LuBeC 2019

www.lubec.it | info@lubec.it | f | in | (in | (in)







Patrimonio culturale e sostenibilità tra pubblico e privato

3 - 4 Ottobre | Lucca | Real Collegio



La dimensione territoriale nelle politiche di coesione

Simona Elmo, Dipartimento investimenti territoriali e fondi UE – IFEL (Fondazione ANCI per la finanza e l'economia locale)















Main sponsor





La dimensione territoriale nei fondi SIE 2014-2020







Il contesto generale

La progettazione di interventi pubblici territoriali va collocata nel quadro programmatico e finanziario di contesto, se si vuole dare «gambe» agli stessi attivando le risorse finanziarie necessarie, non solo alla realizzazione dell'opera e/o servizio, ma anche a una gestione economico-finanziaria sostenibile nel tempo.

Cambiamenti istituzionali, progressiva erosione dei trasferimenti erariali, esigenza di risanamento della finanza pubblica e persistente crisi economica = diminuzione delle risorse pubbliche ordinarie da destinare agli investimenti.

Necessario da tempo orientarsi verso modelli nuovi di finanziamento degli investimenti pubblici territoriali che fanno leva su

- strategie integrate di sviluppo territoriale: la scala territoriale degli interventi urbani è ormai il sistema territoriale (non coincidente con il confine amministrativo della città o del singolo comune) = un'area urbana target intesa come area «funzionale» o «polo di servizio»
- ▶ capacità degli investimenti di «generare reddito e risorse» e quindi sulla sostenibilità economico-finanziaria della gestione dell'opera/servizio
- ▶ attrazione delle risorse private, realizzando gli investimenti anche in PPP (cooperazione pubblico-privato in tutte le sue forme e anche per investimenti a impatto sociale e ambientale)



Il contesto della Politica di coesione

- ▶ La Politica di coesione cofinanziata da fondi strutturali e di investimento europei (SIE) è una politica orizzontale che si esercita attraverso un'azione di integrazione di molteplici politiche settoriali: energia, traporti, occupazione, istruzione, ambiente e cultura, inclusione sociale e lotta alla povertà; riqualificazione e rigenerazione urbana attraverso drivers di sviluppo corrispondenti ai settori sopraelencati
- ▶ E' una politica complessa che richiede attività di programmazione, progettazione, gestione e attuazione da parte di diversi soggetti programmatori e attuatori (ministeri, regioni, EELL) e ha diversi beneficiari
- ► Sin dal ciclo 2000-2006 dei fondi SIE, il capitale privato è chiamato a contribuire agli investimenti pubblici co-finanziati da tali fondi per mezzo dei c.d. «progetti generatori di entrate» e/o attraverso il contenitore dello Strumento di ingegneria finanziaria (SIF)





Il contesto della Politica di coesione (2)

A fronte degli interventi pubblici programmati/da programmare per soddisfare i fabbisogni territoriali di servizi e di sviluppo locale, vi sono diverse fonti potenziali di finanziamento oltre alle c.d. risorse pubbliche ordinarie (ormai sempre più ridotte quelle destinate alla spesa per investimenti):

- ► Programmi Operativi (PO) cofinanziati dai fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE) e Programmi cofinanziati con i c.d. fondi diretti UE
- Strumenti come le operazioni di PPP e gli Strumenti finanziari (SF), cofinanziati da risorse private

Il contesto della Politica di coesione: opportunità

Dal punto di vista della P.A. locale, le motivazioni per l'adozione di un nuovo paradigma di investimento pubblico (anche cofinanziato da fondi SIE) sono diverse:

- ▶ l'accesso a risorse dei fondi SIE, che richiede -ormai da diversi cicli la programmazione- l'adozione di Strategie integrate di sviluppo territoriale (*integrazione per settori e per territori*, in base al principio della concentrazione delle risorse finanziarie disponibili)
- ▶ la scarsità di risorse finanziarie e la mancanza di *expertise* e *know-how* specifici all'interno dell'amministrazione locale (soprattutto nei Comuni medio-piccoli) per la progettazione di interventi complessi, necessaria per l'attuazione di Strategie integrate di sviluppo

La progettazione e gestione di investimenti complessi capaci di generare «entrate» (sostenibilità economico-finanziaria) richiede dunque l'attivazione di forme di cooperazione pubblico-privato

Si noti una criticità di sistema: tempi di realizzazione di opere e servizi pubblici, ancora troppo lunghi in tutti i comparti e rispetto ai cronoprogrammi collegati a diverse fonti di finanziamento (in primis ai fondi SIE)





Quadro finanziario pluriennale 2014-2020

Bilancio UE 2014-2020 €1 082 miliardi

Fondi della politica di coesione € 325,9 miliardi

[30,3% del budget totale]

Altre politiche

(istruzione e formazione, ricerca e innovazione, integrazione sociale e riduzione della povertà, clima e energia)

€ 634,839 mld di euro

[66% del budget totale]







I 5 fondi strutturali e di investimento europei (SIE)

I 5 Fondi strutturali e di investimento europei operano all'interno di un quadro comune e perseguono obiettivi politici complementari, con un corpus unico di regole

- √ Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)
- ✓ Fondo sociale europeo (FSE)
- ✓ Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)
- ✓ Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP)
- √ Fondo di coesione (FC)







Ripartizione budget coesione per categorie di regioni

L'articolazione delle risorse finanziarie nel 2014-2020 è differenziata in relazione a 3 differenti categorie di regioni.

regioni meno sviluppate (con un PIL pro capite inferiore al 75% della media comunitaria)

regioni in transizione (con un PIL pro capite compreso tra il 75% ed il 90% della media comunitaria)

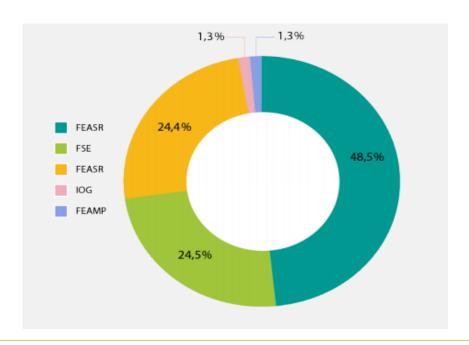




Risorse finanziarie UE per l' Italia

Per l'Italia, il totale di Fondi SIE destinati alle Politiche di coesione 2014-2020 ammonta 44,8 miliardi di euro, quota comprensiva anche delle risorse del FEARS (Fondo europeo per lo sviluppo rurale).

