



PRIN 2015

TERRITORIAL IMPACT ASSESSMENT DELLA COESIONE TERRITORIALE  
DELLE REGIONI ITALIANE

*Modello, su base place evidence, per la valutazione di policy rivolte allo sviluppo della  
green economy in aree interne e periferie metropolitane*

VI meeting Roma, 1.02.2019

# // Misurare il progresso della Coesione Territoriale: le tipologie base del TIA (Territorial Cohesion, TIA, policy maker capacity building in spending) III anno

---

# Lo stato del PRIN ad oggi

- Abbiamo raccolto tutti i 73 indicatori individuati
- Sono state riprogettate le 4 matrici STeMA-TIA: smart, sustainable, inclusive, funds
- Tutti i dati sono stati inseriti
- Sono state sviluppate le nuove Tipologies sistemiche funzionali regionali/provinciali
  
- Pubblicazione Patron I anno
  
- Abbiamo ricevuto un finanziamento (7.900,00 euro) per una **International Conference di 2 giorni**: presentazione primi risultati e discussione con policy/decision makers, stakelders regionali e altro, comunità scientifica internazionale

# International Conference (Bozza)

7 marzo 2018	
10,30 - 11,00	Caffè di benvenuto e registrazione dei partecipanti
11,00 - 11,30	Saluto delle istituzioni e apertura dei lavori Introduce e coordina Maria Prezioso, Professore Ordinario di Geografia Economica e Politica, Università degli Studi di Roma Tor Vergata e ESPON Contact Point Italia  Giuseppe Novelli, Rettore dell'Università di Roma "Tor Vergata" Ugo Pomante, Direttore del Dipartimento di Management e Diritto
11,30 - 13,00	Maria Prezioso, "Territorial Impact Assessment della coesione territoriale delle regioni italiane. Modello, su base place evidence, per la valutazione di policy rivolte allo sviluppo della green economy in aree interne e periferie metropolitane" – risultati del primo e secondo anno  Ne discutono: Presidenza del Consiglio dei Ministri (tbc) Paolo Galletta, Agenzia per la Coesione Gennaro De Vivo, Zaira Piazza, MIT Angelini? Ciaffi CINSEDO?
13,00 - 14,00	Pausa pranzo
14,00 - 15,15	Inner areas/periferie metropolitane e differenze con le internal areas Introduce e coordina Maria Prezioso  Ne discutono: Giuseppe Scanu, Professore Ordinario Università di Sassari Flora Pagetti, Professore Ordinario Università Cattolica di Milano Giuseppe Scrofani, Professore Ordinario dell'Università di Catania
15,15 - 16,15	Capitale Territoriale Introduce e coordina Maria Prezioso  Teresa Amodio, Professore Associato Università di Salerno Stefano de Rubertis, Professore Ordinario di Lecce Gian Marco Ugolini, Professore Ordinario di Genova
16,15 - 16,30	Pausa Caffè
16,30 - 17,30	Coesione Territoriale, Competitività e Green Economy Introduce e coordina Maria Prezioso  Filippo Bencardino, Professore Ordinario Università del Sannio Francesco Dini, Professore Associato Università di Firenze Francesca Krasna, Professore Ordinario Università di Trieste
17,30 - 18,00	Discussione con il pubblico e conclusioni Prima giornata di Lavori

8 marzo	
9,30 - 9,45	Introduzione ai lavori e sintesi primo giorno Maria Prezioso
9,45 - 10,00	Ilona Razlog, Direttore Programma ESPON – video messaggio
10,00 - 12,30	Territorial Impact Assessment and cohesion policy in Europe Introduce e coordina Maria Prezioso  Eduarda Marques da Costa, Università di Lisbona (PT) "....." Joaquín Farinós Dasí, Università di Valencia (ES) "....." Stella Sophia Kyvelou, Università di Atene (EL)  Pietro Elisei, Urban Sophia (RO) "....."
12,30- 14,00	Pausa Pranzo
14,00 - 16,30	Il futuro della Coesione Territoriale in Europa: temi di ricerca i relatori, Partners della ricerca, discuteranno i risultati del primo e secondo anno di lavoro



# Definizioni

**OCSE** 3 approcci: amministrativo, morfologico, **funzionale**: ha come base i flussi giornalieri di pendolarismo tra un'area centrale - che potrebbe essere definita secondo criteri morfologici o amministrativi - e i territori circostanti. Le analisi dei flussi di pendolarismo determinano quali aree sono incluse (o meno) ad es. in una regione metropolitana

- 3 criteri statistici internazionali: densità di popolazione, pendolarismo, popolazione + PIL e produttività
- Ne derivano **regioni funzionali dominanti** e **regioni funzionali di prossimità geografica**

**ECONOMISTI**: Insieme di dimensioni «spaziali» che, ad es., favoriscono economie di scala localizzative o Cluster regionali «speciali» (Baltico, Med, Danubio)

