

LE POLITICHE
PUBBLICHE
ITALIANE

N. 1
Luglio 2023



La politica di coesione in Italia

- Sintesi
- La programmazione 2014-2020
- La programmazione 2021-2027
- La governance delle politiche di coesione e la sua riforma



Servizio Studi

Dipartimento Bilancio

06.6760-3410

 st_bilancio@camera.it

 [@CD_bilancio](https://twitter.com/CD_bilancio)

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

PP001B1

Indice

Sintesi	1
1. La programmazione 2014-2020	3
1.1 Le risorse dei Fondi strutturali europei	3
1.2 L'attuazione dei Programmi europei di coesione. I ritardi e le criticità	6
1.3 L'attuazione delle risorse nazionali per la coesione: il Fondo Sviluppo e Coesione e la Programmazione complementare.....	10
2. La programmazione 2021-2027	15
2.1 Le risorse per i Fondi strutturali europei 2021-2027	15
2.2 Le risorse nazionali: Fondo Sviluppo e Coesione	18
3. La governance delle politiche di coesione e la sua riforma	20

Sintesi

■ Con la politica di sviluppo regionale, l'UE persegue obiettivi di coesione economica, sociale e territoriale, al fine di ridurre i divari tra le regioni degli Stati membri.

Tali finalità sono realizzate mediante cicli di programmazione di 7 anni delle politiche di coesione nazionali, regolati da Accordi di partenariato stipulati tra l'Unione europea e i singoli Stati membri secondo regole condivise. Sulla base di tali Accordi, gli Stati ricevono risorse finanziarie dei **Fondi strutturali**, cui si affianca, per il principio di addizionalità il cofinanziamento nazionale. Ai Fondi europei di coesione si aggiungono in Italia le risorse nazionali del **Fondo Sviluppo e Coesione** (FSC) e della **Programmazione complementare** (POC).

Il presente documento dà conto dei dati più significativi relativi allo stato di attuazione della **programmazione per il periodo 2014-2020**, in scadenza il prossimo **31 dicembre 2023**, sulla base dei monitoraggi effettuati dalle strutture governative.

Dall'analisi dei dati emerge una situazione caratterizzata da **ritardi e criticità** nell'attuazione degli obiettivi della politica di coesione.

L'Italia, pur collocata al **secondo posto** tra i Paesi UE in termini di **risorse finanziarie assegnate** a valere sui Fondi Strutturali, si colloca al **penultimo posto** in termini di **attuazione finanziaria**, con una percentuale di spesa pari - secondo i dati della Commissione europea al 31 dicembre 2022 - a circa il 60% del programmato, contro una media europea dell'80%.

Guardando ai **Fondi Strutturali** di cui beneficia l'Italia (FESR e FSE), i dati della Ragioneria generale dello Stato evidenziano, al **30 aprile 2023**, una percentuale di **avanzamento finanziario** pari a **circa il 60,9%** delle risorse programmate.

Su oltre 65,8 miliardi di risorse del ciclo 2014-2020, al 30 aprile 2023 risulta ancora una **spesa da realizzare pari a 25,8 miliardi**. Tale spesa dovrà essere effettuata **entro il 31 dicembre 2023**, data di chiusura della programmazione 2014-2020, per scongiurare la perdita delle relative risorse.

Guardando ai singoli **Programmi Operativi Regionali**, si registra, inoltre, un ritardo significativo delle regioni **meno sviluppate** e di quelle in transizione.

Con riguardo alle **sole risorse nazionali**, il monitoraggio più recente dell'avanzamento finanziario dei **Piani sviluppo e coesione** segnala, al 30 aprile 2023, una percentuale pari a poco più del 26,7%, mentre quella relativa alla **Programmazione complementare** - con data di scadenza al 31 dicembre 2026 - si attesta di poco sopra il 9%.

Per il nuovo **ciclo di programmazione 2021-2027**, le risorse a disposizione dell'Italia ammontano a circa **75 miliardi** a valere sui **Fondi strutturali europei**

(42 miliardi di risorse europee e 32 miliardi di cofinanziamento nazionale) e **ulteriori 75 miliardi di risorse nazionali del FSC.**

Sull'attuazione della programmazione 2021-2027 incideranno, da un lato, la sempre più stretta **integrazione** tra la programmazione delle **politiche di coesione** e quella del **PNRR**, dall'altro, la **riforma della *governance*** della politica di coesione attuata con il **decreto-legge n. 13 del 2023**, convertito dalla legge n. 41 del 2023.

1. La programmazione 2014-2020

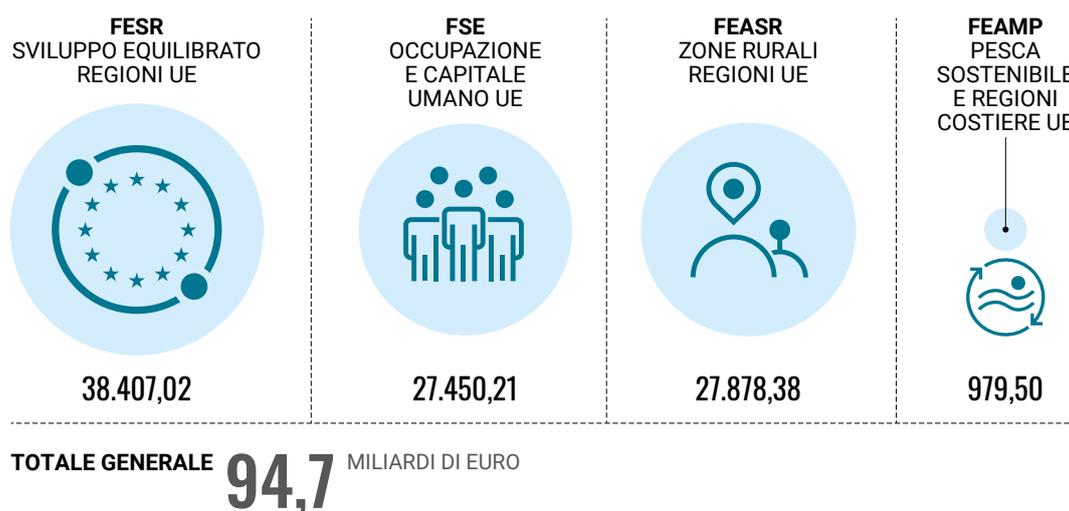
1.1 Le risorse dei Fondi strutturali europei

Le **risorse europee per la coesione** per il **periodo 2014-2020** sono state fissate dai Regolamenti europei in circa 330 miliardi di euro, di cui **325,9 miliardi** specificamente destinati ai **Fondi strutturali** per la coesione (FESR, FSE e Fondo di coesione; quest'ultimo, peraltro, non interessa l'Italia).

All'**Italia** sono state assegnate risorse europee a valere su 4 **Fondi Strutturali e di Investimento europei** (Fondi SIE):

- **Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR):** promuove uno sviluppo equilibrato nelle diverse regioni dell'UE. Il FESR sostiene e finanzia anche la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale (la cosiddetta cooperazione territoriale europea);
- **Fondo sociale europeo (FSE):** sostiene progetti in materia di occupazione in tutta Europa e investe nel capitale umano dell'Europa;
- **Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR):** si concentra sulle sfide specifiche cui devono far fronte le zone rurali dell'UE;
- **Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP):** aiuta i pescatori a utilizzare metodi di pesca sostenibili e le comunità costiere a diversificare le loro economie, migliorando la qualità della vita nelle regioni costiere europee.

