IFEL
Fondazione ANCI

La dimensione territoriale nelle politiche di coesione

Stato d'attuazione e ruolo dei Comuni nella programmazione 2014-2020 e 2021-2027

Quattordicesima edizione - 2024

IFEL
Fondazione ANCI

La dimensione territoriale nelle politiche di coesione

Stato d'attuazione e ruolo dei Comuni
nella programmazione 2014-2020 e 2021-2027

Quattordicesima edizione - 2024

Studi e Ricerche

Fondazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali

Direzione e coordinamento scientifico: *Walter Tortorella*
Cura: *Giorgia Marinuzzi*

Gli apparati descrittivi sono stati elaborati da:
Mario Caputo (Eutalia s.r.l. - Socio Unico: Ministero dell'Economia e delle Finanze) - (Capitolo 2 della Parte prima e Focus)
Giorgia Marinuzzi (Paragrafo 1.4 del Capitolo 1 della Parte prima, Paragrafo 1.2 del Capitolo 1 della Parte seconda e Appendici)
Alfredo Scalzo (Eutalia s.r.l. - Socio Unico: Ministero dell'Economia e delle Finanze) - (Paragrafi da 1.1 a 1.3 del Capitolo 1 della Parte prima, Paragrafo 1.1 del Capitolo 1 della Parte seconda, Capitolo 2 della Parte seconda).

Si ringrazia *Giuseppe De Blasio* per la sistematizzazione dei DB FESR, FSE, FSC e FEAMP 2014-2020, il Team OpenCoesione per la collaborazione sui dati del Sistema di monitoraggio unitario pubblicati sul portale www.opencoesione.gov.it ed Eutalia s.r.l. per la collaborazione prestata anche per il tramite dei progetti di supporto attivati in favore dell'iniziativa citata.

Il presente Rapporto è stato chiuso con le informazioni disponibili al 29 marzo 2024.

Rilasciato con licenza d'uso Creative Commons Attribution Share Alike.

Indice

Introduzione 5

PARTE PRIMA - IL CICLO DI PROGRAMMAZIONE 2021-2027

Capitolo 1

Le risorse finanziarie per la programmazione 2021-2027 9
1.1 Il quadro complessivo nel confronto con gli altri Paesi UE 11
1.2 I Programmi Nazionali e Regionali 2021-2027 19
1.3 Il Programma Nazionale Capacità per la Coesione 2021-2027 35
1.4 Lo stato di avanzamento finanziario in Italia 44

Capitolo 2

La dimensione territoriale nella programmazione 2021-2027 51
2.1 La territorialità nel ciclo 2021-2027 53
2.2 Lo Sviluppo Urbano Sostenibile nei Programmi Regionali 70
2.3 La Strategia Nazionale per le Aree Interne 90

PARTE SECONDA - IL CICLO DI PROGRAMMAZIONE 2014-2020

Capitolo 1

L'attuazione dei Fondi strutturali 2014-2020 101
1.1 Lo stato di avanzamento finanziario in Italia 103
1.2 I comuni beneficiari dei Fondi strutturali 2014-2020 115
1.2.1 Il Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale 115
1.2.2 Il Fondo Sociale Europeo 131

Capitolo 2

La territorialità nel ciclo 2014-2020 alla luce della riprogrammazione 145
2.1 Il PON Città metropolitane 147
2.2 Lo Sviluppo Urbano Sostenibile nei POR 157
2.3 La Strategia Nazionale per le Aree Interne 166

Focus

Il PNRR riprogrammato e le modifiche alla governance del Piano 173
1. Il PNRR modificato e lo stato di avanzamento 175
2. Ulteriori modifiche alla governance del PNRR 182

Appendici

1. I comuni beneficiari del FSC 2014-2020 187
2. I comuni beneficiari del FEAMP 2014-2020 195

Introduzione

Il quattordicesimo Rapporto realizzato da IFEL sulla dimensione territoriale nelle politiche di coesione aggiorna e contemporaneamente rinnova la precedente edizione del volume.

La **Parte prima** è dedicata interamente al ciclo di programmazione 2021-2027: il **Capitolo 1** delinea il quadro finanziario complessivo della politica di coesione in Italia con un confronto più ampio con le scelte programmatiche degli altri Paesi membri dell'Unione europea; il **Capitolo 2** si concentra sull'analisi dell'OP5 nell'Accordo di Partenariato e nei Programmi Regionali. Si dà evidenza al tema dello sviluppo urbano e alle previsioni di intervento nelle aree interne.

La **Parte seconda** si concentra, invece, sul periodo 2014-2020: il **Capitolo 1** fornisce il quadro dello stato di avanzamento finanziario dei Fondi SIE in Italia, con approfondimenti circa il ruolo svolto dai comuni in qualità di soggetti beneficiari dei progetti FESR e FSE; il **Capitolo 2** affronta il tema della dimensione territoriale del settennio 2014-2020, approcciandone nel dettaglio le sue diverse declinazioni, ossia PON Città metropolitane, strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile e Strategia Nazionale Aree Interne.

Il **Focus** è dedicato alla riprogrammazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, alle modifiche intervenute sul fronte della *governance* e al suo stato di attuazione finanziaria.

Le Appendici, infine, analizzano le principali caratteristiche dei progetti 2014-2020 con comuni beneficiari all'interno dell'FSC (**Appendice 1**) e del FEAMP (**Appendice 2**).

IL CICLO DI PROGRAMMAZIONE 2021-2027

Parte prima

Le risorse finanziarie per la programmazione 2021-2027

1

1.1. Il quadro complessivo nel confronto con gli altri Paesi UE

Le risorse finanziarie per l'attuazione della politica di coesione 2021-2027, destinate ai 27 Stati membri, coerentemente a quanto indicato nell'accordo generale sul Quadro finanziario pluriennale 2021-2027, sono pari a oltre 530 miliardi di euro[1] (Tabella 1). Di questi, più del 40% è ripartito tra solo tre Stati membri: la Polonia (17,3%), l'Italia (14,0%) e la Spagna (9,9%).

Passando a considerare la ripartizione delle risorse complessive tra contributo comunitario e cofinanziamento nazionale assicurato da tutti gli Stati membri, si evidenziano significative differenze - tra i vari Stati - nell'equilibrio tra le due componenti di finanziamento; i Paesi dell'Est Europa registrano la quota più elevata di risorse comunitarie (dal valore di 85,1% della Croazia all'82% registrato dalla Polonia) mentre generalmente i Paesi del Centro-Nord dell'Europa evidenziano la quota più significativa di cofinanziamento nazionale. In particolare, risultano assai significative le quote di cofinanziamento nazionale dell'Austria (circa il 63%) e della Svezia (oltre il 57%). I cofinanziamenti assicurati da Paesi come il Belgio, il Lussemburgo e i Paesi Bassi si attestano invece mediamente attorno al 56% del totale.

1 Si considerano le risorse a valere sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+), Fondo di Coesione e Fondo per la Giusta Transizione (JTF).

Per ciò che concerne l'Italia, invece, si rileva una ripartizione piuttosto equilibrata tra i due canali di finanziamento, dal momento che il cofinanziamento nazionale registra un valore di poco superiore al 43%, significativamente più elevato della media generale dei Paesi UE (30,6%).

Infine, considerando tutti i 27 Stati membri UE si sottolinea che la quota di risorse comunitarie che contribuisce al finanziamento della politica di coesione europea risulta pari a circa il 70% delle risorse complessive.

Tabella 1. Risorse finanziarie stanziate per la politica di coesione 2021-2027 in Europa, per Stato membro

Stati membri UE	Euro			Composizione %		
	Risorse UE	Risorse nazionali	Totale	Risorse UE	Risorse nazionali	Totale
Austria	1.066.833.139	1.813.139.150	2.879.972.289	37,0%	63,0%	100,0%
Belgio	2.503.061.353	3.236.790.162	5.739.851.515	43,6%	56,4%	100,0%
Bulgaria	10.705.921.309	2.193.817.865	12.899.739.174	83,0%	17,0%	100,0%
Croazia	8.706.569.538	1.529.630.311	10.236.199.849	85,1%	14,9%	100,0%
Cipro	968.565.939	518.638.507	1.487.204.446	65,1%	34,9%	100,0%
Rep. Ceca	21.054.118.518	5.656.698.231	26.710.816.749	78,8%	21,2%	100,0%
Danimarca	455.746.558	538.060.087	993.806.645	45,9%	54,1%	100,0%
Estonia	3.369.336.786	1.817.215.355	5.186.552.141	65,0%	35,0%	100,0%
Finlandia	1.940.475.263	1.232.514.937	3.172.990.200	61,2%	38,8%	100,0%
Francia	16.775.047.468	11.829.019.107	28.604.066.575	58,6%	41,4%	100,0%
Germania	19.860.621.083	20.090.286.519	39.950.907.602	49,7%	50,3%	100,0%
Grecia	20.540.287.141	5.194.038.423	25.734.325.564	79,8%	20,2%	100,0%
Ungheria	21.730.104.204	4.405.576.235	26.135.680.439	83,1%	16,9%	100,0%
Irlanda	988.562.739	1.142.138.586	2.130.701.325	46,4%	53,6%	100,0%

segue>>

>>continua

Stati membri UE	Euro			Composizione %		
	Risorse UE	Risorse nazionali	Totale	Risorse UE	Risorse nazionali	Totale
Italia	42.179.533.819	31.887.795.564	74.067.329.383	56,9%	43,1%	100,0%
Lettonia	4.434.286.919	780.394.564	5.214.681.483	85,0%	15,0%	100,0%
Lituania	6.274.258.344	1.556.728.213	7.830.986.557	80,1%	19,9%	100,0%
Lussemburgo	38.925.839	51.256.676	90.182.515	43,2%	56,8%	100,0%
Malta	772.750.345	426.163.093	1.198.913.438	64,5%	35,5%	100,0%
Olanda	1.543.110.183	1.952.160.448	3.495.270.631	44,1%	55,9%	100,0%
Polonia	75.460.140.261	16.566.328.973	92.026.469.234	82,0%	18,0%	100,0%
Portogallo	22.602.428.751	8.292.287.249	30.894.716.000	73,2%	26,8%	100,0%
Romania	30.986.467.853	15.596.615.473	46.583.083.326	66,5%	33,5%	100,0%
Slovacchia	12.593.734.933	3.553.417.318	16.147.152.251	78,0%	22,0%	100,0%
Slovenia	3.242.067.453	1.273.548.788	4.515.616.241	71,8%	28,2%	100,0%
Spagna	35.561.884.227	17.066.507.309	52.628.391.536	67,6%	32,4%	100,0%
Svezia	1.724.966.273	2.300.916.782	4.025.883.055	42,8%	57,2%	100,0%
Totale	**368.079.806.238**	**162.501.683.925**	**530.581.490.163**	**69,4%**	**30,6%**	**100,0%**

Dati relativi a FESR, FSE+, FC e JTF.

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati CE-Cohesion Data, marzo 2024

L'attuazione della politica regionale 2021-2027 si delinea attraverso quattro Fondi principali (FESR, FSE+, JTF[2] e FC) a cui si aggiunge l'intervento del Fondo Europeo per gli Affari Marittimi, la Pesca e l'Acquacoltura (FEAMPA). Se si considerano soltanto i Fondi che contribuiscono al raggiungimento degli Obiettivi "Investimenti a favore dell'Occupazione e della Crescita" e "Cooperazione Territoriale Europea", la ripartizione delle risorse a disposizione degli Stati membri tra di essi fa rilevare un intervento particolarmente significativo da parte del FESR, con un contributo di oltre 312 miliardi di euro, pari a circa il 59% dell'ammontare complessivo (Tabella 2). Segue l'intervento del FSE+, con un valore di poco inferiore al 27% e, in ultimo, i contributi abbastanza residuali del Fondo di Coesione (FC) e del Fondo per la Transizione Giusta (JTF), che insieme non raggiungono il 15% delle risorse complessive. Le risorse comunitarie in media coprono circa due terzi della quota complessiva di ciascun Fondo, ad eccezione del Fondo di Coesione in cui il contributo della quota comunitaria sfiora l'80%.

2 Il Fondo per la Transizione Giusta (Just Transition Fund) è un nuovo strumento finanziario nel quadro della politica di coesione, che mira a fornire sostegno ai territori che devono far fronte a gravi sfide socio-economiche derivanti dalla transizione verso la neutralità climatica. Il Fondo è volto a garantire che il raggiungimento degli ambiziosi obiettivi climatici assunti nell'ambito dell'European Green Deal, finalizzato a rendere l'UE climaticamente neutra entro il 2050, avvenga in modo equo.

Tabella 2. Risorse finanziarie stanziate per la politica di coesione 2021-2027 in Europa, per Fondo

Fondo	Euro			% risorse totali
	Risorse UE	Risorse nazionali	Totale	
Fondo di Coesione (FC)	39.041.581.039	10.134.238.139	49.175.819.178	9,3%
FESR	214.274.626.223	98.109.774.401	312.384.400.624	58,9%
FSE+	95.078.620.200	46.978.510.821	142.057.131.021	26,8%
Fondo per la Transizione Giusta (JTF)	19.684.978.776	7.279.160.564	26.964.139.340	5,1%
Totale	**368.079.806.238**	**162.501.683.925**	**530.581.490.163**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati CE-Cohesion Data, marzo 2024

L'analisi relativa ai singoli Stati fa emergere, in generale, differenze importanti dal punto di vista della quota di intervento di ciascun Fondo al finanziamento complessivo della politica di coesione nazionale. Spagna, Malta e Polonia sono i Paesi con la più alta percentuale di contributo FESR (tra il 63% e il 66% circa). Di contro, per il sostegno alla politica di coesione di Lussemburgo e Paesi Bassi il contributo del FESR si mantiene al di sotto del 40% delle risorse totali destinate ai rispettivi Stati. Per l'Italia il contributo del FESR risulta essere di poco inferiore al 60% del valore complessivo delle risorse a disposizione.

Se invece si passa a considerare il FSE Plus, relativamente all'Irlanda e al Belgio, si registra il maggior contributo al finanziamento complessivo delle rispettive politiche di coesione, con valori di poco superiori al 50%. La quota di finanziamento della politica adottata dalla Repubblica Ceca risulta essere, invece, la più bassa nell'ambito dei 27 Paesi membri, con un valore pari a circa il 12%. In Italia, infine, la quota di contribuzione è pari al 38,7%, significativamente superiore al valore medio dei Paesi UE (pari al 26,8%).

I Paesi che hanno programmato il maggior numero di risorse, in termini percentuali, a valere sul Fondo di Coesione sono la Repubblica Ceca (29,2%), la Lettonia (21,6%) e l'Estonia (19,8%), mentre l'Olanda programma oltre il 35% delle proprie risorse a valere sul JTF.

Gli Obiettivi strategici di Policy[3] sui quali poggia l'intero impianto della politica di coesione 2021-2027 sono alimentati secondo una differente intensità finanziaria dai diversi Fondi europei. Nel complesso, escluse

3 Gli Obiettivi di Policy sono i seguenti: OP1 - Un'Europa più intelligente, attraverso la promozione di una trasformazione economica intelligente e innovativa; OP2 - Un'Europa più verde e a basse emissioni di carbonio, attraverso la promozione di una transizione verso un'energia pulita ed equa, di investimenti verdi e blu, dell'economia circolare, dell'adattamento ai cambiamenti climatici e della gestione e prevenzione dei rischi; OP3 - Un'Europa più connessa, attraverso il rafforzamento della mobilità e della connettività regionale; OP4 - Un'Europa più sociale, attraverso l'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali; OP5 - Un'Europa più vicina ai cittadini, attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali, costiere e delle iniziative locali.

le risorse per l'assistenza tecnica, la dotazione comunitaria a disposizione per finanziare le strategie dei singoli Stati membri ammonta a poco meno di 360 miliardi di euro (Tabella 3). Di questi, circa il 31% è dedicato verso iniziative in grado di promuovere una maggiore inclusione sociale, livelli di occupazione di qualità e standard adeguati di istruzione e di competenze professionali (priorità 4 "Un'Europa più sociale e inclusiva"); un altro 26% è volto a sostenere interventi in grado di assicurare la transizione verso un'economia verde e blu, per una maggiore sostenibilità ambientale (priorità 2 "Un'Europa più verde"); un quinto delle risorse si concentra nella priorità 1 "Un'Europa più intelligente".

Tabella 3. Ripartizione delle risorse totali UE 2021-2027 tra le priorità strategiche in Europa

Obiettivi strategici di Policy (OP)	Risorse UE (euro)	% sul totale
OP1 - Un'Europa più intelligente	73.865.705.856	20,6%
OP2 - Un'Europa più verde	93.319.850.790	26,0%
OP3 - Un'Europa più connessa	40.474.390.676	11,3%
OP4 - Un'Europa più sociale e inclusiva	112.350.615.001	31,3%
OP5 - Un'Europa più vicina ai cittadini	19.554.445.221	5,5%
OP8 - Obiettivo Specifico JTF	19.199.582.240	5,4%
Totale	**358.764.589.784**	**100,0%**

I valori relativi alle "Risorse UE" differiscono dagli importi indicati nelle precedenti tabelle poiché al netto dell'Assistenza tecnica.

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati CE-Cohesion Data, marzo 2024

Per ciò che concerne la situazione che caratterizza i singoli Stati membri, si segnalano modalità di ripartizione delle risorse tra gli obiettivi strategici prioritari (OP) assai differenziate. Analizzando attentamente i dati è possibile individuare una sorta di geografia della concentrazione di risorse sugli obiettivi prioritari, ossia alcune tendenze di fondo che in qualche modo è possibile ricondurre ad elementi territoriali e geografici. Nello specifico, le incidenze percentuali più elevate di risorse a favore dell'OP1 "Un'Europa più intelligente" si riscontrano nei Paesi del Centro-Nord Europa, come Germania, Austria, Lussemburgo, Finlandia e Svezia. Cipro,

Malta e Danimarca denotano una maggiore attenzione per la priorità strategica connessa alla transizione verso un'economia più sostenibile dal punto di vista ambientale ed energetico (OP2 "Un'Europa più verde").

Sul versante orientale dell'Europa si rilevano quote elevate di risorse finanziarie a favore dello sviluppo di efficienti reti trans-europee sostenibili e interconnesse nei settori dei trasporti, dell'energia e dei servizi digitali (OP3 "Un'Europa più connessa") soprattutto in Lettonia, Polonia, Repubblica Ceca e Bulgaria, mentre le concentrazioni maggiori di risorse per lo sviluppo urbano sostenibile e delle aree rurali (OP5 "Un'Europa più vicina ai cittadini") si riscontrano prevalentemente in Bulgaria, Ungheria e Lituania. Le priorità sociali legate alla maggiore inclusività delle comunità locali caratterizzano nettamente la scelta del Belgio che registra, per l'OP4 "Un'Europa più sociale e inclusiva", la quota percentuale più elevata tra tutti gli Stati membri, ossia superiore al 50%.

1.2 I Programmi Nazionali e Regionali 2021-2027

Con riferimento alle principali scelte strategiche operate dall'Accordo di Partenariato 2021-2027 dell'Italia[4], la cornice di riferimento è data dai 5 Obiettivi di Policy[5] individuati dal Regolamento generale quali macro-ambiti nei quali concentrare le scelte di intervento del Paese e delle amministrazioni titolari di Programmi[6], per il cui raggiungimento l'AdP, fra risorse europee e cofinanziamento nazionale, mobilita oltre 74 miliardi di euro (v. Tabella 1 all'inizio del Capitolo).

4 Approvato dalla Commissione europea con Decisione di esecuzione C(2022) 4787 del 15 luglio 2022.

5 Individuati dalla Commissione europea con lo scopo di perseguire una semplificazione rispetto agli 11 Obiettivi Tematici e alle molteplici priorità di investimento su cui si basava il ciclo di programmazione precedente. Da questi 5 Obiettivi di Policy derivano 32 Obiettivi Specifici.

6 I Programmi comunitari per il periodo 2021-2027 restano di natura nazionale o regionale, ma perdono la connotazione di operativi, e sono quindi denominati Programmi Nazionali (PN) o Programmi Regionali (PR).

In termini assoluti l'ammontare delle somme programmate nell'ambito dell'AdP 2021-2027 italiano è maggiore rispetto allo scorso periodo di programmazione. Il valore programmatico dell'Accordo in termini di contributo dei Fondi strutturali europei (FESR e FSE+) è infatti aumentato di circa il 20%[7]. In particolare, la rilevanza finanziaria dei Programmi, a causa dell'innalzamento del massimale di cofinanziamento nazionale, aumenta di molto nelle regioni in transizione e più sviluppate[8], con un conseguente ruolo sempre più nazionale della politica di coesione europea.

Sul tema occorre comunque sottolineare come l'esperienza insegni che l'ammontare programmatico delle risorse non genera di per sé riduzione dei divari territoriali e sarà, quindi, importante valutare attentamente la capacità di assorbimento dei singoli territori rispetto ad un volume di risorse così elevato.

Con riferimento alla distribuzione delle risorse europee in Italia, dall'analisi dei dati della Tabella 4, si vede come la concentrazione maggiore degli importi sia quella destinata all'OP4 che raccoglie poco meno del 43% delle risorse totali. Risulta rilevante anche l'Obiettivo che sostiene la transizione digitale (23,7%) e quello che si occupa di transizione verde (21,8%).

7 L'ammontare delle risorse è influenzato a rialzo anche dal cofinanziamento nazionale, che nel periodo di programmazione 2021-2027 aumenta di dotazione e contribuisce a determinare un valore complessivo dell'AdP più elevato che in passato.

8 Per i Programmi Regionali delle regioni più sviluppate, il cofinanziamento nazionale del Fondo di Rotazione passa da circa 4,5 miliardi di euro del periodo 2014-2020, ai quasi 8 miliardi del 2021-2027. Le risorse a carico dei bilanci regionali passano, invece, da poco più di 1,9 miliardi di euro del periodo 2014-2020 a circa 3,4 miliardi del 2021-2027.

Tabella 4. Ripartizione delle risorse totali UE 2021-2027 tra le priorità strategiche in Italia

Obiettivi strategici di Policy (OP)	Fondo	Risorse UE (euro)	% sul totale
OP1 - Un'Europa più intelligente	FESR	9.520.407.280	23,7%
OP2 - Un'Europa più verde	FESR, FEAMPA	8.768.792.640	21,8%
OP3 - Un'Europa più connessa	FESR	1.587.669.174	4,0%
OP4 - Un'Europa più sociale e inclusiva	FESR, FSE+	17.114.603.615	42,6%
OP5 - Un'Europa più vicina ai cittadini	FESR	2.210.822.594	5,5%
OP8 - Obiettivo Specifico JTF	JTF	988.405.016	2,5%
Totale		**40.190.700.319**	**100,0%**

Dati al netto dell'Assistenza tecnica.

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati CE-Cohesion Data, marzo 2024

Il periodo di programmazione 2021-2027 conferma la previsione di Programmi Nazionali finanziati anche dal FESR riguardanti tutte le categorie di regioni. In secondo luogo, è previsto che alcuni Programmi Nazionali siano plurifondo, ossia prevedano azioni cofinanziate sia dal FESR che dal FSE+; ciò è conseguenza del fatto che i Programmi Nazionali hanno l'obiettivo di contribuire direttamente a conseguire risultati apprezzabili con riferimento ai 5 Obiettivi di Policy della politica di coesione 2021-2027.

I Programmi Nazionali 2021-2027 che riguardano tutte le categorie di regioni sono:

- PN Metro Plus e Città medie Sud[9] (plurifondo);

9 In continuità con il PON Metro 2014-2020, agisce su interventi di sviluppo urbano, rispettando la stessa architettura che individua come Organismi Intermedi i 14 comuni capoluogo delle città metropolitane concentrando l'azione sulle tematiche relative al digitale, alla mobilità, all'efficientamento energetico, all'inclusione sociale. Allo stesso tempo il PN amplia ulteriormente i propri ambiti di intervento prevedendo azioni integrate di rigenerazione urbana, maggiore attenzione all'innovazione sociale, all'accesso all'occupazione, ad interventi di natura ambientale e di economia circolare, alla promozione di uno sviluppo sociale anche attraverso la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza. Un'ulteriore novità è quella legata alla individuazione di nuovi interlocutori, 39 città medie del Sud, coinvolte nel ruolo di beneficiari, per progetti di innovazione sociale finalizzati alla rigenerazione di aree fragili, caratterizzate da disagio socio-economico e abitativo.

- Capacità per la Coesione[10] (plurifondo);
- Inclusione e lotta alla povertà[11] (plurifondo);
- Scuola e competenze[12] (plurifondo);
- Giovani, donne e lavoro[13] (FSE+).

Vi sono poi 4 Programmi Nazionali di carattere multiregionale che sono destinati alle sole regioni meno sviluppate, e si tratta di:

- Ricerca, innovazione e competitività per la transizione verde e digitale[14] (FESR);
- Cultura[15] (FESR);

10 In linea con gli obiettivi della strategia di rafforzamento della capacità amministrativa prevista dall'Accordo di Partenariato 2021-2027, il CapCoe è chiamato a supportare le pubbliche amministrazioni per migliorare l'efficacia attuativa della politica di coesione. Nell'impianto strategico, particolare attenzione viene affidata alla dimensione territoriale, attraverso il rafforzamento delle amministrazioni locali su temi quali il capitale umano, l'organizzazione e i processi, la rigenerazione amministrativa, il supporto ai processi partenariali e il knowledge sharing.

11 Persegue l'obiettivo di promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà quali valori fondamentali del nostro stile di vita. In particolare, il PN intende adottare un approccio integrato per rispondere alle esigenze della popolazione di riferimento in tutte le fasi della vita e, in coerenza con quanto definito dal Piano d'azione del Pilastro europeo dei diritti sociali, promuovere la salute e garantire l'assistenza, nonché adeguare la protezione sociale al nuovo mondo.

12 Il Programma ha l'obiettivo di migliorare la qualità, l'inclusività, l'efficacia e l'attinenza al mercato del lavoro dei sistemi di istruzione e di formazione, nonché di promuovere la parità di accesso e di completamento di un'istruzione inclusiva e di qualità, anche mediante lo sviluppo di infrastrutture e di potenziare l'apprendimento permanente.

13 Punta a promuovere il lavoro e le competenze (in particolar modo in ambito digitale e della transizione verde), a favorire l'occupazione di giovani, donne e persone fragili e a modernizzare i servizi per il lavoro e le politiche attive. Il Programma si inserisce nel processo di riforma delle politiche attive attuato da GOL - Garanzia di occupabilità dei lavoratori, di cui condivide principi generali e finalità.

14 Il PN intende incidere sui principali driver di competitività del sistema produttivo italiano (ricerca e innovazione, digitalizzazione, transizione ecologica, competenze), in particolare delle 7 regioni meno sviluppate del Mezzogiorno con l'obiettivo di favorire la convergenza Sud/Centro-Nord.

15 Il PN investe nel settore culturale quale fattore in grado di produrre effetti rilevanti nei processi di sviluppo territoriale del Paese e in particolare del Mezzogiorno. A fronte degli opportuni elementi di continuità con il PON Cultura e Sviluppo 2014-2020, il nuovo Programma presenta significative differenze indotte sia dai consistenti investimenti programmati nel settore culturale dal PNRR, sia dalle stesse innovazioni introdotte nei regolamenti della politica di coesione per il ciclo 2021-2027 che hanno esteso il ruolo attribuito alla cultura nelle politiche di sviluppo verso obiettivi di coesione e inclusione sociale.

- Sicurezza per la legalità[16] (FESR);
- Equità nella salute[17] (plurifondo).

Come si evince dalla Tabella 5, il valore complessivo dei Programmi Nazionali è di oltre 24,3 miliardi di euro, con una quota comunitaria pari a poco oltre i 13,7 miliardi.

Nel quadro dei Programmi Nazionali previsti per il 2021-2027 appare un nuovo Programma, il PN Equità nella salute, che non è neanche erede di Programmi del passato e rappresenta una novità assoluta anche per l'amministrazione responsabile, ossia il Ministero della Salute. Il valore del PN Equità nella salute è pari a 625 milioni di euro ed è destinato alle sole regioni meno sviluppate. Si amplia notevolmente, invece, il PN Inclusione e lotta alla povertà, che viene finanziato anche dal FESR ed arriva a quotare un valore programmatico di oltre 4 miliardi di euro. Si confermano e si ampliano i Programmi Nazionali relativi a Scuola e competenze, che vale quasi 3,8 miliardi di euro e alle Città metropolitane che si estende anche alle città medie delle regioni meno sviluppate, arrivando a valere complessivamente 3 miliardi di euro. Si confermano, rispetto alla programmazione 2014-2020, il PN Sicurezza per la legalità, con circa 235 milioni di euro di budget, e il PN Cultura con un'allocazione di poco oltre i 648 milioni di euro. Questi ultimi due Programmi sono destinati alle sole regioni meno sviluppate.

16 Attraverso il potenziamento dei sistemi di contrasto alla corruzione e alla criminalità, il Programma intende assicurare migliori condizioni per il rafforzamento della competitività e dell'innovatività dei sistemi produttivi territoriali. Le linee di intervento previste saranno rivolte alla realizzazione di soluzioni tecnologiche per la digitalizzazione e innovazione dei processi interni della PA, nonché alla realizzazione di azioni volte ad assicurare l'interoperabilità delle banche dati pubbliche.

17 Operando in un settore "nuovo" per la politica di coesione in Italia, il Programma interviene per rafforzare i servizi sanitari e renderne più equo l'accesso, anche nell'ottica di sviluppare un'azione di sistema e di capacitazione dei sistemi sanitari regionali nelle 7 aree del Paese in cui si registrano minori livelli di soddisfacimento degli standard definitivi a livello nazionale (LEA - Livelli Essenziali di Assistenza) e maggiori difficoltà finanziarie e organizzative nella gestione del servizio sanitario.

I temi della ricerca e competitività vengono di fatto accorpati in un unico PN destinato alle regioni meno sviluppate, con una dotazione complessiva molto importante, pari a oltre 5,6 miliardi; tale dotazione ne fa il Programma Nazionale con maggiori risorse a budget, ed il secondo in assoluto, dopo il PR FESR della Regione Sicilia. Il PON Sistemi e politiche attive per l'occupazione (SPAO) lascia il posto al PN Giovani, donne e lavoro, che vale oltre 5 miliardi di euro. Il PON Governance 2014-2020 lascia il campo al nuovo PN Capacità per la Coesione, che potrà contare su oltre 1,26 miliardi di euro per rafforzare le amministrazioni e aumentarne la capacità di attuazione dei Programmi, mentre esce dallo scenario dei Programmi Nazionali quello relativo alle infrastrutture e alle reti (PON Infrastrutture e Reti 2014-2020), il cui ambito di azione è fortemente presidiato dagli interventi previsti dal PNRR. Il quadro definitivo dei Programmi Nazionali comprende in tutto 9 PN, ai quali si aggiunge quello relativo al *Just Transition Fund*[18], che vale 1,21 miliardi di euro, per sostenere gli interventi di ripristino ambientale in 2 aree individuate del nostro Paese (Taranto e Sulcis).

18 Il JTF interviene sui territori che la Commissione europea ha individuato come più duramente colpiti dalla transizione verso un'economia climaticamente neutra. Per l'Italia, le sfide individuate nei 2 Piani Territoriali sono focalizzate principalmente nei seguenti 3 ambiti: energia e ambiente, diversificazione economica ed effetti sociali ed occupazionali.

Tabella 5. Dotazione risorse Programmi Nazionali 2021-2027 in Italia, per categoria di regione (valori in euro)

Programma Nazionale	Regioni meno sviluppate	Regioni più sviluppate	Regioni in transizione	Totale	Di cui quota UE
PN Scuola e competenze	2.505.987.728	954.999.943	320.000.363	3.780.988.034	2.013.592.759
PN Equità nella salute	625.000.000			625.000.000	375.000.000
PN Inclusione e lotta alla povertà	2.558.333.334	1.308.685.000	212.847.500	4.079.865.834	2.143.613.000
PN Giovani, donne e lavoro	3.235.333.333	278.335.000	1.575.000.000	5.088.668.333	2.682.534.000
PN Metro Plus e Città medie Sud	1.945.000.000	1.057.500.000	0	3.002.500.000	1.590.000.000
PN Capacità per la Coesione	1.165.333.334	84.600.000	17.500.000	1.267.433.334	617.200.000
PN Ricerca e innovazione e competitività per la transizione verde e digitale	5.636.000.000			5.636.000.000	3.723.000.000
PN Sicurezza per la legalità	235.294.119			235.294.119	200.000.000
PN Cultura	648.333.333			648.333.333	389.000.000
Totale	**18.554.615.181**	**3.684.119.943**	**2.125.347.863**	**24.364.082.987**	**13.733.939.759**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati CE-Cohesion Data, marzo 2024

Nel periodo di programmazione 2021-2027, a seguito di un generale peggioramento della classificazione di alcune regioni, la geografia della coesione dell'Italia è cambiata, con il ritorno tra le regioni meno sviluppate del Molise e della Sardegna e l'ingresso tra le regioni in transizione delle Marche e dell'Umbria.

I Programmi Regionali previsti per il FESR e il FSE+ sono 38. Quattro sono le regioni che hanno deciso di dotarsi di un Programma plurifondo: la Basilicata, la Calabria, il Molise e la Puglia. Di fatto, rispetto allo scorso periodo di programmazione, si è aggiunta la Basilicata.

Come riportato in Tabella 6, il totale delle risorse dell'Accordo di Partenariato allocato sui Programmi Regionali è pari a circa 48,5 miliardi di euro. Di questi, 26,8 miliardi di euro (il 55% del totale) finanziano i PR delle regioni meno sviluppate, quasi 2,8 miliardi di euro (il 5,7%) sono destinati ai PR delle regioni in transizione, mentre i restanti 18,9 miliardi (39%) finanziano i PR delle regioni più sviluppate. I PR FESR 2021-2027 assorbono oltre 32,9 miliardi tra quota UE e cofinanziamento nazionale, mentre i PR FSE+ oltre 15,5 miliardi[19].

19 Per i Programmi Regionali plurifondo sono state scorporate le quote relative ai singoli Fondi.

Tabella 6. Dotazione risorse Programmi Regionali 2021-2027 in Italia, per Fondo di riferimento (valori in euro)

Regione/P.A.	FESR			FSE+			Totale
	Quota comunitaria	Quota nazionale/ regionale	Totale FESR	Quota comunitaria	Quota nazionale/ regionale	Totale FSE+	
Basilicata*	542.176.637	232.361.416	774.538.053	145.955.764	62.552.470	208.508.234	983.046.287
Campania	3.874.242.592	1.660.389.682	5.534.632.274	1.006.947.262	431.548.827	1.438.496.089	6.973.128.363
Calabria*	1.762.950.091	755.550.039	2.518.500.130	458.205.113	196.373.620	654.578.733	3.173.078.863
Molise*	223.621.054	95.837.595	319.458.649	58.120.936	24.908.973	83.029.909	402.488.558
Puglia*	3.010.175.541	1.416.553.196	4.426.728.737	782.369.185	368.173.734	1.150.542.919	5.577.271.656
Sardegna	1.106.727.109	474.311.618	1.581.038.727	520.812.757	223.205.467	744.018.224	2.325.056.951
Sicilia	4.101.265.211	1.757.685.090	5.858.950.301	1.060.913.473	454.677.203	1.515.590.676	7.374.540.977
Totale Regioni meno sviluppate	**14.621.158.235**	**6.392.688.636**	**21.013.846.871**	**4.033.324.490**	**1.761.440.294**	**5.794.764.784**	**26.808.611.655**
Abruzzo	272.421.436	408.632.154	681.053.590	162.636.582	243.954.873	406.591.455	1.087.645.045
Marche	292.842.663	292.842.663	585.685.326	148.063.071	148.063.071	296.126.142	881.811.468
Umbria	209.465.124	314.197.686	523.662.810	115.877.160	173.815.740	289.692.900	813.355.710
Totale Regioni in transizione	**774.729.223**	**1.015.672.503**	**1.790.401.726**	**426.576.813**	**565.833.684**	**992.410.497**	**2.782.812.223**
Lazio	726.914.632	1.090.371.948	1.817.286.580	641.019.300	961.528.950	1.602.548.250	3.419.834.830

segue>>

>>continua

Regione/P.A.	FESR			FSE+			Totale
	Quota comunitaria	Quota nazionale/ regionale	Totale FESR	Quota comunitaria	Quota nazionale/ regionale	Totale FSE+	
Toscana	491.534.446	737.301.669	1.228.836.115	433.452.639	650.178.959	1.083.631.598	2.312.467.713
Emilia-Romagna	409.685.856	614.528.784	1.024.214.640	409.685.857	614.528.786	1.024.214.643	2.048.429.283
Liguria	261.007.411	391.511.117	652.518.528	174.004.941	261.007.412	435.012.353	1.087.530.881
Piemonte	597.806.235	896.709.353	1.494.515.588	527.166.899	790.750.349	1.317.917.248	2.812.432.836
Valle d'Aosta	36.995.717	55.493.576	92.489.293	32.624.145	48.936.218	81.560.363	174.049.656
Lombardia	800.000.000	1.200.000.000	2.000.000.000	602.942.794	904.414.191	1.507.356.985	3.507.356.985
Veneto	412.515.404	618.773.106	1.031.288.510	412.515.403	618.773.105	1.031.288.508	2.062.577.018
Friuli-Venezia Giulia	146.225.125	219.337.688	365.562.813	149.226.598	223.839.897	373.066.495	738.629.308
P.A. Bolzano	98.626.941	147.940.412	246.567.353	60.000.000	90.000.000	150.000.000	396.567.353
P.A. Trento	72.411.420	108.617.130	181.028.550	63.854.978	95.782.467	159.637.445	340.665.995
Totale Regioni più sviluppate	**4.053.723.187**	**6.080.584.783**	**10.134.307.970**	**3.506.493.554**	**5.259.740.334**	**8.766.233.888**	**18.900.541.858**
Totale	**19.449.610.645**	**13.488.945.922**	**32.938.556.567**	**7.966.394.857**	**7.587.014.312**	**15.553.409.169**	**48.491.965.736**

*Regioni con Programma plurifondo FESR e FSE+.

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati CE-Cohesion Data, marzo 2024

Osservando la dotazione finanziaria dei Programmi Regionali si conferma il fatto che attraverso il cofinanziamento nazionale è stato di fatto operato un riequilibrio tra categorie di regioni, sia per effetto "regolamentare", ma probabilmente anche per scelta strategica. Di fatto, proprio per il cofinanziamento, la dotazione complessiva dei Programmi delle regioni più sviluppate è nettamente superiore rispetto al passato. Nel caso della Lombardia, ad esempio, la dotazione dei Programmi rispetto al 2014-2020 cresce di circa un terzo, e la stessa cosa vale per il Lazio. Complessivamente, in capo alle regioni sta l'attuazione di circa il 66% del valore dell'AdP. Questo aspetto non sorprende, perché la politica di coesione europea ha il livello regionale come riferimento territoriale privilegiato. Tuttavia, proprio tale ruolo enfatizza la necessità (molto stressata dalla Commissione europea) di un efficace coordinamento attuativo con il PNRR, che assume una importanza ancora maggiore per evitare spiazzamenti negli investimenti.

I Programmi Regionali FESR riferiti alle regioni più sviluppate rispettano il principio di concentrazione delle risorse, che per tale categoria territoriale prevede che l'80% degli importi a diposizione sia concentrato sui primi due Obiettivi di Policy (OP).

Una ricostruzione dell'allocazione delle risorse complessive (FESR e FSE+) per Obiettivi di Policy riportata nelle Tabelle 7.a e 7.b mostra come l'OP4 "Un'Europa più sociale", per effetto della concentrazione di tutto il FSE+ su questo OP, arriva ad assorbire oltre il 37% delle risorse dei due Fondi. Complessivamente, emerge poi che più della metà delle risorse è allocato programmaticamente nei primi due OP ("Un'Europa più intelligente" e "Un'Europa più verde"). Da questi numeri residua il 6,4% allocato sulle strategie territoriali e il 5% sull'OP3 riferito alle connessioni materiali, che non interessa le regioni più sviluppate in termini di allocazione, e coinvolge in maniera poco significativa anche le regioni in transizione. Tra queste, l'Obiettivo di Policy 1 sulla ricerca, digitalizzazione e competitività è particolarmente al centro delle strategie delle Marche, che vi ha destinato una quota significativa delle risorse complessive (circa il

37%). In generale, però, per questa categoria di regioni è l'OP4 a far registrare la quota più elevata di risorse, con un valore medio del 36% sul totale allocato. L'OP3 sulle connessioni materiali raggiunge percentuali importanti in Molise (il 18% della dotazione complessiva di Fondi strutturali della regione), in Sicilia (quasi il 16% della dotazione complessiva) e in Calabria con il 13,5% della dotazione. Nel caso di Molise e Calabria si tratta di allocazioni su Programmi plurifondo.
Sull'OP5, relativo all'attuazione di interventi tramite strategie territoriali di sviluppo urbano o riferite alle aree interne, è il Molise la regione che alloca la percentuale maggiore della propria dotazione di Fondi strutturali, il 17,3%. Tra le regioni meno sviluppate, anche la Basilicata (12,1%) e la Sardegna (10,1%) hanno puntato molto su questo Obiettivo di Policy. Valle d'Aosta, Provincia Autonoma di Bolzano e Provincia Autonoma di Trento non hanno invece allocato risorse sull'OP5.