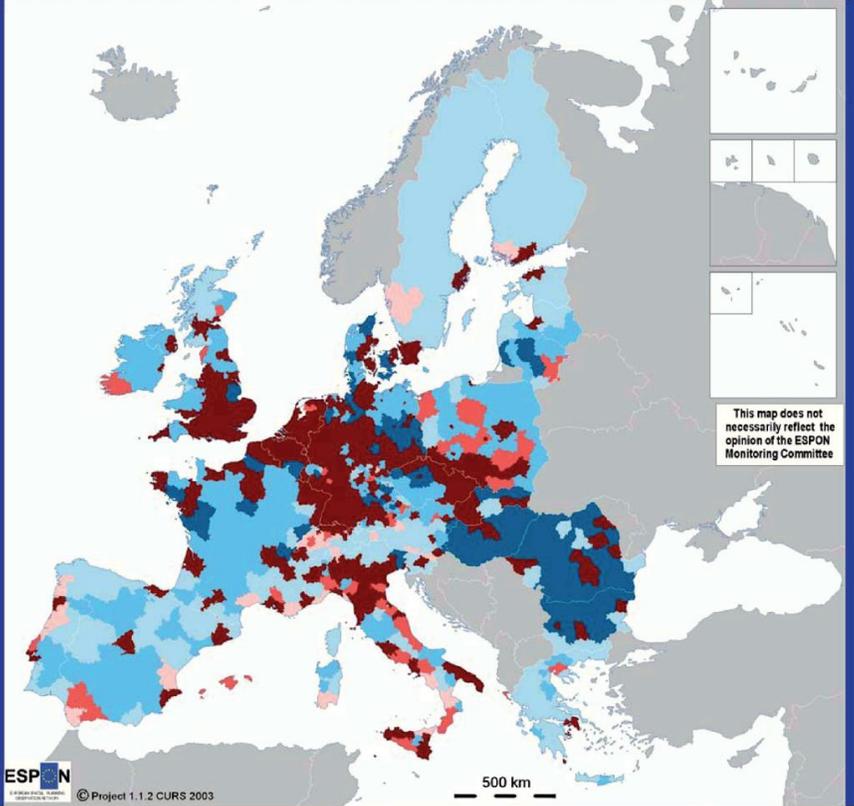
**PIANIFICATORI** (Davoudi, 2009): FUA sono soggette a flussi multidirezionali che includono la stima di: • **popolazione** (pendolarismo giornaliero e non per lavoro e non; migrazione); • **beni** (prodotti materiali); • **servizi** (bancari, educativi, sanitari, commerciali); • **capitale e beni** (investimenti, tasse, terreni/immobili); • **rifiuti e inquinamento** (emissioni, inquinamento delle acque, ecc.); • **risorse ambientali** (acqua, minerali); • **conoscenza** (informazione, tecnologia, sociale, know how); • **norme sociali, valori, stili di vita e identità**

# ESPON 2004-2006 place evidence



**10 tipologie** urbano-rurale  
**MEGA-FUA ridotte a 6**  
(Urban/Rural, 2004)

**7 tipologie** per la  
competitività in sostenibilità  
coesiva e policentrica  
(Lisbon/Gothenburg, 2006)



**Urban-rural typology, based on population density, FUA ranking and land cover**

- High urban influence, high human intervention
- High urban influence, medium human intervention
- High urban influence, low human intervention
- Low urban influence, high human intervention
- Low urban influence, medium human intervention
- Low urban influence, low human intervention

The criteria for urban influence:

- Population density above the average (107 inhabitants/km<sup>2</sup> in EU25+4)
- And/or at least a European level functional urban area (based on typology made by ESPON Action 1.1.1)

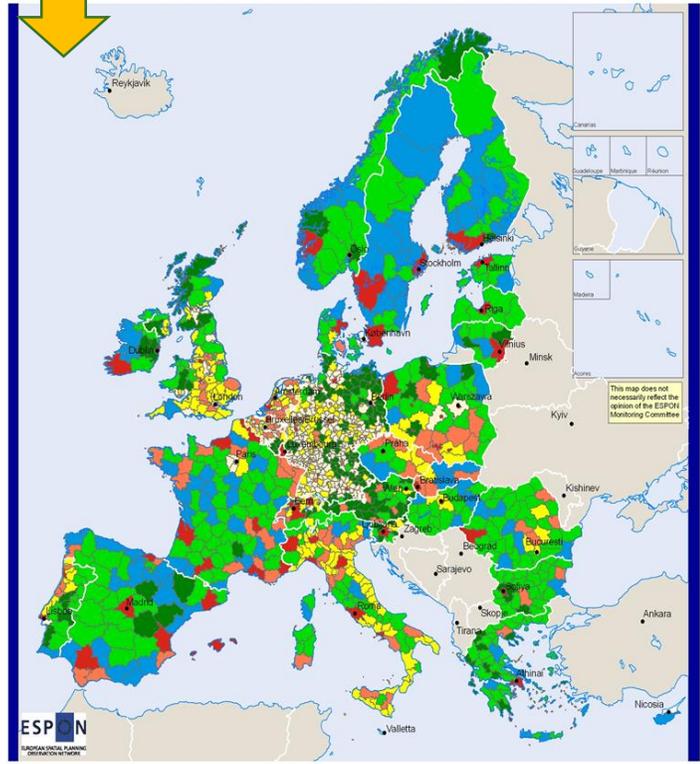
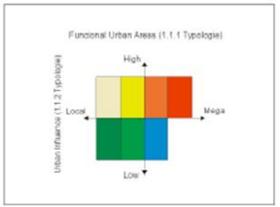
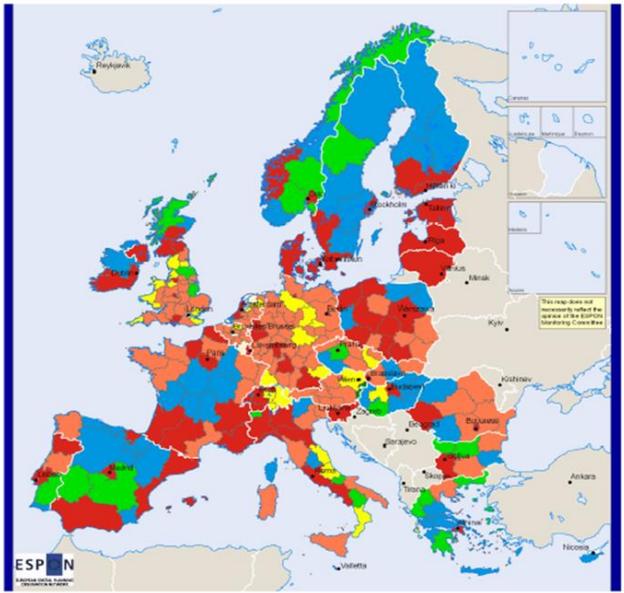
Degree of human intervention is estimated through the average shares of land covers (in EU23+3, no data on Cyprus, Malta and Norway):

