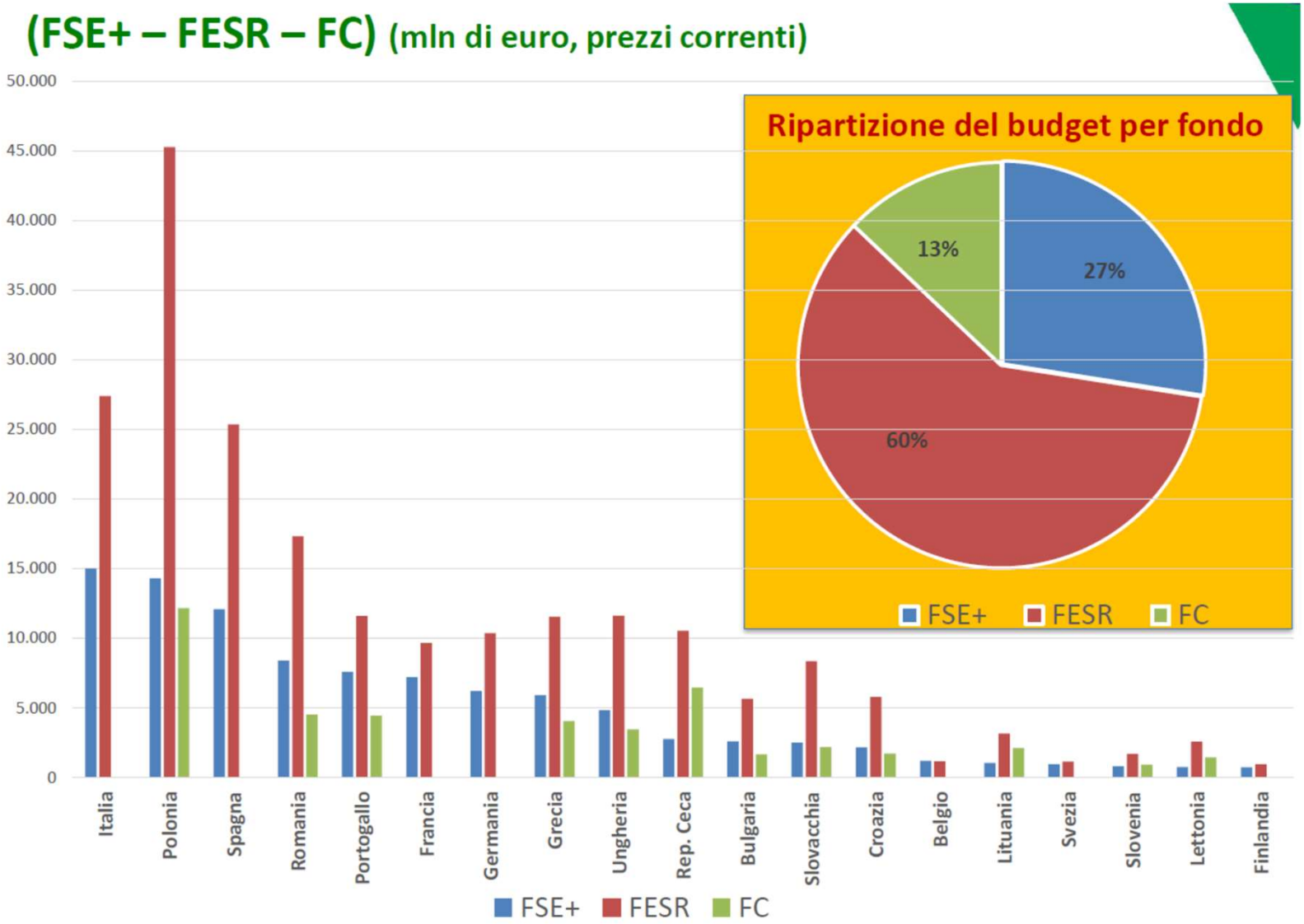
Fondi di Coesione (FC): 41,3 miliardi (riduzione del 46%);

Fondo Sociale Europeo+ (FSE+): 88,6 miliardi (riduzione del 5,6%).

