

CONTRIBUTO PER LA POSIZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA SULLA RIFORMA DELLA POLITICA DI COESIONE UE POST 2027

La Regione Emilia-Romagna esprime la propria posizione sulla riforma della politica di coesione dell'Unione Europea post 2027, ribadendo l'importanza di questo strumento per la riduzione dei divari territoriali, lo sviluppo sostenibile e la transizione ecologica e digitale.

La politica di coesione deve mantenere le proprie caratteristiche istitutive e allo stesso tempo innovare, perché rappresenta un pilastro fondamentale dell'integrazione europea, finanziando il 13% degli investimenti pubblici nell'UE e il 51% negli Stati membri meno sviluppati. Nel ciclo 2014-2020, i Fondi europei di coesione hanno finanziato infrastrutture strategiche, sostenuto milioni di imprese, rafforzato i servizi pubblici e creato centinaia di migliaia di posti di lavoro. Tuttavia, l'implementazione della politica di Coesione, ha anche registrato subito criticità dovute alla sovrapposizione con il PNRR e all'uso emergenziale dei propri fondi.

L'esperienza dell'Emilia-Romagna può dimostrare come, un modello di programmazione della politica di coesione che vede protagoniste le Regioni, possa essere una esperienza di successo, coniugando efficienza nella gestione degli interventi e nel controllo della spesa, efficacia degli investimenti e capacità di coinvolgimento del partenariato, nella sua dimensione territoriale, economica e sociale.

Questo anche come contro-argomentazione concreta "nei fatti" rispetto ad un'assunzione di principio secondo la quale l'approccio del Recovery Fund sarebbe più performante.

Gli orientamenti della Commissione, contenuti nella Comunicazione¹ sul prossimo Quadro Finanziario Pluriennale, presentata in febbraio 2025, sono per un nuovo bilancio europeo più focalizzato, più semplice e di maggiore impatto. In particolare, si auspica un maggior allineamento tra le politiche europee e la spesa del bilancio, ancora troppo ancorata ai programmi piuttosto che alle politiche di riferimento, una maggiore coerenza tra il finanziamento delle azioni interne ed esterne dell'UE per promuovere gli interessi strategici, un allineamento (standardizzazione) e semplificazione delle regole applicate ai fondi europei e dei meccanismi di supporto, un maggior orientamento ai risultati degli investimenti. Questo si tradurrebbe in una proposta di piano nazionale per ogni Paese, con riforme e investimenti prioritari, inclusa la politica di coesione, e con un approccio *performance-based* (ispirato dal PNRR).

In questo contesto, la Regione Emilia-Romagna ha coordinato alcune importanti iniziative promosse a livello UE assieme a oltre 140 Regioni Europee (EURegions4Cohesion), ha contribuito a relazioni e pareri del Parlamento Europeo e del Comitato Europeo delle Regioni, ha partecipato alla definizione della posizione delle Regioni italiane in sede di Conferenza delle Regioni.

Queste azioni hanno il comune obiettivo di ribadire la necessità di una politica di Coesione:

- che mantenga l'**obiettivo di ridurre i divari territoriali** e di minimizzare gli impatti negativi del mercato unico non ancora completato;
- che conservi la **governance multilivello, ed il principio del partenariato**;
- che sia in grado di individuare gli investimenti utili allo **sviluppo e alla transizione industriale**, realizzandoli efficacemente attraverso gli strumenti attuativi più adeguati (es. bandi competitivi in ambito ricerca e innovazione, programmazione negoziata per le strategie territoriali integrate);

La discussione sulla riforma della politica di coesione si inserisce nel quadro del bilancio pluriennale dell'UE e prevede:

- maggiore focalizzazione, semplificazione e impatto del bilancio europeo;
- allineamento tra politiche europee e spesa;
- standardizzazione delle regole e maggiore orientamento ai risultati;
- proposta della Commissione di introduzione di piani nazionali unici multi-fondo con un approccio performance-based;

La Regione Emilia-Romagna ritiene essenziale il mantenimento dei principi fondanti della politica di coesione, quali:

- **governance multilivello e sussidiarietà**, per assicurare un coinvolgimento efficace delle Regioni e degli enti locali nella gestione e attuazione dei fondi, nell'ambito di rinnovato Accordo di partenariato nazionale quale garante di un approccio integrato alle politiche di coesione a livello di ogni Stato membro;
- **partenariato e gestione condivisa**, per rafforzare il ruolo delle comunità territoriali e garantire un'allocatione delle risorse che risponda alle reali necessità dei territori;
- **approccio place-based**, per sviluppare politiche calibrate sulle caratteristiche e sulle sfide di ciascuna regione, evitando soluzioni uniformi che non rispondano alle peculiarità locali;

La Regione Emilia-Romagna sostiene una politica di coesione che accompagni le grandi trasformazioni in corso, quali:

