

ITI E FONDI EUROPEI 2014-2020: CONFRONTI E POSSIBILE UTILIZZO

CARLO TORSSELLI¹, CHETI PIRA²

SOMMARIO

Gli Investimenti Territoriali Integrati (ITI) sono strumenti innovativi, ambiziosi ed esigenti, per attuare i programmi comunitari 2014-2020. Essi consentono di intervenire in maniera integrata con più fondi SIE, segnatamente FESR e FSE, o con operazioni inerenti a più Obiettivi Tematici o a più Assi dei Programmi Operativi Regionali (POR) per azioni di sviluppo. Gli ITI, capovolgendo logiche finora dominanti, adottano l'approccio *place based* molto più orientato ai risultati piuttosto che al raggiungimento di un generico set di obiettivi. Non ci sono specifiche condizioni per la loro implementazione, le stesse vengono stabilite dalle Autorità Urbane con poteri più o meno ampi. Il contributo intende argomentare sulle innovazioni introdotte a livello comunitario e nazionale per questi strumenti e su come le Regioni italiane le hanno recepite all'interno dei loro POR.

1. Introduzione³

La politica di coesione europea 2014-2020, superata la lunga gestazione del bilancio europeo, con il quale si è stabilito con quasi un anno di ritardo l'entità e la ripartizione delle risorse ad essa dedicate, ha fissato nuovi obiettivi e modalità per la sua attuazione nel settennio in corso.

Una delle proposte innovative consiste nella possibilità per gli Stati membri di utilizzare lo strumento degli Investimenti Territoriali Integrati (ITI) quale modalità per attuare in maniera integrata i Programmi Operativi, in particolare di quelli Regionali (POR).

In realtà, non si tratta solo dell'affermazione di uno dei possibili metodi per procedere con "approccio integrato" all'attuazione dei POR ma anche del tentativo, non sempre sufficientemente esplicito e coraggioso, di dare una risposta a difficoltà registrate nell'attuazione delle precedenti programmazioni.

¹ ECOTER s.r.l., via Vittorio Porcile 3, 09124 Cagliari, e-mail: carlotorselli@gmail.com.

² ECOTER s.r.l., via Vittorio Porcile 3, 09124 Cagliari, e-mail: ing.cheti.pira@gmail.com. Il contributo rientra tra le attività di ricerca svolte con il sostegno della Regione Autonoma della Sardegna attraverso una Borsa di Ricerca finanziata con fondi a valere sul POR Sardegna FSE 2007-2013.

Dall'analisi di quelle 2000-2006 e 2007-2013 – entrambe non ancora definitivamente concluse (infatti, vi è ancora qualche strascico persino per la programmazione 2000-2006) – emergono, tra l'altro, forti criticità nella gestione dei programmi e del relativo ritmo di spesa secondo le rigide tempistiche comunitarie. In particolare, le criticità si percepiscono nella misurabilità e verifica dell'effettiva efficacia delle operazioni cofinanziate, nella selezione di operazioni realmente incisive per le realtà che ne hanno beneficiato, nella relativamente modesta assunzione di responsabilità in senso lato da parte dei beneficiari, rispetto al ruolo sovrabbondante delle Autorità di Gestione (AdG) e quindi delle Regioni. Questa diffusa incapacità nel tempestivo utilizzo dei fondi comunitari è stata di volta in volta mitigata facendo ricorso alla rendicontazione di operazioni che nel tempo hanno assunto la denominazione di progetti “sponda, ammissibili, coerenti, di prima fase, retrospettivi, ecc”, consistenti, in estrema sintesi, in iniziative avviate con risorse e programmi diversi da quelli europei, ma in qualche modo assimilabili a quelli dei Programmi Operativi per tipologia e obiettivi. Può essere considerato sintomatico in tal senso che, nel linguaggio comunemente adottato in riferimento alle operazioni dei POR, la parola più ricorrente e ansiogena sia “spesa” laddove, nelle realtà più virtuose e negli uffici della Commissione Europea (CE), si parla quasi sempre di “investimento”. Infatti, in occasioni non rare, la preoccupazione dominante è risultata quella di “fare comunque spesa” piuttosto che investimenti con ritorni certi di vantaggi per i soggetti beneficiari.

Inoltre, troppo spesso si è abusato di termini come “integrazione” e “sinergia” a proposito della mera giustapposizione di operazioni che – senza nulla togliere alla loro autonoma validità, nella migliore delle ipotesi – spesso hanno solo genericamente contribuito al perseguimento di obiettivi generali.

È verosimile che questa chiave di lettura delle recenti esperienze, sistematicamente indagate e oggetto di proposte migliorative e risolutive nel noto “Rapporto Barca”(Barca, 2009) abbia condotto al tentativo di proporre, tra l'altro, alcune possibili cornici formali entro le quali ricondurre il citato approccio integrato. In questo senso, dall'unione di tale approccio con quello *place based* – basato sui luoghi – e con l'imperativo categorico di operazioni fortemente e rigorosamente “orientate ai risultati”, potrebbe scaturire con evidenza il carattere integrato delle iniziative, attraverso precisi indicatori di risultato corrispondenti non solo alle singole operazioni ma anche al loro insieme.

Per quanto riguarda il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e il Fondo Sociale Europeo (FSE), sono due le forme in qualche modo “codificate” per procedere all'impiego dell'approccio integrato.

La prima forma, accolta da quasi nessuna Regione italiana, rientra nella possibilità di estendere anche ai suddetti Fondi Strutturali iniziative di Sviluppo Locale di tipo partecipativo (Community-Led Local Development - CLLD), secondo il c.d. “approccio” LEADER, già sperimentato con alterni risultati per il Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR).

La seconda forma, oggetto della riflessione del presente contributo, è quella degli ITI.

A seguire sono analizzate le principali innovazioni introdotte dagli ITI (paragrafo 2) e come tali innovazioni sono recepite nei POR attraverso l'implementazione del tema “urbano” (paragrafo 3), anche in riferimento alle aree interne. L'ultima parte del contributo è dedicata a delle riflessioni conclusive (paragrafo 5).

2. Le principali innovazioni introdotte con gli ITI

Per favorire l'integrazione non solo tematica o territoriale, anche in base alla Carta di Lipsia sulle città europee sostenibili, nel Reg.(UE) n.1303/2013 recante disposizioni comuni sui Fondi, all'art. 36, si enuncia che, qualora una strategia di sviluppo urbano o un'altra strategia o patto territoriale richieda un approccio integrato che comporti investimenti del FSE, del FESR o del Fondo di coesione, nell'ambito di più assi prioritari di uno o più programmi operativi, le azioni possono essere eseguite sotto forma di Investimento Territoriale Integrato.

Gli ITI sono definiti dal Reg.(UE) come strumento di programmazione e integrazione *top down* e come metodo attuativo che si giovi di lezioni del passato.

