7ª Conferenza sulla Finanza e l'Economia Locale
29 Novembre 2018 - Roma

La riforma della politica di coesione e le condizioni per una sua più efficace attuazione

A cura di

Francesco Monaco
Responsabile Dipartimento politiche di coesione e investimenti territoriali
ANCI-IFEL

Indice

I. Un paradosso

II. Alla prova dell’attuazione

III. Condizioni di efficacia

IV. Caratteri del progetto di riforma

V. Il ruolo del territorio

Paradosso

Secondo Banca d’Italia la politica di coesione vale meno del 5% della spesa pubblica totale italiana, ma con essa si finanzia la gran parte degli investimenti territoriali.

Tante, troppe aspettative sono riposte sulle spalle relativamente “piccole” di questa politica!

Le politiche «in attuazione»

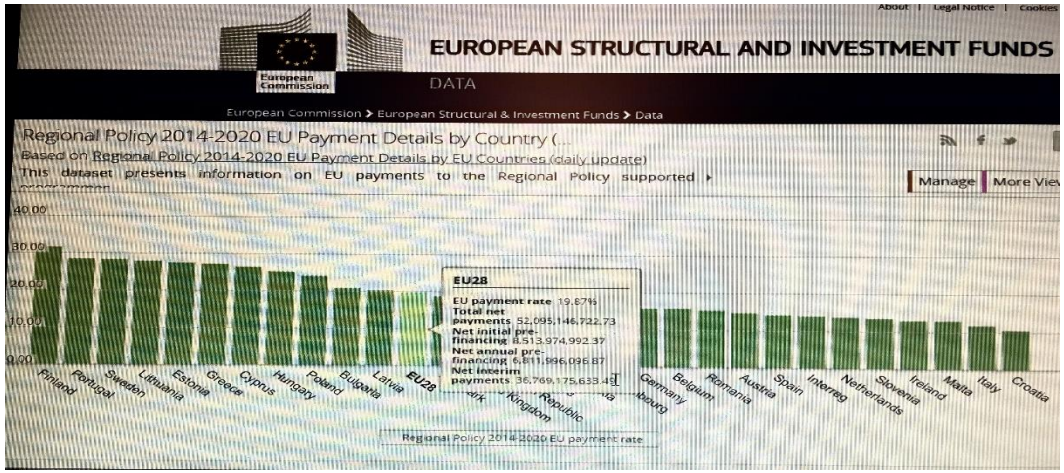
Risorse finanziarie delle politiche di coesione per il periodo di programmazione 2014-2020 – www.opencoesione.it

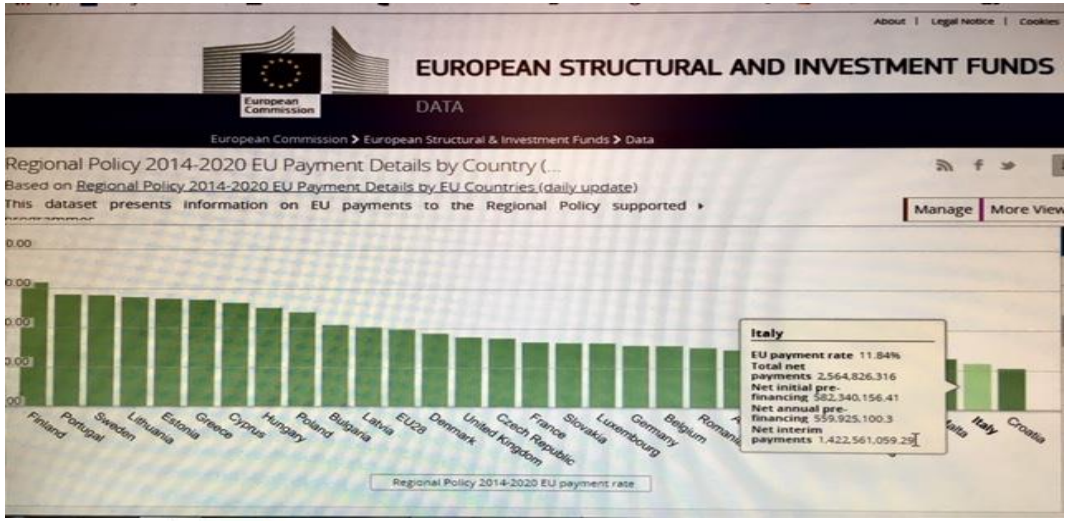
dati espressi in milioni di euro (aggiornamento al 31 gennaio 2018)

