

Briefing Note – 11 – Generale – Strategia per il contrasto all'emergenza COVID-19 con le politiche di coesione

La pandemia di Covid-19 ha comportato diversi rischi per le strutture economiche dei Paesi europei, tra cui contrazioni nella produzione industriale, aumento della disoccupazione, crescente debito pubblico, maggiore vulnerabilità dei settori del turismo e dei servizi e un'accentuazione delle disuguaglianze economiche. Nell'ambito degli interventi di contrasto alle criticità economiche e sociali innescate dall'emergenza sanitaria, le risorse della politica di coesione (ciclo di programmazione 2014-2020) hanno dato un fondamentale supporto, contribuendo anche al rilevante fabbisogno di spesa nel settore sanitario. Nel corso del 2020, l'Unione europea ha adottato alcune iniziative volte a rendere l'azione dei fondi della Politica di coesione più efficace, attraverso il riconoscimento di una flessibilità straordinaria nell'uso delle risorse e la messa a disposizione di finanziamenti aggiuntivi.

Nei mesi di marzo ed aprile 2020 sono stati quindi approvati due regolamenti denominati, rispettivamente, *Corona Response Investment Initiative* (CRII) e *Corona Response Initiative Plus* (CRII+). Tramite essi sono state introdotte, in via eccezionale e temporanea, le seguenti previsioni:

- l'ammissibilità della spesa connessa alle conseguenze della pandemia dal 1° febbraio 2020;
- la possibilità di finanziare con il FESR il capitale circolante nelle PMI;
- l'applicazione di un tasso di cofinanziamento europeo del 100 per cento per i programmi della Politica di coesione nel periodo contabile 2020-2021¹;
- l'ampliamento della possibilità di operare trasferimenti tra fondi e tra categorie di regioni;
- la deroga al rispetto dei requisiti di concentrazione tematica, per consentire il trasferimento di risorse verso i settori più colpiti dalla crisi;
- con riferimento alle procedure di modifica dei Programmi Operativi, è stata riconosciuta la possibilità di rivederne i contenuti anche in assenza di una modifica dell'Accordo di Partenariato.

Il contributo delle politiche di coesione al contrasto degli effetti della pandemia è stato contemporaneamente rafforzato in Italia con il decreto-legge n.34/2020 e s.m.i, i cui articoli 241 e 242 hanno ad oggetto, rispettivamente, "*Utilizzo del Fondo per lo sviluppo e la coesione per il contrasto all'emergenza Covid-19*" e "*Contributo dei Fondi strutturali europei al contrasto dell'emergenza Covid-19*". Le Amministrazioni centrali e regionali hanno riprogrammato in favore di misure anti-Covid prevalentemente nell'ambito dei rispettivi Programmi Operativi.

Nel maggio 2020, l'Unione europea ha ampliato la portata degli interventi tramite l'iniziativa *Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe* (REACT-EU), nell'ambito di NextGenerationEU (NGEU), strumento temporaneo per la ripresa economica che prevede un pacchetto di finanziamenti straordinari destinati ai Paesi membri (tra cui quelli destinati al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza). Attraverso REACT-EU sono state assegnate risorse supplementari ai programmi della politica di coesione 2014-2020 allo scopo di promuovere il superamento degli effetti negativi della pandemia su economia, occupazione e sistemi sociali, sostenendo al contempo la transizione verde e digitale. La modalità di impiego delle risorse REACT-EU è improntata su 4

¹ Possibilità successivamente estesa al periodo contabile 2021-2022 con l'iniziativa CARE.

obiettivi, uno dei quali specificatamente connesso alla crisi pandemica: *rafforzare il contributo della politica di coesione al superamento della crisi derivante dalla pandemia, attraverso il finanziamento di interventi per l'emergenza sanitaria, sociale e occupazionale, agendo in continuità con la riprogrammazione dei fondi della Politica di coesione 2014-2020 già avviata a seguito delle iniziative CRII e CRII Plus.*

L'insieme delle iniziative finanziate (in parte o totalmente) tramite risorse di coesione ed implementate per fronteggiare le ripercussioni economiche e sociali causate dalla pandemia di Covid-19 compongono la **Strategia per il contrasto all'emergenza COVID-19 con le politiche di coesione.**

Nel presente documento, si presenta un'analisi degli investimenti connessi a tale Strategia.

Focus: Strategia per il contrasto all'emergenza COVID-19 con le politiche di coesione

Stando ai più recenti dati forniti dalla piattaforma Opencoesione, i finanziamenti pubblici complessivi per le iniziative comprese nella Strategia per il contrasto all'emergenza COVID-19 con le politiche di coesione ammontano a ca. 13,6 miliardi di €², di cui 13,4 miliardi direttamente provenienti da risorse di coesione (99% dei finanziamenti pubblici totali). I progetti finanziati sono 147.547. Prendendo in considerazione il costo pubblico monitorato relativo all'intero ciclo di programmazione 2014-2020, pari a ca. 140 miliardi di €, gli investimenti in analisi incidono per il 9,7% sul totale.

