

Briefing Note – 45 – Generale – Il Fondo europeo per lo sviluppo regionale

Tra il 9 e il 10 dicembre 1974, nel corso di un vertice nella città di Parigi, i nove capi di governo della Comunità economica europea (CEE) decisero di istituire un fondo volto a sostenere la crescita economica dei territori più arretrati: il Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR).

Il Fondo, dotato per un periodo di prova di tre anni con 1,3 miliardi di unità di conto (il predecessore dell'euro), avrebbe supportato le zone maggiormente sottosviluppate della CEE, e quindi la maggior parte dell'Irlanda, le regioni occidentali e sudoccidentali della Francia, l'Olanda del nord, parte della Germania occidentale, gran parte del Regno Unito e soprattutto l'Italia meridionale, per la quale fu predisposta l'assegnazione di una quota pari al 40% del valore complessivo del Fondo.

La politica regionale si prefiggeva l'obiettivo di attenuare gli squilibri "derivanti in particolare dalla predominanza dell'agricoltura, dai cambiamenti nel settore industriale e dalla sottoccupazione strutturale"¹, mentre il suo lancio effettivo si collocava nel contesto degli sforzi tesi ad avvicinare maggiormente le economie europee.

Oggi il Fondo europeo di sviluppo regionale è uno dei fondi strutturali e di investimento dell'Unione europea (SIE), ed è lo strumento principale della sua politica regionale. Esso interessa tutti gli Stati membri e investe nell'ambito di tutti gli obiettivi tematici dei fondi strutturali. L'articolo 176 TFUE² prevede che il FESR promuova lo sviluppo sostenibile, armonioso e bilanciato dell'Unione europea, e contribuisca alla correzione di alcune delle differenze nei livelli di sviluppo delle sue regioni. Il Fondo persegue tale obiettivo attraverso il sostegno:

- allo sviluppo e all'adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo;
- alla riconversione delle regioni industriali in declino.

In aggiunta il FESR supporta i programmi di Cooperazione territoriale europea (CTE), volti a rafforzare la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale all'interno dell'Ue.

Nella tab.1 si riportano le quote di finanziamento per ambiti tematici delle iniziative e dei programmi FESR in tutta l'Unione.



¹ Comunicato finale vertice CEE di Parigi, dicembre 1974.

² Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Tab.1: iniziative e programmi FESR, quote di finanziamento per ambiti tematici, Unione europea, ciclo di programmazione 2014-2020, v.a. in mln di € e incidenza %

Ambito tematico	Mln di €	%
Adattamento al cambiamento climatico e prevenzione dei rischi ad esso collegati	4.802,9	1,6
Competitività delle PMI/ sviluppo di un'occupazione sostenibile e di qualità	63.358,8	20,5
Economia low carbon	41.749,7	13,5
Efficientamento della P.A.	1.659,9	0,5
Inclusione sociale	17.589,3	5,7
Infrastrutture per trasporti ed energia	29.015,5	9,4
Istruzione e formazione professionale	8.814,6	2,9
Resilienza e superamento crisi	30.797,6	10,0
Ricerca e innovazione	61.897,8	20,0
Tecnologie di comunicazione e informazione	16.016,5	5,2
Tutela dell'ambiente	23.770,6	7,7
Altro ³	9.528,2	3,1
Totale	309.001,4	100,0

I fondi di coesione per i programmi e le iniziative FESR per il ciclo 2014-2020 ammontano a circa 309 miliardi di €, dei quali 230 provenienti direttamente dall'Unione europea (74,4%) e circa 79 messi a disposizione tramite co-finanziamenti nazionali. L'ambito tematico con la maggiore concentrazione di finanziamenti è quello legato alla competitività delle piccole e medie imprese (PMI) e allo sviluppo di un'occupazione sostenibile e di qualità: 20,5% del totale complessivo, ovvero 63,35 miliardi di €. Seguono ricerca e innovazione, ambito che raccoglie 61,89 miliardi di € (20,0% sul totale), ed economia low carbon, con 41,74 miliardi di € (13,5%). In generale, per le iniziative legate all'ambiente (raccolte negli ambiti tematici "adattamento al cambiamento climatico e prevenzione dei rischi ad esso collegati", "economia low carbon" e "tutela dell'ambiente") si registra un finanziamento complessivo di 70,32 miliardi di €, pari al 22,8% del totale complessivo.

