

## Briefing Note – 8 – Generale – Il Glossario della politica di coesione

### Addizionalità

Principio a cui sottendono i Fondi strutturali e in base al quale, affinché venga assicurato un reale impatto economico, gli stanziamenti non possono sostituirsi agli investimenti pubblici ordinari dello Stato membro ma si vanno ad aggiungere, ad “addizionare” ad essi.

### Accordo di Programma Quadro

Accordo per la definizione di un programma esecutivo di interventi comuni o funzionalmente collegati, promosso tra Amministrazione Centrale, Regionale o delle Province autonome in attuazione di un’Intesa istituzionale di programma con gli Enti locali e gli altri soggetti pubblici e privati.

### Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile

L’Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile è un programma d’azione per le persone, il pianeta e la prosperità. Sottoscritta il 25 settembre 2015 dai governi dei 193 Paesi membri delle Nazioni Unite, e approvata dall’Assemblea Generale dell’ONU, l’Agenda è costituita da 17 Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile quadrati all’interno di un programma d’azione più vasto costituito da 169 *target* o traguardi, ad essi associati, da raggiungere in ambito ambientale, economico, sociale e istituzionale entro il 2030.

### Aree interne

Sono aree territoriali “significativamente distanti dai centri di offerta di servizi essenziali (di istruzione, salute e mobilità); dispongono di importanti risorse ambientali (risorse idriche, sistemi agricoli, foreste, paesaggi naturali e umani) e risorse culturali (beni archeologici, insediamenti storici, abbazie, piccoli musei, centri di mestiere); sono un territorio profondamente diversificato, esito delle dinamiche dei vari e differenziati sistemi naturali e dei peculiari e secolari processi di antropizzazione” (Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governante – Documento tecnico collegato alla bozza di Accordo di Partenariato 2014-2020 trasmessa alla CE il 9 dicembre 2013).

Queste aree sono individuate e classificate in base ad una mappatura nazionale anche se spetta alle Regioni definire nei propri programmi le linee generali delle specifiche strategie d’area, avviando preliminarmente la loro selezione. Nell’ambito della programmazione 2014-2020, sono oggetto di una specifica strategia di intervento (SNAI).

### Asse prioritario

“Un programma operativo è costituito da assi prioritari. Un asse prioritario riguarda un fondo e una categoria di regioni tranne nel caso del Fondo di coesione e corrisponde [...] a un obiettivo tematico e comprende una o più priorità di investimento di tale obiettivo tematico



conformemente alle norme specifiche di ciascun fondo” (Articolo 96, c. 1 del Regolamento (UE) 1303/2013 recante Disposizioni comuni sui Fondi SIE).

Si articola in Linee di Intervento (che fanno riferimento agli obiettivi operativi) e in Azioni (che individuano le operazioni da finanziare).

### Autorità di gestione

È il soggetto responsabile dell’attuazione del QCS e dei programmi operativi cofinanziati dai Fondi Strutturali Europei. Si tratta di organismi pubblici o privati, nazionali, regionali o locali designati dallo Stato membro per la gestione di un intervento finanziato dai fondi comunitari (regolamento CE n.1260 del 1999, articolo 9).

### Bilancio comunitario

Concetto che può riferirsi a: 1) il perimetro finanziario in cui possono agire fondi, programmi e istituzioni comunitarie, dato dalla decisione sulle Risorse proprie dell'UE; 2) la struttura del budget (con allocazioni per fondi e programmi) per un periodo di sette anni, data dalla decisione sul Quadro Finanziario Pluriennale (QFP); 3) il quadro esecutivo annuale del budget comunitario, dato dalla decisione sul bilancio annuale dell'UE. Tutti questi elementi sono collegati l'uno all'altro e richiedono una procedura di approvazione distinta.

### Categoria di regioni

Le regioni sono classificate come "regioni meno sviluppate", "regioni in transizione" e "regioni più sviluppate”.