La quota di cofinanziamento nazionale è pari a 30,9 miliardi di euro, per un bilancio complessivo di 75,7 miliardi di euro.



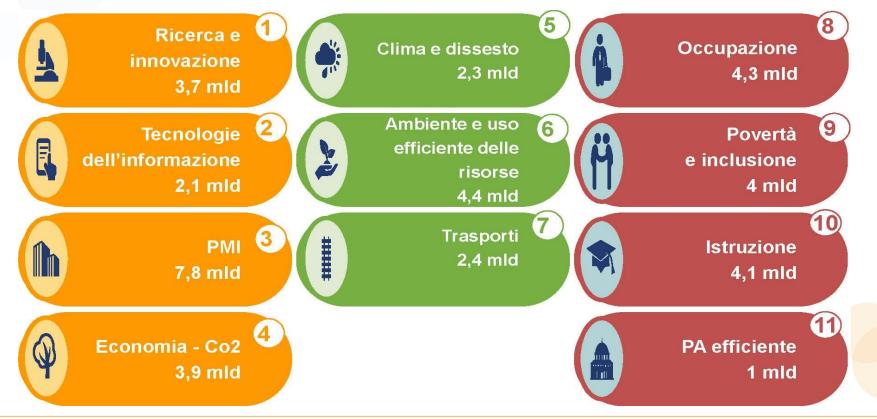






Distribuzione fondi SIE su 11 Obiettivi tematici (OT)

Concentrazione su un numero limitato di priorità







Strumenti dello Sviluppo territoriale sostenibile

I principi di integrazione degli interventi e concentrazione delle risorse finanziarie nel ciclo 2014-2020, vengono declinati dai regolamenti comunitari in 3 Strumenti di attuazione di Strategie integrate per lo sviluppo territoriale -per far fronte alle sfide economiche, ambientali e sociali- riguardanti:

- >zone urbane,
- >zone rurali, costiere e di pesca
- >zone con caratteristiche territoriali particolari
- 1. Strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo (artt. 32 e ss. Reg. gen.)
- 2. Investimenti integrati territoriali (art.36 Reg. gen.)
- 3. Azioni integrate di sviluppo urbano (art. 7 Reg. FESR)



Strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo Community-led local development (CLLD)

Questo strumento attua Strategie di sviluppo locale

- integrate e multisettoriali
- concentrate su territori sub-regionali
- di tipo partecipativo: è l'approccio denominato LEADER, nell'ambito dei fondi per lo sviluppo rurale, caratterizzato dal dato che le Strategia sono individuate, promosse e gestite da Gruppi di Azione Locale (GAL) a cui partecipano i rappresentanti -sia pubblici che privati- degli interessi socio-economici locali

Investimenti Integrati Territoriali (ITI)

- P Questo strumento attua Strategie integrate e multisettoriali per lo sviluppo territoriale, nell'ottica di sistemi territoriali ed economici in cui aree territoriali più sviluppate -in primis, le aree urbane- svolgono una funzione di "traino" e coinvolgimento nei processi di sviluppo locale rispetto ai centri di piccole dimensioni e delle zone rurali.
- E' stato utilizzato dai POR italiani, sia per interventi integrati in ambito urbano sia per l'attuazione della Strategia Aree Interne, in quanto offre la possibilità di integrare risorse di fondi diversi, inserendo molteplici *drivers* di sviluppo territoriale (OT) negli interventi programmati



Azioni integrate per lo Sviluppo Urbano Sostenibile

- ✓ Le Strategia di sviluppo urbano sostenibile possono essere attuate per mezzo di
- Investimenti territoriali integrati nell'ambito di un PO
- di un Asse prioritario dedicato nell'ambito di un PO
- di un Programma operativo specifico
- ✓ Riserva: almeno il 5% delle risorse del FESR assegnate a livello nazionale va destinato da ogni Stato membro ad azioni integrate per lo Sviluppo urbano sostenibile
- ✓ Deleghe gestionali: Città o altri organismi sub-regionali o locali sono responsabili dell'attuazione e gestione delle Strategie di sviluppo urbano sostenibile (c.d. "autorità urbane"), con diversi gradi di resposnabilità in base alle scelte operate nel PO.