Non è necessario che un ITI corrisponda a un'unità amministrativa, in quanto può esserne oggetto qualsiasi area geografica con peculiarità territoriali, dal livello sub-regionale o interregionale fino al livello di quartiere urbano con specifiche problematiche. Inoltre, in presenza di forti connotazioni tematiche, è anche possibile andare oltre la contiguità territoriale, ad esempio, per una rete di rilevanti emergenze in campo naturalistico ambientale o di città di piccole o medie dimensioni.

L'ITI non può consistere nella banale giustapposizione di operazioni ma deve discendere da uno strumento/atto di programmazione/pianificazione generale, ad esempio valorizzando esperienze del tipo di PISU (Piani Integrati di Sviluppo Urbano sostenibile) e PIST (Piani Integrati di Sviluppo Territoriale).

È fondamentale, per un loro uso efficiente ed efficace, da parte delle aree geografiche nelle quali saranno realizzati, la precisa definizione di una strategia territoriale integrata e intersettoriale, alla quale devono necessariamente seguire iniziative da realizzare e precisi accordi di governance per la loro gestione.

La strategia di sviluppo deve necessariamente rivolgersi alle esigenze dell'area in questione; bisogni, potenzialità e precisi risultati da conseguire – rappresentabili anche quantitativamente e non solo qualitativamente – devono essere chiaramente individuati ed espressi in modo tale che le azioni poste in essere diano la ragionevole certezza del successo

I potenziali vantaggi derivanti dall'uso degli ITI, rispetto a iniziative occasionali o estemporanee, sono diversi e sono evidenziati a seguire.

In quanto strumento che promuove l'uso integrato di risorse e di Fondi, può risultarne favorito l'ottenimento di migliori risultati globali a parità di risorse impiegate nell'investimento pubblico. La costruzione sinergica dei progetti dovrebbe mettere insieme diversi punti di vista e diverse necessità e quindi portare a progetti finali efficaci perché rispondenti a concrete necessità locali.

Nella predisposizione, attuazione e gestione degli ITI, i soggetti istituzionali saranno "l'Autorità Urbana" con caratteristiche di "Organismo Intermedio", cioè di organismo al quale l'AdG ha delegato poteri che gli sono propri (almeno la selezione delle operazioni, per arrivare fino a compiti di controllo e di certificazione della spesa).

L'indicazione preventiva delle risorse utilizzabili dagli ITI favorisce la certezza ed una migliore calibratura e distribuzione delle risorse tra le singole operazioni che li compongono (ad esempio, viene suggerita nell'Accordo di Partenariato⁴ anche una sorta di "parametrazione" del peso delle operazioni più strettamente infrastrutturali rispetto al resto).

Certamente il rilevamento dei bisogni può essere condotto in maniera soddisfacente anche con azioni, per così dire, "centralistiche", cioè eseguite sulla base di indicatori, rilevamenti statistici o informazioni di analogo tenore da soggetti non direttamente coinvolti *in loco*. Tuttavia, l'approccio allo sviluppo basato sul territorio, quindi "pensato" e attuato localmente, può meglio far emergere il potenziale locale non adeguatamente sfruttato, sia perché fondato sulla conoscenza ed esperienza diretta delle situazioni, sia perché alimentato da una percezione "immateriale" ma profondamente reale delle potenzialità, delle volontà e delle energie che possono essere espresse. In pratica, è quanto dovrebbe succedere con l'implementazione della Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI) che consiste in una mappatura generale effettuata dal Dipartimento per lo sviluppo e la Coesione Economica (DPS) del Ministero dello Sviluppo economico e sull'affinamento locale basato sulle peculiarità territoriali; strategia, risultati e azioni definite localmente (DPS, 2013).

Dal citato Reg.(UE) e dalla conseguente predisposizione del *draft* per la stesura dei Programmi Operativi di tutte le Regioni dell'Unione Europea discende la duplice declinazione degli ITI: quelli consistenti in "Azioni Integrate di Sviluppo Urbano Sostenibile", con i quali contribuire all'impiego della "riserva" di almeno il 5% delle risorse del FESR assegnate a livello nazionale a questa tipologia di azioni; e quelli

⁴ Documento programmatico concordato tra ogni Stato membro e la Commissione Europea, con il contributo delle Regioni, come concreta declinazione nazionale delle politiche di coesione dell'Unione e guida vincolante per tutti i POR, sottoposto all'approvazione della CE). Documenti disponibili online su <http://www.dps.gov.it/it/AccordoPartenariato/>.

definibili genericamente “altri ITI”, nei quali tale approccio/modalità operativa può riguardare aree diverse da quelle specificatamente urbane e azioni di altra natura.

In quest’ultimo caso l’applicazione più diffusa è rivolta a quella porzione dei POR che si fa carico dell’implementazione – anche con risorse proprie – della SNAI, in aggiunta alle risorse nazionali destinate a progetti prototipo distribuiti in tutto il territorio nazionale, uno per ogni regione. Un’ulteriore variante – al momento estremamente limitata – riguarda centri “intermedi” ed eventualmente territori a loro contermini che non sono stati caratterizzati nei POR come aree urbane riferite alla suddetta riserva.

3. Il tema “urbano” nei Programmi Operativi Regionali

L’introduzione del primo tipo di ITI, che per semplicità possono essere definiti “urbani”, apre il campo ad una serie di riflessioni circa le modalità con cui il tema urbano in senso lato trova collocazione nella politica di coesione e nei POR della stagione 2014-2020.

Nelle passate programmazioni i POR erano organizzati in “Assi” che si occupavano di generici ambiti/tematiche di intervento, andando in ordine sparso e con un modesto grado di confrontabilità tra le diverse parti dell’Unione, limitando al solo deludente utilizzo di un certo quantitativo di indicatori – *core indicators* (CE, 2009) – la possibilità di avere un quadro sintetico dell’efficacia e della “resa” delle risorse destinate alla politica di coesione (una sorta di rapporto risultato/investimento). Tali *core indicators*, appunto, in quanto comuni a tutta l’Unione, hanno consentito e consentono una qualche misurazione degli obiettivi raggiunti periodicamente con le politiche di coesione sulle tematiche ritenute prioritarie. Essi permettono, inoltre, una misura del contributo al raggiungimento degli obiettivi generali da parte dei singoli stati membri e dalle loro articolazioni territoriali.