IL 75% DEI FONDI FESR E FC RESTERÀ DESTINATO ALLE REGIONI MENO SVILUPPATE

	2021-2027
Fondo di coesione (CF) - RNL/pro capite <90% della media Ue27	13%
Finanziamennti FESR nelle regioni meno sviluppate	62%
Finanziamennti FESR nelle regioni in transizione	14%
Finanziamennti FESR nelle regioni sviluppate	11%
Totale	100%
Quota FESR e PC per le regioni meno sviluppate	75%

3. La Politica di Coesione 2021-2027



3. La Politica di Coesione 2021-2027

Più soldi per l'Italia

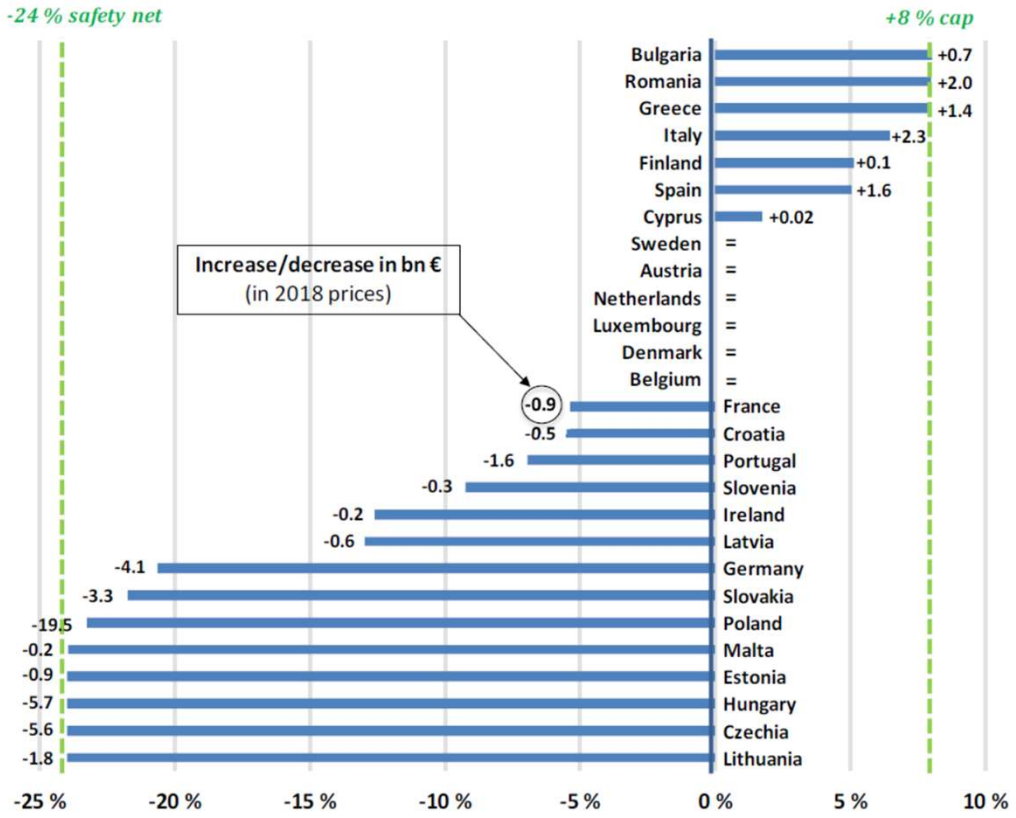
Totale: **43,46** miliardi

+ 6% rispetto al 2014-2020,

che corrisponde a

+ **2,3** miliardi;

Figure 3 – Allocations to Member States 2021-2027 compared to 2014-2020 (in 2018 prices)



Source: ECA based on Commission data.