Programmi Operativi e Programmi CTE 2014-2020

11 PROGRAMI OPERATIVI NAZIONALI (FESR, FSE)

3 PROGRAMMI NAZIONALI SVILUPPO RURALE E PESCA (FEASR, FEAMP)

40 PROGRAMMI OPERATIVI REGIONALI (FESR, FSE)

21 PROGRAMMI REGIONALI DI SVILUPPO RURALE (FEASR)

19 PROGRAMMI DI COOPERAZIONE TERRITORIALE







La dimensione territoriale nei PO italiani 2014-2020 Direttrici e strumenti dello Sviluppo territoriale integrato

✓ Strategie di Sviluppo urbano

Agenda urbana per l'Italia declinata nel PON Città metropolitane e nei PO regionali (con previsione ITI urbano o Asse urbano dedicato)

✓ Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI):

- insieme di interventi integrati volti a contrastare la caduta demografica e rilanciare lo sviluppo locale, attraverso il rafforzamento di servizi «di cittadinanza» per abitanti e imprese nelle c.d. aree interne;
- declinata nei POR con ricorso a CLLD, ITI Aree interne oppure Asse dedicato



La dimensione territoriale nei PO italiani 2014-2020 Direttrici e strumenti dello Sviluppo territoriale integrato (2)

- ➤ Altri interventi connessi all'OT2 «Agenda digitale», all'OT4 «Efficientamento energetico e fonti rinnovabili», all'OT6 «Valorizzazione risorse naturali e culturali», all'OT9 «Inclusione sociale e lotta alla povertà»
- Interventi territoriali integrati cofinanziati dal FEASR nei PSR (Sviluppo rurale)

Sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD) definito ed attuato dai GAL rappresenta uno degli strumenti principali individuati dai PSR per realizzare uno sviluppo territoriale equilibrato delle economie e comunità rurali

[i CLLD programmati nei PSR 2014-2020 valgono circa €609.000.000]



Ruolo dei Comuni nelle Strategie territoriali di sviluppo

Città metropolitane

✓ Organismi intermedi (deleghe gestionali) del PON Metro e destinatari (anche con deleghe gestionali) di interventi degli Assi urbani o ITI urbani dei POR FESR

❖Città medie "titolari di importanti funzioni urbane"

✓ Nei POR FESR, destinatarie (anche con deleghe gestionali) di interventi degli Assi urbani o degli ITI urbani

Comuni di minori dimensioni

- ✓ Nei POR FESR, Strategia Aree Interne attuata con CLLD, con ITI o con Asse dedicato
- ✓ Nei PSR, Strategia di Sviluppo Locale (approccio LEADER) con Misura dedicata

❖Tutti i Comuni

✓ Nei POR FESR e FSE, i Comuni – anche in forma associata- sono destinatari di investimenti connessi all'OT2 «Agenda digitale», all'OT4 «Efficientamento energetico e fonti rinnovabili», all'OT6 «Valorizzazione risorse naturali e culturali», all'OT9 «Inclusione sociale e lotta alla povertà»



INUMERI DELLA COESIONE

Dati pubblicati su OpenCoesione



Città e aree rurali Al 31/12/2017

3,5 miliardi

di euro per interventi di integrazione territoriale



Acquisto beni e servizi

123.651.020

Incentivi alle imprese

15.526.896

Conferimenti capitale

48.680.000

Infrastrutture

3.122.277.784

Contributi alle persone

162.852.988

Non disponibile

2.606.804

www.agenziacoesione.gov.it

#coesione









Sviluppo urbano nei PO italiani 2014-2020

Drivers di sviluppo

- 1. Miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia delle infrastrutture di rete e dei servizi pubblici per cittadini residenti ed utilizzatori; Sviluppo dei nuovi servizi legati alle *smart cities*; Sviluppo dell'utilizzo di risorse ed energie rinnovabili, dell'effcientamento energetico e della mobilità sostenibile (I° *driver* di sviluppo urbano in base all'AdP *OT2 e OT4*)
- 2. Pratiche per l'inclusione sociale dei segmenti di popolazione più debole, per aree e quartieri disagiati, **anche utilizzando gli strumenti della micro-progettualità partecipativa** (II° *driver* di sviluppo urbano in base all'AdP-*OT9*)
- Rafforzamento dei segmenti locali pregiati di fliere produttive globali (III° driver di sviluppo urbano in base all'AdP – OT3)

Oltre ai 4 OT "vocazionali" dell'Agenda urbana, i POR italiani attivano anche altri OT, tra questi:

OT6 «Valorizzazione e tutela delle risorse naturali e culturali» che rappresenta il 14% delle risorse programmate per Sviluppo urbano nei POR italiani (di fatto un IV° *driver*)



Sviluppo urbano nei PO italiani 2014-2020 (2)

Aree target

Le aree bersaglio delle agende urbane regionali sono le principali aree urbane densamente popolate, che costituiscono poli di erogazione di servizi essenziali per i comuni minori del relativo hinterland

Le Autorità urbane sono Organismi intermedi responsabili dell'attuazione delle rispettive SUS in 17 POR su 16 che hanno attivato un'agenda urbana regionale (e nel PON Metro)

		Cofinanziamento nazionale	Totale [Risorse UE + cofinanziamento]
POR FESR o Plurifondo	€1.218.734.025	€650.571.495	€1.869.305.520
PON Metro	€588.100.000	€251.200.000	€839.300.000
TOTALE GENERALE	€1.806.834.025	€901.771.495	€2.708.605.520
di cui			
ITI urbani	<i>€527.595.402</i>	€243.944.336	€793.481.059
Assi urbani	<i>€ 511.806.109</i>	€346.849.654	€836.714.442



Agenda urbana POR FESR Regione Toscana 2014-

2020 L'Asse «urbano» del POR FESR Toscana, dedicato allo Sviluppo Urbano Sostenibile, è attuato attraverso i c.d. Progetti di Innovazione Urbana (PIU), che prevedono interventi negli ambiti

- del recupero funzionale del patrimonio edilizio pubblico,
- dei servizi socio-educativi (valorizzazione dei luoghi della cultura, sport e partecipazione) e socio-sanitari (inclusione e occupazione)
- della ecoefficienza degli edifici e delle strutture pubblici, dell'illuminazione pubblica intelligente e della mobilità sostenibile.