Tabella 7.a. Concentrazione programmatica per Obiettivo di Policy dei Programmi Regionali 2021-2027 in Italia (quota comunitaria e nazionale, valori in euro)

Regione/P.A.	OP1	OP2	OP3	OP4	OP5	Totale
Basilicata*	239.253.650	267.579.662	45.711.466	279.970.964	115.081.384	947.597.126
Campania	1.154.566.377	2.709.603.364	408.450.000	1.870.456.650	578.800.000	6.721.876.391
Calabria*	680.498.732	850.623.419	413.159.946	920.037.899	194.428.210	3.058.748.206
Molise*	67.000.000	104.269.480	70.000.000	79.708.713	67.008.116	387.986.309
Puglia*	1.757.087.351	1.350.000.000	205.882.353	1.857.462.379	205.882.353	5.376.314.436
Sardegna	500.003.496	575.102.837	0	939.555.515	225.298.019	2.239.959.867
Sicilia	949.853.023	2.425.517.541	1.130.777.408	1.963.548.673	621.927.574	7.091.624.219
Totale Regioni meno sviluppate	**5.348.262.629**	**8.282.696.303**	**2.273.981.173**	**7.910.740.793**	**2.008.425.656**	**25.824.106.554**
Abruzzo	277.000.000	298.835.000	0	390.327.797	81.381.715	1.047.544.512
Marche	310.853.000	220.420.000	0	284.281.096	33.915.000	849.469.096
Umbria	224.955.900	150.703.990	45.674.720	290.105.184	72.000.000	783.439.794
Totale Regioni in transizione	**812.808.900**	**669.958.990**	**45.674.720**	**964.714.077**	**187.296.715**	**2.680.453.402**
Lazio	964.000.000	626.681.550	0	1.561.446.320	140.000.000	3.292.127.870
Toscana	589.000.000	495.360.000	0	1.040.286.335	101.466.850	2.226.113.185

segue>>

>>continua

Regione/P.A.	OP1	OP2	OP3	OP4	OP5	Totale
Emilia-Romagna	530.000.000	343.000.000	0	992.000.000	120.000.000	1.985.000.000
Liguria	390.401.265	188.904.115	0	417.611.860	50.375.000	1.047.292.240
Piemonte	807.000.000	475.000.000	0	1.285.200.560	140.207.543	2.707.408.103
Valle d'Aosta	37.500.000	43.500.000	0	86.550.116	0	167.550.116
Lombardia	1.091.000.000	642.000.000	0	1.464.700.000	207.000.000	3.404.700.000
Veneto	551.000.000	341.193.412	0	1.059.036.968	34.000.000	1.985.230.380
Friuli-Venezia Giulia	187.700.000	126.500.000	0	364.143.835	23.000.000	701.343.835
P.A. Bolzano	95.175.000	142.762.500	0	144.000.000	0	381.937.500
P.A. Trento	101.000.000	73.692.550	0	153.251.950	0	327.944.500
Totale Regioni più sviluppate	**5.343.776.265**	**3.498.594.127**	**0**	**8.568.227.944**	**816.049.393**	**18.226.647.729**
Totale	**11.504.847.794**	**12.451.249.420**	**2.319.655.893**	**17.443.682.814**	**3.011.771.764**	**46.731.207.685**

*Regioni con Programma plurifondo FESR e FSE+.
Gli importi differiscono da quelli esposti nella Tabella 6 poiché qui sono al netto delle risorse destinate all'assistenza tecnica.

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati CE-Cohesion Data, marzo 2024

Tabella 7.b Concentrazione programmatica per Obiettivo di Policy dei Programmi Regionali 2021-2027 in Italia (quota comunitaria e nazionale, % sul totale)

Regione/P.A.	OP1	OP2	OP3	OP4	OP5	Totale
Basilicata*	25,2%	28,2%	4,8%	29,5%	12,1%	100,0%
Campania	17,2%	40,3%	6,1%	27,8%	8,6%	100,0%
Calabria*	22,2%	27,8%	13,5%	30,1%	6,4%	100,0%
Molise*	17,3%	26,9%	18,0%	20,5%	17,3%	100,0%
Puglia*	32,7%	25,1%	3,8%	34,5%	3,8%	100,0%
Sardegna	22,3%	25,7%	0,0%	41,9%	10,1%	100,0%
Sicilia	13,4%	34,2%	15,9%	27,7%	8,8%	100,0%
Totale Regioni meno sviluppate	**20,7%**	**32,1%**	**8,8%**	**30,6%**	**7,8%**	**100,0%**
Abruzzo	26,4%	28,5%	0,0%	37,3%	7,8%	100,0%
Marche	36,6%	25,9%	0,0%	33,5%	4,0%	100,0%
Umbria	28,7%	19,2%	5,8%	37,0%	9,2%	100,0%
Totale Regioni in transizione	**30,3%**	**25,0%**	**1,7%**	**36,0%**	**7,0%**	**100,0%**
Lazio	29,3%	19,0%	0,0%	47,4%	4,3%	100,0%
Toscana	26,5%	22,3%	0,0%	46,6%	4,6%	100,0%

segue>>

>>continua

Regione/P.A.	OP1	OP2	OP3	OP4	OP5	Totale
Emilia-Romagna	26,7%	17,3%	0,0%	50,0%	6,0%	100,0%
Liguria	37,3%	18,0%	0,0%	39,9%	4,8%	100,0%
Piemonte	29,8%	17,5%	0,0%	47,5%	5,2%	100,0%
Valle d'Aosta	22,4%	26,0%	0,0%	51,6%	0,0%	100,0%
Lombardia	32,0%	18,9%	0,0%	43,0%	6,1%	100,0%
Veneto	27,8%	17,2%	0,0%	53,3%	1,7%	100,0%
Friuli-Venezia Giulia	26,8%	18,0%	0,0%	51,9%	3,3%	100,0%
P.A. Bolzano	24,9%	37,4%	0,0%	37,7%	0,0%	100,0%
P.A. Trento	30,8%	22,5%	0,0%	46,7%	0,0%	100,0%
Totale Regioni più sviluppate	**29,3%**	**19,2%**	**0,0%**	**47,0%**	**4,5%**	**100,0%**
Totale	**24,6%**	**26,6%**	**5,0%**	**37,3%**	**6,4%**	**100,0%**

*Regioni con Programma plurifondo FESR e FSE+.

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati CE-Cohesion Data, marzo 2024

1.3 Il Programma Nazionale Capacità per la Coesione 2021-2027

Con riferimento alla programmazione 2021-2027, la Commissione europea ripropone al centro della discussione politica il tema del rafforzamento della capacità amministrativa, fornendo, in particolare, una indicazione specifica: concentrarsi maggiormente sulla capacità per l'attuazione efficace dei Programmi e dei progetti della politica di coesione. In pratica, concentrare le scelte di rafforzamento amministrativo prioritariamente su interventi legati alle fasi e ai soggetti coinvolti nell'attuazione dei Programmi. In coerenza con tali previsioni regolamentari, l'Italia ha previsto nella propria proposta di Accordo di Partenariato un Programma specifico per l'assistenza tecnica, il Programma Nazionale Capacità per la Coesione (PN CapCoe)[20], un Programma plurifondo con un'articolata disposizione tra categorie di regioni e tipologie di intervento per un importo totale di oltre 1,26 miliardi di euro, che si focalizza sullo sviluppo sistemico e trasversale della capacità amministrativa per l'attuazione delle politiche di sviluppo e coesione.

In raccordo con quanto sarà fatto a livello locale dai singoli Programmi Regionali, in tema di rafforzamento amministrativo, il nuovo Programma Nazionale assume a livello centrale la responsabilità di attivare azioni di sistema, sostenere il piano nazionale di reclutamento, sostenere attraverso centri di servizio locale i beneficiari finali degli interventi della coesione ed in particolare gli enti locali, e infine, sostenere e coordinare i nuovi Piani di Rafforzamento Amministrativo per il 2021-2027, nella loro nuova denominazione dell'Accordo di Partenariato di Piani di Rigenerazione Amministrativa (PRigA[21]).

---

20 Con decisione di esecuzione C(2023) 374 final del 12/01/2023, la Commissione europea ha approvato il Programma Nazionale di Assistenza Tecnica "Capacità per la Coesione 2021-2027" (PN CapCoe), cofinanziato dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e dal Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+), con una dotazione complessiva di 1.267.433.334 euro, comprensiva del cofinanziamento nazionale.

21 La DG Regio della Commissione europea, titolare del FESR a livello comunitario, ha decisamente puntato sulle azioni di rafforzamento amministrativo come modalità per garantire un più efficace utilizzo del FESR, ad esempio, chiedendo espressamente in fase di appro-

Il PN CapCoe, coerentemente a quanto previsto dalla strategia di rafforzamento della capacità amministrativa definita nell'Accordo di Partenariato 2021-2027[22], ha quale obiettivo principale quello di supportare le pubbliche amministrazioni, con particolare riferimento alle regioni meno sviluppate e agli enti territoriali ivi localizzati, per favorire l'accrescimento della capacità amministrativa e migliorare l'efficacia attuativa della politica di coesione dell'UE.

Grande rilevanza all'interno dell'impianto strategico del PN viene data alla dimensione territoriale, prevedendo che tramite il rafforzamento della capacità amministrativa degli enti territoriali passi non solo la realizzazione di un maggior numero di investimenti e interventi nell'ambito delle politiche di coesione, ma anche il miglioramento della qualità della vita dei cittadini che beneficeranno dei servizi oggetto di tali interventi.

Per il raggiungimento di tali obiettivi un ruolo centrale lo svolgerà il rafforzamento della *governance* multilivello e della collaborazione attiva fra le amministrazioni, da perseguire con l'obiettivo di favorire il confronto, lo scambio di esperienze e la condivisione di pratiche.

Venendo alla struttura del Programma, lo stesso prevede 4 Priorità. Le Priorità 1, 2 e 3 sono dedicate allo sviluppo e al finanziamento degli specifici interventi previsti nel Programma, la Priorità 4 invece è dedicata alle attività di supporto e assistenza tecnica alle autorità responsabili della gestione del Programma.

Il PN CapCoe, nell'ambito della Priorità 1 "Rafforzamento ed efficientamento dei processi attuativi e delle competenze per la Politica di Coesione 2021-

vazione dei Programmi FESR la contestuale presentazione di un piano di rigenerazione amministrativa da parte delle amministrazioni titolari.

22 L'AdP attribuisce al Programma un ruolo chiave nello sviluppo della capacità amministrativa, in complementarietà con: le iniziative di assistenza tecnica previste dai Programmi Regionali; gli interventi di rafforzamento previsti nei Piani di Rigenerazione Amministrativa (PRigA); altre iniziative di capacity building attivate con risorse comunitarie e nazionali.

2027", rivolta alle amministrazioni delle regioni meno sviluppate (929 milioni di euro), al fine di definire il quadro strategico per l'efficace implementazione delle azioni previste dal Programma, ha introdotto lo strumento del Piano di Azione Regionale (PAR)[23]: un documento strategico elaborato in accordo con le Autorità di Gestione dei Programmi Regionali delle 7 regioni meno sviluppate rappresentativo dei fabbisogni registrati dal territorio, utile a veicolare le azioni di rafforzamento previste dal PN.

Quest'ultimo prevede, infatti, che lo sviluppo della capacità amministrativa per la gestione degli interventi cofinanziati nell'ambito della politica di coesione dell'UE sarà realizzato attraverso 5 componenti, tradotte nelle 5 operazioni previste dal PN CapCoe per la Priorità 1, Azione 1.1 "Supporto alla *capacity building* nelle Regioni meno sviluppate", e cioè:

- Servizi di supporto e accompagnamento territoriale: prevede la realizzazione di un Centro Servizi di supporto territoriale per la realizzazione di azioni di assistenza e consulenza specialistica[24] in favore di enti territoriali, aree urbane, aree interne e altre forme di aggregazione territoriale. Tale attività di supporto verrà erogata sia tramite l'utilizzo di uno specifico applicativo web, sia tramite il coinvolgimento sul territorio di esperti tematici, con lo scopo di accompagnare e agevolare i beneficiari territoriali nella realizzazione delle diverse fasi progettuali ovvero di incentivare le attività di progettazione e partecipazione per quegli enti non ancora aggiudicatari di risorse;
- Assunzioni: prevede l'assunzione di personale aggiuntivo negli organici degli enti territoriali e delle regioni mediante concorso nazionale a partire dai profili professionali definiti nei Piani di Azione Regionali. I nuovi assunti verranno impiegati esclusivamente per la realizzazione

23 Tramite l'introduzione di tale strumento si realizza quindi un coinvolgimento diretto delle regioni del Sud nell'avvio dell'attuazione della prima priorità strategica del Programma, attraverso un'attività di codefinizione dei fabbisogni di rafforzamento amministrativo dei rispettivi territori.

24 Il centro servizi garantirà la fruizione di servizi di assistenza on demand, selezionati all'interno di un portfolio di modelli differenziati, nonché di servizi di natura trasversale quali ad es. numero verde, FAQ, webinar.

di interventi finanziati dai Fondi della politica di coesione[25]. Destinatari di tale azione saranno le regioni del Mezzogiorno nonché le province ed i comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti appartenenti alle predette regioni[26];

- Formazione: attività rivolta al rafforzamento delle competenze e della capacità operativa dei nuovi assunti e del personale impegnato nell'attuazione delle politiche di coesione mediante interventi formativi personalizzati[27] anche con il sostegno di comunità di pratica e gruppi di lavoro territoriali per la coesione;
- Segreteria Tecnica PRigA: costituita per la realizzazione di azioni di supporto per il coordinamento metodologico-operativo delle amministrazioni titolari di PRigA, della Rete dei Referenti PRigA e nella realizzazione di attività di sorveglianza, monitoraggio e valutazione delle iniziative di rafforzamento previste dai singoli Piani[28];
- Sostegno ai Progetti di rafforzamento amministrativo - PRigA: prevede la realizzazione di alcuni interventi di rafforzamento della capacità amministrativa progettati all'interno dei PRigA regionali, con l'obiettivo di migliorare i processi di progettazione, programmazione e

25 Assunzione di massimo 2.200 funzionari con contratto di lavoro a tempo indeterminato, entro la spesa massima di 572 milioni di euro, prevedendo la corresponsione degli emolumenti connessi a valere sul Programma fino al 31 dicembre 2029. Successivamente, a far data dal 1° gennaio 2030, le diverse amministrazioni destinatarie vi dovranno provvedere con risorse ordinarie dei propri bilanci.

26 Il Piano straordinario di assunzioni per la politica di coesione si è de facto avviato lo scorso mese di novembre tramite la pubblicazione dell'avviso di manifestazione di interesse, rivolto alle amministrazioni potenzialmente destinatarie della misura, con l'obiettivo di raccogliere informazioni sul fabbisogno di risorse e profili professionali. L'istruttoria delle istanze pervenute è attualmente in corso.

27 I percorsi formativi potranno essere personalizzabili partendo da requisiti minimi obbligatori per tutti in base alla scelta di: moduli formativi a cui si ha accesso e delineati in base alle aree professionali di appartenenza, modalità formative di fruizione da cumulare in percentuali definite e che verranno ripetute annualmente, percorsi di accompagnamento in the job.

28 Prevede la realizzazione di un portale che oltre a permettere di caricare e monitorare gli interventi di rafforzamento dei Piani, gestire documenti, informazioni e l'organizzazione di laboratori tematici, offrirà alle AdG dei Programmi un catalogo nazionale sulle metodologie di opzione di costo semplificato che sono già state adottate e utilizzate nell'ambito dei progetti finanziati.

pianificazione anche grazie all'attivazione di reti e attività partenariali, rafforzamento e sviluppo di strumenti trasversali, digitalizzazione di attività e processi[29].

La Priorità 2, invece, opera al fine di rafforzare il presidio di *governance* nazionale della politica di coesione e migliorare l'efficienza dei processi di programmazione e attuazione degli interventi di tale politica (132,6 milioni di euro). La Priorità si articola in quattro Azioni:

- Azione 2.1 - "Supporto ai PRigA delle regioni in transizione e più sviluppate del Centro-Nord e delle amministrazioni nazionali". In coordinamento con le AdG titolari dei PRigA (regionali e nazionali), saranno finanziati gli interventi a sostegno della capacità amministrativa per la programmazione e attuazione delle politiche per lo sviluppo e la coesione cofinanziate dal FESR (Obiettivi di Policy) e programmati rispettivamente nei PRigA delle regioni in transizione e del Centro-Nord e delle amministrazioni centrali;
- Azione 2.2 - "Supporto alla capacità amministrativa degli enti territoriali beneficiari delle politiche di coesione UE nelle regioni meno sviluppate". Mira a intervenire a supporto della capacitazione degli enti locali e territoriali, incluse le diverse forme di aggregazione tra loro, situati nelle regioni meno sviluppate attraverso la promozione e lo sviluppo di comunità di pratiche tra soggetti pubblici nel loro ruolo di beneficiari delle politiche di coesione UE in una logica di collaborazione e partecipazione tra pubbliche amministrazioni e sviluppo della *governance* multilivello. L'Azione vuole sostenere forme di organizzazione e di cooperazione istituzionale - verticale e orizzontale - costituite appositamente su compiti e su interventi, direttamente collegati a differenti Obiettivi di Policy della politica di coesione, a carattere innovativo. Le aggregazioni previste possono essere a "geometria variabile" (comuni delle aree urbane e metropolitane, città medie, enti territoriali) e ri-

29 Nel corso del 2023 è stato individuato e definito un elenco di 45 progettualità finanziabili per un ammontare complessivo di risorse pari a 125,7 milioni di euro, superiore alla dotazione finanziaria originaria dell'operazione e per la cui copertura si procederà tramite una riprogrammazione delle risorse.

spondere a specifiche esigenze individuate nonché a buone pratiche intercettate in grado di contribuire efficacemente in termini di rafforzamento e capacitazione[30];

- Azione 2.3 - "Supporto alle attività di indirizzo, coordinamento e sorveglianza dell'insieme della programmazione cofinanziata". Prevede la realizzazione di attività di consolidamento e internalizzazione della capacità amministrativa della struttura nazionale deputata a svolgere le funzioni di indirizzo strategico, coordinamento e sorveglianza del complesso della programmazione e attuazione della politica di coesione[31];
- Azione 2.4 - "Scuola nazionale della coesione". Ancora in corso di definizione, prevede l'istituzione di una scuola nazionale sulla politica di coesione per la formazione e l'aggiornamento di giovani laureati, amministratori e professionisti che intendono acquisire e/o consolidare competenze specialistiche nei diversi ambiti tematici relativi alla politica di coesione e su procedure e strumenti di programmazione e attuazione dei Fondi UE.

Venendo alla Priorità 3[32], l'Azione 3.1 - "Sviluppo e gestione di processi di lavoro efficienti riguardo a specifiche aree di *policy*"[33] (166,7 milioni di euro) sostiene iniziative, a carattere di azioni di sistema, dedicate al

30 In tale ambito è stata promossa una forma di collaborazione diretta con l'Associazione Nazionale Comuni d'Italia (ANCI) attraverso una specifica progettualità denominata "Cap4City", la quale intende supportare il Dipartimento per le politiche di coesione nella gestione efficace dell'operazione "assunzioni", facilitando il dialogo diretto con gli enti locali e mettendo a disposizione strumenti conoscitivi in merito alla consistenza, alla distribuzione, alle competenze degli organici e ai corrispondenti deficit e fabbisogni effettivi. Il progetto, inoltre, prevede la predisposizione di strumenti utili ad accompagnare gli enti nell'adesione consapevole al Programma, negli adempimenti connessi e nel conseguente adattamento evolutivo dei propri modelli organizzativi.

31 L'Azione prevede un corso-concorso nazionale che consentirà di reclutare professionalità destinate alla realizzazione di interventi di politica di coesione.

32 Questa linea di azione prevede di intervenire sia sulla dimensione strategica della politica di coesione che su quella strettamente operativa dove si riscontrano le principali criticità, relative, in particolare, alle capacità di progettazione, realizzazione, monitoraggio e valutazione degli interventi.

33 Interviene perlopiù sulle aree di policy sottese agli Obiettivi di Policy e ai temi trasversali (agenda digitale, sviluppo sostenibile, parità di genere, appalti pubblici, strategie territoriali, ecc.) dell'Accordo di Partenariato promosso attraverso un presidio costante.

coordinamento nazionale della politica di coesione e iniziative rivolte alle *policy* di intervento del FESR. In particolare, gli interventi previsti dalla presente priorità sono i seguenti:

- consolidamento e sviluppo evolutivo dei sistemi informativi (base di dati e sistemi di trattamento e diffusione delle informazioni) a supporto delle decisioni relative agli interventi realizzati e da realizzare (riallineamento dei Programmi, percorsi di innovazione, attività di analisi e previsione, ecc.)[34];
- consolidamento e sviluppo evolutivo dei sistemi di valutazione a partire dal Sistema Nazionale di Valutazione[35]. Lo scopo di questo insieme di attività è promuovere la costruzione, diffusione e adozione di strumenti e modelli per il coordinamento della politica di coesione che coprano tutte le fasi del ciclo della programmazione europea (preparazione, attuazione, monitoraggio, valutazione, comunicazione) e che attuino una pratica concreta di *governance* multilivello verticale e orizzontale;
- disegno, sviluppo e adozione di strumenti tecnologici efficienti e standardizzati, nel rispetto dell'art. 16(1)(b) del Reg. FSE+, che garantiscano: i) tempestività nella gestione del ciclo dei dati (raccolta, elaborazione, interpretazione); ii) qualità dei dati (costruzione e trattamento di informazioni quantitative e qualitative e loro integrazione) anche per un'efficace gestione dei processi più critici (armonizzazione dei sistemi contabili, razionalizzazione e interoperabilità dei sistemi informativi, integrazione di funzioni avanzate quali modelli previsionali di spesa);
- attuazione dei principi orizzontali della politica di coesione nonché delle regole generali come quelle volte alla prevenzione e al contrasto dei conflitti di interesse e delle frodi. In particolare, il Programma pro-

34 Un ruolo essenziale in tale ambito avrà il miglioramento delle funzionalità del sistema informativo di OpenCoesione e il supporto alla costruzione di indicatori sempre più accurati sulle politiche territoriali sviluppati da servizi statistici nazionali (es. Istat, Ispra) o da organizzazioni a forte presenza territoriale (es. ANCI, Unioncamere) che garantiscano un'accurata conoscenza degli interventi e dei risultati.

35 Alcune attività, già realizzate o in essere, hanno evidenziato come sia possibile sviluppare nelle amministrazioni una cultura della valutazione condividendo strumenti, analisi, metodi e costruendo comunità di pratiche che coinvolgono il personale delle amministrazioni impegnato nella valutazione (es. Rete dei Nuclei di Valutazione).

muoverà nei confronti delle amministrazioni: la notifica sistematica di eventuali irregolarità alla Commissione europea tramite il sistema di gestione delle irregolarità (IMS); controlli più efficaci sull'attuazione dei progetti, in particolare nell'ambito dei controlli in loco; l'applicazione di metodologie efficaci di valutazione del rischio di frode[36] al fine di selezionare progetti da sottoporre a controlli in loco; il buon funzionamento dei sistemi di *whistle-blowing*. Nel settore degli appalti pubblici sosterrà il potenziamento delle capacità di individuare i conflitti di interesse e prevenire influenze indebite e l'introduzione di piattaforme (obbligatorie) per gli appalti elettronici;

- supporto al coordinamento tra la politica di coesione e il PNRR, con particolare riferimento al FSE+, individuando, oltre ai meccanismi in essere di sorveglianza istituiti dal Servizio Centrale per il PNRR della Ragioneria Generale dello Stato (es. verifica dei CUP, sistema di contabilità separato per i pagamenti), specifiche iniziative di coordinamento[37].

Attraverso l'Azione 3.2 - "Sviluppo del coordinamento nazionale degli interventi a sostegno delle pratiche partenariali partecipative", gli interventi realizzati contribuiranno alla messa a punto e all'adozione estesa di metodi e strumenti per la gestione dei processi partenariali, a partire da quanto realizzato nel ciclo 2014-2020[38].

36 Un ruolo importante potrà essere giocato dalla banca dati Arachne, strumento informatico integrato per l'estrazione e l'arricchimento dei dati sviluppato dalla Commissione europea con l'obiettivo di sostenere le Autorità di Gestione dei Programmi nei controlli amministrativi e di gestione che svolgono nell'ambito dei Fondi strutturali.

37 Con lo scopo di garantire un efficiente uso delle risorse umane, tecniche ed economiche nonché una chiara definizione del valore aggiunto proveniente da differenti tipologie di interventi e fonti di finanziamento interagenti e complementari.

38 Prevedendo, in particolare: istituzione di un presidio nazionale con funzioni di coordinamento per strutturare maggiormente l'azione partenariale presso le amministrazioni coinvolte nell'attuazione della politica di coesione, incoraggiando la promozione e la diffusione di pratiche innovative; consolidamento di regole di selezione trasparenti dei partner e di loro partecipazione stabile ai processi di policy making; sviluppo e adozione di metodi e strumenti per la governance multilivello che supportino le amministrazioni ad agire in modo coordinato e integrato con gli interventi che si realizzano sui territori.

L'Azione 3.3 - "Sviluppo delle competenze dei partner per un contributo alla Politica di Coesione consapevole ed efficace" ha l'obiettivo di finanziare attività formative/informative, rivolte alle parti economiche, sociali e della società civile, dedicate allo sviluppo delle capacità e delle modalità di contribuire alla politica di coesione assicurando una loro maggiore partecipazione alle diverse fasi dell'attuazione, in sinergia e complementarietà con quanto previsto dai Programmi finanziati dal FSE+.

Si tratta, quindi, come è evidente, di un Programma complesso, chiamato a svolgere una funzione di supporto "trasversale" alle amministrazioni, in particolare delle regioni del Mezzogiorno, coinvolte nell'attuazione della politica di coesione, con l'obiettivo di migliorare la spesa dei Fondi UE sul territorio. In tema di spesa una significativa novità che interessa il Programma è legata all'introduzione del meccanismo del finanziamento non collegato ai costi, che vede per oltre due terzi della dotazione finanziaria complessiva del Programma l'assegnazione delle risorse solo a fronte del raggiungimento di target, così come avviene per il PNRR[39].

39 L'intera Priorità 1 del Programma (del valore complessivo di 929,5 milioni di euro) verrà rendicontata alla Commissione europea, ai sensi dell'art. 95 del Reg. UE 1060/2021. Per la determinazione dell'importo coperto dal finanziamento non collegato ai costi è stato individuato un importo complessivo per i risultati "finali" conseguiti o per le condizioni soddisfatte, nonché gli importi collegati ai progressi compiuti nel soddisfacimento delle condizioni o nel conseguimento degli obiettivi "intermedi/parziali".

1.4 Lo stato di avanzamento finanziario in Italia

Secondo l'ultimo bollettino della Ragioneria Generale dello Stato, relativo al monitoraggio delle politiche di coesione aggiornato alla data del 31 dicembre 2023, le risorse finanziarie 2021-2027 programmate in Italia nell'Accordo di Partenariato sono pari a 75,05 miliardi di euro, così suddivise per Fondo:

- 44,2 miliardi di euro per il FESR;
- 28,6 miliardi di euro nel FSE+;
- 1,2 miliardi di euro per il JTF;
- 987 milioni di euro per il FEAMPA.

Lo stato di avanzamento finanziario di tali Fondi, in termini di impegni e pagamenti[40], è riportato in Tabella 8, e mostra una situazione ancora in fase di avvio della politica: complessivamente sono stati impegnati 4,3 miliardi di euro, il 5,8% degli importi programmati, mentre i pagamenti si attestano a 544 milioni di euro, lo 0,73% della dotazione finanziaria totale.

40 L'importo degli impegni e dei pagamenti comprende sia la quota UE sia la quota nazionale riferite ai Programmi (impegni e pagamenti ammessi).

Tabella 8. Stato di attuazione dei Fondi strutturali 2021-2027 in Italia (milioni di euro e valori percentuali)

Fondo	Milioni di euro			% impegni su programmato	% pagamenti su programmato
	Programmato	Impegni	Pagamenti		
FESR*	44.216,11	2.375,51	191,99	5,37%	0,43%
FSE+	28.639,94	1.875,20	342,83	6,55%	1,20%
JTF	1.211,28	7,11	0,35	0,59%	0,03%
FEAMPA	987,29	109,37	9,25	11,08%	0,94%
Totale	**75.054,62**	**4.367,19**	**544,44**	**5,82%**	**0,73%**

*È esclusa la quota FESR a valere sui Programmi CTE.

Fonte: RGS-IGRUE, 31 dicembre 2023

Rispetto al programmato, il FESR registra impegni per poco più del 5% e pagamenti che ammontano allo 0,43%. Il FSE+ supera di poco la *performance* del FESR con una percentuale di impegni pari al 6,55% e una percentuale di pagamenti pari all'1,2% della dotazione. Il JTF è ancora all'inizio, con impegni e pagamenti al di sotto dell'1% della dotazione; infine, il FEAMPA si attesta all'11% di impegni e allo 0,94% dei pagamenti.

Le risorse dei Fondi strutturali 2021-2027 in Italia sono gestite attraverso 49 Programmi di cui 11 a titolarità di amministrazioni centrali (i c.d. PN-Programmi Nazionali) e 38 a titolarità delle amministrazioni regionali e delle province autonome (i c.d. PR-Programmi Regionali).
Per ciascuna categoria di Programmi si riporta di seguito lo stato di avanzamento finanziario al 31 dicembre 2023 del ciclo di programmazione 2021-2027.

Per i PN (Tabella 9), rispetto al totale delle risorse programmate a valere sul FESR, FSE+, JTF e FEAMPA, che ammontano a 26,56 miliardi di euro, risulta un avanzamento del 3% in termini di impegni e dello 0,04% in termini di pagamenti. In particolare, i Programmi ancora a zero impegni sono il PN Sicurezza e legalità (FESR), il PN Salute (FESR-FSE+), il PN Inclusione e lotta alla povertà (FESR-FSE+), il PN Scuola e competenze (FESR-FSE+) e il PN Cultura (FESR).

Per i PR (Tabella 10), rispetto alla dotazione finanziaria a valere sul FESR e sul FSE+, che ammonta a 48,49 miliardi di euro, si registra un avanzamento del 7,36% lato impegni e dell'1,1% lato pagamenti. Spiccano per dotazione finanziaria i PR delle regioni meno sviluppate, in particolare Campania (FESR), Puglia (FESR-FSE+) e Sicilia (FESR), tutti al di sopra dei 5 miliardi di euro; mentre i livelli di impegni più avanzati e superiori al 20% rispetto al programmato, si rilevano tra le regioni più sviluppate: è il caso dell'Emilia-Romagna (per entrambi i Fondi), del Friuli-Venezia Giulia (FESR), della Liguria (FSE+), della PA di Bolzano (FSE+) e del Piemonte (FESR).

Tabella 9. Stato di attuazione dei Programmi Nazionali (PN) 2021-2027 in Italia (milioni di euro e valori percentuali)

Programmi Nazionali	Milioni di euro			% impegni su programmato	% pagamenti su programmato
	Programmato	Impegni	Pagamenti		
PN Ricerca, innovazione e competitività per la transizione verde e digitale (FESR)	5.636,00	550,77	0	9,77%	0,00%
PN Sicurezza e legalità (FESR)	235,29	0	0	0,00%	0,00%
PN Salute (FESR-FSE+)	625	0	0	0,00%	0,00%
PN Inclusione e lotta alla povertà (FESR-FSE+)	4.079,87	0	0	0,00%	0,00%
PN Giovani, donne e lavoro (FSE+)	5.088,67	74,09	0	1,46%	0,00%
PN Scuola e competenze (FESR-FSE+)	3.780,99	0	0	0,00%	0,00%
PN Metro Plus e Città medie Sud (FESR-FSE+)	3.002,50	27,78	0	0,93%	0,00%
PN Cultura (FESR)	648,33	0	0	0,00%	0,00%
PN Capacità per la Coesione (FESR-FSE+)	1.267,43	28,63	1,45	2,26%	0,11%
PN JTF (JTF)	1.211,28	7,11	0,35	0,59%	0,03%
Programma Operativo Nazionale finanziato dal Fondo Europeo per gli Affari Marittimi, la Pesca e l'Acquacoltura 2021-2027 (FEAMPA)	987,29	109,37	9,25	11,08%	0,94%
Totale	**26.562,65**	**797,75**	**11,06**	**3,00%**	**0,04%**

Fonte: RGS-IGRUE, 31 dicembre 2023

Tabella 10. Stato di attuazione dei Programmi Regionali (PR) 2021-2027 (FESR e FSE+) in Italia (milioni di euro e valori percentuali)

Programmi Regionali	Milioni di euro			% impegni su programmato	% pagamenti su programmato
	Programmato	Impegni	Pagamenti		
PR Abruzzo (FESR)	681,05	52,99	0	7,78%	0,00%
PR Abruzzo (FSE+)	406,59	20,44	0	5,03%	0,00%
PR Basilicata (FESR-FSE+)	983,05	0,61	0,02	0,06%	0,00%
PR Calabria (FESR-FSE+)	3.173,08	2,31	0	0,07%	0,00%
PR Campania (FESR)	5.534,63	0	0	0,00%	0,00%
PR Campania (FSE+)	1.438,50	60,09	0,24	4,18%	0,02%
PR Emilia-Romagna (FESR)	1.024,21	350,66	1,51	34,24%	0,15%
PR Emilia-Romagna (FSE+)	1.024,21	242,96	49,16	23,72%	4,80%
PR Friuli-Venezia Giulia (FESR)	365,56	74,95	3,55	20,50%	0,97%
PR Friuli-Venezia Giulia (FSE+)	373,07	26,17	0,87	7,02%	0,23%
PR Lazio (FESR)	1.817,29	114,74	25,05	6,31%	1,38%
PR Lazio (FSE+)	1.602,55	309,53	51,16	19,31%	3,19%
PR Liguria (FESR)	652,52	34,84	10,48	5,34%	1,61%
PR Liguria (FSE+)	435,01	91,12	20,72	20,95%	4,76%
PR Lombardia (FESR)	2.000,00	306,34	91,55	15,32%	4,58%
PR Lombardia (FSE+)	1.507,36	202,01	59,75	13,40%	3,96%
PR Marche (FESR)	585,68	28,53	0	4,87%	0,00%
PR Marche (FSE+)	296,13	17,82	0,58	6,02%	0,19%
PR Molise (FESR-FSE+)	402,49	0	0	0,00%	0,00%

segue>>

>>continua

Programmi Regionali	Milioni di euro			% impegni su programmato	% pagamenti su programmato
	Programmato	Impegni	Pagamenti		
PR PA Bolzano (FESR)	246,57	37,39	0	15,16%	0,00%
PR PA Bolzano (FSE+)	150	40,05	4,15	26,70%	2,77%
PR PA Trento (FESR)	181,03	29,3	1,83	16,19%	1,01%
PR PA Trento (FSE+)	159,64	28,79	7,74	18,03%	4,85%
PR Piemonte (FESR)	1.494,51	307,97	50,5	20,61%	3,38%
PR Piemonte (FSE+)	1.317,92	208,03	71,77	15,78%	5,45%
PR Puglia (FESR-FSE+)	5.577,27	604,36	0	10,84%	0,00%
PR Sardegna (FESR)	1.581,04	4,37	0	0,28%	0,00%
PR Sardegna (FSE+)	744,02	5,3	0,17	0,71%	0,02%
PR Sicilia (FESR)	5.858,95	0	0	0,00%	0,00%
PR Sicilia (FSE+)	1.515,59	52,05	22,3	3,43%	1,47%
PR Toscana (FESR)	1.228,84	1,03	0,07	0,08%	0,01%
PR Toscana (FSE+)	1.083,63	42,37	0,25	3,91%	0,02%
PR Umbria (FESR)	523,66	1,5	0	0,29%	0,00%
PR Umbria (FSE+)	289,69	19,99	12,8	6,90%	4,42%
PR Valle d'Aosta (FESR)	92,49	0	0	0,00%	0,00%
PR Valle d'Aosta (FSE+)	81,56	1,38	0	1,69%	0,00%
PR Veneto (FESR)	1.031,29	48,73	6	4,72%	0,58%
PR Veneto (FSE+)	1.031,29	200,7	41,16	19,46%	3,99%
Totale	**48.491,97**	**3.569,44**	**533,38**	**7,36%**	**1,10%**

Fonte: RGS-IGRUE, 31 dicembre 2023

La dimensione territoriale nella programmazione 2021-2027

2

2.1 La territorialità nel ciclo 2021-2027

Nel periodo 2021-2027 lo sviluppo territoriale integrato assume una rilevanza strategica generale, con la previsione esplicita di un Obiettivo di Policy, il 5, riferito ad "un'Europa più vicina ai cittadini attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato di tutti i tipi di territorio e delle iniziative locali"[1].

L'Obiettivo di Policy 5 è, dunque, orientato a favorire interventi dedicati alla riduzione delle disparità territoriali in un'ottica di riequilibrio anche a livello regionale. Il tutto prevedendo la possibilità di costruire delle Strategie Territoriali (ST), che nello spirito del Regolamento generale è cosa molto diversa dalla semplice territorializzazione degli interventi.

Di fatto l'attuazione di interventi dell'OP5 avviene attraverso la definizione di Strategie Territoriali, disciplinate dagli articoli dal 28 al 34 del

1 Art. 12 del Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021, recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, al Fondo Sociale Europeo Plus, al Fondo di Coesione, al Fondo per una Transizione Giusta, al Fondo Europeo per gli Affari Marittimi, la Pesca e l'Acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali Fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti.

Regolamento sulle Disposizioni Comuni 1060/2021 che ne definiscono le caratteristiche e gli strumenti attuativi.

Gli elementi caratterizzanti di una Strategia Territoriale, ai sensi del Regolamento generale[2], sono:

- l'area geografica interessata;
- l'analisi delle esigenze di sviluppo e delle potenzialità dell'area, comprese le interconnessioni di tipo economico, sociale ed ambientale;
- la descrizione dell'approccio integrato per dare risposta alle esigenze di sviluppo individuate e per realizzare le potenzialità dell'area;
- la descrizione del coinvolgimento dei partner nella preparazione e nell'attuazione della Strategia.

Un altro esplicito richiamo sulla struttura delle Strategie è quello sulla possibilità di utilizzare documenti strategici già esistenti e sulla necessità che gli attori locali partecipino alla definizione dei criteri di selezione delle operazioni previste dalle Strategie stesse.

Altri elementi fondamentali per l'attuazione delle Strategie Territoriali sono rappresentati dalla possibilità, se del caso, che gli enti capofila di una Strategia Territoriale possano essere individuati come Organismo Intermedio nel momento in cui dovessero assumere compiti tipici che normalmente rientrano nella responsabilità dell'Autorità di Gestione.

Infine, un'altra rilevante novità riguarda la possibilità di sostenere con il FESR la stessa preparazione delle Strategie Territoriali.
Le forme di sostegno per le Strategie di sviluppo territoriale sono gli Investimenti Territoriali Integrati (ITI), lo sviluppo locale di tipo partecipativo (il CLLD nell'acronimo dall'inglese *Community Led Local Development*), o un altro strumento territoriale adeguato alle iniziative elaborate da ciascuno Stato membro. In pratica, l'impianto e lo strumentario del passato periodo di programmazione sono confermati, ma in una cornice di rile-

2 2 Ib., art. 29.

vanza strategica molto maggiore. Come spesso capitato nel corso dei vari periodi di programmazione, le spinte innovatrici per le iniziative di sviluppo urbano e locale operate da alcuni Stati membri nell'ambito della politica di coesione europea sono poi entrate nel quadro dei Regolamenti per diventare obiettivi strategici a livello dell'Unione europea.

