

La politica di coesione dell'UE dopo il 2027

Nota di aggiornamento – maggio 2024

Il presente contributo costituisce il secondo aggiornamento periodico¹ sulle prospettive della politica di coesione dell'UE dopo il 2027 e fornisce una panoramica dei principali aspetti in discussione, sintetizza i documenti e le posizioni istituzionali più attuali, dando conto degli sviluppi essenziali della riflessione in corso. Dopo una breve disamina del contesto, sono riportate per ciascuna istituzione, comitato o entità associativa regionale le informazioni e le posizioni a partire dalla più recente.

Il contesto

Nelle ultime settimane - prima delle elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo in giugno e del successivo insediamento della nuova Commissione in autunno - si sono **registrati avanzamenti piuttosto rilevanti per gli orientamenti relativi al futuro della politica di coesione dopo il 2027**.

La Commissione europea dovrebbe presentare **le proprie proposte per il periodo 2028-2035** tra circa un anno (primavera del 2025), aprendo così al triennio di negoziati in cui, oltre alle **nuove sfide politiche** (tendenze economiche e geopolitiche globali, transizioni verde e digitale, trasformazione demografica e cambiamento climatico), si dovrà probabilmente tener conto delle **modalità organizzative introdotte con il Piano Next Generation EU** e con il dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF), la componente più importante del Next Generation EU che ammonta a 650 miliardi di euro².

Ovviamente, il tema **del nuovo QFP, che sosterrà le politiche UE a partire dal 2028**, è tutt'altro che secondario: emergono, in questi mesi, sia nuove priorità, quali il **rafforzamento della difesa europea e l'allargamento dell'UE ad est**, che il consueto dibattito in termini - sovente - antitetici fra *competitività e solidarietà* all'interno dell'UE, in un contesto in cui la discussione sia sulle modalità di finanziamento che sulla contribuzione degli Stati membri non ha ancora assunto un orientamento definito.³

Il 27 marzo 2024 la **Commissione Europea** ha pubblicato la **Nona Relazione sulla coesione**, presentata ufficialmente nel corso del **Forum sulla coesione** dell'11-12 aprile 2024. La Relazione, come si vedrà di seguito nel dettaglio, descrive i **significativi risultati della politica di coesione** in termini di promozione della convergenza economica e sociale nell'Unione e mette in **evidenza la necessità di difendere e promuovere tale politica**, ancorandola sia agli obiettivi del Trattato che alle specificità dei territori.

La Relazione ha tenuto conto, accogliendone le principali linee, di due importanti contributi pubblicati nelle settimane antecedenti l'adozione della relazione: la **Revisione intermedia del dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF)** e la **Relazione finale del gruppo indipendente di esperti di alto livello sulla coesione**, le cui linee principali saranno successivamente ricordate in sintesi.

I risultati della **Revisione intermedia del RRF** sono stati pubblicati il 27 febbraio 2024 e vi si fa cenno, nel presente lavoro, dal momento che l'approccio di programmazione e attuazione dei Piani di ripresa e resilienza viene frequentemente evocato quale possibile alternativa alla programmazione pluriennale e alla regia multilivello delle politiche di coesione.

¹ La prima nota di aggiornamento elaborata da Tecnostruttura è stata elaborata ad ottobre 2023 (cfr Prot. 2034/FSE).

² Nel suo annuncio, la Commissione ha sottolineato che a febbraio 2024 erano stati spesi meno della metà dei 225 miliardi di euro del RRF, dopo un avvio lento nel 2021 (tutti i fondi devono essere spesi entro la fine del 2026). La valutazione esterna commissionata per questa revisione ha evidenziato che il PIL dell'UE è più alto dello 0,4% grazie a questo nuovo fondo. La Commissione ha sottolineato infine che grazie al RRF gli Stati membri si sono mossi nella realizzazione delle riforme strutturali per le quali si erano impegnati nell'ambito del cosiddetto processo del semestre europeo.

³ Si segnalano in merito alcuni spunti emersi nel corso dell'incontro [Il Futuro della Politica di Coesione tra RRF, Competitività Europea e Crisi Geopolitiche - FASI](#)

La valutazione, che ha preso in esame i **progressi fino al 31 dicembre 2023**, mostra in sintesi che il RRF sembra aver dimostrato di essere **efficace nel sostenere la ripresa economica dell'UE**, con un aumento del PIL reale e previsioni di crescita dell'occupazione a breve termine (fino a 0,8% in più) e con un impatto positivo anche sui salari reali nel medio termine e potenziali aumenti della produttività derivanti dagli investimenti effettuati.⁴

È riportato quale risultato interessante anche l'incremento della percentuale di **successo delle raccomandazioni specifiche** per paese (aumentata dal 52% al 69% del totale per il periodo 2021-2023)⁵.

Da un punto di vista gestionale, **l'approccio basato sui risultati**, sembra rendere lo strumento più efficiente anche con riguardo ai tempi di attuazione. Inoltre, la valutazione evidenzia come l'attuazione del RRF abbia garantito un maggiore slancio dei finanziamenti nei settori della **transizione verde e digitale**. Un ulteriore elemento caratterizzante il RRF è **l'estrema flessibilità**, che ha permesso agli Stati membri di adattare i rispettivi PNRR alle nuove sfide.