Si tratta di interventi

- da realizzare attraverso una procedura negoziale tra Regione e EELL appartenenti ad ambiti territoriali individuati come aree caratterizzate da condizioni di disagio socioeconomico e di criticità ambientale
- volti a favorire i) inclusione sociale e riduzione del disagio socio-economico, ii) valorizzazione della struttura insediativa regionale; iii) realizzazione di interventi architettonici, tecnologici e infrastrutturali integrati
- l'innovazione è considerata la risposta alle sfide economiche, ambientali e sociali







Agenda urbana POR FESR Regione Toscana 2014-2020 (2)

Dotazione finanziaria

- ≥ €49.200.000 di cui investimenti a valere sul FESR €24.605.712, pari al 6,21% del totale FESR destinato al POR
- ≥ €5.130.743 (FSE + cofinanziamento nazionale) a valere sul POR FSE Toscana
 2014-2020.

Destinatari

Comuni ricadenti nelle c.d. "Functional Urban Areas" caratterizzate da condizioni di disagio socio-economico e di criticità ambientale: Montecatini Terme, Poggibonsi, Massa, Santa Croce sull'Arno, Prato, Carrara, Livorno, Piombino, Cecina, Pontedera, Lucca, Pistoia, Pisa, Empoli.

8 PIU 2014-2020

1. Plù Prato - Comune di Prato: € 6.031.666,85 ; 2. (i) Passi nel Futuro - Comune di Pisa: € 6.373.447,75 ; 3. AllenaMente - Comune di Cecina: € 4.000.000 ; 4. PlU EMPOLI - Comune di Empoli: € 6.141.592,25 ; 5. CITTA'+CITTA' - Comuni di Poggibonsi e Colle Val d'Elsa: € 6.781.175,38 ; 6. PlU_PISTOIA - Comune di Pistoia: € 6.260.893,81 ; 7. PlU LUCCA - Comune di Lucca: € 6.546.933,96 ; 8. PlU WAYS - Comune di Rosignano Marittimo: € 4.000.000



Agenda urbana POR FESR Regione Toscana 2014-2020 (3)

Governance

- PIU ammessi a finanziamento sono stati selezionati a mezzo di Manifestazione di interesse da parte dei Comuni eleggibili.
- PIU selezionati sono stati ammessi alla fase di co-progettazione (procedura negoziale EELL-Regione)
- Tra i criteri valutativi utilizzati per la selezione dei PIU ammessi a finanziamento, la partecipazione della cittadinanza alla definizione del PIU (partecipazione dei cittadini ai processi di costruzione delle politiche=tema prioritario nell'agenda politica regionale) in particolare, con riferimento
 - ai modelli partecipativi utilizzati
 - ai riflessi della partecipazione sul PIU presentato
 - alla rappresentanza dei partecipanti
 - all'intensità della concertazione attivata con gli stakeholders





Strategia Aree Interne

- Insieme di interventi strategici integrati volti a contrastare la caduta demografica e rilanciare sviluppo e servizi delle c.d. aree interne del Paese = integrando risorse ordinarie con le risorse di tutti fondi UE e coniugando interventi sullo sviluppo locale (politiche straordinarie) con interventi di miglioramento dei servizi di cittadinanza (politiche ordinarie)
- Sono «aree interne», aree territoriali individuate come tali sulla base di indicatori riferiti a: i) distanza da grandi centri di agglomerazione definibili come "poli di servizio"; ii) difficoltà di accesso ai servizi di base (istruzione, salute, mobilità); iii) forti fenomeni di spopolamento - NONOSTANTE CIO': con traiettorie di sviluppo sebbene instabili, dotate di risorse endogene con forte potenziale di attrazione
- ➤ Le amministrazioni comunali definite «aree interne» sono oltre 4.000, popolate da più di 13 milioni e mezzo di persone (poco di un ¼ della popolazione italiana) e coprono 3/5 del territorio nazionale



Strategia Aree Interne: risorse (2)

Alcuni dati SNAI: i) finanziate 72 aree «pilota» selezionate ed organizzate in «sistemi territoriali permanenti» (ogni area composta in media da 29.400 abitanti e 15 comuni); ii) mobilitate risorse finanziare per circa 600 milioni di euro; iii) interessati 2.072.718 abitanti (dato al 2016); iv) coperti 51.366 kmg di territorio; v) mobilitati 1077 Sindaci

- Risorse ordinarie da legge di stabilità pari a 180 milioni di euro
- Risorse UE (FESR, FSE e FEASR) alla Strategia aree interne dai POR sono stimabili in €517.757.851
 - [strumenti di attuazione: ITI, Asse tematico o riserva su diversi Assi prioritari]



Strategia Aree Interne: governance (3)

Uno degli elementi di innovazione portato da SNAI è l'attuazione della governance multilivello:

più chiaro l'assetto attribuito ai vari livelli istituzionali coinvolti nei progetti di sviluppo locale

più partecipato, effettivo e pro-attivo il partenariato economico e sociale

più effettivo coinvolgimento della cittadinanza



Il Codice di condotta europeo sul partenariato

Regolamento delegato (UE) n. 240/2014 della Commissione, del 7 gennaio 2014, recante un Codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimento europei

Partenariato e *governance* multilivello nei testi dei regolamenti comunitari:

- necessità di condivisione delle politiche fra i vari livelli istituzionali coinvolti
- ruolo essenziale del Partenariato nelle attività di programmazione e attuazione della spesa
- > rispetto delle norme del codice di condotta per rendere massima la partecipazione alle decisioni di spesa di stakeholders e cittadini

Lavorare in partenariato è principio consolidato nella programmazione e attuazione dei fondi SIE e implica una stretta cooperazione e concertazione nel corso dell'intero ciclo di programmazione tra

- autorità pubbliche (regionali, locali, cittadine e altre autorità competenti)
- parti economiche e sociali
- organismi della società civile che rappresentano tematiche ambientali , di inclusione sociale, di non discriminazione e parità di genere , ecc...