	Risorse UE				Risorse nazionali (cofinanziamento ai fondi UE, FSC, risorse PAC)				Totale risorse			
	Mezzogiorno	Centro-Nord	Non ripartito	**Totale**	Mezzogiorno	Centro-Nord	Non ripartito	**Totale**	Mezzogiorno	Centro-Nord	Non ripartito	**Totale**
A) Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE 2014-2020)	30.738,5	12.382,6	1.535,1	**44.656,1**	16.838,5	12.970,4	1.642,4	**31.451,3**	47.577,0	25.352,9	3.177,5	**76.107,4**
Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)	18.016,2	3.644,4	-	**21.660,5**	8.913,7	3.644,4	-	**12.558,0**	26.929,9	7.288,7	-	**34.218,6**
Fondo sociale europeo (FSE)	6.872,8	4.230,6	-	**11.103,4**	3.983,1	4.000,8	-	**7.983,9**	10.855,9	8.231,4	-	**19.087,3**
Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)	5.411,1	4.035,4	997,8	**10.444,4**	3.941,7	5.325,2	1.201,6	**10.468,5**	9.352,9	9.360,6	2.199,4	**20.912,9**
Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca (FEAMP)	-	-	537,3	**537,3**	-	-	440,8	**440,8**	-	-	978,1	**978,1**
Iniziativa Occupazione Giovani (risorse specifiche)	438,3	472,2	-	**910,5**	-	-	-	**-**	438,3	472,2	-	**910,5**
B) Programmi della Cooperazione Territoriale Europea	-	-	1.136,8	**1.136,8**	-	-	200,6	**200,6**	-	-	1.337,4	**1.337,4**
C) Programma per gli aiuti europei agli indigenti - Fondo FEAD	-	-	670,6	**670,6**	-	-	118,3	**118,3**	-	-	788,9	**788,9**
D) Programmi Operativi Complementari - Piani di Azione e Coesione 2014-2020	-	-	-	**-**	7.725,6	-	-	**7.725,6**	7.725,6	-	-	**7.725,6**
E) Fondo Sviluppo e Coesione (FSC 2014-2020)	-	-	-	**-**	44.069,2	10.608,9	-	**54.678,1**	44.069,2	10.608,9		**54.678,1**
TOTALE	**30.738,5**	**12.382,6**	**3.342,5**	**46.463,5**	**68.633,3**	**23.579,3**	**1.961,4**	**94.174,0**	**99.371,7**	**35.961,9**	**5.303,8**	**140.637,5**

Fonte: Per i Fondi SIE - elaborazioni DPCoe-OpenCoesione su dati della Piattaforma della Commissione Europea https://ec.europa.eu/sfc/en Sistema comune di gestione condivisa dei fondi; per le Risorse nazionali - elaborazioni DPCoe-OpenCoesione su dati riportati nei provvedimenti nazionali rilevanti (disposizioni di legge e delibere del CIPE).