La classificazione è determinata “in base al rapporto tra il PIL pro capite di ciascuna regione, misurato in parità di potere di acquisto (PPA) e calcolato sulla base dei dati dell'Unione per il periodo 2007- 2009, e il PIL medio dell'UE-27 per lo stesso periodo di riferimento” (Articolo 90, c. 2 del Regolamento (UE) n. 1301/2013 recante Disposizioni comuni sui Fondi SIE).

**Coesione Territoriale:** È il concetto di promuovere una distribuzione equilibrata dello sviluppo economico e sociale in tutte le regioni dell'Unione Europea, riducendo le differenze tra regioni più avanzate e meno sviluppate.

### Cooperazione Territoriale Europea (CTE)

L’Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea (CTE) è **uno dei due obiettivi della Politica di Coesione**, volto a promuovere la collaborazione tra i territori dei diversi Stati membri dell’UE mediante la realizzazione di azioni congiunte, scambi di esperienze e costruzione di reti tra attori nazionali, regionali e locali, al fine di promuovere uno sviluppo economico, sociale e territoriale armonioso dell’Unione Europea nel suo insieme. L’Obiettivo CTE è noto anche come **Interreg**, dalla denominazione originaria dell’iniziativa.



## Cofinanziamento

L'azione dei fondi strutturali, sulla base del principio di addizionalità, è complementare a quella degli Stati membri. Si parla di azioni cofinanziate, quindi, perché gli stanziamenti relativi ai fondi sono aggiuntivi a quelli dello Stato membro e non coprono per intero i costi degli interventi.

## Comitato di coordinamento per i Fondi strutturali e di investimento europei

Il Comitato di coordinamento per i Fondi strutturali e di investimento europei (COESIF) è un comitato permanente della Commissione europea. Ha il compito di discutere circa le questioni relative all'attuazione delle normative che disciplinano i Fondi strutturali e di investimento (Fondi SIE). Il Comitato si riunisce solitamente una volta al mese ed è presieduto dalla Commissione europea. Alle sue riunioni partecipano anche funzionari provenienti dagli Stati membri.

## Comitato europeo delle regioni

Creato nel 1992 con il Trattato di Maastricht e istituito nel 1994, il Comitato europeo delle regioni (noto anche come Comitato delle regioni, CdR) è un'assemblea politica che rappresenta gli enti locali e le regioni in tutta l'Unione.

Agendo con funzioni consultive, il CdR assiste il Parlamento, il Consiglio e la Commissione su determinati temi che riguardano gli interessi locali o regionali [articolo 307 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE)]. Il CdR deve essere consultato nelle aree seguenti:

- coesione economica, sociale e territoriale e fondi strutturali,
- occupazione e affari sociali, formazione professionale,
- istruzione, cultura e sport,
- gioventù,
- ambiente.

## Commissione Europea

È l'organo collegiale esecutivo, politicamente indipendente, dell'Unione Europea. Promuove l'interesse generale proponendo leggi e assicurandone il rispetto. Stabilisce le priorità di spesa dell'UE, unitamente al Consiglio e al Parlamento. Gestisce le politiche e assegna i finanziamenti dell'UE. Prepara i bilanci annuali da sottoporre all'approvazione del Parlamento e del Consiglio. Controlla come vengono usati i fondi, sotto l'attenta sorveglianza della Corte dei conti. Rappresenta l'UE sulla scena internazionale. Il mandato della Commissione è di cinque anni. I membri della Commissione sono scelti in base alla loro competenza generale e al loro impegno europeo e tra personalità che offrono tutte le garanzie di indipendenza. La gestione quotidiana delle attività della Commissione è svolta dal suo personale (giuristi, economisti, ecc.), organizzato



in vari servizi definiti Direzioni Generali (DG), ciascuna responsabile di uno specifico settore politico.