Si tratta di tutti quei soggetti che possono influenzare significativamente l'attuazione dei programmi e risentire dei loro effetti





Codice di condotta europeo sul partenariato (2)

Il Partenariato deve partecipare sin dalla preparazione dei programmi e deve essere coinvolto anche in fase attuativa =applicazione sostanziale della *governance* multilivello

Garantire l'applicazione del principio (in primis, artt. 5 e 13 del Codice europeo di condotta sul partenariato) in tutto il ciclo di vita dei Programmi:

- definizione dei contenuti e degli interventi prioritari dei PO
- pubblicazione e gestione di avvisi non competitivi e di bandi competitivi (prima della pubblicazione e nel corso della procedimento)
- attuazione degli interventi finanziati e di rendicontazione delle spese



Codice di condotta europeo sul partenariato (3)

Necessario stabilire **principi essenziali e buone prassi** in materia di consultazione pertinente dei partner che devono essere aiutati a rafforzare la capacità istituzionale :

- individuare le componenti del Partenariato economico sociale tenendo conto della capacità di rappresentanza, delle competenze e della capacità di partecipare attivamente ai processi di concertazione
- rafforzare e rendere costanti le attività di concertazione, informazione, animazione territoriale e accompagnamento tecnico rivolte al Partenariato, ponendole in essere come metodo in tutte le fasi di programmazione e attuazione degli interventi cofinanziati dai fondi SIE



PROGRAMMAZIONE DAL BASSO e PROGETTI DI «RETE TERRITORIALE»

Principi-chiave

Concertazione e co-progettazione degli interventi integrati territoriali cofinanziati da fondi SIE

Lezione appresa:

Concentrazione degli interventi e delle risorse su determinate aree territoriali e sulla base di fabbisogni prioritari, individuati con il partenariato istituzionale ed economico-sociale come metodo generale adottato per tutte le misure programmate nei POR = miglioramento dell'efficacia degli interventi e accelerazione dell'attuazione

PROGRAMMAZIONE DAL BASSO e PROGETTI DI «RETE TERRITORIALE» (2)

Principi-chiave

Applicazione sostanziale dei principi della c.d. *governance* multilivello, con il coinvolgimento delle amministrazioni locali e del più ampio partenariato socio-economico, sia in fase di programmazione sia in fase di attuazione degli interventi:

- rende gli interventi coerenti ai fabbisogni territoriali ed efficaci (innescando impatti sul territorio e conseguendo risultati misurabili)
- accelera il percorso della realizzazione degli interventi (efficienza)
- rende gli interventi adeguati sia all'intercettazione di risorse pubbliche, sia all'attrazione di risorse private

Concertazione anche delle procedure competitive (bandi) con il partenariato istituzionale ed economico sociale quanto contenuti, requisiti e tempistica di pubblicazione:

- evita i c.d. bandi «ciechi»= bandi non rispondenti a fabbisogni,
- rende i bandi coerenti con requisiti e capacità di progettazione e di attuazione dei destinatari e dunque riduce il rischio che vengano presentate domande inammissibili o progetti non coerenti ai fabbisogni oppure che i progetti, una volta finanziati, non riescano ad essere attuati rispettando il cronoprogramma previsto per la realizzazione della spesa.





PROGRAMMAZIONE DAL BASSO e PROGETTI DI «RETE TERRITORIALE» (3)

- Promuovere e sostenere le reti «territoriali»: reti di *stakeholders*, reti di imprese, filiere produttive, filiere agro-alimentari, filiere della «tipicità», ecc....
- Favorire la definizione di progetti "di sistema" per la realizzazione degli interventi: progetti con valenza strategica in termini di ampiezza degli ambiti territoriali e della popolazione interessata, capaci di innescare impatti sul territorio e dinamiche effettive di sviluppo locale.

Decisive le attività di concertazione e di animazione promosse da Regione/AdG e da Comuni titolari di progetti integrati in fase di definizione degli interventi e di attuazione (predisposizione di avvisi e bandi), nel contesto di un' interlocuzione istituzionale effettiva e sostanziale

Risultati attesi dal nuovo paradigma (in sintesi)

Risultato "atteso" è l'investimento delle risorse pubbliche su progetti più efficienti e di qualità, in quanto

- sono co-progettati con gli stakeholders del territorio interessati dai settori coinvolti dagli interventi programmati e, quindi, più rispondenti ai fabbisogni dei territori
- producono un effetto moltiplicatore delle risorse pubbliche investite con l'attrazione delle risorse private
- ▶ determinano maggiore tempestività nella realizzazione delle opere e miglior livello qualitativo dei servizi e nella gestione di opere e servizi
- sono caratterizzati da maggiore sostenibilità economico-finanziaria, producendo effetti occupazionali e sociali
- generano un potenziamento di competenze della P.A. locale, attraverso l'interazione con altre amministrazioni locali (città metropolitana, area urbana funzionale/polo di servizio, sistema territoriale autocostituito) e con il settore privato, con acquisizione di know how e miglioramento delle capacità tecniche di progettazione, implementazione e gestione di interventi complessi





Il processo di riforma della politica di coesione post 2020







Negoziato su nuovo QFP e pacchetto legislativo 2021-2027

Nel corso del 2018 la CE ha pubblicato le proposte sul **budget 2021-2027** e le proposte legislative per il 2021-2027 riferite alla Politica di coesione