Gli aspetti da migliorare descritti nella Relazione riguardano principalmente:

- **l'insufficiente coinvolgimento degli enti locali e regionali e del partenariato socio-economico** nella pianificazione e nell'attuazione del RRF;
- **l'impossibilità di valutare l'impatto reale** (in termini quantitativi) del RRF, poiché solo pochi investimenti sono stati interamente completati e manca una valutazione ex-post attesa entro la fine del 2028);
- **il carico del lavoro amministrativo/gestionale** richiesto (superiore a quanto inizialmente previsto dagli Stati membri);
- **le debolezze nella progettazione degli indicatori** comuni.

I risultati della revisione intermedia del RRF hanno determinato alcune significative **reazioni a livello istituzionale**, in particolare da parte del **Comitato delle Regioni e della Corte dei conti europea**. Il presidente della **Commissione COTER del CdR**, pur riconoscendo che il RRF possa essere uno strumento funzionale ad una spesa "più rapida" rispetto agli altri fondi UE, ha espresso **preoccupazione** per il suo **livello di centralizzazione**, elemento **rischioso** per la politica di coesione, che dovrebbe invece preservare la centralità del livello regionale, i suoi meccanismi di gestione multilivello e la logica bottom-up (in antitesi all'approccio top down del RRF). Ulteriori preoccupazioni sono state rimarcate altresì dalla Corte dei conti Europea che ha evidenziato, tra le difficoltà gestionali, anche la questione della **bassa affidabilità del sistema di "monitoraggio"** per misurare i progressi del RRF⁶.

Tutto questo in un contesto in cui il **Consiglio** ha adottato la **Revisione intermedia del bilancio dell'UE 2021-2027**, che punta a rafforzare in modo mirato il bilancio a lungo termine dell'UE e ad affrontare le nuove sfide geopolitiche e tecnologiche, il **Parlamento europeo** ha approvato la **Risoluzione sulla nuova politica di coesione** basata sul rapporto Novakov e la **Presidenza belga** ha organizzato un **incontro informale con i ministri responsabili della politica di coesione** in cui è stato riaffermato il ruolo essenziale della coesione.

⁴ Più specificamente, nel documento si stima che circa la metà dell'aumento degli investimenti pubblici previsti nell'UE tra il 2019 e il 2025 derivi da investimenti finanziati dal bilancio dell'UE, in particolare dal RRF. I modelli di analisi della Commissione indicano che detti investimenti possano aumentare il PIL reale dell'UE fino all'1,4% nel 2026 rispetto a uno scenario privo di questi fondi. Secondo le proiezioni, tra un quarto e un terzo dell'impatto totale stimato sul PIL del RRF è dovuto a ricadute positive tra gli Stati membri, generate dall'attuazione simultanea di investimenti in tutti gli Stati membri.

⁵ Per un approfondimento in merito, è possibile far riferimento all' *Allegato I – Criteri di valutazione e rating per i piani di ripresa e resilienza* (pag. 54) del documento [The Commission's assessment of national recovery and resilience plans](#)

⁶ Relazione speciale 2023: Il quadro di monitoraggio della performance del dispositivo per la ripresa e la resilienza misura i progressi compiuti nell'attuazione, ma non è sufficiente per rilevare la performance [Relazione speciale 26/2023: Il quadro di monitoraggio della performance del dispositivo per la ripresa e la resilienza \(europa.eu\)](#)

La riflessione in corso nelle istituzioni, gli incontri e i documenti di riferimento

Commissione europea

• **La Nona Relazione sulla politica di coesione - focus**

Ogni tre anni la Commissione pubblica una Relazione in cui valuta lo stato della coesione economica, sociale e territoriale dell'UE e presenta i progressi compiuti. Basandosi sui dati di un'ampia gamma di indicatori (la prosperità, l'occupazione, i livelli di istruzione e la governance), la relazione analizza le tendenze e le sfide emergenti, consentendo di comprendere in che modo esse incidono sullo sviluppo delle Regioni dell'UE.

La **Nona Relazione sulla coesione**, alla luce dei **significativi e tangibili risultati** prodotti in termini di promozione della convergenza economica e sociale nell'Unione, sostiene la centralità della politica di coesione difendendo la sua specificità e il suo ruolo.

Con riguardo ai **risultati dei programmi della politica di coesione 2014-2020** si segnalano in particolare il **sostegno** a 4,4 milioni di imprese e la **creazione di 370.000 nuovi posti di lavoro** nelle imprese supportate, il sostegno agli **investimenti pubblici** (la politica di coesione ha rappresentato quasi il 13% degli investimenti pubblici totali nell'UE nel suo complesso e il 51% negli Stati membri meno sviluppati), le prestazioni energetiche migliorate per 550.000 famiglie, il miglioramento dei **servizi di assistenza all'infanzia e all'istruzione** (ampliamento delle infrastrutture per oltre 24 milioni di bambini e giovani) e dei **servizi sanitari** (salute migliorata e servizi raggiunti da 63 milioni di persone).

Tra i principali **effetti positivi della Coesione nel lungo periodo** si evidenzia in particolare la diminuzione del tasso di disoccupazione, **in specie nelle regioni meno sviluppate, dove il tasso si è quasi dimezzato, passando dal 15,8% nel 2013 all'8% nel 2022; la riduzione nelle regioni più sviluppate dall'8,3% al 5% mostra anch'essa progressi significativi, in parte senz'altro ascrivibili alla politica di coesione. Di rilievo anche il rafforzamento del mercato unico** e il connesso **incremento del PIL** (per esempio negli Stati membri che hanno aderito nel 2004 il PIL medio pro capite è aumentato del 52% rispetto alla media dell'UE nel 2004 e quasi dell'80% nel 2023).

