

AISRe

XLI Conferenza Scientifica Annuale

Regioni tra sfide e opportunità inattese

Web Conference

02 settembre 2020

LA POLITICA DI COESIONE 2021-2027 E LA METODOLOGIA PER LA RIPARTIZIONE DELLE RISORSE FRA PAESI E REGIONI EUROPEE: UN CONFRONTO CON IL PASSATO E UNO SGUARDO AL FUTURO

Massimo Armenise, Federico Benassi, Luigi De Iaco, Marianna Mantuano, Flavia Terribile*

Ricercatore, Direzione Centrale per le statistiche Ambientali e Territoriali

* Presidenza del consiglio dei ministri – Dipartimento per le politiche di coesione - NUVAP

LA POLITICA DI COESIONE 2021-2027 E LA METODOLOGIA PER LA RIPARTIZIONE DELLE RISORSE FRA PAESI E REGIONI EUROPEE: UN CONFRONTO CON IL PASSATO E UNO SGUARDO AL FUTURO

- Introduzione
- La metodologia di riparto delle risorse delle Politiche di Coesione: le principali novità
- La politica di coesione: futuri sviluppi
- Conclusioni

Introduzione

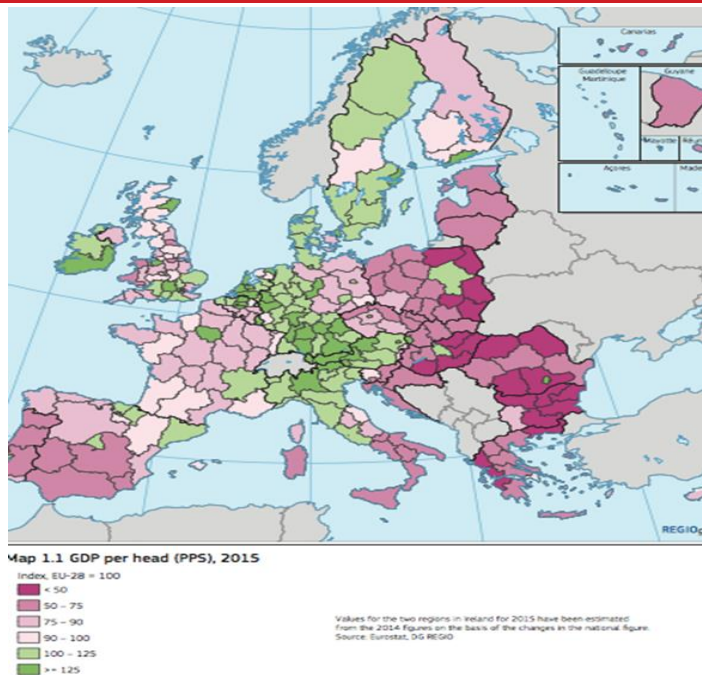
L'ISTAT, da circa 20 anni, fornisce sostegno alle istituzioni italiane che partecipano ai negoziati per il bilancio comunitario.

L'attività prevede una stretta collaborazione con il DPCoe - NUVAP e con i negoziatori italiani a Bruxelles.

Consiste principalmente nella **predisposizione di «simulazioni»**, effettuate a partire dai dati territoriali ufficiali (NUTS2 o NUTS3), per stimare **l'allocazione delle risorse finanziarie** tra Paesi e categorie di Regioni, utilizzando una **strumentazione flessibile** in grado di aggiornare il quadro finale dei risultati al variare dei dati e dei parametri oggetto di negoziazioni.