### Cooperazione interregionale

La cooperazione interregionale mira a potenziare lo sviluppo regionale dell'UE attraverso il trasferimento di conoscenze e lo scambio di esperienze tra le regioni. Il programma di cooperazione interregionale INTERREG EUROPA è parte dell'obiettivo «Cooperazione territoriale europea» fissato dalla politica di coesione per il ciclo 2014-2020. Il programma volge a migliorare l'efficacia delle politiche di sviluppo regionale, a contribuire alla modernizzazione economica e ad aumentare la competitività in Europa. Fornisce un quadro per la cooperazione tra gli attori regionali e locali nell'UE a 28, in Norvegia e in Svizzera.

I programmi sono parzialmente finanziati dal FESR nell'ambito della componente della cooperazione interregionale dell'obiettivo «Cooperazione territoriale europea»:

INTERACT - sostegno e scambio di buone pratiche tra le autorità responsabili dell'attuazione dei programmi di cooperazione

ORATE - osservatorio per la pianificazione territoriale

URBACT - creazione e sostegno alle reti di città e allo sviluppo urbano

### Disimpegno

Il principio del disimpegno prevede un meccanismo di riduzione del finanziamento: se una somma stanziata per un programma non viene spesa entro 3 anni dall'approvazione del programma stesso non sarà più disponibile (Regole n+3). L'obiettivo è velocizzare la realizzazione dei progetti, accelerando i processi di spesa

### Enti locali

Gli Enti locali territoriali previsti dall'ordinamento vigente sono le Regioni, le Province e i Comuni; in senso più lato, a questa categoria di Enti possono essere ricondotte altre forme istituzionali operanti in ambito locale, in particolare per l'esercizio associato dei servizi pubblici, quali le Aree metropolitane, le Comunità montane, le Unioni di Comuni ed i Consorzi di Enti locali. Infine, un ulteriore comparto - tuttora di dimensioni indefinite, sia dal punto di vista numerico che quantitativo - è quello degli Enti dipendenti e delle Società partecipate dai vari Enti locali territoriali.

### Europe Direct

La rete Europe Direct (ED) è promossa e coordinata dalla Direzione Generale Comunicazione della Commissione europea e agisce come intermediario tra l'Unione europea e i cittadini a livello locale. Si occupa in particolare di informazione e comunicazione sul territorio, organizzando iniziative e progetti rivolti ai cittadini.



Cofinanziato  
dall'Unione europea

TRUE Trusting Europe Agreement n. 20210E160AT202

Un progetto realizzato da



WITHUB



LA NUOVA EUROPA  
SCUOLA D'EUROPA  
LA NUOVA EUROPA

## Fondi Strutturali e d'Investimento Europei (Fondi SIE)

Sono i “fondi che forniscono sostegno nell'ambito della politica di coesione”. Essi “dovrebbero svolgere un ruolo significativo in termini di realizzazione degli obiettivi della strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva” (Considerazione 2 e art. 1 del Reg. UE 1303/2013 recante Disposizioni comuni sui Fondi SIE).

Nella programmazione 2021-2027 i Fondi strutturali e d'investimento europei sono il FSE+, il FESR, il Fondo di coesione, il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) ed il Fondo per una transizione giusta (JTF).

*Il Fondo sociale europeo*, denominato dal 2021 Fondo sociale europeo Plus (FES+), è il principale strumento dell'Unione a sostegno delle misure volte a prevenire e combattere la disoccupazione, sviluppare le risorse umane e favorire l'integrazione sociale nel mercato del lavoro. Esso finanzia iniziative che promuovono un elevato livello di occupazione, le pari opportunità per uomini e donne, lo sviluppo sostenibile e la coesione economica e sociale.

*Il Fondo europeo di sviluppo regionale* contribuisce alla correzione dei principali squilibri regionali esistenti nell'UE. Esso sostiene le regioni in ritardo di sviluppo nonché la riconversione delle regioni industriali in declino.