- High human intervention: at least the share of artificial surfaces above average (3,48%)
- Medium human intervention: at least the share of agricultural land above average (50,36%)
- Low human intervention: only the share of residual land use above average (46,16%)

Ranking of Functional Urban Areas (FUAs):  
Origin of data: EUROSTAT, National Statistical Offices, National experts  
Source: Nordregio, ESPON Data Base

Population density:  
Origin of data: EU15 and CC's: Eurostat  
Norway and Switzerland: National Statistical Offices  
Time reference: 1999

Land cover types:  
Origin of data: EEA, Corine Land Cover 90  
Source: ESPON Data Base



# FUA in ESPON 2006

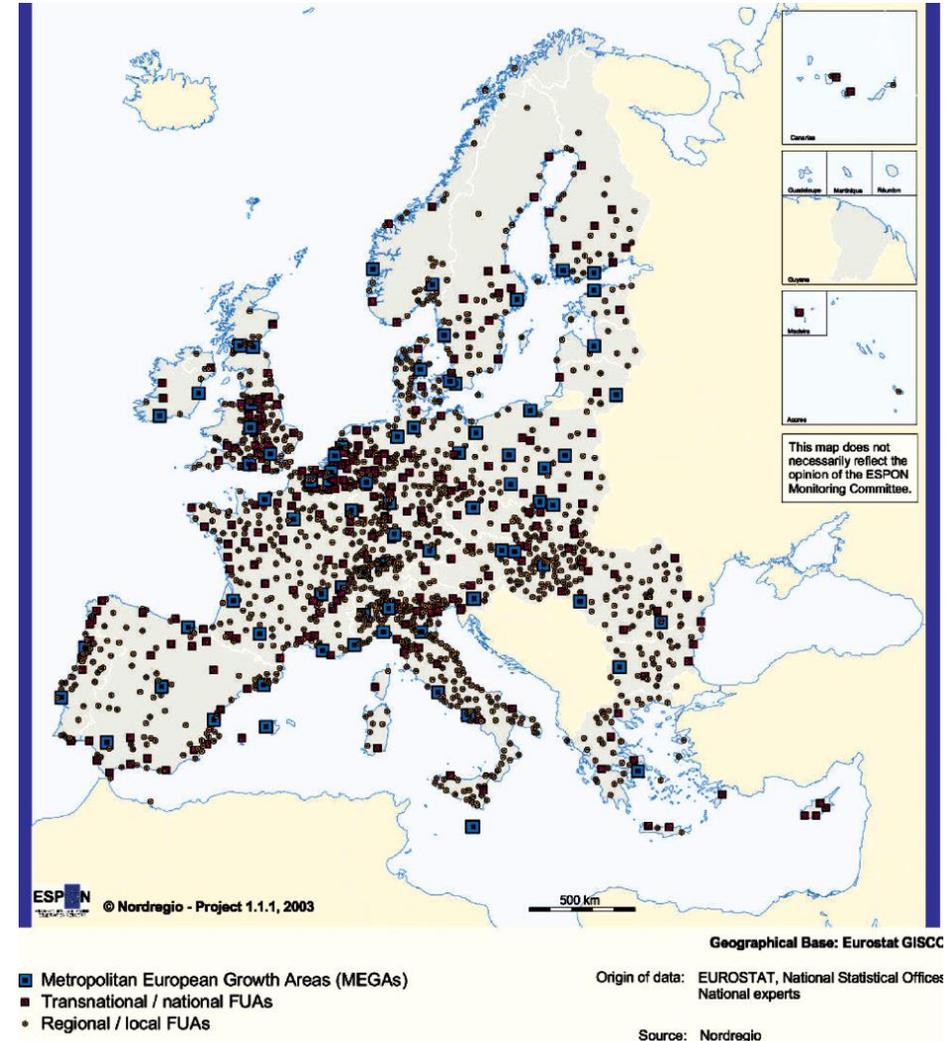
## Approccio Top-down (ESPON):

- Deduttivo
- Nodi e poli predeterminati che si trasformano in «aree» includendo il pendolarismo
- Non esaustivo anche se include analisi statistiche su funzioni, performance economica, accessibilità (distanza dal core)
- Varie componenti inner e outer nel calcolo, che escludono le performance più basse