Obiettivo del negoziato:

massimizzare le risorse finanziarie per la politica di coesione destinate all'Italia

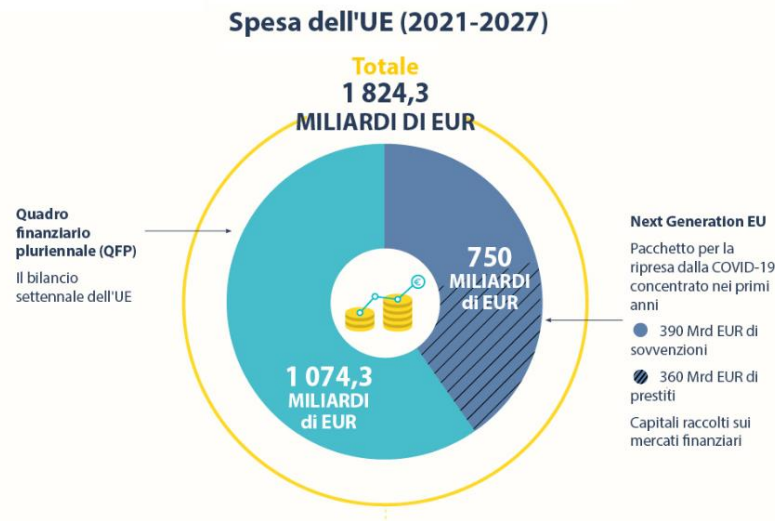


- Questa presentazione non si pone l'**Obiettivo** di ripercorrere il lungo lavoro di assistenza tecnica effettuato da part dell'Istat, ma di **mostrare** quali siano stati i **cambiamenti salienti intercorsi** rispetto al precedente ciclo di programmazione ed evidenziare come i **possibili futuri sviluppi necessitino di investimenti in statistiche territoriali in ambito Europeo**.
- I **negoziati** in ambito europeo relativi al Bilancio Comunitario 2021-2027, di cui i Fondi per le Politiche di Coesione fanno parte, sono stati piuttosto **lunghi**. Vari eventi ne hanno "rallentato" ed in parte modificato la sua genesi: la lunga attesa per la Brexit; le elezioni nei singoli Stati Membri; la nascita di un nuova CE che ha spinto verso nuovi temi (**Agenda digitale e Verde**); finanche una nuova geografia (Nuts2016).
- Una improvvisa **accelerazione** ai negoziati è stata impressa dalla **comparsa del Covid19** e dalle conseguenti previsioni di crollo economico di tutti i Paesi Europei.

Il nuovo regolamento europeo

Il 21 luglio dopo un lungo ed intenso negoziato si è raggiunto l'accordo su un «ambizioso» Quadro di programmazione finanziario (QFP) 2021-2027

- «La natura eccezionale della situazione economica e sociale dovuta alla crisi COVID-19 impone misure eccezionali a sostegno della ripresa e della resilienza delle economie degli Stati membri.» Il QFP, rafforzato da Next Generation EU, sarà il principale strumento europeo.
- Il QFP prevede che circa 1/3 delle risorse siano assegnate alle Politiche di Coesione pari a 330 miliardi (per l'Italia 38 miliardi); oltre ai 750 miliardi stanziati nel piano Next Generation EU (di cui all'Italia oltre 200 miliardi).



La metodologia è sostanzialmente simile alla precedente....

- Le regioni europee (nuts2), in base al rapporto percentuale tra il PIL pro capite regionale, misurato in parità di potere di acquisto (PPA), ed il PIL medio dell'UE-27, periodo 2015-2017, sono suddivise in tre categorie:
 - **Regioni meno sviluppate**, con un Pil pc < 75% di quello medio Ue 27 (a cui sono destinati 202 miliardi di euro);
 - **Regioni in Transizione**, con $75\% < \text{Pil pc} < 100\%$ (48 miliardi);
 - **Regioni Più sviluppate**, con $\text{Pil pc} > 100\%$ (27 miliardi).
- I fondi destinati alle singole categorie di regioni sono poi ripartiti fra gli Stati Membri in base a indicatori socio-economici-ambientali;
- Sussistono infine delle clausole di salvaguardia per limitare i benefici o le riduzioni rispetto alla allocazione di risorse del precedente ciclo di programmazione 2014-2020

La metodologia di riparto delle risorse delle Politiche di Coesione

Per le regioni meno sviluppate e in Transizione si basa su Prosperity gap e Bonus socio economici e ambientali