Iter

- Il budget e il relativo pacchetto legislativo, proposti dalla CE sono attualmente oggetto del negoziato in corso fra gli Stati membri
- La decisione dovrà essere adottata nell'ambito del "trilogo" Commissione, Parlamento UE e Consiglio
- La prima deliberazione del Parlamento sulle proposte della CE è stata adottata lo scorso febbraio, quella del Consiglio europeo lo scorso luglio





BUDGET Politica di coesione 2021-2027 TITOLO VIII PROPOSTA DI REG. GEN., artt. 102 e ss

Risorse per la coesione economica, sociale e territoriale proposte dalla CE per il periodo 2021-2027: €330,6 miliardi

Il Parlamento UE chiede di garantire un budget adeguato alla Politica di Coesione nell'ambito del QFP post 2020, incrementando di circa il 14% quanto proposto dalla Commissione : € 378,1 miliardi



11 OBIETTIVI TEMATICI (OT) 2014-2020

- 1. Ricerca e innovazione
- 2. Tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC)
- 3. Competitività delle Piccole e Medie Imprese (PMI)
- 4. Transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio
- 5. Adattamento ai cambiamenti climatici e prevenzione e gestione dei rischi
- 6. Tutela dell'ambiente ed efficienza delle risorse
- 7. Trasporto sostenibile e rimozione delle strozzature nelle principali infrastrutture di rete
- 8. Occupazione e sostegno alla mobilità
- 9. Inclusione sociale e lotta alla povertà
- 10. Istruzione, competenze e
- 11. Potenziamento della capacità

5 OBIETTIVI STRATEGICI (OS) 2021-2027

- 1. OS1: un'Europa più intelligente attraverso la promozione di una trasformazione economica innovativa e intelligente
- 2. OS2: un'Europa più verde e a emissioni di carbonio attraverso promozione di una transizione verso un'energia pulita ed equa, di investimenti dell'economia verdi blu, circolare. dell'adattamento ai cambiamenti climatici e della gestione e prevenzione dei rischi
- 3. OS3: un'Europa più connessa attraverso il rafforzamento della mobilità della е connettività regionale alle TIC
- 4. OS4: un'Europa più sociale attraverso
- 5. OS5: un'Europa cittadini più vicina la promozione dello sviluppo attraverso sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali e costiere e delle iniziative locali







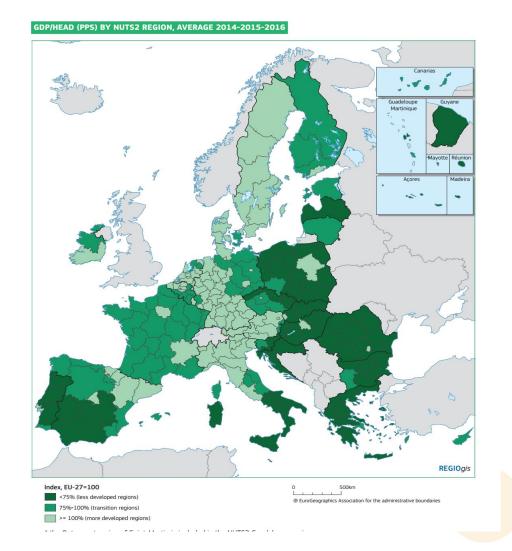


RIPARTIZIONE TERRITORIALE

3 categorie di regioni e il PIL pro capite criterio predominante, ma saranno aggiunti nuovi criteri

(disoccupazione giovanile, basso livello di istruzione, cambiamenti climatici nonché accoglienza e integrazione dei migranti)

- 1. regioni meno sviluppate, il cui PIL pro capite è inferiore al 75% della media del PIL dell'UE-27 ("regioni meno sviluppate")
- 2. regioni in transizione, il cui PIL pro capite è compreso tra il 75% e il 100% della media del PIL dell'UE-27 ("regione in transizione")
- 3. regioni più sviluppate, il cui PIL pro capite è superiore al 100% della media del PIL dell'UE-27 ("regioni sviluppate")









FESR: priorità e ambito di intervento

Il FESR continua a concentrarsi sulla riduzione delle disparità regionali e sulle sfide che devono essere affrontate dai territori in tutta Europa

L'ambito di intervento include fra l'altro:

- Infrastrutture (integrazione post Plenaria Parlamento UE);
- ricerca e innovazione;
- sostegno alle PMI e investimenti per l'occupazione (*integrazione post Plenaria Parlamento UE*);
- contributo alla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio;
- sostegno allee reti digitali, energetiche e di trasporto;
- finanziamento nei settori della sanità, dell'istruzione e delle infrastrutture sociali;
- finanziamenti per lo sviluppo urbano sostenibile.

Ancora maggiore concentrazione del FESR sullo Sviluppo urbano sostenibile con una riserva del 6% della dotazione a livello di Stato membro da destinare allo SUS



FSE+: priorità e ambito di intervento

- Obiettivo principale: contribuire a un'Europa più sociale e realizzare concretamente il Pilastro europeo dei diritti sociali, come contributo a una convergenza economica e sociale al rialzo in tutta Europa (OT4 «un'Europa più sociale attraverso l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali»)
- Settori di intervento: 1) istruzione, formazione e formazione continua; 2) efficacia dei mercati del lavoro e parità di accesso all'occupazione di qualità;
 3) inclusione sociale, salute e lotta alla povertà.
- Ambito di intervento: investire nelle persone; garantire opportunità più eque per tutti; finanziare lo sviluppo delle competenze, l'occupazione giovanile e l'inclusione sociale.