Al contrario, nella tornata appena cominciata, con un grande sforzo di possibile omogeneizzazione dei programmi, sono stati stabiliti schemi tali da stabilire un legame rigido ed una corrispondenza biunivoca tra “risultati” (cioè indicatori) e azioni (UVAL, 2013), così che ciascuna di queste ultime, senza esclusioni, debba dare un contributo preciso e misurabile ad un obiettivo fissato. Vale a dire che, se nel passato era “lecito” fare quasi tutto quanto potesse contribuire a perseguire obiettivi generali, ora devono essere prima individuati i risultati (misurabili) da ottenere e conseguentemente le azioni realmente in grado di raggiungerli, con il verosimile e concreto definanziamento in caso di colpevole mancato risultato positivo. Per fare questo, il Reg.(UE) n.1303/2013 ha indicato undici Obiettivi Tematici⁵ (OT, così come indicati in Tab. 1) per tutta la programmazione dell’Unione, facendo in modo che praticamente in tutti i POR ciascun Asse corrispondesse ad un solo OT, senza l’obbligo che tutti fossero presenti nei POR.

Tabella 1 – Le priorità della programmazione 2014-2020

La politica di coesione ha stabilito 11 obiettivi tematici a sostegno della crescita per il periodo 2014-2020.

Gli investimenti del FESR finanzieranno tutti gli 11 obiettivi, ma quelli da 1 a 4 costituiscono le principali priorità di investimento.

Le principali priorità del FSE sono gli obiettivi da 8 a 11, ma il fondo finanzia anche quelli da 1 a 4.

Il Fondo di coesione finanzia gli obiettivi da 4 a 7 e 11.



1. Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l’innovazione

⁵ Si vedano a tal proposito le priorità della programmazione 2014-2020 su http://ec.europa.eu/regional_policy/it/policy/how/priorities

	2. Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), nonché il loro utilizzo e qualità
	3. Migliorare la competitività delle PMI
	4. Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio
	5. Promuovere l'adattamento ai cambiamenti climatici e la prevenzione e la gestione dei rischi
	6. Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'efficienza delle risorse
	7. Promuovere il trasporto sostenibile e migliorare le infrastrutture di rete
	8. Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori
	9. Promuovere l'inclusione sociale e lottare contro la povertà e qualsiasi discriminazione
	10. Investire in istruzione, formazione e apprendimento permanente
	11. Migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione

Fonte: nostra elaborazione su documenti della CE

Pur senza addentrarsi troppo nei meccanismi dei POR, semplificando, può essere utile ricordare che anche l'articolazione interna degli Assi in Azioni non è un fatto estemporaneo ma deriva dalla scelta di ogni AdG di un pacchetto di azioni all'interno di un paniere più ampio contenuto nell'Accordo di Partenariato. Questi pur pochi cenni possono essere sufficienti per capire come, all'interno della logica degli "OT", il tema "urbano" appaia quasi un intruso: non può costituire un OT ma semmai un luogo dove più OT possono trovare il loro terreno d'azione.

Tuttavia, la consuetudine di disporre nelle passate programmazioni di un'Asse urbano è certamente consolidata e sempre dotata di una certa ragionevolezza: avere un'attenzione specifica – cioè risorse dedicate – per politiche puntuali da realizzare in ambito urbano.

I POR si sono così trovati di fronte ad un primo bivio nell'affrontare questa questione: prevedere un Asse "urbano" oltre a quelli corrispondenti agli OT scelti; oppure affidarsi agli ITI che, attingendo da diversi Assi (e/o Fondi/Programmi diversi) potessero comunque rispettare il vincolo di impiegare almeno il 5% delle risorse FESR per Azioni Integrate di Sviluppo Urbano Sostenibile; oppure, ancora, trovare una forma di compresenza delle due modalità.

Per inciso, va sottolineato che tale scelta non è solamente una questione di principio, ma è subordinata ad almeno due fatti fondamentali. Il primo riguarda l'entità delle risorse europee che possono essere destinate alle azioni "urbane"; il secondo, la capacità/volontà di delega da parte delle AdG di compiti e responsabilità alle Autorità Urbane e, insieme, la valutazione della reale capacità amministrativa di quelle istituzioni o organismi candidabili a questo ruolo.

Per quanto riguarda il primo aspetto, la dotazione finanziaria dei POR varia decisamente a seconda che si tratti di regioni meno sviluppate, in transizione, o più sviluppate (Si vedano a tal proposito i dati riportati in Tab. 2).

Tabella 2 – Dotazione finanziaria dei POR e caratteristiche fondamentali

<i>Regione</i>	<i>POR approv. (sì/no)</i>	<i>Progr. Monof./ plurif. (M/P)</i>	<i>Risorse PO- quota UE (€)</i>	<i>Risorse PO quota nazionale (€)</i>	<i>Dotazione complessiva PO (€)</i>	<i>Classificazione delle regioni italiane</i>
Valle d'Aosta	sì	M	32.175.475	32.175.475	64.350.950	regioni più sviluppate
Piemonte	sì	M	482.922.370	482.922.370	965.844.740	
Liguria	sì	M	196.272.620	196.272.620	392.545.240	
Lombardia	sì	M	456.123.023	456.123.023	912.246.046	
Veneto	sì	M	300.155.358	300.155.358	600.310.716	
Emilia Romagna	sì	M	240.947.636	240.947.636	481.895.272	
Friuli Venezia Giulia	sì	M	115.389.592	115.389.592	230.779.184	
Prov. Autonoma di Trento	sì	M	54.334.047	54.334.047	108.668.094	
Prov. Autonoma di Bolzano	sì	M	68.310.599	68.310.599	136.621.198	
Toscana	sì	M	396.227.254	396.227.254	792.454.508	
Umbria	sì	M	178.146.602	178.146.602	356.293.204	regioni in transizione
Marche	sì	M	327.249.640	327.249.640	654.499.280	
Lazio	sì	M	456.532.597	456.532.597	913.065.194	
Abruzzo	sì	M	115.754.890	115.754.890	231.509.780	
Molise	sì	P	76.803.727	76.803.727	153.607.454	regioni meno sviluppate
Sardegna	sì	M	465.489.541	465.489.541	930.979.082	
Puglia	sì	P	3.560.479.496	3.560.479.496	7.120.958.992	
Campania	no	M	3.085.159.382	1.028.386.461	4.113.545.843	
Basilicata	sì	M	413.015.666	413.015.666	826.031.332	
Calabria	no	P	1.784.217.632	1.784.217.632	3.568.435.264	
Sicilia	sì	M	3.418.431.018	1.139.477.006	4.557.908.024	