## Approccio Bottom-up

(Coombes et al. Ripreso da ESPON 2013-2020)

- Induttivo
- Utilizza una serie completa di dati sul pendolarismo e calcola soglia minima di autocontenimento. Richiede un calcolo avanzato, non nodale-spaziale
- E' esaustivo perché include aspetti economici policentrici, pur restando urbanocentrico
- Comprende diversità sociali, reali relazioni economiche, geografia delle prossimità più che di quella delle connettività



FUA ESPON, Nordregio 2003:  
**1.595 agglomerazioni con più di 50.000 abitanti, di cui 149 Aree Metropolitane e 76 MEGAs (5 categorie )**



# 2013 L'esperienza e i programmi di cooperazione coesiva aprono alla macro-regione funzionale

**TECHNICAL REPORT** ESPON

## THE FUNCTIONAL URBAN AREAS DATABASE

**CONTENT**

- As a joint venture between 3 challenges of the Espo DB project (Urban data, Local data and Time series) and starting from the results of the previous Espo program we provide an update of the database of the Functional Urban Areas (FUAs) and Morphological Urban Areas (MUAs), as well as their inter-relations. Not only is it enhanced, it is also fundamentally enriched by the quality of the data provided, as the Functional Urban Areas (FUAs) are delineated for most of the European space at the LAU2 level.
- The FUAs are defined as labor based MUAs which are themselves defined as populated areas, all this independent of national, administrative or political boundaries but based instead on pure statistical criteria.
- The main quality and advantage of the FUAs are their simple and universal definition throughout Europe, making them comparable in all the countries where they were defined.
- Moreover we have also produced indicators for these FUAs.

ESPON 2013 DATABASE  
MARCH 2011

EUROPEAN UNION  
Part-financed by the European Regional Development Fund  
INVESTING IN YOUR FUTURE

**TECHNICAL REPORT** ESPON

Draft June 2014

## Functional Urban Areas (FUA) and European harmonization

A feasibility study from the comparison of two approaches: commuting flows and accessibility isochrones

**CONTENT**

- **Stakes:** Significant progress has been achieved recently about the construction of FUA defined from commuting flows. However, several questions remain about the comparability of such urban objects, due to the strong heterogeneity of LAU2 size and of settlement contexts.
- **Methodology:** This report aims at assessing the feasibility of another method based on accessibility isochrones (including speed parameters) and to question the complementarity between both methods used for defining FUA.
- **Results:** For a set of about 10 large cities, urban isochrones perimeters are constructed from different congestion models focusing on road trips. They raise new questions when compared to FUA constructed from commuting flows.

35 pages

ESPON M4D -  
MULTI DIMENSIONAL DATABASE DESIGN & DEVELOPMENT

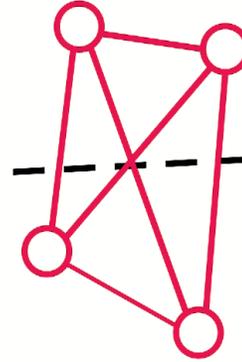
EUROPEAN UNION  
Part-financed by the European Regional Development Fund  
INVESTING IN YOUR FUTURE

# 2013

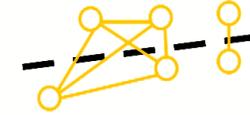
- affronta il tema delle **regioni** (non più aree) **funzionali** in termini transnazionali (Workshop, 2009)
- I risultati sono rivolti ai policy maker perché sviluppino e prestino attuazione alle politiche/strategie nel contesto della Politica di coesione 2014-2020 e dell'Agenda territoriale 2020 (2013)
- **3 policy questions:**
  1. Quali regioni funzionali al di là delle frontiere e/o in un contesto transnazionale richiedono maggiore attenzione da parte dei responsabili politici per migliorare la competitività e ridurre la frammentazione economica, sociale e ambientale?
  2. Quali sono le opportunità e le sfide per una migliore integrazione territoriale nelle regioni funzionali transfrontaliere e transnazionali in Europa? Dove l'Europa ha potenzialità inutilizzate in questo senso?
  3. Di quali ulteriori evidenze territoriali supplementari i responsabili politici hanno bisogno in questo contesto?

**Più tool** di indicatori funzionali (es. FIT, DB, Mapping, ecc.) sono sviluppati e implementati

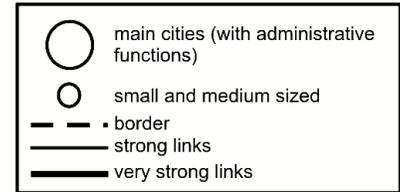
Integrated polycentrism  
(proximity does not matter)



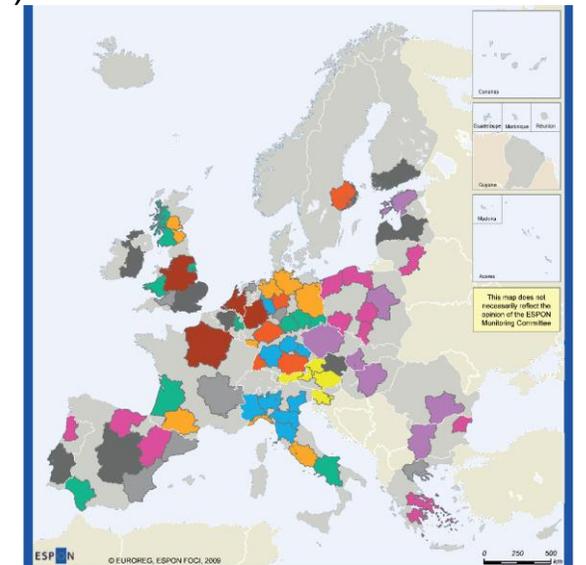
Emerging polycentrism  
(in proximity)