3. La Politica di Coesione 2021-2027

La quota è stata così distribuita:

Fondo Sociale Europeo+: 15,01 miliardi;

Fondo Europeo di Sviluppo Regionale: 27,41 miliardi;

Cooperazione di Sviluppo Territoriale: 0,8 miliardi;

	ESF+	ERDF	ETC	CF	of which to transfer to the CEF	Transfers *	CPR proposal, Annex XXII
Belgium	1 177	1 158	405	0	0	15	2 754
Bulgaria	2 588	5 643	143	1 654	401	54	10 082
Czechia	2 737	10 524	314	6 444	1 563	100	20 116
Denmark	181	213	249	0	0	3	646
Germany	6 205	10 346	1 029	0	0	101	17 681
Estonia	492	1 651	51	1 075	261	16	3 285
Ireland	579	450	190	0	0	7	1 226
Greece	5 900	11 528	120	4 034	978	116	21 697
Spain	12 084	25 377	639	0	0	221	38 325
France	7 194	9 654	1 106	0	0	102	18 058
Croatia	2 145	5 776	219	1 695	411	53	9 888
Italy	15 011	27 411	788	0	0	252	43 463
Cyprus	207	434	24	319	77	4	989
Latvia	736	2 573	55	1 424	345	24	4 812
Lithuania	1 029	3 127	88	2 085	506	31	6 359
Luxembourg	21	21	30	0	0	0	73
Hungary	4 806	11 624	272	3 437	833	109	20 248
Malta	91	345	14	219	53	3	673
Netherlands	552	673	392	0	0	9	1 625
Austria	510	695	229	0	0	8	1 442
Poland	14 297	45 300	595	12 144	2 945	392	72 724
Portugal	7 579	11 578	142	4 436	1 076	127	23 862
Romania	8 385	17 323	392	4 499	1 091	168	30 766
Slovenia	793	1 673	80	901	218	18	3 464
Slovakia	2 481	8 345	235	2 173	527	71	13 305
Finland	725	944	129	0	0	10	1 809
Sweden	946	1 121	333	0	0	13	2 413
*Technical assistance **	*349*	*737*	*29*	*153*			
*Transnational cooperation **	*200*						
*EUI **		*564*					
*Interregional ***			*1 206*				*1 206*
TOTAL	**100 000**	**216 808**	**9 498**	**46 692**	11 285	2 027	**372 991**

Source: ECA based on Commission data.

3. La Politica di Coesione 2021-2027

La politica di coesione continua a investire in tutte le regioni, in funzione della loro appartenenza alle tre categorie già note (regioni meno sviluppate, in transizione e più sviluppate).

Il criterio del **PIL pro capite** resta la base prevalente di riferimento (peserà per l'**81%**) – a cui si aggiungono tre nuovi criteri:

1) **Mercato del lavoro** - disoccupazione giovanile, livello di istruzione, basso andamento demografico - concorre per il **15%**;
2) **Cambiamenti Climatici** - emissioni di gas a effetto serra nei settori non compresi nel sistema di scambio delle quote di emissione - contribuisce per l'**1%**;
3) **Migrazione** - **3%**

Rafforzata la dimensione urbana della politica di coesione, con i**l 6% del FESR destinato allo sviluppo urbano sostenibile**

Un nuovo programma di collegamento in rete e sviluppo delle capacità destinato alle autorità cittadine, vale a dire l'**iniziativa europea Urban**