Sicuramente uno Stato membro che almeno nei tre cicli di programmazione precedenti della politica di coesione europea ha sempre puntato sullo sviluppo urbano e territoriale integrato è stato l'Italia, che ha consolidato schemi e competenze specifiche da parte degli attori territoriali anche con impianti di tipo nazionale, come nel caso della Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI). Infatti, già nel quadro complessivo dell'Accordo di Partenariato 2014-2020, alla dimensione territoriale era stata dedicata una notevole attenzione, con un'allocazione finanziaria prevista di quasi 1,5 miliardi di euro di FESR e di oltre 244 milioni di euro di FSE, con l'approccio integrato allo sviluppo territoriale descritto nella sezione 3 dell'AdP.

L'Italia nel nuovo Accordo di Partenariato 2021-2027 pone grande attenzione al tema dello sviluppo territoriale integrato, che si esplicita nella declinazione della strategia nazionale riferita all'OP5. Si dichiara la volontà strategica di sostenere «soluzioni di sviluppo sentite proprie dagli attori e partenariati locali attraverso Strategie Territoriali locali (ST), che saranno, di norma, sostenute anche da altri OP con l'intervento del FESR, del FSE+ e del FEAMPA, contribuendo al raggiungimento dei previsti vincoli di concentrazione tematica. A tali finalità contribuiscono, inoltre, ulteriori fonti finanziarie comunitarie e nazionali a vocazione territoriale. Almeno l'8% delle risorse FESR sarà destinato allo Sviluppo Urbano Sostenibile»[3].

3 Accordo di Partenariato dell'Italia 2021-2027, CCI 2021IT16FFPA001, Conforme all'articolo 10, paragrafo 6 del Regolamento UE n. 1060/2021, Decisione di esecuzione della Commissione C(2022) 4787 del 15 luglio 2022, p. 32.

Nell'AdP 2021-2027, dunque, lo sviluppo territoriale integrato resta centrale per l'Italia, confermando inoltre che, come previsto dall'articolo 11 del Regolamento 1058/2021[4], il FESR è dedicato per almeno l'8% della dotazione nazionale a sostenere interventi di Sviluppo Urbano Sostenibile. La percentuale di FESR da dedicare a iniziative di Sviluppo Urbano Sostenibile, aumentata di tre punti percentuali rispetto al 5% previsto per il 2014-2020, è un ulteriore elemento di conferma della maggiore rilevanza strategica degli interventi territorializzati nell'ambito della programmazione 2021-2027.

In totale, le risorse FESR allocate sull'OP5 dall'AdP sono pari a oltre 2,2 miliardi di euro, un'allocazione maggiore che nel precedente periodo di programmazione. A questo ammontare programmaticamente predefinito si aggiungono le risorse FSE+ allocate sull'OP4 dai singoli Programmi che potranno contribuire alle Strategie Territoriali, piuttosto che altri interventi programmati all'interno degli altri OP che potranno essere integrati all'interno delle Strategie.

La scelta dell'AdP è quella di confermare le tipologie di territori nei quali definire Strategie Territoriali integrate. Si tratta delle aree metropolitane, delle aree urbane medie e altri sistemi territoriali e delle aree interne. Un'ulteriore tipologia di territorio individuata è quella delle aree costiere da sostenere attraverso il FEAMPA sulla scia dell'esperienza dei FLAG (*Fisheries Local Action Groups*).

Nella conferma delle tipologie di territorio coinvolte è contenuta anche una scelta strategica: quella di proseguire su iniziative di sviluppo urbano e territoriale già esistenti, per ridurre i tempi e semplificare gli strumenti, con l'ulteriore obiettivo di migliorarle sia dal punto di vista tecnico che amministrativo.

4 Art. 11 del Regolamento (UE) 2021/1058 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021, recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo Europeo di Sviluppo Regionale e al Fondo di Coesione.

Altri elementi di contenuto strategico previsti dall'AdP volti prioritariamente a massimizzare l'efficacia degli interventi territoriali e a ridurre al massimo i tempi di elaborazione delle strategie, si riferiscono alla previsione che già in fase di prima formulazione dei Programmi si procede all'individuazione dei territori e delle coalizioni da sostenere. Inoltre, si prevede che i Programmi debbano contenere già una prima definizione delle scelte sostanziali, se possibile già condivise con i partenariati locali, sull'articolazione delle azioni e sull'attuazione delle Strategie Territoriali.

Ulteriore elemento rilevante è rappresentato dalla volontà dell'individuazione concertata a livello nazionale tra Autorità centrali di coordinamento dei Fondi, Regioni, rappresentanze degli enti locali (ANCI, UPI e UNCEM) di strumenti amministrativi e negoziali da adottare, in coerenza con le previsioni regolamentari, ma facendo riferimento alle tipologie di accordo già in uso, sia di carattere nazionale che regionale.

Iniziative di aiuto degli attori territoriali impegnati nelle Strategie Territoriali sono indicate, tuttavia, come necessarie per promuovere la condivisione di conoscenze di pratiche operative e amministrative, l'organizzazione di forme di presidio continuo nelle amministrazioni coinvolte e forme di supporto nazionali anche attraverso il PN Capacità per la Coesione, che assegna al sostegno per aumentare la capacità amministrativa dei beneficiari locali (prioritariamente enti locali) un valore strategico fondamentale per il successo dell'intera programmazione.

La conferma nell'AdP relativamente all'OP5 dell'impianto strategico del precedente periodo di programmazione rappresenta senza dubbio una interessante sfida, tesa a massimizzare quanto già fatto e a migliorare quanto ancora un po' farraginoso, ma non a ricominciare dal principio con nuovi strumenti e nuove procedure. Sviluppo urbano (metropolitano e delle città medie) e aree interne costituiscono nel 2021-2027 l'ossatura per sostenere gli obiettivi dell'OP5.

Sullo sviluppo urbano e la sua rilevanza strategica ci sono due elementi

che ne confermano la valenza: il sostegno all'Iniziativa Urbana Europea attraverso una riserva FESR destinata alla Commissione europea e, a livello nazionale, la previsione di un Programma Nazionale dedicato alle città metropolitane e alle città medie.

La programmazione dello sviluppo urbano, in particolare, è caratterizzata dalla conferma, con maggiore dotazione di budget, delle Azioni Innovative Urbane a livello europeo, con il lancio dell'Iniziativa Urbana Europea (IUE) e dal nuovo Programma Nazionale riferito alle città metropolitane, ed allargato alle città medie delle regioni meno sviluppate, che ha aumentato notevolmente la sua dotazione finanziaria.

Come nel periodo di programmazione 2014-2020, che ha attuato con una riserva del FESR di livello europeo il sostegno ad Azioni Innovative Urbane secondo l'articolo 8 del Regolamento FESR 1301/2013, anche nel periodo 2021-2027 l'articolo 12 del Regolamento FESR 2021/1058 ha previsto il lancio dell'Iniziativa Urbana Europea, che rispetto al 2014-2020 ha aumentato la sua dotazione fino a 450 milioni di euro.

Le Azioni Innovative Urbane nei 5 avvisi pubblicati dal 2015 al 2019 hanno consegnato un quadro di protagonismo delle città europee con più di 50.000 abitanti del quale si è dato conto nelle edizioni precedenti di questo Rapporto[5], e sostenuto esperienze di sicuro interesse nella sperimentazione di progetti di innovazione urbana strettamente legati alle 12 tematiche prioritarie individuate dall'Agenda urbana europea[6].

5 Cfr. IFEL-Fondazione ANCI, "La dimensione territoriale nelle politiche di coesione", X Edizione, 2020, p. 91.

6 L'Agenda urbana per l'UE riunisce la Commissione, i ministeri nazionali, le amministrazioni locali e le altre parti interessate per promuovere una migliore legislazione, un accesso più agevole ai finanziamenti e una più ampia condivisione delle conoscenze sulle questioni pertinenti per le città. I temi prioritari dell'Agenda urbana sono: 1) qualità dell'aria; 2) economia circolare; 3) adattamento ai cambiamenti climatici; 4) transizione digitale; 5) transizione energetica; 6) edilizia; 7) inclusione dei migranti e dei rifugiati; 8) appalti pubblici innovativi e responsabili; 9) posti di lavoro e competenze nell'economia locale; 10) uso sostenibile del territorio e soluzioni fondate sulla natura; 11) mobilità urbana; 12) povertà urbana.

Il successo dell'esperienza delle Azioni Innovative Urbane attuate nel periodo 2014-2020 ha portato alla previsione dell'Iniziativa Urbana Europea, che ha nel corso del 2023 chiuso il primo bando, pubblicato nell'ottobre 2022 con scadenza il 23 gennaio 2023. Il primo bando dell'IUE ha avuto come cornice programmatica di riferimento i capisaldi dell'iniziativa del nuovo *Bauhaus* europeo che, nell'ambito del *Green Deal*, invita tutti gli europei a immaginare e costruire insieme un futuro sostenibile e inclusivo, «che sia bello per gli occhi, la mente e l'anima»[7].

Creando ponti tra diversi contesti di provenienza, adottando un approccio interdisciplinare e fondandosi sulla partecipazione a tutti i livelli, il nuovo *Bauhaus* europeo vuole essere di ispirazione per un movimento volto a favorire e guidare la trasformazione delle società secondo 3 valori fondanti:

1. sostenibilità, dagli obiettivi climatici alla circolarità, all'inquinamento zero e alla biodiversità;
2. inclusione, valorizzando la diversità e garantendo l'accessibilità anche economica;
3. estetica e qualità dell'esperienza per le persone, attraverso la progettazione, le emozioni positive e i benefici in ambito culturale.

La Commissione europea ha varato l'iniziativa alla fine del 2020 per invitare le comunità a proporre progetti per stabilire un collegamento tra il *Green Deal* europeo e la vita e gli spazi abitativi quotidiani.

Il nuovo *Bauhaus* europeo rappresenta, dunque, una visione strategica per lo sviluppo degli spazi urbani, che è stata promossa anche all'interno di molti dei Programmi comunitari che prevedono interventi per lo sviluppo urbano.

7 Nuovo Bauhaus europeo, Premi 2023, Guida alla candidatura, https://prizes.new-european-bau- haus.eu/themes/custom/custom_ulkit/pdf/applicants-guide/NEB%20Prizes%202023_IT.pdf

In questo quadro, il primo invito a presentare proposte EUI-IA prevedeva di finanziare progetti per fornire esempi tangibili e reali di interventi del *New European Bauhaus* (NEB) che integrassero pienamente i 3 valori fondamentali NEB di sostenibilità, inclusività ed estetica a un livello massimo di ambizione.

Il bando invitava le città a prendere in considerazione 4 temi che, ad avviso della Commissione europea, hanno il maggior potenziale per generare soluzioni innovative e creare un chiaro effetto dimostrativo per ispirare l'uso della politica di coesione nelle aree urbane:

- costruzione e ristrutturazione in uno spirito di circolarità e carbon neutrality;
- conservazione e trasformazione del patrimonio culturale;
- adattamento e trasformazione degli edifici per soluzioni abitative a prezzi accessibili;
- rigenerazione degli spazi urbani.

Il primo bando dell'Iniziativa Urbana Europea ha raccolto 99 proposte progettuali da 21 Stati membri. Tuttavia, oltre la metà dei progetti presentati è arrivata da 5 Paesi. Il Paese dal quale è arrivato il maggior numero di proposte è la Spagna, le cui autorità urbane hanno candidato 17 progetti. Segue, immediatamente dopo, l'Italia, le cui città hanno presentato 11 progetti. Le autorità urbane complessivamente coinvolte nei progetti candidati sono 125, numero che indica che in diversi progetti è coinvolta più di una autorità urbana. Il budget disponibile per questo primo avviso è stato di 50 milioni di euro e i progetti selezionati sono stati 11, tra i quali 2 a titolarità di città italiane, Roma e Rovereto. La prima con un progetto che va dal 1° marzo 2024 al 31 agosto 2027 a titolarità del Municipio III della capitale dal titolo "*We-Z - emotional WEllbeing of generation Z: reconnecting communities and spaces through imperfect health*", con 11 partner coinvolti e un budget FESR pari a 4.980.342,40 euro. Rovereto, invece, si è aggiudicata il finanziamento di un progetto dal titolo "*S4T - Station for Transformation*", che coinvolge 7 partner, con un contributo FESR pari a 4.997.697,50 euro, con una durata che va dal 1° marzo 2024 al 31 agosto 2027.

Dai dati forniti dall'Autorità di Gestione dell'iniziativa per conto della Commissione europea[8], si evince che oltre il 76% delle città che hanno candidato progetti contano meno di 250.000 abitanti, e che il 24% delle città che hanno partecipato all'avviso hanno meno di 50.000 abitanti. Le 99 proposte progettuali hanno mobilitato 479 partner (con una media di 5 partner per proposta progettuale) e la media del contributo FESR richiesto da ciascun progetto è stato di circa 4,4 milioni di euro[9].

Nel corso del 2023 è stato pubblicato anche il secondo bando dell'IUE, che si è chiuso a ottobre e che ha visto la candidatura di 112 proposte progettuali, delle quali 20 provenienti da città italiane. L'Italia è stato il Paese dal quale è pervenuto il numero maggiore di proposte, con a seguire il Portogallo e la Spagna, a conferma della particolare vitalità delle città italiane verso questo tipo di iniziative. A giugno 2024 è prevista la chiusura della selezione per allocare circa 120 milioni finalizzati a sostenere i progetti vincitori nei 3 *topic* del bando riferiti a *greening cities*, *sustainable tourism* e *harnessing talent in shrinking cities*.

Oltre alle Azioni Innovative come nel periodo precedente, l'Iniziativa Urbana Europea sostenuta dal FESR nel periodo 2021-2027 intende mettere in campo anche azioni di *capacity building* e *knowledge building* e

8 Il pacchetto legislativo sulla politica di coesione per il periodo 2021-2027 comprende l'istituzione dell'Iniziativa Urbana Europea (prevista dall'articolo 12 del Regolamento 2021/1058 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, relativo al Fondo Europeo di Sviluppo Regionale e al Fondo di Coesione, Regolamento FESR/FC), uno strumento dell'Unione europea che succede all'iniziativa Azioni Urbane Innovative attuata durante il periodo di programmazione 2014-2020. Questa nuova Iniziativa rappresenta uno strumento essenziale per sostenere le città di qualsiasi dimensione, creare capacità e conoscenze, sostenere l'innovazione e sviluppare soluzioni innovative trasferibili e scalabili per le sfide urbane a livello dell'Unione europea. Le azioni dell'iniziativa sono gestite dalla Regione Haut-de-France, che è stata selezionata dalla Commissione europea per svolgere le funzioni di Autorità di Gestione. Obiettivo finale è stimolare l'uso dei Programmi convenzionali della politica di coesione nelle aree urbane con innovazioni di comprovata efficacia, in particolare quelle che ricevono il sostegno del FESR per gli obiettivi specifici definiti nell'articolo 3 del Regolamento FESR/FC, e rafforzare le capacità di innovazione delle città quali beneficiarie o intermediarie nella gestione di tali Fondi.

9 Cfr. https://www.urban-initiative.eu/news/1st-eui-innovative-actions-call-proposals-99-applications-received.

comunicazione per le autorità urbane, con la finalità di supportarle nella definizione di strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile, oltre che lo scambio e la messa a disposizione di informazioni per assicurare il massimo accesso alla conoscenza disponibile.

L'Iniziativa Urbana Europea fa da sfondo a molte delle scelte programmatiche in tema di sviluppo urbano per il periodo 2021-2027. In Italia, in particolare, il tema dello sviluppo urbano è sostenuto ancora con il nuovo Programma Nazionale (PN) Metro Plus e Città medie Sud, che prosegue l'intervento in favore delle città metropolitane, che sarà ancora attuato sulla base della delega conferita ai comuni capoluogo individuati quali Organismi Intermedi, e si estende a città medie delle regioni meno sviluppate con interventi nelle periferie e aree marginali.

Il PN Metro Plus e Città medie Sud ha tra i propri obiettivi proprio quello di favorire sinergie con le Azioni Urbane Innovative nella cornice dell'Iniziativa Urbana Europea, valorizzando l'esperienza dei partenariati tematici dell'Agenda urbana europea e favorendo nuove *partnership*.

Gli interventi a favore delle città metropolitane sono integralmente realizzati nell'ambito delle Strategie Territoriali ex art. 29 del Reg. UE 2021/1060, definite a livello locale nella forma dell'ITI. Gli interventi dedicati alle città medie delle regioni meno sviluppate sono, invece, di carattere settoriale e sono finalizzati a promuovere iniziative di inclusione ed innovazione sociale in contesti degradati.

I Programmi Regionali potranno, comunque, prevedere interventi anche nelle aree metropolitane che, se realizzati nel contesto dell'OP5, dovranno comunque fare riferimento alla Strategia Territoriale rilevante. Il raccordo tra l'iniziativa di livello nazionale e quella regionale e, per quanto riguarda la filiera dei servizi sociali, con l'azione del Programma Nazionale Inclusione sociale, si prevede dovrà essere garantito attraverso modalità di coordinamento tematico opportunamente individuate.

Il PN Metro Plus e Città medie Sud ha un valore finanziario pari a 3 miliardi di euro e si sviluppa in continuità con il PON Metro 2014-2020 sia relativamente ai temi originari (agenda digitale, sostenibilità, inclusione sociale), sia come modello di *governance*, basato sulla delega ai 14 comuni capoluogo in qualità di Organismi Intermedi[10].

Gli ambiti di intervento del PN 2021-2027 sono però più ampi rispetto al passato e sempre più strettamente correlati allo sviluppo urbano, prevedendo:

- azioni di rigenerazione urbana;
- contrasto al disagio socio-economico e abitativo nelle periferie;
- mobilità *green*;
- inclusione e innovazione sociale;
- accesso all'occupazione;
- interventi di natura ambientale e di economia circolare;
- risparmio energetico degli edifici e delle infrastrutture;
- offerta innovativa di servizi digitali;
- promozione dello sviluppo sociale anche attraverso la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza.

Si conferma la natura plurifondo del Programma, sostenuto sia dal FESR che dal FSE+, che ne caratterizza l'approccio integrato in termini di sviluppo urbano.

La novità più rilevante del Programma 2021-2027 è rappresentata dalle azioni rivolte a nuovi interlocutori, le città medie del Sud, che verranno coinvolte nel ruolo di beneficiari per progetti di rigenerazione di aree fragili, caratterizzate da particolare disagio socio-economico e abitativo.

Il quadro finanziario del PN Metro Plus e Città medie Sud è quello riportato in Tabella 1.

10 Le 14 città metropolitane individuate dalla Legge 56/2014 sono: Roma, Milano, Napoli, Torino, Genova, Bologna, Firenze, Venezia, Bari, Reggio Calabria, Catania, Messina, Palermo, Cagliari.

La componente FESR rappresenta oltre il 62% del totale del Programma, mentre quella FSE+ copre circa il 38% del valore complessivo. Questo si spiega anche perché la componente destinata ad interventi per il potenziamento dei servizi per l'inclusione sociale e l'innovazione sociale ha una grande rilevanza nell'impianto complessivo del PN, con una specifica missione nella previsione di progetti nelle città medie del Sud, dove si interverrà prioritariamente con il FSE+ per ridurre situazioni di particolare disagio ed emarginazione.

Tabella 1. Dotazione finanziaria PN Metro Plus e Città medie Sud 2021-2027, per Fondo e categoria di regione (valori in euro e in percentuale)

Fondo e Categoria di regione	Dotazione finanziaria (euro)	% sul totale
FESR Più sviluppate	720.000.000	24,0%
FSE+ Più sviluppate	337.500.000	11,2%
FESR Meno sviluppate	1.156.666.667	38,5%
FSE+ Meno sviluppate	788.333.333	26,3%
Totale	**3.002.500.000**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati PN Metro Plus e Città medie Sud 2021-2027, adottato dalla Commissione europea il 16 dicembre 2022

La strategia di intervento del Programma si sviluppa su 3 Obiettivi di Policy e 14 Obiettivi Specifici, che intervengono nelle città metropolitane e nelle città medie attraverso la forma di sostegno dell'Investimento Territoriale Integrato (ITI) per le prime e la forma della Sovvenzione per le seconde, in base allo schema riportato nella Tabella 2.

Tabella 2. Ambiti di intervento del PN Metro Plus e Città medie Sud 2021-2027 per Obiettivi di Policy, Obiettivi Specifici, Forma di sostegno e autorità urbane beneficiarie

Obiettivo di Policy	Obiettivo Specifico	Forma di sostegno	Autorità urbane
1. Un'Europa più competitiva e intelligente attraverso la promozione di una trasformazione economica, innovativa e intelligente e della connettività regionale alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC)	RSO1.2. Permettere ai cittadini, alle imprese, alle organizzazioni di ricerca e alle autorità pubbliche di cogliere i vantaggi della digitalizzazione	ITI	Città metropolitane
	RSO1.3. Rafforzare la crescita sostenibile e la competitività delle PMI e la creazione di posti di lavoro nelle PMI, anche grazie agli investimenti produttivi	ITI	Città metropolitane
2. Un'Europa resiliente, più verde e a basse emissioni di carbonio ma in transizione verso un'economia a zero emissioni nette di carbonio attraverso la promozione di una transizione verso un'energia pulita ed equa, di investimenti verdi e blu, dell'economia circolare, dell'adattamento ai cambiamenti climatici e della loro mitigazione, della gestione e prevenzione dei rischi nonché della mobilità urbana sostenibile	RSO2.1. Promuovere l'efficienza energetica e ridurre le emissioni di gas a effetto serra	ITI	Città metropolitane
	RSO2.2. Promuovere le energie rinnovabili in conformità della direttiva (UE) 2018/2001 sull'energia da fonti rinnovabili, compresi i criteri di sostenibilità ivi stabiliti	ITI	Città metropolitane
	RSO2.4. Promuovere l'adattamento ai cambiamenti climatici, la prevenzione dei rischi di catastrofe e la resilienza, prendendo in considerazione approcci eco-sistemici	ITI	Città metropolitane
	RSO2.6. Promuovere la transizione verso un'economia circolare ed efficiente sotto il profilo delle risorse	ITI	Città metropolitane
	RSO2.7. Rafforzare la protezione e la preservazione della natura, la biodiversità e le infrastrutture verdi, anche nelle aree urbane, e ridurre tutte le forme di inquinamento	ITI	Città metropolitane
	RSO2.8. Promuovere la mobilità urbana multimodale sostenibile quale parte della transizione verso un'economia a zero emissioni nette di carbonio	ITI	Città metropolitane

segue>>

>>continua

Obiettivo di Policy	Obiettivo Specifico	Forma di sostegno	Autorità urbane
4. Un'Europa più sociale e inclusiva attraverso l'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali	RSO4.3. Promuovere l'inclusione socioeconomica delle comunità emarginate, delle famiglie a basso reddito e dei gruppi svantaggiati, incluse le persone con bisogni speciali	Sovvenzione	Città medie
	RSO4.6. Rafforzare il ruolo della cultura e del turismo sostenibile nello sviluppo economico, nell'inclusione sociale e nell'innovazione sociale	Sovvenzione	Città medie
	ESO4.8. Incentivare l'inclusione attiva, per promuovere le pari opportunità, la non discriminazione e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità, in particolare dei gruppi svantaggiati	ITI Sovvenzione	Città metropolitane e città medie
	ESO4.11. Migliorare l'accesso paritario e tempestivo a servizi di qualità, sostenibili e a prezzi accessibili, compresi i servizi che promuovono l'accesso agli alloggi e all'assistenza incentrata sulla persona, anche in ambito sanitario; modernizzare i sistemi di protezione sociale, anche promuovendone l'accesso e prestando particolare attenzione ai minori e ai gruppi svantaggiati; migliorare l'accessibilità l'efficacia e la resilienza dei sistemi sanitari e dei servizi di assistenza di lunga durata, anche per le persone con disabilità	ITI Sovvenzione	Città metropolitane e città medie
	ESO4.12. Promuovere l'integrazione sociale delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, compresi gli indigenti e i bambini	ITI Sovvenzione	Città metropolitane e città medie

segue>>

>>continua

Obiettivo di Policy	Obiettivo Specifico	Forma di sostegno	Autorità urbane
5. Un'Europa più vicina ai cittadini attraverso la promozione dello svùiluppo sostenibile e integrato di tutti i tipi di territorio e delle iniziative locali	RSO5.1. Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo, la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza nelle aree urbane	ITI	Città metropolitane

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati Programma Nazionale Metro Plus e Città medie Sud 2021-2027, adottato dalla Commissione europea il 16 dicembre 2022

Lo stato di attuazione del PN Metro e Città medie Sud vede in questo momento la ripartizione tra le 14 città metropolitane del budget complessivo, con una dotazione pari a 224,6 milioni di euro, al lordo della flessibilità, per le città metropolitane delle regioni meno sviluppate, e 148,8 milioni di euro, sempre al lordo della quota di flessibilità, per le città delle regioni più sviluppate. Tutte le città metropolitane hanno già presentato o stanno ultimando la presentazione dei Piani Operativi, nei quali sono indicati gli interventi che prevedono di realizzare. Il Programma Nazionale Metro Plus prevede anche un elenco di Operazioni di Importanza Strategica, che sono quelle indicate nella Tabella 3.

Tabella 3. Operazioni di Importanza Strategica individuate nel PN Metro Plus e Città medie Sud 2021-2027 (valori in euro)

Città	Operazione di Importanza Strategica	Budget (euro)
Bari	Progetto integrato San Cataldo - Fiera del Levante	56.000.000
Bologna	Cura dei cittadini nella prossimità	20.000.000
Cagliari	La riqualificazione del frontemare della Città di Cagliari	58.500.000
Catania	Intervento integrato di rigenerazione urbana partecipata nei quartieri di Picanello e Ognina	32.000.000
Firenze	Caserma ex Lupi di Toscana	35.800.000
Genova	Riconnessioni sostenibili	25.000.000
Messina	Completamento iHub dello Stretto	35.600.000
Milano	Novecentopiucento	24.000.000
Napoli	Restart Scampia	20.000.000
Palermo	Riqualificazione del real Parco La Favorita	10.000.000
Reggio Calabria	Il Regium Waterfront	60.000.000
Roma	Interventi finalizzati all'efficientamento energetico del patromonio scolastico cittadino e metropolitano	42.000.000
Torino	Progetto di territorio Aurora-Barriera	30.000.000
Venezia	Il bosco dello sport	72.300.000
Totale		**521.200.000**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati Programma Nazionale Metro Plus e Città medie Sud 2021-2027, adottato dalla Commissione europea il 16 dicembre 2022

Con riferimento, invece, alle 39 città medie beneficiarie degli interventi del Programma[11], lo stato dell'arte vede che nel secondo semestre del 2023 sono stati siglati dei Protocolli di Intesa fra le città individuate dal Programma come potenziali beneficiari e l'AdG. Il protocollo è finalizzato a consentire l'attuazione (a regia dell'AdG) delle azioni previste nell'ambito delle Priorità 5 e 6 del PN.

11 Le 39 città medie beneficiarie del Programma sono Potenza, Matera, Corigliano-Rossano, Crotone, Lamezia Terme, Catanzaro, Castrovillari, Cava de' Tirreni, Aversa, Battipaglia, Caserta, Salerno, Benevento, Avellino, Casal di Principe, Mondragone, Termoli, Campobasso, Andria, Brindisi, Trani, Manfredonia, Barletta, Taranto, Cerignola, San Severo, Mesagne, Sassari, Olbia, Porto Torres, Carbonia, Iglesias, Mazara del Vallo, Gela, Marsala, Vittoria, Caltanissetta, Lentini, Niscemi.

Nell'ambito dei Protocolli di Intesa è previsto che ciascun comune presenti le schede progetto all'Autorità di Gestione durante tutto il periodo di accompagnamento alla programmazione e progettazione degli interventi e comunque non oltre il 30 marzo 2024. Il valore massimo della somma delle schede progetto presentate non può superare il valore delle risorse attribuite programmaticamente in favore di quel comune. Tale attribuzione avviene sulla base degli indicatori demografici e di disagio. L'effettiva assegnazione delle risorse segue, poi, l'effettiva ammissione a finanziamento dei progetti presentati. L'Autorità di Gestione verificherà le schede progetto presentate al fine di valutare la loro ammissibilità al Programma entro il 30 giugno 2024 e all'esito della relativa positiva valutazione verrà firmata una Convenzione che regolerà modalità e tempi di realizzazione degli interventi.

Nel caso in cui gli interventi non dovessero coprire l'intera dotazione ripartita in favore del comune, l'Autorità di Gestione potrà riprogrammare le restanti risorse secondo quanto previsto nelle apposite Linee Guida.

Come ribadito, il Programma dedica 2 Priorità di investimento, la Priorità 5 "Servizi per l'inclusione e l'innovazione sociale" (FSE+) e la Priorità 6 "Infrastrutture per l'inclusione sociale" (FESR), agli interventi delle città medie, prevedendo un volume complessivo di risorse pari a € 326.968.000 (compreso l'importo di flessibilità), di cui € 87.833.334 afferenti alla Priorità 6 (FESR) e € 239.134.666 afferenti alla Priorità 5 (FSE+). A ciascuna città è stato assegnato un massimale sulla base degli indicatori e della metodologia approvata, con una cifra che si aggira (al netto della flessibilità) in media tra i 7 e gli 8 milioni di euro, attribuiti in base agli indicatori demografici e di disagio.

Le città medie delle regioni meno sviluppate che hanno sottoscritto i Protocolli di Intesa con l'AdG hanno pubblicato avvisi di manifestazione di interesse per avviare percorsi di progettazione partecipata per l'individuazione degli interventi da realizzare.

2.2 Lo Sviluppo Urbano Sostenibile nei Programmi Regionali

La dimensione territoriale dei Programmi Regionali FESR 2021-2027 è declinata strategicamente nelle priorità che si riferiscono all'OP5, e che disegnano le azioni che caratterizzeranno gli Obiettivi Specifici 5.1 "Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo, la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza nelle aree urbane" e 5.2 "Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo a livello locale, la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza nelle aree diverse da quelle urbane", entrambi finanziati dal FESR ed attuati tramite Strategie Territoriali (ST).
Alle Strategie Territoriali contribuiscono anche azioni programmate in altri Obiettivi Specifici (OS), che sono però ricomprese nel medesimo meccanismo di erogazione territoriale dell'OP5. I meccanismi di erogazione territoriale sono indicati in ciascun OS programmato e possono essere di molti tipi[12].

La Tabella 4 ricostruisce le previsioni programmatiche dei PR FESR con riferimento all'Obiettivo Specifico 5.1, indicando la forma di erogazione territoriale individuata e l'allocazione programmatica di obiettivo. Rileva anche il numero di città, agglomerati urbani o aree urbane funzionali che saranno sostenute, e ne indica l'allocazione finanziaria di FESR prevista per le strategie urbane. A questi elementi si aggiunge il numero di altri OS che contribuiscono al medesimo meccanismo di erogazione territoriale, anche dei PR FSE+, e la relativa allocazione finanziaria, che consente una prima ricostruzione delle risorse complessive delle regioni e province autonome per sostenere strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile[13].

12 Allegato I, Dimensioni e codici delle tipologie di intervento per il FESR, il FSE+, il Fondo di Coesione e il JTF, articolo 22, paragrafo 5, Tabella 3, del Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021, recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, al Fondo Sociale Europeo Plus, al Fondo di Coesione, al Fondo per una Transizione Giusta, al Fondo Europeo per gli Affari Marittimi, la Pesca e l'Acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali Fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti.

13 L'analisi è stata effettuata sui Programmi pubblicamente disponibili al 31 dicembre 2023.

Il primo elemento che dalla Tabella si può evincere è che 3, tra regioni e province autonome, non hanno previsto all'interno dei propri PR FESR un'allocazione di risorse per lo sviluppo urbano integrato. Come nello scorso periodo di programmazione si tratta di Bolzano, Trento e Valle d'Aosta, dove l'assetto urbano non è dei più complessi e irrisolvibili.
L'altro elemento che si evidenzia è che sono 4 le regioni (Puglia, Toscana, Piemonte e Veneto) che non hanno optato per l'Investimento Territoriale Integrato per l'attuazione delle Strategie Territoriali per lo sviluppo urbano. L'indicazione di queste regioni è per il meccanismo "Altro tipo di strumento territoriale" riferito poi a città (Piemonte), piuttosto che aree urbane funzionali (Veneto), o ancora a diverse forme come quartieri urbani e città (Toscana), o città e zone scarsamente popolate (Puglia).

Le altre regioni hanno tutte optato per l'utilizzo dell'ITI, sia pur riferito o alle città grandi e medie (codice 02), piuttosto che alle zone urbane funzionali (codice 03), che rappresentano un po' la novità della programmazione dello sviluppo urbano per il 2021-2027, e che, come forma di erogazione, è stata scelta dal Lazio, dal Veneto, dall'Abruzzo, dal Molise e dalla Sicilia.

Il totale di risorse programmate per lo sviluppo urbano nei Programmi Regionali ammonta a oltre 1,27 miliardi di euro, con 953,7 milioni programmati nelle regioni meno sviluppate. Il contributo degli altri Obiettivi Specifici (FESR e FSE+) ammonta invece a quasi 590 milioni di euro, per un totale complessivo programmato in meccanismi di erogazione territoriale di tipo integrato (ITI prevalentemente) di oltre 1,86 miliardi di euro.

Diverse le scelte che le regioni hanno fatto in termini di contributo di altri OS alle strategie di sviluppo urbano. In alcuni casi gli altri Obiettivi Specifici FESR contribuiscono in maniera sostanziosa all'ammontare complessivo dei meccanismi di erogazione territoriale. È il caso della Basilicata, della Sicilia, dell'Umbria, della Toscana, dell'Emilia-Romagna, del Veneto e del Friuli-Venezia Giulia. In alcuni casi gli altri OS FESR che contribuiscono alle strategie di sviluppo urbano superano il budget dell'OS 5.1 in termini di allocazione finanziaria, come in Veneto, in Sicilia e in Basilicata.

Tabella 4. Programmazione Obiettivo di Policy 5 - Obiettivo Specifico 5.1 nei Programmi Regionali 2021-2027 (quota comunitaria, valori in euro)

Regione/P.A.	Meccanismo di erogazione territoriale 5.1	Città coinvolte	Numero di azioni previste sull'OS 5.1	
Basilicata*	02 - ITI - Città grandi e medie, cinture urbane	2	2	
Campania	02 - ITI - Città grandi e medie, cinture urbane	26 (23 città + 3 aree vaste)	2	
Calabria*	02 - ITI - Città grandi e medie, cinture urbane	8	2	
Molise*	03 - ITI - Zone urbane funzionali	2**	2	
Puglia*	18 - Altro tipo di strumento territoriale - Città grandi e medie, cinture urbane 23 - Altro tipo di strumento territoriale - Zone scarsamente popolate	Comuni tra 5.000 e 30.000 abitanti	2	
Sardegna	02 - ITI - Città grandi e medie, cinture urbane	7	2	
Sicilia	03 - ITI - Zone urbane funzionali	9**	2	
Totale Regioni meno sviluppate				
Abruzzo	02 - ITI - Città grandi e medie, cinture urbane 03 - ITI - Zone Urbane funzionali	8**	2	
Marche	02 - ITI - Città grandi e medie, cinture urbane	5	4	
Umbria	02 - ITI - Città grandi e medie, cinture urbane	5	1	
Totale Regioni in transizione				
Lazio	02 - ITI - Città grandi e medie, cinture urbane 03 - ITI - Zone urbane funzionali	5**	2	
Toscana	17 - Altro tipo di strumento territoriale - Quartieri urbani 18 - Altro tipo di strumento territoriale - Città grandi e medie, cinture urbane	13	1	

	Allocazione finanziaria OS 5.1 FESR	Altri OS FESR e FSE+ che partecipano alle Strategie Territoriali	Allocazione finanziaria altri OS FESR ed FSE+	Totale Strategie Territoriali 5.1
	20.856.037	6	36.073.893	56.929.930
	335.160.000	2	3.000.000	338.160.000
	95.269.824	5	8.852.853	104.122.677
	19.430.879	3	4.968.393	24.399.272
	80.000.000	0	0	80.000.000
	86.378.537	1	4.861.605	91.240.142
	316.617.674	4	317.635.541	634.253.215
	953.712.951		**375.392.285**	**1.329.105.236**
	16.792.686	0	0	16.792.686
	12.500.000	2	3.000.000	15.500.000
	15.200.000	4	7.957.890	23.157.890
	44.492.686		**10.957.890**	**55.450.576**
	56.000.000	6	15.800.000	71.800.000
	32.000.000	3	824.720	32.824.720

segue>>

>>continua

Regione/P.A.	Meccanismo di erogazione territoriale 5.1	Città coinvolte	Numero di azioni previste sull'OS 5.1	
Emilia-Romagna	02 - ITI - Città grandi e medie, cinture urbane	14***	1	
Liguria	02 - ITI - Città grandi e medie, cinture urbane	4	1	
Piemonte	18 - Altro tipo di strumento territoriale - Città grandi e medie, cinture urbane	14***	2	
Valle d'Aosta	OS 5.1 Non attivato	_	_	
Lombardia	02 - ITI - Città grandi e medie, cinture urbane	12	1	
Veneto	19 - Altro tipo di strumento territoriale - Zone urbane funzionali	9**	1	
Friuli-Venezia Giulia	02 - ITI - Città grandi e medie, cinture urbane	4	3	
P.A. Bolzano	OS 5.1 Non attivato	_	_	
P.A. Trento	OS 5.1 Non attivato	_	_	
Totale Regioni più sviluppate				
Totale				

*Regioni con Programma Regionale plurifondo.
**Aree urbane funzionali, il numero indica la città di riferimento e non i comuni interessati dalla strategia
***Il numero di aree territoriali coinvolte si riferisce anche ad aggregazioni (Unioni) di comuni e non soltanto a città.

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati rilevati da Programmi Regionali FESR e FSE+ 2021-2027

	Allocazione finanziaria OS 5.1 FESR	Altri OS FESR e FSE+ che partecipano alle Strategie Territoriali	Allocazione finanziaria altri OS FESR ed FSE+	Totale Strategie Territoriali 5.1
	30.000.000	8	13.729.073	43.729.073
	16.150.000	0	0	16.150.000
	52.883.017	0	0	52.883.017
	–	–	–	–
	60.000.000	5	9.200.000	69.200.000
	26.000.000	6	148.231.448	174.231.448
	6.400.000	7	15.600.000	22.000.000
	–	–	–	–
	–	–	–	–
	279.433.017		**203.385.241**	**482.818.258**
	1.277.638.654		**589.735.416**	**1.867.374.070**

La fotografia che scaturisce dall'analisi effettuata sui Programmi Regionali per le strategie di sviluppo urbano nella programmazione 2021-2027 è una immagine variegata, con meccanismi di allocazione a volte molto generici, a volte molto di dettaglio, con una generale tendenza a confermare interventi integrati nelle città capoluogo, ma con l'ingresso sulla scena in numerosi casi di aggregazioni territoriali di livello urbano sovracomunale, con le aree urbane funzionali che sembrano essere la novità principale, ma anche un'incognita rispetto ai modelli di *governance* che verranno adottati dalle diverse regioni e dalle effettive modalità attuative delle strategie quando non è l'ITI la forma prescelta.

Come indicato dall'AdP, i contenuti delle strategie dovranno essere espressione delle coalizioni locali, concentrandosi nelle città principalmente sull'ampliamento e la modernizzazione di servizi, sulla creazione di nuove attività economiche e culturali e la rivitalizzazione di quelle esistenti, con particolare attenzione alle ricadute nelle periferie e in altre aree caratterizzate da fenomeni di disagio e degrado socio-economico, sulla riduzione degli impatti ambientali della vita urbana e sull'innovazione delle politiche per l'abitare.

L'integrazione e la sinergia con tutti gli interventi riferiti allo sviluppo e alla rigenerazione urbana sostenuti dal PNRR rappresenta un altro tema fondamentale e delicato per non rischiare la duplicazione di interventi o l'*overbooking* progettuale da parte delle amministrazioni con conseguenti forti difficoltà attuative.

Nell'ambito dei propri Programmi Regionali FESR, già a partire dal 2021 alcune regioni hanno avviato i loro percorsi di preparazione e selezione delle Strategie Territoriali di sviluppo urbano, ma nel corso del 2023 e dei primi mesi del 2024 quasi tutte le altre regioni si sono aggiunte. Nelle regioni più sviluppate il livello di avanzamento è maggiore, ed in diversi casi sono state individuate ed approvate le strategie che sono già in fase di attuazione.