Dimensione territoriale della politica di coesione post 2020

La dimensione territoriale della politica di coesione è ancora centrale per la CE nel ciclo di programmazione 2021-2027

❖ Le "Strategie di sviluppo territoriale" per la l° volta vengono ricomprese in un Obiettivo strategico autonomo - «OS5 – Un'Europa più vicina ai cittadini»

L' OS5 integra le varie componenti delle strategie di sviluppo -sociale, economico, ambientale e culturale- e le diverse tipologie di (urbani, rurali e costieri):

un'Europa più vicina ai cittadini attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali e costiere e delle iniziative locali = promozione dello *sviluppo sociale, economico e ambientale integrato, del patrimonio culturale e della la sicurezza, a livello locale* tra l'altro mediante iniziative di sviluppo locale di tipo partecipativo.



Strumenti dello sviluppo territoriale

(artt. 22 proposta Reg. gen)

I fondi SIE sostengono lo sviluppo territoriale integrato mediante "Strategie di sviluppo territoriale e locale" nelle seguenti forme

- 1. Investimenti territoriali integrati
- Sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD Community local led development)
- Terzo strumento territoriale che fornisca sostegno alle iniziative elaborate dallo Stato membro per gli investimenti programmati per il FESR, ai fini dell'OS5 "un'Europa più vicina ai cittadini"
- 4. A valere sul FSE+ sono previste "Azioni innovative" (art. 13 proposta Reg. FSE+), ossia azioni di innovazione sociale e sperimentazioni sociali o che consolidano approcci dal basso verso l'alto basati su partenariati coinvolgendo le autorità pubbliche, il settore privato e la società civile (come i GAL che progettano e attuano CLLD). Possono sostenere l'applicazione su larga scala di approcci innovativi testati su scala ridotta (quali "sperimentazioni sociali").





Strumenti dello Sviluppo territoriale (2) (art. 22 proposta Reg. Gen. e art. 8 proposta Reg. FESR)

Alle tre forme di cui alla proposta su art. 22 Reg. Gen., la plenaria del Parlamento europeo ha aggiunto la possibilità di attivare:

- · un programma dedicato
- · un asse dedicato nell'ambito di un PO

In sintesi

- ✓ Previsto PO o Asse dedicato a strategie di Sviluppo Territoriale Integrato
- ✓ Previsto finanziamento integrato plurifondo
- ✓ Confermati i due strumenti del ciclo di programmazione 2014-2020, ossia CI I D e ITI
- ✓ III° strumento territoriale non definito ulteriormente dimostra la volontà della CE di lasciare una certa flessibilità allo Stato membro nel definirne forma e livello territoriale, alla luce delle specificità dei contesti locali
- ✓ IV° strumento per attuazione di azioni sperimentali sociali programmate dal basso (approccio bottom-up)



Partenariato e governance multilivello (art. 6 e 23 proposta Reg. gen.)

- ➤ Il principio di partenariato è una caratteristica fondamentale dell'attuazione dei fondi basata su un approccio di *governance* a più livelli istituzionali
- > Il partenariato è coinvolto nella preparazione degli accordi di partenariato e in tutte le attività di preparazione e attuazione dei programmi.
- > Nella proposta di regolamento generale è esplicitamente previsto che l'organizzazione e l'attuazione dei partenariati siano effettuati secondo quanto disposto dal regolamento delegato (UE) n. 240/2014 della Commissione, ossia il Codice di condotta europeo sul partenariato.

Evidente la centralità del modello di *governance* multilivello e l'esigenza che sia in sede di programmazione degli interventi sia in sede attuazione degli interventi cofinanziati da fondi SIE, tale modello venga applicato in modo sostanziale e non solo formale





Sviluppo urbano 2021-2027: strumenti (art. 9 proposta Reg. FESR)

- Per affrontare le sfide economiche, ambientali, climatiche, demografiche e sociali, il FESR supporta Strategie di sviluppo territoriale integrato focalizzate su "aree urbane funzionali", anche attraverso il sostegno integrato dei due fondi FESR e FSE+ Per massimizzare il contributo allo sviluppo territoriale, il sostegno del FESR alle azioni di Sviluppo urbano deve avvenire:
 - in una delle tre forme ITI, CLLD o altro strumento territoriale di cui all'art. 22 della proposta di Reg. generale- garantendo un adeguato coinvolgimento delle autorità locali, regionali e urbane (art. 9 proposta Reg FESR).
 - nella forma di un programma dedicato (in questo ciclo 2014-2020 in Italia il PON Città metropolitane)
 - nella forma dell'Asse dedicato nell'ambito di un PO



Governance multilivello e Sviluppo urbano (art. 6, 23 proposta Reg. Gen.)

- Si considera necessario RAFFORZARE lo sviluppo territoriale integrato, anche nel quadro dello sviluppo urbano sostenibile, al fine di affrontare più efficacemente le sfide economiche, ambientali, climatiche, demografiche e sociali delle aree urbane, comprese le aree urbane funzionali, tenendo conto della necessità di promuovere i collegamenti tra aree urbane e rurali.
- Le "Strategie di sviluppo territoriale e locale" devono essere sviluppate e approvate sotto la responsabilità delle pertinenti autorità/organismi a livello cittadino, locale o altro livello territoriale:
 - garantendo una delega gestionale "minima" che prevede la responsabilità della selezione delle operazioni
 - con la possibilità di ampliare la delega, affidando alle autorità locali, in qualità di organismo intermedio, compiti gestionali propri dell'AdG del PO



IL POTENZIAMENTO DEL RUOLO DELLE CITTA' (artt. 23 Reg. Gen e 8 Reg. FESR)