I dati di spesa *(aggiornamento al 19 XI 2018)*





Media UE: 19,8%

Italia: 11,8%

Finlandia: 31,5%

Grecia: 27,3%

Fonte: inforegio

Le «condizioni» di efficacia

Endogene

I. Ritardo approvazione regolamenti
II. Sovrapposizione cicli programmatici
III. Numerosità di programmazione operativa (*contati 94 PO*)
IV. Filiera della programmazione «lunga»
V. Aggravio delle procedure di rendicontazione e certificazione (SIGECO)

Esogene

I. Mancato raccordo strumenti di pianificazione programmazione ordinaria (piani di settore e livello locale, DUP)
II. Assenza di strategie territoriali
III. Difficoltà di progettazione e di integrazione «a valle»
IV. Frammentazione di interventi
V. Pluralità di stazioni appaltanti

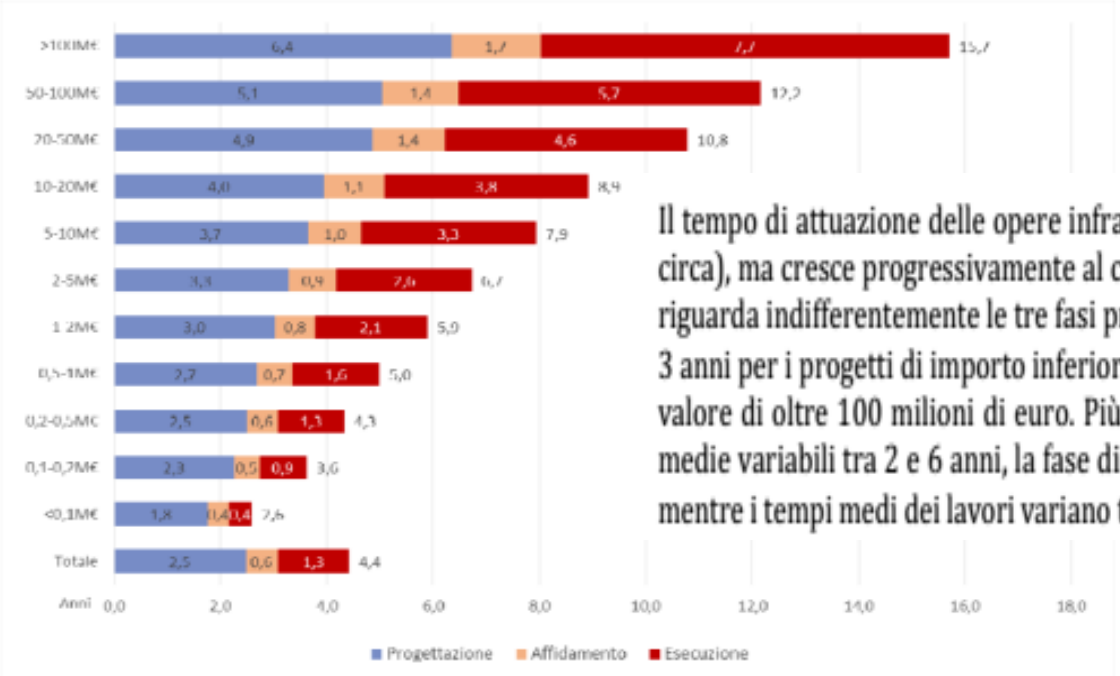
Contesto

Nuovo codice degli appalti -Tempi di realizzazione delle opere

I tempi di attuazione