Tuttavia, a differenza delle precedenti relazioni propedeutiche alla definizione dei cicli di programmazione (in particolare per il periodo 2007-2013), **quest'ultima non sembra fornire indicazioni operative** in merito alle politiche e agli strumenti per il periodo post 2027; sebbene siano tratteggiati alcuni elementi, sia di contenuto che relativi alle modalità gestionali, la Nona Relazione lascia dunque aperte tutte le ipotesi e le possibili soluzioni che sono state oggetto di confronto nell'ambito del Gruppo di alto livello e dei luoghi istituzionali deputati.

Di certo, da un punto di vista dell'**articolazione territoriale**, sembra evidente che l'orientamento della CE sia quello di tenere nella politica di coesione **tutte le Regioni**, sebbene non si sia espressa in merito alla dicotomia della **modalità gestionale ("centrale e/o regionale")**.⁷

Pur mantenendo l'attenzione principale sulle regioni meno sviluppate, la relazione preconizza l'adozione di possibili nuovi criteri alla luce dei quali aggiornare le **categorie di regioni ammissibili e l'intensità del sostegno finanziario**, alla luce della particolare attenzione posta alle dinamiche di sviluppo e alle tendenze a lungo termine per alcune regioni considerate bloccate (o a rischio di cadere) nelle *trappole dello sviluppo*⁸.

⁷ Ampiamente dibattuto nel Gruppo ad alto livello sulla futura politica di coesione, tale aspetto è stato affrontato nel corso del IX Forum sulla Coesione in cui è emersa una propensione per un approccio non centralizzato.

⁸ Come noto, trattasi de "La condizione di una regione che è incapace di mantenere il proprio dinamismo economico in termini di reddito, di produttività e di occupazione, sottoperformando su questi stessi parametri rispetto ai propri omologhi nazionali ed europei".

In merito al **Fondo Sociale Europeo**, la relazione ne sottolinea il ruolo centrale sia da un punto di vista metodologico-attuativo (attuazione basata sui risultati e semplificazione dei costi), che da un punto di vista politico-programmatico (miglioramento generale dell'indicatore occupazionale e sociale, generale aumento del livello di istruzione anche della popolazione adulta e diminuzione della percentuale di abbandono scolastico). Tuttavia, sarà necessario continuare ad investire in ambito occupazionale in particolare a favore dei **giovani per ridurre il tasso dei NEET** e delle **persone con disabilità**, e nel settore dell'**istruzione-formazione** per conseguire l'obiettivo del pilastro europeo dei diritti sociali, superando le disparità geografiche e territoriali.

Di seguito si sintetizzano i **punti principali** messi in evidenza nella Relazione alla luce del bilancio dei risultati conseguiti nell'ambito della politica di coesione, seguendo l'articolazione proposta dalla Commissione.

Conseguire l'obiettivo del trattato: ridurre le disparità nello sviluppo economico

Sebbene la politica di coesione abbia contribuito con successo alla convergenza tra gli Stati membri, si registrano **crescenti disparità fra le regioni europee e all'interno degli Stati stessi**; molte Regioni ricadono nella cosiddetta **trappola dello sviluppo** e hanno maggiori **difficoltà di progettazione e di attuazione** anche a causa di risorse amministrative più limitate. In **linea con gli obiettivi del trattato**, già nei programmi 2021-2027 circa il **70% delle risorse FESR e FSE+** sono state **concentrate nelle regioni meno sviluppate** dell'UE. Anche per il prossimo periodo sarà necessario rivolgere l'attenzione alle **regioni meno sviluppate** e in particolare a quelle cadute (o a rischio di cadere) nelle "trappole", per gestire le dinamiche di sviluppo in una prospettiva di lungo termine, attraverso un **approccio più proattivo**, utile a promuovere uno sviluppo armonioso.

Regioni diverse hanno punti di partenza diversi e diversi percorsi di sviluppo

La Relazione mostra che le Regioni hanno **punti di partenza, esigenze e capacità** (anche amministrative e finanziarie) **diversi**, che le porteranno ad intraprendere **diversi percorsi di sviluppo** per rispondere alle sfide emergenti. In considerazione dell'impatto asimmetrico delle trasformazioni, attraverso la coesione (ma non solo), l'UE dovrebbe **adeguare ulteriormente** la politica ai diversi profili economici e alle caratteristiche geografiche delle regioni per **orientare strategicamente gli investimenti** con un **sostegno mirato e basato sul territorio**, concentrandosi sulle **esigenze specifiche di ciascuna regione**.

Promuovere uno sviluppo territoriale più equilibrato

L'irregolare distribuzione dei fattori di crescita porta le Regioni più sviluppate a ottenere risultati migliori in termini di innovazione e competitività, qualità della governance pubblica e amministrazione e livelli di istruzione. La conseguente "fuga di cervelli" verso le regioni più attrattive, determinata da situazioni più sfavorevoli nelle regioni di partenza, amplifica lo **squilibrio territoriale** determinando la cosiddetta **trappola dello sviluppo dei talenti**. Alla futura politica di coesione il compito di mitigare questo fenomeno promuovendo uno **sviluppo più policentrico**, anche attraverso una migliore cooperazione tra le regioni.

Partenariato, governance multilivello ed empowerment delle parti interessate

La Relazione evidenzia la necessità di incrementare il coinvolgimento del partenariato e di migliorare la capacità amministrativa per **rafforzare la governance territoriale multilivello** e **rispondere meglio alle esigenze della crisi** economica e sociale. L'inclusione e l'empowerment possono inoltre servire a **contrastare il crescente malcontento politico** e la sfiducia nei confronti delle autorità pubbliche.