L'Italia è il terzo Stato membro dell'Unione europea per quota di finanziamento, dopo Polonia e Spagna. Secondo i più recenti dati forniti dalla piattaforma OpenCoesione, nell'ambito della programmazione 2014-2020 le iniziative e i programmi FESR elaborati ed implementati in Italia⁴

³ "Altro" raccoglie gli ambiti tematici dell'assistenza tecnica e dei finanziamenti rivolti alle aree scarsamente popolate dell'Unione.

⁴ Sono esclusi gli interventi di Cooperazione territoriale europea.

hanno beneficiato di un finanziamento complessivo (e quindi comprensivo anche di finanziamenti nazionali e comunitari non derivanti da fondi di coesione) pari a 46,65 miliardi di €⁵, di cui 39,68 miliardi di risorse di coesione, equivalenti al 12,8% della dotazione totale⁶. I progetti finanziati sono 149.161.

Nella tab.2 si riporta la divisione dei finanziamenti complessivi per ambiti tematici con riferimento all'Italia.

Tab.2: iniziative e programmi FESR, quote di finanziamento per ambiti tematici, Italia, ciclo di programmazione 2014-2020, v.a. in mln di € e incidenza %

Ambito tematico	Mln di €	%	Progetti	%
Adattamento al cambiamento climatico e prevenzione dei rischi ad esso collegati	1.511,5	3,2	930	0,6
Competitività delle PMI / sviluppo di un'occupazione sostenibile e di qualità	12.099,2	25,9	67.686	45,4
Economia low carbon	4.671,8	10,0	4.504	3,0
Efficientamento della P.A.	314,4	0,7	69	0,1
Inclusione sociale	1.619,6	3,5	1.591	1,1
Infrastrutture per trasporti ed energia	7.551,0	16,2	236	0,2
Istruzione e formazione professionale	1.415,6	3,0	31.011	20,8
Resilienza e superamento crisi	3.342,3	7,2	21.730	14,6
Ricerca e innovazione	7.081,5	15,2	15.626	10,5
Tecnologie di comunicazione e informazione	2.091,4	4,5	1.087	0,7
Tutela dell'ambiente	3.788,0	8,1	3.328	2,2
Altro ⁷	1.171,1	2,5	1.363	0,9
Totale	46.657,3	100,0	149.161	100,0

Il tema della competitività delle PMI e dello sviluppo di un'occupazione sostenibile e di qualità raccoglie la maggiore percentuale di finanziamenti anche considerando solo l'Italia, con 12,09

⁵ A questi si aggiungono 8,3 miliardi di € derivanti da finanziamenti privati.

⁶ La voce "risorse di coesione" considera unicamente i fondi di coesione, ed esclude quindi i finanziamenti nazionali e comunitari non derivanti direttamente da FESR, da altri fondi SIE o da fondi nazionali destinati al supporto della politica di coesione, permettendo un confronto con il dato complessivo sugli stanziamenti a livello europeo.

⁷ Ibid. nota 3.

miliardi di € (distribuiti tra oltre 67mila progetti) equivalenti al 25,9% del totale. Rispetto alla divisione osservata per i fondi di coesione nell'intera Unione europea spicca in Italia la quota di finanziamenti complessivi destinati al tema delle infrastrutture per i trasporti e l'energia, che raccoglie 7,55 miliardi di € (236 progetti) equivalenti al 16,2% del totale. Segue l'ambito della ricerca e innovazione, che concentra 7,08 miliardi di € (15,2%) distribuiti tra oltre 15mila progetti.

Con riferimento alla natura degli investimenti, si nota come la maggiore voce di spesa sia la realizzazione di lavori pubblici (opere e impiantistica), con il 39,4% dei finanziamenti (circa 18,4 miliardi di €), a cui seguono le concessioni di incentivi ad unità produttive con il 20,0% sul totale (9,33 miliardi di €).