Come si assegnano i fondi: su base regionale

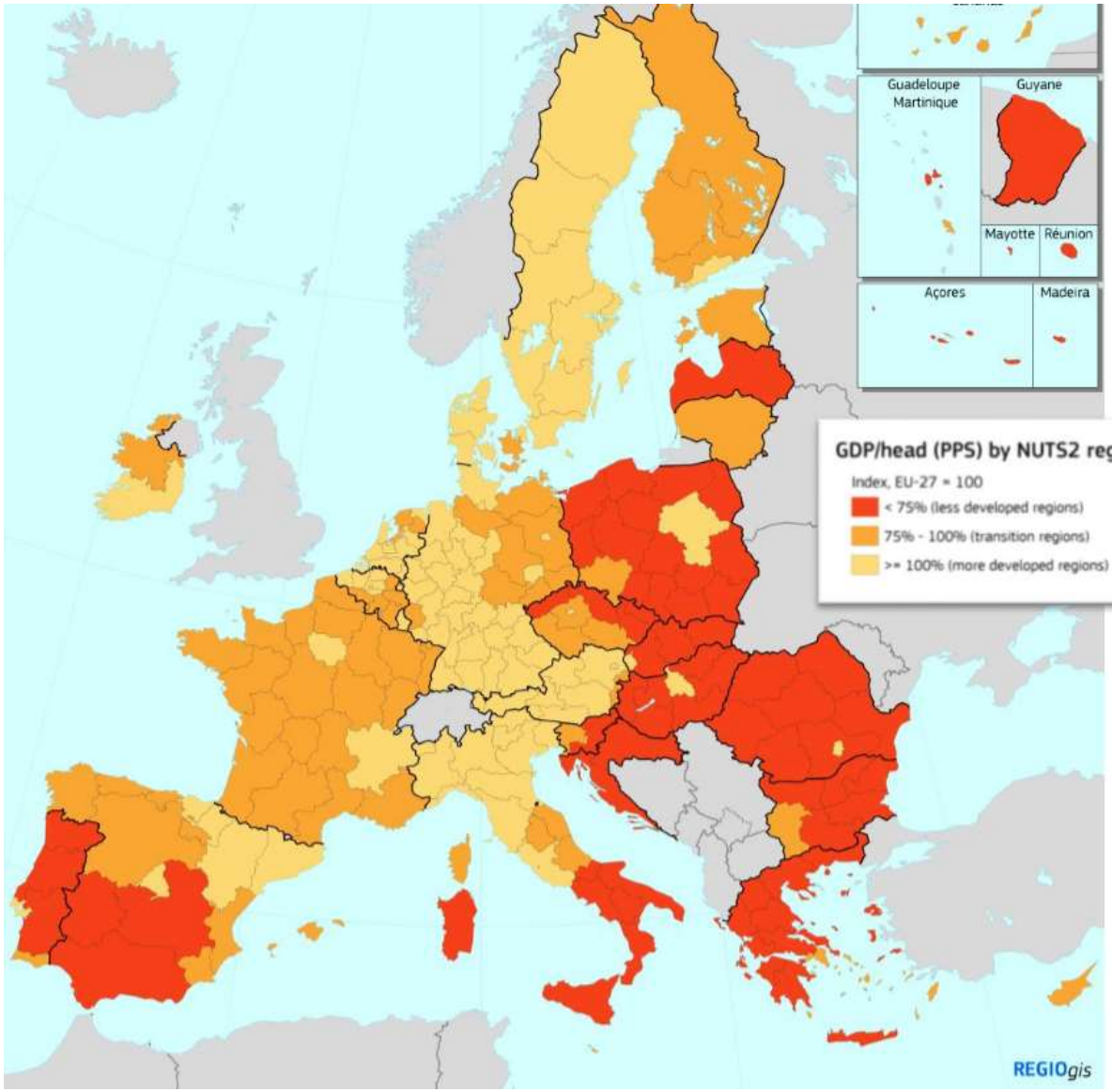
Come detto, la maggior parte dei fondi viene individuate in rapporto al PIL a livello regionale e la media UE:

Regioni meno sviluppate ≤ 75%

In transizione tra 75% ≤ X ≥ 100%

Più sviluppate ≥ 100%

3. La Politica di Coesione 2021-2027



New regional eligibility map 2021-2027

European Commission

Come si assegnano i fondi: su base regionale

L'81% dipende dal livello di PIL regionale e quindi sono state individuate queste tre diverse tipologie di regioni:

- **Regioni meno sviluppate** ≤ 75% - Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia, Sardegna e Molise;
- **In transizione** tra 75% ≤ X ≥ 100% - Abruzzo, Marche ed Umbria;
- **Più sviluppate** ≥ 100% - Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, Liguria, Veneto, Provincia di Bolzano, Provincia di Trento, Friuli-Venezia Giulia, **Emilia Romagna**, Toscana e Lazio.