Fonte: Nostra elaborazione su dati della CE e delle singole Regioni

È agevole rilevare, considerando la citata riserva minima del 5%, che si tratta di risorse che possono variare tra i teorici circa 4 o 7 M€ per Valle D'Aosta o Molise (Regione Valle D'Aosta, 2015; Regione Molise, 2015 e circa 350 M€ per la Puglia (Regione Puglia, 2015). In realtà, non risulta agevole andare molto oltre questa percentuale, poiché ben altre “riserve” sono destinate a raggruppamenti di alcuni OT, pur decrescenti dalle regioni più sviluppate a quelle meno sviluppate⁶ (Risulta evidente che la portata delle iniziative realizzabili nelle regioni meno sviluppate è di gran lunga maggiore di quella possibile nelle regioni in transizione e soprattutto in quelle più sviluppate. In quest'ultimo caso si dovrà valorizzare al massimo il principio di “addizionalità” che caratterizza i fondi europei, secondo il quale “le risorse dei Fondi che concorrono al conseguimento degli obiettivi della politica comunitaria devono avere carattere aggiuntivo rispetto alle risorse pubbliche nazionali destinate ai medesimi obiettivi” e “non possono sostituirsi alle spese pubbliche dello Stato membro”⁷. Praticamente si tratta di realizzare investimenti che diano un contributo di eccellenza a situazioni prodotte/gestite con politiche/risorse ordinarie. Pur nel rispetto dello stesso principio,

⁶ Si veda a tal proposito l'art. 4 del 1301 e art. 9 del 1303; ad es. per le regioni più sviluppate “almeno l'80 % del totale delle risorse del FESR a livello nazionale deve essere destinato a due o più degli obiettivi tematici indicati all'articolo 9, primo comma, punti 1, 2, 3 e 4, del Reg. (UE) n. 1303/2013”).

⁷ Si veda a tal proposito l'art. 15 del Reg. (CE) n. 1083/2006.

le regioni meno sviluppate hanno a disposizione risorse tali da poter realizzare quasi per intero politiche – settoriali o intersettoriali – con caratteri anche risolutivi rispetto alle problematiche affrontate.

Alla luce di queste considerazioni, potrebbe risultare quasi velleitario parlare, come si fa nell'Accordo di Partenariato, di una vera e propria Agenda Urbana a tutto tondo da sviluppare con risorse FESR e FSE. Del resto, anche il ricondurre le azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile a tre *driver* di sviluppo⁸ come riferimento fisso per tutti i POR, più un eventuale quarto driver individuato da ciascuna Regione in base alle proprie peculiarità e potenzialità, non può costituire un'Agenda Urbana *tout court* quanto, piuttosto, il riconoscimento e la sottolineatura che le città costituiscono luogo e occasione fondamentali e imprescindibili per l'attuazione delle politiche di coesione 2014-2020.

Anche rispetto a quanto la locuzione “Agenda Urbana” può evocare nell'immaginario collettivo, appare alquanto riduttiva un'esplicitazione che si limiti al possibile ruolo delle città e ai tre *driver* di sviluppo: ne deriva la carenza di un riferimento ad una reale Agenda Urbana nazionale di senso più compiuto, all'interno della quale porre le linee privilegiate d'azione selezionate con l'Accordo di Partenariato.

In tal senso, sarebbe potuto risultare utile, ad esempio, raccordare questa tematica con il documento predisposto nell'ambito dei lavori del Comitato Interministeriale per le Politiche Urbane (CIPU), dal titolo “Metodi e Contenuti sulle priorità in tema di Agenda Urbana”. Ciò avrebbe contribuito a definire sempre meglio almeno gli elementi essenziali di un'Agenda Urbana nazionale orientata allo sviluppo e della quale si avverte la mancanza da lungo tempo.

In particolare, in riferimento alla problematica poco sopra citata, il documento esplora possibili soluzioni per superare la sovrapposizione/contrapposizione tra politiche ordinarie e politiche aggiuntive, anche sulla base del documento “Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-20”, presentato in Consiglio dei Ministri a dicembre 2012, specie relativamente all'Opzione strategica “Città”.

Ancora più nel dettaglio, in quell'occasione sono state individuate (e raccolti/sintetizzati qualificati contributi in proposito) cinque macro-aree destinarie di maggiori attenzioni in rapporto alle quali considerare anche il ruolo delle politiche di coesione comunitarie e un percorso virtuoso “verso una politica nazionale” in merito. Le macro-aree individuate sono: Welfare locale, formazione e istruzione; Mobilità; Riqualificazione urbana, politiche abitative, sicurezza, cultura, innovazione e turismo; Finanza locale; Governance.

Dalle suddette cinque macro-aree di interesse sono emersi cinque punti fondamentali che costituiscono il nucleo di un'Agenda Urbana:

- Limitazione del consumo di suolo e riqualificazione urbana.
- Infrastrutture dei trasporti e mobilità sostenibile.
- Strategia europea in materia di clima ed energia (meno 20% delle emissioni di gas a effetto serra, più 20% di efficienza energetica, almeno il 20% dei consumi di energia da fonti rinnovabili entro il 2020).
- Cultura, Università e Smart City.
- Lavoro e welfare.

In ultima analisi, sarebbe stato auspicabile un più esplicito collegamento tra le politiche nazionali e i tre *driver*, in modo da poter cogliere anche il senso di come questi ultimi vanno ad “aggiungersi” alle prime.

3.1 L'implementazione degli ITI

Con una certa accelerazione dei negoziati tra la CE e le Regioni, tra il mese di luglio e la prima metà di agosto, è stato approvato un discreto pacchetto di POR, per cui il panorama nazionale è quasi completo: a fine agosto mancano ancora all'appello solo i POR della Campania e della Calabria. (non tutti i POR sono

⁸ I tre driver di sviluppo indicati nella Sezione 3 dell'Accordo di Partenariato sono 1) Ridisegno e modernizzazione dei servizi urbani per i residenti e gli utilizzatori delle città; 2) Pratiche e progettazione per l'inclusione sociale per i segmenti di popolazione più fragile e per aree e quartieri disagiati; 3) Rafforzamento della capacità delle città di potenziare segmenti locali pregiati di filiere produttive globali.

disponibili nella versione definitiva approvata dalla CE; comunque, in quei pochissimi casi, è stato possibile analizzare versioni molto avanzate delle bozze oggetto del negoziato.)