Promuovere la convergenza istituzionale affrontando le carenze in materia di governance pubblica e capacità amministrativa

Dalla Relazione emerge l'importanza dell'**assistenza tecnica** (ad esempio per il miglioramento negli accordi di gestione e di erogazione dei fondi e per la lotta contro la frode e la corruzione) e degli **altri strumenti dell'UE** che hanno contribuito a rafforzare la capacità amministrativa. Tuttavia, risulta **necessario un approccio più ambizioso e globale per affrontare le debolezze delle amministrazioni nazionali e regionali, nonché dei beneficiari e dei partner**, al fine di combinare un'assistenza tecnica su misura in sinergia con le riforme settoriali.

Migliorare l'efficacia degli investimenti nell'ambito della politica di coesione e la promozione nelle riforme.

La politica di coesione, nell'ambito del ciclo 2021-2027, ha promosso **legami più forti tra investimenti e riforme** attraverso le condizioni abilitanti e l'allineamento con il semestre europeo. Al fine di stimolare ulteriormente la crescita e la convergenza regionali, è necessario esaminare in che modo il **legame tra investimenti e riforme possa essere ulteriormente rafforzato** per massimizzare l'impatto della politica di coesione.

Migliore coordinamento e coerenza con le politiche nazionali

È necessario riflettere ulteriormente sulle modalità con cui rendere sinergiche e complementari **l'azione dell'UE e quella nazionale** per affrontare le disparità e promuovere l'obiettivo di coesione economica, sociale e territoriale del Trattato.

Rendere l'attuazione più efficace

La Relazione suggerisce che **l'attuazione possa essere migliorata**, in particolare mediante **un'ulteriore semplificazione per le amministrazioni e per i beneficiari**.

• [IX Forum sulla coesione](#)

Nel corso del **IX Forum sulla coesione**, la **DG REGIO** ha presentato i suoi orientamenti basati sulla Nona **Relazione sulla coesione**. Nei diversi *Panel* di discussione previsti, i rappresentanti dei portatori di interessi delle autorità nazionali, regionali e locali hanno riflettuto su come la politica di coesione possa continuare a garantire il suo ruolo di convergenza economica e sociale, alla luce dei cambiamenti strutturali in corso.

Il commissario Nicolas Schmitt (**DG EMPL**) ha evidenziato come il Fondo sociale europeo Plus e la politica di coesione, pilastri centrali della solidarietà dell'UE, abbiano un ruolo chiave per affrontare le delicate questioni sociali (crisi abitativa, elevati livelli di disoccupazione giovanile, povertà infantile, ecc) in particolare per le regioni meno sviluppate anche in considerazione della transizione dell'UE verso un'economia verde e digitale. Il commissario, sostenendo la necessità di **una politica di coesione più forte** e di un'**Europa a vocazione più sociale**, ha sottolineato il ruolo del **pilastro europeo dei diritti sociali**⁹ nell'orientare gli investimenti futuri, evidenziando il bisogno di sostenere soprattutto coloro che sono al di fuori del mercato del lavoro: i disoccupati di lunga durata, le donne, gli anziani e in particolare i giovani.

⁹ Con riferimento al Pilastro, si informa che il 16.04.2024 si è tenuta la [conferenza di alto livello sul pilastro europeo dei diritti sociali](#), a La Hulpe, in Belgio. I partecipanti, con la firma della [dichiarazione sul futuro del pilastro europeo dei diritti sociali](#), hanno rinnovato il loro impegno a favore del modello sociale europeo per continuare a compiere progressi sociali ed economici, coniugando maggiore competitività e produttività con pari opportunità, promuovendo posti di lavoro di qualità e condizioni di lavoro eque, riducendo la povertà e le disuguaglianze e realizzando una transizione equa verso la neutralità climatica.

Da un punto di vista più complessivo, nel corso del IX Forum, è emersa la necessità di ripensare la **“convergenza” fra gli Stati membri e le regioni all’interno degli Stati quale obiettivo trasversale e non di competenza esclusiva della politica di coesione**, sebbene quest’ultima costituisca lo strumento essenziale per raggiungerla.

Entrando nel merito della **politica di coesione** è stata delineata la necessità di pensare ad una politica caratterizzata da:

- un **approccio sistemico** - sviluppando una più marcata **sensibilità territoriale** che tenga conto delle differenze e delle specificità dei territori, con una attenzione particolare alle regioni *intrappolate*
- una **gestione condivisa** con un **modello di governance a più livelli**, garantendo una maggiore cooperazione istituzionale e coinvolgendo tutti i livelli interessati e in tutti i settori/ambiti
- una maggiore **flessibilità** che consente alla politica di coesione di rispondere alle sfide “impreviste”, pur mantenendo un **approccio strategico basato su una programmazione di lungo periodo**
- una maggiore **semplificazione a più livelli**
- un **adeguato incremento delle risorse** per la politica della coesione.

Con riferimento al **dispositivo per la ripresa e la resilienza** è stato ampiamente sottolineato che, sebbene abbia avuto il merito di far riflettere sulla possibilità di una attuazione più rapida anche attraverso un nuovo modo di valutare basato sui risultati (*milestones*), costituisca di fatto uno strumento di emergenza **funzionale a spingere l’economia in un momento di crisi**, non sovrapponibile alla politica di **coesione**.