		Popolazione e numero di regioni "Meno sviluppate"		Prosperità (migliaia di euro)		Risorse finanziarie per le regioni "Meno sviluppate" Popolazione 25-64				Net Migration (migliaia di euro)		Emissione di CO2 in eccesso rispetto al target 2030 (migliaia di euro)		Totale complessivo risorse finanziarie (migliaia di euro)	
		2015-2017		2015-2017		media 2016-2018				media 2016-2018		media 2016-2018		2015-2017	
Nuts 0	DEN NUTS0	Regioni "Meno sviluppate" popolazione media annuale	Numero di regioni "Meno sviluppate"	Intero periodo 2021-2027	Ue27=100	Intero periodo 2021-2027	Quota annua Ue27=100	Intero periodo 2021-2027	Quota annua Ue27=100	Intero periodo 2021-2027	Quota annua Ue27=100	Intero periodo 2021-2027	Quota annua Ue27=100	Intero periodo 2021-2027	Ue27=100
BE	BELGIO	281	1	109,046.87	0.04	-	-	-	-	-	-	10,143.71	0.39	3,695.30	0.77
BG	BULGARIA	5,009	5	18,793,271.75	7.35	3,263.81	0.04	-	-	-	-	90,035.75	3.50	541.20	0.11
CZ	REP. CECA	5,057	4	3,731,760.18	1.46	-	-	-	-	-	-	44,692.16	1.74	35,971.13	7.53
DK	DANIMARCA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DE	GERMANIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
EE	ESTONIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
IE	IRLANDA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
EL	GRECIA	6,665	11	17,747,696.80	6.94	1,251,851.46	17.24	118,796.42	10.97	419,912.23	4.02	79,273.13	3.08	-	-
ES	SPAGNA	11,695	5	9,411,497.44	3.68	3,117,419.36	42.92	377,859.76	34.90	3,009,603.72	28.84	456,783.31	17.77	45,909.35	9.62
FR	FRANCIA	1,804	4	1,030,258.88	0.40	341,502.33	4.70	59,203.14	5.47	299,586.51	2.87	49,129.18	1.91	20,199.78	4.23
IT	ITALIA	19,484.5	7	18,772,144.1	7.3	2,501,371.7	34.4	511,615.3	47.3	4,379,202.9	42.0	840,808.3	32.7	106,938.2	22.4
CY	CIPRO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LV	LETTONIA	1,959	1	3,966,610.49	1.55	-	-	-	-	-	-	19,105.07	0.74	8,083.60	1.69
LT	LITUANIA	2,062	1	4,421,317.97	1.73	-	-	-	-	-	-	25,840.26	1.01	19,960.43	4.18
LU	LUSSEMBURGO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
HU	UNGHERIA	8,060	7	22,380,372.61	8.75	-	-	-	-	-	-	196,017.81	7.63	4,629.36	0.97
MT	MALTA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NL	OLANDA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
AT	AUSTRIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PL	POLONIA	29,054	14	69,209,777.18	27.06	-	-	-	-	-	-	436,446.45	16.98	216,043.39	45.25
PT	PORTOGALLO	7,068	5	13,550,748.02	5.30	-	-	3,327.40	0.31	2,192,254.70	21.01	82,881.57	3.22	7,956.23	1.67
RO	ROMANIA	17,415	7	51,925,856.43	20.30	-	-	-	-	133,278.92	1.28	103,548.44	4.03	1,905.48	0.40
SI	SLOVENIA	1,092	1	859,831.71	0.34	-	-	-	-	-	-	58,349.32	2.27	3,732.75	0.78
SK	REP. SLOVACCA	4,793	3	10,417,736.27	4.07	30,364.60	0.42	3,082.01	0.28	-	-	7,023.37	0.27	1,858.35	0.39
FI	FINLANDIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SE	SVEZIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
HR	CROAZIA	4,170	2	9,470,651.79	3.70	17,576.40	0.24	8,790.81	0.81	-	-	70,225.79	2.73	-	-