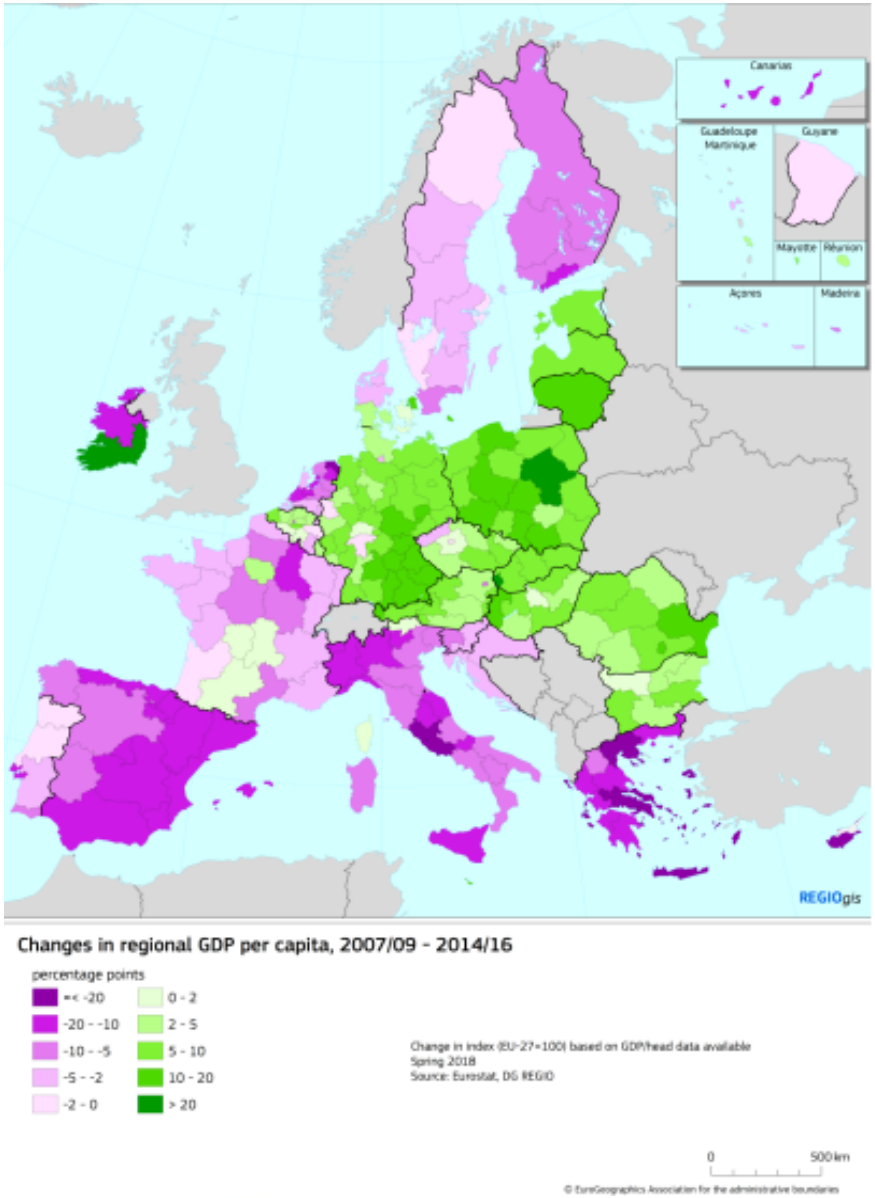
FIGURA 1 LE PRINCIPALI FASI DI ATTUAZIONE DI UN'OPERA PUBBLICA

FIGURA 3 TEMPI DI ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI INFRASTRUTTURALI PER CLASSI DI COSTO E FASI - ITALIA



Il tempo di attuazione delle opere infrastrutturali è pari a 4,4 anni in media (4 anni e 5 mesi circa), ma cresce progressivamente al crescere del valore economico dei progetti e la crescita riguarda indifferentemente le tre fasi procedurali considerate (cfr. Figura 3): si va da meno di 3 anni per i progetti di importo inferiore ai 100 mila euro a 15,7 anni per i grandi progetti dal valore di oltre 100 milioni di euro. Più in dettaglio, la fase di progettazione presenta durate medie variabili tra 2 e 6 anni, la fase di aggiudicazione dei lavori oscilla tra 5 e 20 mesi circa, mentre i tempi medi dei lavori variano tra 5 mesi e quasi 8 anni.