La Commissaria UE per la Coesione e le riforme Elisa Ferreira, concludendo i due giorni di lavoro, ha insistito sulla necessità di **difendere la politica della coesione** e sull’urgenza di **condividere le informazioni** e i dati sul miglioramento che tale politica ha determinato, impattando in maniera concreta sulla qualità della vita dei cittadini.

Con riferimento alle modalità **gestionali**, la Commissaria ha evidenziato la **necessità di mantenere un approccio bottom-up**, basato su principi democratici e in linea con le regole della politica di coesione che richiedono **unità organizzate a livello regionale**.

• **La relazione finale del gruppo indipendente di esperti ad alto livello sul futuro della politica di coesione¹⁰ - Focus**

Come anticipato nella premessa, il 20 febbraio 2024 il **gruppo indipendente di esperti ad alto livello sul futuro della politica di coesione**, dopo 10 incontri su temi relativi al futuro della politica di coesione, ha presentato una **relazione finale** che ha beneficiato di contributi accademici, documenti preparatori della Commissione e interventi di varie parti interessate, riflettendo un ampio processo consultivo, con l’obiettivo di esplorare come la politica di coesione possa continuare a supportare efficacemente la crescita e la ripresa in tutte le regioni europee.

Il documento si è concentrato su **tre aspetti chiave**, ossia il perché dell’importanza della coesione per il futuro dell’Europa, le sue finalità attuali e quelle che dovrebbe assumere, le modalità da ridefinire per realizzare la sua missione di coesione economica, sociale e territoriale nell’era delle transizioni verde e digitale e dei cambiamenti demografici.

¹⁰ Rapporto del gruppo ad alto livello sul futuro della politica di coesione: “Forgiare insieme un futuro sostenibile: coesione per un’Europa competitiva e inclusiva” ([scarica qui](#)) - sito web del gruppo di esperti ad alto livello [qui](#) [Guarda qui](#) la presentazione del rapporto.

Il rapporto contiene una serie di **raccomandazioni specifiche** con la finalità di rafforzare la politica di coesione quale **strumento indispensabile per il futuro**. In sintesi, la politica di coesione dovrebbe:

- **smettere di settorializzare le regioni e le aree di intervento**, ampliare il suo campo d'azione e adattare le sue strategie per garantire che tutti i territori dell'UE, indipendentemente dal loro livello di sviluppo, siano preparati ad affrontare le sfide strutturali e a contribuire in modo significativo allo sviluppo aggregato;
- essere maggiormente **basata sul territorio**;
- promuovere un **approccio olistico** che tenga in debito conto, fra i fattori dello sviluppo, la politica sociale, **investendo maggiormente nello sviluppo del capitale umano e nell'integrazione sociale** per prevenire e ridurre le disuguaglianze in tutti i territori;
- **sfruttare le capacità locali e il potenziale** per sviluppare future opportunità di crescita inclusiva e sostenibile attraverso la diversificazione e la collaborazione;
- **costruire migliori istituzioni nazionali e regionali** mettendo lo sviluppo di capacità e l'innovazione sullo stesso piano degli investimenti nelle infrastrutture e nel capitale produttivo;
- elaborare **strategie di sviluppo più efficaci e inclusive** utilizzando i principi di un partenariato forte e di una gestione condivisa;
- **collegare le regioni per sfruttare le opportunità globali** e realizzare un'innovazione più sostenibile e resiliente;
- diventare maggiormente **basata sulle performance**;
- **razionalizzare le procedure amministrative** e adottare approcci più efficienti e di facile utilizzo per **semplificare i processi**;
- continuare a concentrarsi sulla sua **missione originaria di promuovere lo sviluppo sostenibile e stimolare la competitività**, mantenendo allo stesso tempo la **flessibilità** necessaria per affrontare le sfide urgenti.

Come anticipato, **tali raccomandazioni**, aggiungendosi alle riflessioni in corso e al corpus di pareri delle parti interessate e delle istituzioni, hanno costituito la **base della Nona Relazione della CE** sul futuro della politica di coesione.

Parlamento Europeo

• **Risoluzione sulla nuova politica di coesione**

Presumibilmente in considerazione delle imminenti elezioni, il Parlamento Europeo non ha al momento avviato un esame specifico sulla Nona Relazione sulla coesione.

L'ultimo documento di posizione in merito al futuro della politica di coesione risale al 14 marzo 2024, quando, il Parlamento Europeo, sulla base del [rapporto Novakov](#) del 27 febbraio 2024, ha adottato la [Risoluzione sulla nuova politica di coesione](#).

Nel merito il PE, ha proceduto ad una valutazione del periodo 2014-2020 e ha individuato le nuove priorità della coesione; facendo inoltre specifico riferimento ai prossimi regolamenti, ha invitato la Commissione a far tesoro delle lezioni apprese dall'attuazione della coesione tra il 2014 e il 2020 e a tenere presente alcuni elementi imprescindibili:

• **Gestione condivisa e flessibilità in caso di crisi**

La coesione dovrebbe rimanere il **principale strumento di investimento dell'UE** per ridurre le disparità e garantire lo sviluppo economico, sociale e territoriale: il **bilancio complessivo per la coesione dovrebbe essere aumentato**, il principio della **gestione condivisa** rafforzato e la **struttura di coesione semplificata**.

I deputati sostengono la **flessibilità intrinseca** alle crisi nel bilancio di coesione, ma insistono sul fatto che dovrebbe **spettare alle autorità di gestione riutilizzare i finanziamenti per la coesione senza il coinvolgimento della Commissione** e iniziative legislative.