Ripartizione risorse fondi SIE. Dati al 30 aprile 2023. In milioni di euro.



Fonte: Bollettino IGRUE, Monitoraggio, situazione al 30 aprile 2023

Le risorse finanziarie derivanti dai Fondi SIE (FESR, FSE, FEASR e FEAMP), che risultano programmate alla data del **30 aprile 2023**, ammontano complessivamente a **94,7 miliardi** di euro - a seguito delle successive integrazioni e riprogram-

mazioni anche legate all'**emergenza Covid-19** - di cui **63,6 miliardi** di contributo europeo e **31,1 miliardi** di euro derivanti dal **cofinanziamento nazionale**.

Il quadro strategico e la **programmazione** delle risorse comunitarie assegnate all'Italia sono definite nell'ambito dell'**Accordo di Partenariato** adottato dalla Commissione Europea il **29 ottobre 2014**, con **Decisione di esecuzione C(2014) 8021 final**, e **revisionato nel 2018**, con la **Decisione di esecuzione C(2018) 598 final**, al fine di ricomprendere le **maggiori risorse europee** assegnate all'Italia per la coesione, a seguito dell'adeguamento del Quadro Finanziario Pluriennale europeo 2014-2020 all'evoluzione del reddito nazionale lordo (**Decisione di esecuzione (UE) 2016/1941**).

I flussi finanziari dall'Europa per il ciclo **2014-2020** sono regolati da un **meccanismo di disimpegno automatico**, che prevede la **perdita** delle risorse **non utilizzate nei tre anni successivi** all'impegno (**regola cosiddetta del "n+3"**), sia per la quota europea, sia per la quota nazionale di cofinanziamento.

Il 31 dicembre 2023 rappresenta la data di chiusura della programmazione 2014-2020 e il termine ultimo per spendere le relative risorse.

Fondi strutturali e Covid-19

Al fine di affrontare la crisi conseguente all'**epidemia COVID-19**, la Commissione europea, con le iniziative "*Coronavirus Response Investment Initiative (CRII)*" e "*Coronavirus Response Investment Initiative plus (CRII+)*", ha introdotto una **flessibilità eccezionale nell'impiego dei Fondi UE**, consentendo agli Stati membri di richiedere l'applicazione di un tasso di **cofinanziamento UE del 100%** per i programmi sostenuti dal **FESR**, dal **FSE** o dal Fondo di coesione. Tale flessibilità è stata estesa anche alle spese emergenziali sostenute per far fronte alle sfide migratorie conseguenti alla **crisi ucraina**.

Nella **Relazione sullo stato di attuazione della politica di coesione europea e nazionale - programmazione 2014-2020**, presentata dal Governo a febbraio 2023, l'ammontare dei Fondi **FESR e FSE riprogrammati per finalità emergenziali** ha raggiunto il valore complessivo di circa **12 miliardi di euro**. Di questa cifra, la quota di **rimborsi europei** confluirà nella **programmazione complementare**.

La Commissione europea ha inoltre assegnato **risorse supplementari** del bilancio UE 2021-2027 alla politica di coesione 2014-2020, attraverso l'iniziativa **REACT-EU** (*Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe*), con l'assegnazione all'Italia di **14,4 miliardi di euro**, a cui si è aggiunto il cofinanziamento nazionale, nella misura di 186,4 milioni di euro.

RIPROGRAMMAZIONE
FESR E FSE

12 MILIARDI

REACT EU

14,4 MILIARDI

Focalizzando l'attenzione sui due **Fondi strutturali (FESR e FSE)** che più degli altri attuano la politica di sviluppo regionale, le risorse programmate ammontano ad oggi, dopo le riprogrammazioni e integrazioni, ad un importo complessivo di **65,8 miliardi** di euro, di cui **48,7 miliardi di contributo europeo**.

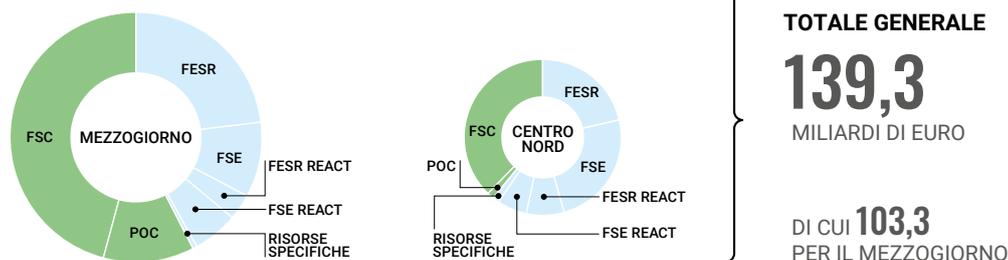
La tabella che segue - ripresa dal sito di [Opencoesione](#) e aggiornata al 28 febbraio 2023 - illustra le **risorse complessivamente assegnate per la politica di coesione 2014-2020**, sia quelle europee e nazionali programmate nell'ambito dei **Fondi strutturali (FESR e FSE)**, sia quelle **nazionali aggiuntive** programmate nell'ambito del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) e della Programmazione complementare ai Fondi UE (POC).

La tabella evidenzia il **riparto territoriale** tra le regioni del **Mezzogiorno** e quelle del **Centro-Nord**, ferme restando le risorse non ripartite territorialmente.

Risorse finanziarie delle politiche di coesione per il periodo di programmazione 2014-2020
(Dati espressi in milioni di euro. Aggiornamento al 28 febbraio 2023.)

		MEZZOGIORNO	CENTRO NORD	NON RIPARTITO	TOTALE
RISORSE PER I PROGRAMMI EUROPEI	A) FONDI STRUTTURALI EUROPEI	43.735,7	21.135,5	-	64.866,0
	FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE \ FESR	23.678,7	7.480,3	-	31.159,0
	FONDO SOCIALE EUROPEO \ FSE	9.917,4	8.474,8	-	18.392,2
	FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE DA REACT \ FESR REACT	3.593,7	2.663,1	-	6.256,8
	FONDO SOCIALE EUROPEO DA REACT FSE REACT	6.085,0	2.032,9	-	8.117,9
	INIZIATIVA OCCUPAZIONE GIOVANI RISORSE SPECIFICHE	460,9	479,2	-	940,1
	B) PROGRAMMI DELLA COOPERAZIONE TERRITORIALE EUROPEA \ CTE	-	-	1.337,5	1.337,5
C) PROGRAMMA PER GLI AIUTI EUROPEI AGLI INDIGENTI \ FEAD + FEAD REACT	-	-	988,3	988,3	
RISORSE NAZIONALI	D) PROGRAMMI OPERATIVI COMPLEMENTARI \ POC	12.028,6	413,0	64,0	12.505,6
	E) FONDO SVILUPPO E COESIONE \ FSC	47.104,5	11.778,1	-	58.880,6
	F) RISORSE ORDINARIE DEDICATE ALLA COESIONE	438,2	302,5	10,2	750,9
TOTALE		103.307,1	33.621,9	2.400,0	139.328,9