Fonte: Elaborazioni ACT - NUVEC su dati di monitoraggio al 31 dicembre 2017 da banche dati BDU e SGP



Evoluzione del PIL regionale

Lazio	-24
Umbria	-17
Molise	-15
Valle d'Aosta	-14
Liguria	-12
Marche	-12
Lombardia	-12
Piemonte	-12
Sicilia	-11
Provincia Autonoma di Trento	-10
Friuli Venezia Giulia	-10
Emilia Romagna	-9
Veneto	-9
Campania	-9
Toscana	-9
Sardegna	-9
Calabria	-8
Abruzzo	-6
Puglia	-6
Basilicata	-5
Provincia Autonoma di Bolzano	1

Commissione europea

Iter della riforma

Il 2 maggio 2018 la CE ha pubblicato le proposte sul *budget* 2021-2027

Bruxelles, 2.5.2018 COM(2018) 321 final, Quadro finanziario pluriennale 2021-2027

Il 29 maggio 2018 la Commissione europea ha reso note le proposte legislative per il 2021-207 riferite alla rubrica di bilancio denominata "Sviluppo regionale e politica di coesione"

Tra gli altri: proposta di regolamento generale sul funzionamento di 7 fondi a gestione concorrente; proposta di regolamento sul fondo FESR; proposta di regolamento sul fondo FSE+; proposta di regolamento sulla PAC.

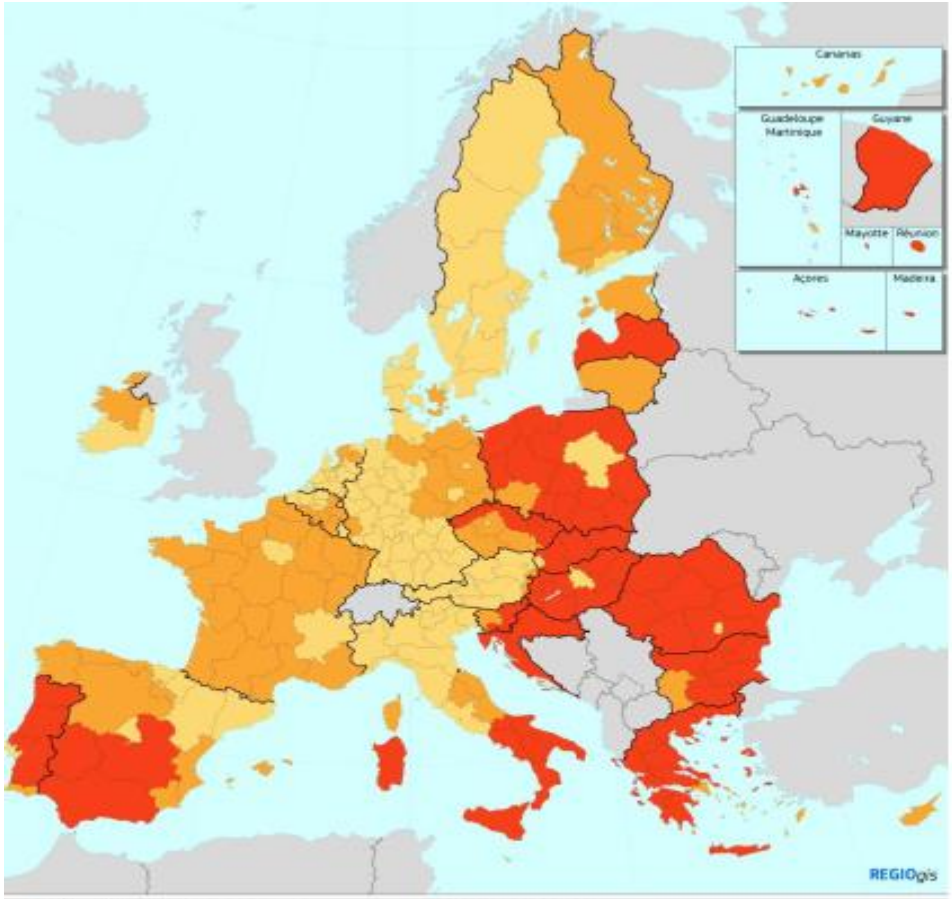
Iter

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 nellambito del "trilogo" Commissione, Parlamento UE e Consiglio.