Dei ventuno POR cofinanziati dal FESR finora approvati (più precisamente si tratta di diciannove Programmi regionali e di due riguardanti le Province autonome di Trento e di Bolzano), undici Regioni hanno scelto di inserire nel loro POR un Asse urbano; sei Regioni hanno deciso di affidare agli ITI urbani le Azioni Integrate per lo Sviluppo Urbano Sostenibile; due Regioni e le due Province autonome non avranno né l'Asse né ITI. (si veda la Tab. 3)

Tabella 3 – ITI e Assi urbani nei POR

<i>Regione</i>	<i>Dotazione totale PO (€)</i>	<i>Asse urbano (sì/no)</i>	<i>ITI per Sviluppo Urbano Sostenibile (n)</i>	<i>Azioni urbane con governanc e simile a ITI</i>	<i>ITI Ambiti Urbani (denominazione)</i>	<i>Autorità Urbana e Organismo Intermedio</i>
Valle d'Aosta	64.350.950	-	-			
Piemonte	965.844.740	X	-			
Liguria	392.545.240	X	-		4 AU	sì
Lombardia	912.246.046	X	-			
Veneto	600.310.716	X	-	X	fino a 5 Aree urbane funzionali, selezionate con Bando; + 1 "polo" (servizi), con Bando, non in area LEADER	sì
Emilia Romagna	481.895.272	X	-		10 AU	sì
Friuli Venezia Giulia	230.779.184	X	-			
Prov. Autonoma di Trento	108.668.094	-	-			
Prov. Autonoma di Bolzano	136.621.198	-	-			
Toscana	792.454.508	X	-	X	Progetti di innovazione urbana (PIU) simili agli ITI; tra 14 FUA, finanziati fino a 8 PIU	sì
Umbria	356.293.204	X	-		Praticamente si tratta di ITI; 5 poli urbani; AU = OI; + FSE	sì
Marche	654.499.280	-	3		selezione con manifestazioni di interesse tra sei aree	sì
Lazio	913.065.194	-	-			
Abruzzo	231.509.780	X	-		10 AU = OI	sì
Molise (plurif.)	153.607.454	-	3		tre ITI per lo sviluppo dei 3 centri urbani principali	sì
Puglia (plurif.)	7.120.958.992	X	-			
Campania*	4.113.545.843	X	-			
Basilicata	826.031.332	-	-	X	Ipotizzati ITI o "analogo istituto"	
Calabria* (plurif.)	3.568.435.264	X	3		3 ITI x SUS (+5 ITI non SUS per centri intermedi)	sì

Sicilia	4.557.908.024	-	8 o 10	quattro città (PA, ME, CT, SR); due poli (CL-EN e AG); due sistemi policentrici, in ciascuno uno o due ITI/AU con almeno due città eleggibili che insieme abbiano >100.000 ab (un sistema urbano occidentale e uno sud-orientale)	sì
Sardegna	930.979.082	-	3	3 Città: Cagliari, Sassari e Olbia	sì

Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dal sito della CE e dall'analisi dei singoli POR

In realtà, però, quattro degli undici POR con l'Asse urbano – Veneto, Toscana, Umbria e Abruzzo (approvazione 2015) – hanno previsto di darsi un'organizzazione in tutto e per tutto simile agli ITI, caratterizzandoli con una diversa denominazione. Ad esempio, il Veneto parla di quattro Aree Funzionali (Regione Veneto, 2015), secondo le analisi fatte in proposito da OCSE (OCSE, 2012) e ESPON (ESPO, 2013) più un "polo" di centri intermedi erogatori di importanti servizi; la Toscana, invece, introduce i "Progetti di Innovazione Urbana" per i quali saranno selezionate otto *Functional Urban Areas* (anche in questo caso il riferimento è alle analisi territoriali di OCSE e ESPON) tra quattordici aree candidate.

Anche in tutti questi casi, come per gli ITI urbani "canonici", vi è il ruolo fortemente attivo e responsabilizzato delle Autorità Urbane costituenti Organismo Intermedio.

Da un punto di vista qualitativo, come si è accennato poco sopra, è comprensibile che l'entità delle risorse utilizzabili per la riserva urbana, in valore assoluto, sia tale da poter/dover concentrarle in poche azioni per ottenere risultati incisivi, soprattutto a fronte di realtà urbane vaste e complesse dove intervenire in maniera integrata e multisettoriale avrebbe potuto assumere aspetti velleitari.

Ad esempio, la Lombardia (Regione Lombardia, 2015) si è rivolta solo all'abitare sociale nell'area milanese, inteso come carenza/disagio abitativo, sostenibilità ambientale e dotazioni tecnologiche. Altre Regioni hanno optato per un mix di OT in relazione a ICT, abbattimento di emissioni climalteranti, mobilità sostenibile e attrattività turistico culturale. Nel Lazio, che non dispone di un asse urbano né di ITI, si interverrà in sinergia con il PON Metro per Roma Capitale (Regione Lazio, 2015).

Sempre all'interno di questo raggruppamento, due tra le Regioni meno sviluppate (per questo destinatarie di notevolissime risorse), Campania e Puglia, hanno interpretato diversamente l'Asse Urbano: la prima (dovrebbe trattarsi di 703 M€) agirà con ampie logiche unitarie nelle grandi città e in un folto gruppo di città intermedie (Regione Campania, 2014); la seconda ha specializzato l'asse urbano (130 M€) per intervenire in senso "verde" su vari OT (Regione Puglia, 2015).

Sul piano della *governance* degli ITI, si è potuta notare una certa evoluzione tra i contenuti delle prime bozze dei POR presentate alla CE per l'avvio del negoziato e i testi finali che sono stati approvati. Infatti, inizialmente, anche per la non estrema chiarezza dei Regolamenti, non sempre le Autorità Urbane avevano le caratteristiche di Organismo Intermedio anzi, in qualche caso ciò era esplicitamente escluso. Successivamente, dalla lettura come combinato disposto del Reg (UE). n. 1301/2013 (Regolamento FESR) e Del Reg.(UE) n.1303/2013 è stata affermata la coincidenza dei due ruoli. Ne sono derivati sia un maggior coinvolgimento dei soggetti individuati per quei ruoli sia una loro decisa responsabilizzazione per l'attuazione e la gestione. Non in tutti i Programmi l'affermazione è del tutto esplicita ma l'aspetto è stato sempre ribadito in tutti i negoziati come posizione certa della CE e accettato dalle AdG. In taluni casi è presente la specificazione che, almeno nella fase iniziale, alle Autorità Urbane/Organismo intermedio sarà affidato il ruolo minimo della responsabilità della selezione delle operazioni, rimandando a successive verifiche la sussistenza delle condizioni perché le AdG possano delegare altre funzioni, con particolare attenzione per quelle di controllo e di certificazione della spesa. Altrove, invece, è stata esclusa decisamente questa estensione della delega.

Nel panorama nazionale si stanno già definendo iniziative riguardanti gli ITI. Appare interessante citare quanto è avvenuto nella Regione Sardegna, il cui POR FESR (933 M€) dedica circa 62M€ - unitamente a circa 9M€ del FSE – alla realizzazione di ITI per lo Sviluppo Urbano Sostenibile (Regione Sardegna, 2015). Si tratta della definizione di tre ITI, riferiti a quartieri disagiati di Cagliari, Sassari e Olbia, con azioni integrate di inclusione sociale (terzo driver Accordo di Partenariato). Il processo di definizione degli ITI, discendenti da un disegno strategico preesistente (Piani Strategici e Piani Integrati di Sviluppo Urbano) è cominciato congiuntamente alla stesura del POR, così che nella selezione delle priorità di investimento e della azioni di quest'ultimo si è potuto tenere conto di quanto emergeva - bisogni, potenzialità e risultati – dalla effettiva attività di co-progettazione svolta dalle future Autorità Urbane e dall'AdG. Inoltre, tale co-progettazione si è rivelata elemento chiave ed efficace per condurre con i tre Comuni un'azione pratica di "potenziamento della capacità amministrativa", anche in vista dell'estensione a future esperienze di ambito intercomunale (si veda POR FESR Sardegna, Sez. 4, approvato con Decisione della CE il 14 luglio 2015). L'alto grado di definizione delle iniziative degli ITI, soprattutto per quelli di Cagliari e di Sassari, ha consentito di inserire il loro specifico contributo nell'illustrazione delle Azioni pertinenti del POR, sia in termini finanziari che di risultati.