Risorse per la coesione

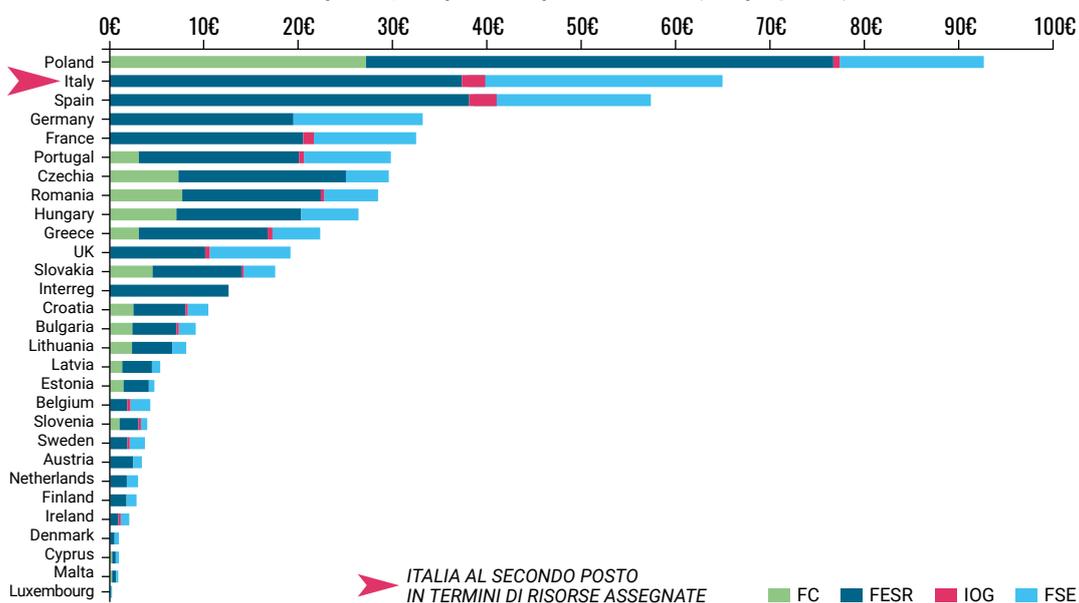


Fonte: [Opencoesione](#). Per i Fondi strutturali - elaborazioni DPCoe-NUVAP su dati piattaforma CE Sistema comune di gestione condivisa dei fondi (SFC); per i Fondi nazionali - elaborazioni DPCoe-NUVAP su dati riportati nei provvedimenti nazionali rilevanti (disposizioni di legge e delibere del CIPE).

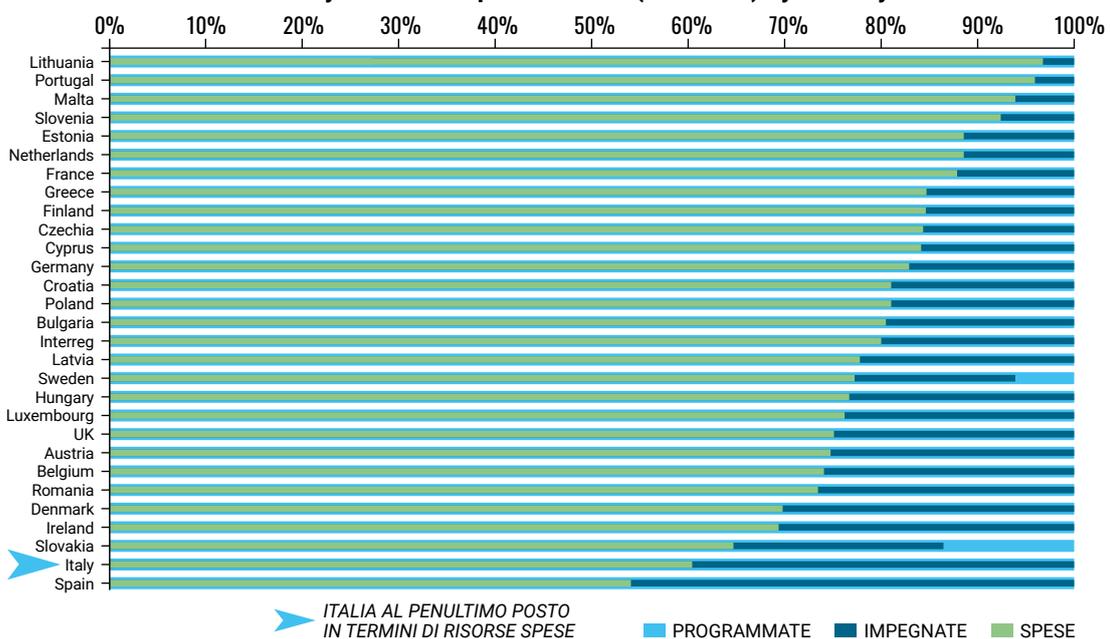
1.2 L'attuazione dei Programmi europei di coesione. I ritardi e le criticità

Secondo i dati aggiornati al 31 dicembre 2022 della [Cohesion Open Data Platform](#) della **Commissione europea** sull'utilizzo dei Fondi Strutturali e di Investimento europei del ciclo di programmazione 2014-2020 da parte degli Stati membri UE, **l'Italia** si colloca al **secondo posto** in termini di **risorse complessivamente assegnate**, ma al **penultimo** posto in termini di **attuazione finanziaria**, intesa come ammontare delle risorse spese, con una percentuale di **spesa** pari a circa **60%** del programmato, contro una **media europea dell'80%**.

2014-2020: Cohesion Policy budget by Country, EUR billion (daily update)



2014-2020: Cohesion Policy financial implementation (total cost) by Country



Tali dati sono confermati sia dalla **Corte dei Conti** nella [Relazione annuale 2022](#) sui rapporti finanziari con l'Unione europea e sull'utilizzo dei fondi europei, sia dal **Ministro** per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNR **Raffaele Fitto** nella [Relazione sullo stato di attuazione della politica di coesione](#) del 21 febbraio 2023, oggetto di una [audizione](#), svoltasi il 15 marzo 2023 dinanzi alle Commissioni riunite Bilancio e Politiche Ue di Camera e Senato.

Nella Tabella che segue - tratta dalla suddetta [Relazione](#) - è riportata una sintesi dello **stato di avanzamento finanziario** della politica di coesione 2014-2020 al 31 ottobre 2022.

Avanzamento finanziario della politica di coesione 2014-2020 (dati aggiornati al 31 ottobre 2022)

FONDO	STRUMENTO	RISORSE PROGRAMMATE	IMPEGNI	% IMPEGNI/RISORSE	PAGAMENTI	% PAGAMENTI/RISORSE
FESR/FSE RISORSE EU	PON/POR	47.888	51.718	79,7%	35.145	54,1%
FONDO DI ROTAZIONE IGRUE	COFINANZIAMENTO NAZIONALE PON/POR	16.990				
		POC	11.860	2.436	20,5%	1.387
FSC	PIANI SVILUPPO E COESIONE	49.879	21.073	42,2%	6.575	13,2%
TOTALE		126.606	75.226	59,4%	43.111	34%

Fonte: [Relazione](#) sullo stato di attuazione della politica di coesione, presentata dal Ministro Fitto a febbraio 2023. Elaborazione DPCoe-NUVAP su dati di monitoraggio e da documenti di programmazione.