Di seguito una rassegna ed aggiornamento dello stato dell'arte nelle regioni che hanno attivato lo Sviluppo Urbano Sostenibile attraverso la definizione di Strategie Territoriali.

In Lombardia sin dal gennaio 2021 è stata pubblicata la Delibera di Giunta Regionale che ha promosso la manifestazione di interesse volta a selezionare i comuni e le relative strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile. La manifestazione di interesse era rivolta ai comuni capoluogo di provincia o con popolazione superiore ai 50.000 abitanti, si è aperta il 1° febbraio 2021 e si è chiusa il 18 marzo 2021. Dopo la fine del processo di selezione, nel mese di dicembre 2023 sono state sottoscritte tutte le 14 Convenzioni tra Regione Lombardia ed i 14 comuni selezionati nel processo, dando così avvio alla fase di attuazione delle Strategie e alla erogazione delle risorse assegnate.
I 14 comuni selezionati con i titoli delle relative StrategieTerritoriali di sviluppo urbano sono i seguenti: Cinisello Balsamo "Entangled", Rho "Ponti, cerniere e modelli gestionali per la rigenerazione urbana", Bergamo "Spazi_ARE", Milano "MI@OVER.NET", Brescia "La scuola al centro del futuro", Legnano "La scuola si fa città", Monza "Una comunità educante al futuro", Gallarate "GROW29", Mantova "Generare il futuro: dalla scuola alla città", Pavia "Pavia Città d'Acqua", Sondrio "Monte Salute", Busto Arsizio "BReaTHE generations", Vigevano "Vigevano.inc", Cremona "Agorà cittadine".
Le Strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile 2021-2027 selezionate dalla Regione Lombardia sono state individuate nel PR FESR 2021-2027 quali Operazioni di Importanza Strategica.

In Emilia-Romagna per sostenere StrategieTerritoriali per lo sviluppo urbano la Regione ha previsto le cosiddette Agende trasformative urbane per lo sviluppo sostenibile (Atuss), che sono lo strumento per raggiungere gli obiettivi della programmazione integrata dei Fondi europei 2021-2027.
Le Atuss dell'Emilia-Romagna mirano a supportare gli interventi per lo sviluppo sostenibile orientati a rispondere alle sfide dell'attrattività dei territori e della transizione ecologica verso la neutralità climatica, ma anche a creare una nuova socialità e nuovi processi partecipativi. Le Atuss sono un'azione di gestione a più livelli che coinvolge la Regione, gli enti locali e le rappresentanze economiche e sociali in rete tra loro, che condividono risorse e impegni e perseguono le finalità dei singoli territori.

In Emilia-Romagna le aree individuate sono 14 e coinvolgono 2 tipologie di territori:

- l'area metropolitana di Bologna, limitatamente al Comune di Bologna;
- le aree urbane medie e gli altri sistemi territoriali nei Comuni di Piacenza, Parma, Reggio Emilia, Modena, Ferrara, Ravenna, Rimini, Forlì, Cesena con i Comuni di Mercato Saraceno, Montiano e Sarsina; le unioni di comuni di Imola e Nuovo Circondario Imolese, Unione Terre d'Argine, Unione Bassa Romagna, Unione Romagna Faentina.

I diversi territori hanno presentato delle strategie con proposte progettuali. I progetti che sono stati approvati sono 109: 14 riguardano le comunità digitali, 25 la riqualificazione energetica di edifici pubblici, le infrastrutture verdi urbane e le piste ciclabili, 52 la rigenerazione urbana, il turismo e la cultura, gli itinerari cicloturistici e l'infrastruttura ITS, 18 l'inclusione sociale e l'orientamento dei giovani.
Il processo di individuazione delle aree e di definizione degli atti di indirizzo è partito alla fine del 2021 e si è concluso nel primo semestre del 2023 con l'approvazione delle strategie d'area e la definizione dell'accordo di Investimento Territoriale Integrato.
Le risorse destinate alle Atuss sono pari a 114,5 milioni di euro provenienti dal FESR e dal FSE Plus che, considerando il cofinanziamento locale, mobiliteranno investimenti per oltre 164 milioni di euro.

In Piemonte, nell'ambito PR FESR 2021-2027, Priorità V "Coesione e sviluppo territoriale", Azione V.5i.1, le Strategie Urbane d'Area (SUA) rappresentano un complesso di interventi ed azioni concepiti in modo organico e coordinato tra loro, che devono essere caratterizzati da intersettorialità e da una stretta coerenza ed integrazione, con l'obiettivo di promuovere la competitività del sistema regionale e lo sviluppo delle aree identificate sotto il profilo economico, ambientale, culturale e sociale.
Ogni SUA, da declinare in base ai contenuti previsti dall'art. 29 del Reg. 2021/1060, dovrà contenere un numero limitato di progetti, preferibilmente non superiore a 10, al fine di favorire la concentrazione tematica e territoriale.

I beneficiari sono 14 aggregazioni di comuni, individuate dalla DGR n. 80-6284 del 16.12.2022, che sono le seguenti: Alto Novarese e Bassa Val Sesia (che ricomprende 34 comuni con Borgomanero come capofila), Comuni Alessandrini (con 10 comuni e Tortona d'Alba come capofila), Langhe (che ricomprende 6 comuni con capofila Alba), Braidese (con 5 comuni e Bra come capofila), Monregalese e Basso Cuneese (con 9 comuni e Mondovì come capofila), Saluzzese (13 comuni con capofila Busca), Pinerolese (con 18 enti e l'Unione Montana Pinerolese come capofila), Valli di Susa e Sangone (con 23 comuni e con capofila l'Unione Montana Valle di Susa), Ciriacese (che ricomprende 15 comuni con capofila Ciriè), Canavese ed Eporediese (composto da 24 comuni e con capofila Chivasso), Collina e Pianura Torinese (con 20 comuni e Carmagnola come capofila), Area Metropolitana Ovest (14 comuni e Venaria Reale come capofila), Area Metropolitana Sud (15 comuni e Orbassano capofila), Area Metropolitana Nord (7 comuni e l'Unione dei Comuni Nord Est Torino come capofila).
Il percorso attuativo prevede i seguenti step:

- predisposizione del bando per l'individuazione del comune capofila di ogni aggregazione;
- individuazione del capofila tramite apposita candidatura;
- predisposizione ed approvazione del Disciplinare che regola le modalità di presentazione delle SUA, della progettazione operativa e della relativa attuazione degli interventi;
- elaborazione da parte delle 14 aggregazioni dei documenti di Strategia e concertazione tra gli uffici regionali e il capofila in rappresentanza del partenariato - Fase in corso;
- presentazione della SUA e delle domande di finanziamento delle operazioni corredate da studio di fattibilità tecnica-economica;
- valutazione delle SUA e delle operazioni sulla base dei criteri di selezione approvati dal Comitato di Sorveglianza.

La dotazione finanziaria destinata a sostenere le SUA in Piemonte è pari a euro 131.707.543,00, di cui euro 19.756.131,40 quale importo di flessibilità.

In Veneto il PR FESR 2021-2027 ha previsto di dedicare, all'interno delle

differenti Priorità del Programma, una serie di interventi mirati allo Sviluppo Urbano Sostenibile.
Tali interventi mirano a proseguire l'esperienza del SUS 2014-2020, aggiornando la partecipazione delle aree urbane 2014-2020, estendendo i territori eleggibili anche a nuove aree urbane del territorio regionale, integrando la tipologia di azioni attuabili (con nuove azioni dedicate a verde urbano, rigenerazione di spazi e riqualificazione culturale), e aumentando la dotazione finanziaria complessiva.
Sono 11 le autorità urbane chiamate a predisporre le Strategie Integrate di Sviluppo Urbano Sostenibile (Sisus) attraverso il confronto trasparente con il partenariato locale e con tutti i comuni aderenti all'Area, con aggregazioni per aree urbane funzionali.
Le aree urbane ammesse sono quella di Vicenza (che ricomprende 8 comuni oltre il capoluogo), quella di Verona (con 9 comuni oltre l'autorità urbana), quella di Venezia (con 12 comuni oltre il capoluogo), quella di Treviso (con 8 comuni oltre l'autorità urbana), quella di Rovigo (con 13 comuni oltre il capofila), quella di Bassano del Grappa (con 12 comuni oltre l'autorità urbana), quella di Padova (con 8 comuni oltre il capoluogo), quella di Conegliano (con 12 comuni più l'autorità urbana), quella di Belluno (con 11 comuni che si aggiungono all'autorità urbana), quella di San Donà di Piave (con 10 comuni oltre l'autorità urbana) e quella di Montebelluna (con 12 comuni che si aggiungono all'autorità urbana individuata).
Le aree urbane hanno presentato le proprie proposte di strategie ad aprile 2023 e allo stato attuale sono state definitivamente approvate 9 strategie.
Alle Strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile è assegnato dal Programma un budget pari a 172.931.119 euro al lordo della quota di flessibilità, e che è stato ripartito con una quota fissa del 50%, una quota premiale del 10% e in base alla demografia per il 40%.

In Friuli-Venezia Giulia i Comuni di Udine, Trieste, Gorizia e Pordenone sono stati individuati dalla Giunta regionale con delibera n. 1073 del 17 luglio 2020 quali aree urbane nelle quali finanziare interventi di sviluppo urbano nell'ambito del PR FESR 2021-2027, e sono stati coinvolti nel processo di partenariato finalizzato alla definizione del Programma me-

desimo e hanno contribuito all'individuazione dei temi chiave sui quali incentrare i relativi interventi di sviluppo territoriale, ai sensi degli art. 28 e 29 del Regolamento (UE) 1060/2021.
Le città sono state coinvolte nella definizione delle strategie e il budget dedicato dal Programma allo sviluppo urbano sostenibile è pari a 16 milioni di euro.

In Liguria sono state individuate 4 aree urbane medie (Imperia, Savona, Sanremo e La Spezia) nelle quali elaborare le Strategie Territoriali. Le ST sono costruite con il coinvolgimento del partenariato locale e degli *stakeholder*, con attenzione ai bisogni e alle attese delle nuove generazioni, con un approccio integrato, agendo su più aspetti, attraverso una pluralità di operazioni materiali e immateriali, diversificate, sinergiche e complementari tra loro, con una previsione di consumo di suolo pari a zero attraverso l'utilizzo di soluzioni innovative e sostenibili, in coerenza con il *Green Deal* europeo e il *New European Bauhaus*.
Il budget del PR FESR 2021-2027 della Liguria è pari a 40,35 milioni di euro.

In Toscana, con delibera di giunta regionale 204 del 28 febbraio 2022 sono stati approvati gli elementi della manifestazione di interesse per l'individuazione delle aree urbane e delle Strategie Territoriali del Programma Regionale FESR 2021-2027, Obiettivo Specifico OS 5.1. A seguito della manifestazione di interesse sono state individuate 13 Strategie Territoriali in aree urbane.
I 19 comuni titolari delle 13 Strategie Territoriali in aree urbane sono i beneficiari del PR FESR 2021-2027 a valere su risorse dell'Obiettivo Specifico OS 5.1 "Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo, la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza nelle aree urbane".
Le risorse del PR FESR 2021-2027 destinate al cofinanziamento delle Strategie Territoriali urbane ammontano complessivamente a 80 milioni di euro oltre ad ulteriori risorse attivabili in OP2 "Un'Europa più verde" volte a promuovere l'efficienza energetica, ridurre le emissioni di gas a effetto serra e a rafforzare le infrastrutture verdi.
Le Strategie Territoriali, individuate nel PR FESR 2021-2027 in via prelimina-

re, saranno sviluppate dai comuni selezionati, nell'ambito di un percorso di co-progettazione che vedrà il coinvolgimento attivo della Regione Toscana e porterà alla definizione degli interventi di ciascuna Strategia Territoriale.
A settembre 2023 è stato approvato il documento "Indirizzi per la definizione delle operazioni delle Strategie Territoriali in aree urbane", che illustra il percorso e le modalità con cui le Strategie Territoriali integrate saranno sviluppate.
I comuni titolari delle Strategie selezionate sono Follonica (Rigenerazione urbana Area Ilva), Siena (Progetto strategico di riqualificazione area urbana e rigenerazione socio-culturale del Parco delle Mura di Siena comprendente la Fortezza Medicea e il Complesso di San Marco), Poggibonsi (ABCura), Lucca (Quartieri social San Concordio e Ponte a Moriano), Prato (Rigenerazione del polo teatrale del Fabbricone e nuove connessioni urbane), San Giovanni Valdarno (Tra natura e cultura), Livorno (Hangar creativi), Comuni di Monteroni d'Arbia, Rapolano Terme e Castellina in Chianti (Vivere il territorio: un nuovo modo di abitare), Firenze (Rigenerazione urbana del Comune di San Salvi), Comuni di Calcinaia, Buti e Vicopisano (Ecosistema culturale Valdera Nord Monte Pisano), Comuni di Empoli, Capraia e Limite (Arno Vita Nova *Move Live Learn*), Comune di Bagno a Ripoli (Rigenera Sorgane), Sesto Fiorentino (Vivere Sesto).

Nel Lazio il PR FESR finanzia mediante l'Obiettivo Specifico 5.1 lo sviluppo delle aree urbane medie (Frosinone, Latina, Rieti e Viterbo) nonché l'area metropolitana di Roma nell'ambito di Strategie Territoriali alle quali sono destinati complessivamente 140 milioni di euro (a cui si aggiungono 40 milioni di euro del FSE+).
I progetti di sviluppo territoriale adottano un approccio integrato e multidisciplinare alla rigenerazione urbana e prevedono un coinvolgimento attivo del partenariato. L'Autorità di Gestione del Programma FESR ha approvato a dicembre 2022 le "Linee guida per le Strategie Territoriali" che forniscono indicazioni operative alle amministrazioni beneficiarie delle risorse.
Il 25 marzo 2024 la Giunta regionale del Lazio ha approvato le Strategie Territoriali del Programma FESR Lazio 2021-2027. Si tratta di 70 milioni di

euro di risorse destinate alle Province di Viterbo, Rieti, Latina e Frosinone e altri 70 milioni di euro per Roma Capitale. La deliberazione prevede la finalizzazione degli interventi necessari per la rigenerazione urbana, la promozione del turismo e dell'offerta culturale, la transizione energetica, la mobilità sostenibile e la trasformazione digitale, per un totale di 140 milioni di euro. Nello specifico i 70 milioni di euro delle province saranno così divisi: 17.260.000 euro a Viterbo, 16.260.000 euro a Rieti, 20.300.000 euro a Latina e 16.180.000 euro a Frosinone.
I progetti si svilupperanno in 2 momenti: la fase iniziale, con l'avvio degli interventi, è focalizzata sulla presentazione del parco progetti da parte dei comuni, la sottoscrizione degli accordi con la Regione Lazio e l'avvio dei lavori. La seconda fase completa gli interventi avviati, con particolare attenzione al miglioramento dei servizi e al superamento delle criticità territoriali, estendendo gli interventi anche ai territori contigui al comune capoluogo. In questo step la strategia punta a massimizzare l'impatto delle risorse, assicurando il raggiungimento degli obiettivi.
Altri 5 milioni di euro sono destinati al potenziamento delle competenze tecnico-specialistiche dei comuni, tenendo conto dell'Obiettivo di Policy 5, mentre 40 milioni di euro sono riservati a misure per l'occupabilità e l'inclusione sociale.

Passando alle regioni in transizione, in Umbria in continuità con il precedente ciclo di programmazione, le autorità urbane, rappresentate dalle Città di Perugia, Terni, Città di Castello, Foligno e Spoleto, sono chiamate a redigere, in co-progettazione con la Regione, i rispettivi Programmi di Sviluppo Urbano Sostenibile (PSUS) e a realizzare gli interventi in essi contenuti, secondo le disposizioni di apposite convenzioni con le quali la Regione, in qualità di Autorità di Gestione (AdG) dei PR FESR e FSE+ 2021-2027, delegherà specifiche funzioni gestionali a ciascuna delle predette città, conferendo ad esse il ruolo di Organismi Intermedi (OI).
I PSUS devono essere indirizzati a ridisegnare le città secondo le direttrici della transizione ecologica e digitale, in coerenza con i Programmi regionali, valorizzando il tessuto sociale, con investimenti finalizzati a potenziare i servizi *smart*, la mobilità sostenibile, la fruibilità degli spa-

zi urbani. Ciò anche mediante interventi sulle infrastrutture verdi e sulla funzionalizzazione e valorizzazione delle strutture pubbliche da destinare allo sport, alla socialità e alla cultura, mettendo a sistema gli attrattori materiali e immateriali, con il contributo attivo delle comunità locali. Tali strategie saranno integrate con interventi ed azioni per il potenziamento della rete di servizi destinati prioritariamente a famiglie, minori, giovani e comunità, che saranno finanziati con risorse del PR del Fondo Sociale Europeo Plus.
Con le Deliberazioni della Giunta Regionale (DGR) n. 720 del 12.07.2023 e n. 818 del 02.08.2023 è stata definita la ripartizione del budget finanziario tra le 5 autorità urbane coinvolte nell'attuazione della nuova Agenda Urbana, che ammonta a complessivi € 49.412.262, comprensivi della quota di cofinanziamento richiesta alle città partecipanti per gli interventi finanziati con risorse FESR, pari a € 8.116.607,16.

La Regione Marche, per il ciclo di programmazione dei Fondi della politica di coesione 2021-2027, si è orientata sia a garantire continuità alle Strategie Territoriali adottate nel 2014-2020, valorizzando l'investimento istituzionale, amministrativo e operativo realizzato negli anni nelle aree urbane, sia a permettere a questi territori di definire coalizioni e strategie che vadano oltre il singolo perimetro comunale, per considerare in senso funzionale il sistema territoriale come ecosistema urbano integrato. Il PR FESR 2021-2027 individua 5 aree urbane composte dal comune capoluogo di provincia con funzione di capofila, e da altre città cintura e intermedie.
In queste aree urbane si realizzeranno le Strategie Territoriali (ST) da attuarsi nella forma di Investimenti Territoriali Integrati (ITI). Gli ITI delle 5 aree urbane (ITI Ancona, ITI Ascoli Piceno, ITI Fermo, ITI Macerata, ITI Pesaro-Fano) saranno finanziati per un importo complessivo di € 28.000.000 provenienti per 25.000.000 euro dal PR FESR 2021-2027, e per 3.000.000 euro dal PR FSE+ 2021-2027.
L'avviso pubblico per la presentazione delle Strategie Territoriali è stato pubblicato a fine luglio 2023 e modificato a novembre 2023. Le città capofila delle aree urbane sono in fase di predisposizione delle proprie strategie.

In Abruzzo il PR FESR prevede l'attivazione di 8 Strategie Territoriali urbane riferite ad altrettante aree funzionali urbane. Il processo di attuazione nella fase attuale vede la Regione Abruzzo impegnata nella definizione delle linee guida per la redazione delle strategie e l'avviso pubblico per la presentazione sta per essere pubblicato.
Le 8 aree urbane funzionali vedono l'autorità urbana di riferimento assumere il ruolo di capofila e un numero di comuni coinvolti nella definizione delle strategie di sviluppo individuato sulla base di indicatori riferiti alla gravitazione degli altri enti intorno alla città. Le città coinvolte in qualità di capofila sono L'Aquila (la cui strategia coinvolge altri 6 comuni), Pescara (con altri 11 comuni), Teramo (intorno a cui gravitano 20 comuni), Chieti (con altri 15 comuni coinvolti), Avezzano (con altri 11 comuni), Sulmona (alla cui strategia partecipano altri 6 comuni), Lanciano (con altri 12 comuni), Vasto (che coinvolge altri 8 comuni).
Il budget totale mobilitato dal PR FESR Abruzzo 2021-2027 per il sostegno alle strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile nella regione è pari a 41.981.715 euro.

Le regioni meno sviluppate fanno registrare, in media, un minore avanzamento del percorso di definizione e attuazione delle Strategie Territoriali riferite all'Obiettivo Specifico 5.1.
Tra le regioni meno sviluppate la Sardegna ha pubblicato una delibera di giunta regionale il 18 gennaio 2024 con la quale definisce i principi dell'agenda urbana regionale e sancisce l'avvio degli interventi nelle aree urbane. Attraverso le azioni della Priorità 6 "Sviluppo sostenibile e integrato urbano e territoriale" - Os5.i), in particolare, il PR intende promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo a livello locale, la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza nelle aree urbane.
Il PR FESR 2021-2027 della Sardegna assume le principali realtà urbane, intese come area vasta o area funzionale, nei casi di Cagliari e Sassari, o quali singole città con ampi territori di gravitazione, Olbia, Nuoro, Oristano, Carbonia e Iglesias, come imprescindibili motori dello sviluppo ed erogatori di servizi di qualità o di eccellenza, con l'intento di rafforzarne ruolo e

caratteri urbani, per una più capillare presenza di servizi per i cittadini e per la popolazione sarda in generale. Le strategie potranno essere in continuità con quelle elaborate per il periodo 2014-2020, o predisposte *ex-novo*.
Il PR FESR assegna a ciascuna strategia che sarà sviluppata 10.000.000 euro e prevede la stipula di un Accordo di programma tra città e regione per la sua attuazione. Successivamente, le *performance* positive potranno eventualmente consentire l'aggiunta di risorse derivanti dalla flessibilità finanziaria del PR, se conseguita, o facenti parte dell'eventuale dotazione residua della Priorità, in subordine al rispetto dei cronoprogrammi di spesa e alla validità delle proposte integrative.

In Molise, per le aree urbane nel periodo 2021-2027 si è deciso di mantenere e ampliare l'area urbana di Campobasso ai comuni prossimi ai confini dell'area stessa classificati come "cintura" dalla nuova mappatura portandola a 15 enti, e mantenere l'area urbana di Termoli, con estensione ad un totale di 10 comuni costieri e dell'immediato entroterra che, sebbene non classificati come "polo" o "cintura", complessivamente considerati non denotano condizioni di particolare svantaggio territoriale, essendo interessati da una posizione geografica non svantaggiata e "interna" in quanto localizzati sulla dorsale costiera adriatica; da dinamiche demografiche non sfavorevoli (complessivamente +5,5% di popolazione residente nel periodo 2001-2019 come indicato nel PR FESR-FSE+ del Molise); con la possibilità di accesso a importanti dotazioni infrastrutturali, e dalla presenza di un tessuto economico-produttivo avanzato e diversificato.
La dotazione complessiva del PR plurifondo del Molise alle strategie di sviluppo urbano è pari a 27.758.398,69 euro.

Le strategie di sviluppo urbano della Regione Campania nella programmazione 2021-2027 ridefiniscono le aree territoriali d'intervento adeguando le operazioni, ai mutamenti socioeconomici e demografici che hanno interessato la Campania negli ultimi anni.
La Regione Campania, anche alla luce delle indicazioni emerse nel corso dei tavoli partenariali nazionali preparatori alla definizione dei Programmi 2021-2027 e a completamento di quanto previsto dal PN 2021-2027

Metro Plus e Città medie Sud, ha ridefinito le proprie scelte strategiche riferite allo sviluppo urbano ritenendo strategiche le seguenti dimensioni territoriali urbane di sviluppo da finanziare nell'ambito dell'OP5:

- 4 città capoluogo (Avellino, Benevento, Caserta e Salerno);
- 19 città polo (Acerra, Afragola, Aversa, Battipaglia, Casalnuovo di Napoli, Casoria, Castellammare di Stabia, Cava de' Tirreni, Eboli, Ercolano, Giugliano in Campania, Marano di Napoli, Nocera Inferiore, Nola, Portici, Pozzuoli, Scafati, Torre Annunziata, Torre del Greco);
- 3 aree vaste/Programmi Integrati di Valorizzazione (Litorale Domitio, Salerno-Sud, Nocerino-Sarnese).

Il budget complessivo destinato allo sviluppo urbano della Campania è pari a 478.795.008 euro.

In Basilicata lo sviluppo urbano sostenuto dai Fondi strutturali si concentra nelle aree urbane di Potenza e Matera, che si estendono ai comuni limitrofi. La Basilicata ha trattato lo sviluppo territoriale in maniera unitaria, assumendo nello stesso provvedimento di giunta regionale le decisioni di programmazione, definizione e implementazione delle Strategie Territoriali.
Con delibera di giunta regionale 581 del 25 settembre 2023, avente ad oggetto "Strategia Territoriale Programmazione 2021-2027 della Regione Basilicata: approvazione delle Linee di indirizzo" e "Criteri di riparto delle risorse finanziarie del PR Basilicata FESR-FSE+ 2021-2027 destinate alle Aree SNAI e alle Aree Urbane", la giunta regionale ha approvato i criteri di ripartizione delle risorse afferenti agli Obiettivi Specifici (OS) 3.2, 5.1 e 5.2, inerenti le distinte aree urbane e interne individuate, nonché le linee di indirizzo in merito per l'attuazione delle strategie.
Ai fini della ripartizione delle risorse afferenti all'OS 5.1 si è adottato il medesimo criterio utilizzato nella programmazione 2014-2020 secondo il quale il 45% della dotazione complessiva è attribuito all'area urbana di Matera e la restante quota del 55% è appannaggio dell'area di Potenza. La dotazione complessiva è pari a 29.794.338,50 euro.

In Puglia è l'Asse prioritario IX del Programma Regionale plurifondo 2021-2027 che per consentire lo sviluppo sostenibile sociale, economico e cul-

turale di aree urbane e aree interne, promuove interventi di rivitalizzazione economica e di rigenerazione urbana attraverso il turismo, la cultura e le risorse naturali, quali impulso allo sviluppo locale. In particolare, l'Obiettivo Specifico 5.1 intende promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo, la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza nelle aree urbane.
Nel proprio Programma la Regione Puglia ha inteso seguire la classificazione delle aree urbane individuata dallo studio dell'OCSE, in collaborazione con la Commissione europea e altre Organizzazioni internazionali al fine di garantire la comparazione urbano/rurale dei territori a livello internazionale. In Puglia emergono i seguenti poli OCSE: Bari, Altamura, Molfetta, Bitonto, Cerignola, Foggia, Barletta, Andria, Trani, Bisceglie, Brindisi, Lecce, Taranto. Con specifico riferimento alla città metropolitana di Bari, ed ai comuni che vi appartengono (Altamura, Bitonto, Molfetta), le strategie urbane proposte dovranno inquadrare i rispettivi interventi in linea con la strategia prevista per la stessa città metropolitana e in sinergia con il PN Metro Plus.
Nella definizione della strategia ciascun polo potrà aggregarsi al massimo con due comuni da individuare all'interno del Sistema Locale del Lavoro (SLL) di appartenenza (dati aggiornati al 2019).
Le strategie saranno riferite a città e sistemi urbani di città medie e medio-piccole, la cui dimensione demografica sia ricompresa tra i 5.000 e i 30.000 abitanti e che siano connesse tra loro da percorsi tematici di fruizione e di valorizzazione culturale paesaggistica e turistica, che sono individuati negli itinerari e nei cammini culturali.
Il budget complessivo destinato dalla Puglia a strategie di sviluppo urbano è di 117.647.058,90 euro.

A gennaio 2024 la giunta regionale della Calabria ha approvato le linee di indirizzo per le strategie urbane che rientrano nella programmazione europea 2021-2027, e che sono rivolte alle Città di Catanzaro, di Reggio Calabria (area della città metropolitana) e all'area urbana di Cosenza Rende. La programmazione prevede una dotazione complessiva di 80 milioni ed è finalizzata a valorizzare la dimensione territoriale, consentendo alle città di assumere un ruolo importante nella definizione e attuazione delle strategie urba-

ne: la misura rientra nella Priorità 5 del Programma Regionale 2021-2027. La decisione della Calabria è stata quella di ridefinire una nuova Strategia che prevede anche una linea di continuità per il ciclo comunitario precedente, considerando che l'avanzamento delle strategie urbane finanziate nel periodo 2014-2020 nelle aree urbane medie di Crotone, Vibo Valentia, Corigliano-Rossano, Lamezia Terme e Gioia Tauro-Rosarno-San Ferdinando, non è stato significativo e che queste nel corso dell'anno 2020 sono state definanziate dal POR Calabria FESR-FSE 2014-2020 e finanziate a valere su Fondi nazionali (FSC).
Gli interventi previsti dalle strategie urbane per le grandi città vanno dalla rigenerazione urbana e dall'innovazione al contrasto al disagio sociale e abitativo, dalla sicurezza degli edifici e in particolare delle scuole all'efficientamento energetico, per arrivare a misure di aiuto alle imprese.

Le politiche territoriali della Regione Siciliana in seno al Programma Regionale FESR 2021-2027 intendono promuovere l'attrattività, la sostenibilità e la competitività delle Aree Urbane Funzionali (FUA), delle Aree Interne siciliane (AI), dei Sistemi Intercomunali di Rango Urbano (SIRU) e delle Isole Minori, contribuendo a ridurre i divari tramite il rafforzamento della dimensione territoriale integrata delle politiche settoriali, attraverso Strategie Territoriali (ST) a tutti i livelli di *governance*.
Il PR FESR 2021-2027 individua 2 tipologie di territorio obiettivo che programmeranno e attueranno Strategie Territoriali in seno alla Priorità 6 "Verso le Strategie di sviluppo territoriale in Sicilia", di cui all'Obiettivo di Policy 5, attraverso l'approccio *place-based* delle strategie di sviluppo dei territori di riferimento.
Le aree urbane individuate per la definizione delle strategie di sviluppo urbano sono:

- le 3 Aree Urbane Funzionali (FUA) di rango metropolitano di Palermo, Catania e Messina;
- le 6 Aree Urbane Funzionali (FUA) di rango medio di Agrigento, Caltanissetta, Gela, Ragusa, Siracusa e Trapani.

Il budget complessivo destinato dal Programma Regionale FESR 2021-2027 della Regione Sicilia è pari a 452.310.963 euro.

2.3 La Strategia Nazionale per le Aree Interne

Accanto allo Sviluppo Urbano Sostenibile, per il quale il FESR prevede una riserva specifica di almeno l'8% della dotazione nazionale, il secondo Obiettivo Specifico riferito all'OP5 è il 5.2 "Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo a livello locale, la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza nelle aree diverse da quelle urbane", finanziato dal FESR ed attuato anch'esso tramite Strategie Territoriali (ST) che hanno come riferimento nell'AdP la Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI).

Il passaggio fondamentale che la programmazione 2021-2027 è chiamata a consumare è quello del definitivo salto da una fase di sperimentazione alla strutturazione di una vera e propria politica nazionale, capace di intervenire su temi fondamentali come il lavoro, lo sviluppo economico e l'erogazione di servizi essenziali per le comunità, e con l'associazionismo comunale come formula decisiva per la loro erogazione.

Le aree interne sono oggetto di intervento anche da parte del PNRR, che con investimenti della Missione 5, Componente 3, a titolarità del Ministro per gli Affari europei, il Sud, le politiche di coesione e per il PNRR, sta finanziando diversi interventi nelle aree interne del Paese. L'attenzione sulla Strategia è dunque molto alta, e nel corso del 2021 il Dipartimento per le politiche di coesione ha diffuso i criteri per la delimitazione di altre aree interne nell'ambito della programmazione 2021-2027, che hanno consentito alle regioni l'individuazione di nuove aree da inserire nella propria programmazione dello sviluppo territoriale[14].

In particolare, nell'ambito della Strategia Nazionale per le Aree Interne, il Dipartimento per le politiche di coesione ha censito tutte le aree di progetto del ciclo di programmazione 2021-2027, che includono:

14 "Criteri per la selezione delle aree interne da sostenere nel ciclo 2021-2027, documento metodologico", a cura del Dipartimento per le politiche di coesione-NUVAP, 2020.

- le 56 nuove aree 2021-2027, che complessivamente coinvolgono 764 comuni (dato al 2020), e in cui risiede una popolazione pari a 2.056.139 individui;
- le 37 aree identificate nel 2014-2020 che sono state confermate senza alcuna variazione del perimetro iniziale: si tratta di 549 comuni in cui risiede una popolazione pari a 977.279 abitanti;
- le 30 aree identificate nel 2014-2020 che presentano un nuovo perimetro rispetto alla configurazione originaria a seguito dell'annessione e/o esclusione di comuni: in questo caso si tratta di 556 comuni in cui risiede una popolazione pari a 1.324.220 abitanti;
- il "progetto speciale Isole Minori" che coinvolge i 35 comuni sui quali insistono le Isole, con una popolazione totale di 213.093 abitanti.

Complessivamente si tratta quindi di 124 aree di progetto, che coinvolgono 1.904 comuni, in cui vivono 4.570.731 abitanti.

Per quanto riguarda l'organizzazione della *governance* per lo sviluppo delle aree interne nel periodo 2021-2027, il decreto legge n. 124 del 19 settembre 2024 ha istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri la Cabina di Regia per lo sviluppo delle Aree Interne, presieduta dal Ministro per gli Affari europei, il Sud, le politiche di coesione e per il PNRR e composta, oltre che dai ministri competenti, dal presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome, dal presidente dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani e dal presidente dell'Unione Nazionale Comuni, Comunità, Enti Montani.

La Cabina di Regia approva un documento programmatico, denominato Piano Strategico Nazionale delle Aree Interne (PSNAI) che definisce ambiti d'intervento e priorità, in particolare istruzione, mobilità e servizi socio-sanitari.

Le regioni hanno integrato le aree interne nella programmazione 2021-2027, in coerenza con quanto previsto dall'Accordo di Partenariato, confermando, modificando la perimetrazione o definendo nuove aree di progetto. La Tabella 5 ricostruisce il quadro programmatico dell'Obiettivo Specifico 5.2 da parte delle regioni all'interno dei propri Programmi Regionali FESR 2021-2027.

Tabella 5. Programmazione Obiettivo di Policy 5 - Obiettivo Specifico 5.2 nei Programmi Regionali 2021-2027 (quota comunitaria, valori in euro)

Regione/P.A.	Meccanismo di erogazione territoriale 5.2	Aree interne coinvolte		Numero di azioni previste sull'OS 5.2	
		da 2014-2020	nuove		
Basilicata*	07 - ITI - Zone scarsamente popolate	4	0	2	
Campania	08 - ITI - Altri tipi di territori interessati	4	3	2	
Calabria*	07 - ITI - Zone scarsamente popolate	4	0	2	
Molise*	08 - ITI - Altri tipi di territori interessati	4	2	2	
Puglia*	23 - Altro tipo di strumento territoriale - Zone scarsamente popolate	4	1	2	
Sardegna	08 - ITI - Altri tipi di territori interessati	24**	9**	2	
Sicilia	07 - ITI - Zone scarsamente popolate	5	4	2	
Totale Regioni meno sviluppate					
Abruzzo	04 - ITI - Zone rurali 05 - ITI - Zone di montagna 07 - ITI - Zone scarsamente popolate	5	2	2	
Marche	05 - ITI - Zone di montagna	3	3	5	
Umbria	08 - ITI - Altri tipi di territori interessati	3	2	1	
Totale Regioni in transizione					
Lazio	OS 5.2 Non attivato	_	_	_	
Toscana	08 - ITI - Altri tipi di territori interessati	3	3	1	
Emilia-Romagna	04 - ITI - Zone rurali 05 - ITI - Zone di montagna	4	4	2	

	Allocazione finanziaria OS 5.2 FESR	Altri OS FESR e FSE+ che partecipano alle Strategie Territoriali	Allocazione finanziaria altri OS FESR ed FSE+	Totale Strategie Territoriali 5.2
	20.856.037	6	36.723.358	57.579.395
	70.000.000	4	3.000.000	73.000.000
	40.829.924	3	3.863.769	44.693.693
	27.474.802	2	5.525.928	33.000.730
	60.000.000	0	0	60.000.000
	71.330.076	7	55.700.000	127.030.076
	118.731.628	4	83.067.003	201.798.631
	409.222.467		**187.880.058**	**597.102.525**
	15.760.000	2	11.000.000	26.760.000
	4.457.000	3	4.000.000	8.457.000
	13.600.000	5	4.832.000	18.432.000
	33.817.000		**19.832.000**	**53.649.000**
	–	–	–	–
	8.856.740	8	30.939.360	39.796.100
	18.000.000	7	5.702.904	23.702.904

segue>>

>>continua

Regione/P.A.	Meccanismo di erogazione territoriale 5.2	Aree interne coinvolte		Numero di azioni previste sull'OS 5.2	
		da 2014-2020	nuove		
Liguria	04 - ITI - Zone rurali	4	4	1	
Piemonte	08 - ITI - Altri tipi di territori interessati	2	0	1	
Valle d'Aosta	OS 5.2 Non attivato	_	_	_	
Lombardia	08 - ITI - Altri tipi di territori interessati	4	2	1	
Veneto	23 - Altro tipo di strumento territoriale - Zone scarsamente popolate	4	2	1	
Friuli-Venezia Giulia	08 - ITI - Altri tipi di territori interessati	3	0	1	
P.A. Bolzano	OS 5.2 Non attivato	_	_	_	
P.A. Trento	OS 5.2 Non attivato	_	_	_	
Totale Regioni più sviluppate					
Totale					

*Regioni con Programma Regionali plurifondo.
**Aree interne e Unioni di comuni individuate dalla strategia territoriale regionale.

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati rilevati da Programmi Regionali FESR e FSE+ 2021-2027

	Allocazione finanziaria OS 5.2 FESR	Altri OS FESR e FSE+ che partecipano alle Strategie Territoriali	Allocazione finanziaria altri OS FESR ed FSE+	Totale Strategie Territoriali 5.2
	4.000.000	1	400.000	4.400.000
	3.200.000	1	800.000	4.000.000
	–	–	–	–
	22.800.000	7	5.200.000	28.000.000
	8.000.000	3	18.000.000	26.000.000
	4.800.000	11	15.800.000	20.600.000
	–	–	–	–
	–	–	–	–
	69.656.740		**76.842.264**	**146.499.004**
	512.696.207		**284.554.322**	**797.250.529**

Come nel caso dello sviluppo urbano, lo sviluppo locale individua l'ITI prevalentemente come strumento di erogazione territoriale. Alle 3 regioni e province autonome che non hanno attivato neanche l'OS 5.1 riferito allo sviluppo urbano si aggiunge il Lazio, che nel suo PR FESR non ha programmato l'OS 5.2 e quindi gli interventi sostenuti dal FESR per le aree interne.

Oltre alle 4 regioni e province autonome che hanno deciso di non attivare nella propria programmazione FESR l'Obiettivo Specifico 5.2, ce ne sono poi soltanto altre 2 che hanno deciso di non utilizzare l'ITI come forma di erogazione territoriale, il Veneto e la Puglia. È evidente che nel caso delle aree interne l'ITI è uno strumento già più familiare che non nello sviluppo urbano, e questo ha fatto sì che le regioni avessero un approccio più fiducioso allo strumento. Più variegata la scelta della tipologia di Investimenti Territoriali Integrati, tra ITI per "zone scarsamente popolate" (Sicilia, Calabria, Basilicata e Abruzzo), ITI in "altri tipi di territori interessati" (Campania, Molise, Sardegna, Umbria, Toscana, Piemonte, Lombardia e Friuli-Venezia Giulia), ITI in "zone rurali" (Liguria, Emilia-Romagna e Abruzzo) e ITI in "zone di montagna" (Marche, Emilia-Romagna e Abruzzo).

Si rileva poi il caso della Sardegna, che è l'unica regione a prevedere, per l'OS 5.2, interventi non soltanto nelle aree interne, ma anche nei territori individuati nell'ambito della strategia regionale di sviluppo locale, già costituiti in unioni di comuni.

In generale, tutte le regioni confermano interventi nelle aree interne già individuate a livello regionale nel precedente periodo di programmazione, per le quali esiste già una strategia, ed a queste aree già individuate ben 13 regioni aggiungono delle nuove aree interne, approvate secondo i criteri del DPCoe, da finanziare nell'ambito dei propri PR FESR. Le Regioni che aggiungono strategie sono la Campania, il Molise, la Puglia, la Sardegna e la Sicilia tra quelle meno sviluppate; tutte e 3 le Regioni in transizione (Abruzzo, Marche e Umbria) e 5 Regioni tra quelle più sviluppate (Toscana, Emilia-Romagna, Liguria, Lombardia e Veneto).

L'allocazione finanziaria programmatica sull'OS 5.2 per tutti i Programmi Regionali è pari a oltre 512,6 milioni di euro, dei quali 409 milioni riferiti alle regioni meno sviluppate, quasi 34 milioni alle regioni in transizione e oltre 69,6 milioni nelle regioni più sviluppate.