Tab.3: la natura degli investimenti in ambito FESR - val. assoluti in milioni di euro e incidenza %.

Natura dell'investimento	Finanziamento (mln. €)	%	progetti	%
Acquisto di beni	4.642,0	9,9	46976	31,5
Acquisto o realizzazione di servizi	4.579,1	9,8	5031	3,4
Concessione di contributi ad altri soggetti diversi da unità produttive	806,3	1,7	1470	1,0
Concessione di incentivi ad unità produttive	9.336,7	20,0	82915	55,6
Realizzazione di lavori pubblici (opere ed impiantistica)	18.398,1	39,4	12654	8,5
Sottoscrizione iniziale o aumento di capitale sociale (compresi spin off), fondi di rischio o di garanzia	8.895,0	19,1	115	0,1
Totale	46.657,3	100,0	149.161	100,0

I finanziamenti complessivi risultano provenire in gran parte dall'Unione europea, che per il ciclo di programmazione 2014-2020 ha destinato ai programmi e alle iniziative FESR in Italia ben 26,57 miliardi di €, pari al 57,0% del totale complessivo. Naturalmente, la maggior parte dei fondi europei derivano direttamente dal FESR: 26,53 miliardi di €⁸ (56,9% sul totale). Spiccano poi i contributi del Fondo di rotazione, dal quale provengono 7 miliardi di € (15,0%), e delle Regioni, con 2,0 miliardi di € (4,3%). Il resto dei finanziamenti deriva da altri fondi comunitari e nazionali, province e comuni.

⁸ Valore stimato sulla base del totale erogato FESR senza considerare le economie (26,83 miliardi di €).

Tab.4: da dove provengono i fondi per le iniziative e i programmi FESR? Quote di finanziamento per provenienza, Italia, ciclo di programmazione 2014-2020, v.a. in mln di € e incidenza %

Fonte di finanziamento	Finanziamento (mln. €)	%
Unione Europea	26.571,6	57,0
<i>di cui: FESR</i>	26.527,9	56,9
Fondo di rotazione	7.001,7	15,0
Regioni	2.006,4	4,3
Altre fonti di finanziamento pubblico	11.077,6	23,7
Totale	46.657,3	100,0
<i>di cui: risorse di coesione</i>	39.682,2	85,1

Le oltre 149mila iniziative considerate, finanziate in parte o totalmente tramite FESR, sono implementate in Italia nell'ambito di 9 Programmi Operativi Nazionali (PON) e di 21 Programmi Operativi Regionali (uno per Regione, con l'aggiunta della Provincia Autonoma di Bolzano). Alcuni dei Programmi sono prerogativa principale del FESR, mentre altri vengono supportati anche con un rilevante contributo finanziario dal Fondo sociale europeo (FSE) ad assumono la denominazione di PON/POR FESR FSE.

Tab.5: quali Programmi utilizzano i fondi FESR? Quote di finanziamento per Programmi Operativi, Italia, ciclo di programmazione 2014-2020, v.a. in mln di € e incidenza %

Programma Operativo	Finanziamento (mln. €)	%	Progetti	%
PON FESR Cultura e sviluppo	534,9	1,1	927	0,6
PON FESR FSE Città metropolitane	1.631,2	3,5	898	0,6
PON FESR FSE Governance e capacità istituzionale	536,4	1,1	79	0,1
PON FESR FSE Legalità	523,3	1,1	223	0,1
PON FESR FSE Per la scuola - Competenze e ambienti per l'apprendimento	2.068,7	4,4	50.134	33,6
PON FESR FSE Ricerca e innovazione	963,2	2,1	598	0,4
PON FESR Imprese e competitività	5.294,8	11,3	2.338	1,6
PON FESR Infrastrutture e reti	5.930,4	12,7	150	0,1
PON FESR Iniziativa PMI	2.535,0	5,4	1	0,0

Programmi Operativi Regionali	26.639,3	57,1	93.813	62,9
Totale	46.657,3	100,0	149.161	100,0