La metodologia di riparto delle risorse delle Politiche di Coesione

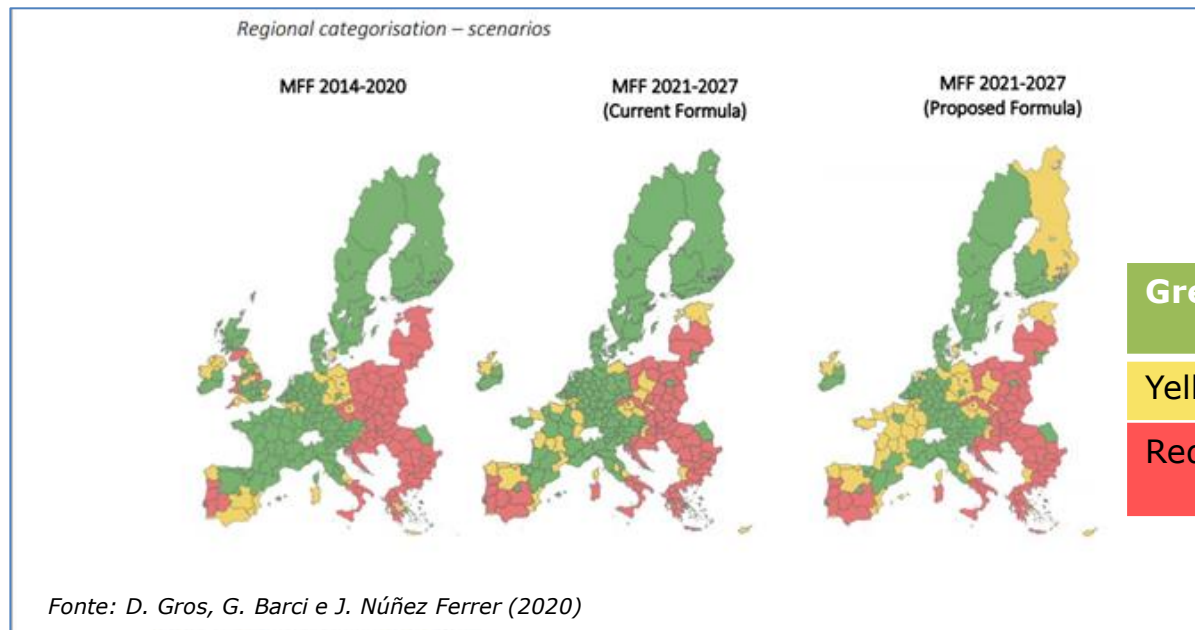
Per le regioni più sviluppate: Intensità di aiuto minimo p.c. applicato alla popolazione eleggibile suddivisa per Stato Membro in base ad una quota ponderata sulla base di indicatori socio-economici