- **transizione ecologica e digitale**, garantendo investimenti mirati per favorire la decarbonizzazione, l'adattamento ai cambiamenti climatici e l'innovazione tecnologica nei territori;
- **equità territoriale**, contrastando la polarizzazione dello sviluppo economico nelle sole grandi aree metropolitane e promuovendo la crescita anche nelle zone interne e montane;
- **demografia e inclusione sociale**, affrontando le sfide legate all'invecchiamento della popolazione, alla crisi abitativa e all'accesso ai servizi essenziali per garantire coesione sociale;

Per rendere la politica di coesione più efficace, la Regione Emilia-Romagna propone:

- **un maggiore orientamento ai risultati**, valorizzando gli strumenti esistenti (rafforzamento dei sistemi di cost option, misurazione di indicatori di risultato nei sistemi di monitoraggio, valutazione dell'impatto territoriale delle misure) e sperimentando nuove modalità di finanziamento basati sulle performance per garantire una rapida ed efficace attuazione dei programmi;
- **un incremento delle anticipazioni finanziarie**, per permettere agli enti locali e ai beneficiari di avviare gli investimenti in tempi più brevi;
- **un coordinamento tra i diversi strumenti finanziari**, evitando sovrapposizioni come quelle verificatesi tra PNRR e fondi strutturali, attraverso una programmazione più integrata e armonizzata;
- **una semplificazione delle procedure** gestionali e di controllo e degli oneri amministrativi che gravano ancora sui beneficiari;

La Regione Emilia-Romagna chiede che le Regioni mantengano un ruolo centrale nella gestione della politica di coesione, attraverso:

- **il mantenimento dei programmi regionali**, per garantire che le specificità territoriali vengano adeguatamente prese in considerazione nella programmazione e attuazione delle misure;
- **il mantenimento a livello regionale del ruolo di autorità di gestione, audit e certificazione**, evitando ridondanze amministrative e garantendo continuità nell'attuazione dei fondi;
- **la valorizzazione della programmazione integrata place-based**, in linea con l'esperienza che la Regione Emilia-Romagna sta portando avanti con le strategie territoriali integrate per le aree urbane e per le aree montane e interne, denominate ATUSS e STAMI, per un migliore coinvolgimento degli enti locali e una maggiore efficacia delle strategie di sviluppo a base territoriale;

La Regione Emilia-Romagna ribadisce il proprio impegno nella costruzione di una politica di coesione solida, orientata allo sviluppo sostenibile e capace di rispondere alle esigenze dei territori. La sfida futura sarà garantire che la coesione continui a rappresentare un pilastro fondamentale dell'integrazione europea, con strumenti adeguati ad affrontare le transizioni ecologica, digitale e demografica.

In questo contesto, è essenziale mantenere un quadro di governance multilivello che valorizzi il ruolo delle Regioni, evitando centralizzazioni eccessive che rischiano di rendere meno efficace l'allocazione delle risorse. La politica di coesione deve restare un'opportunità per tutti i territori, supportando le aree più fragili e garantendo uno sviluppo equo e inclusivo.

Le prossime tappe del dibattito europeo saranno cruciali per definire il futuro assetto della politica di coesione. La Regione Emilia-Romagna continuerà a partecipare attivamente al confronto con le istituzioni europee e con le altre Regioni europee, contribuendo alla costruzione di una riforma che rafforzi il ruolo dei territori e renda la coesione uno strumento sempre più efficace per la crescita e la competitività dell'Unione Europea.

Allegato - Attuazione della politica di coesione nella programmazione 2021-2027

La programmazione regionale per la politica di coesione 2021-2027

La Regione Emilia-Romagna ha promosso una governance condivisa delle politiche europee di sviluppo basata sul confronto e la sinergia con gli Enti locali e i principali attori economici e sociali che operano in regione per arrivare insieme all'approvazione dei programmi regionali del **Fondo di Sviluppo regionale (FESR)** e del **Fondo sociale europeo (FSE)**. Un approccio che ha permesso di utilizzare a pieno le risorse assegnate all'Emilia-Romagna, che ammontano per il settennato 2021-2027, a oltre 1 miliardo e 24 milioni di euro per ciascun programma.

Per quanto riguarda il **Programma Regionale FESR**, oltre il 53% delle risorse sono destinate a Ricerca e Innovazione e alla Transizione Digitale e il 30,9% sono indirizzate alla lotta al cambiamento climatico. Molta attenzione è stata messa sullo sviluppo territoriale attraverso l'azione di due strumenti: le **Agende Trasformative Urbane Sviluppo Sostenibile (ATUSS)** che hanno portato all'approvazione di 14 strategie e 109 progetti territoriali e le **Strategie Territoriali per le Aree Montane e Interne (STAMI)** che hanno visto approvare 9 strategie che interessano 7 aree, per un totale di 109 progetti territoriali.

Già a gennaio 2025, il 100% delle azioni del **PR FESR** sono state avviate. Sono 3.800 i progetti selezionati, dei quali 1600 conclusi. Il costo totale dei progetti ammonta a 1.122.000 milioni. Le risorse impegnate sono 646 milioni e i pagamenti pari a 114 milioni.