- **Particolare sostegno alle regioni svantaggiate**

I deputati ritengono che tutte le regioni dell'UE dovrebbero avere diritto ai finanziamenti della coesione e chiedono che, nel determinare il livello di sostegno, si debba prestare particolare attenzione alle regioni più svantaggiate, comprese le regioni transfrontaliere, le isole e le aree scarsamente popolate.

- **Attenzione alla transizione, all'allargamento e allo Stato di diritto**

La politica di coesione deve **continuare a rispondere alle sfide delle transizioni verde, digitale e industriale** con risorse adeguate, per affrontare la connessa esclusione sociale e sostenere l'integrazione delle comunità svantaggiate, come i rom.

I deputati ritengono importante **valutare l'impatto dell'allargamento** prima del nuovo periodo di programmazione per garantire che la coesione rimanga disponibile per sostenere tutte le regioni bisognose. Chiedono inoltre alla Commissione di tener conto degli **aspetti legati allo Stato di diritto** nell'approvazione degli accordi di partenariato e dei programmi di politica di coesione negli Stati membri.

Nell'ambito del dibattito sul futuro della Coesione, si segnala inoltre che il PE, a partire dallo scorso autunno, si è reso disponibile ad un lavoro congiunto con il CdR, tracciando una linea comune su alcuni principali aspetti: centralità della politica regionale, governance multilivello e coinvolgimento degli enti locali e regionali, flessibilità della politica di coesione.

Consiglio

Dal 1° gennaio 2024 il [Belgio](#) ha assunto la Presidenza del Consiglio dell'Unione Europea e predisporrà le conclusioni sul futuro della politica di coesione basandosi sulla Nona Relazione.

- **Riunioni dei ministri responsabili della politica di coesione**

Il **14 maggio 2024** al termine di una riunione informale, i ministri della coesione del gruppo Visegrad (*Repubblica ceca, Ungheria, Polonia e Slovacchia*) insieme ad altri sette Stati membri dell'Ue (*Romania, Bulgaria, Slovenia, Croazia e Stati baltici*) hanno adottato a **Praga** una [dichiarazione congiunta](#) per sostenere un "approccio regionale" alla futura politica di coesione che rifletta "le specificità e le differenze dei territori". La dichiarazione richiama con forza la rilevanza della politica di coesione per il futuro, dotata di risorse adeguate, rivolta a tutte le regioni, flessibile e semplificata. Dalla dichiarazione emerge inoltre la necessità di porre una particolare attenzione alle regioni frontaliere con la Russia o con l'Ucraina in considerazione della situazione geopolitica e geografica e dei connessi impatti territoriali, sociali, economici e di sicurezza.

Tutti i ministri europei responsabili della politica di coesione si riuniranno a Lussemburgo il **18 giugno 2024 per adottare le conclusioni in merito alla Nona Relazione sulla coesione** (attualmente il documento in bozza è all'esame del gruppo Misure strutturali).

Il 6 febbraio 2024 si è tenuta a Mons la **Riunione informale dei ministri responsabili della politica di coesione** nel corso della quale i ministri hanno concordato le linee guida per il futuro della politica di coesione dopo il 2027. Oltre ai 27 rappresentanti degli Stati membri dell'UE, erano presenti Elisa Ferreira (commissaria per la

Coesione e le riforme), Nicolas Schmit (Commissario per il Lavoro e i diritti sociali), i rappresentanti di altre istituzioni europee (Comitato economico e sociale europeo, Comitato europeo delle regioni e Banca Europea per gli Investimenti) ed Enrico Letta, incaricato dal Consiglio europeo di redigere un rapporto sul futuro del mercato interno, che ha sottolineato come la politica di coesione e il mercato interno siano indissolubilmente legati.

Le parti interessate hanno evidenziato che la **politica di coesione**, grazie al suo **approccio regionale e strutturale**, costituisce un potente **vettore e motore della transizione all'interno dell'Unione europea**; trattandosi di una politica finalizzata alla **solidarietà** e caratterizzata da un approccio di **investimento a lungo termine**, risulta essere più **che mai necessaria** in un momento di crescente disuguaglianza e di accresciute tensioni sociali.

Il dibattito¹¹ ha portato a concordare sull'importanza di individuare le **principali priorità strategiche della politica di coesione** alla luce delle **esigenze specifiche** delle diverse realtà regionali, delle imprese e dei cittadini europei e di introdurre ulteriori **misure di semplificazione** per ampliare gli investimenti.

Comitato delle Regioni (CdR)

- **Elaborazione di un nuovo parere sul futuro della politica di coesione alla luce della Nona Relazione**

Il **15 maggio 2024**, l'**incontro bilaterale** tra il presidente del CdR Vasco Alves **Cordeiro** ed Enrico **Letta**¹² ha messo al centro del dibattito il ruolo chiave della politica di coesione, quale strumento per affrontare le grandi sfide economiche e sociali e per ridurre le disparità tra i territori e controbilanciare i potenziali effetti negativi del mercato unico sulle economie locali. In esito al confronto è stata evidenziata, in particolare da Cordeiro, la necessità di difendere "la coesione economica, sociale e territoriale" per evitare che la politica di coesione possa essere trasformata in uno strumento centralizzato e/o con un approccio gestionale-programmatico dall'alto verso il basso.