Un po' più numeroso il contributo di altri OS FESR o FSE+ alle Strategie Territoriali che sostengono le aree interne. Il loro contributo supera i 284 milioni di euro, per un totale complessivo allocato sulle strategie per le aree interne di oltre 797 milioni di euro. Nel periodo 2014-2020 l'allocazione programmatica sulle aree interne era complessivamente, tra FESR e FSE, di 85 milioni di euro. È evidente quanto la presenza di una strategia nazionale, il consolidamento del modello di *governance* e la selezione preventiva di nuove aree abbia aumentato enormemente quel budget. Sarà importante verificare il consolidamento definitivo dell'allocazione programmatica e i tempi di aggiornamento delle strategie esistenti e di predisposizione delle nuove, per poter valutare anche la *performance* attuativa.

La vera sfida dello sviluppo territoriale integrato nel periodo 2021-2027 sarà quella di dimostrare definitivamente che l'attuazione di parti importanti dei Programmi attraverso strumenti integrati di sviluppo territoriale rappresenta un vero valore aggiunto per la riduzione delle disparità territoriali e non un appesantimento procedurale che rischia di ritardare l'attuazione dei Programmi stessi.

IL CICLO DI PROGRAMMAZIONE 2014-2020

Parte seconda

L'attuazione dei Fondi strutturali 2014-2020

1

1.1 Lo stato di avanzamento finanziario in Italia

In Italia, le risorse finanziarie derivanti dai Fondi SIE 2014-2020 ammontano complessivamente a circa 94,25 miliardi di euro così suddivisi per Fondo (Tabella 1):

- 38,1 miliardi di euro FESR;
- 27,1 miliardi di euro FSE;
- 27,8 miliardi di euro FEASR;
- 980 milioni di euro FEAMP.

Tabella 1. Ripartizione delle risorse dei Fondi SIE 2014-2020 in Italia (milioni di euro)

Fondo	Milioni di euro		
	Programmato	Di cui contributo UE	Di cui contributo nazionale
FESR*	38.198	28.578	9.620
FSE**	27.191	20.152	7.039
FEASR	27.878	14.350	13.529
FEAMP	980	537	443
Totale	**94.247**	**63.617**	**30.630**

Il valore dei Programmi tiene conto delle riprogrammazioni SAFE effettuate alla data del 31.12.2023 come da decisioni comunitarie.
*Comprensivo della quota IPA a valere sui Programmi CTE.
**Comprensivo della quota a valere sul Fondo Iniziativa Occupazione Giovani (IOG) programmata nel PON Iniziativa Occupazione Giovani a titolarità dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL).

Fonte: RGS-IGRUE, 31 dicembre 2023

Secondo l'ultimo bollettino della Ragioneria Generale dello Stato, relativo al monitoraggio delle politiche di coesione aggiornato alla data del 31 dicembre 2023, lo stato di attuazione dei Fondi SIE 2014-2020 in Italia è pari al 94,8% in termini di impegni e al 74,6% in termini di pagamenti[1] (Tabella 2).

Osservando quindi i dati al 31 dicembre 2023, si rileva come il FESR abbia fatto registrare le percentuali più elevate, sia in termini di impegni, pari a circa il 108% degli importi programmati, contro il 96,4% del FSE, sia lato pagamenti, dove il FESR si attesta a livelli prossimi all'80%, mentre il FSE si ferma al 66,7%. Il FEASR si colloca a metà strada tra i due Fondi, con un 76,2% di pagamenti rispetto alla dotazione finanziaria.

1 L'importo degli impegni e dei pagamenti comprende sia la quota UE, sia la quota nazionale riferite ai Programmi, ossia impegni e pagamenti ammessi.

Tabella 2. Stato di attuazione dei Fondi SIE 2014-2020 in Italia (milioni di euro e valori percentuali)

Fondo	Milioni di euro			% impegni su programmato	% pagamenti su programmato
	Programmato	Impegni	Pagamenti		
FESR*	38.198	41.176	30.388	107,8%	79,6%
FSE**	27.191	26.207	18.133	96,4%	66,7%
FEASR***	27.878	21.238	21.238	76,2%	76,2%
FEAMP	980	766	592	78,2%	60,4%
Totale	**94.247**	**89.387**	**70.351**	**94,8%**	**74,6%**

Il valore dei Programmi tiene conto delle riprogrammazioni SAFE effettuate alla data del 31.12.2023 come da decisioni comunitarie.
*Comprensivo della quota IPA a valere sui Programmi CTE.
**Comprensivo della quota a valere sul Fondo Iniziativa Occupazione Giovani (IOG) programmata nel PON Iniziativa Occupazione Giovani a titolarità dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL).
***Il trasferimento dei dati di attuazione da parte dei Programmi FEASR al Sistema Nazionale di Monitoraggio non è ancora completo. Pertanto, nelle more che si concludano tali procedure, le informazioni relative ai pagamenti sono state estratte dal sito "Rete Rurale Nazionale" (cfr. report delle spese sostenute per i Programmi di sviluppo rurale italiani - aggiornamento al 31 dicembre 2023). Il valore degli impegni è stato equiparato al valore dei pagamenti.

Fonte: RGS-IGRUE, 31 dicembre 2023

In Tabella 3 è possibile leggere i diversi stati di attuazione finanziaria del FESR e FSE 2014-2020 in Italia per categoria di regioni e tipologia di Programmi. In particolare, è interessante notare come la *performance* dei POR sia sempre superiore a quella registrata per i PON, con una punta dell'111,1% nel caso degli impegni dei POR delle regioni meno sviluppate. Sul versante pagamenti spicca l'attuazione dei POR delle regioni più sviluppate, che si attesta al 90%, quindi, oltre 15 punti percentuali in più rispetto al valore medio di tutti i Fondi. Sempre in tema di pagamenti, da notare il basso livello di spesa relativo alle risorse REACT che, a fronte di un impegnato in *overbooking*, risulta di poco superiore al 56%.

Tabella 3. Stato di attuazione del FESR e FSE 2014-2020 in Italia, per categoria di regioni e tipologia di Programma (milioni di euro e valori percentuali)

Categoria di regione	Tipo PO	Milioni di euro			% impegni su programmato	% pagamenti su programmato
		Programmato	Impegni	Pagamenti		
Più sviluppate	PON	2.758	2.479	2.046	89,9%	74,2%
	POR	13.174	13.242	11.858	100,5%	90,0%
In transizione	PON	933	870	685	93,3%	73,5%
	POR	1.915	1.798	1.448	93,9%	75,6%
Meno sviluppate	PON	12.927	12.416	9.472	96,1%	73,3%
	POR	17.471	19.411	13.535	111,1%	77,5%
Totale Fondo IOG		940	752	642	80,0%	68,3%
Totale REACT		14.281	15.519	8.073	108,7%	56,5%
Totale Programmi CTE		991	895	762	90,3%	76,9%
Totale		**65.389**	**67.383**	**48.521**	**103,0%**	**74,2%**

Il valore dei Programmi tiene conto delle riprogrammazioni SAFE effettuate alla data del 31.12.2023 come da decisioni comunitarie.

Fonte: RGS-IGRUE, 31 dicembre 2023

I dati di attuazione al 31 dicembre 2023 dei Programmi Operativi Regionali restituiscono un quadro assolutamente vario e differenziato, sia con riferimento agli impegni che ai pagamenti. In merito all'attuazione finanziaria, il dato medio a livello nazionale di utilizzo dei Fondi Strutturali FESR e FSE nei POR si attesta per ciò che attiene agli impegni, ad un valore pari a circa il 106% delle risorse programmate, mentre i pagamenti hanno raggiunto un valore corrispondente a circa il 78% delle risorse programmate, dato non particolarmente lusinghiero se consideriamo che i dati in questione dovrebbero essere quelli conclusivi dell'intero ciclo di programmazione.

Osservando le singole regioni con riferimento agli impegni si passa da un eccesso all'altro, avendo da una parte situazioni di fortissimo *overbooking*, quali quelli della Puglia (153%) e della Provincia Autonoma di Bolzano (122%) e dall'altra livelli di impegno nettamente inferiori alla media come nel caso di Calabria (81%) e Veneto (80%), entrambe particolarmente indietro soprattutto in ambito FSE.

Rispetto ai pagamenti, le regioni con gli avanzamenti di spesa più elevati sono l'Emilia-Romagna (111%) ed il Friuli-Venezia Giulia (106%), le uniche capaci di far registrare valori di pieno assorbimento con riferimento ad entrambi i loro Programmi Operativi. Ottime le *performance* anche di Piemonte, Toscana, Puglia e Valle d'Aosta. Fanalini di coda sono, invece, Abruzzo e Calabria che si fermano ad un valore attorno al 62%. In termini più generali, si evidenzia come le regioni più sviluppate mostrino risultati decisamente più performanti, sia sul FESR che sul FSE.

Tabella 4. Stato di attuazione dei POR FESR e FSE 2014-2020 in Italia, per regione e Fondo

POR	Milioni di euro			% impegni su programmato	% pagamenti su programmato
	Programmato	Impegni	Pagamenti		
Regioni più sviluppate					
Emilia-Romagna	1.268	1.451	1.405	114,4%	110,8%
FESR	482	513	490	106,5%	101,6%
FSE	786	938	915	119,3%	116,4%
Friuli-Venezia G.	507	557	538	109,9%	106,0%
FESR	231	272	261	117,9%	113,2%
FSE	276	285	277	103,3%	100,1%
Lazio	1.872	1.915	1.636	102,3%	87,4%
FESR	969	900	771	92,9%	79,5%
FSE	903	1.015	866	112,4%	95,9%
Liguria	731	720	657	98,5%	89,9%
FESR	384	365	345	95,1%	89,9%
FSE	347	355	312	102,2%	89,8%
Lombardia	1.941	1.922	1.643	99,0%	84,7%
FESR	970	945	729	97,4%	75,1%
FSE	970	976	914	100,6%	94,2%
Marche	868	842	643	97,0%	74,0%
FESR	580	600	412	103,4%	71,0%
FSE	288	242	231	83,9%	80,1%
PA Bolzano	273	333	264	121,9%	96,6%
FESR	145	172	142	118,7%	98,2%
FSE	128	161	122	125,5%	94,9%
PA Trento	219	178	170	81,3%	77,7%
FESR	92	65	64	70,0%	69,7%
FSE	126	113	106	89,6%	83,6%
Piemonte	1.838	1.843	1.702	100,3%	92,6%
FESR	966	888	772	91,9%	79,9%
FSE	872	955	931	109,5%	106,7%
Toscana	1.525	1.685	1.515	110,5%	99,3%
FESR	779	977	830	125,5%	106,5%
FSE	746	708	685	94,8%	91,8%
Umbria	650	574	528	88,3%	81,3%
FESR	412	356	324	86,3%	78,6%
FSE	238	218	204	91,8%	86,1%

segue>>

>>continua

POR	Milioni di euro			% impegni su programmato	% pagamenti su programmato
	Programmato	Impegni	Pagamenti		
Valle d'Aosta	117	128	114	109,5%	97,4%
FESR	64	72	62	112,6%	95,9%
FSE	53	56	52	105,6%	99,1%
Veneto	1.364	1.095	1.042	80,2%	76,4%
FESR	600	522	487	87,0%	81,2%
FSE	764	573	555	75,0%	72,7%
Regioni in transizione					
Abruzzo	414	347	257	83,8%	62,0%
FESR	276	216	169	78,3%	61,5%
FSE	139	131	87	94,7%	63,2%
Molise	125	131	83	104,6%	66,5%
FESR	86	98	59	113,8%	68,4%
FSE	39	33	25	84,6%	62,3%
Sardegna	1.376	1.320	1.108	96,0%	80,5%
FESR	931	880	746	94,6%	80,1%
FSE	445	440	362	98,9%	81,4%
Regioni meno sviluppate					
Basilicata	840	835	620	99,3%	73,8%
FESR	551	601	424	109,2%	76,9%
FSE	290	233	196	80,6%	67,8%
Calabria	2.223	1.800	1.385	81,0%	62,3%
FESR	1.839	1.530	1.140	83,2%	62,0%
FSE	384	270	245	70,4%	63,9%
Campania	4.864	4.695	3.613	96,5%	74,3%
FESR	4.027	3.903	2.926	96,9%	72,7%
FSE	837	792	687	94,6%	82,1%
Puglia	4.451	6.834	4.354	153,6%	97,8%
FESR	3.485	5.274	3.424	151,3%	98,3%
FSE	966	1.561	929	161,7%	96,2%
Sicilia	5.093	5.247	3.563	103,0%	70,0%
FESR	4.273	4.532	3.077	106,1%	72,0%
FSE	820	715	486	87,1%	59,3%

Il valore dei Programmi tiene conto delle riprogrammazioni SAFE effettuate alla data del 31.12.2023 come da decisioni comunitarie.

Fonte: RGS-IGRUE, 31 dicembre 2023

Venendo ai PON, i valori rilevati risultano decisamente peggiori da tutti i punti di vista eccezion fatta per il livello degli impegni delle risorse FESR, principalmente dovuto agli *overbooking* attribuibili al PON Imprese e competitività (quasi 117%) e Città Metropolitane (115,4% per la componente FSE). Sul fronte dei pagamenti, con riferimento al FESR, a livello nazionale si stenta ad arrivare all'80%, mentre per l'FSE si supera appena il 53%. L'unico Programma ad aver speso il 100% delle risorse disponibili è il PON Iniziativa PMI, con una dotazione finanziaria molto contenuta. Evidenziano un livello di pagamenti decisamente sopra la media il PON Governance, con riferimento alla quota FESR e, come anticipato, il PON Città Metropolitane con riferimento alla quota FSE. Al di sotto della media risultano il PON Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione e il PON Ricerca e Innovazione, soprattutto per le operazioni finanziate dall'FSE.

Tabella 5. Stato di attuazione dei PON FESR e FSE 2014-2020 in Italia, per Programma e Fondo (milioni di euro e valori percentuali)

PON	Programmato (milioni di euro)		% impegni su programmato		% pagamenti su programmato	
	FESR	FSE	FESR	FSE	FESR	FSE
PON Cultura e Sviluppo	443		98,7%		72,7%	
PON Governance e Capacità Istituzionale	1.417	1.056	99,3%	76,4%	95,0%	67,3%
PON Imprese e Competitività	5.532		116,9%		81,2%	
PON Inclusione		1.217		103,8%	0,0%	56,2%
PON Infrastrutture e Reti	2.234		98,4%		58,1%	
PON Iniziativa PMI	320		100,8%		100,8%	
PON Legalità	324	338	86,6%	67,1%	63,3%	55,9%
PON Città Metropolitane	1.668	319	80,7%	115,4%	43,0%	96,8%
PON Ricerca e Innovazione	872	1.503	113,8%	86,7%	74,6%	43,1%
PON Per la Scuola	2.254	1.770	99,6%	93,7%	66,0%	72,3%
PON Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione		7.858		98,4%		42,5%
PON Iniziativa Occupazione Giovani		2.713		70,1%		60,5%
Totale	**15.064**	**16.774**	**110,2%**	**92,0%**	**79,5%**	**53,3%**

Il valore dei Programmi tiene conto delle riprogrammazioni SAFE effettuate alla data del 31.12.2023 come da decisioni comunitarie.

Fonte: RGS-IGRUE, 31 dicembre 2023

Infine, la Tabella 6 riporta l'avanzamento del FESR e FSE 2014-2020 in Italia, per Obiettivo Tematico, al netto dei Programmi CTE e senza tenere conto delle riprogrammazioni SAFE, poiché è ancora in corso l'implementazione tecnica delle modifiche delle nuove strutture programmatiche nel Sistema Nazionale di Monitoraggio.

Analizzando lo stato di attuazione per Obiettivo Tematico, le incidenze percentuali più elevate si registrano, con riferimento agli impegni, a favore dell'OT1 "Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione", dell'OT7 "Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete" e dell'OT13 "Promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di Covid-19 e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente", tutti con percentuali superiori al 110% delle risorse programmate. Gli interventi relativi all'OT1 ed all'OT7 sono anche quelli che hanno fatto registrare il maggiore avanzamento in termini di risorse spese, con percentuali superiori all'85%.

Tabella 6. Stato di attuazione del FESR e FSE 2014-2020 in Italia, per Obiettivo Tematico (milioni di euro e valori percentuali)

Obiettivo Tematico	Milioni di euro			% impegni su programmato	% pagamenti su programmato
	Programmato	Impegni	Pagamenti		
01-Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione	5.680	6.388	4.879	112,5%	85,9%
02-Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime	1.850	1.791	1.411	96,8%	76,3%
03-Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, del settore agricolo (per il FEASR) e del settore della pesca e dell'acquacoltura (per il FEAMP)	8.866	8.940	7.494	100,8%	84,5%
04-Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni	3.577	3.887	2.571	108,7%	71,9%
05-Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi	1.176	1.136	722	96,6%	61,4%
06-Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	3.218	3.181	2.324	98,9%	72,2%
07-Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete	2.815	3.112	2.399	110,5%	85,2%

segue>>

>>continua

Obiettivo Tematico	Milioni di euro			% impegni su programmato	% pagamenti su programmato
	Programmato	Impegni	Pagamenti		
08-Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori	8.069	7.227	5.857	89,6%	72,6%
09-Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione	6.152	6.095	4.556	99,1%	74,1%
10-Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente	6.498	6.649	5.461	102,3%	84,0%
11-Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e un'amministrazione pubblica efficiente	965	963	745	99,8%	77,2%
13-Promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19 e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente	13.896	15.378	7.993	110,7%	57,5%
AT-Assistenza Tecnica	2.056	1.741	1.347	84,7%	65,5%
Totale	**64.817**	**66.488**	**47.759**	**102,6%**	**73,7%**

Il valore dei Programmi non tiene conto delle riprogrammazioni SAFE poiché è ancora in corso l'implementazione tecnica delle modifiche delle nuove strutture programmatiche nel Sistema Nazionale di Monitoraggio.

Fonte: RGS-IGRUE, 31 dicembre 2023

1.2 I comuni beneficiari dei Fondi strutturali 2014-2020

1.2.1 Il Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale

Le elaborazioni oggetto del presente Paragrafo circa l'attuazione dei Programmi Operativi e il ruolo dei comuni quali beneficiari dei Fondi strutturali 2014-2020 sono state effettuate partendo dai dati messi a disposizione da OpenCoesione[2], iniziativa di *open government* sulle politiche di coesione in Italia che, con riferimento al periodo di programmazione 2014-2020, sulla base di quanto previsto dall'Accordo di Partenariato, assume il ruolo di "portale unico nazionale" per la pubblicazione di dati e informazioni sulle operazioni e sui beneficiari dei progetti cofinanziati dai Fondi SIE. Secondo il quadro aggiornato al 31 dicembre 2023, per il ciclo di programmazione 2014-2020, si contano complessivamente 154.457 progetti FESR[3] (Tabella 7), per un totale di 44,2 miliardi di euro di costi rendicontabili[4]. Di tutte le operazioni FESR circa 6 su 10 sono ascrivibili ai Programmi Operativi Regionali (61,9%), e le restanti sono riferite a Programmi Operativi Nazionali. Tale proporzione fra le due macro tipologie di PO si mantiene in termini di costi ammessi, dove il valore relativo ai Programmi Regionali è decisamente più elevato (quasi 27 miliardi di euro contro i 17,2 miliardi dei PON).

2 www.opencoesione.gov.it

3 Dato al netto di 2.540 progetti con multibeneficiario del valore di 991 milioni di euro.

4 La variabile "Costo rendicontabile UE" si riferisce al costo ammesso al contributo comunitario ossia, nel caso dei progetti appartenenti a Programmi Operativi cofinanziati con i Fondi strutturali comunitari, le risorse che possono essere considerate per la richiesta dei rimborsi alla Commissione europea. Il "Costo rendicontabile UE" comprende la quota comunitaria e il corrispondente cofinanziamento nazionale obbligatorio.

Tabella 7. I progetti FESR 2014-2020, per tipologia di Programma Operativo

Programma Operativo FESR	N. progetti		Costo rendicontabile UE	
	v.a.	% sul totale	v.a. (euro)	% sul totale
PON	58.915	38,1%	17.256.296.352	39,0%
POR	95.542	61,9%	26.981.859.811	61,0%
Totale	**154.457**	**100,0%**	**44.238.156.163**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

I progetti FESR 2014-2020 si caratterizzano per una concentrazione di risorse (Tabella 8) principalmente per la competitività delle imprese (30,9%), per i trasporti (14,8%) e per l'ambiente (10,9%). Dal punto di vista della numerosità degli interventi spicca ancora il dato della competitività per le imprese (circa 71mila progetti); molto numerose anche le operazioni nell'ambito delle reti e dei servizi digitali (il 30,7% del totale).

Tabella 8. I progetti FESR 2014-2020, per tema d'intervento

Tema	N. progetti		Costo rendicontabile UE	
	v.a.	% sul totale	v.a. (euro)	% sul totale
Ambiente	2.691	1,7%	4.824.186.433	10,9%
Capacità amministrativa	1.496	1,0%	2.500.317.177	5,7%
Competitività delle imprese	70.918	45,9%	13.658.801.100	30,9%
Cultura e turismo	2.414	1,6%	1.485.211.651	3,4%
Energia	4.836	3,1%	2.594.445.851	5,9%
Inclusione sociale e salute	1.905	1,2%	2.832.850.180	6,4%
Istruzione e formazione	9.561	6,2%	941.282.622	2,1%
Occupazione e lavoro	1	0,001%	62.038.000	0,1%
Reti e servizi digitali	47.384	30,7%	4.293.377.400	9,7%
Ricerca e innovazione	12.404	8,0%	4.487.664.597	10,1%
Trasporti e mobilità	847	0,5%	6.557.981.151	14,8%
Totale	**154.457**	**100,0%**	**44.238.156.163**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

Rispetto alla dimensione finanziaria (Tabella 9), l'elevato numero di micro-interventi del valore inferiore ai 150mila euro, pari a oltre l'84% del totale dei progetti, si associa tuttavia ad un costo rendicontabile pari soltanto al 9,8% del totale. Diversamente, i progetti di valore superiore ai 10 milioni di euro, pur rappresentando numericamente poco meno dello 0,3% del totale, raccolgono il 47% del valore complessivo rendicontabile.

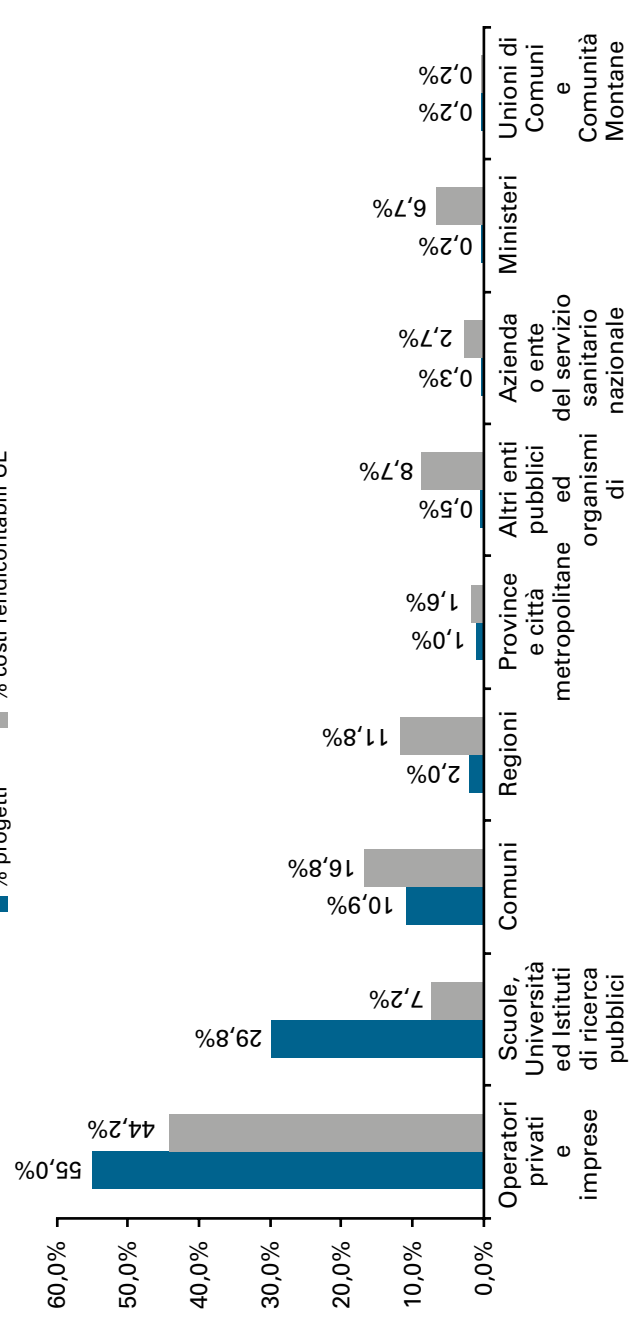
Tabella 9. I progetti FESR 2014-2020, per classe di costo rendicontabile UE dell'intervento

Classe di costo rendicontabile UE	N. progetti		Costo rendicontabile UE	
	v.a.	% sul totale	v.a. (euro)	% sul totale
Fino a 150.000 euro	130.302	84,4%	4.354.259.661	9,8%
Da 150.000 a 500.000 euro	14.348	9,3%	3.750.477.910	8,5%
Da 500.000 a 1.500.000 euro	6.390	4,1%	5.340.244.093	12,1%
Da 1.500.000 a 5.000.000 euro	2.477	1,6%	6.503.998.496	14,7%
Da 5.000.000 a 10.000.000 euro	507	0,3%	3.399.166.021	7,7%
Da 10.000.000 a 50.000.000 euro	362	0,2%	7.078.896.405	16,0%
Oltre 50.000.000 euro	71	0,05%	13.811.113.577	31,2%
Totale	**154.457**	**100,0%**	**44.238.156.163**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

Analizzando i 154mila progetti FESR per tipologia di soggetto beneficiario (Figura 1 e Tabella 10), si nota come siano gli operatori privati e le imprese, con il 55% degli interventi a titolarità, i primi beneficiari FESR, seguiti a grande distanza da scuole, università ed istituti di ricerca pubblici (29,8%). Considerando il valore complessivo del costo rendicontabile a valere sulle risorse FESR 2014-2020, si nota come dopo gli operatori privati (44,2%) la percentuale più rilevante sia quella dei comuni che, pur essendo titolari soltanto del 10,9% dei progetti, gestiscono risorse per un valore complessivamente superiore a 7,4 miliardi di euro, pari al 16,8% del costo totale. Seguono le amministrazioni regionali con l'11,8% delle risorse.

Figura 1. Percentuale di progetti e di costi rendicontabili FESR 2014-2020, per tipologia di soggetto beneficiario



Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

Tabella 10. I progetti FESR 2014-2020, per tipologia di soggetto beneficiario

Soggetto beneficiario	N. progetti		Costo rendicontabile UE	
	v.a.	% sul totale	v.a. (euro)	% sul totale
Ministeri	303	0,2%	2.955.888.474	6,7%
Regioni	3.055	2,0%	5.212.755.225	11,8%
Province e città metropolitane	1.582	1,0%	714.730.676	1,6%
Comuni	16.859	10,9%	7.449.077.835	16,8%
Azienda o ente del servizio sanitario nazionale	490	0,3%	1.210.953.672	2,7%
Altri enti pubblici ed organismi di categoria	797	0,5%	3.856.618.205	8,7%
Unioni di Comuni e Comunità Montane	267	0,2%	108.985.020	0,2%
Scuole, Università ed Istituti di ricerca pubblici	46.084	29,8%	3.176.492.756	7,2%
Operatori privati e imprese	85.020	55,0%	19.552.654.299	44,2%
Totale	**154.457**	**100,0%**	**44.238.156.163**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

I progetti FESR che vedono i comuni come soggetto beneficiario sono complessivamente 16.859 (Tabella 11). Di questi, il 53,7% è riferibile a Programmi Operativi Nazionali, per un totale di 2,25 miliardi di euro, il 30,3% del totale delle risorse. I restanti progetti appartengono a Programmi Operativi Regionali, con un importo complessivo di oltre 5,1 miliardi di euro.

Tabella 11. I progetti FESR 2014-2020 con comuni beneficiari, per tipologia di Programma Operativo

Programma Operativo FESR	N. progetti con comuni beneficiari		Costo rendicontabile UE	
	v.a.	% sul totale	v.a. (euro)	% sul totale
PON	9.045	53,7%	2.257.844.056	30,3%
POR	7.814	46,3%	5.191.233.779	69,7%
Totale	**16.859**	**100,0%**	**7.449.077.835**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

Degli oltre 9mila progetti attuati da comuni nell'ambito di Programmi Operativi Nazionali (Tabella 12), il 66,8% afferisce al PON Per la scuola con 230 milioni di euro di risorse in campo. A grande distanza 895 progetti del PON Città metropolitane del valore complessivo però di oltre 1,5 miliardi di euro.

Tabella 12. I progetti PON FESR 2014-2020 con comuni beneficiari, per Programma Operativo

PON	N. progetti con comuni beneficiari		Costo rendicontabile UE	
	v.a.	% sul totale	v.a. (euro)	% sul totale
Città metropolitane	895	9,9%	1.553.683.700	68,8%
Governance e capacità istituzionale	23	0,3%	13.595.307	0,6%
Legalità	169	1,9%	123.640.753	5,5%
Per la scuola	6.043	66,8%	230.723.935	10,2%
Imprese e competitività	1.911	21,1%	324.111.068	14,4%
Infrastrutture e reti	4	0,04%	12.089.294	0,5%
Totale	**9.045**	**100,0%**	**2.257.844.056**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

I progetti POR FESR 2014-2020 con comuni beneficiari (Tabella 13) sono invece 7.814 e coinvolgono direttamente oltre un terzo delle amministrazioni comunali italiane (2.779 sulle 7.896). La maggiore concentrazione degli interventi è presente a livello delle 5 regioni meno sviluppate, dove si individuano 5.171 progetti gestiti da più di 1.300 comuni. In tali territori si rileva anche il maggiore coinvolgimento di comuni (il 77,2% del totale dell'area) e di concentrazione delle risorse (4,1 miliardi, l'80,3% del totale). Le regioni con il maggior numero di progetti attuati da amministrazioni comunali sono la Sicilia e la Puglia, con oltre 1.500 e 1.800 interventi rispettivamente, mentre il valore più elevato di risorse si registra tra i comuni della Campania (1,56 miliardi di euro). Tassi di partecipazione dei comuni elevati, superiori al 90%, si rilevano in Puglia e Basilicata, così come in Umbria (che però fa parte della categoria delle regioni più sviluppate) e in Sardegna (tra le regioni in transizione).

Tabella 13. I progetti POR FESR 2014-2020 con comuni beneficiari, per regione

Regione	N. comuni italiani (a)	N. comuni beneficiari di progetti (b)	N. progetti con comuni beneficiari	% di comuni beneficiari di progetti (b/a)	Costo rendicontabile UE	
					v.a. (euro)	% sul totale
Piemonte	1.180	198	260	16,8%	97.033.155	1,9%
Valle d'Aosta	74	0	0	0,0%	0	0,0%
Lombardia	1.502	146	186	9,7%	65.591.172	1,3%
Trentino-Alto Adige	282	26	43	9,2%	31.028.429	0,6%
Veneto	560	101	157	18,0%	70.285.599	1,4%
Friuli-Venezia Giulia	215	44	61	20,5%	47.319.806	0,9%
Liguria	234	43	87	18,4%	40.304.858	0,8%
Emilia-Romagna	330	33	61	10,0%	25.706.209	0,5%
Toscana	273	130	315	47,6%	188.665.294	3,6%
Umbria	92	90	347	97,8%	79.053.359	1,5%
Marche	225	76	144	33,8%	49.177.016	0,9%
Lazio	378	73	88	19,3%	68.468.183	1,3%
Totale regioni più sviluppate	**5.345**	**960**	**1.749**	**18,0%**	**762.633.081**	**14,7%**
Abruzzo	305	123	171	40,3%	67.963.954	1,3%
Molise	136	7	12	5,1%	6.520.885	0,1%
Sardegna	377	351	711	93,1%	187.034.535	3,6%
Totale regioni in transizione	**818**	**481**	**894**	**58,8%**	**261.519.374**	**5,0%**
Campania	550	354	762	64,4%	1.563.394.329	30,1%
Puglia	257	251	1.827	97,7%	1.159.340.054	22,3%
Basilicata	131	130	483	99,2%	191.458.993	3,7%
Calabria	404	287	522	71,0%	254.272.465	4,9%
Sicilia	391	316	1.577	80,8%	998.615.484	19,2%
Totale regioni meno sviluppate	**1.733**	**1.338**	**5.171**	**77,2%**	**4.167.081.324**	**80,3%**
Totale	**7.896**	**2.779**	**7.814**	**35,2%**	**5.191.233.779**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

Poco meno del 28% degli interventi in capo ai comuni riguarda l'efficientamento energetico (Tabella 14), seguono i progetti per la tutela dell'ambiente (17,1%), l'istruzione e formazione (16,8%), l'attrazione culturale e turistica (14,6%) e l'inclusione sociale e salute (11,7%). Analizzando invece i dati in termini di costo rendicontabile, il riscontro maggiore è quello del settore ambientale, che assorbe il 30,1% delle risorse. I tanti, evidentemente piccoli, interventi del settore energia raccolgono invece il 19,4% delle risorse totali. I progetti di taglia più grande sono quelli in materia di trasporti con valori medi pari a 3 milioni di euro.

Tabella 14. I progetti POR FESR 2014-2020 con comuni beneficiari, per tema d'intervento

Tema	N. progetti con comuni beneficiari		Costo rendicontabile UE	
	v.a.	% sul totale	v.a. (euro)	% sul totale
Ambiente	1.339	17,1%	1.560.422.465	30,1%
Capacità amministrativa	54	0,7%	13.642.800	0,3%
Competitività delle imprese	39	0,5%	16.429.617	0,3%
Cultura e turismo	1.137	14,6%	570.833.889	11,0%
Energia	2.183	27,9%	1.009.426.278	19,4%
Inclusione sociale e salute	915	11,7%	615.496.195	11,9%
Istruzione e formazione	1.316	16,8%	365.753.652	7,0%
Reti e servizi digitali	518	6,6%	104.637.419	2,0%
Ricerca e innovazione	12	0,2%	7.649.938	0,1%
Trasporti e mobilità	301	3,9%	926.941.526	17,9%
Totale	**7.814**	**100,0%**	**5.191.233.779**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

Vi sono alcune differenze nelle strategie individuate dalle diverse amministrazioni comunali beneficiarie di progetti finanziati in ambito FESR (Tabella 15): nelle regioni più sviluppate e quelle in transizione si registra una massiccia concentrazione di interventi, prossima al 56% e al 38% del totale rispettivamente, su tematiche connesse all'energia e all'efficientamento energetico; diversamente, a livello di regioni meno sviluppate, oltre un quarto degli interventi è afferente al tema dell'istruzione e della formazione e un quinto delle operazioni riguarda la tutela ambientale. Guardando ai costi rendicontabili, la maggiore quota di risorse nelle regioni più sviluppate e in transizione è destinata alla tematica energetica, mentre nelle regioni meno sviluppate prevale la tutela ambientale (33,2%), seguita dai trasporti e mobilità (più del 19%).

Tabella 15. I progetti POR FESR 2014-2020 con comuni beneficiari, per tema d'intervento e categoria di regioni

Tema	% progetti con comuni beneficiari				% costo rendicontabile UE			
	Più sviluppate	In transizione	Meno sviluppate	Totale	Più sviluppate	In transizione	Meno sviluppate	Totale
Ambiente	9,3%	10,1%	21,0%	17,1%	13,2%	28,5%	33,2%	30,1%
Capacità amministrativa	1,8%	0,3%	0,4%	0,7%	0,1%	0,1%	0,3%	0,3%
Competitività delle im-	0,3%	0,3%	0,6%	0,5%	0,5%	0,0%	0,3%	0,3%
Cultura e turismo	15,1%	9,2%	15,3%	14,6%	16,4%	12,6%	9,9%	11,0%
Energia	56,1%	38,5%	16,6%	27,9%	42,1%	35,8%	14,3%	19,4%
Inclusione sociale e salute	4,1%	1,6%	16,1%	11,7%	8,0%	7,8%	12,8%	11,9%
Istruzione e formazione	0,0%	0,0%	25,4%	16,8%	0,0%	0,0%	8,8%	7,0%
Reti e servizi digitali	5,5%	38,0%	1,6%	6,6%	5,1%	8,8%	1,0%	2,0%
Ricerca e innovazione	0,1%	1,1%	0,0%	0,2%	0,3%	2,1%	0,0%	0,1%
Trasporti e mobilità	7,6%	0,9%	3,1%	3,9%	14,3%	4,3%	19,4%	17,9%
Totale	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

La stragrande maggioranza dei progetti attuati dai comuni nell'ambito dei Programmi Operativi Regionali FESR (Tabella 16) ha una taglia finanziaria piccola: il 91,1% di questi non supera il milione e mezzo di euro e 3.000 interventi non raggiungono i 150mila euro di costo ammesso. Al contrario, sono appena 18 i progetti di taglia unitaria superiore ai 10 milioni di euro (di cui solo 3 oltre i 50 milioni di euro).

Tabella 16. I progetti POR FESR 2014-2020 con comuni beneficiari, per classe di costo rendicontabile UE dell'intervento

Classe di costo rendicontabile UE	N. progetti con comuni beneficiari		Costo rendicontabile UE	
	v.a.	% sul totale	v.a. (euro)	% sul totale
Fino a 150.000 euro	3.091	39,6%	154.490.082	3,0%
Da 150.000 a 500.000 euro	2.182	27,9%	623.552.920	12,0%
Da 500.000 a 1.500.000 euro	1.845	23,6%	1.569.243.821	30,2%
Da 1.500.000 a 5.000.000 euro	602	7,7%	1.495.632.078	28,8%
Da 5.000.000 a 10.000.000 euro	76	1,0%	514.118.686	9,9%
Da 10.000.000 a 50.000.000 euro	15	0,2%	293.484.653	5,7%
Oltre 50.000.000 euro	3	0,04%	540.711.539	10,4%
Totale	**7.814**	**100,0%**	**5.191.233.779**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

Guardando alle classi di costo per categoria di regione (Tabella 17), emerge come la tendenza a finanziare progetti di piccolissima dimensione, inferiore ai 150mila euro, sia particolarmente accentuata nelle regioni in transizione (65,3%). Soltanto nelle regioni meno sviluppate risultano finanziati progetti di valore superiore ai 50 milioni di euro: si tratta dello 0,06% del totale, che però concentra il 13% delle risorse dell'area.

Tabella 17. I progetti POR FESR 2014-2020 con comuni beneficiari, per classe di costo rendicontabile UE dell'intervento e categoria di regioni

Classe di costo rendicontabile UE	% progetti con comuni beneficiari				% costo rendicontabile UE			
	Più sviluppate	In transizione	Meno sviluppate	Totale	Più sviluppate	In transizione	Meno sviluppate	Totale
Fino a 150.000 euro	31,2%	65,3%	37,9%	39,6%	4,7%	14,5%	1,9%	3,0%
Da 150.000 a 500.000 euro	41,8%	20,1%	24,6%	27,9%	26,2%	20,5%	8,9%	12,0%
Da 500.000 a 1.500.000 euro	22,3%	10,7%	26,3%	23,6%	42,3%	31,5%	27,9%	30,2%
Da 1.500.000 a 5.000.000 euro	4,6%	3,6%	9,5%	7,7%	22,6%	27,9%	30,0%	28,8%
Da 5.000.000 a 10.000.000 euro	0,1%	0,2%	1,4%	1,0%	1,6%	5,5%	11,7%	9,9%
Da 10.000.000 a 50.000.000 euro	0,1%	0,0%	0,3%	0,2%	2,6%	0,0%	6,6%	5,7%
Oltre 50.000.000 euro	0,0%	0,0%	0,06%	0,04%	0,0%	0,0%	13,0%	10,4%
Totale	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

Con riferimento, invece, alla classe di ampiezza demografica dei comuni beneficiari (Tabella 18) si osserva come, probabilmente in ragione della maggiore strutturazione amministrativa, la percentuale di comuni attuatori aumenti al crescere della loro popolosità, passando dal 29,1% degli enti sotto i 2.000 abitanti a circa l'83% e il 75% dei comuni con 60mila-250mila abitanti e oltre i 250mila cittadini rispettivamente. Altrettanto rapidamente crescono i dati relativi alla dimensione finanziaria dei progetti, che passano da una media di circa 376mila euro nei piccolissimi comuni, agli 8 milioni di euro di media per i 95 progetti attuati da grandi città sopra i 250.000 abitanti. Guardando invece al numero medio di progetti attuati per ciascun comune beneficiario, si vede come si passi dagli 1,8 interventi dei piccoli comuni, ai 10,6 progetti delle grandi città.