Nella Relazione si sottolinea la necessità di **una inversione di rotta** per quanto concerne la capacità di **spesa delle risorse europee**, ferma al 34%, soprattutto alla luce del fatto che entro il **31 dicembre 2023 deve concludersi la spesa** dei Fondi europei del periodo di pro-programmazione 2014-2020.

Le risorse FESR (escluso CTE) e FSE sono assegnate per categoria di regione in base al livello di **PIL pro-capite** rispetto alla media UE:

- **regioni meno sviluppate**, con un PIL pro capite inferiore al 75% della media UE: per l'Italia, **Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia**;
- **regioni in transizione**, con un PIL pro capite compreso **tra il 75% e il 90%** della media UE: **Abruzzo, Molise e Sardegna**;
- **regioni più sviluppate**, con un PIL pro capite superiore al 90% della media UE: **restanti regioni del Centro-Nord**.

Le risorse sono gestite attraverso **59 Programmi Operativi**, di cui:

- **12** a titolarità di Amministrazioni centrali (Programmi Operativi Nazionali - **PON**);
- **39** a titolarità di Amministrazioni regionali (Programmi Operativi Regionali - **POR**);

- **8** a titolarità di Amministrazioni regionali (Programmi di cooperazione Territoriale - **PO CTE**).

La **tabella** che segue - tratta dal Bollettino di [Monitoraggio](#) della **Ragioneria generale dello Stato**, Ispettorato generale rapporti con l'Unione europea (IGRUE) aggiornato al 30 aprile 2023- riepiloga lo **stato di avanzamento finanziario**, alla data del **30 aprile 2023**, dei **Programmi attuativi** dei Fondi UE **2014-2020** per **categoria di regione**, distinguendo i Programmi Operativi Nazionali (PON) e Regionali (POR), con riferimento agli **impegni** e i **pagamenti** effettuati rispetto alle risorse disponibili dei Programmi.

Nella tabella è altresì evidenziato l'avanzamento finanziario del Programma Operativo Nazionale **IOG** (Iniziativa Occupazione Giovani), dei Programmi **CTE** (Cooperazione Territoriale) e dei fondi del **REACT-EU**.

La tabella mette in evidenza un avanzamento finanziario, inteso come percentuale di **impegni assunti**, pari all'**87,6%**, mentre il livello dei **pagamenti rendicontati** ha raggiunto il valore di circa 40,1 miliardi di euro, **corrispondenti al 60,9%** delle risorse programmate.

Al 30 aprile 2023 emerge, dunque, una **spesa ancora da realizzare nel 2023** (ultimo anno del ciclo di programmazione) di circa **25,8 miliardi** sugli oltre 65,8 miliardi programmati.

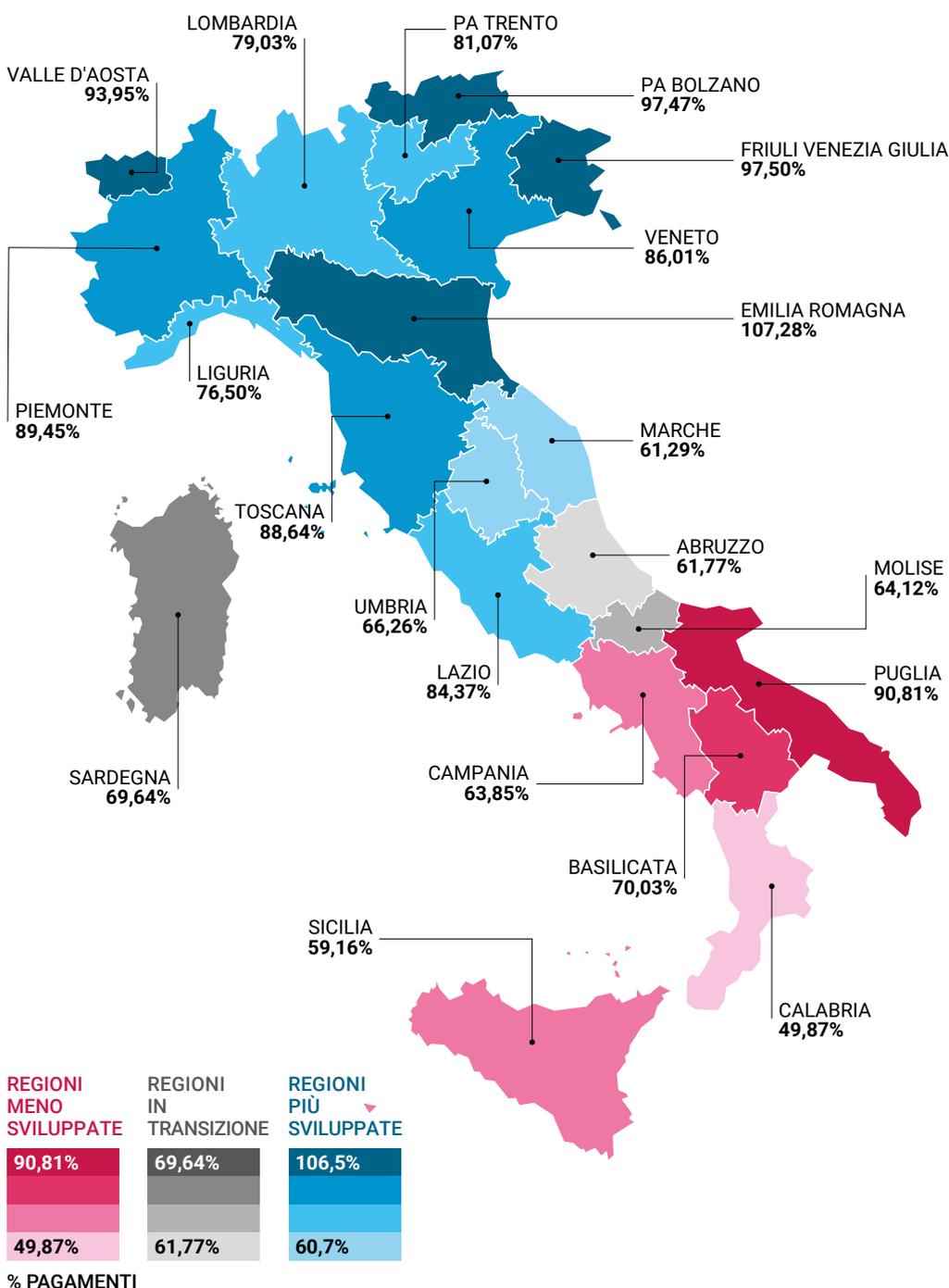
25,8
MILIARDI
DI EURO

Stato attuazione Fondi strutturali (FESR e FSE) per categoria di regione e tipologia di Programma al 30 aprile 2023 (in milioni di euro)