Intra-urban polycentrism



**Dai Modelli di cooperazione urbana transfrontaliera (INTERACT 2007) si passa alle macroregioni metropolitane europee (FOCI, 2010)**

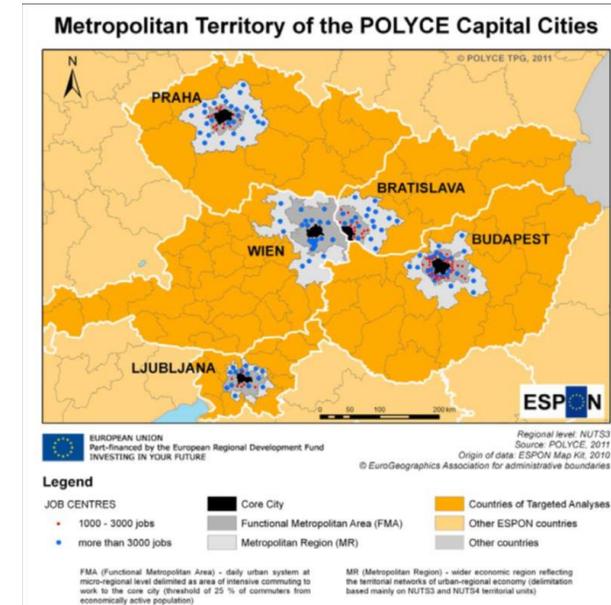


ESPON  
© EUROREG, ESPON FOCI, 2006

- The most common types of metropolitan macroregions
- 1. Monocentric service centers surrounded by regional hinterland with labour market problem (8)
  - 2. Central service centers surrounded by industrialized regional hinterland (5)
  - 3. Small service centre surrounded by mountain areas (5)
  - 4. Polycentric metropolis in polycentric regions (4)
  - 5. National growth poles surrounded by industrialized areas (8)
  - 6. Restructuring cities in problem areas (10)
  - 7. National growth poles surrounded by traditional rural areas (CEECs capitals) (7)
  - 8. Smaller cities in peripheral areas (11)
  - 9. Other macroregions – capital cities (8)
  - 10. Other macroregions – capital cities (7)

# 6 progetti ESPON 2013: TeMO, ITAN, STAR, TerreVi, POLYCE ....

- **TeMO (macro regione funzionale Baltica)**: sviluppo di un sistema comune di indicatori (DB e GIS) per la place evidence per sviluppare inclusione sociale, periferie, forti relazioni urbano-rurali, gestire migrazioni, cooperazione transfrontaliera
- **ITAN (Black Sea Strategy - macro-regione funzionale Danubiana)**: sviluppo di progetti cooperativi e di ricerca comuni (inquinamento, cambiamento climatico, acqua, riforme democratiche ed economiche, stabilità politica e sviluppo, progetti concreti in settori di interesse comune, azioni coordinate, incoraggiare risoluzione pacifica dei conflitti nella macro-regione, uso comune fondi UE, competizione economica con Russia e Turchia) per superare le disparità regionali
- **STAR (macro regione funzionale del North Sea)**: programma energetico comune (Interreg IV, Europe 20:20:20 su varie fonti per autosufficienza, climate change, low carbon economy, turismo, Blue Growth, green Mobility, investimenti, ecc.), risoluzione conflitti trans-regionali, capacity building, approcci bottom-up, specializzazione paese.
- **TerrEVI: macro-regioni europee e GECT** come sostegno pertinente per l'utilizzo dei fondi strutturali (FS) nel settore della cooperazione territoriale e contributo alla PdC 2020.



**POLYCE (Central Europe- macro-regione metropolitana danubiana)** sviluppo policentrico e Evidence Based Strategic Options