Tabella 18. I progetti POR FESR 2014-2020 con comuni beneficiari, per classe di ampiezza demografica

Classe di ampiezza demografica	N. comuni italiani (a)	N. comuni beneficiari di progetti (b)	N. progetti con comuni beneficiari	% di comuni beneficiari di progetti (b/a)	Costo rendicontabile UE	
					v.a. (euro)	% sul totale
0 - 1.999 ab.	3.534	1.027	1.807	29,1%	679.902.108	13,1%
2.000 - 4.999 ab.	1.987	679	1.569	34,2%	755.132.364	14,5%
5.000 - 9.999 ab.	1.173	436	1.171	37,2%	676.799.761	13,0%
10.000 - 19.999 ab.	692	300	1.005	43,4%	627.601.169	12,1%
20.000 - 59.999 ab.	412	257	1.501	62,4%	955.272.619	18,4%
60.000 - 249.999 ab.	86	71	666	82,6%	701.278.818	13,5%
>= 250.000 ab.	12	9	95	75,0%	795.246.939	15,3%
Totale	**7.896**	**2.779**	**7.814**	**35,2%**	**5.191.233.779**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

1.2.2 Il Fondo Sociale Europeo

Osservando il quadro aggiornato al 31 dicembre 2023 relativo agli interventi FSE per il periodo 2014-2020 (Tabella 19), si contano 458mila progetti[5], con un costo rendicontabile di oltre 23,4 miliardi di euro[6]. Il 90,4% degli interventi è ascrivibile a Programmi Operativi Regionali, ai quali è associato il 46% del valore complessivo dei progetti.

Tabella 19. I progetti FSE 2014-2020, per tipologia di Programma Operativo

Programma Operativo FSE	N. progetti		Costo rendicontabile UE	
	v.a.	% sul totale	v.a. (euro)	% sul totale
PON	44.034	9,6%	12.661.907.209	54,0%
POR	414.636	90,4%	10.793.845.521	46,0%
Totale	**458.670**	**100,0%**	**23.455.752.730**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

In termini numerici, la maggior parte degli interventi è relativa alle tematiche occupazionali e di mobilità dei lavoratori (61,3%), che assorbono 10,8 miliardi di euro di costi rendicontabili; seguono poi il settore dell'istruzione e della formazione (30,7%, con il 27,1% delle risorse) e dell'inclusione sociale e salute (il 7,4% dei progetti per il 18,6% dei costi) (Tabella 20). I circa 2.700 progetti per la capacità amministrativa pesano in termini di costi per l'8,1%.

5 Si tratta di progetti con singolo beneficiario. Alla data del 31.12.2023 OpenCoesione registra ulteriori 5.448 interventi, del valore di 1,4 miliardi di euro, con 2 o più beneficiari contemporaneamente.

6 La variabile "Costo rendicontabile UE" si riferisce al costo ammesso al contributo comunitario ossia, nel caso dei progetti appartenenti a Programmi Operativi cofinanziati con i Fondi strutturali comunitari, le risorse che possono essere considerate per la richiesta dei rimborsi alla Commissione europea. Il "Costo rendicontabile UE" comprende la quota comunitaria e il corrispondente cofinanziamento nazionale obbligatorio.

Tabella 20. I progetti FSE 2014-2020, per tema d'intervento

Tema	N. progetti		Costo rendicontabile UE	
	v.a.	% sul totale	v.a. (euro)	% sul totale
Capacità amministrativa	2.712	0,6%	1.893.558.196	8,1%
Competitività delle imprese	1	0,0002%	80.000	0,0003%
Cultura e turismo	1	0,0002%	80.000	0,0003%
Inclusione sociale e salute	33.956	7,4%	4.356.569.537	18,6%
Istruzione e formazione	140.795	30,7%	6.353.061.713	27,1%
Occupazione e lavoro	281.201	61,3%	10.852.312.033	46,3%
Reti e servizi digitali	2	0,0004%	5.800	0,00002%
Ricerca e innovazione	2	0,0004%	85.450	0,0004%
Totale	**458.670**	**100,0%**	**23.455.752.730**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

Gli interventi FSE 2014-2020 sono per lo più di piccolissimo taglio: il 76,9% di questi ha un costo rendicontabile che non supera i 10.000 euro (Tabella 21). Tale percentuale raggiunge addirittura il 97,2% considerando tutti i progetti al di sotto dei 150.000 euro. Al contrario, i progetti di importo superiore al milione di euro sono circa 1.600 e le operazioni che oltrepassano la soglia dei 5 milioni di euro sono 249, lo 0,1% del totale, per un valore di 11,7 miliardi di euro, la metà dei costi ammessi nel FSE. In termini generali, il valore medio dei progetti si attesta sui 51mila euro.

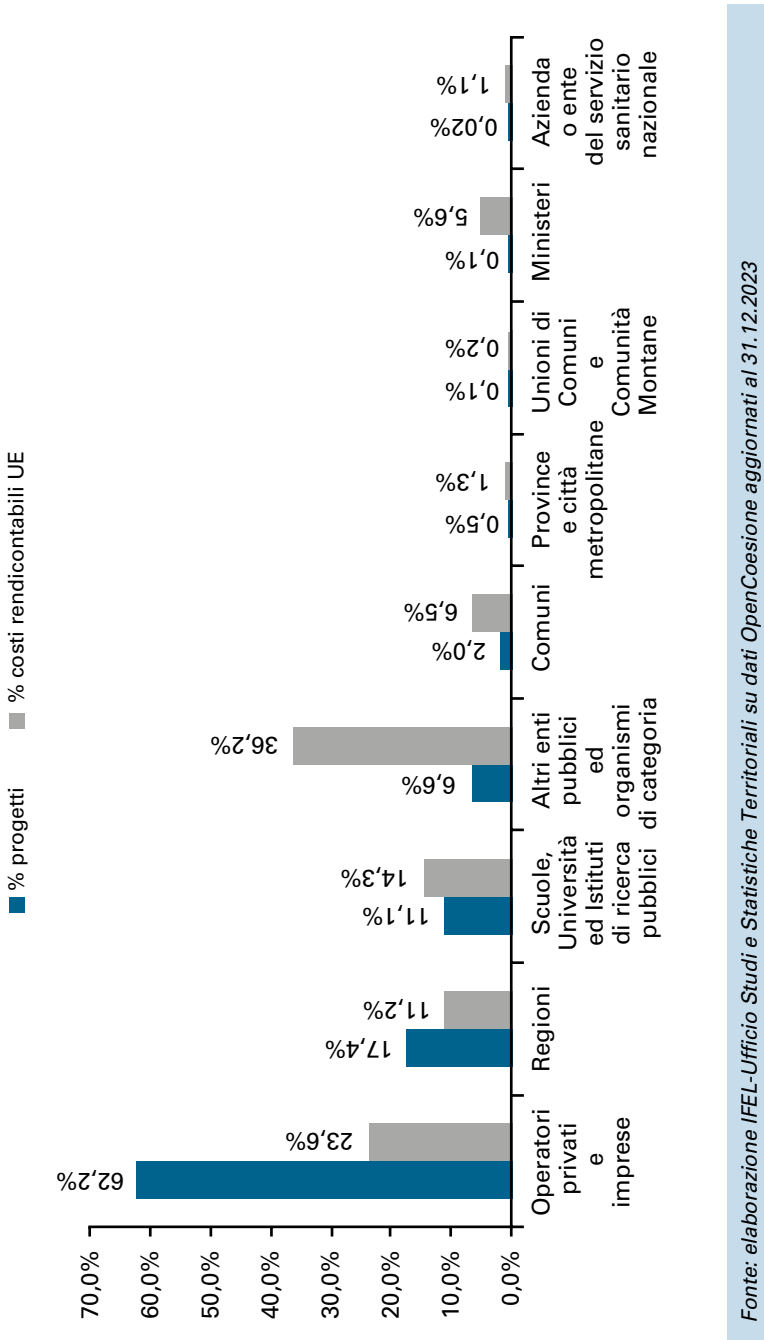
Tabella 21. I progetti FSE 2014-2020, per classe di costo rendicontabile UE dell'intervento

Classe di costo rendicontabile UE	N. progetti		Costo rendicontabile UE	
	v.a.	% sul totale	v.a. (euro)	% sul totale
Fino a 10.000 euro	352.777	76,9%	932.126.463	4,0%
Da 10.000 a 30.000 euro	40.721	8,9%	772.666.456	3,3%
Da 30.000 a 50.000 euro	16.739	3,6%	643.704.025	2,7%
Da 50.000 a 100.000 euro	26.300	5,7%	1.750.274.331	7,5%
Da 100.000 a 150.000 euro	9.270	2,0%	1.110.359.569	4,7%
Da 150.000 a 500.000 euro	9.379	2,0%	2.502.096.520	10,7%
Da 500.000 a 1.000.000 euro	1.873	0,4%	1.298.295.093	5,5%
Da 1.000.000 a 5.000.000 euro	1.362	0,3%	2.714.369.922	11,6%
5.000.000 euro e oltre	249	0,1%	11.731.860.352	50,0%
Totale	**458.670**	**100,0%**	**23.455.752.730**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

Analizzando la totalità dei progetti FSE per tipologia di soggetto beneficiario (Tabella 22 e Figura 2), si nota come la maggior parte degli interventi (circa il 62%) sia in capo a operatori privati e imprese. Seguono le regioni (17,4%) e il comparto scuola, università, ricerca (11,1%). A queste 3 categorie di beneficiari corrispondono il 23,6% dei costi in capo ai privati, il 14,3% nel "mondo istruzione" e l'11,2% tra le amministrazioni regionali.
Oltre un terzo delle risorse è gestito da altri enti pubblici ed organismi di categoria.

Figura 2. Percentuale di progetti e di costi rendicontabili FSE 2014-2020, per tipologia di soggetto beneficiario



Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

Tabella 22. I progetti FSE 2014-2020, per tipologia di soggetto beneficiario

Soggetto beneficiario	N. progetti		Costo rendicontabile UE	
	v.a.	% sul totale	v.a. (euro)	% sul totale
Ministeri	384	0,1%	1.303.472.041	5,6%
Regioni	79.634	17,4%	2.630.509.408	11,2%
Province e città metropolitane	2.275	0,5%	314.376.284	1,3%
Comuni	9.076	2,0%	1.517.062.818	6,5%
Azienda o ente del servizio sanitario nazionale	223	0,05%	251.076.506	1,1%
Altri enti pubblici ed organismi di categoria	30.438	6,6%	8.482.473.318	36,2%
Unioni di Comuni e Comunità Montane	454	0,1%	44.580.409	0,2%
Scuole, Università ed Istituti di ricerca pubblici	50.961	11,1%	3.365.040.276	14,3%
Operatori privati e imprese	285.225	62,2%	5.547.161.670	23,6%
Totale	**458.670**	**100,0%**	**23.455.752.730**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

In particolare, i progetti con comuni beneficiari sono 9.076 (pari al 2% del totale), dei quali l'85% concentrato in Programmi Operativi Regionali, per un valore di 786 milioni di euro; altri 1.300 progetti sono finanziati nell'ambito di Programmi Operativi Nazionali, per 730 milioni di euro di costi (Tabella 23). Il totale delle risorse FSE destinate ai comuni è pari a oltre 1,5 miliardi di euro.

Tabella 23. I progetti FSE 2014-2020 con comuni beneficiari, per tipologia di Programma Operativo

Programma Operativo FSE	N. progetti con comuni beneficiari		Costo rendicontabile UE	
	v.a.	% sul totale	v.a. (euro)	% sul totale
PON	1.364	15,0%	730.393.543	48,2%
POR	7.712	85,0%	786.669.275	51,9%
Totale	**9.076**	**100,0%**	**1.517.062.818**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

Circa l'86% dei progetti PON FSE con comuni beneficiari (Tabella 24) appartiene al PON Inclusione ed un altro 14% circa al PON Città metropolitane. Infine, 7 progetti trovano la propria fonte di finanziamento nel PON Legalità.

Tabella 24. I progetti PON FSE 2014-2020 con comuni beneficiari, per Programma Operativo

PON	N. progetti con comuni beneficiari		Costo rendicontabile UE	
	v.a.	% sul totale	v.a. (euro)	% sul totale
Città metropolitane	187	13,7%	277.329.694	38,0%
Legalità	7	0,5%	6.306.236	0,9%
Inclusione	1.170	85,8%	446.757.613	61,2%
Totale	**1.364**	**100,0%**	**730.393.543**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

Complessivamente, i comuni beneficiari di interventi a valere sulle risorse POR FSE 2014-2020 sono 2.271 (Tabella 25), pari al 28,8% dei comuni italiani. Tale percentuale, in media, è abbastanza prossima tra regioni più sviluppate (29,3%) e meno sviluppate (36,1%), con picchi superiori al 50% in Toscana (72,9%), nelle Marche (58,7%), nel Lazio (64,3%), in Campania (51,5%) e in Sicilia (74,7%). Invece, nelle regioni in transizione, l'incidenza media di comuni beneficiari è minore, restando al di sotto del 10%.

Il maggior numero di progetti POR FSE con comuni beneficiari si rileva in Lombardia (circa 3mila) e a grande distanza in Toscana (1.195).

Sul versante delle risorse, le regioni meno sviluppate contano gli importi più alti, ossia 445 milioni di euro, contro i 307 milioni delle regioni più sviluppate. Spicca il dato della Puglia, con oltre 249 milioni di euro e quello della Lombardia, a quota 108 milioni.

In 3 regioni, ossia Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige e Basilicata, non sono stati segnalati comuni beneficiari dei POR FSE 2014-2020.

Tabella 25. I progetti POR FSE 2014-2020 con comuni beneficiari, per regione

Regione	N. comuni italiani (a)	N. comuni beneficiari di progetti (b)	N. progetti con comuni beneficiari	% di comuni beneficiari di progetti (b/a)	Costo rendicontabile UE	
					v.a. (euro)	% sul totale
Piemonte	1.180	160	438	13,6%	11.727.976	1,5%
Valle d'Aosta	74	0	0	0,0%	0	0,0%
Lombardia	1.502	625	2.978	41,6%	108.056.718	13,7%
Trentino-Alto Adige	282	0	0	0,0%	0	0,0%
Veneto	560	85	86	15,2%	3.654.147	0,5%
Friuli-Venezia Giulia	215	74	265	34,4%	10.189.517	1,3%
Liguria	234	20	171	8,5%	4.862.379	0,6%
Emilia-Romagna	330	1	3	0,3%	517.491	0,1%
Toscana	273	199	1.195	72,9%	80.989.084	10,3%
Umbria	92	26	144	28,3%	31.607.087	4,0%
Marche	225	132	285	58,7%	31.387.538	4,0%
Lazio	378	243	403	64,3%	24.747.228	3,1%
Totale regioni più sviluppate	**5.345**	**1.565**	**5.968**	**29,3%**	**307.739.167**	**39,1%**
Abruzzo	305	22	46	7,2%	10.902.225	1,4%
Molise	136	37	89	27,2%	6.015.409	0,8%
Sardegna	377	22	60	5,8%	16.876.633	2,1%
Totale regioni in transizione	**818**	**81**	**195**	**9,9%**	**33.794.267**	**4,3%**
Campania	550	283	555	51,5%	95.797.106	12,2%
Puglia	257	47	542	18,3%	249.868.619	31,8%
Basilicata	131	0	0	0,0%	0	0,0%
Calabria	404	3	3	0,7%	423.680	0,1%
Sicilia	391	292	449	74,7%	99.046.437	12,6%
Totale regioni meno sviluppate	**1.733**	**625**	**1.549**	**36,1%**	**445.135.842**	**56,6%**
Totale	**7.896**	**2.271**	**7.712**	**28,8%**	**786.669.275**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

Gli interventi POR FSE a regia comunale si concentrano prevalentemente su 2 temi (Tabella 26): l'82,6% delle operazioni riguarda l'inclusione sociale e la salute, mentre un altro 13% circa è dedicato all'occupazione e alla mobilità dei lavoratori. Il tema del rafforzamento della capacità amministrativa raccoglie al proprio interno 240 progetti, mentre quello dell'istruzione arriva a 73 interventi. Sul fronte delle risorse prevale l'inclusione sociale e la salute, con oltre il 90% dei costi, seguita a grande distanza dall'occupazione e lavoro (7,3%).

Tabella 26. I progetti POR FSE 2014-2020 con comuni beneficiari, per tema d'intervento

Tema	N. progetti con comuni beneficiari		Costo rendicontabile UE	
	v.a.	% sul totale	v.a. (euro)	% sul totale
Capacità amministrativa	240	3,1%	3.338.466	0,4%
Competitività delle imprese	1	0,01%	80.000	0,01%
Cultura e turismo	1	0,01%	80.000	0,01%
Inclusione sociale e salute	6.373	82,6%	714.036.948	90,8%
Istruzione e formazione	73	0,9%	11.336.770	1,4%
Occupazione e lavoro	1.022	13,3%	57.711.642	7,3%
Ricerca e innovazione	2	0,03%	85.450	0,01%
Totale	**7.712**	**100,0%**	**786.669.275**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

Il quadro generale muta leggermente distinguendo gli interventi in base alle categorie di regioni (Tabella 27): in quelle in transizione gli interventi in materia di occupazione e lavoro vedono decisamente aumentare la propria incidenza, almeno in termini numerici, attestandosi intorno al 38%; nelle restanti 2 categorie di regioni prevalgono con più forza le operazioni per l'inclusione sociale e la salute. Tale tema è il primo, lato risorse, a prescindere dalla classificazione delle aree considerate.

Tabella 27. I progetti POR FSE 2014-2020 con comuni beneficiari, per tema d'intervento e categoria di regioni

Tema	% progetti con comuni beneficiari				% costo rendicontabile UE			
	Più sviluppate	In transizione	Meno sviluppate	Totale	Più sviluppate	In transizione	Meno sviluppate	Totale
Capacità amministrativa	3,7%	9,7%	0,1%	3,1%	0,6%	4,4%	0,02%	0,4%
Competitività delle imprese	0,0%	0,0%	0,1%	0,01%	0,0%	0,0%	0,02%	0,01%
Cultura e turismo	0,0%	0,0%	0,1%	0,01%	0,0%	0,0%	0,02%	0,01%
Inclusione sociale e salute	85,0%	48,7%	77,8%	82,6%	90,5%	82,1%	91,7%	90,8%
Istruzione e formazione	0,6%	2,1%	2,0%	0,9%	1,6%	2,9%	1,22%	1,4%
Occupazione e lavoro	10,7%	38,5%	20,0%	13,3%	7,4%	10,4%	7,08%	7,3%
Ricerca e innovazione	0,0%	1,0%	0,0%	0,03%	0,0%	0,3%	0,0%	0,01%
Totale	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

Con riferimento, invece, alla dimensione finanziaria dei progetti in capo ai comuni nell'ambito dei Programmi Operativi Regionali FSE (Tabella 28), la stragrande maggioranza delle operazioni è di taglia piccola: il 78,5% di questi non supera i 100mila euro di valore, dato che arriva al 94,8% se consideriamo anche i progetti fino a 500mila euro. I grandi progetti con taglia superiore al milione di euro rappresentano soltanto l'1,2% delle operazioni, assorbendo però complessivamente circa il 18% delle risorse disponibili.

Tabella 28. I progetti POR FSE 2014-2020 con comuni beneficiari, per classe di costo rendicontabile UE dell'intervento

Classe di costo rendicontabile UE	N. progetti con comuni beneficiari		Costo rendicontabile UE	
	v.a.	% sul totale	v.a. (euro)	% sul totale
Fino a 10.000 euro	2.134	27,7%	10.113.045	1,3%
Da 10.000 a 30.000 euro	2.015	26,1%	36.559.222	4,6%
Da 30.000 a 50.000 euro	870	11,3%	33.398.336	4,2%
Da 50.000 a 100.000 euro	1.038	13,5%	71.864.586	9,1%
Da 100.000 a 150.000 euro	449	5,8%	53.596.358	6,8%
Da 150.000 a 500.000 euro	803	10,4%	219.935.041	28,0%
Da 500.000 a 1.000.000 euro	310	4,0%	215.826.641	27,4%
Da 1.000.000 a 5.000.000 euro	92	1,2%	139.944.323	17,8%
5.000.000 euro e oltre	1	0,01%	5.431.724	0,7%
Totale	**7.712**	**100,0%**	**786.669.275**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

Quasi il 70% dei progetti gestiti dai comuni delle regioni meno sviluppate (Tabella 29) rientra, dato decisamente in controtendenza, nella fascia tra 50mila ed 1 milione di euro (a fronte di una percentuale nazionale intorno al 34%). All'interno di tale area ricade anche la maggior parte dei progetti di taglia superiore al milione di euro, che assorbe circa il 26% delle risorse POR FSE gestite da comuni a livello di regioni meno sviluppate.

Tabella 29. I progetti POR FSE 2014-2020 con comuni beneficiari, per classe di costo rendicontabile UE dell'intervento e categoria di regioni

Classe di costo rendicontabile UE	% progetti con comuni beneficiari				% costo rendicontabile UE			
	Più sviluppate	In transizione	Meno sviluppate	Totale	Più sviluppate	In transizione	Meno sviluppate	Totale
Fino a 10.000 euro	34,0%	2,1%	6,3%	27,7%	3,1%	0,1%	0,1%	1,3%
Da 10.000 a 30.000 euro	29,7%	26,7%	12,4%	26,1%	10,4%	3,0%	0,8%	4,6%
Da 30.000 a 50.000 euro	11,9%	10,8%	9,0%	11,3%	8,8%	2,4%	1,3%	4,2%
Da 50.000 a 100.000 euro	12,4%	13,3%	17,5%	13,5%	16,6%	5,6%	4,2%	9,1%
Da 100.000 a 150.000 euro	5,3%	11,8%	7,0%	5,8%	12,3%	7,9%	3,0%	6,8%
Da 150.000 a 500.000 euro	5,1%	26,2%	28,9%	10,4%	24,0%	44,2%	29,5%	28,0%
Da 500.000 a 1.000.000 euro	1,2%	8,7%	14,2%	4,0%	15,9%	33,6%	34,9%	27,4%
Da 1.000.000 a 5.000.000 euro	0,3%	0,5%	4,6%	1,2%	9,0%	3,1%	25,0%	17,8%
5.000.000 euro e oltre	0,0%	0,0%	0,1%	0,01%	0,0%	0,0%	1,2%	0,7%
Totale	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

Con riferimento, infine, alla classe di ampiezza demografica dei comuni beneficiari (Tabella 30), si osserva come, in linea con quanto accade in ambito FESR, la percentuale di comuni beneficiari di progetti FSE cresca all'aumentare della loro popolosità, passando dal 13,8% degli enti sotto i 2.000 abitanti, all'83% dei comuni con più di 250.000 residenti, che da soli attuano oltre 380 interventi per il 13,2% delle risorse totali.

Tabella 30. I progetti POR FSE 2014-2020 con comuni beneficiari, per classe di ampiezza demografica

Classe di ampiezza demografica	N. comuni italiani (a)	N. comuni beneficiari di progetti (b)	N. progetti con comuni beneficiari	% di comuni beneficiari di progetti (b/a)	Costo rendicontabile UE	
					v.a. (euro)	% sul totale
0 - 1.999 ab.	3.534	488	770	13,8%	10.267.978	1,3%
2.000 - 4.999 ab.	1.987	576	1.405	29,0%	36.421.005	4,6%
5.000 - 9.999 ab.	1.173	492	1.719	41,9%	70.845.902	9,0%
10.000 - 19.999 ab.	692	347	1.323	50,1%	96.314.622	12,2%
20.000 - 59.999 ab.	412	297	1.609	72,1%	312.214.617	39,7%
60.000 - 249.999 ab.	86	61	504	70,9%	156.786.597	19,9%
>= 250.000 ab.	12	10	382	83,3%	103.818.553	13,2%
Totale	**7.896**	**2.271**	**7.712**	**28,8%**	**786.669.275**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

La territorialità nel ciclo 2014-2020 alla luce della riprogrammazione

2

2.1 Il PON Città metropolitane

Il Programma Operativo Città metropolitane 2014-2020 (PON Metro)[1], a titolarità dell'Agenzia per la Coesione Territoriale[2], è il Programma Operativo Nazionale tramite cui l'Italia, per il periodo di programmazione 2014-2020, ha contribuito all'attuazione dell'Agenda urbana nazionale, raccogliendo la sfida della strategia per la crescita e l'occupazione di Europa 2020 e dell'investimento di almeno il 5% delle risorse comunitarie per il finanziamento di programmi di sviluppo urbano gestiti direttamente dalle autorità cittadine.

Il perseguimento di tale obiettivo è stato portato avanti tramite l'introduzione di un importante elemento di innovazione nella *governance* del Programma, ossia l'assunzione, attraverso apposita delega, del ruolo di

1 Il Programma, plurifondo, con una dotazione finanziaria originaria di circa 892 milioni di euro (446 milioni FESR, 142 milioni FSE e 304 milioni di cofinanziamento nazionale), coinvolge 14 città metropolitane italiane (Bari, Bologna, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Milano, Messina, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Roma, Torino, Venezia), prevedendo una distribuzione territoriale di circa 90 milioni di euro per ognuna delle città del Sud e circa 40 milioni di euro per le città del Centro e del Nord.

2 Soppressa con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 10 novembre 2023. Le relative funzioni vengono trasferite al Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Organismo Intermedio da parte delle autorità urbane titolari dell'attuazione dei progetti[3].

Le diverse autorità urbane sono quindi direttamente titolari dell'attuazione pur sotto il coordinamento dell'Autorità di Gestione del Programma. Modello, questo, che ha consentito una continua interlocuzione tra i diversi *stakeholder* coinvolti nell'attuazione del Programma, garantendo nuovi modelli di co-progettazione, di governo multilivello e di pianificazione strategica dei territori interessati dalle politiche urbane.

Venendo ai contenuti del Programma, lo stesso ha individuato 4 *driver* di sviluppo, declinati in specifici Assi[4], a cui si sono poi improntate le diverse strategie messe in campo nei Piani Operativi predisposti dalle singole autorità urbane:

- Asse 1 "Agenda digitale metropolitana" (OT2 - FESR);
- Asse 2 "Sostenibilità dei servizi pubblici e della mobilità urbana" (OT4 - FESR);
- Asse 3 "Servizi per l'inclusione sociale" (OT9 - FSE);
- Asse 4 "Infrastrutture per l'inclusione sociale" (OT9 - FESR).

Tale impianto complessivo è stato poi modificato a seguito della rimodulazione che, nel corso del 2020, a seguito degli effetti causati dall'emergenza sanitaria dovuta alla pandemia Covid-19, ha interessato il Programma. Le modifiche apportate sono state finalizzate a mitigare e contrastare le ricadute negative della crisi, in particolare con riferimento ai territori delle aree metropolitane, senza però alterare né la strategia complessiva, né l'impianto programmatico del Programma stesso[5].

3 Ciascuna autorità urbana, quale Organismo Intermedio del Programma, ha prodotto un Piano Operativo nel quale sono state selezionate le singole operazioni in coerenza con le strategie urbane prodotte per ogni città metropolitana.

4 A cui si aggiunge un quinto Asse, finanziato dal FESR, destinato all'assistenza tecnica al Programma.

5 Inoltre, a seguito dell'attivazione dell'iniziativa REACT-EU, al Programma sono state destinate risorse addizionali pari a circa 1,12 miliardi di euro, per l'attivazione di 3 nuovi Assi:

Con riferimento ai progetti finanziati dal Programma, gli stessi sono riferibili ai seguenti 5 temi:

- agenda digitale metropolitana: punta a migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, intese come un utile strumento per migliorare i servizi urbani e ampliare l'accesso alle opportunità connesse alla transizione digitale;
- efficientamento energetico: promuovendo quali priorità quelle di sostenere l'efficienza energetica, la gestione intelligente dell'energia e l'uso dell'energia rinnovabile nelle infrastrutture pubbliche, compresi gli edifici pubblici, e nel settore dell'edilizia abitativa (illuminazione pubblica sostenibile e risparmio energetico negli edifici pubblici);
- sostenibilità dei servizi e della mobilità urbana: attraverso una serie di interventi a favore della transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio, tra i quali risultano particolarmente rilevanti i progetti di efficientamento energetico;
- servizi per l'inclusione sociale: contrasta la povertà e ogni forma di discriminazione attraverso politiche per promuovere le pari opportunità, la partecipazione attiva e la piena occupabilità;
- infrastrutture per l'inclusione sociale: promuovendo misure di sostegno alla rigenerazione fisica, economica e sociale delle comunità svantaggiate e delle famiglie con particolari fragilità, nonché interventi che intendono aumentare la legalità nelle aree ad alta esclusione sociale e migliorare il tessuto urbano nelle aree a basso tasso di legalità.

Come detto, la strategia complessiva del Programma è stata poi declinata da ciascuna autorità urbana in specifici Piani Operativi di cui, per ciascuno, si riportano di seguito brevi cenni con riferimento ai progetti economicamente più significativi.

"Ripresa verde, digitale e resiliente" (dotazione 920 milioni di euro - REACT-EU FESR); "Ripresa sociale, economica ed occupazionale" (dotazione 80 milioni di euro - REACT-EU FSE); "Assistenza tecnica REACT-EU" (dotazione finanziaria 120 milioni di euro).

Bari: nell'ambito del percorso programmatico "Bari Smart City", con l'obiettivo di contribuire alla conversione "*smart*" della realtà urbana, ha messo in campo diversi progetti soprattutto sui temi della digitalizzazione dei servizi pubblici e lo sviluppo della mobilità sostenibile, con l'obiettivo di perseguire un miglioramento della qualità della vita dei cittadini rendendo al contempo più sostenibile la città dal punto di vista ambientale. Fra i progetti finanziati segnaliamo quello relativo alle "Tecnologie per il ciclo dei rifiuti e l'economia circolare" (valore 14,4 milioni di euro)[6] e l'intervento per il rinnovo della flotta TPL (valore 14,2 milioni di euro).

Bologna: nel proprio Piano, Bologna si propone di affrontate questioni centrali per lo sviluppo e la coesione territoriale provando ad accrescere il livello della qualità della vita dei cittadini attraverso interventi di innovazione urbana, ecosostenibilità e inclusione sociale. Fra i progetti più significativi segnaliamo un progetto di transizione verde del trasporto pubblico urbano (valore 20,2 milioni di euro) e "La casa del cittadino digitale" (valore 3,4 milioni di euro)[7].

Cagliari: si concentra verso il soddisfacimento dei bisogni della cittadinanza in tema di disagio sociale, accesso ai servizi pubblici digitali e mobilità, perseguendo una logica di incremento della partecipazione del cittadino e della consapevolezza diffusa dell'importanza di comportamenti virtuosi in tema di mobilità lenta, innovazione sociale e *smart city*. Fra i progetti di maggior taglio finanziario segnaliamo l'ampliamento della rete di mobilità elettrica nel sistema del trasporto pubblico locale (valore

6 Obiettivo del progetto è la dotazione di attrezzature e mezzi dedicati ai servizi della gestione rifiuti, nonché di sistemi a supporto delle modalità di raccolta porta a porta e di igiene urbana, nell'ottica di incrementare in modo innovativo ed efficiente e con nuove modalità operative la raccolta differenziata dei rifiuti.

7 Questo progetto intende facilitare l'interazione dei cittadini con gli enti ed i soggetti che gestiscono i servizi locali, garantendo maggiore velocità di risposta, trasparenza e proattività da parte della pubblica amministrazione e quindi, conseguentemente, una riduzione del tempo speso da parte dei cittadini per adempimenti amministrativi ed il reperimento di informazioni e documenti.

9,9 milioni di euro)[8] e la riqualificazione ambientale e paesaggistica del Viale Trieste (valore 6,4 milioni di euro)[9].

Catania: il Piano Operativo indirizza i propri interventi principalmente sull'incremento dell'offerta di mobilità sostenibile, sull'efficienza energetica e dell'inclusione come contrasto alla crisi economica e alle situazioni di disagio sociale, promuovendo processi innovativi di coinvolgimento del tessuto economico-sociale (giovani, università e centri di ricerca). Venendo ai progetti, quelli di maggior peso specifico sono rivolti al settore mobilità e, in particolare, al rinnovamento del parco mezzi: acquisto di autobus urbani per il rinnovamento delle flotte TPL (valore 14,4 milioni di euro)[10], nonché conversione *green* del parco mezzi AMTS (valore 7,6 milioni di euro)[11] e acquisto di mezzi elettrici (valore 8,3 milioni di euro).

Firenze: integra azioni tipiche dell'agenda digitale e delle *smart city*, per un'erogazione di servizi pubblici sempre più evoluti nell'area fiorentina, tramite la diffusione di servizi ed applicazioni digitali per la cittadinanza. I progetti di maggior rilevanza in termini di risorse finanziarie impegnate sono però quelli di natura infrastrutturale, quali ad esempio, quello relativo al piano di riqualificazione energetica ed innovazione tecnologica

8 Nell'ambito del quadro strategico adottato dall'amministrazione al fine della riduzione dei consumi di risorse non rinnovabili e di emissioni di sostanze climalteranti, l'intervento punta sul potenziamento delle flotte impiegate nei servizi di TPL in ambito urbano e metropolitano.

9 Questo intervento di riqualificazione di un importante asse viario della città mira ad integrare la riqualificazione paesaggistico ambientale e del verde con il miglioramento delle condizioni di servizio del traffico veicolare e della fruibilità pedonale, l'inserimento della mobilità lenta e la riqualificazione delle aree di parcheggio.

10 Obiettivo dell'intervento è il miglioramento del servizio di trasporto ai cittadini, della maggiore attrattività del servizio di trasporto pubblico rispetto al mezzo privato e conseguente incremento dell'utenza, della riduzione dell'inquinamento atmosferico ed acustico grazie alla circolazione di mezzi più moderni e meno inquinanti.

11 Finanziato con le risorse REACT-EU, il progetto prevede di proseguire la conversione green del parco mezzi AMTS, già avviata con le altre azioni del PON Metro e del POC, e l'adeguamento dell'infrastruttura elettrica del deposito/officina R8 anche attraverso la realizzazione di impianti di generazione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

nella illuminazione pubblica (valore 8,5 milioni di euro)[12] e quelli relativi ad importanti interventi di sostituzione della rete idrica (valore 10,1 milioni di euro).

Genova: il Piano Operativo porta avanti attività per lo sviluppo di nuovi servizi al cittadino, in linea con gli obiettivi e le idee proposte dall'Agenda Urbana Europea, con l'obiettivo di rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale del proprio territorio. All'interno del Piano sono, quindi, presenti progetti innovativi ed integrati tesi a valorizzare il ruolo della città come "catalizzatore di energie". Fra gli interventi di maggior portata si segnalano: "Revamping scarpino - dal percolato acqua e materia" (valore 11,2 milioni di euro)[13] e "Realizzazione canaletto e canale principale nell'ambito del progetto Waterfront di Levante" (valore 26,4 milioni di euro)[14].

Messina: i progetti previsti nel Piano Operativo si fondano su 3 principi cardine, ossia innovazione, ecologia e solidarietà, con l'intento di contribuire a implementare, tra le altre cose, un'interazione semplice ed immediata con la PA e un efficiente sistema di trasporti urbani ed extraurbani. In tale contesto l'autorità urbana ha avuto modo anche di programmare grandi interventi quali: "FORESTA_ME" (valore 29,3 milioni di euro)[15] e il "Risanamento urbano e abitativo mediante il potenziamento del parco immobili per ERP" (valore 13 milioni di euro)[16].

12 Di cui 1,5 milioni di euro di risorse comunali. È previsto l'acquisto di apparecchi illuminanti e la loro installazione su buona parte del territorio comunale.

13 Il progetto intende migliorare l'efficienza e la sostenibilità della gestione dei rifiuti attraverso il recupero di un impianto preesistente e il suo revamping, al fine di consentire il riciclo e il riuso di sottoprodotti della depurazione del percolato includendo processi che consentono anche il riutilizzo di acque industriali.

14 Finanziato con risorse REACT-EU, si innesta all'interno del più ampio progetto di realizzazione del Waterfront di Levante, il quale prevede la realizzazione di un "canale-urbano" parallelo alla costa esteso dal Parco Antico alla foce del Torrente Bisagno, nonché una nuova strada veicolare e nuovi percorsi ciclabili e pedonali inseriti in un asse di verde urbano.

15 L'obiettivo principale del progetto è incrementare il patrimonio arboreo e floreale della città, allo scopo di sostenere la transizione ecologica e la neutralità climatica, promuovendo una crescita sostenibile e durevole tramite la riduzione delle emissioni di CO_2 nel centro urbano.

16 L'intervento, in sinergia con l'avvio dell'agenzia comunale per il risanamento e la riqua-

Milano: il Piano Operativo prevede lo sviluppo di una serie di progetti, coerenti con una visione di rigenerazione urbana partecipata, concentrata, in particolare, in alcuni quartieri caratterizzati dalla presenza di edilizia residenziale pubblica. Fra i progetti finanziati, quelli di maggior rilievo economico sono stati programmati a seguito dell'assegnazione delle risorse REACT-EU. Fra questi si segnalano quelli relativi all'acquisto di bus ecologici (valore 32,4 milioni di euro)[17] e alla riqualificazione urbana di spazi pubblici e verdi (valore 6,9 milioni di euro).

Napoli: il Piano Operativo comprende una serie di progetti che nel loro insieme perseguono l'obiettivo non solo di incrementare i servizi per il cittadino, ma anche realizzare significativi interventi nell'ambito dell'inclusione e dell'innovazione sociale attraverso il rafforzamento dei servizi digitali e la realizzazione di interventi integrati di mobilità. Proprio all'ambito della mobilità sono ascrivibili i progetti di maggior taglia finanziaria quali: progettazione, costruzione, fornitura, collaudo e immissione in rete di nove elettrotreni per la linea 1 della metropolitana di Napoli (valore 60,04 milioni di euro)[18] e il rinnovamento e potenziamento tecnologico delle flotte del TPL (valore 17,6 milioni di euro)[19].

---

lificazione urbana della Città di Messina, persegue l'obiettivo di contribuire alla riduzione di nuclei familiari residenti in aree di risanamento all'interno di costruzioni baraccate in gravi condizioni di disagio abitativo e marginalità sociale, fortemente bisognosi o con forma di esclusione estrema e grave vulnerabilità.

17 Il progetto s'inserisce nel quadro del più ampio rinnovo del parco circolante operativo sul territorio comunale attraverso l'acquisizione e l'immissione nel servizio di mezzi a ridotte emissioni di carbonio e di particolato in grado di consentire una riduzione dell'inquinamento dell'area urbana assieme ad un miglioramento complessivo del servizio di trasporto offerto.

18 Finanziato con le risorse REACT-EU, l'intervento, nell'ambito dell'Accordo Quadro sottoscritto dal Comune di Napoli, concorre all'incremento del parco rotabile della Linea metropolitana 1 e al raggiungimento dell'obiettivo di potenziamento e miglioramento del servizio di trasporto pubblico, obiettivo strategico delineato anche nel PUMS cittadino.

19 L'operazione mira a potenziare il traporto pubblico su gomma nella Città di Napoli in termini quantitativi e qualitativi per incrementare il numero di fruitori del traporto pubblico anche al fine di contenere il trasporto privato riducendone l'impatto ambientale, rendere gli spazi cittadini maggiormente fruibili e migliorare i livelli di integrazione modale degli spostamenti attraverso l'utilizzo combinato di impianti su ferro e sistemi di superficie.

Palermo: il Piano punta a raggiungere uno sviluppo organico, che consenta un miglioramento della qualità dei servizi. In particolare, la realizzazione dei progetti in ambito digitale costituisce un fattore abilitante anche nei settori tematici della mobilità sostenibile, dell'efficienza energetica e dell'inclusione sociale e nel contesto più generale dei servizi di *e-government*. In tale contesto programmatico Palermo investe risorse nel rinnovamento della flotta autobus (valore 6,9 milioni di euro), ma anche in grandi progetti quali "PG2030 - Palermo Green 2030" (valore 40 milioni di euro)[20].

Reggio Calabria: la strategia individuata punta a progettare e implementare la consistenza attrattiva del suo territorio, per divenire un centro di sviluppo sostenibile in un'ottica di area vasta extra comunale, nella prospettiva naturale dell'area integrata dello Stretto. Progetti strategici per il raggiungimento di questi obiettivi sono sicuramente quelli destinati al rinnovamento e potenziamento tecnologico delle flotte del TPL (valore 6,1 milioni di euro)[21] ed alla realizzazione della piattaforma ITS e della centrale di controllo della mobilità (valore 6,6 milioni di euro).