- > I principi per la selezione delle aree urbane in cui dovrebbero essere realizzate azioni integrate a favore dello sviluppo urbano sostenibile, nonché gli importi indicativi previsti per tali azioni dovrebbero essere definiti già nei PO.
- > Il coinvolgimento delle autorità a livello cittadino, locale o altro livello territoriale deve avvenire nella preparazione di tutti i programmi.
- > Le "Strategie di sviluppo territoriale e locale" devono essere sviluppate e approvate sotto la responsabilità delle pertinenti autorità/organismi a livello cittadino, locale o altro livello territoriale, garantendo loro una delega gestionale "minima"
- ❖ La CE così rafforza e rende esplicite anche le regole della *governance* multilivello da applicare alle azioni di sviluppo urbano.
- ❖ Per massimizzare il contributo allo sviluppo territoriale, il sostegno del FESR alle azioni di sviluppo urbano sostenibile, secondo la Commissione, DEVE AVVENIRE garantendo un adeguato coinvolgimento delle autorità locali, regionali e urbane (art. 8 Reg FESR).
- ❖ La condizione per massimizzare il potenziale degli strumenti territoriali è che le autorità cittadine abbiano migliore accesso agli stessi e maggiore influenza -a monte, in sede di programmazione e pianificazione- nella scelta degli obiettivi tematici e delle priorità di investimento.



Sviluppo urbano 2021-2027: sostegno FESR (art. 9 proposta Reg. FESR)

- La proposta di regolamento sul FESR stabiliva una riserva minima pari al 6% delle risorse del FESR da destinare, a livello nazionale, alle azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile = il Parlamento propone innalzamento della percentuale al 10% delle risorse FESR assegnate allo Stato membro.
- La riserva deve essere rispettata nel corso di tutto il periodo di programmazione e, qualora vi sia un trasferimento da una priorità all'altra di un programma o da un programma all'altro, anche al momento del riesame intermedio.
- La riserva minima del 5% del FESR da dedicare ad azioni integrate urbane, prevista nel ciclo 2014-2020, è stata innalzata da molte regioni italiane; questo ha potenziato il ruolo delle città e ha consentito loro di lavorare per obiettivi di lungo periodo e in qualità di organismo intermedio (alcuni POR 2014-2020 hanno destinato a strategie di sviluppo urbano il 14% della dotazione FESR)



Iniziativa Urbana Europea (art. 10 proposta Reg. FESR)

- Per favorire e sostenere lo sviluppo di capacità degli attori, le azioni innovative, le conoscenze, l'elaborazione di strategie e la comunicazione nel settore dello sviluppo urbano sostenibile, è prevista l'istituzione di un'Iniziativa urbana europea
- > L'Iniziativa urbana europea dovrebbe
 - essere realizzata in gestione diretta o indiretta
 - coprire tutte le « aree urbane funzionali» sostenere l'Agenda Urbana Europea, e nello specifico le Partnerships dell'AUE
- E' un programma nel quale sono combinati tutti gli strumenti relativi alla tematica urbana, per proporre alle città scambi, azioni per lo sviluppo di capacità, azioni pilota e comunicazione nell'ambito di un unico programma.
- Sostituisce TUTTE le azioni urbane innovative nel settore dello sviluppo urbano sostenibile.



Riserva 5% FESR per aree non-urbane svantaggiate o con difficoltà di accesso a servizi di base (aree interne)

(art. 8 proposta di Reg. FESR modificato da plenaria Parlamemto europeo 14/02/2019)

- Una riserva minima pari al 5% della dotazione FESR di ciascun Stato membro sarà assegnata a Strategie di sviluppo territoriale integrato focalizzate su aree non-urbane interessate da handicap o svantaggi naturali, geografici o demografici o con difficoltà di accesso ai servizi di base
- Di questo ammontare, la percentuale minima del 17,5% sarà destinata alle aree e comunità rurali.

Aree interessate da sfide o handicap naturali o demografici

art. 10 a testo di compromesso Plenaria Parlamento europeo del 14/02/2019

- ➤II FESR sostiene interventi nelle aree colpite da gravi e permanenti handicap e sfide naturalistiche o demografiche
- Aree e aggregazioni di amministrazioni locali con una densità di popolazione inferiore a 12,5 abitanti per km2 per aree scarsamente popolate o 8 abitanti per km2 per le aree molto scarsamente popolate, o con un decremento medio della popolazione superiore all'1% tra il 2007 e il 2017 saranno oggetto di specifici piani nazionali e regionali per rafforzare l'attrattività, aumentare gli investimenti e incrementare l'accessibilità a servizi pubblici e digitali.
- ➤ Nell'accordo di partenariato , lo Stato membro potrà prevedere risorse finanziarie dedicate a tali aree



Raccomandazioni

Avviare una concertazione sostanziale con il partenariato istituzionale ed economico sociale per la definizione dei PO, forme di consultazione diffusa degli stakeholders, potenziando l'ascolto delle istanze territoriali in applicazione del principio di governance multilivello.

In particolare, conciliando la modalità top-down (indirizzi della Regione) con l'approccio *bottom-up* (indicazioni provenienti dal territorio):

- condividere con il partenariato la concentrazione delle risorse finanziarie su un numero limitato di obiettivi, al fine di non disperdere le risorse destinate ai territori in una molteplicità di azioni e di valorizzare l'approccio integrato (territoriale e settoriale) negli interventi cofinanziati dai fondi SIE;
- co-progettare con i partner istituzionali e partenariato economico e sociale gli interventi da inserire nei PO, garantendone la coerenza con fabbisogni e priorità del territorio;
- co-progettare con il partenariato istituzionale la "zonizzazione", ossia l'individuazione delle aree territoriali target, in modo che questa risulti funzionale sia alle priorità di sviluppo dei territori sia ai fabbisogni di «servizi», con adeguata massa critica in termini di estensione e di popolazione, per garantire agli interventi effetti e impatti significativi per lo sviluppo locale.

Affinché un intervento possa avere un impatto significativo sul territorio, una delle condizioni chiave è che interessi un sistema o una rete territoriale.