# ... METROBORTER collega A e RF nella Politica di Coesione utilizzando le FUA per l'integrazione

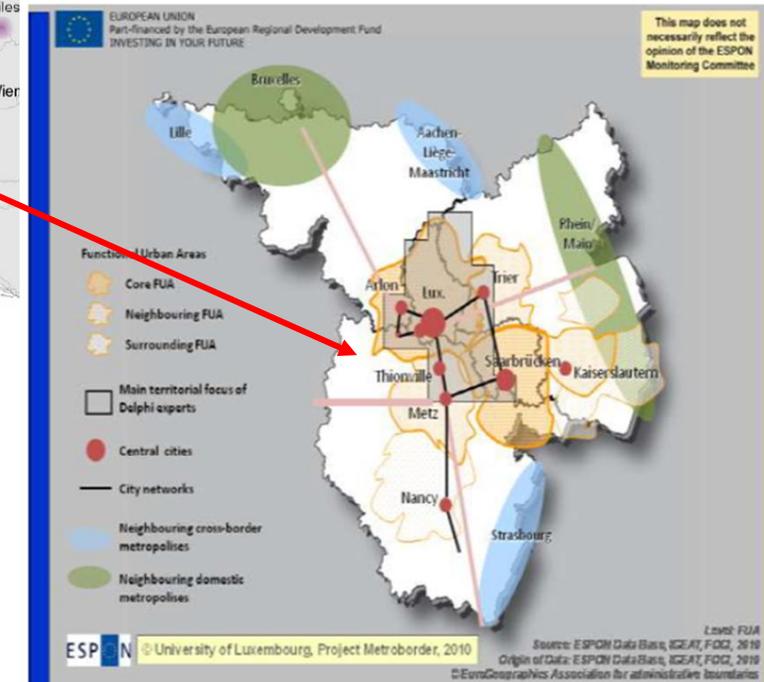
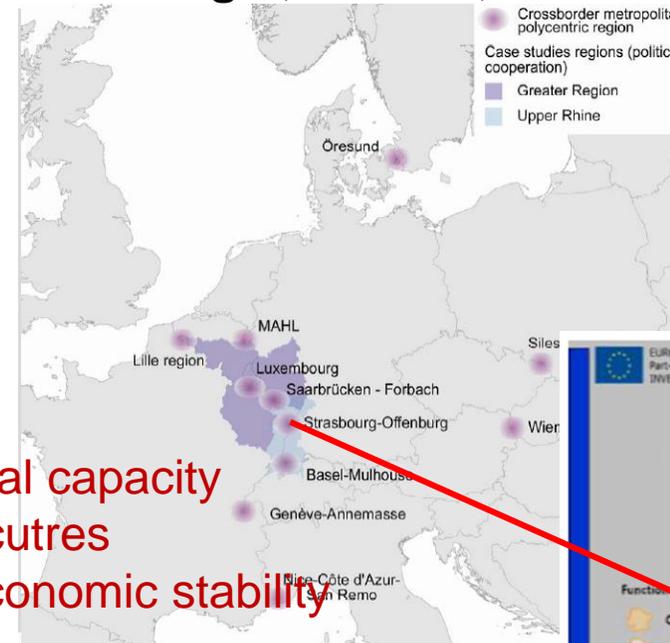
## "The Greater Region"

**Integrazione funzionale:** "Processo di convergenza tra territori separati da confini risultante dall'intensificazione delle interazioni tra diversi tipi di attori situati su entrambi i lati del confine".

- **Integrazione market-driven/funzionale**  
"basata sulla proliferazione e/o riattivazione di relazioni sociali o economiche".
- **Integrazione politico-istituzionale**  
"basata sulla costruzione di relazioni di cooperazione tra enti pubblici e altri organismi che condividono determinati interessi".

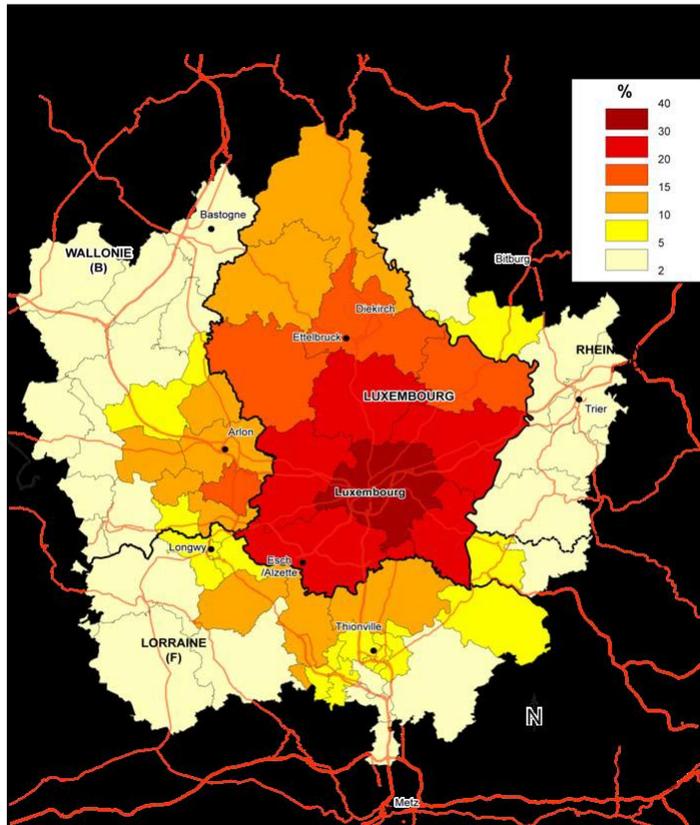
Insitutional capacity  
 Infrastrucutres  
 Macro-economic stability  
 Health  
 Education  
 High Education  
 Job market dimension  
 Technology  
 Enterprises  
 Innovation