Una prima deliberazione del Parlamento è attesa per fine 2018.

Nuova mappa degli aiuti UE



GDP/head (PPS) by NUTS2 region, average 2014-2015-2016

Index, EU-27 = 100

- < 75% (less developed regions)
- 75% - 100% (transition regions)
- >= 100% (more developed regions)

Il *budget* complessivo è di € 1.105 miliardi (in pagamenti espressi in prezzi 2018, pari all'1,08% del PIL)

miliardi €, prezzi 2018	2014-2020	2021-2027
Regioni meno sviluppate	24.5	26.9
Regioni in transizione	1.6	1.4
Regioni più sviluppate	8.1	9.6
Totale	**36.2**	**38.6**

Tetti	
70 %	Regioni meno sviluppate Regioni ultraperiferiche Fondo di coesione Interreg
55 %	Regioni in transizione
40 %	Regioni più sviluppate

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 dei lavoratori
9. Inclusione sociale e lotta alla povertà
10. Istruzione, competenze e apprendimento permanente
11. Potenziamento della capacità istituzionale e amministrazioni pubbliche efficienti

5 OBIETTIVI DI «POLICY»

2021-2027

1. Innovazione, ricerca, imprese, transizione industriale;
2. Transizione energetica, economia circolare, adattamento climatico, gestione dei rischi;
3. Mobilità e banda larga;
4. Mercato del lavoro, servizi e infrastrutture sociali, integrazione;
5. Sviluppo sostenibile di aree urbane, rurali, interne, costiere e iniziative locali

2 OBIETTIVI ORIZZONTALI

1. Capacità amministrativa
2. Cooperazione

Condizionalità

- Semestre europeo
- Condizionalità macroeconomica
- Programma nazionale di riforme
- Stato di diritto

Flessibilità e Semplificazione

Trasferimento risorse ad altro strumento UE fino al 5%

Riprogrammazione fino al 5% di una priorità (4% del PO) senza decisione Commissione

Trasferimento risorse fra gruppi di regioni fino al 15%

Ritorno alla regola del 5+2

Ammissibilità per disastri naturali

Piani operativi più snelli

Meno procedure

Trasparenza dibattito pubblico

Pochi obiettivi

Pochi interventi

Maggiore rapidità di spesa

Semplificazione controlli (audit unico)

Introduzione costi standard per rendicontazione

Dimensione territoriale

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

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

L'OS5 integra le varie componenti delle strategie (sociale, economico, ambientale e culturale) e l e diverse tipologie di territori (urbani, rurali e costieri).

- Introdotti requisiti per le strategie di sviluppo locale

Sviluppo territoriale sostenibile

- Risulta rafforzata la dimensione urbana e territoriale della politica di coesione:

  - Innalzata dal 5% al 6% la riserva minima del FESR da destinare allo sviluppo urbano sostenibile; Istituita l'Iniziativa Urbana europea - nuovo programma di collegamento in rete e sviluppo delle capacità destinato alle autorità cittadine (art. 10 Reg. Sul FESR);

  - Confermate le responsabilità per le autorità locali/cittadine nella gestione dei fondi (partenariato e *governance* multilivello, artt. 6 e 23 Reg. Gen)

  - Confermati gli strumenti attuativi (ITI, patti territoriali occupazione, ecc.)

7ª Conferenza sulla Finanza e l'Economia Locale
29 Novembre 2018 - Roma

Grazie per l'attenzione!

Dott. Francesco Monaco
Responsabile Politiche di coesione territoriale ANCI-IFEL

monaco@anci.it
francesco.monaco@fondazioneifel.it
hhttps://www.facebook.com/fmonaco1
ttps://twitter.com/fra_monaco

I materiali saranno disponibili su:
www.fondazioneifel.it