4. L'implementazione degli ITI in riferimento alla Strategia Nazionale Aree Interne

Un'altra opportunità per adottare un approccio integrato, in particolare mediante gli ITI, per l'attuazione delle politiche di coesione esplicitate nei POR, è costituita dal campo d'azione indicato dalla Strategia Nazionale Aree Interne. Anche l'Accordo di Partenariato sottolinea l'opportunità di agire in questo modo e, infatti, circa la metà delle Regioni ha accolto il suggerimento.

L'iniziativa si è sviluppata partendo dalla mappatura fatta dal DPS – Agenzia per la Coesione Territoriale, sulla quale molte Regioni hanno effettuato propri approfondimenti e puntualizzazioni, di concerto con l'Amministrazione centrale. Conseguentemente, hanno selezionato aree tra le quali una (per ogni regione) è stata individuata come protagonista di un progetto prototipale seguito direttamente anche dall'Agenzia e beneficiaria di risorse nazionali, eventualmente da integrare con azioni e risorse POR. Le altre aree, indicate nei POR per essere finanziate o per concorrere tra loro a questo scopo, beneficeranno, appunto, delle risorse del POR secondo un approccio analogo a quello sperimentato dall'Agenzia per il prototipo. Vale a dire che la SNAI avrà anche una declinazione regionale come Strategia Regionale Aree Interne (SRAI).

In estrema sintesi, la SNAI deve portare le realtà territoriali individuate ad esprimere un insieme di azioni finalizzate a rimuovere – ribaltandolo – il circuito perverso: perdita demografica – declino economico – riduzione di servizi – ulteriore spopolamento. La *governance* risulta sensibilmente semplificata rispetto agli ITI urbani; si basa su un Accordo di Programma, con evoluzione/codificazione in un ITI, senza l'obbligo di delegare funzioni ad un Organismo Intermedio.

Tabella 4 – ITI e Aree Interne nei POR

Regione	Dotazione PO (€)totale	ITI Aree Interne (n)	Note	Dotazione complessiva ITI (€)	Contributo SIE	% dotazione su totale del PO
Piemonte	965.844.740	2	su 4 candidate	12.000.000	+ 1,5 M€ FSE	1,24
Liguria	392.545.240	4		3.500.000	+ 3,5M€ FEASR + 1M€ FSE + 5M€ Progr. Coop. Terr.	0,89
Friuli Venezia Giulia	230.779.184	1	1 ITI "Aree Interne" con un'area SNAI e 2 aree SRAI	6.340.000	+ 5M€ FSE e 3,5M€ FEASR	

Marche	654.499.280	3	+ 1 ITI in area di crisi di Fabriano	10.508.292		1,61
Abruzzo	231.509.780	2	2 ITI certi più eventuali altre iniziative	20.000.000	+ 2 M€ FSE + 5 M€ FEASR	8,64
Molise (plurif.)	153.607.454	4	4 ITI AI, di cui 1 ITI per SNAI e 3 per SRAI	13.537.086		8,81
Basilicata	826.031.332	2	un ITI "Aree interne" e un ITI "Aree di interesse			
Calabria* (plurif.)	3.568.435.264	1	1 ITI AI da articolare in 11 ITI d'area	482.573.320	+ 72M€ FSE Queste risorse servono anche per 5 ITI centri intermedi	13,52
Sicilia	4.557.908.024	5	1 ITI per SNAI e quattro possibili candidate in valutazione da parte della Regione, tra le quali sceglierne una da attivare per prima	160.000.000		3,51
Sardegna	930.979.082	2	1 ITI per SNAI e 1 ITI per SRAI	8.000.000		0,86

Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dall'analisi dei singoli POR

Senza soffermarsi ulteriormente sull'approccio, le sue variabili e la *governance*, si considera utile riflettere su un aspetto – contemporaneamente di metodo e di sostanza – che potrebbe avere ricadute concettuali e operative sulle “nuove” modalità di attuazione e gestione dei POR e non solo.

Ci si riferisce al fatto che, dai documenti disponibili e osservando il *modus operandi* della struttura di missione dell'Agenzia e dei protagonisti locali dell'area di intervento SNAI, in collaborazione con le AdG, emerge chiaramente l'intento di superare il sistema di scelta del beneficiario attraverso procedure pubbliche concorrenziali per realizzare un “investimento” su idee, persone, gruppi, istituzioni, azioni e risultati.

In maniera discreta si sta attuando una sorta di stravolgimento, in positivo, di una serie di logiche che si sono succedute negli ultimi decenni per l'assegnazione di finanziamenti pubblici, segnatamente nel campo dei fondi europei.

A grandissime linee, si può dire che si è passati da una fase di grande discrezionalità nell'assegnazione dei finanziamenti (dovuta a sensibilità, particolare conoscenza e attenzione rispetto a situazioni/territori delle quali si esprimeva una rappresentanza da parte dei politici), ad una fase in cui, alla ricerca di una certa oggettività nell'individuazione di opere da finanziare, si è sovrabbondato con il ricorso ai c.d. “Bandi” per enti o amministrazioni pubbliche. In taluni casi ciò ha comportato di porre in concorrenza tra loro decine o centinaia di soggetti, anche a fronte di risorse relativamente limitate. In tal modo l'oggettività della valutazione poteva deviare verso l'esaltazione di criteri che privilegiavano aspetti prevalentemente formali, in assenza di vere scelte programmatiche che selezionassero a monte l'universo di riferimento dei potenziali concorrenti, con elevato grado di pertinenza con le tematiche da sviluppare.

In ultima analisi, estremizzando, si è passati dall'esasperazione della discrezionalità politica ad una velleitaria e asettica oggettività tecnico burocratica che consentiva ad una infinità di soggetti di concorrere su qualunque tematica perché, comunque, era sufficiente che l'opera finanziata fosse “utile” a qualcosa, senza il necessario discernimento su luoghi o situazioni dove essa fosse più incisiva e opportuna. A partire dai citati approcci *place based* e *results oriented*, che caratterizzano in senso innovativo la programmazione 2014-2020, pare di poter affermare che si stia tentando positivamente di superare le due modalità appena descritte,

individuando un percorso originale e virtuoso che riesca a contemperare esigenze di carattere soggettivo e oggettivo, selezionando elementi teoricamente discrezionali ma riconducibili a scelte tecniche.