## Belgio, Francia, Germania Lussemburgo

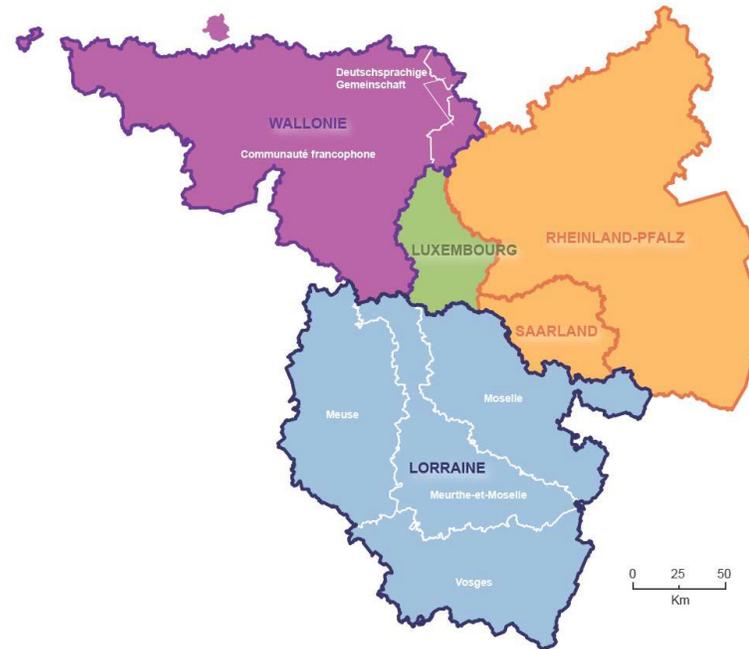


# Tipi di integrazione funzionale

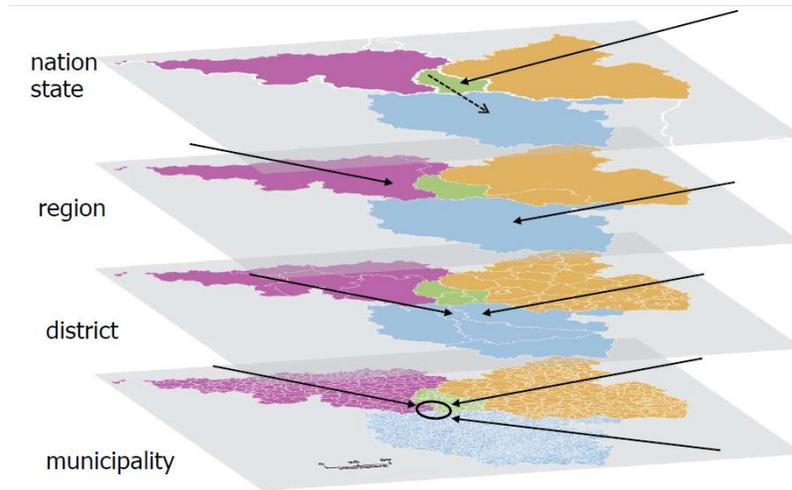
demografica, relazionale, fiscale



istituzionale



territoriale  
(pianificazione)

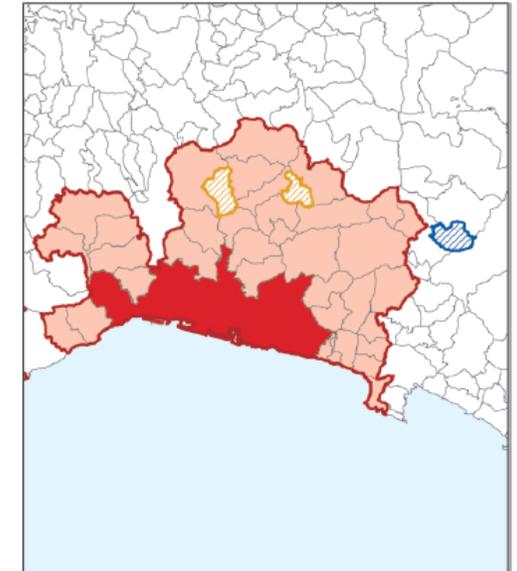


**Obiettivi: governance comune**  
metropolitanizzazione, policentrismo, cooperazione  
coesiva, competitività, sostenibilità, uso comune  
**sovranazionale sussidiario di fondi UE, ....**

# CE, DG Regio, OCSE, EUROSTAT, MOT, ecc

- Identificano la coesione territoriale («Libro verde» 2008) come la politica che coordina e integra azioni in un determinato territorio per sfruttare il capitale territoriale comune e affrontare le sfide comuni. Nuovi tipi di aree/regioni funzionali vengono dagli studi geografici
- Definiscono le zone urbane come «unità economiche funzionali» (2014-2016)
- Definiscono le LAU (Unità amministrative locali) con diversi livelli di funzionalità
- Misurano le Aree Urbane Funzionali (FUA) anche transfrontaliere
- Guardano le FUA sul piano nazionale (MOT- *Mission Opérationnelle Transfrontalière*, Denert 2009) e definiscono quelle transfrontaliere: *spazi "vissuti, territori che non sono stati definiti in modo preciso a livello comunitario*. L'esistenza di funzioni comuni transfrontaliere è riconosciuta, ma se ne propone il superamento nei territori transfrontalieri, perché l'esistenza di funzioni comuni non giustifica l'esistenza delle FUA