CATEGORIA DI REGIONE	TIPOLOGIA PROGRAMMA	RISORSE PROGRAMMATE A	IMPEGNI B	PAGAMENTI C	% AVANZAMENTO B/A	% AVANZAMENTO C/A
MENO SVILUPPATE	PON	13.130,67	12.257,77	8.907,14	93,35%	67,83%
	POR	17.595,30	18.307,26	11.931,54	104,05%	67,81%
IN TRASIZIONE	PON	951,00	854,93	640,83	89,90%	67,38%
	POR	1.918,82	1.713,25	1.296,56	89,29%	67,57%
PIÙ SVILUPPATE	PON	2.760,50	2.467,91	1.980,20	89,40%	71,73%
	POR	13.194,94	13.349,59	11.228,63	101,17%	85,10%
TOTALE FONDO IOG		940,10	745,01	635,99	79,25%	67,65%
TOTALE REACT EU		14.374,78	7.112,51	2.762,17	49,48%	19,22%
TOTALE PROGRAMMI CTE		991,14	877,80	701,35	88,57%	70,76%
TOTALE GENERALE		65.857,24	57.686,04	40.084,40	87,59%	60,87%

Confrontando i dati di **avanzamento finanziario** dei singoli **Programmi Operativi Regionali (POR)** tra le categorie di regioni si rileva, altresì, un **ritardo significativo delle regioni meno sviluppate e in transizione** soprattutto in termini di pagamenti, inferiori di **oltre 17 punti percentuali** rispetto alle regioni più sviluppate.

Stato di avanzamento finanziario dei Programmi Operativi Regionali 2014-2020
% pagamenti sulle risorse programmate



Fonte: [Bollettino IGRUE, Monitoraggio - Situazione al 30 aprile 2023.](#)

Le **Regioni meno sviluppate**, rispetto al totale di risorse programmate a valere sul FESR e sul FSE - circa 17,6 miliardi di euro - evidenziano percentuali di attuazione medie pari, con riferimento ai **pagamenti, al 67,81%**, pur con un livello di **impegni** intorno al **104%**. Alcuni Programmi regionali presentano percentuali di avanzamento anche inferiori alla media. Tra questi il **POR Calabria**, che registra una percentuale di **impegni complessivi al 72,5%** e di **pagamenti** intorno al **49,9%**. Anche il **POR Sicilia** e il **POR Campania** risultano leggermente in ritardo sia negli impegni che nei pagamenti, registrando rispettivamente uno stato di avanzamento **negli impegni al 97 e all'87,9%** e nei **pagamenti al 59,2 e al 63,8%**.

Le **Regioni in transizione**, rispetto al totale di risorse programmate, circa 1,9 miliardi di euro, raggiungono un livello di avanzamento per i POR dell'**89,3%** in termini di **impegni** e di circa il **67,6%** in termini di **pagamenti**.

Le **Regioni più sviluppate** mostrano risultati più performanti, con una percentuale complessiva degli **impegni pari al 101,2%**, sul totale di risorse programmate (circa 13,2 miliardi di euro) e dei **pagamenti** intorno all'**85,1%**.

1.3 L'attuazione delle risorse nazionali per la coesione: il Fondo Sviluppo e Coesione e la Programmazione complementare

Fondo sviluppo e coesione (FSC)

Nel **Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC)** sono stanziati le **risorse finanziarie aggiuntive nazionali** destinate al riequilibrio economico, sociale e territoriale.

Per il ciclo di **programmazione 2014-2020**, la **dotazione del FSC**, autorizzata dalla legge di stabilità 2014, ammontava a **54,8 miliardi di euro**, destinati esclusivamente al sostegno di interventi per lo sviluppo, anche di natura ambientale, a finalità di **riequilibrio** economico e sociale, secondo la **chiave di riparto** che ne assicura **l'80 per cento** alle aree del **Mezzogiorno** e **il 20 per cento** alle aree del **Centro-Nord**.

Le risorse sono state **incrementate** dalle successive leggi di bilancio, per un complesso di risorse pari a **68,8 miliardi**. Tali risorse sono ad oggi **pressoché interamente programmate**, mediante **delibere del CIPE** o **disposizioni legislative**.

I ritardi nell'utilizzo delle risorse e nella realizzazione degli interventi finanziati con le risorse del Fondo Sviluppo e Coesione hanno portato nel **2019** ad un **intervento di semplificazione** della programmazione del Fondo, ad opera del D.L. 30 aprile 2019, n. 34, mediante una **riclassificazione di**

tutti i documenti di programmazione afferenti ai cicli di programmazione **2000-2006, 2007-2013, 2014-2020** ancora attivi, e la costituzione di **unico Piano operativo**, denominato **“Piano sviluppo e coesione”**, per **ciascuna Amministrazione titolare** di risorse del Fondo.

Il processo di **riclassificazione** si è concluso nel mese di dicembre 2021, con l'adozione di **43 Piani di sviluppo e coesione (PSC)**:

- **10** a titolarità delle Amministrazioni Centrali;
- **21** a titolarità delle Amministrazioni regionali e Province autonome;
- **12** a titolarità delle Città metropolitane.

Nei **PSC** risultano consolidati **oltre 81 miliardi rivenienti dai vari cicli di programmazione** - di cui 17,6 miliardi afferenti al ciclo 2000-2006, 15,6 miliardi al ciclo 2007-2013 e 45,9 miliardi al ciclo 2014-2020 - cui si aggiungono le **assegnazioni** effettuate nel corso del 2020-2021 in ragione dell'**emergenza Covid-19**, che costituiscono le **Sezioni speciali dei PSC**.

81,2
MILIARDI
DI EURO

Nel **Bollettino di Monitoraggio** della Ragioneria generale dello Stato (IGRUE) - che riporta dati aggiornati al **30 aprile 2023** - si evidenzia che sul totale delle **risorse dei Piani sviluppo e coesione (PSC)** pari a 81,2 miliardi (comprensivo di risorse FSC 2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020), risultano impegni per **40,7 miliardi**, con una percentuale di avanzamento del **50,1%**, e **pagamenti per 21,7 miliardi**, con una percentuale di **avanzamento del 26,7%**.

Stato attuazione Piani Sviluppo e Coesione 2014-2020

PROGRAMMA	VALORE DEI PROGRAMMI A	IMPEGNI B	PAGAMENTI C	% AVANZAMENTO B/A	% AVANZAMENTO C/A
TOTALE PSC	81.201,98	40.685,83	21.681,95	50,10%	26,70%
PSC REGIONI	48.255,55	23.691,00	16.207,77	49,09%	33,59%
DI CUI REGIONI DEL MEZZOGIORNO	39.134,21	17.073,61	10.601,64	43,63%	27,09%

Dal monitoraggio emerge - guardando ai PSC a titolarità delle Regioni - come la distribuzione territoriale delle risorse **non ancora utilizzate** tenda a concentrarsi nelle Regioni del **Mezzogiorno**.