Nell'ambito del programma del FESR, la Regione ha attivato la Priorità 5 "Investimenti e ricerca per le tecnologie strategiche Step", che promuove interventi nei settori individuati dalla Piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa - Step. La Regione ha quindi avviato il primo bando per dare impulso a settori quali microelettronica, il cloud computing, l'intelligenza artificiale, la cybersecurity, il 5G nonché l'energia rinnovabile, lo stoccaggio di elettricità e calore, i combustibili rinnovabili di origine non biologica e quelli alternativi sostenibili.

Il primo bando, rivolto alle **grandi imprese e Pmi emiliano-romagnole**, sosterrà **investimenti produttivi e progetti di ricerca e sviluppo** nei settori delle **tecnologie digitali, dell'innovazione Deep tech**, delle **tecnologie pulite ed efficienti** sotto il profilo delle risorse (incluse le tecnologie a zero emissioni) nonché delle **biotecnologie**.

Il **Programma Regionale dei fondi FSE+** concentra oltre il 50% delle risorse a sostegno dell'occupazione giovanile e degli adulti (502 milioni), il 20% a supporto del sistema di istruzione, formazione e di qualifica delle competenze, circa il 30% per azioni di inclusione sociale, tra cui una misura specifica a sostegno delle famiglie per l'accesso ai nidi (0-3 anni). Infine, il 10% delle risorse del Programma è dedicato ad interventi a favore dello sviluppo territoriale e locale delle aree interne e montane.

Anche in merito al **PR FSE+**, ad inizio 2025, tutte le priorità e gli obiettivi specifici sono state avviate. Del totale di 1,024 milioni di euro, sono stati messi a bando il 48% delle risorse, pari a 472.056.599,36 €, le risorse impegnate sono pari a 430.336.845 e i pagamenti sono pari a 142,5 milioni per un totale di 2780 progetti selezionati (dei quali 1132 conclusi).

Risultati della programmazione 2014-2020

La Regione ha chiuso la **programmazione 2014-2020** del Fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr) e del Fondo sociale europeo (Fse+).

Le imprese sostenute sono più di **2.800** e **2.500** i **progetti** realizzati grazie al **Fondo europeo di sviluppo regionale**. Hanno generato **investimenti per 887 milioni** di euro, **674** le **imprese** interessate che hanno rafforzato i processi di **internazionalizzazione**. E **22.200**

tonnellate di Co2 sono state risparmiate grazie a interventi di **riqualificazione energetica** di imprese ed enti locali.

In materia di ricerca e innovazione in particolare:

- 374 imprese che cooperano con istituti di ricerca;
- 53 brevetti depositati;
- 81 le startup finanziate;

In materia di Sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda digitale:

- 315 sui comuni con l'accesso alla banda ultra-larga;
- 95,5% i comuni aderenti alla piattaforma Suap ER;

In materia di competitività del sistema produttivo: 1.782 nuove relazioni commerciali attivate per l'internazionalizzazione.

In materia di Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo:

- 36 edifici pubblici riqualificati sul piano energetico;
- 165 nuovi autobus a basse emissioni;
- 61 fermate ferroviarie riqualificate;

Gli oltre **5mila interventi** finanziati dal **Fondo sociale europeo** hanno coinvolto **850mila persone**. Le azioni vanno dalla **formazione**, al sostegno al **diritto allo studio** e alle misure di **welfare** rivolte alle **famiglie** per favorire la frequenza ai **centri estivi**.

Il PR FSE+ 2021-2027 costituisce il principale strumento attuativo a livello regionale del Pilastro europeo dei diritti sociali, contribuendo in modo significativo in materia di occupazione, competenze, protezione sociale ed inclusione. Il Programma sostiene infatti la creazione di posti di lavoro di qualità, investendo sull'incremento diffuso delle competenze delle persone e sull'accesso all'istruzione, garantendo la messa in atto di una strategia sulla parità e il rafforzamento dei sistemi di protezione e inclusione sociale.

A titolo di esempio, vengono qui riportati alcuni risultati in termini di abbandono scolastico e NEET:

- i dati relativi all'abbandono scolastico in Emilia-Romagna mostrano una progressiva diminuzione del tasso di abbandono, passando dal 10,1% nel 2020 al 7,3% nel 2023. Questo andamento suggerisce l'efficacia delle politiche e degli interventi messi in atto per contrastare il fenomeno della dispersione scolastica, nonché il perseguimento del principio sancito nel Pilastro europeo dei diritti Sociali in tema di istruzione e formazione. Inoltre, è promettente anche il confronto con il dato europeo al 2023 (9,5%), con una posizione della Regione Emilia-Romagna al di sotto di 2,2 punti percentuali rispetto alla media europea per gli abbandoni scolastici;
- nel periodo di riferimento 2020-2023, si rileva un ulteriore trend positivo rispetto ai NEET di età compresa tra i 15 e 29 anni, con una progressiva diminuzione del tasso percentuale, che è passato dal 16% nel 2020 all'11% nel 2023. Tale diminuzione risulta essere molto più marcata per le donne (-6,2% con un tasso pari al 14,1%) che per gli uomini (-3,9 punti percentuali con un tasso pari all'8,1%). Inoltre, il dato pone la regione al di sotto della media europea per i giovani NEET;