La maggiore porzione di finanziamenti proviene direttamente dall'Unione europea, che per gli interventi inclusi nella Strategia ha stanziato ben 8,3 miliardi di €, pari al 61,2% del totale. Di questi, 5,05 miliardi di € provengono dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), mentre 3,2 miliardi di € dal Fondo sociale europeo³. Anche la quota di cofinanziamento nazionale appare elevata, in particolare spiccano il Fondo di Rotazione, con un finanziamento di 2,16 miliardi di € (16%), e il Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC), con 1,37 miliardi di € (10,1%). Il resto dei contributi deriva da altri fondi nazionali, dai Comuni, dalle Province e dalle Regioni.

² A questi si aggiungono c.a. 486,5 milioni di finanziamenti privati netti.

³ Valori stimati sulla base dei totali erogati FESR ed FSE senza considerare le economie.

Da dove arrivano i finanziamenti per i progetti compresi nella Strategia per il contrasto all'emergenza COVID-19 con le politiche di coesione? - val. assoluti in milioni di euro e incidenza %.

Fonte di finanziamento	Finanziamento (mln. €)	%
Unione Europea	8.309,4	61,2
<i>di cui: FESR</i>	<i>5.054,8</i>	<i>37,2</i>
<i>di cui: FSE</i>	<i>3.246,7</i>	<i>23,9</i>
Fondo di Rotazione	2.169,9	16,0
FSC	1.374,0	10,1
Regioni	489,0	3,6
Altro finanziamento pubblico	1.242,1	9,1
Totale	13.584,4	100,0
<i>di cui: risorse di coesione</i>	<i>13.445,8</i>	<i>99,0</i>

Con riguardo alla distribuzione della spesa pubblica complessiva per ambiti tematici, si nota come la voce "competitività delle imprese" incida in modo sensibilmente superiore rispetto alle altre (sia per ciò che riguarda i finanziamenti che per i progetti avviati): 4 miliardi di € (29,6% del totale) e 82mila iniziative finanziate (55,7%). Seguono gli investimenti dedicati ad "inclusione sociale e salute" e capacità amministrativa, pari rispettivamente a 2,85 miliardi di € (21%) e 2,2 miliardi di € (16,3%). Gli unici altri ambiti di finanziamento in grado di assorbire contributi maggiori al miliardo di € sono "istruzione e formazione" ed "occupazione e lavoro".

Progetti compresi nella Strategia per il contrasto all'emergenza COVID-19 con le politiche di coesione, quote di finanziamento per categorie di spesa, Italia, ciclo di programmazione 2014-2020, v.a. in mln di euro e incidenza %

Ambiti tematici	Finanziamento (mln. €)	%	progetti	%
Competitività delle imprese	4.024,5	29,6	82.146	55,7
Inclusione sociale e salute	2.858,1	21,0	13.009	8,8
Capacità amministrativa	2.209,0	16,3	400	0,3
Istruzione e formazione	1.576,6	11,6	23.592	16,0
Occupazione e lavoro	1.354,7	10,0	20.234	13,7
Reti e servizi digitali	781,3	5,8	6.807	4,6
Ambiente	269,5	2,0	223	0,2
Cultura e turismo	164,9	1,2	194	0,1
Trasporti e mobilità	143,8	1,1	101	0,1
Ricerca e innovazione	120,3	0,9	767	0,5
Energia	81,5	0,6	74	0,1
Totale	13.584,4	100,0	147.547	100,0

Analizzando la suddivisione dei finanziamenti rispetto all'ambito territoriale, si nota come la maggior concentrazione di investimenti si trovi nella macroarea del Mezzogiorno, verso la quale sono stati destinati c.a. 5,5 miliardi di € (40,5% del totale). Sicilia e Campania sono infatti le Regioni caratterizzate dalle quote di spesa più elevate, rispettivamente pari a 1,98 miliardi di € (14,6%) e 1,4 miliardi di € (10,3%). L'unica altra Regione in cui gli investimenti complessivi superano il miliardo di € è il Lazio, che assorbe il 7,5% dei finanziamenti. Il maggior numero di progetti si registra invece in Sardegna: 20.126 iniziative approvate, pari al 13,6% del totale. Molto elevata anche l'incidenza dei fondi destinati a progetti su scala nazionale o multi-regione, pari a 4,65 miliardi di € (34,3% del totale complessivo).