3. La Politica di Coesione 2021-2027

Come si assegnano i fondi: su base regionale

	2014-2020	Proposta 2021-2027
Allocazione complessiva Italia (FESR + FSE)	€ 32,3 mld a prezzi correnti	€ 43,5 mld a prezzi correnti € 38,6 mld a prezzi costanti
Tasso finanziamento UE – Regioni meno sviluppate	85% (Sicilia, Calabria, Campania, Puglia, Basilicata)	70% (Sicilia, Calabria, Campania, Puglia, Basilicata + Sardegna e Molise)
Tasso finanziamento UE – Regioni in transizione	60% (Abruzzo, Sardegna, Molise)	55% (Abruzzo + Marche e Umbria)
Tasso finanziamento UE – Regioni più sviluppate	50% (Lazio, Toscana, **Emilia-Romagna**, Liguria, Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, PA Trento, PA Bolzano, Umbria e Marche)	40% (Lazio, Toscana, **Emilia-Romagna**, Liguria, Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, PA Trento, PA Bolzano)

3. La Politica di Coesione 2021-2027

Un quadro più flessibile

•Il nuovo quadro abbina la stabilità necessaria nella pianificazione degli investimenti ad un adeguato livello di flessibilità del bilancio per far fronte agli imprevisti.

•**Un riesame intermedio determinerà l'eventuale necessità di modificare i programmi per gli ultimi due anni del periodo di finanziamento**, in base alle priorità emergenti, ai risultati dei programmi e alle ultime raccomandazioni specifiche per paese.

•Entro certi limiti **sarà possibile trasferire risorse da un programma all'altro**, senza che si renda necessaria l'approvazione ufficiale della Commissione.

•Una disposizione specifica agevola la mobilitazione di finanziamenti UE sin dal primo giorno in caso di catastrofe naturale

3. La Politica di Coesione 2021-2027

La programmazione 2021-2027 ha preso avvio a livello nazionale con il percorso partenariale per l'elaborazione dell'**Accordo di partenariato**. Il percorso, avviato a marzo 2019, è coordinato dal Dipartimento per la Politica di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Si articola in **5 tavoli tematici** di confronto, corrispondenti a cinque obiettivi strategici

Aspetti orizzontali: partenariato, capacità amministrativa, cooperazione anche al di fuori della regione UE

3. La Politica di Coesione 2021-2027

Un’Europa più intelligente (a smarter Europe)

a1. rafforzare le capacità di **ricerca e di innovazione** e l'introduzione di tecnologie avanzate;

a2. permettere ai cittadini, alle imprese e alle amministrazioni pubbliche di cogliere i vantaggi della **digitalizzazione**;

a3. rafforzare la **crescita e la competitività** delle PMI;

a4. sviluppare le competenze per la **specializzazione intelligente**, la transizione industriale e l'imprenditorialità.

3. La Politica di Coesione 2021-2027

Un’Europa più verde (Greener carbon free Europe)

b1. promuovere misure di **efficienza energetica**;

b2. promuovere le **energie rinnovabili**;

b3. sviluppare sistemi, reti e impianti di **stoccaggio energetici intelligenti** a livello locale;

b4. promuovere **l'adattamento ai cambiamenti climatici**, la prevenzione dei rischi e la resilienza alle catastrofi;

b5. promuovere la **gestione sostenibile dell'acqua**;

b6. promuovere la transizione verso **un'economia circolare**;

b7. rafforzare la **biodiversità**, le **infrastrutture verdi** nell'ambiente urbano e **ridurre l'inquinamento**.

3. La Politica di Coesione 2021-2027

Un’Europa più connessa (Connected Europe)

c1. rafforzare la **connettività digitale**;

c2. sviluppare una **rete TEN-T intermodale**, sicura, intelligente, resiliente ai cambiamenti climatici e sostenibile;

c3. sviluppare una mobilità locale, regionale e nazionale, intelligente, intermodale, resiliente ai cambiamenti climatici e sostenibile, migliorando l'accesso alla rete **TEN-T e la mobilità transfrontaliera**;

c4. promuovere la **mobilità urbana multimodale** sostenibile.