*Il Fondo di coesione* eroga contributi finanziari a progetti riguardanti l'ambiente e le reti transeuropee nel settore delle infrastrutture dei trasporti. Possono accedere al suo sostegno solo gli Stati membri il cui reddito nazionale lordo per abitante è inferiore al 90 % della media UE.

*Il Fondo per una transizione giusta* è uno strumento fondamentale per sostenere i territori maggiormente colpiti dalla transizione verso la neutralità climatica e prevenire l'esacerbarsi delle disparità regionali. Al fine di conseguire il suo obiettivo, il Fondo sostiene gli investimenti in settori quali la connettività digitale, le tecnologie per l'energia pulita, la riduzione delle emissioni, il recupero dei siti industriali, la riqualificazione dei lavoratori e l'assistenza tecnica.

## Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie.

È un Fondo italiano istituito dall'articolo 5 della legge n. 183/1987 presso il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle Finanze, che eroga le quote di cofinanziamento nazionale degli interventi comunitari nelle aree obiettivo dei fondi strutturali, nonché eventuali anticipazioni sui contributi spettanti a carico del bilancio dell'UE, ed assicura la raccolta e l'elaborazione dei dati contabili concernenti i flussi finanziari dell'UE riguardanti l'Italia e quelli nazionali ad essi collegati;

## Fondo Sviluppo e Coesione.

Ex Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS), è un Fondo Italiano istituito dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 88/2001, che sostituisce precedenti fondi con finalità analoghe, nel quale sono iscritte le risorse finanziarie aggiuntive nazionali per attuare politiche per lo sviluppo orientate alla coesione economica, sociale e territoriale e alla rimozione degli squilibri economici e sociali in attuazione dell'articolo 119, comma 5, della Costituzione. Il FSC ha carattere pluriennale, in



Cofinanziato  
dall'Unione europea

TRUE Trusting Europe Agreement n. 20210E160AT202

Un progetto realizzato da



WITHUB



LA NUOVA EUROPA  
SCUOLA D'EUROPA  
LA NUOVA EUROPA

coerenza con l'articolazione temporale della programmazione dei Fondi strutturali dell'Unione europea, garantendo l'unitarietà e la complementarietà delle procedure di attivazione delle relative risorse con quelle previste per i fondi europei.

### Garanzia Giovani (Programmazione 2014-2020)

Istituita nell'ambito delle politiche europee volte a favorire l'occupazione dei giovani, è la traduzione operativa di un principio di intervento in base al quale "tutti i giovani di età inferiore a 25 anni debbono ricevere un'offerta qualitativamente valida di lavoro, di proseguimento degli studi, di apprendistato o tirocinio entro un periodo di quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale". Tale principio è stato codificato in una Raccomandazione del Consiglio, cui ha fatto seguito la presentazione di Piani nazionali di attuazione. In Italia, già nel Piano di attuazione è stato previsto di realizzare la Garanzia Giovani attraverso un PON del Ministero del Lavoro, in cui sono confluite tutte le risorse destinate al nostro paese dell'Iniziativa europea per l'occupazione giovanile (nota con l'acronimo inglese YEI

### Horizon Europe (HEU)

Horizon Europe (HEU) è il nuovo Programma Quadro Europeo per la Ricerca e l'Innovazione per il periodo 2021-2027, che è succeduto ad Horizon 2020 (2014-2020). Ha un budget di 95,5 miliardi di euro. Principali novità del programma: le Missioni, la revisione dei Partenariati europei, il Consiglio Europeo per l'Innovazione (European Innovation Council – EIC), potenziamento della Cooperazione internazionale, rafforzamento della politica della Open Science

### Inclusione sociale

È un processo che assicura che le persone a rischio di povertà e di esclusione sociale possano accedere alle opportunità e alle risorse necessarie per partecipare pienamente alla vita economica, sociale e culturale e godano del tenore di vita e benessere considerato normale nella società in cui vivono, garantendo una maggiore partecipazione nei processi decisionali che riguardano le loro vite e l'accesso ai diritti fondamentali.