PAESI	Numero di regioni "più sviluppate"	Popolazione e residente media nelle regioni "più sviluppate" (migliaia)								Risorse finanziarie				
			(1) Popolazione totale	Occupati 20-64 anni necessari per raggiungere un tasso di occupazione 2016-2018	numero di giovani tra i 18 ed i 24 anni che abbandonano gli studi in eccesso rispetto 2016-2018	numero di individui tra i 30 ed i 34 anni con livello di istruzione terziaria necessari a raggiungere il 2016-2018	milioni di ppa necessari a raggiungere il Pil pc in ppa della regione più virtuosa 2015-2017	Disoccupati in regioni NUTS2 con tasso di disoccupazione e > media 2016-2018	densità di popolazione Pop/sup<12,5 (abitante per Kmq) 2016-2018	Quota ponderata dei criteri	Risorse finanziarie sintesi indicatori (milioni di euro)	Risorse aggiuntive per migrazioni (milioni di euro)	Risorse aggiuntive per CO2 (milioni di euro)	Risorse finanziarie (milioni di euro)
		2016-2018	2016-2018	2016-2018	2016-2018	2016-2018	2016-2018	2016-2018						
BE	6	7,219	3.48	8.44	1.95	0.11	3.31	2.27	3.23	713.66	260.49	94.89	1,069.04	
BG														
CZ	1	1,274	0.61				0.36		0.15	33.03	11.26	9.06	53.36	
DK	4	4,897	2.36	0.02	0.35	0.84	2.34		0.89	196.99	102.46	50.29	349.74	
DE	30	68,452	33.01	0.91	37.04	53.85	32.87	3.26	27.33	6,030.15	4,688.41	1,004.25	11,722.81	
EE														
IE	2	3,907	1.88	2.79			0.88	3.33	1.42	312.57	169.59	65.43	547.60	
EL														
ES	5	17,993	8.68	20.12	35.68		9.70	29.47	15.86	3,498.22	702.76	70.63	4,271.61	
FR	2	18,708	9.02	8.63			7.57	18.45	6.41	1,413.20	509.59	209.52	2,132.31	
IT	11	37,392.10	18.03	51.31	22.65	40.23	20.23	32.20	31.86	7,029.57	1,613.57	205.22	8,848.357	
CY														
LV														
LT	1	806	0.39				0.45		0.11	24.60	10.10	7.80	42.50	
LU	1	584	0.28	0.69					0.19	42.83	51.24	18.24	112.32	
HU	1	1,755	0.85				0.80		0.23	50.56	42.69	1.01	94.26	
MT														
NL	9	15,490	7.47	0.63	0.31	0.53	7.40	0.51	2.40	530.63	573.37	143.26	1,247.26	
AT	8	8,430	4.07	4.00	0.13	3.39	4.10	2.44	3.01	663.67	443.98	102.20	1,209.84	
PL	1	2,998	1.45				1.22		0.38	84.05	45.03	22.29	151.37	
PT	1	2,818	1.36	0.58	1.87	1.02	1.67	3.29	1.44	316.83	33.05	3.17	353.05	
RO	1	2,290	1.10	1.56			1.03		0.61	134.40	13.61	0.25	148.27	
SI	1	973	0.47	0.33			0.58		0.20	44.93	52.00	3.33	100.26	
SK	1	638	0.31				0.18		0.08	16.58	0.93	0.25	17.76	
FI	2	1,659	0.80				0.72	1.59	0.41	91.08	55.77	21.40	168.25	
SE	7	9,083	4.38			0.02	4.57	3.19	3.79	836.13	938.41	45.72	1,820.26	
UK														
HR														
UE27 (Brexit)	95	207365	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	22,064	

...sostanzialmente simile alla precedente, ma con alcune rilevanti novità:

1. Modifica delle soglie del metodo di Berlino
2. L'allocazione delle risorse avviene utilizzando predominantemente il Pil pc; ma esso viene «affiancato» da altri indicatori socio ambientali: giovani disoccupati, livello di istruzione, numero di migranti ed emissione di CO2.

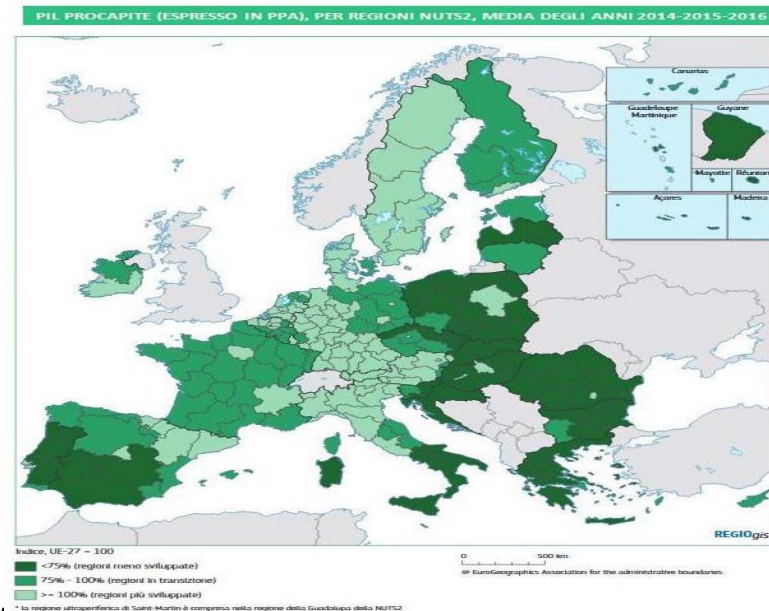
1. **La modifica del metodo di Berlino**, con il relativo cambio di soglia per le regioni in Transizione, «**muta**» la **geografia delle categorie delle regioni d'Europa: aumenta la concentrazione delle regioni economicamente avanzate.**