In maniera più esplicita, la sequenza attuativa di una iniziativa SNAI comincia con l'individuazione oggettiva di aree territoriali su cui focalizzare l'attenzione in base al rilevamento dello *status quo* e dei bisogni, arricchito dalla sottolineatura (locale) delle potenzialità; per proseguire con la selezione/valutazione di idee, persone, gruppi e istituzioni in base a elementi di chiarezza, credibilità, capacità attuativa ed amministrativa già manifestate. Infine, l'elemento decisivo per la concessione del finanziamento è dato dalla definizione puntuale dei risultati che si vogliono conseguire e delle azioni che, credibilmente, consentano di raggiungerli. Tali risultati devono essere rappresentabili anche attraverso una precisa gerarchia di indicatori, in particolare quelli di realizzazione e di risultato, fino, eventualmente, a quelli di impatto, se si contribuisce a strategie di ordine più generale.

In base a questo approccio, anche i bandi "generalisti" e non pre-selettivi, dovrebbero modificare la vecchia logica di premiare, nel migliore dei casi, la bontà della proposta di per se stessa, per privilegiare, al contrario, la bontà dei risultati, possibilmente in rapporto all'investimento fatto. Più concretamente ancora, ad esempio, laddove si confermi utile la scelta dei "bandi", si potrebbe pensare ad una loro nuova impostazione, con la quale sia stabilito che il criterio fondamentale di valutazione riguardi il tipo di risultato da ottenere, così che i concorrenti si confrontino sul rapporto risultato/investimento. Così facendo, si potrebbe avere una diffusa applicazione delle indicazioni della nuova programmazione relativamente a concentrazione tematica e territoriale, programmi e azioni *place based* e *results oriented*.

Inoltre, va considerato che, in quasi tutti i programmi che hanno fatto la scelta di questa trasfusione di esperienze tra SNAI e SRAI, l'esperienza prototipale sarà fatta nell'ambito della SNAI e questo consentirà di affinare metodi e strumenti per l'azione che verrà svolta all'interno dei POR.

5. Conclusioni

Gli ITI, in ultima analisi, costituiscono un'opportunità utile, ambiziosa ed esigente per l'attuazione di politiche di investimento rivolte soprattutto al versante pubblico. Con la loro introduzione si cerca di andare oltre un approccio integrato di tipo empirico e spontaneistico, per giungere a modalità condivise e affinate in una pluralità di esperienze che si esprimano anche in situazioni assai diverse tra loro.

Certamente non va sottovalutato il fatto che, anche a fronte di novità positive, esse potrebbero essere volte in senso opposto alle intenzioni originarie e perciò occorre adoperarsi con un'attenzione vigile.

In questo senso, tra l'altro, si può considerare il "vantaggio" della "certezza" della dimensione finanziaria dell'investimento: se da un lato esso può risultare fondamentale per calibrare adeguatamente la misura degli interventi, dall'altro lato non può essere considerata come una assegnazione certa, in virtù della quale tutto può essere fatto. Ciò significa che, con apparente contraddizione nei termini, si ha la certezza della "possibile" dimensione finanziaria dell'ITI e non la certezza di un'assegnazione incondizionata. Né potrà essere accettata una sorta di ineluttabilità della concessione del finanziamento perché l'aver eventualmente imboccato un vicolo cieco non lascia spazio ad altre iniziative per carenza di tempo e alternative.

Altro sintomo di qualche difficoltà nell'implementazione degli ITI riguarda la scelta – precisa o meno – del loro numero, territorio di riferimento e consistenza, oppure la possibilità di attivare procedure concorrenziali. Per un verso si vuole evitare che la selezione quasi aprioristica degli ITI (in base a criteri differenti da quelli che poi saranno di guida nel loro sviluppo) introduca una sorta di "diritto" *tout court* a beneficiare di risorse certe, mentre la concorrenza potrebbe risultare di stimolo ad esprimere al meglio le proprie proposte. Per un altro, risulta poco agevole, una volta individuati i territori che si possono candidare, definire criteri valutativi contemporaneamente attinenti a tutte le proposte, quando queste dovrebbero essere basate su situazioni specifiche e su risultati altrettanto mirati – appunto *place based* e *results oriented* – non necessariamente confrontabili tra loro.

In qualche caso, si potrebbe forse leggere tra le righe dei POR che prevedono un approccio concorrenziale tra i possibili ITI una sorta di disponibilità ad estendere comunque, nel tempo, l'implementazione dello strumento a tutta la platea selezionata come candidabile.

Un'ipotesi emblematica del tentativo di non escludere nessuno può trovarsi nella proposta di POR della Calabria (non ancora approvato). In questo caso, con una serie di motivazioni del caso, si propone la costituzione di un solo ITI ai sensi della SNAI di livello regionale, da articolare poi in undici ITI d'area. Anche le ingenti risorse dedicate allo scopo appaiono quasi in grado di originare un sub-programma che potrebbe assumere aspetti generalisti con un modesto grado di concentrazione sia tematica che territoriale.

Come già accennato, infine, l'altra criticità diffusa, spesso strutturale e cronica, è quella della modesta capacità amministrativa nella selezione, programmazione e spendita delle risorse provenienti dai Fondi strutturali, o meglio, nell'attuazione dei Programmi e degli investimenti cofinanziati dall'Unione Europea.

Per quanto il rafforzamento della capacità amministrativa costituisca una parte dotata di autonomo e grande rilievo all'interno dei POR, gli ITI possono costituire una palestra più che valida per misurarsi sul campo operativo, sotto il duplice stimolo della disponibilità di risorse e dell'assunzione diretta di responsabilità da parte di quei soggetti istituzionali divenuti Autorità Urbana o capofila di più enti. In questo modo essi possono essere artefici diretti di aspetti non marginali del proprio destino. Non si tratta, quindi, di perseguire un certo efficientismo burocratico-amministrativo quanto, soprattutto, di fare proprio un senso anche culturale del procedere per scelte doverose, responsabili e capaci, mirate e selettive, avvedute ed efficaci, in grado di produrre reali situazioni di sviluppo.