### Indicatore di programma

Nell'ambito dei programmi comunitari, per poter sorvegliare l'attuazione di un programma e giudicarne l'efficacia rispetto agli obiettivi fissati si utilizza un insieme di indicatori, da stabilire in anticipo o all'inizio dell'esecuzione del programma. Si distinguono vari tipi di indicatori:

- indicatori di realizzazione fisica: rappresentano le realizzazioni materiali riferite all'attività finanziata. Sono misurati in unità fisiche o finanziarie (ad esempio, chilometri di strada costruiti, numero di imprese che hanno beneficiato di un sostegno finanziario, ecc.);
- indicatori di risultato: sono gli effetti diretti e immediati sui beneficiari delle azioni finanziate (ad esempio, riduzione del tempo di percorrenza, costi di trasporto o numero di persone effettivamente formate). Si riferiscono a statistiche che segnalano se si stanno realizzando le condizioni per il raggiungimento degli obiettivi finali, possono descrivere primi effetti, esistenza e miglioramento di strumenti, ecc;

-indicatori di impatto: i risultati possono essere espressi in termini di impatti sul conseguimento degli obiettivi del programma e costituiscono le basi principali per valutare la riuscita o meno dell'intervento in questione. Comprendono dunque statistiche che segnalano, direttamente o attraverso proxy, il grado di raggiungimento degli obiettivi finali.

## **INTERREG Europa**

Il programma di cooperazione interregionale INTERREG EUROPA interessa tutti gli Stati membri dell'UE, la Norvegia e la Svizzera. È svolto nell'ambito dell'obiettivo «Cooperazione territoriale europea», è cofinanziato dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e fa seguito al programma INTERREG IVC. Il suo obiettivo principale per il ciclo di programmazione 2014-2020 è quello di migliorare le politiche di sviluppo regionale attraverso lo scambio di esperienze e di buone pratiche. Il programma si prefigge lo scopo di sfruttare al meglio le competenze tecniche e le buone pratiche già identificate a livello europeo.

## **Linea di intervento**

Nella struttura di un Programma Operativo identifica gli obiettivi operativi; è parte di un Asse Prioritario e si articola in Azioni.

## **Nomenclatura delle unità territoriali per la statistica (NUTS)**

È la nomenclatura delle unità territoriali per la statistica (NUTS) redatta dall'ufficio statistico dell'Unione europea (Eurostat) al fine di fornire una suddivisione unica e uniforme delle unità territoriali per la produzione di statistiche regionali.

Il territorio dell'UE è suddiviso in tre diversi livelli geografici:

NUTS 1: comprende le principali regioni socioeconomiche con popolazione compresa tra i 3 e i 7 milioni di persone;

NUTS 2: comprende le regioni di base per l'applicazione delle politiche regionali con popolazione compresa tra gli 800 000 e i 3 milioni di persone;

NUTS 3: comprende le piccole regioni per diagnosi specifiche, con popolazione compresa tra le 150 000 e le 800 000 persone.

## **Obiettivi di Politica di Coesione**

Sono le priorità strategiche che guidano l'utilizzo dei Fondi Strutturali Europei. Gli obiettivi includono la convergenza, la competitività regionale e occupazione, la cooperazione territoriale europea, l'Europa più verde e l'Europa più connessa.

## **Organismo Intermedio**



**Cofinanziato  
dall'Unione europea**

TRUE Trusting Europe Agreement n. 20210E160AT202

Un progetto realizzato da



**WITHUB**



**LA NUOVA EUROPA  
SCUOLA D'EUROPA**  
LA NUOVA EUROPA

Sono organismi pubblici o privati designati dalle autorità di gestione per svolgere compiti specifici nell'attuazione dei programmi, come la valutazione delle proposte di progetto o la gestione finanziaria.