Roma Capitale: il Piano Operativo, in coerenza con gli obiettivi del Piano Strategico di Roma Capitale, prevede la realizzazione di progetti diretti ad accrescere il livello della qualità della vita dei cittadini attraverso interventi di riconversione e rigenerazione urbana, la realizzazione di nuovi servizi e soluzioni in grado di portare miglioramenti in ambito economico, sociale, ambientale ed amministrativo. I progetti finanziariamente più rilevanti sono "+BUSXROMA" (valore 34,8 milioni di euro) volto a potenziare la flotta su gomma di Roma Capitale per il trasporto pubblico locale

20 Il progetto mira alla transizione verde di medio-lungo periodo della Città di Palermo attraverso la modernizzazione e il potenziamento del sistema di raccolta differenziata con l'implementazione di isole ecologiche smart contribuendo a ridurre la produzione di gas clima-alteranti entro il 2030.

21 L'intervento mira a contribuire ad elevare i livelli di servizio delle reti di trasporto al fine di assicurare una migliore qualità della circolazione, coordinare i servizi pubblici di trasporto su gomma e su ferro ed attivare forme di attrazione su di essi attraverso l'innesto di strutture e servizi collaterali in corrispondenza dei punti di interscambio.

(TPL) e quello sul sistema di monitoraggio della congestione delle infrastrutture stradali portanti di Roma Capitale (valore 10 milioni di euro)[22].

Torino: i progetti contenuti nel Piano Operativo sono coerenti con una strategia di lungo periodo che intende dare forma alla "*smart city*" promuovendo la riduzione dei consumi energetici, migliorando i servizi della PA attraverso l'introduzione di tecnologie ICT, incrementando l'accessibilità e l'inclusione sociale. Fra i progetti individuati segnaliamo l'iniziativa volta alla creazione di servizi per persone senza dimora in condizione di grave emarginazione (valore 4,6 milioni di euro)[23] e il "Portale dei servizi Torino facile" (valore 1,5 milioni di euro).

Venezia: la strategia alla base del Piano Operativo prevede l'idea di uno sviluppo tendenziale centrato su una dimensione di città metropolitana plurale, solidale e sostenibile nella quale si prevede una partecipazione diretta e attiva della cittadinanza. Tra gli obiettivi prioritari il miglioramento della mobilità per residenti e *city user*, ed il sostegno alle frange più deboli della cittadinanza attraverso l'attivazione di servizi inclusivi. Fra gli interventi più interessanti si segnala la costituzione della *smart control room* cittadina (valore 5,7 milioni di euro)[24].

---

22 Il progetto, che si integra nella nuova centrale della mobilità e nelle sue dotazioni, prevede la realizzazione di un sistema di monitoraggio del traffico composto da sensori non invasivi collegati alla centrale attraverso un'opportuna rete di trasmissione dati in fibra ottica.

23 L'intervento, in un'ottica di sistema rispetto al progetto "To home, verso casa" (già finanziato dal Programma e concluso nel 2020), è finalizzato alla realizzazione di una diversificata serie di servizi: 1. Servizi di prossimità - servizi di strada e ambulatorio socio-sanitario ad accesso immediato; 2. Case di ospitalità; 3. Servizi per l'inserimento in percorsi di inclusione.

24 Prevede la realizzazione di un sistema che rappresenti lo spazio fisico condiviso, il cervello del sistema di controllo urbano a cui afferiscono tutti i sistemi rilevanti che compongono il sistema città, collegati fra loro tramite la rete a banda larga. In esso confluiscono tutti gli apparati di monitoraggio e controllo dei sistemi critici della mobilità urbana e di governo della città, fra cui le centrali di controllo della rete multimodale del trasporto pubblico locale, i sistemi di videosorveglianza del traffico stradale, la rete semaforica, le telecamere di monitoraggio del traffico acqueo e pedonale, il sistema di videosorveglianza della centrale operativa della polizia municipale.

In termini di avanzamento del Programma, al 31 dicembre 2023, l'ammontare delle risorse programmate è quindi pari a 1,987 miliardi di euro[25], gli impegni giuridicamente vincolanti ammontano a 1,777 miliardi di euro (l'89,4% del programmato) e l'ammontare dei pagamenti è pari a 1,128 miliardi di euro (il 56,8% della dotazione).

Per le città metropolitane delle regioni meno sviluppate, al PON Metro si affianca anche il Programma Operativo Complementare (POC)[26], finanziato con le risorse di riduzione del cofinanziamento nazionale del PON, con una dotazione originaria pari a 240 milioni di euro. A seguito dell'emergenza sanitaria Covid-19, con delibera CIPE n. 36/2020, è stato integrato con l'aggiunta di ulteriori 283 milioni di euro[27].

L'esperienza portata avanti dal PON Metro viene capitalizzata nel corso del successivo ciclo di programmazione 2021-2027, nel cui ambito trova applicazione il Programma Nazionale Metro Plus e Città medie Sud con una dotazione finanziaria di 3 miliardi di euro che, in continuità con quanto fatto dal PON Metro, ma ampliandone il raggio di azione, sia dal punto

25 Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati RGS-IGRUE, 31 dicembre 2023.

26 La cui strategia, in sinergia con il PON, si declina a livello operativo in 4 differenti ambiti prioritari di intervento: 1. Azioni complementari alla strategia del PON Metro: finanzia operazioni coerenti e/o complementari all'impianto strategico del PON Metro volti alla rivitalizzazione fisica, sociale ed economica delle aree urbane (con priorità a quelle degradate); 2. Progetti pilota: finanzia interventi per l'implementazione del modello "Smart City", progetti pilota e/o innovativi a supporto della rete delle città metropolitane; 3. Assistenza tecnica: finanzia attività di assistenza tecnica e supporto a scala centrale e territoriale funzionali all'attuazione del Programma; 4. Interventi ex delibera CIPE n. 36/2020 destinati a tutte le città metropolitane e non solo a quelle ricadenti nelle regioni meno sviluppate.

27 Con la sopravvenuta emergenza sanitaria da Covid-19, il CIPE ha attribuito al POC Metro il compito di salvaguardare la continuità dell'azione strategica del PON finanziato dai Fondi SIE, rendendo disponibili ulteriori risorse finanziarie a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione da utilizzare per proseguire l'attuazione di quegli interventi sostituiti da quelli emergenziali sostenuti dallo Stato e/o dalle stesse autorità urbane per fronteggiare l'emergenza sanitaria.

di vista tematico[28] che da quello dei destinatari[29], svilupperà progetti sfidanti ed innovativi in tema di sviluppo urbano.

2.2 Lo Sviluppo Urbano Sostenibile nei POR[30]

Lo Sviluppo Urbano Sostenibile è un processo di miglioramento delle città e dei centri abitati che mira non solo a tutelare l'ambiente, ma anche a garantire il massimo benessere di ciascun individuo, lavorando sulla coesione sociale e garantendo servizi e azioni volti a favorire l'inclusione. Tale strategia in Italia trova la sua cornice programmatica nell'illustrazione dell'agenda urbana descritta nell'Accordo di Partenariato 2014-2020, la quale ha individuato i *driver* di sviluppo a cui far riferimento per definire le Agende Urbane regionali descritte nei Programmi Operativi Nazionali[31].

Coerentemente al quadro normativo di riferimento ed alla previsione esplicita di strumenti attuativi, in ciascun Programma Operativo è stata inserita una sezione dedicata alla dimensione territoriale dei PO, nella quale sono riportate a livello programmatico le declinazioni territoriali della programmazione e le tipologie di strumento che si prevede di utilizzare per la loro attuazione.

---

28 Gli asset del PN Metro Plus saranno: azioni di rigenerazione urbana, contrasto al disagio socio-economico e abitativo delle periferie, mobilità green, inclusione e innovazione sociale, accesso all'occupazione, interventi di natura ambientale e di economia circolare, risparmio energetico degli edifici e delle infrastrutture, offerta innovativa di servizi digitali, promozione dello sviluppo sociale anche attraverso la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza.

29 Il Programma, oltre alle 14 città metropolitane, si rivolge anche alle 39 città medie del Sud che sono coinvolte nel ruolo di beneficiari per progetti di rigenerazione di aree fragili, caratterizzate da disagio socio-economico e abitativo.

30 I dati riportati all'interno del presente Paragrafo sono stati elaborati utilizzando come fonte i documenti ufficiali disponibili alla data del 29 febbraio 2024, l'eventuale differente livello di aggiornamento dipende dall'aggiornamento dei dati pubblicati e resi disponibili dalle diverse regioni.

31 1. Ridisegno e modernizzazione dei servizi urbani per i residenti e gli utilizzatori delle città; 2. Pratiche e progettazione per l'inclusione sociale per i segmenti di popolazione più fragile e per aree e quartieri disagiati; 3. Rafforzamento della capacità delle città di potenziare segmenti locali pregiati di filiere produttive globali.

In particolare, il panorama nazionale italiano delle strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile (SUS) nel periodo 2014-2020 si è caratterizzato per l'utilizzo di tutte le modalità di implementazione previste dalla programmazione comunitaria (Programma Operativo dedicato, asse prioritario dedicato, Investimento Territoriale Integrato (ITI)[32] dedicato). L'Italia ha infatti previsto l'attuazione di 14 strategie urbane in aree metropolitane attraverso il PON Metro 2014-2020 ed il coinvolgimento di qualche centinaio di autorità urbane[33] per l'attuazione di strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile attraverso la previsione nei Programmi Operativi di assi prioritari dedicati o di ITI Urbani[34].

Le Autorità di Gestione regionali nei loro Programmi Operativi hanno indicato le autorità urbane titolari di una strategia di Sviluppo Urbano Sostenibile che, in questo contesto, assumono lo stato di Organismi Intermedi delegati oppure assumono almeno la delega per la responsabilità della selezione delle operazioni. Nello specifico, per l'individuazione delle città, le regioni hanno agito in tre modi: preselezionando le aree urbane, individuando una preselezione di aree urbane e avviando una selezione competitiva, oppure prevedendo una procedura competitiva senza preselezione dei partecipanti.

La tendenza prevalente all'interno dei POR è stata quella di individuare preliminarmente i territori e le aree urbane target della strategia di Svi-

32 Strumento attuativo che consente di riunire le risorse di più assi prioritari di uno o più Programmi Operativi per la realizzazione di interventi multi-dimensionali e intersettoriali e si caratterizza per la previsione di un regime di gestione ed attuazione integrato. L'ITI rappresenta uno strumento ideale per sostenere azioni integrate nelle aree urbane perché permette di coniugare finanziamenti connessi a Obiettivi Tematici differenti, prevedendo anche la possibilità di combinare Fondi di assi prioritari e Programmi Operativi supportati dal FESR, dall'FSE e dal Fondo di Coesione.

33 Si tratta sia di singoli comuni che di aree urbane costituite da aggregazioni di più comuni con un capofila oppure di unioni di comuni.

34 L'Asse prioritario dedicato è stato adottato in prevalenza dalle regioni più sviluppate, con l'eccezione della Regione Marche che, unica fra le regioni del Centro-Nord, ha utilizzato lo strumento degli ITI, il quale in generale ha riscosso maggior successo nella programmazione delle risorse delle regioni del Mezzogiorno.

luppo Urbano Sostenibile. Tuttavia, i criteri impiegati sono stati diversi. La maggioranza delle regioni ha preselezionato le città. Alcune regioni hanno, invece, optato per la preselezione delle aree urbane singole, o aggregate per ambito geografico, operata nei POR ed hanno poi avviato procedure concorsuali di selezione delle strategie per individuare successivamente le aggiudicatrici.

Insieme con le città metropolitane che, oltre ad essere le destinatarie delle risorse del PON Metro, sono beneficiarie anche di interventi nella maggior parte dei POR, le aree target delle agende urbane regionali sono le principali aree urbane densamente popolate, che costituiscono poli di erogazione di servizi essenziali e di rango elevato per aree vaste.

La modalità e intensità di elaborazione e sviluppo della strategia di Sviluppo Urbano Sostenibile è stata diversa da regione a regione sia con riferimento all'allocazione finanziaria in termini assoluti, sia per quanto riguarda la concentrazione tematica. Nella definizione delle strategie urbane, in alcune regioni dove sono presenti città metropolitane, si è cercato di integrare le risorse programmate a livello regionale con le azioni previste in altri strumenti gestiti a livello nazionale (PON Metro) e con risorse FSC (Patti per lo sviluppo delle città metropolitane e delle regioni)[35]. In altre regioni, invece, si è previsto espressamente di non intervenire con la strategia urbana regionale nelle città metropolitane coinvolte nell'attuazione del PON Metro[36].

A seguito delle iniziative assunte dalle Istituzioni europee in risposta alla pandemia da Covid-19, anche i POR sono stati oggetto di rimodulazione. In tale contesto, nel quadro della riprogrammazione complessiva dei Fondi

35 È il caso della Liguria con Genova, della Lombardia con Milano, del Veneto con Venezia, dell'Emilia-Romagna con Bologna, della Sardegna con Cagliari, della Calabria con Reggio Calabria, della Sicilia con Catania, Messina e Palermo.

36 Si tratta di Torino e Firenze. Roma è esclusa in quanto la Regione Lazio non ha previsto un Asse dedicato allo sviluppo urbano, né il ricorso ad ITI urbani, optando per la definizione di alcuni ambiti tematici su cui indirizzare le azioni che impattano sulle aree urbane regionali. Mentre nel caso della Campania, con il POR FESR si è previsto di intervenire sull'area urbana di Napoli esclusivamente per il completamento di Grandi Progetti.

SIE, quasi tutte le regioni hanno ridotto la dotazione finanziaria assegnata all'Asse dedicato allo Sviluppo Urbano Sostenibile o agli ITI Urbani.

Tabella 1. La programmazione delle strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile nei Programmi Operativi Regionali 2014-2020

Regione/P.A.	Allocazione SUS (milioni di euro) (a)	Fondo	Obiettivi Tematici	Dotazione finanziaria (milioni di euro) (b)	% allocazione su dotazione finanziaria (a/b)
Abruzzo	16,30	FESR	2,4,6	275,51	5,92%
Basilicata	75,01	FESR	1,3,4,6,9,10	550,68	13,62%
Calabria	91,04	FESR, FSE	3,4,9,10	2.223,16	4,10%
Campania	134,73	FESR	3,4,6,9	4.026,88	3,35%
Molise	0	FESR, FSE	2,3,4,6,8,9	129,03	0,00%
Puglia	81,25	FESR, FSE	4,5,6,9	4.450,6	1,83%
Sardegna	48,70	FESR	1,2,3,4,6,9	930,98	5,23%
Sicilia	430,94	FESR	2,3,4,5,6,9	4.273,04	10,09%
Regioni Mezzogiorno	**877,97**			**16.859,88**	**5,21%**
Emilia-Romagna	14,45	FESR	2,6	481,90	3,0%
Friuli-Venezia Giulia	11,58	FESR	2,3,4,6	230,78	5,02%
Lazio	0	FESR		969,07	0,00%
Liguria	15,8	FESR	2,4,5	384,04	4,11%
Lombardia	5,83	FESR	9	970,47	0,60%
Marche	29,50	FESR, FSE	3,4,6	579,98	5,09%
Piemonte	25,80	FESR	2,4,6	965,84	2,67%
Toscana	49,20	FESR	4,9	779,02	6,32%
P.A. Trento	0	FESR		92,2	0,00%
P.A. Bolzano	0	FESR		144,82	0,00%
Umbria	28,43	FESR	2,4,6,9	412,29	6,90%
Valle d'Aosta	0	FESR		64,35	0,00%
Veneto	59,88	FESR	2,4,9	600,31	9,97%
Regioni Centro-Nord	**240,47**			**6.675,07**	**3,60%**
Totale	**1.118,44**			**23.534,95**	**4,75%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su documenti programmatici ed attuativi disponibili a febbraio 2024

La Regione Abruzzo ha scelto di intervenire attraverso lo specifico Asse destinato allo "Sviluppo Urbano Sostenibile" concentrando la propria strategia di sviluppo esclusivamente sulle 4 città capoluogo (Chieti, L'Aquila, Pescara e Teramo). A seguito della riprogrammazione e dello spostamento di alcuni interventi sul POC, il POR finanzia prevalentemente l'acquisto di nuovi mezzi a bassa emissione ed interventi per la valorizzazione e la crescita di attrattività del patrimonio culturale.
La scelta della Basilicata ricade sugli ITI urbani per le 2 città capoluogo: Matera (che punta sulla valorizzazione culturale e l'industria creativa, la mobilità sostenibile, il miglioramento dei servizi digitali in una logica di "*smart community*", l'efficientamento energetico, la creazione di imprese innovative ed il miglioramento dei servizi collettivi) e Potenza (con vocazione di polo di servizi perseguendo una strategia basata sull'economia della conoscenza, i servizi avanzati, la mobilità sostenibile, l'istruzione terziaria e l'alta formazione).
In Calabria il percorso individuato per l'attuazione della SUS prevedeva originariamente la realizzazione di 8 ITI (di cui 5 destinati ad aree urbane di minore dimensione). A seguito della riprogrammazione a valere sul Programma sono rimasti solo i 3 ITI Urbani rivolti ai centri di maggiore dimensione: Catanzaro (31,7 milioni di euro), Cosenza-Rende (33,1 milioni di euro) e Reggio Calabria (39,7 milioni di euro).
La Campania prevede l'individuazione di un asse specifico "Sviluppo urbano", dedicato alle città medie con più di 50.000 abitanti che hanno realizzato i Programmi Integrati Urbani, al cui interno è prevista la realizzazione di azioni rivolte, in particolare, alla modernizzazione delle funzioni dei servizi urbani, al potenziamento di segmenti locali pregiati di filiere produttive globali, alla crescita dei servizi avanzati ed allo sviluppo delle potenzialità culturali.
In Molise, per l'attuazione della strategia urbana erano stati inizialmente attivati 3 ITI, uno per ciascuna area urbana (Campobasso, Isernia e Termoli), ma successivamente, per effetto della riprogrammazione dovuta agli effetti della pandemia da Covid-19, le strategie dedicate alle aree urbane sono state completamente trasferite, con i medesimi meccanismi di attuazione, a valere su Programmi finanziati con risorse nazionali.

La scelta della Puglia è stata quella di selezionare gli ambiti tematici dell'Asse "Sviluppo Urbano Sostenibile" in conformità alle previsioni dell'Agenda Urbana dell'Accordo di Partenariato, individuando i seguenti 2 *driver* di sviluppo: 1. Ridisegno e modernizzazione dei servizi urbani; 2. Pratiche e progetti per l'inclusione sociale per i segmenti di popolazione più fragile e per aree e quartieri disagiati. In coerenza con le caratteristiche del territorio pugliese e con le scelte di programmazione regionale sono state individuate limitate priorità di investimento a contenuto innovativo, incentrate su inclusione sociale, rigenerazione urbana sostenibile e contrasto al rischio idrogeologico.

Lo strumento individuato in Sardegna è quello degli ITI Urbani, discendenti da un disegno strategico preesistente (Piani Strategici e PISU) destinati al finanziamento di interventi integrati di rigenerazione urbana e di innovazione sociale di ambiti urbani ricadenti nelle 3 aree urbane principali (Cagliari, Olbia, Sassari).

Il POR Sicilia ha individuato 9 ITI (che interessano 18 città sopra i 30.000 abitanti) fondati su Agende Urbane articolate in un complesso di operazioni volte a valorizzare ulteriormente una pratica di co-pianificazione costruita nel precedente periodo di programmazione (Piano Strategico e/o Piano Integrato di Sviluppo Urbano – PISU) con un notevole investimento di risorse umane, organizzative e finanziarie.

In Emilia-Romagna, all'Asse "Città intelligenti, sostenibili ed attrattive" sono state destinate inizialmente risorse per 30 milioni di euro. Nel 2020, a seguito della riprogrammazione del POR FESR 2014-2020, la dotazione dell'Asse è stata modificata con la riduzione degli importi stanziati per alcune linee di intervento. Tutti i progetti sostituiti da spese emergenziali proseguono con risorse nazionali del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione. La strategia d'intervento si basa sul rafforzamento dell'identità delle aree urbane, avendo come obiettivi da raggiungere l'incremento della partecipazione dei cittadini allo sviluppo delle città attraverso l'utilizzo di strumenti ICT e la valorizzazione degli attrattori culturali rappresentativi dell'identità culturale delle città.

In Friuli-Venezia Giulia, in continuità con la precedente programmazione, per affrontare in maniera integrata le problematiche economiche, ambien-

tali e sociali dei 4 comuni capoluogo, il POR, attraverso l'Asse "Sviluppo Urbano", promuove azioni di riqualificazione, in particolare per quanto attiene alla valorizzazione del patrimonio culturale materiale e immateriale al fine di migliorarne la fruizione e accrescere la domanda turistica, alla mobilità sostenibile, al sostegno alle imprese operanti in settori ad alto potenziale di sviluppo e alla diffusione di servizi ICT innovativi.
Il PO Lazio ha definito alcuni ambiti tematici sui quali indirizzare l'azione al fine di contribuire ad uno sviluppo coesivo del territorio pur senza ricorrere ad azioni integrate di sviluppo urbano e/o altri modelli di tipo partecipativo (quali, ad esempio, i percorsi di valorizzazione turistico-culturale previsti a sostegno degli investimenti nel settore del patrimonio storico-artistico legati a figure e mestieri dell'artigianato artistico e alle specificità produttive dei territori interessati).
Lo Sviluppo Urbano Sostenibile in Liguria viene perseguito attraverso un Asse "Città" nel quale sono combinate più priorità di investimento complementari di diversi Obiettivi Tematici. Anche con riferimento alla Regione Liguria, la dotazione iniziale dell'Asse è stata ridotta a seguito della riprogrammazione Covid-19.
In Lombardia l'Asse 5 "Sviluppo Urbano Sostenibile" prevede la realizzazione di azioni integrate a sostegno della riqualificazione di aree urbane. In particolare, la Regione ha deciso di agire intervenendo sulle dinamiche abitative che investono le città, individuando l'inclusione sociale e l'abitare sociale quali temi portanti della propria strategia e del proprio intervento. La dotazione iniziale è stata ridotta a seguito della riprogrammazione Covid-19, la quale ha previsto lo stralcio di alcune azioni.
Le Marche sono l'unica regione del Centro-Nord a scegliere lo strumento dell'ITI per l'attuazione dell'Agenda Urbana. La Regione Marche inizialmente aveva programmato di attivare 3 ITI urbani, successivamente, con l'integrazione nel dicembre 2017 delle risorse UE destinate alla regione a seguito del sisma, sono state integrate le risorse finanziarie per l'attuazione dell'Agenda Urbana regionale e sono stati attivati i seguenti 5 ITI urbani: strategia congiunta Pesaro e Fano, Ancona Waterfront, Macerata Inno-Va, Fermo 0-99 e Ascoli Piceno From Past To Smart.
In Piemonte, le misure dell'Asse "Sviluppo urbano" sono rivolte a 7 capo-

luoghi di provincia (Torino non è stata inclusa poiché beneficia delle risorse del PON Città metropolitane 2014-2020), al fine di renderli luoghi maggiormente innovativi, efficienti e competitivi. I *driver* di sviluppo perseguiti prevedono: l'attuazione di soluzioni tecnologiche per l'*e-Government*; la realizzazione di interventi di ristrutturazione "*smart building*"; l'adozione di soluzioni tecnologiche per la riduzione dei consumi energetici; la realizzazione di interventi per la tutela, la valorizzazione e la messa in rete del patrimonio culturale, nelle aree di attrazione di rilevanza strategica.

In Toscana, gli interventi previsti nell'Asse "Promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e ogni forma di discriminazione" puntano ad affrontare le sfide economiche, ambientali e sociali delle zone urbane, implementando Progetti di Innovazione Urbana (PIU) caratterizzati dalla concentrazione territoriale e integrazione funzionale degli interventi da realizzare, attraverso una procedura negoziale tra regione ed enti locali. In tale ambito, sono previsti interventi di recupero funzionale e riuso di immobili pubblici per attività di animazione sociale, sportiva e partecipazione collettiva, interventi di sostegno ai servizi socio-assistenziali per le fasce deboli della popolazione e servizi socio-educativi per la prima infanzia.

Nella PA di Trento la dimensione ridotta dei poli urbani provinciali e la concentrazione su pochi *driver* di sviluppo previsti dalla programmazione 2014-2020 sono alla base del percorso identificato dal PO che non prevede esplicite misure di sviluppo urbano, così come il ricorso a strumenti indicati dai Regolamenti (ITI e CLLD).

In Umbria, all'interno dell'Asse "Sviluppo Urbano Sostenibile", per le 5 città individuate dall'agenda urbana si prevede la realizzazione di interventi diretti alla modernizzazione dei servizi urbani per i residenti e gli utilizzatori delle città attraverso l'utilizzo di servizi digitali nell'ottica della *smart city*, la mobilità sostenibile, il risparmio energetico.

In Veneto, l'Asse "Sviluppo Urbano Sostenibile", che ha visto la decurtazione di parte delle risorse e lo spostamento di parte degli interventi sul Piano di Sviluppo e Coesione, prevede la realizzazione di progetti sul digitale, la mobilità e sugli edifici rivolti alle aree urbane delle Città di Padova, Treviso, Verona e Vicenza, ai comuni urbanizzati di cintura ad esse limitrofi e all'area metropolitana di Venezia, beneficiaria anche del PON Metro.

In sintesi, come visto dalla precedente Tabella 1, a seguito della riprogrammazione, l'allocazione delle risorse nei Programmi Operativi è differenziata, risultando il 78,5% delle risorse concentrato nei Programmi delle regioni del Mezzogiorno. La regione che ha destinato il maggior numero di risorse alla strategia per lo Sviluppo Urbano Sostenibile continua ad essere la Sicilia, seguita dalla Campania e dalla Calabria.

In fase di riprogrammazione molte delle regioni italiane hanno adottato misure che hanno inciso in maniera più o meno intensa sulla programmazione e sulla dotazione finanziaria di ITI e Assi urbani. Ciò ha fatto sì che l'incidenza della strategia SUS sulla dotazione finanziaria dei Programmi Operativi Regionali si attesti a livello nazionale a poco meno del 5%, con le medie più alte in Basilicata e Sicilia nel Mezzogiorno ed in Veneto al Nord. Anche se, all'esito di tali modifiche, vediamo adesso che una serie di regioni si trova a finanziare interventi per un ammontare percentualmente molto inferiore a quanto stabilito dal Regolamento FESR 1301/2013, che prevede almeno il 5% (riserva minima) dell'allocazione totale delle risorse FESR definita a livello nazionale[37].

Le Province Autonome di Trento e Bolzano, la Valle d'Aosta e la Regione Lazio non hanno adottato una strategia urbana, mentre il Molise ha fatto uscire dal POR tutti gli interventi relativi alla strategia territoriale per le aree urbane, prevedendone il trasferimento a valere su Programmi finanziati con risorse nazionali.

37 Questo dato non tiene conto delle risorse allocate nel PON Metro, di cui si è parlato nel precedente Paragrafo e che declina la strategia SUS per le 14 aree metropolitane.

2.3 La Strategia Nazionale per le Aree Interne

La Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) è, insieme alle politiche per le città, una delle due grandi politiche territoriali promosse dall'Italia nel ciclo di programmazione 2014-2020. La SNAI, che costituisce una scelta strategica nazionale prevista espressamente dall'Accordo di Partenariato dell'Italia, rappresenta, in particolare, un'azione diretta al sostegno della competitività territoriale sostenibile, al fine di contrastare, nel medio periodo, il declino demografico che caratterizza talune aree del Paese, definite come quelle più lontane dai poli di servizio essenziale primario e avanzato, che corrispondono al 60% della superficie territoriale, al 52% dei comuni e al 22% della popolazione italiana[38].

Nella programmazione 2014-2020 si è deciso di elaborare una strategia specifica con un duplice obiettivo, da una parte assicurare a tutti il pieno accesso ai diritti essenziali di cittadinanza, dall'altra favorire lo sviluppo economico e migliorare la manutenzione del territorio stesso. Attraverso la classificazione dei comuni italiani[39] secondo criteri che hanno condotto ad individuarne 4.069 (pari al 51,5% del totale)[40] come aree interne, si è proceduto alla declinazione di una Strategia Nazionale per le Aree Interne che si basa sul presupposto secondo il quale per arrestare la marginalizzazione di cospicue aree del Paese è necessario attivare due leve di intervento. Da un lato, assicurando l'erogazione adeguata di "servizi di cittadinanza" e, dall'altro, elaborando progetti di sviluppo territoriale finalizzati al più efficace utilizzo delle risorse territoriali e delle competenze locali.

38 https://www.agenziacoesione.gov.it/

39 Le aree interne del nostro Paese sono state individuate attraverso la redazione di una nuova mappa del territorio nazionale che classifica i comuni in base ad un set di indicatori che ne misurano la lontananza dai servizi considerati essenziali in termini di distanza e raggiungibilità (6 tipologie: poli, poli intercomunali, comuni di cintura, comuni intermedi, periferici ed ultraperiferici). Le aree interne corrispondono alle ultime tre tipologie.

40 Fonte: Istat, 2022.

Tale Strategia è sostenuta da risorse nazionali, prioritariamente indirizzate agli interventi sui servizi essenziali, e da Fondi europei (FESR, FSE e FEASR) per il finanziamento di progetti di sviluppo locale. I destinatari di tali risorse sono, per lo più, comuni di piccole dimensioni e/o di montagna, che soffrono di gravi disagi per le difficoltà di collegamento con i distanti centri urbani dove si erogano servizi fondamentali quali sanità, istruzione e mobilità. L'obiettivo generale per cui tali risorse sono state messe a disposizione è non solo quello di invertire il trend demografico negativo di queste aree ma, al contempo, di sostenerne la crescita economica e l'occupazione, salvaguardando il territorio dal dissesto e tutelando i beni ambientali essenziali.

Uno degli elementi centrali della Strategia Nazionale delle Aree Interne è la gestione associata di servizi e funzioni come requisito fondamentale. Le principali funzioni associate riguardano l'organizzazione generale, il trasporto pubblico locale, il catasto, la pianificazione urbanistica, la protezione civile, l'edilizia scolastica, la polizia municipale e i servizi informatici e digitali[41]. L'elemento distintivo richiesto all'azione dei comuni è nella capacità di ripensarsi come "sistema territoriale intercomunale" in grado di guardare oltre i limiti amministrativi disegnati per ciascuno di essi, attraverso l'organizzazione della gestione associata dei servizi e delle funzioni "proprie" attribuite loro dalla legge. Per quanto riguarda le tipologie di forme associative prevale la convenzione[42] fra comuni, seguita dall'unione di comuni.

Le aree nelle quali effettuare la sperimentazione sono state individuate attraverso un'istruttoria pubblica[43] per la loro selezione che ha portato ad indicare nelle varie regioni le aree interne sulle quali intervenire, fino

41 Fonte: Relazione annuale al CIPESS sulla Strategia Nazionale per le aree interne, anno 2020.

42 Ib.

43 L'idea di lavorare su specifiche aree-progetto, e non su tutti i comuni di aree interne del Paese, deriva dalla natura sperimentale della SNAI, che si presenta come unico caso di azione mirata alle aree interne, nel panorama europeo degli strumenti di intervento territoriale della politica di coesione 2014-2020.

alla selezione dell'area pilota nella quale effettuare la sperimentazione[44], ognuna delle quali, con il supporto di tutti gli attori istituzionali rilevanti, ha costruito una propria strategia di area[45]. Le strategie di area approvate sono state poi oggetto di un Accordo di Programma Quadro (APQ)[46] nel quale ciascun attore istituzionale coinvolto ha sottoscritto i propri impegni. In particolare, gli APQ prevedono:

- attività ed interventi da realizzare;
- tempi e modalità di attuazione;
- soggetti responsabili e relativi impegni, risorse e copertura finanziaria;
- meccanismi di riprogrammazione delle economie;
- modalità di trasferimento delle risorse;
- sistema di gestione e controllo - monitoraggio.

Le risorse finanziarie a disposizione vedono, come risorse nazionali, una dotazione complessiva destinata al finanziamento degli interventi in favore dello sviluppo delle aree interne pari a 591,2 milioni di euro, destinati a tutte le 72 aree finanziate[47]. A tali risorse nazionali vanno poi sommate quelle regionali, come detto in larga parte provenienti dalla programmazione dei Fondi SIE.

44 Le 72 aree pilota individuate interessano tutte le regioni italiane e la Provincia Autonoma di Trento, comprendendo più di 1.000 comuni, per oltre 1,9 milioni di abitanti. Ogni area in media è composta da poco meno di 30.000 abitanti ed è formata da circa 15 comuni.

45 Le aree principali su cui si sono focalizzati i progetti di sviluppo locale sono: 1. Tutela del territorio e comunità locali; 2. Valorizzazione delle risorse naturali, culturali e del turismo sostenibile; 3. Sistemi agro-alimentari e sviluppo locale; 4. Risparmio energetico e filiere locali di energia rinnovabile; 5. Saper fare e artigianato.

46 L'APQ è sottoscritto tra l'Agenzia per la Coesione Territoriale, la regione di riferimento dell'area interna che finanzia, attraverso il POR, l'ITI per il progetto di sviluppo locale, i Ministeri coinvolti e l'ente locale capofila.

47 Allo stanziamento iniziale di 281,2 milioni di euro con la Legge di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e con il Decreto 104/220, si è provveduto a rafforzare ed ampliare la Strategia con un nuovo finanziamento nazionale di 310 milioni di euro.

Negli ultimi anni, sono inoltre state introdotte alcune misure complementari alla SNAI, tra le quali il Fondo di sostegno alle attività economiche, artigianali e commerciali nei comuni delle aree interne, previsto dalla Legge n. 160/2019[48]. Con la Legge di Bilancio 2021 (Legge n. 178/2020), è stata modificata la denominazione del fondo in Fondo di sostegno ai comuni marginali, da individuare sulla base di criteri specifici (spopolamento, deprivazione sociale, indicatori di reddito), attribuendo allo stesso risorse per 180 milioni di euro a decorrere dall'anno 2021. Con il D.L. n. 34/2020 e s.m.i. (art. 243), è stato inoltre previsto lo specifico stanziamento pari a 3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023, da destinare al finanziamento di borse di studio per dottorati nei comuni delle aree interne, anche in forma associata. In data 22 giugno 2021, con Decreto Ministeriale n. 725 del Ministro dell'Università e della Ricerca, di concerto con il Ministero per il Sud e la coesione territoriale, sono stati definiti i criteri e le modalità per la stipula delle convenzioni tra i comuni e le università per l'utilizzo delle risorse, nonché dei contenuti scientifici e disciplinari dei "Dottorati comunali".

La Strategia ha inoltre ricevuto ulteriori finanziamenti nell'ambito del c.d. Fondo complementare agli interventi del PNRR, istituito con il D.L. n. 59/2021. In particolare, l'articolo 1, comma 2, lett. c) n. 12, destina 300 milioni di euro per gli anni dal 2021 al 2026 alla Strategia Nazionale Aree Interne, con riferimento specifico al finanziamento del programma per il miglioramento dell'accessibilità e della sicurezza delle strade. La destinazione delle risorse è finalizzata alla realizzazione di interventi di messa in sicurezza e manutenzione straordinaria della rete viaria, anche rispetto a fenomeni di dissesto idrogeologico o a situazioni di limitazione della circolazione[49].

48 Tale Fondo inizialmente dotato, dal punto di vista finanziario, di un ammontare di risorse pari a 90 milioni di euro per il triennio 2020-2022, è stato successivamente incrementato per 120 milioni di euro dal D.L. n. 34/2020 e s.m.i., anche al fine di far fronte alle maggiori necessità conseguenti al diffondersi dell'epidemia da Covid-19.

49 Tale finanziamento è stato incrementato di 50 milioni, di cui 20 milioni per l'anno 2023 e di 30 milioni per l'anno 2024, dalla Legge di Bilancio 2022 (Legge n. 234/2021). I criteri di ripartizione di tali risorse aggiuntive restano gli stessi già previsti per il riparto delle risorse autorizzate dal Piano complementare; riguardo ai soggetti beneficiari, si prevede che si tenga conto anche delle nuove aree interne previste per il ciclo di programmazione 2021-2027.

Inoltre, il D.L. n. 120/2021 ha disposto l'utilizzo di quota parte delle risorse già assegnate alla SNAI e non utilizzate alla prevenzione degli incendi boschivi nelle aree interne. Più in particolare, la norma dispone che, nell'ambito della Strategia Nazionale per lo sviluppo delle aree interne del Paese, una quota delle risorse non impegnate, nell'importo di 20 milioni per l'anno 2021 e di 40 milioni per ciascuno degli anni 2022 e 2023, venga destinata al finanziamento di interventi volti a prevenire gli incendi boschivi nelle aree interne del Paese in cui il rischio di incendio è elevato, anche con riguardo alle aree naturali protette[50].

Come anticipato, le strategie approvate sono 72 a cui corrispondono altrettanti Accordi di Programma Quadro[51], per un valore finanziario programmatico totale pari a circa 1,17 miliardi di euro[52]. Di questi, il 39,1% deriva da risorse POR FESR[53], il 23,7% da risorse nazionali assegnate tramite Legge di Stabilità[54], il 18% arriva da risorse POR FEASR ed il

50 Tali risorse sono state ripartite con delibera CIPESS 14 aprile 2022, n. 8. In particolare, la delibera assegna 20 milioni di euro al Ministero dell'Interno-Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco; 39,8 milioni di euro per il finanziamento di interventi ricadenti nelle 72 aree interne del ciclo 2014-2020, in ragione di quote uguali di circa 553mila euro per ciascuna area interna; 200.000 euro all'Agenzia per la Coesione Territoriale per la gestione di una misura di accompagnamento e di assistenza tecnica in favore dei territori coinvolti.

51 Fra quelli maggiormente dotati dal punto di vista finanziario si segnalano: quello lucano del Mercure Alto Sinni - Val Sarmento (49,5 milioni di euro) e i 2 siciliani Calatino e Madonie (entrambi da 38,8 milioni di euro).

52 Dati tratti dalla relazione annuale sulla Strategia Nazionale per le Aree Interne, presentata al CIPE, relativa all'anno 2020.

53 Il cui contributo è presente in tutte le regioni con un'intensità variabile dai 147,7 milioni della Regione Sicilia e gli 86,4 milioni della Basilicata a 1,9 milioni di euro con cui la Regione Molise contribuisce all'APQ Matese o 1,6 milioni di euro che il POR Toscana complessivamente divide fra le 3 Strategie individuate sul proprio territorio.

54 Finanzia tutti gli APQ in modo uniforme (circa 3,7 milioni di euro ciascuno).

restante 20% circa è suddiviso fra POR FSE[55], FSC[56], FEAMP[57] ed altre fonti di finanziamento pubbliche o private.

Venendo al riparto settoriale delle risorse, il 20% è destinato a trasporti e mobilità, il 18,6% allo sviluppo locale ed il 18,2% alla promozione del patrimonio culturale ed ambientale. Seguono poi i servizi sanitari e socio-educativi (12,2%), istruzione e formazione (11%), efficientamento energetico (7,2%), servizi digitali (6,4%) ed altro.

Nell'analizzare l'esperienza della Strategia per le Aree Interne va considerato che anche per la stessa, come le strategie di sviluppo urbano, sono stati scontati tempi molto lunghi per arrivare alla definizione attuativa dei progetti attraverso gli APQ[58] e che, inoltre, la prova della loro attuazione è stata fortemente influenzata dagli effetti distorsivi prodotti dalla pandemia. Su tutto il processo hanno, inoltre, pesato le gravi difficoltà finanziarie e operative in cui versano i comuni italiani, ed in particolare quelli di minori dimensioni coinvolti dalla SNAI, in particolare sul fronte dell'insufficienza di organico e risorse umane.

55 Presente come quota di cofinanziamento in ciascun contesto regionale (eccezion fatta per la Regione Lazio) è fortemente utilizzato in Regione Lombardia, la quale da sola impiega più del 20% del totale delle risorse destinate a livello nazionale per il finanziamento di interventi in aree interne.

56 Che finanzia soltanto 14 APQ territorialmente distribuiti nelle Regioni Basilicata, Calabria, Lazio, Molise, Piemonte e Veneto.

57 Partecipa, con quote di qualche centinaio di migliaia di euro ciascuno, al cofinanziamento degli APQ Antola-Tigullio in Liguria, Garfagnana, Lunigiana Media Valle del Serchio, Appennino Pistoiese in Toscana e Contratto di Foce Delta del Po' in Veneto.