Nel corso dell'ultima **plenaria del CdR** (17-18 aprile 2024) è stato adottato un primo **Progetto di risoluzione urgente sulla politica di coesione**, quale risposta del CdR alla relazione del gruppo ad alto livello sul futuro della politica di coesione e alla Nona Relazione sulla coesione; l'adozione definitiva del **parere Cordeiro-Boc**¹³ è prevista per la **sessione plenaria del CdR di novembre 2024**. In continuità con il precedente parere, il

¹¹ I vari Stati membri hanno riaffermato la necessità di adattare la politica di coesione affinché tenga conto delle realtà specifiche di ciascuna regione, considerato che le successive riforme della politica di coesione e la mobilitazione dei fondi di coesione per rispondere alle diverse crisi hanno fatto sì che la politica di coesione si allontanasse gradualmente dai suoi obiettivi fondanti e dalla sua ragion d'essere.

Per completezza si riporta il link delle [conclusioni sul futuro della politica di coesione](#) approvate il 30 novembre 2023 dal Consiglio "Affari generali" (Coesione), in cui sono stati definiti i principi guida del Consiglio quale base per le discussioni sul futuro e per i lavori della Commissione sul quadro legislativo per la politica di coesione dopo il 2027.

¹² Enrico Letta è stato incaricato dal Consiglio europeo e dalla Commissione europea di redigere una relazione sul futuro del mercato unico. Il documento, intitolato «Molto più di un mercato», è stato presentato ai capi di Stato e di governo dell'UE il 18 aprile 2024 e costituisce un importante contributo al dibattito in corso sulla modernizzazione delle politiche europee di investimento.

¹³ Le prime proposte per il rinnovamento della politica di coesione post 2027 erano state inserite nel **parere** elaborato dal Presidente del Comitato europeo delle regioni (CdR), Vasco Alves Cordeiro, e dal presidente della commissione COTER, Emil Boc, **adottato il 29 novembre 2023 dalla plenaria del CdR**, in cui i governi dell'UE e la Commissione europea erano stati invitati a riconoscere l'importanza fondamentale della politica di coesione per affrontare le *disparità* territoriali, promuovere la doppia *transizione verde* e digitale e difendere i *valori* democratici europei in tutti i territori dell'Unione.

presidente del Comitato europeo delle regioni **Vasco Alves Cordeiro** e il presidente della commissione **COTER, Emil Boc**, guideranno i lavori del Comitato sulla Nona Relazione sulla Coesione.

I membri della Commissione per la politica di coesione territoriale e il bilancio dell'UE (COTER) hanno **discusso l'8 aprile 2024 le principali sfide per il futuro della politica di coesione** alla luce dei due documenti più recenti: la Nona relazione sulla coesione e la relazione del gruppo di specialisti di alto livello sul futuro della politica di coesione, da parte della CE (DG Politica regionale).

Nel corso del dibattito i membri del CdR hanno evidenziato che la politica di coesione, il **principale strumento di investimento dell'UE**, dovrà essere **più semplice, più flessibile e più solida**, ma continuando a difendere i **principi fondamentali**: coinvolgimento ed investimenti per tutte le regioni, gestione condivisa, approccio basato sul territorio, partenariato rafforzato, governance multilivello basata su un dialogo autentico tra autorità locali, regionali, nazionali e dell'UE.

Il CdR, in linea con la Relazione, ha evidenziato che la politica di coesione è una **politica di investimento a lungo termine con un approccio bottom-up** e va dunque tenuta distinta dal dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF), strumento di emergenza imposto dall'alto.

Il 3 aprile 2024, durante l'Assemblea politica della Confederazione europea degli enti intermedi locali (i cui rappresentanti hanno lanciato un **appello ai candidati alle elezioni europee** affinché chiariscano la loro posizione sui fondi e sulle politiche di coesione in relazione agli obiettivi prioritari dell'UE)¹⁴, il presidente del CdR, Cordeiro, ha ribadito la necessità di **rivedere la coesione** al fine di raggiungere il suo obiettivo principale di coesione economica, sociale e territoriale, **lasciando inalterati i suoi "pilastri fondamentali"** (gestione concorrente, governance multilivello, una politica disponibile per tutte le regioni e un approccio agli investimenti a lungo termine).

#CohesionAlliance

Nel corso del **10° vertice europeo delle regioni e delle città**, svoltosi il 18 e 19 marzo 2024 a Mons (Belgio) i partner fondatori della **#CohesionAlliance** (Alleanza per la coesione) (tra cui il CdR e il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa -CCRE¹⁵), hanno lanciato un **appello congiunto** alle istituzioni europee e ai governi degli Stati membri al fine di **difendere la politica di coesione quale pilastro principale del modello di sviluppo dell'UE** nel prossimo decennio.

L'appello stabilisce i **principi su cui dovrebbe basarsi la futura politica regionale dell'UE**:

1. **Inclusività**: garantire che tutte le regioni, le città e i comuni abbiano accesso alla politica di coesione, indipendentemente dal loro status economico o dalla loro posizione geografica.
2. **Allineamento al Green Deal e all'Agenda digitale**: ancorare la coesione sociale, economica e territoriale all'interno della politica industriale e dell'autonomia strategica del Green Deal dell'UE.
3. **Transizione giusta**: dare priorità a soluzioni su misura basate sui principi di una transizione giusta per affrontare le sfide della neutralità climatica.
4. **Soluzioni basate sul luogo**: riconoscere la diversità dei territori e consentire strategie a livello locale all'interno di un quadro stabile e prevedibile.