La metodologia di riparto delle risorse delle Politiche di Coesione

1. La modifica del metodo di Berlino con il relativo cambio di soglia per le regioni in Transizione

- Impatto rilevante per paesi come Francia (8 regioni con 23,5 milioni di abitanti passano dalla categoria "più sviluppate" a quella "in transizione"), Germania (5 regioni con 8,4 milioni di abitanti), Finlandia (3 regioni, 3,8 milioni di abitanti), Grecia (1 regione, 3,8 milioni di abitanti) Olanda (3 regioni, 1,5 milioni di abitanti).
- Per l'Italia, oltre alle regioni Abruzzo e Umbria, anche le Marche sono ora classificate come "in transizione".



2. Le risorse continuano ad essere ripartite utilizzando principalmente il PIL pc. Si affianca però una maggiore complessità nella metodologia di calcolo

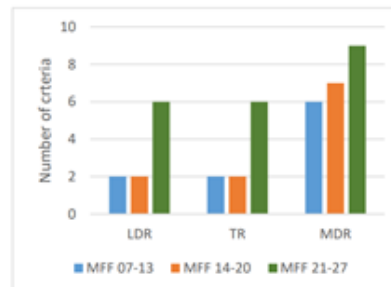
- Il criterio predominante per l'assegnazione dei fondi è il PIL pro capite (da 86% a 81%); tuttavia, al fine di ridurre le disparità e di contribuire al recupero delle regioni a basso reddito e a bassa crescita, sono presi in considerazione nuovi criteri, anche per le regioni meno sviluppate, quali la disoccupazione giovanile, il basso livello di istruzione, emissione di CO2 e il numero di migranti.
- I nuovi indicatori non sono sempre declinabili territorialmente

Indicatori	2014-2020	2021-2027
PIL pro capite	86%	81%
Mercato del lavoro, istruzione e demografia	14%	15%
Migrazione		3%
Clima		1%
Totale	100%	100%