Percentuale avanzamento Piani Sviluppo e Coesione a titolarità delle regioni del Centro-Nord (PSC FSC)

LIGURA
DELIBERA N. 23/2021

84,42%



661MILIONI

MARCHE
DELIBERA N. 24/2021

78,59%



366MILIONI

VENETO
DELIBERA N. 30/2021

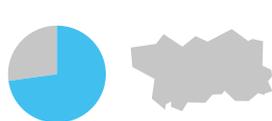
75,65%



920MILIONI

VALLE D'AOSTA
DELIBERA N. 28/2021

72,80%



77MILIONI

EMILIA ROMAGNA
DELIBERA N. 22/2021

67,03%



595MILIONI

FRIULI V. GIULIA
DELIBERA N. 19/2021

66,93%



322MILIONI

TOSCANA
DELIBERA N. 29/2021

66,62%



1.351MILIONI

PA TRENTO
DELIBERA N. 13/2021

63,92%



121MILIONI

PIEMONTE
DELIBERA N. 25/2021

63,09%



1.522MILIONI

LOMBARDIA
DELIBERA N. 31/2021

55,08%



1.195MILIONI

PA BOLZANO
DELIBERA N. 12/2021

51,63%



170MILIONI

LAZIO
DELIBERA N. 29/2021

46,05%



1.279MILIONI

UMBRIA
DELIBERA N. 27/2021

22,33%



541MILIONI

Percentuale avanzamento Piani Sviluppo e Coesione a titolarità delle regioni del Mezzogiorno (PSC FSC)

MOLISE
DELIBERA N. 20/2021

68,08%



1.745MILIONI

BASILICATA
DELIBERA N. 49/2021

57,84%



2.244MILIONI

SARDEGNA
DELIBERE NN. 15 E 49/2021

38,85%



5.002MILIONI

ABRUZZO
DELIBERA N. 49/2021

35,99%



2.112MILIONI

CAMPANIA
DELIBERE NN. 16 E 49/2021

30,54%



9.323MILIONI

CALABRIA
DELIBERE NN. 14 E 79/2021

19,69%



3.923MILIONI

SICILIA
DELIBERE NN. 32 E 79/2021

19,57%



7.020MILIONI

PUGLIA
DELIBERE NN. 17 E 49/2021

5,39%



7.766MILIONI

Programmi Complementari (POC)

Gli interventi della cosiddetta **Programmazione complementare** sono finanziati con le risorse del Fondo di Rotazione resi disponibili a seguito dell'adozione di programmi Operativi Regionali o Nazionali (POR e PON) con **tassi di cofinanziamento nazionale inferiori** a quanto stabilito dalla normativa europea e nazionale.

Nel corso del **2020-2021**, i POC hanno beneficiato della **riprogrammazione dei Fondi europei** per l'emergenza **Covid-19** e per l'emergenza **Ucraina**, che ha consentito alle Autorità di Gestione dei Programmi Operativi finanziati con i Fondi strutturali 2014-2020 di richiedere l'applicazione del **tasso di cofinanziamento al 100% a carico dei fondi UE** per le spese emergenziali. Le risorse erogate dall'UE a rimborso delle spese rendicontate per le spese emergenziali sono destinate alla realizzazione di Programmi Complementari **già vigenti** o **da adottarsi**.

Per quel che concerne lo **stato di attuazione** delle risorse programmate negli **attuali POC**, i dati forniti nel [Bollettino IGRUE](#) di monitoraggio al **30 aprile 2023** evidenziano, nel complesso, un **utilizzo ancora contenuto delle risorse** assegnate ai Programmi complementari. Rispetto al valore complessivo dei Programmi complementari vigenti, pari a **16,8 miliardi di euro** - provenienti dalla riprogrammazione per emergenza Covid-19 - risulta un **avanzamento del 16,7%** in termini di **impegni** e di appena il **9%** in termini di **pagamenti**.

PROGRAMMA	VALORE DEI PROGRAMMI A	IMPEGNI B	PAGAMENTI C	% AVANZAMENTO B/A	% AVANZAMENTO C/A
PROGRAMMAZIONE COMPLEMENTARE	16.792,68	2.808,98	1.517,06	16,73%	9,03%

La data di **scadenza** per l'attuazione dei POC 2014-20 è fissata al **31 dicembre 2026** (ai sensi dell'art. 242, comma 7, del D.L 34/2020, modificato con D.L 152/21).

2. La programmazione 2021-2027

2.1 Le risorse per i Fondi strutturali europei 2021-2027

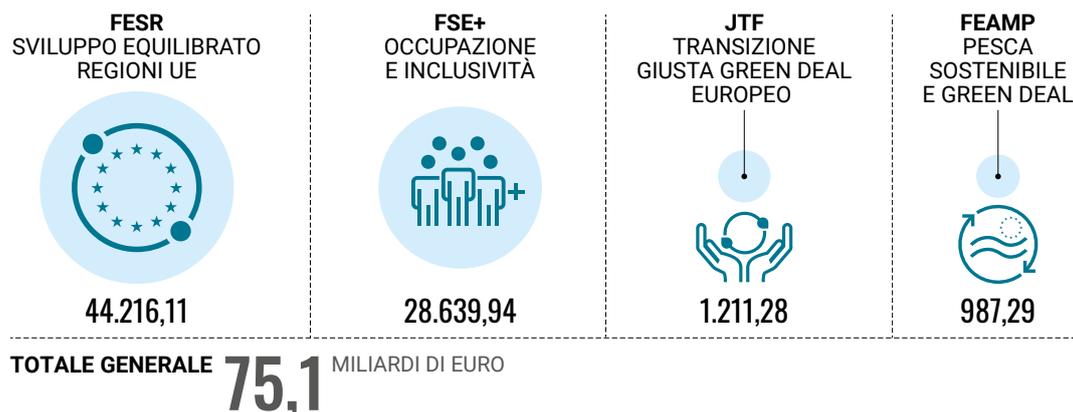
Gli **stanziamenti della UE** per la politica di coesione 2021-2027 sono pari, in termini di impegni, a 392 miliardi di euro, (a prezzi correnti), quasi un terzo del bilancio totale dell'UE. Di questi, **378,2 miliardi di euro**, sono destinati alla politica di **coesione** mediante l'attuazione, come nella precedente programmazione, di **due obiettivi**: Obiettivo "Investimenti per la crescita e l'occupazione"; Obiettivo "Cooperazione Territoriale Europea" (Interreg).

Le risorse della politica di coesione per l'Italia sono assegnate ai seguenti fondi:

- **Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)**, destinato a contribuire alla correzione degli squilibri regionali e allo sviluppo e all'adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo;
- **Fondo sociale europeo Plus (FSE+)**, profondamente innovato rispetto al precedente ciclo 2014-2020, destinato a sostenere l'occupazione e creare una società equa e socialmente inclusiva.
- **Fondo per la giusta transizione (JTF)**, nuovo strumento della politica di coesione, primo pilastro del Meccanismo per una transizione giusta nel contesto del Green Deal europeo con l'obiettivo di raggiungere la neutralità climatica dell'UE entro il 2050;
- **il Fondo Europeo per gli Affari Marittimi, la Pesca e l'Acquacoltura (FEAMPA)**, per attuare la politica comune della pesca dell'UE e le priorità politiche dell'UE delineate nel Green Deal.

Si tratta, nel complesso, di **42,7 miliardi di risorse europee dirette specificamente a promuovere la politica di coesione economica, sociale e territoriale**, soprattutto nelle regioni meno sviluppate (oltre 30 miliardi), cui si aggiungono le risorse derivanti dal **cofinanziamento nazionale** (circa 32,4 miliardi) per un totale di risorse finanziarie pari a oltre **75 miliardi di euro**.