¹⁴ Il documento politico con l'invito ai candidati alle prossime elezioni europee è stato firmato dai presidenti delle associazioni rappresentative delle province di Italia, Francia, Spagna, Germania, Polonia, Romania e Belgio.

¹⁵ Si segnala tra i documenti che hanno contribuito al dibattito e alla definizione dei principi chiave, oltre al parere congiunto di COTER e CdR, anche la **posizione del CCRE sul futuro della politica di coesione**.

5. **Principio di gestione condivisa:** rafforzare la gestione condivisa, il partenariato e la governance multilivello per superare la frammentazione e migliorare l'efficacia.
6. **Cultura della fiducia:** promuovere una nuova cultura della fiducia tra i diversi livelli di governo dell'UE per garantire l'effettivo impatto della politica di coesione sulla vita degli europei.
7. **Cooperazione territoriale:** sostenere la cooperazione transfrontaliera e interregionale per apportare miglioramenti concreti nella vita quotidiana delle persone.
8. **Non nuocere alla coesione:** garantire la coerenza tra tutte le politiche dell'UE per rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale.

Comitato Economico e Sociale Europeo

- **Avvio del confronto per il *Parere sulla Nona Relazione sulla coesione***

Il 12 aprile 2024 si è tenuto il primo gruppo di studio **sulla Nona Relazione sulla coesione** nell'ambito della sezione per la coesione economica e sociale. Sulla base dei contributi emersi dal dibattito sarà elaborato un documento di lavoro, coordinato dal relatore Matteo Carlo Borsani (Confindustria), da approvare come **parere definitivo** nella **plenaria del 30-31 maggio 2024**.

- ***Parere Il dispositivo per la ripresa e la resilienza e la politica di coesione: verso una politica di coesione 2.0*, adottato il 20 settembre 2023**

Il parere, adottato in plenaria a fine settembre, metteva in luce la necessità di:

- difendere il principio fondamentale del «non lasciare indietro nessuno»
- diversificare e rendere più flessibile la politica di coesione per poter prestare maggiore attenzione alle persone
- costruire una politica di coesione solida, efficace, flessibile e rinnovata, maggiormente incentrata sulle capacità, i collegamenti interregionali, l'efficacia dei risultati e le opportunità per i beneficiari al di là dei semplici investimenti
- promuovere l'interazione tra le politiche orizzontali dell'UE e la politica di coesione e garantire l'interazione tra le politiche nazionali e la politica di coesione
- coinvolgere le parti sociali e le organizzazioni della società civile a tutti i livelli negli Stati membri attraverso opportuni accordi di cooperazione.

Conferenza delle regioni marittime e periferiche - CRPM

- **Posizione della CRPM sul futuro della politica di coesione post 27 (22 marzo 2024)**

La CRPM condivide gli obiettivi a lungo termine dell'UE, ma sottolinea che **l'allargamento dell'Unione** deve essere accompagnato dalla **coesione sociale e territoriale**.

In sintonia con la posizione del Parlamento europeo ritiene che sia necessario adottare un **approccio basato sul territorio**, riconoscendo la necessità di soluzioni su misura.

Considerando l'importanza del reale impatto delle politiche dell'UE, la CRPM sottolinea che le riforme **non** devono essere seguite da **riduzioni di bilancio** o da **controlli finanziari aggiuntivi**. Le **risorse finanziarie** della politica di coesione non devono diventare una riserva cui attingere in tempo di crisi, tuttavia, se si dovesse effettivamente prendere in considerazione la creazione di uno strumento per far fronte alle crisi, **la CRPM**

chiede l'istituzione di un fondo di riserva separato, in gestione condivisa nel quadro della politica di coesione, da **utilizzare per eventi straordinari e imprevisti**.

Poiché le disparità economiche, sociali e territoriali persistono, il crescente divario di innovazione renderà ancora più difficile per alcune regioni recuperare il ritardo e per altre esprimere il proprio pieno potenziale, pertanto, la CRPM auspica l'opportunità di politiche più semplificate e più efficaci basate sui principi di **sussidiarietà** e di **governance multilivello** e attente alle **specificità di ogni regione**.

In linea con il principio di sussidiarietà, la Conferenza difende un'articolazione che mantenga gli **investimenti di natura territoriale sotto il controllo delle autorità regionali**, evitando che i nuovi programmi "territoriali" vengano gestiti in modo centralizzato. Il **futuro assetto della Politica di coesione deve essere definito per e con le Regioni**, garantendo che queste ultime siano in grado di mantenere e migliorare il proprio percorso di sviluppo.

La CRPM ritiene inoltre che sia opportuna una **maggiore flessibilità** in termini di **concentrazione tematica**, un **approccio più territoriale** per adattare al meglio l'obiettivo della politica alle realtà locali e regionali e una migliore **semplificazione** guidata dai principi di *Fiducia, Equità e Creatività*.

PROSSIME TAPPE

31 maggio 2024	CESE	<i>Parere sulla Nona relazione sulla coesione</i>
6-9 giugno 2024	Elezioni Europee	
18 giugno 2024	CAG sulla Coesione	<i>Adozione conclusioni sulla Nona relazione sulla coesione</i>
1 luglio 2024	CONSIGLIO EUROPEO	<i>Avvio presidenza ungherese</i>
luglio 2024	Commissione EU / esperto indipendente	<i>Rapporto "Draghi" sulla Competitività dell'UE</i>
novembre 2024	COMITATO DELLE REGIONI	<i>Adozione definitiva del Parere Cordeiro-Boc</i>