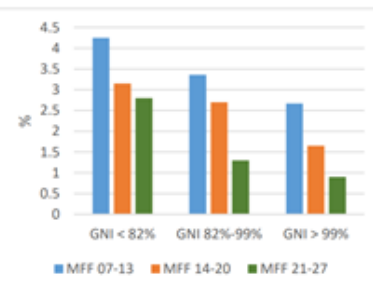
Fonte: nostre elaborazioni

More criteria and less weight on regional GDP

Increased Complexity of indicators



Evolution of relative wealth weights

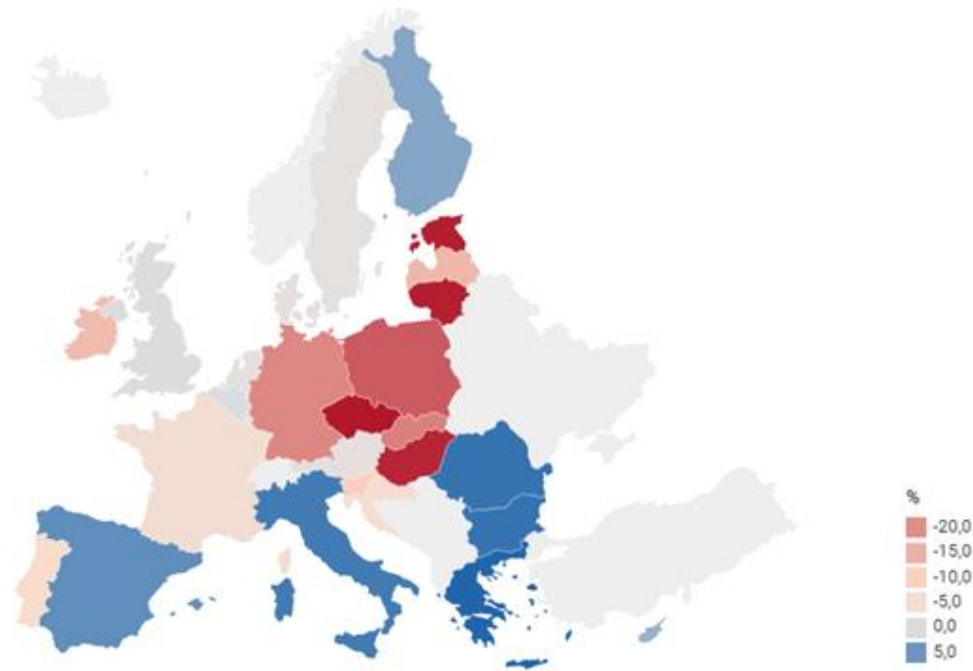


Fonte: D. Gros, G. Barci e J. Núñez Ferrer (2020)

La metodologia di riparto delle risorse delle Politiche di Coesione

Chi guadagna e chi perde

Variazione percentuale dei fondi di coesione rispetto al periodo 2014-2020



Fonte: Commissione Europea

La politica di coesione: futuri sviluppi

Il sistema di assegnazione dei fondi potrebbe in futuro continuare ad essere rivisto attraverso l'aggiunta di criteri collegati alle sfide che l'Unione europea deve affrontare. Ad esempio la politica di coesione del futuro potrebbe dover continuare a tener conto di due importanti accordi:

- l'accordo COP21 sul cambiamento climatico;
- gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'ONU per il 2030.

Diviene dunque fondamentale ampliare il set informativo a livello territoriale



Ci si affida sempre al Pil perché sussiste ancora una oggettiva difficoltà ad utilizzare altri indicatori territoriali che siano uniformemente calcolati e misurati per tutte le NUTS2 di tutti gli Stati Membri?

- Ad esempio i nuovi indicatori legati al fenomeno migratorio e alla contrazione di CO2 non sono declinati territorialmente, ma sono ripartiti fra i territori indirettamente attraverso la popolazione.
- Ed anche nel nuovo fondo JTF vi sono ancora difficoltà a trovare dati ambientali territoriali per tutti gli Stati Membri. Idem per il Fondo React EU

Indicatori	2014-2020	2021-2027
PIL pro capite	86%	81%
Mercato del lavoro, istruzione e demografia	14%	15%
Migrazione		3%
Clima		1%
Totale	100%	100%
Fonte: nostre elaborazioni		

Non per tutti i 17 obiettivi di Sviluppo Sostenibile individuati dall'Agenda 2030 gli indicatori sono declinabili a livello territoriale (NUTS2) per tutti gli Stati Membri

Obiettivo	Indicatore a livello di NUTS-2
sdg_1 - Povertà Zero	Severe material deprivation rate
sdg_2 - Fame Zero	% Organic farming
sdg_3 - Buona salute e benessere per le persone	Infant mortality rates by NUTS 2 region [demo_r_minfind]
sdg_4 - Educazione paritaria e di qualità	Early leavers from education and training by sex and NUTS 2 regions [edat_ifse_16]
sdg_8 - Lavoro dignitoso e crescita economica	Unemployment rates
sdg_9 - Industria, Innovazione e Infrastruttura	Employment (thousand hours worked) by NUTS 2 regions
sdg_12 - Consumo e produzione responsabile	Recycling - material (tonnes per migliaia di abitante)
sdg_15 - Vita sulla terra	Land cover for FAO Forest categories by NUTS 2 regions (%)
sdg_16 - Pace, giustizia e istituzioni forti	Crimes recorded by the police by NUTS 3 regions (number per migliaia di abitante)
sdg_17 - Partnership per gli obiettivi	Households with broadband access [isoc_r_broad_h]