3. La Politica di Coesione 2021-2027

Un'Europa più sociale (Social Europe)

d1. rafforzare l'efficacia dei mercati del lavoro e l'accesso a **un'occupazione di qualità**, mediante lo sviluppo dell'innovazione e delle infrastrutture sociali;

d2. migliorare l'accesso a servizi di qualità e inclusivi nel campo dell'istruzione, della formazione e **dell'apprendimento permanente**, mediante lo sviluppo di infrastrutture;

d3. aumentare **l'integrazione socioeconomica** delle comunità emarginate, dei migranti e dei gruppi svantaggiati, mediante misure integrate riguardanti alloggi e servizi sociali;

d4. garantire la parità di **accesso all'assistenza sanitaria** mediante lo sviluppo di infrastrutture, compresa l'assistenza sanitaria di base.

3. La Politica di Coesione 2021-2027

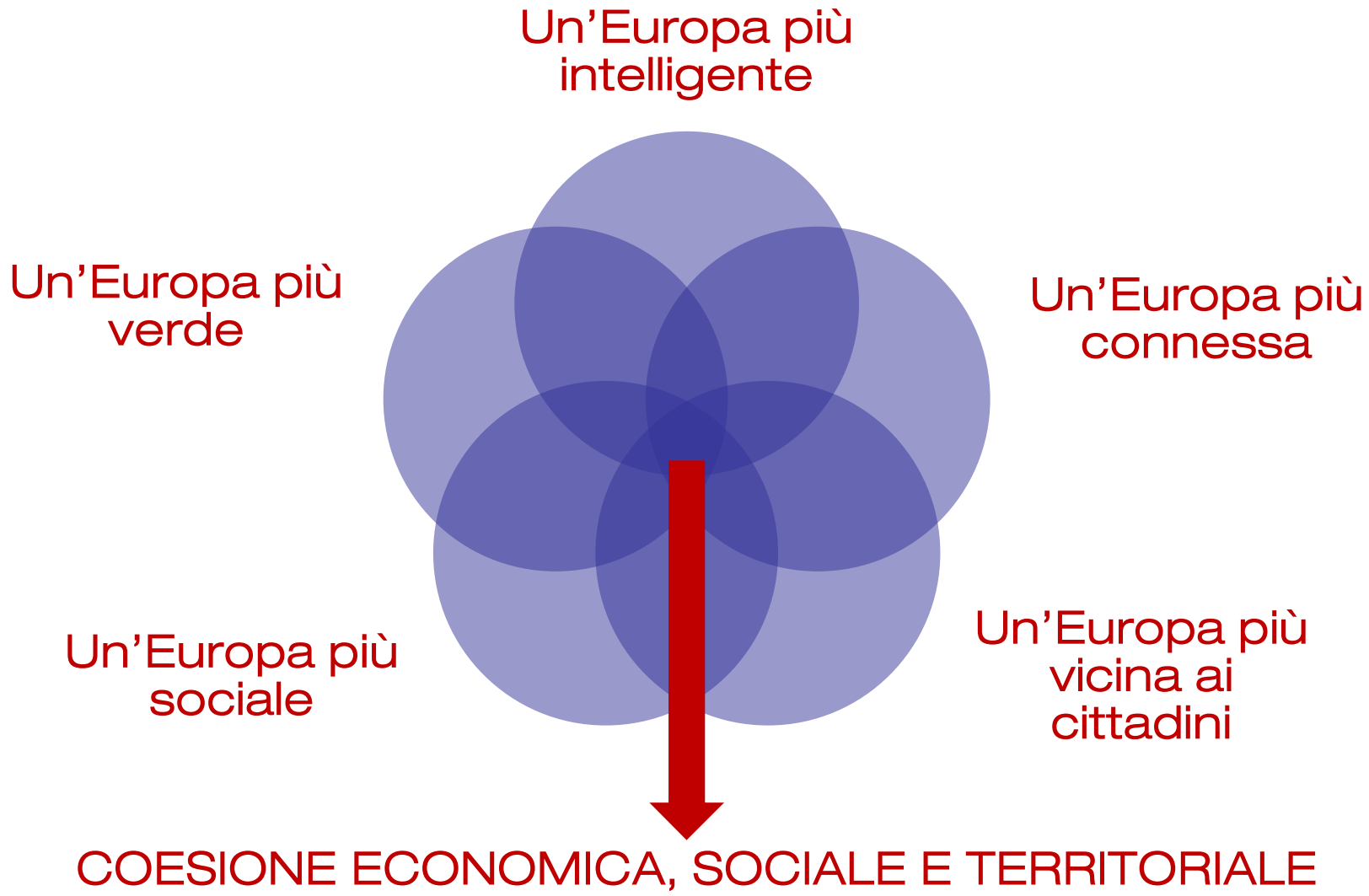
Un'Europa più vicina ai cittadini (Europe closer to citizens)