Le risorse complessive appaiono distribuite in modo relativamente equilibrato tra Programmi nazionali e regionali. Ai primi risultano destinati 20 miliardi di €, pari al 42,9% del totale, mentre i restanti 26,63 miliardi sono stati impiegati nell'ambito dei Programmi Operativi delle singole Regioni Italiane⁹. Tra i PON, spiccano le quote di finanziamento destinate al PON FESR Infrastrutture e reti e al PON FESR Imprese e competitività: si tratta degli unici Programmi Operativi Nazionali in grado di concentrare oltre 5 miliardi di € di finanziamenti. Per quanto riguarda invece il numero di progetti, il maggior numero risulta essere stato elaborato e implementato nell'ambito del PON FESR FSE Per la scuola: oltre 50mila, il 33,6% del totale.

Considerando in dettaglio l'ambito territoriale, si evidenzia come una quota rilevante dei finanziamenti siano stati destinati verso progetti in ambito nazionale/multiregione, ma anche come risulti talvolta decisamente elevata la porzione di investimenti destinati a progetti implementati in singole Regioni italiane. Se per i progetti su scala nazionale/multiregione i fondi investiti risultano essere 12,53 miliardi di € (26,9% del totale), divisi tra 23.311 progetti (15,6% del totale), è pari a 34,04 miliardi di € (73,0%, divisi tra oltre 125mila progetti) la quota di finanziamento impiegata per interventi localizzati all'interno di specifici contesti regionali. Le Regioni caratterizzate dalle più elevate quote di finanziamento sul totale sono la Sicilia con il 21,6% (ca. 10 miliardi di €) e la Campania con il 17,1% (ca. 7.9 miliardi di €). Queste due Regioni concentrano il 38,7% dei finanziamenti complessivi ed il 53% dei fondi destinati ad interventi per singole Regioni. All'interno di esse sono stati realizzati il 14,7% dei progetti finanziati in parte o totalmente tramite FESR in Italia.

Tab.6: in quali territori vengono implementate le iniziative finanziate in parte o totalmente tramite FESR? Quote di finanziamento per ambito territoriale, Italia, ciclo di programmazione 2014-2020, v.a. in mln di € e incidenza %

Regione	Finanziamento (mln. €)	%	progetti	%
Abruzzo	447,8	1,0	2.272	1,5
Basilicata	1.071,6	2,3	2.889	1,9
Calabria	2.615,8	5,6	5.559	3,7
Campania	7.976,1	17,1	10.796	7,2
Emilia-Romagna	830,0	1,8	5.781	3,9
Friuli-Venezia Giulia	349,1	0,7	5.942	4,0
Lazio	1.515,7	3,2	5.993	4,0

⁹ I progetti elaborati nell'ambito di un singolo Programma Operativo Regionale possono in ogni caso riguardare molteplici Regioni italiane.

Liguria	520,6	1,1	9.184	6,2
Lombardia	1.323,6	2,8	11.154	7,5
Marche	600,5	1,3	4.630	3,1
Molise	135,7	0,3	3.194	2,1
Piemonte	1.214,6	2,6	6.520	4,4
Puglia	1.214,6	2,6	6.520	4,4
Sardegna	1.292,7	2,8	3.810	2,6
Sicilia	10.065,8	21,6	11.062	7,4
Toscana	1.231,2	2,6	10.846	7,3
Trentino-Alto Adige	256,5	0,5	593	0,4
Umbria	416,7	0,9	3.588	2,4
Valle d'Aosta	87,3	0,2	204	0,1
Veneto	882,4	1,9	15.233	10,2
Ambito Nazionale/Multiregione	12.535,1	26,9	23.311	15,6
Nessuna localizzazione	73,9	0,2	80	0,1
Totale	46.657,3	100,0	149.161	100,0

Fonte dati:

- OpenCoesione, sezione progetti, dati aggiornati al 31/12/2023
- Commissione europea, Cohesion Open Data Platform: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>
- Commissione europea, sito web Inforegion: https://ec.europa.eu/regional_policy/home_it