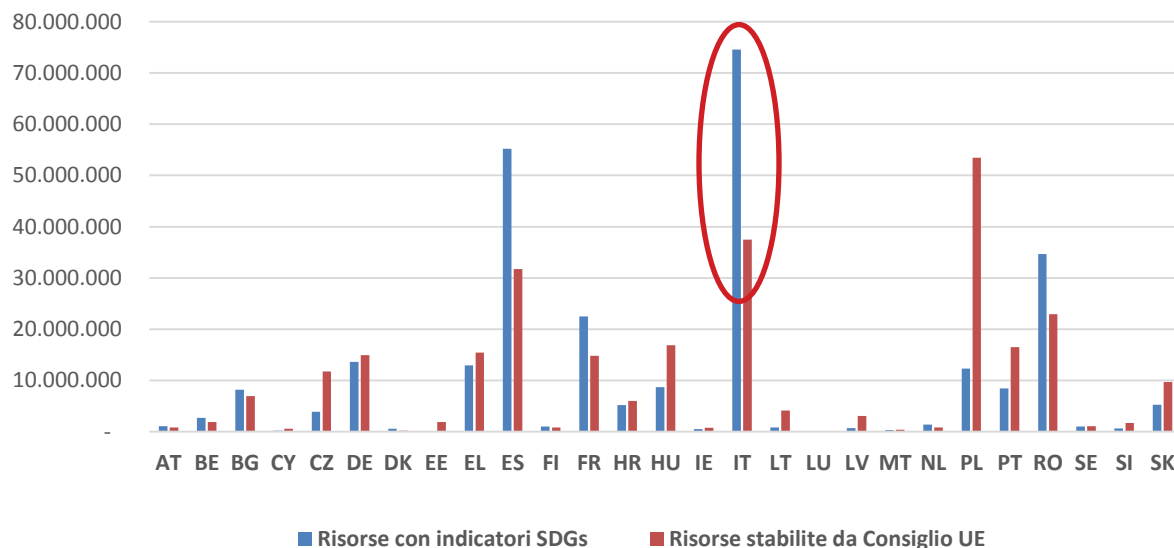
La politica di coesione: futuri sviluppi

Uno sguardo al futuro delle Politiche di Coesione:

investire in indicatori legati agli obiettivi di Sviluppo Sostenibile può essere proficuo per il Paese e portare ad una ripartizione delle risorse più equa

Ad esempio se utilizzassimo gli indicatori territoriali presenti fra gli SDGs al posto del PIL nell'allocazione delle risorse, otterremmo la seguente ripartizione di risorse

Risorse Politiche di Coesione 2021-2027 per Stato Membro



- **Le risorse delle politiche di coesione 2021-2027 sono state calcolate con metodologie di ripartizione che coniugano elementi «tradizionali» ad interessanti «innovazioni»:**
 - nuova mappa dell'Europa «economicamente avanzata»;
 - «affiancamento» del PIL pc, con nuove sensibilità socio ambientali, ma al PIL pc viene dato ancora un peso consistente (anche nel riparto dei fondi stanziati con «next generation eu»)
- **Le statistiche territoriali sono dunque fondamentali per proseguire nell'affiancamento del PIL nelle future politiche di coesione;**
- **Investire in statistiche territoriali sembra essere un buon investimento per l'Italia, anche in termini di future distribuzione delle risorse.**

GRAZIE PER L'ATTENZIONE!

Massimo Armenise
(massimo.armenise@istat.it)