Costo pubblico monitorato per investimenti compresi nella Strategia per il contrasto dell'emergenza COVID-19 con le politiche di coesione

Ciclo di programmazione 2014-2020

Milioni di EUR



Source: Opencoesione.gov, dati aggiornati al 30/04/2023

Territori che hanno ricevuto i finanziamenti per i progetti compresi nella Strategia per il contrasto all'emergenza COVID-19 con le politiche di coesione, ciclo di programmazione 2014-2020 — val. assoluti in milioni di euro e incidenza %

Regione	Finanziamento (mln. €)	%	progetti	%
Abruzzo	317,4	2,3	4.302	2,9
Basilicata	137,3	1,0	3.038	2,1
Calabria	325,0	2,4	6.242	4,2
Campania	1.396,7	10,3	8.350	5,7
Emilia-Romagna	355,8	2,6	3.697	2,5
Friuli-Venezia Giulia	92,1	0,7	3.623	2,5
Lazio	1.023,9	7,5	8.494	5,8
Liguria	162,3	1,2	6.210	4,2
Lombardia	416,6	3,1	9.583	6,5
Marche	83,0	0,6	6.634	4,5
Molise	106,6	0,8	5.355	3,6
Piemonte	393,2	2,9	6.594	4,5
Puglia	786,6	5,8	14.645	9,9
Sardegna	351,6	2,6	20.126	13,6
Sicilia	1.983,6	14,6	7.584	5,1
Toscana	356,1	2,6	7.431	5,0
Trentino-Alto Adige	107,1	0,8	3.637	2,5
Umbria	104,7	0,8	2.183	1,5
Valle d'Aosta	22,2	0,2	1.781	1,2
Veneto	396,3	2,9	17.972	12,2
Iniziative su scala nazionale / multi-regione	4.654,1	34,3	58	0,0
Nessuna localizzazione	12,0	0,1	8	0,0

Totale	13.584,4	100,0	147.547	100,0
---------------	-----------------	--------------	----------------	--------------

Tra le iniziative più rilevanti è opportuno menzionare: un investimento da 1,43 miliardi di € per l'incremento della dotazione finanziaria della riserva del PON Imprese e Competitività, Programma Nazionale finalizzato al rafforzamento delle imprese, in particolare quelle del Mezzogiorno, quale elemento cardine della politica industriale italiana; un progetto da 1 miliardo di €, finanziato con le risorse REACT-EU a titolo del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, destinato a rimborsare le spese sostenute per l'acquisto di vaccini in tutte le Regioni italiane; un'operazione da 405 milioni di € per assicurare sostegno alle famiglie italiane nel pagamento delle tasse universitarie, applicando riduzioni ed esenzioni per fasce di reddito.

Infine, con attenzione alla natura degli investimenti, si evidenzia come la modalità di impiego più frequente dei fondi sia l'acquisto o la realizzazione di servizi, con una quota pari a 4,84 miliardi di € (35,6% del totale) distribuiti tra 20.032 progetti. Seguono la sottoscrizione iniziale o l'aumento di capitale sociale (compresi spin off) e i fondi di rischio o garanzia, per cui sono stati stanziati 2,7 miliardi di € (19,8%), distribuiti tuttavia tra appena 27 progetti.

La natura degli investimenti dei progetti compresi nella Strategia per il contrasto all'emergenza COVID-19 con le politiche di coesione - val. assoluti in milioni di euro e incidenza %.

Natura dell'investimento	Finanziamento (mln. €)	%	progetti	%
Acquisto o realizzazione di servizi	4.841,9	35,6	20.032	13,6
Sottoscrizione iniziale o aumento di capitale sociale (compresi spin off), fondi di rischio o garanzia	2.693,4	19,8	27	0,0
Concessione di contributi ad altri soggetti (diversi da unità produttive)	2.196,5	16,2	8.899	6,0
Concessione di incentivi ad unità produttive	1.886,2	13,9	100.843	68,3
Acquisto di beni	1.207,2	8,9	12.641	8,6
Realizzazione di lavori pubblici (opere ed impiantistica)	759,2	5,6	5.105	3,5
Totale	13.584,4	100,0	147.547	100,0

Fonti dati:

- OpenCoesione, sezione progetti, dati aggiornati al 30/04/2023
- Dipartimento per le politiche di coesione, *Relazione sullo stato di attuazione della politica di coesione europea e nazionale, Programmazione 2014-2020, 2023*
- Dipartimento per le politiche di coesione, sezione Strategie tematiche, *Strategia per il contrasto all'emergenza COVID-19 con le politiche di coesione:*
<https://politichecoesione.governo.it/it/strategie-tematiche-e-territoriali/strategie-tematiche/strategia-per-il-contrasto-all-emergenza-covid-19-con-le-politiche-di-coesione/>
- #Cohesion, il web magazine sulle politiche di coesione, marzo 2021 – anno I – nr.1:
<https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2021/03/Cohesion1.pdf>