Risorse Fondi strutturali al 30 aprile 2023. In milioni di euro.



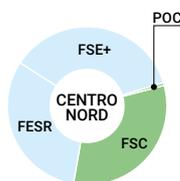
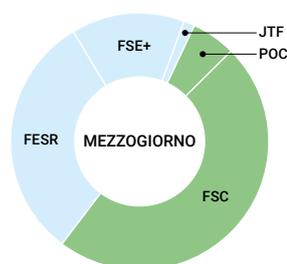
[L'Accordo di partenariato tra l'UE e l'Italia](#), approvato il **15 luglio 2022** ([Decisione di esecuzione della Commissione C\(2022\)4787](#)), Reca l'impianto strategico e la selezione degli obiettivi di *policy* su cui si concentrano gli interventi finanziati dai Fondi europei per la coesione per il ciclo di programmazione 2021-2027.

Secondo i dati forniti da [Opencoesione](#), le risorse complessive per il ciclo di **programmazione 2021-2027** - considerando sia le risorse europee che quelle nazionali di cofinanziamento dei Fondi strutturali **FESR** e **FSE+**, sia quelle nazionali aggiuntive stanziati sul **Fondo per lo sviluppo e la coesione** e nei **Programmi Complementari** - ammontano a **143,2 miliardi** di euro, di cui **102,9 miliardi** destinati al **Mezzogiorno** (dato aggiornato al **28 febbraio 2023**).

Risorse finanziarie delle politiche di coesione per il periodo di programmazione 2021-2027
(Dati espressi in milioni di euro. Aggiornamento al 28 febbraio 2023.)

		MEZZOGIORNO	CENTRO NORD	NON RIPARTITO	TOTALE
RISORSE PER I PROGRAMMI EUROPEI	A) FONDI STRUTTURALI EUROPEI	47.962,2	26.105,1	-	74.067,3
	FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE \ FESR	32.054,0	12.162,1	-	44.216,1
	FONDO SOCIALE EUROPEO \ FSE+	14.696,9	13.943,0	-	28.639,9
	FONDO PER UNA TRANSIZIONE GIUSTA JUST TRANSITION FUND \ JTF	1.211,3	-	-	1.211,3
	B) PROGRAMMI DELLA COOPERAZIONE TERRITORIALE EUROPEA \ CTE	-	-	1.247,0	1.247,0
RISORSE NAZIONALI	D) PROGRAMMI OPERATIVI COMPLEMENTARI \ POC	5.643,1	154,3	358,0	6.155,4
	E) FONDO SVILUPPO E COESIONE \ FSC	49.199,6	12.299,9	-	61.499,5
	F) RISORSE ORDINARIE DEDICATE ALLA COESIONE	83,3	127,4	17,7	228,4
TOTALE		102.888,2	38.686,7	1.622,7	143.197,6

Risorse per la coesione



TOTALE GENERALE

143,2
MILIARDI DI EURO

DI CUI **102,9**
PER IL MEZZOGIORNO

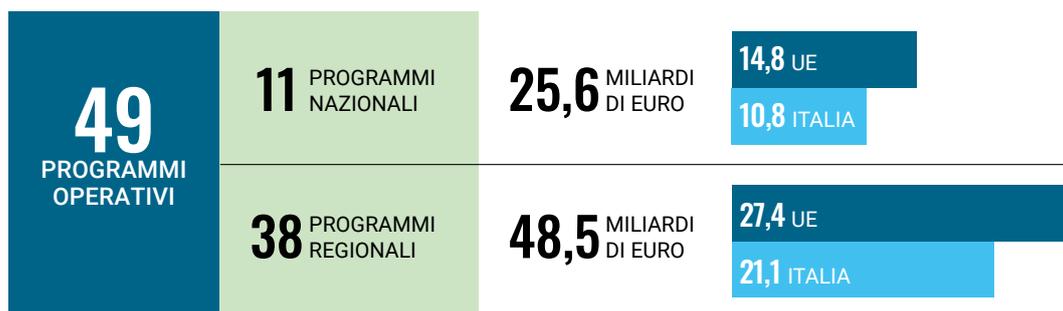
Fonte: [OpenCoesione](#). Per i Fondi Strutturali - elaborazioni DPCoe-Nuvap su dati della Piattaforma della Commissione Europea Sistema comune di gestione condivisa dei fondi; per i Fondi nazionali - elaborazioni DPCoe-Nuvap su dati riportati nei provvedimenti nazionali rilevanti (disposizioni di legge e delibere del CIPE).

Le risorse dei Fondi strutturali sono assegnate per categorie di regioni, in base al livello del PIL pro-capite rispetto alla media UE.

Si rammenta che nella programmazione 2021-2027, allo scopo di ampliare il novero delle regioni beneficiarie, è stata **innalzata la soglia** prima prevista per la categoria delle **regioni in transizione**, prevedendosi un rapporto RNL pari o superiore al 75% e inferiore al 100% della media UE (in luogo della precedente forbice 75-90%). Pertanto, per l'Italia, vi rientrano:

- **Regioni meno sviluppate:** con un PIL pro capite inferiore al 75% della media UE: **Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna;**
- **Regioni in transizione:** con un PIL pro capite compreso tra il 75% e il 100% della media UE: **Abruzzo, Umbria e Marche;**
- **Regioni più sviluppate:** con un PIL pro capite superiore al 100 % della media UE: restanti regioni del centro-nord.

Le risorse dei Fondi strutturali sono gestite **attraverso 49 Programmi Operativi**, di cui:



La politica di coesione nel PNRR

La programmazione 2021-2027 si integra necessariamente con il **PNRR** che, come è noto, prevede investimenti pari a **191,5 miliardi di euro**, finanziati attraverso il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza, da realizzare entro il 2026.

Come sottolineato da una recente analisi comparativa della [Corte dei Conti Europea](#), il numero e la logica dei **documenti di programmazione** relativi ai due strumenti **differiscono notevolmente**, al pari delle relative procedure di approvazione e valutazione. Conseguentemente, il coordinamento della programmazione dei due strumenti costituisce uno specifico adempimento degli Stati membri, i quali devono far sì che essi si integrino a vicenda anziché sovrapporsi, nel rispetto del divieto di doppio finanziamento.

Il **PNRR** italiano persegue, come **priorità trasversale a tutte le missioni** nelle quali si articola, il riequilibrio territoriale e il rilancio del **Sud**. Il **40 per cento** delle **risorse territorializzabili** del Piano deve essere destinato alle **regioni del**

Mezzogiorno. Queste, considerando sia il PNRR, sia il Fondo nazionale ad esso complementare, ammontano a **circa 86,4 miliardi**.

Nella [Relazione sullo stato di attuazione delle politiche di coesione](#) il Dipartimento per le politiche di coesione attesta che, al 30 giugno 2022, la gran parte delle amministrazioni sta rispettando il vincolo di destinazione del 40 per cento a favore del Mezzogiorno.