6. Bibliografia

Barca F. (2009), Un'agenda per la riforma della politica di coesione. Una politica di sviluppo rivolta ai luoghi per rispondere alle sfide e alle aspettative dell'Unione Europea. Rapporto indipendente predisposto nell'aprile 2009 su richiesta di Danuta Hübner, Commissario europeo alla politica regionale. [http://www.dps.tesoro.it/documentazione/comunicati/2010/rapporto%20barca%20\(capitoli%201%20e%205\)_ita%2001_07_2010.pdf](http://www.dps.tesoro.it/documentazione/comunicati/2010/rapporto%20barca%20(capitoli%201%20e%205)_ita%2001_07_2010.pdf)

Comitato Interministeriale per le Politiche Urbane (2013), Metodi e Contenuti sulle Priorità in tema di Agenda Urbana. [http://recs.it/userfiles/Politica-nazionale-per-le-citta%CC%80\(1\).pdf](http://recs.it/userfiles/Politica-nazionale-per-le-citta%CC%80(1).pdf)

Commissione Europea, Politica Regionale InfoRegio, Priorità per il periodo 2014-2020. http://ec.europa.eu/regional_policy/it/policy/how/priorities

Commissione Europea (2009), The Programming Period 2007-2013 Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Reporting on Core Indicators for the European Regional Development Fund and the Cohesion Fund Working Document No. 7. http://www.dps.tesoro.it/documentazione/QSN/docs/indicatori/WD7CE_core_indicators_ENG_july09.pdf

Dipartimento per lo sviluppo e la Coesione Economica (2014), Accordo Di Partenariato 2014-2020 Italia. Approvato con Decisione di Esecuzione Della Commissione del 29.10.2014. Documenti disponibili su <http://www.dps.gov.it/it/AccordoPartenariato/>

Dipartimento per lo sviluppo e la Coesione Economica (2013), Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governante, Documento tecnico collegato alla bozza di Accordo di Partenariato trasmessa alla CE il 9 dicembre 2013. http://www.dps.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree_interne/Strategia_nazionale_per_le_Aree_interne_definizione_obiettivi_strumenti_e_governance_2014.pdf

ESPON - European Spatial Planning Observatory Network (2013), ATLAS June 2013; Progress towards the Territorial Agenda of the European Union 2020; FOCI - Future Orientations for Cities (Draft final

Scientific Report); TOWN - Small and medium sized towns in their functional territorial context; The functional urban areas database, disponibile su http://www.espon.eu/main/Menu_Programme/Menu_ESPON2020Programme/index.html

Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020 (2012), documento presentato dal Ministro per la Coesione Territoriale, d'intesa con i Ministri del Lavoro e delle Politiche Sociali e delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali a Roma il 27 dicembre 2012. <http://www.anci.it/Contenuti/Allegati/Metodi-e-obiettivi-per-un-uso-efficace-dei-fondi-comunitari-2014-20.pdf>

OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) (2012), Redefining urban: A new way to measure metropolitan areas, OECD Publishing, disponibile su <http://www.oecd.org/regional/redefiningurbannewwaytomeasuremetropolitanareas.htm>

Regione Abruzzo (2015), Programma Operativo Regionale FESR 2014-2020. Il Programma è stato approvato dalla CE il 14 agosto 2015. http://www.regione.abruzzo.it/xEuropa/docs/porfesr1420/0_POR_FESR_14-20_REGIONE_ABRUZZO.pdf

Regione Campania (2014), Bozza del Programma Operativo Regionale FESR 2014-2020 non ancora approvata. <http://porfesr.regione.campania.it/assets/documents/por-campania-fesr-2014-2020-dicembre2014.pdf>

Regione Lazio (2015), Programma Operativo Regionale FESR 2014-2020. Il Programma è stato approvato dalla CE il 12 febbraio 2015. http://lazioeuropa.it/files/150306/svi_co_porfesr_2014_20_12_02_2015.pdf

Regione Lombardia (2015), Programma Operativo Regionale FESR 2014-2020. Il Programma è stato approvato dalla CE il 12 febbraio 2015. http://www.ue.regione.lombardia.it/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-Disposition&blobheadername2=ssbinary&blobheadervalue1=inline%3B+filename%3D608%2F27%2FProgramme_2014IT16RFOP012_1_3_it.pdf&blobheadervalue2=true&blobkey=id&blobnocache=true&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1213863684275&ssbinary=true

Regione Molise (2015), Programma Operativo Regionale FESR - FSE 2014-2020. Il Programma è stato approvato dalla CE il 14 luglio 2015. <http://www3.regione.molise.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/12914>

Regione Puglia (2015), Programma Operativo Regionale FESR – FSE 2014-2020. Il Programma è stato approvato dalla CE il 17 luglio 2015. <http://www.regione.puglia.it/index.php?page=delibere&opz=view&id=12767>

Regione Sardegna (2015), Programma Operativo Regionale FESR 2014-2020. Il Programma è stato approvato dalla CE il 14 luglio 2015. <http://www.sardegnaprogrammazione.it/index.php?xsl=1384&s=285006&v=2&c=7455&vd=1>

Regione Toscana (2015), Programma Operativo Regionale FESR 2014-2020. Il Programma è stato approvato dalla CE il 12 febbraio 2015. http://www.sviluppo.toscana.it/fesrtest/index.php?section=03_Documenti%20della%20Regione%20Toscana

Regione Umbria (2015), Programma Operativo Regionale FESR 2014-2020. Il Programma è stato approvato dalla CE il 12 febbraio 2015. <http://www.regione.umbria.it/programmazione-fesr/programma-operativo-regionale-2014-2020>

Regione Valle d'Aosta (2015), Programma Operativo Regionale FESR 2014-2020. Il Programma è stato approvato dalla CE il 12 febbraio 2015.

http://www.regione.vda.it/Europa/Politica_regionale_di_sviluppo_2014-20/Programmi/investimenti_per_la_crescita/Programma/default_i.aspx

Regione Veneto (2015), Programma Operativo Regionale FESR 2014-2020. Il Programma è stato approvato dalla CE il 17 agosto 2015. <http://www.regione.veneto.it/web/programmi-comunitari/documenti-di-programmazione1>

UVAL (2013), Le innovazioni di metodo per la programmazione comunitaria 2014-2020, Analisi, studi, documenti e metodi, *Numero* 29 - *Anno* 2013. http://www.dps.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/servizi/materiali_uval/Documenti/Muval29_Innovazioni_metodi_2014_2020.pdf

ABSTRACT

Integrated Territorial Investment (ITI) is an innovative and ambitious tool to implement the EU's cohesion policy for the 2014-2020 programming.

Where an urban development strategy or other territorial strategy requires an integrated approach involving investments from the European Social Fund (ESF), European Regional Development Fund (ERDF) or Cohesion Fund under more than one priority axis of one or more operational programmes, actions may be carried out as an ITI.

ITI adopts a place-based approach, much more oriented to results rather than to achieve a generic set of goals as in past operational programmes.

From an implementation perspective, an ITI may have its own specific implementation conditions, eligibility rules etc. established at national or regional level if so envisaged by the authorities responsible for the implementation of programmes.

This paper discusses the main innovations introduced by ITI in EU and national levels and how they have been implemented by the Italian Regions within their operational programmes.