58 Le prime strategie d'area sono state approvate nel 2016, l'ultima a maggio 2021. La sottoscrizione degli APQ è stata avviata nel 2017 e solo con una forte accelerazione nella seconda metà del 2021 si è addivenuti entro il 31/12/2021 alla sottoscrizione di tutti gli Accordi. Da segnalare che, a seguito della riforma introdotta con il D.L. "Governance e Semplificazioni", il Governo sta lavorando al superamento dello strumento dell'APQ, così da rendere più immediata l'intesa tra le amministrazioni interessate e più semplice l'istituzione di una nuova area interna nell'ambito della SNAI.

Tuttavia, la SNAI si è dimostrata nella sua "fase-pilota" una strategia promettente, aspetto questo che ha indirizzato il decisore politico verso il passaggio della SNAI dalla fase di "sperimentazione" a quella di vera "politica strutturale" indirizzata alle aree interne. A tale scopo, cospicue risorse finanziarie sono state appostate a valere sulla legislazione di bilancio, il PNRR[59] e i nuovi strumenti della politica di coesione 2021-2027[60]. La Strategia è stata, infatti, confermata anche nel ciclo 2021-2027, con la previsione di ulteriori nuove 56 aree interne e la conferma di 67 delle 72 aree individuate nel ciclo 2014-2020. Con riferimento alla *governance* della Strategia, la stessa è ora affidata ad una "Cabina di regia", istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la quale ha il compito di adottare il "Piano Strategico Nazionale delle Aree Interne" (PSNAI), documento che individua gli ambiti di intervento e le priorità strategiche cui destinare le risorse del bilancio dello Stato, disponibili allo scopo, tenendo conto delle previsioni del PNRR e delle risorse europee della politica di coesione.

59 Il PNRR nell'ambito della Missione 5, Componente 3 (interventi speciali di coesione territoriale) prevede il rafforzamento della SNAI attraverso misure a supporto dei livelli e della qualità dei servizi scolastici, sanitari e sociali, con un finanziamento complessivo di 825 milioni di euro (di cui 725 milioni per il potenziamento di servizi ed infrastrutture sociali di comunità e 100 milioni per i servizi sanitari di prossimità territoriale). Il Piano, infine, stanzia, nell'ambito del Piano complementare, ulteriori 300 milioni di euro destinati al miglioramento dell'accessibilità e della sicurezza delle strade nelle aree interne.

60 In continuità con quanto sperimentato nel ciclo 2014-2020, la SNAI 2021-2027 proseguirà nel potenziare i servizi di cittadinanza e nel promuovere iniziative per lo sviluppo economico e l'occupazione delle aree interne selezionate, con l'allargamento della Strategia, attraverso l'ingresso di nuove aree e la promozione di misure a sostegno delle aree interne nel loro insieme. Gli interventi saranno sostenuti dai Fondi strutturali europei della programmazione 2021-2027, ma anche da risorse nazionali legate principalmente al Fondo per lo Sviluppo e la Coesione.

Il PNRR riprogrammato e le modifiche alla governance del Piano

Focus

1. Il PNRR modificato e lo stato di avanzamento

Il Consiglio europeo dell'8 dicembre 2023 ha approvato la proposta di decisione presentata dalla Commissione europea che modifica il PNRR italiano[1], compreso il nuovo capitolo dedicato a REPowerEU. Il Piano italiano ammonta ora a 194,4 miliardi di euro (122,6 miliardi in prestiti e 71,8 miliardi in sovvenzioni) e comprende 66 riforme, 7 in più rispetto al piano originario, e 150 investimenti.

Il PNRR modificato l'8 dicembre 2023 comprende 145 misure nuove o modificate, tra cui la nuova Missione 7 dedicata a REPowerEU, la cui attivazione ha costituito il punto di innesco per la modifica di altre parti del Piano che l'Italia aveva già manifestato la volontà di cambiare. Tali misure sono intese a rafforzare riforme fondamentali in settori quali la giustizia, gli appalti pubblici e il diritto della concorrenza. Una serie di investimenti nuovi o rafforzati mira a promuovere la competitività e la resilienza dell'Italia, nonché la transizione verde e digitale e abbraccia settori quali le energie rinnovabili, le catene di approvvigionamento verdi e le ferrovie.

1 European Commission, COM(2023) 765 final 2023/0442(NLE), Proposal for a Council Implementing Decision amending Implementing Decision (EU) (ST 10160/21; ST 10160/21 ADD 1 REV 2) of 13 July 2021 on the approval of the assessment of the recovery and resilience plan for Italy, {SWD(2023) 392 final}, Brussels, 24.11.2023.

Le modifiche hanno determinato l'aumento al 39% dell'intera dotazione delle risorse del Piano per misure a sostegno degli obiettivi climatici.

L'erogazione dei fondi è autorizzata dalla Commissione europea su base semestrale e viene effettuata agli Stati membri solo se risultano conseguiti i traguardi (*milestone*) e gli obiettivi (*target*) previsti nel Piano, che riflettono i progressi compiuti nella realizzazione degli investimenti e delle riforme programmati.
Considerando il prefinanziamento e le prime 4 rate, finora la Commissione europea ha erogato all'Italia 101,9 miliardi di euro (40,5 miliardi di sovvenzioni e 61,4 miliardi di prestiti) nell'ambito del Dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Da ultimo la Commissione ha comunicato il 28 dicembre 2023 di aver versato all'Italia il pagamento della quarta rata di 16,5 miliardi di euro e il 25 gennaio 2024 di aver versato all'Italia 551,2 milioni di euro a titolo di prefinanziamento dei fondi REPowerEU.

Nella Tabella 1 è rappresentata la distribuzione aggiornata, nelle 10 rate semestrali, delle risorse europee del Dispositivo per la ripresa e la resilienza destinate all'Italia, alla luce della revisione del PNRR approvata a dicembre 2023 e della precedente, più circoscritta, revisione della quarta rata approvata a settembre 2023, confrontata con la distribuzione delle risorse prevista dal PNRR originario[2]. La Tabella riporta la distribuzione temporale dei traguardi e degli obiettivi nei semestri di attuazione del Piano, confrontando il PNRR originario con quello risultante dalle modifiche approvate a livello europeo. Come si può evincere, i traguardi e gli obiettivi passano da 527 a 617, mentre il valore del Piano aumenta di 2,9 miliardi di euro, aumentando significativamente l'ultima rata, che sale, in valore, di 10,4 miliardi di euro.

2 Servizio Studi della Camera dei Deputati, Dossier XIX Legislatura, Monitoraggio dell'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, I traguardi e gli obiettivi al 31 dicembre 2023, 20 febbraio 2024.

Tabella 1. Distribuzione rate semestrali e target PNRR. Confronto tra PNRR originario e PNRR modificato (dati in miliardi di euro)

Rata e scadenza	Richiesta pagamento rata	Valutaz. prelim. positiva CE	Erogazione rata	PNRR originario (Decisione di esecuzione 13 luglio 2021)				PNRR modificato (revisione settembre 2023 + revisione dicembre 2023)			
				Target e obiettivi	Rata (mld euro)	Sovvenzioni (mld euro)	Prestiti (mld euro)	Target e obiettivi	Rata (mld euro)	Sovvenzioni (mld euro)	Prestiti (mld euro)
Prefinanziamento			13/08/2021		24,9	9	15,9		24,9	9	15,9
1° rata 31/12/2021	30/12/2021	28/02/2022 assessment	13/04/2022	51	21	10	11	51	21	10	11
2° rata 30/06/2022	29/06/2022	27/09/2022 assessment	08/11/2022	45	21	10	11	45	21	10	11
3° rata 31/12/2022	30/12/2022	28/07/2023 assessment	09/10/2023	55	19	10	9	54 (-1)	18,5 (-0,5)	10	8,5 (-0,5)
4° rata 30/06/2023	22/09/2023	28/11/2023 assessment	28/12/2023	27	16	2	14	28 (+1)	16,5 (+0,5)	2	14,5 (+0,5)
5° rata 31/12/2023	29/12/2023			69	18	7	11	52 (-17)	10,6 (-7,4)	3,1 (-3,9)	7,5 (-3,5)
6° rata 30/06/2024				31	11	2	9	39 (+8)	9,2 (-1,8)	1,9 (-0,1)	7,3 (-1,7)
7° rata 31/12/2024				58	18,5	5,5	13	74 (+16)	19,6 (+1,1)	5,2 (-0,3)	14,4 (+1,4)
8° rata 30/06/2025				20	11	2	9	37 (+17)	11,9 (+0,9)	2,9 (+0,9)	9
9° rata 31/12/2025				51	13	4	9	64 (+13)	12,3 (-0,7)	6,1 (+2,1)	6,2 (-2,8)
10° rata 30/06/2026				120	18,1	7,4	10,7	173 (+53)	28,5 (+10,4)	11,2 (+3,8)	17,3 (+6,6)
Totale				**527**	**191,5**	**68,9**	**122,6**	**617 (+90)**	**194,4 (+2,9)**	**71,8 (+2,9)**	**122,6**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati Servizio Studi Senato della Repubblica e Servizio Studi Camera dei Deputati, febbraio 2024

La Tabella 2, invece, riporta una sintesi dello stato di avanzamento delle assegnazioni PNRR derivante dall'analisi dai dati pubblicati a metà marzo da Italia Domani, già al netto dei progetti le cui Misure durante la riprogrammazione sono state eliminate totalmente dal Piano.

Si tratta di oltre 258mila interventi, la maggior parte dei quali attuati dal comparto istruzione (33,4% del totale), dai ministeri (26%) e dai comuni (22,7%). Le assegnazioni ammontano a oltre 131 miliardi di euro, di cui circa un terzo in capo agli operatori privati e un quinto a gestione comunale. I ministeri sono attuatori del 17,3% delle risorse e le regioni del 12,6%.

Tabella 2. I progetti e i finanziamenti PNRR, per tipologia di soggetto attuatore, marzo 2024

Soggetto attuatore	N. progetti		Finanziamento PNRR	
	v.a.	% sul totale	v.a. (euro)	% sul totale
Ministeri	67.291	26,0%	22.732.867.078	17,3%
Regioni	13.756	5,3%	16.532.166.027	12,6%
Province e città metropolitane	3.132	1,2%	5.080.242.959	3,9%
Comuni	58.769	22,7%	26.765.285.895	20,3%
Azienda o ente del servizio sanitario nazionale	469	0,2%	302.765.844	0,2%
Altri enti pubblici ed organismi di categoria	4.548	1,8%	6.744.771.880	5,1%
Unioni di Comuni e Comunità Montane	699	0,3%	261.016.221	0,2%
Scuole, Università ed Istituti di ricerca pubblici	86.283	33,4%	10.790.154.816	8,2%
Operatori privati e imprese	23.654	9,1%	42.441.438.239	32,2%
Totale	**258.601**	**100,0%**	**131.650.708.958**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati Italia Domani aggiornati al 15.03.2024

Nel PNRR modificato, la relazione tra Piano e politica di coesione è stata resa molto più stringente attraverso l'inserimento, nell'ambito della Missione 1, Componente 1, della Riforma 1.9.1. La Riforma, che mira ad accelerare l'attuazione e l'efficienza della politica di coesione in complementarità con il PNRR e tenendo conto del piano strategico della zona economica speciale unica, prevede l'entrata in vigore entro il primo trimestre del 2024 di una legislazione nazionale che individui, nel quadro dell'Accordo di Partenariato e per tutti i Programmi in corso, le modalità necessarie per accelerare e migliorare l'attuazione della politica di coesione.

La Riforma è a titolarità della Presidenza del Consiglio dei Ministri-Ministro per gli Affari europei, il Sud, le politiche di coesione e per il PNRR, e nello specifico la legislazione dovrà stabilire le modalità necessarie per dare priorità agli interventi in alcuni settori strategici, in stretta coerenza con i documenti di pianificazione definiti per le condizioni abilitanti pertinenti, e per attuarli concretamente, anche intervenendo specificamente per rafforzare la capacità amministrativa, nei settori seguenti:

- risorse idriche;
- infrastrutture per il rischio idrogeologico e la protezione dell'ambiente;
- rifiuti;
- trasporti e mobilità sostenibile;
- energie;
- sostegno allo sviluppo e all'attrattività delle imprese, anche per le transizioni digitale e verde.

Il traguardo inserito nel PNRR con riferimento a questa Riforma è, come già anticipato, la riforma per l'attuazione della politica di coesione.

È stato previsto che, al fine di garantire il dialogo istituzionale e la cooperazione, nonché una comprensione condivisa delle azioni necessarie, il Governo istituisce, entro il 31 dicembre 2023, un gruppo di lavoro tecnico con le Autorità di Gestione di tutti i Programmi Regionali e Nazionali nell'ambito della Cabina di regia PNRR, fatta salva la legislazione nazionale sulla Conferenza unificata. Il tavolo tecnico è stato avviato nella

Cabina di regia del 6 dicembre 2023 e ha concluso i suoi lavori nel mese di marzo 2024.

La legislazione nazionale su questa materia necessita, altresì, del parere della Conferenza unificata prima della sua conversione in legge, come previsto dal decreto legislativo n. 281/1997.

Già la Parte III del D.L. 13/2023[3], di riforma della *governance* del PNRR, aveva riguardato disposizioni urgenti in materia di politiche di coesione e di Politica Agricola Comune, come settori comunque rilevanti per l'attuazione di parti importanti e consistenti del PNRR. E la riforma della coesione prevista dall'art. 50 e 51 del provvedimento ne ha modificato in maniera sostanziale la *governance*, prevedendo la soppressione dell'Agenzia per la Coesione Territoriale e la attribuzione delle relative funzioni al Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio. La previsione non è stata di poco conto alla partenza dell'attuazione dei Programmi Regionali e Nazionali 2021-2027, che dovranno integrarsi con gli interventi della politica di coesione nazionale e con gli interventi del PNRR per evitare la sovrapposizione o lo spiazzamento degli investimenti. Tuttavia, il quadro di riferimento già profondamente mutato della *governance* della politica di coesione nel corso 2023 rischia di rendere particolarmente complesse le dinamiche attuative di una ulteriore riforma di tale politica.

3 D.L. 13/2023, Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e del Piano Nazionale degli investimenti Complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della Politica Agricola Comune, pubblicato in GU, serie generale, n. 47 del 24 febbraio 2023.

2. Ulteriori modifiche alla governance del PNRR

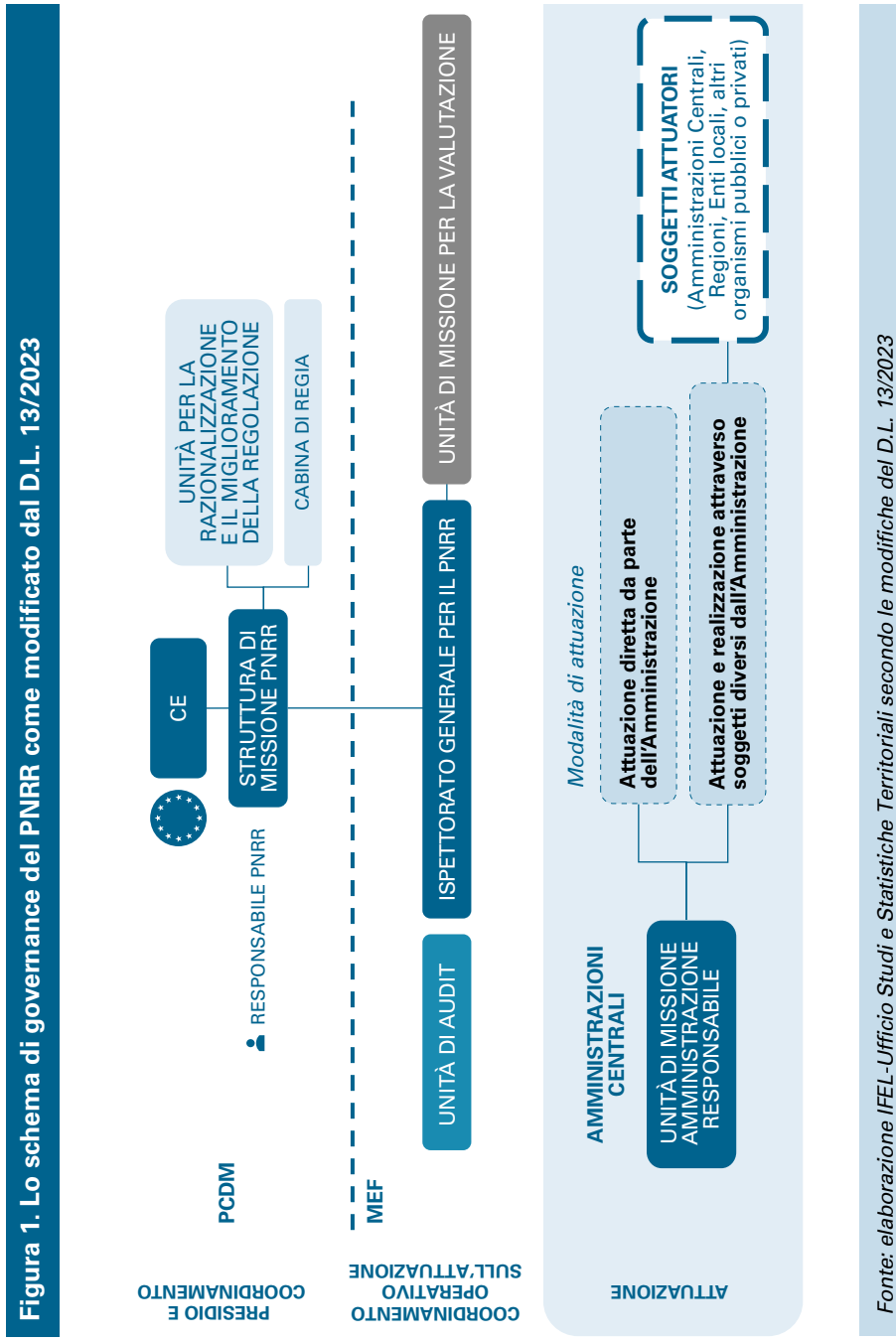
Con il PNRR modificato, anche il tema della *governance* per l'attuazione del Piano è ritornato al centro dell'attenzione, e ciò ha portato alla promulgazione del D.L. 2 marzo 2024 n. 19, recante "Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)"[4].

Come più volte evidenziato, la *governance* del Piano è stato un tema centrale sin dalla sua prima stesura in virtù del coinvolgimento di una pluralità di amministrazioni ed enti convolti nella programmazione, gestione e monitoraggio degli interventi. Le prime disposizioni in materia di *governance* del PNRR sono state dettate dal D.L. 77/2021, convertito dalla Legge n. 108/2021, con il quale tutte le amministrazioni centrali titolari di interventi previsti nel PNRR sono state chiamate a provvedere al coordinamento delle relative attività di competenza riguardo al Piano, fino alla definizione del modello attuale, di seguito riportato, disegnato con D.L. 13/2023.

La riforma della *governance* del PNRR e del Piano Nazionale Complementare (PNC) attuata dal D.L. 13/2023 è stata caratterizzata dall'accentramento della gestione e del coordinamento e monitoraggio, che è stato collocato presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Funzioni prima diversificate tra più ministeri sono state, dunque, accentrate e ricondotte sotto la regia del ministro delegato (il Ministro per gli Affari europei, il Sud, le politiche di coesione e per il PNRR), che ha assorbito funzioni prima delegate al Ministero dell'Economia e delle Finanze, soprattutto in qualità di punto di contatto nazionale per i rapporti con Bruxelles e le altre amministrazioni coinvolte nell'attuazione del PNRR.

4 D.L. 19/2024, Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), pubblicato in GU, serie generale, n. 52 del 2 marzo 2024.

Figura 1. Lo schema di governance del PNRR come modificato dal D.L. 13/2023



Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali secondo le modifiche del D.L. 13/2023

Gli interventi di maggiore evidenza del Decreto di riforma della *governance* del PNRR hanno riguardato certamente la sostanziale modifica delle strutture e dei ruoli di coordinamento strategico e operativo, con la soppressione della Segreteria Tecnica istituita presso Palazzo Chigi e la creazione di una Struttura di missione. Alla Cabina di regia restano affidati compiti di raccordo con le rappresentanze territoriali, economiche e sociali, che vi partecipano su designazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, mentre il Tavolo permanente per il partenariato è stato soppresso. Di fatto la *governance* del Piano si è spostata interamente a Palazzo Chigi, sia per tutto il coordinamento, che per i rapporti con Bruxelles.

Un altro punto rilevante del provvedimento riguarda l'esercizio dei poteri sostitutivi da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri che, in caso di messa a rischio del conseguimento di obiettivi intermedi e finali del Piano o su indicazione dei ministeri competenti, può (trascorso un tempo di 15 giorni) nominare un'amministrazione, un ente o commissari *ad acta* ai quali attribuire, in via sostitutiva, il potere di adottare tutti gli atti o provvedimenti necessari per accelerare la loro attuazione.

Come sopra evidenziato, alla modifica del PNRR del dicembre 2023 ha fatto seguito il D.L. 19/2024. Il Titolo I del Decreto si riferisce alla *governance* per il PNRR e il PNC, occupandosi in particolare della copertura di interventi del PNRR che saranno realizzati con altre fonti finanziarie.

È prevista la copertura con 10 miliardi di tutte le misure destinate ai comuni e alle città metropolitane che sono transitate fuori dal PNRR. Una copertura integrale con il mantenimento della gestione delle misure che permane in capo ai ministeri già titolari. Si tratta, in generale, dei finanziamenti in materia di rigenerazione urbana per i comuni al di sopra di 15mila abitanti, dei Piani Urbani Integrati per le 14 grandi città e per i comuni dell'hinterland, dei 6 miliardi riguardanti le piccole e medie opere destinate a tutti i comuni.

All'articolo 8, il D.L. modifica l'articolo 10, comma 4 del D.L. 77, per spe-

cificare che regioni, province ed enti locali, anche per il tramite delle amministrazioni centrali dello Stato, possono avvalersi del supporto tecnico operativo delle società *in house*, per la promozione e la realizzazione di progetti di sviluppo territoriale finanziati da Fondi europei e nazionali.

All'articolo 9, invece, la norma, sempre in materia di rafforzamento della capacità amministrativa dei soggetti locali, istituisce in ciascuna provincia una cabina di coordinamento presieduta dal prefetto o da un suo delegato, per rendere maggiormente efficace il monitoraggio su base territoriale degli interventi del PNRR e migliorare l'attività di supporto in favore degli enti territoriali per la definizione del piano di azione per l'efficace attuazione dei programmi e degli interventi previsti dal PNRR in ambito provinciale. Alla cabina di coordinamento partecipano il presidente della provincia o il sindaco della città metropolitana o loro delegati, un rappresentante della regione o della provincia autonoma, un rappresentante della Ragioneria Generale dello Stato, una rappresentanza dei sindaci dei comuni titolari di interventi PNRR o loro delegati e i rappresentanti delle amministrazioni centrali titolari dei programmi e degli interventi previsti dal PNRR da attuare in ambito provinciale, di volta in volta interessati. Le articolazioni territoriali dello Stato sono chiamate ad un contributo significativo a livello territoriale, con una analogia a quanto fu tentato all'avvio della programmazione europea 2000-2006, quando si provò a coinvolgere le ragionerie provinciali dello Stato in qualità di braccio territoriale del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo (DPS) per il supporto ai territori nell'attuazione e nel monitoraggio degli interventi.

All'articolo 3 del D.L. 19/2024 si prevede un rafforzamento della struttura di missione per il PNRR istituita presso la PCM, con l'aumento delle direzioni generali e delle risorse per il funzionamento.

Il D.L. 19/2024 completa il quadro degli interventi normativi con misure relative alla semplificazione amministrativa volte a snellire la gestione finanziaria delle risorse, e alla semplificazione delle procedure di affidamento dei contratti pubblici e dei relativi procedimenti amministrativi.

Questi interventi sono intesi a rimuovere quegli ostacoli che, come ha rilevato la Corte dei Conti nella sua ultima relazione semestrale sul PNRR[5], pur se in miglioramento, determinano il permanere di uno scostamento fra spesa attesa e spesa sostenuta. In particolare, rileva la Corte dei Conti, si assiste ancora ad un inevitabile scivolamento della spesa negli anni a far data da quello in esame con una rimodulazione del profilo temporale e ciò perché molte delle incombenze a carico delle amministrazioni sono solo prodromiche all'effettivo impiego delle risorse.

Le indagini e gli approfondimenti svolti dalla Corte dei Conti, per quanto attiene agli eventi del 2023, fanno emergere «il generale raggiungimento degli obiettivi procedurali, consistenti nell'adozione di provvedimenti amministrativi, pubblicazione di avvisi, stipula di convenzioni con soggetti attuatori, emanazione di decreti direttoriali, trasferimento di somme a titolo di anticipazione»[6]. Tuttavia, si rilevano ancora situazioni di ritardo nell'avvio degli interventi da parte di enti attuatori e gestori con proposte di rimodulazione anche parziale formulate dalle amministrazioni titolari, che sono ancora in corso di valutazione alla data del 31 dicembre 2023.

Gli effetti delle modifiche di *governance* del PNRR e della rimodulazione saranno apprezzabili nei prossimi avanzamenti dell'attuazione al 30 giugno 2024, a seguito dell'entrata in vigore delle misure previste.

Analogamente, la riforma della politica di coesione sarà un altro aspetto determinante nel quadro complessivo degli investimenti pubblici dei prossimi anni.

---

5 Ai sensi dell'art. 7, comma 7, del D.L. 77/2021, la Corte dei Conti redige con cadenza semestrale una Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). L'ultima Relazione con i dati aggiornati a dicembre 2023 è stata rilasciata il 29 febbraio 2024, ed è disponibile a questo link: https://www.corteconti.it/Download?id=7cc94013-1e36-4e43-891c-e8cfa4bd234e

6 Cfr. p. 86 della Relazione.

I comuni beneficiari del FSC 2014-2020

Appendice 1

Con riferimento alle risorse del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2014-2020, sulla base dei dati OpenCoesione disponibili al 31 dicembre 2023, si registrano attualmente 58mila interventi con singolo beneficiario per un costo totale[1] pari a oltre 68,3 miliardi di euro. Analizzando i dati per tipologia di beneficiario (Tabella 1), si può notare come quasi il 36% degli interventi sia attuato da amministrazioni comunali, che in termini di costi assorbono il 13,3% delle risorse complessive, per un totale di poco superiore ai 9 miliardi di euro. Gli operatori privati, con oltre 24mila interventi e 31 miliardi di euro, sono i primi beneficiari del Fondo.

1 Finanziamento totale pubblico al netto delle economie pubbliche.

Tabella 1. I progetti FSC 2014-2020, per tipologia di soggetto beneficiario

Soggetto beneficiario	N. progetti		Costo	
	v.a.	% sul totale	v.a. (euro)	% sul totale
Ministeri	429	0,7%	4.707.359.855	6,9%
Regioni	6.196	10,6%	12.491.289.027	18,3%
Province e città metropolitane	971	1,7%	1.696.058.091	2,5%
Comuni	20.773	35,6%	9.077.136.512	13,3%
Azienda o ente del servizio sanitario nazionale	458	0,8%	847.817.385	1,2%
Altri enti pubblici ed organismi di categoria	2.362	4,1%	7.052.808.929	10,3%
Unioni di Comuni e Comunità Montane	761	1,3%	353.094.097	0,5%
Scuole, Università ed Istituti di ricerca pubblici	1.902	3,3%	957.209.937	1,4%
Operatori privati e imprese	24.442	41,9%	31.127.780.663	45,6%
Totale	**58.294**	**100,0%**	**68.310.554.495**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

Rispetto agli interventi che vedono come beneficiari i comuni (Tabella 2), i temi su cui ci si è principalmente concentrati sono quelli relativi all'inclusione sociale e salute e alla cultura e al turismo, anche se, in termini di risorse, la maggior parte dei costi è associata ad interventi di tipo più "materiale" relativi ai settori trasporti e mobilità (28,3% del totale) ed ambiente (21,9% del totale).

Tabella 2. I progetti FSC 2014-2020 con comuni beneficiari, per tema d'intervento

Tema	N. progetti con comuni beneficiari		Costo	
	v.a.	% sul totale	v.a. (euro)	% sul totale
Ambiente	1.648	7,9%	1.990.789.286	21,9%
Capacità amministrativa	1.469	7,1%	187.755.912	2,1%
Competitività delle imprese	355	1,7%	81.451.594	0,9%
Cultura e turismo	3.802	18,3%	1.593.073.473	17,6%
Energia	2.466	11,9%	436.210.579	4,8%
Inclusione sociale e salute	5.820	28,0%	1.468.662.232	16,2%
Istruzione e formazione	2.642	12,7%	600.945.551	6,6%
Occupazione e lavoro	71	0,3%	6.344.694	0,07%
Reti e servizi digitali	83	0,4%	34.663.051	0,4%
Ricerca e innovazione	43	0,2%	112.232.154	1,2%
Trasporti e mobilità	2.374	11,4%	2.565.007.986	28,3%
Totale	**20.773**	**100,0%**	**9.077.136.512**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

Complessivamente, i 20.773 interventi a regia comunale interessano il 90,3% dei comuni italiani (Tabella 3). La maggiore concentrazione di progetti si registra al Sud e nelle Isole anche se in controtendenza risulta essere il dato della Lombardia e del Piemonte, con i loro oltre 1.700 e 1.300 interventi rispettivamente.

Riguardo ai costi, la maggiore concentrazione di risorse è attestata sui comuni della Campania e della Sicilia che assorbono il 22,4% e il 17,4% delle risorse totali rispettivamente.

Tabella 3. I progetti FSC 2014-2020 con comuni beneficiari, per regione

Regione	N. comuni italiani (a)	N. comuni beneficiari di progetti (b)	N. progetti con comuni beneficiari	% di comuni beneficiari di progetti (b/a)	Costo	
					v.a. (euro)	% sul totale
Piemonte	1.180	1.044	1.347	88,5%	293.778.058	3,2%
Valle d'Aosta	74	62	76	83,8%	8.841.828	0,1%
Lombardia	1.502	1.265	1.758	84,2%	570.541.933	6,3%
Trentino-Alto Adige	282	228	284	80,9%	20.239.180	0,2%
Veneto	560	476	785	85,0%	269.438.097	3,0%
Friuli-Venezia Giulia	215	164	214	76,3%	72.625.058	0,8%
Liguria	234	184	283	78,6%	123.484.206	1,4%
Emilia-Romagna	330	305	852	92,4%	494.922.688	5,5%
Toscana	273	257	792	94,1%	439.683.383	4,8%
Umbria	92	90	279	97,8%	42.927.899	0,5%
Marche	225	201	314	89,3%	49.702.631	0,5%
Lazio	378	343	832	90,7%	207.990.445	2,3%
Abruzzo	305	302	1.559	99,0%	258.516.893	2,8%
Molise	136	135	852	99,3%	349.200.449	3,8%
Campania	550	535	2.179	97,3%	2.030.267.643	22,4%
Puglia	257	253	1.372	98,4%	886.049.718	9,8%
Basilicata	131	129	859	98,5%	155.686.050	1,7%
Calabria	404	404	2.267	100,0%	789.907.873	8,7%
Sicilia	391	385	2.128	98,5%	1.583.078.451	17,4%
Sardegna	377	366	1.741	97,1%	430.254.029	4,7%
Totale	**7.896**	**7.128**	**20.773**	**90,3%**	**9.077.136.512**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

Analizzando i dati connessi alla classe demografica delle amministrazioni comunali beneficiarie di progetti finanziati con risorse FSC 2014-2020 (Tabella 4), si nota come circa il 35% delle risorse totali disponibili sia assorbito dalle 12 grandi città italiane[2], che per la realizzazione dei progetti gestiscono più di 3,1 miliardi di euro. Altrettanto interessante il dato dei piccoli comuni: nei comuni con meno di 5.000 abitanti si concentra circa il 27% dei costi complessivi FSC in capo alle amministrazioni comunali.

Tabella 4. I progetti FSC 2014-2020 con comuni beneficiari, per classe demografica

Classe di ampiezza demografica	N. comuni italiani (a)	N. comuni beneficiari di progetti (b)	N. progetti con comuni beneficiari	% di comuni beneficiari di progetti (b/a)	Costo	
					v.a. (euro)	% sul totale
0 - 1.999 ab.	3.534	3.176	8.475	89,9%	1.249.747.899	13,8%
2.000 - 4.999 ab.	1.987	1.764	4.505	88,8%	1.193.326.429	13,1%
5.000 - 9.999 ab.	1.173	1.057	3.103	90,1%	892.548.654	9,8%
10.000 - 19.999 ab.	692	641	1.906	92,6%	593.576.716	6,5%
20.000 - 59.999 ab.	412	393	1.588	95,4%	884.806.244	9,7%
60.000 - 249.999 ab.	86	85	619	98,8%	1.122.765.502	12,4%
>= 250.000 ab.	12	12	577	100,0%	3.140.365.068	34,6%
Totale	**7.896**	**7.128**	**20.773**	**90,3%**	**9.077.136.512**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

Infine, in termini di dimensionamento finanziario (Tabella 5), il 77,4% dei progetti FSC con comuni beneficiari ha un costo totale inferiore ai 150mila euro, mentre il 37% delle risorse, pari a 3,3 miliardi di euro, è riferibile ai 108 progetti di valore superiore ai 10 milioni di euro.

2 Roma, Milano, Napoli, Torino, Palermo, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Catania, Verona e Venezia.

Tabella 5. I progetti FSC 2014-2020 con comuni beneficiari, per classe di costo dell'intervento

Classe di costo	N. progetti con comuni beneficiari		Costo	
	v.a.	% sul totale	v.a. (euro)	% sul totale
Fino a 150.000 euro	16.079	77,4%	736.545.159	8,1%
Da 150.000 a 500.000 euro	1.866	9,0%	532.501.364	5,9%
Da 500.000 a 1.500.000 euro	1.846	8,9%	1.568.080.076	17,3%
Da 1.500.000 a 5.000.000 euro	717	3,5%	1.803.944.109	19,9%
Da 5.000.000 a 10.000.000 euro	157	0,8%	1.062.123.182	11,7%
Da 10.000.000 a 50.000.000 euro	93	0,4%	1.761.873.070	19,4%
Da 50.000.000 a 100.000.000 euro	8	0,04%	520.810.743	5,7%
100.000.000 euro e oltre	7	0,03%	1.091.258.808	12,0%
Totale	**20.773**	**100,0%**	**9.077.136.512**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

I comuni beneficiari del FEAMP 2014-2020

Appendice 2

Il Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca (FEAMP), per il periodo di programmazione 2014-2020, ha l'obiettivo generale di favorire la gestione sostenibile delle attività di pesca e acquacoltura incentivando al contempo la competitività e la relativa capacità di generare sviluppo, occupazione e coesione territoriale.

Per il settore della pesca e acquacoltura il FEAMP, in linea con la strategia Europa 2020 e con la politica ambientale dell'Unione, si articola intorno ai seguenti pilastri:

- pesca intelligente ed ecocompatibile, che consenta di agevolare la transizione verso una pesca sostenibile;
- acquacoltura intelligente ed ecocompatibile, che garantisca l'accesso a un'alimentazione sana e nutriente;
- sviluppo sostenibile e inclusivo delle comunità che dipendono dalla pesca;
- politiche marittime intersettoriali che generino risparmi e crescita.

A ciascun Paese viene assegnata una quota della dotazione complessiva del Fondo in base alle dimensioni del suo settore ittico. Ogni Paese deve, quindi, predisporre un Programma Operativo specificando le modalità di utilizzo delle risorse assegnate.

Secondo i dati di OpenCoesione relativi al 31 dicembre 2023, i progetti FEAMP con singolo beneficiario sono oltre 15.200 per un costo complessivo pari a 695 milioni di euro[1]. Il FEAMP, dal punto di vista finanziario, alimenta solitamente interventi di taglia piccola, registrandosi un valore medio dei progetti di circa 45mila euro. Attori principali di tale politica sono gli operatori privati e le imprese, che risultano essere i primi beneficiari, sia per la numerosità degli interventi (pari al 95% del totale), che per il costo ad essi associato (pari al 68,1% del totale); seguono, a grande distanza, i comuni e i soggetti del settore istruzione e ricerca (Tabella 1).

Tabella 1. I progetti FEAMP 2014-2020, per tipologia di soggetto beneficiario

Soggetto beneficiario	N. progetti		Costo rendicontabile UE	
	v.a.	% sul totale	v.a. (euro)	% sul totale
Ministeri	4	0,03%	8.410.062	1,2%
Regioni	45	0,3%	4.548.502	0,7%
Province e città metropolitane	3	0,02%	712.661	0,1%
Comuni	436	2,9%	105.799.202	15,2%
Azienda o ente del servizio sanitario nazionale	17	0,1%	2.097.833	0,3%
Altri enti pubblici ed organismi di categoria	103	0,7%	31.025.933	4,5%
Unioni di Comuni e Comunità Montane	4	0,03%	269.172	0,04%
Scuole, Università ed Istituti di ricerca pubblici	157	1,0%	69.221.528	10,0%
Operatori privati e imprese	14.479	95,0%	473.414.179	68,1%
Totale	**15.248**	**100,0%**	**695.499.072**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

1 Si segnala che l'importo complessivo dei progetti FEAMP censiti da OpenCoesione è pari a 871 milioni di euro, di cui 175 milioni di euro associati ad interventi con multibeneficiari. La variabile "Costo rendicontabile UE" si riferisce al costo ammesso al contributo comunitario ossia, nel caso dei progetti appartenenti a Programmi Operativi cofinanziati con i Fondi strutturali comunitari, le risorse che possono essere considerate per la richiesta dei rimborsi alla Commissione europea. Il "Costo rendicontabile UE" comprende la quota comunitaria e il corrispondente cofinanziamento nazionale obbligatorio.

Venendo ai comuni, gli stessi risultano beneficiari di 436 progetti per un valore complessivo di oltre 105 milioni di euro. La taglia finanziaria media per intervento è più elevata rispetto alla media del Fondo, ossia pari a circa 242mila euro. I temi di maggior interesse sono quelli legati alla competitività delle imprese (circa il 40% dei progetti)[2] e alla ricerca e innovazione (17,4% degli interventi)[3]. Guardando, invece, ai volumi di costi rendicontabili, quasi 68 milioni di euro sono associati a progetti per la competitività delle imprese (il 64% del totale); inoltre, altro tema di rilievo è quello dei trasporti e della mobilità, che assorbe il 20,1% dei costi complessivi[4] (Tabella 2).

Rispetto, infine, alla numerosità degli enti coinvolti, i comuni direttamente impegnati nell'attuazione di progetti finanziati dal FEAMP sono pochi, 224 in tutto, pari al 2,8% delle amministrazioni comunali del Paese esistenti al momento della rilevazione dei dati.

2 Trattasi perlopiù di interventi rivolti a promuovere la competitività del comparto della trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura attraverso la realizzazione di investimenti finalizzati al risparmio energetico e alla riduzione dell'impatto sull'ambiente, al miglioramento della sicurezza, dell'igiene e delle condizioni di lavoro.

3 Interventi riferibili principalmente alla realizzazione di iniziative volte alla creazione di nuovi prodotti e all'ottimizzazione dei processi produttivi delle imprese.

4 Riferibili nella maggior parte dei casi ad azioni di riqualificazione delle aree portuali.

Tabella 2. I progetti FEAMP 2014-2020 con comuni beneficiari, per tema d'intervento

Tema	N. progetti con comuni beneficiari		Costo rendicontabile UE	
	v.a.	% sul totale	v.a. (euro)	% sul totale
Ambiente	27	6,2%	6.137.147	5,8%
Capacità amministrativa	39	8,9%	1.941.502	1,8%
Competitività delle imprese	174	39,9%	67.751.397	64,0%
Cultura e turismo	29	6,7%	2.280.831	2,2%
Inclusione sociale e salute	30	6,9%	2.064.076	2,0%
Istruzione e formazione	8	1,8%	589.976	0,6%
Occupazione e lavoro	3	0,7%	231.629	0,2%
Reti e servizi digitali	3	0,7%	185.132	0,2%
Ricerca e innovazione	76	17,4%	3.374.359	3,2%
Trasporti e mobilità	47	10,8%	21.243.153	20,1%
Totale	**436**	**100,0%**	**105.799.202**	**100,0%**

Fonte: elaborazione IFEL-Ufficio Studi e Statistiche Territoriali su dati OpenCoesione aggiornati al 31.12.2023

iFEL Fondazione ANCI
Istituto per la Finanza
e l'Economia Locale

Piazza San Lorenzo in Lucina 26
00186 Roma (RM)
Tel. 06.688161
Fax 06.68816268
e-mail: info@fondazioneifel.it
www.fondazioneifel.it

ISBN: 978-88-6650-028-5