2.2 Le risorse nazionali: Fondo Sviluppo e Coesione

Per il ciclo di **programmazione 2021-2027**, la legge di bilancio per il 2021 ha disposto una **prima assegnazione** di risorse aggiuntive in favore del Fondo per lo sviluppo e la coesione, nell'importo di **50 miliardi**, destinate esclusivamente a sostenere interventi per lo sviluppo, volti a ridurre i **divari socio-economici e territoriali** tra le diverse aree del Paese.

La programmazione 2021-2027 del FSC ha confermato le quote di riparto delle risorse già previste per il ciclo 2014-2020: per l'80% alle aree del Mezzogiorno e per il 20% alle aree del Centro-Nord.

La legge di bilancio 2022 (legge n. 234/2021), in Seconda Sezione, ha disposto un rifinanziamento del FSC di **23,5 miliardi** per le annualità dal 2022 al 2029.

A seguito di successivi rifinanziamenti, la **dotazione del FSC** per il periodo 2021-2027 ha raggiunto l'importo di oltre **75,8 miliardi**.

75,8
MILIARDI
DI EURO

di cui **50 mld** dotazione iniziale da Legge di bilancio 2021, **23,5 mld** rifinanziamento Legge di bilancio 2022, **2,3 mld** ulteriori rifinanziamenti

La dotazione finanziaria del FSC è impiegata, secondo i principi di complementarità e addizionalità delle risorse, in coerenza con l'Accordo di Partenariato per i fondi strutturali, nonché con le politiche settoriali e le politiche di investimento e di riforma previste nel Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza.

Gli interventi finanziati con le risorse del Fondo saranno attuati utilizzando il **nuovo strumento del "Piano Sviluppo e Coesione"**, predisposto **per ciascuna Amministrazione** titolare di risorse del Fondo, articolato per aree tematiche - in analogia agli obiettivi tematici dei Fondi Strutturali 2021-2027. Il documento che definisce gli **Obiettivi Strategici del FSC 2021-2027** per le **12 aree tematiche** è stato presentato al Parlamento dal Ministro per il Sud e la coesione territoriale il **5 maggio 2022**.

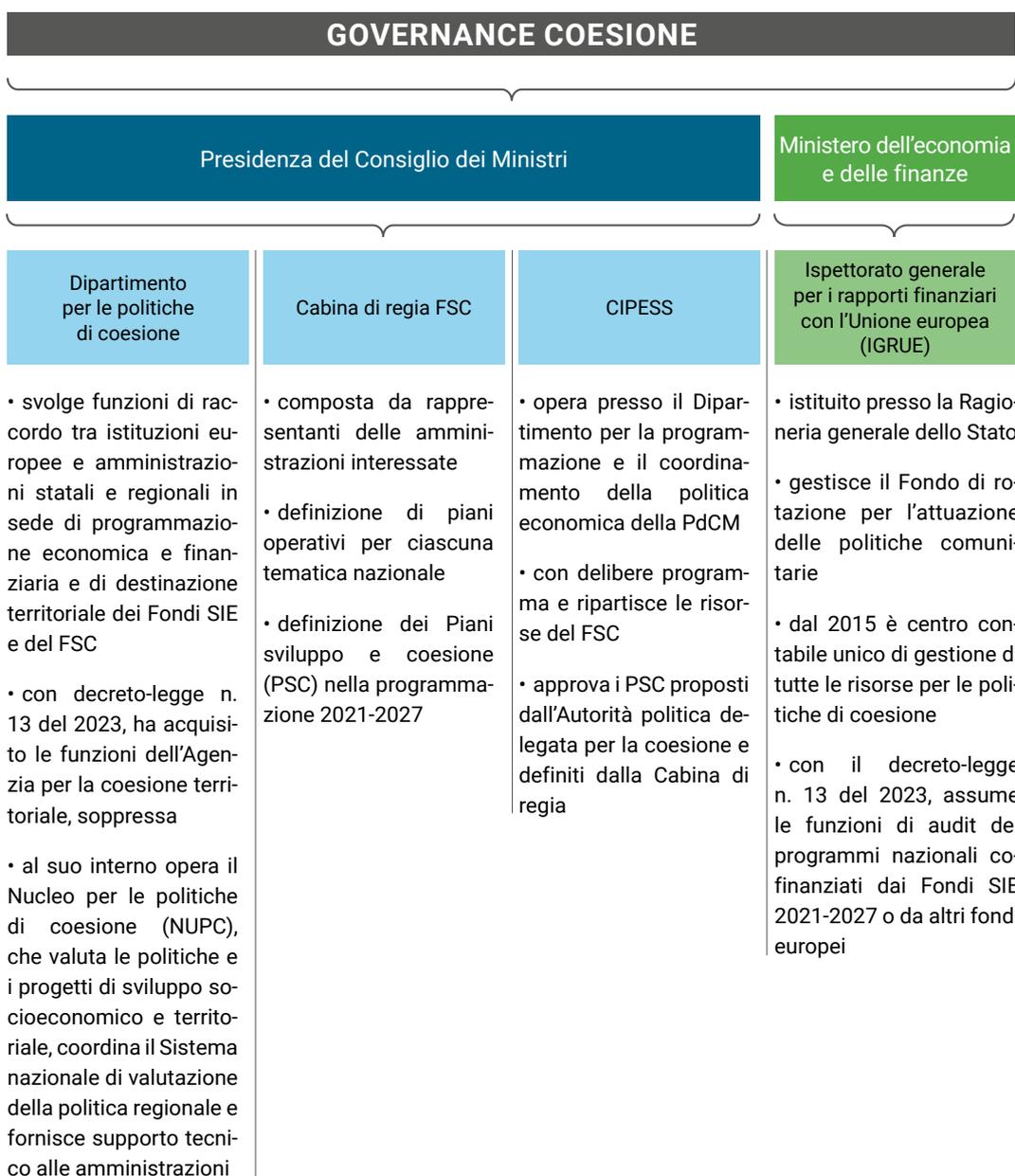
Nelle **more** della **definizione dei Piani di sviluppo e coesione 2021-2027**, una quota parte delle risorse del FSC 2021-2027 è stata destinata al **finanziamento di interventi** introdotti da **specifiche disposizioni di legge**, con corrispondente riduzione dell'importo del Fondo (per complessivi **14,3 miliardi** di euro), o mediante "**preallocazioni**" di risorse, la cui assegnazione sarà resa effettiva con successive delibere del CIPESS (per **2,1 miliardi**).

Il **CIPESS**, con proprie delibere, ha disposto ulteriori assegnazioni per circa **9,2 miliardi**.

3. La governance delle politiche di coesione e la sua riforma

■ La **governance** delle **politiche di coesione** è stata disciplinata nel 2013 al fine di accelerare l'utilizzo dei fondi strutturali della programmazione 2007-2013, nonché per rafforzare la capacità amministrativa dei soggetti istituzionali per il ciclo di programmazione delle politiche di coesione 2014-2020.

Il **decreto-legge n. 13 del 2023** ha riformato la struttura della *governance* istituzionale delle politiche di coesione, incardinata presso la **Presidenza del Consiglio dei ministri** e il **Ministero dell'economia e delle finanze**.





N. 1 — Luglio 2023

La politica di coesione in Italia