### PNRR - Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) si inserisce all'interno del programma Next Generation EU (NGEU), il pacchetto da 750 miliardi di euro, costituito per circa la metà da sovvenzioni, concordato dall'Unione Europea in risposta alla crisi pandemica. La principale componente del programma NGEU è il Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (*Recovery and Resilience Facility*, RRF), che ha una durata di sei anni, dal 2021 al 2026, e una dimensione totale di 672,5 miliardi di euro (312,5 sovvenzioni, i restanti 360 miliardi prestiti a tassi agevolati).

Programmi Operativi (PO): Sono documenti programmatici elaborati dagli Stati membri per definire le strategie di utilizzo dei Fondi Strutturali Europei in base agli obiettivi di politica di coesione. I PO delineano le priorità, le azioni e gli strumenti di finanziamento per il periodo di programmazione.

### Politica di coesione.

È la strategia dell'Unione europea per promuovere e sostenere lo "sviluppo globale armonioso" dei suoi Stati membri e delle sue regioni.

Consacrata nel trattato sul funzionamento dell'Unione europea (articolo 174), la politica di coesione dell'UE mira a rafforzare la coesione economica e sociale riducendo le disparità nel livello di sviluppo tra le regioni. La politica si concentra su settori chiave che aiuteranno l'UE ad affrontare le sfide del 21° secolo e a rimanere competitiva a livello globale.

Circa un terzo del quadro finanziario pluriennale 2021-2027 (equivalente a circa 390 miliardi di EUR in sette anni a prezzi correnti) è destinato a sostenere la politica di coesione. Questi sono gestiti e forniti in partenariato tra la Commissione europea, gli Stati membri e le parti interessate a livello locale e regionale.

### Programmi Nazionali (PN) o Programmi Operativi Nazionali (PON)

Attraverso i Programmi operativi, gli stati europei decidono, in accordo con le istituzioni Ue, come spendere i fondi europei che spettano loro. Questi programmi operativi sono documenti che declinano, per settori e territori, le priorità strategiche, definendo obiettivi pluriennali. Usufruiscono delle risorse di uno o più fondi europei e possono essere nazionali o regionali.

I Programmi Operativi Nazionali (dal 2021 solo Programmi Nazionali) sono gestiti a livello nazionale e riguardano l'intero territorio. Ciascuno riguarda un tema specifico, in linea con gli obiettivi Ue.



## Programmi Regionali (PR) o Programmi Operativi Regionali

I Programmi Regionali o Programmi Operativi Regionali (POR) sono a titolarità di un'Amministrazione locale (Regione o Provincia autonoma), sono monofondo e plurifondo (ad es. POR Puglia Fesr-Fse).

### Regola N+3

È la regola stabilita dalla Commissione Europea secondo cui i fondi devono essere spesi entro una scadenza certa. In base a tale regola le Autorità di Gestione che si occupano dei Programmi finanziati dai Fondi Strutturali e d'Investimento Europei nell'ambito della Programmazione 2014-2020 devono assicurare il buon uso dei fondi garantendo che ogni somma impegnata sia effettivamente spesa entro tre anni. Quindi, a partire dal 2017 e fino al 2023, entro il 31 dicembre di ogni anno le Autorità di Gestione devono dimostrare di aver raggiunto una certa quota di pagamenti. I fondi non spesi vengono disimpegnati automaticamente.

### Transizione giusta

Concetto collegato alle politiche di coesione, si riferisce all'obiettivo di garantire una transizione equa per le regioni e i settori che possono essere influenzati negativamente dalle politiche di lotta ai cambiamenti climatici.

### Valutazione Ex-Post

È un processo di valutazione retrospettiva che analizza i risultati e gli impatti dei programmi finanziati dai Fondi Strutturali Europei dopo la loro implementazione.