e1. promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato a livello locale, il patrimonio culturale, **il turismo e la sicurezza nelle aree urbane**;

e2. promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato a livello locale, il patrimonio culturale, **il turismo e la sicurezza in territori diversi dalle aree urbane**.

Obiettivo espressamente dedicato allo sviluppo integrato dei territori: aree urbane metropolitane, aree intermedie, are rurali (interne) e costiere

3. La Politica di Coesione 2021-2027



3. La Politica di Coesione 2021-2027

Secondo il Country Report 2019 per l'Italia

Le Strategie Territoriali devono essere:

- In **sinergia** con gli obiettivi politici;
- Finalizzati ad una **promozione** di uno sviluppo socio-economico delle aree più depresse;
- Sfide da affrontare in termini di **aree funzionali**.

3. La Politica di Coesione 2021-2027

La sfida delle regioni funzionali

In particolare, *Country report* suggerisce che:

- le **aree funzionali metropolitane** devono affrontare le sfide legate alla povertà, causate anche dall'effetto "agglomerazione" e dalle tendenze demografiche;

- le **aree urbane medie** devono sviluppare modalità innovative di cooperazione per migliorare il loro potenziale economico, sociale e ambientale, tenendo conto dei gruppi più vulnerabili;

- le **zone interne** che si trovano ad affrontare le sfide demografiche e la povertà devono migliorare la qualità dei servizi di interesse generale.

3. La Politica di Coesione 2021-2027

Cosa sta pensando di fare l'Italia?

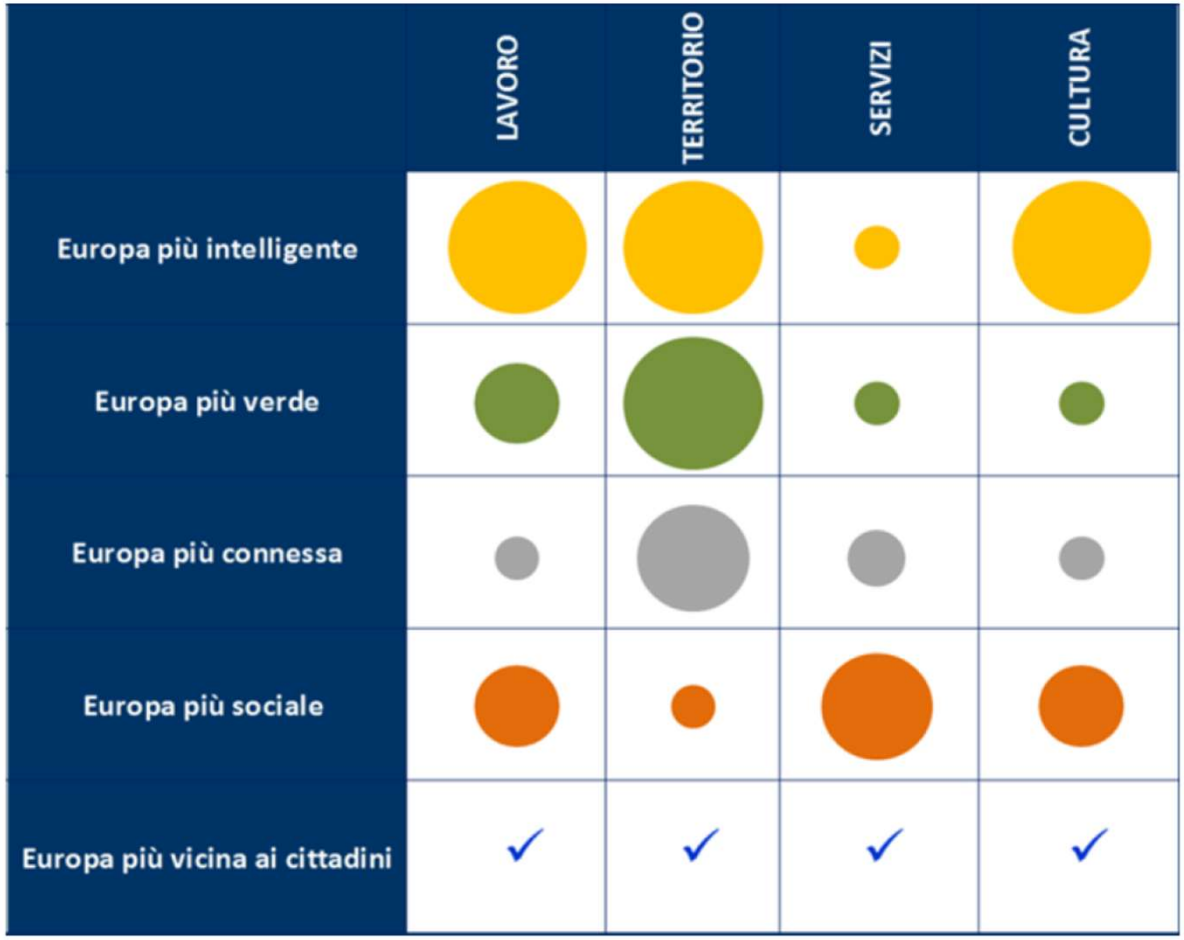
Secondo il Documento preparatorio per il confronto partenariale del Dipartimento per le Politiche di Coesione (DPCoe), ai 5 obiettivi della Strategia 2021-2027, l'Italia identifica «**4 temi unificanti**» trasversali:

- **Lavoro** di qualità;
- **Territorio** e risorse naturali per le generazioni future;
- Omogeneità e qualità dei **servizi per i cittadini**;
- **Cultura** come veicolo di coesione economica e sociale.

Temi che devono essere veicolati dalle **strategie territoriali**.

3. La Politica di Coesione 2021-2027

Cosa sta pensando di fare l'Italia?



Fonte: Elaborazioni DPCoe-NUVAP sui singoli Obiettivi Strategici FESR/FSE+ ed indicatori di risultato nelle proposte di Regolamenti.

3. La Politica di Coesione 2021-2027

E l'emergenza COVID-19 ?

MFF 2021-2027 total allocations per heading

	MFF	NEXT GENERATION EU	TOTAL
1. Single Market, Innovation and Digital	132.8	10.6	143.4
2. Cohesion, Resilience and Values	377.8	721.9	1 099.7
3. Natural Resources and Environment	356.4	17.5	373.9
4. Migration and Border Management	22.7	-	22.7
5. Security and Defence	13.2	-	13.2
6. Neighbourhood and the World	98.4	-	98.4
7. European Public Administration	73.1	-	73.1
TOTAL MFF	**1 074.3**	**750.0**	**1 824.3**

All amounts in EUR billion.
Source: European Commission.

- Capitali raccolti sui mercati finanziari
- Periodo di rimborso fino al 2058

3. Summing up…

- Da oltre 30 anni l'Unione Europea sviluppa **concetti e strategie** di natura spaziale e promuove **azioni e iniziative di sviluppo territoriale** negli Stati Membri, sotto l'egida dell'obiettivo di **coesione economica e sociale (e territoriale)**;
- A partire dal 1988, la **Politica di Coesione** si è progressivamente consolidata quale **supporto strutturale articolato** allo sviluppo delle regioni europee;
- Il periodo di programmazione **2021-2027** prevede un'ulteriore **aumento delle risorse dedicate**, e una serie di **innovazioni tematiche e operative;**
- **L'Italia è fra le regioni che beneficeranno maggiormente** della Politica di Coesione 2021-2027;

- **Starà a tutti gli attori coinvolti** (stato, regioni, città metropolitane, potenziali beneficiari…) saper cogliere al meglio le opportunità offerte!

Grazie per l'attenzione!

(per ulteriori informazioni: giancarlo.cotella@polito.it)