Commuting area after including enclaves  
and dropping exclaves



Legend:  
Larger Urban Zone  
Added enclave  
Removed exclave  
OCSE, 2012

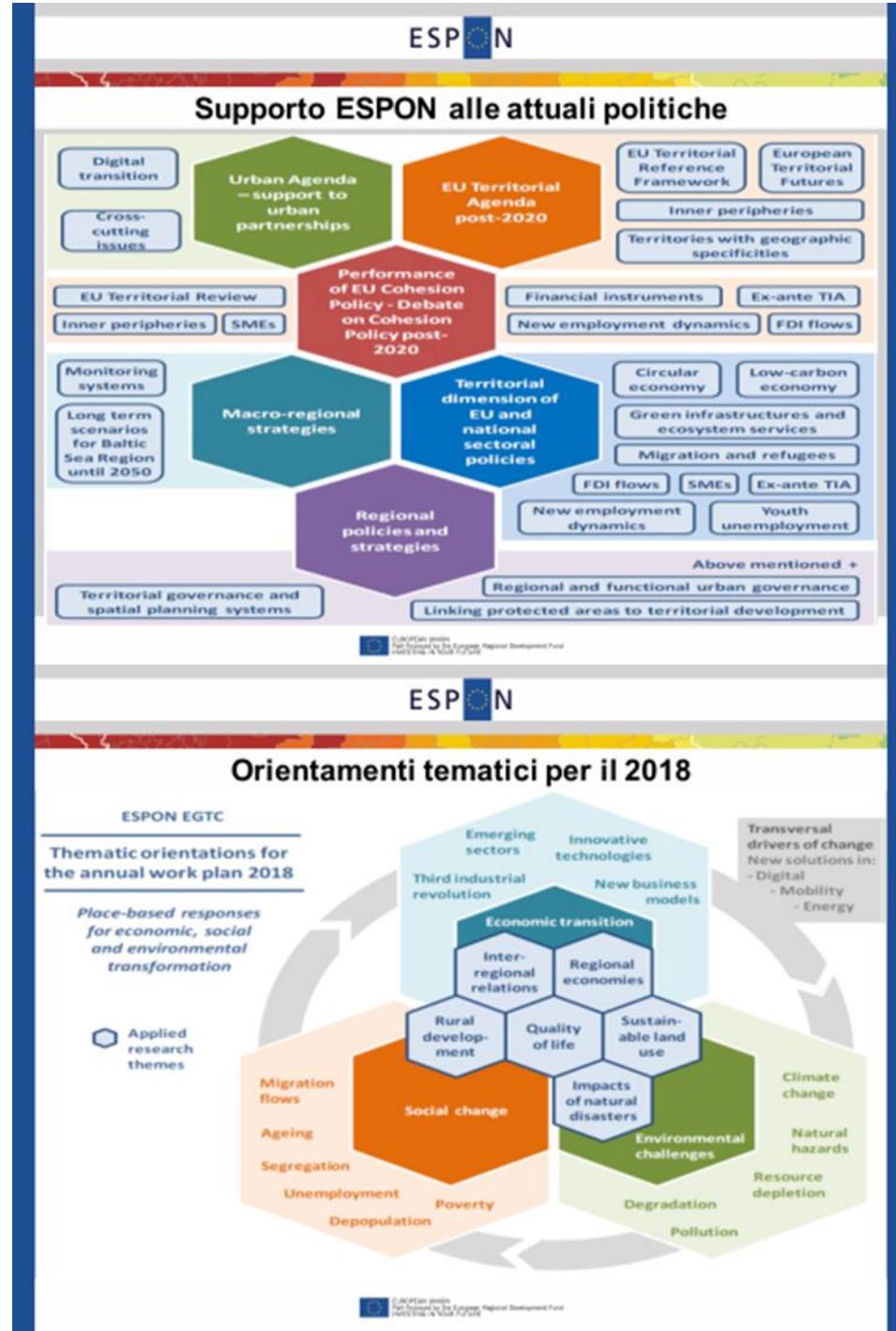
# ... CEMAT 2017 (Conferenza dei Ministri spatial planning, Risoluzione 1 )

## **Aree funzionali: rappresentano**

- territori che si aggregano intorno ai centri urbani e concentrano relazioni sistemiche
- tipologie di aree delineate in base alle specificità geografiche o in relazione alle attività economiche
- strumenti che facilitano l'instaurazione di relazioni funzionali tra diverse tipologie di territori che trascendono i confini amministrativi.
- La pianificazione funzionale del territorio agisce in linea con una migliore collaborazione multilivello, una migliore cooperazione intersettoriale, una maggiore mobilitazione e partecipazione degli attori rilevanti, una maggiore capacità di anticipare e agire in modo innovativo ai cambiamenti esterni, una maggiore conoscenza e capacità di identificare e agire in base alle condizioni specifiche del sito
- le aree funzionali sono di primaria importanza per fornire una governance sana ed equa basata sulla democrazia locale e sulla partecipazione pubblica.

3

2020  
Key message: cooperazione territoriale è Politica di Coesione; bisogna valutarne i risultati rispettando le diversità geografiche: focus sulle *tipologie funzionali*



# ESPON 2020

- **4 tipologie di Territori con specificità geografiche** (BRIDGES 2016): **montani, isole, sparsi, costieri**
- **4 tipologie di Inner Periphery** (PROFECY 2017)
- **5 tipologie funzionali utili alla coop. Transfrontaliera** (ESPON Territorial future review 2018)

▪ Le nuove TF sono la base della TIA per mappare i risultati (place evidence) raggiunti dai **CBC** (TIA CBC, 2018)

Per il post 2020: «Possible European Territorial Futures» (2017) e «European Territorial Review: Territorial Cooperation for the Future of Europe» (2018)

***Le relazioni tra aree funzionali sono una leva per sbloccare il potenziale e affrontare sfide comuni: Commercio e scambi, Migrazione, cooperazione, PMI, economia circolare, digital transition, ecc.***

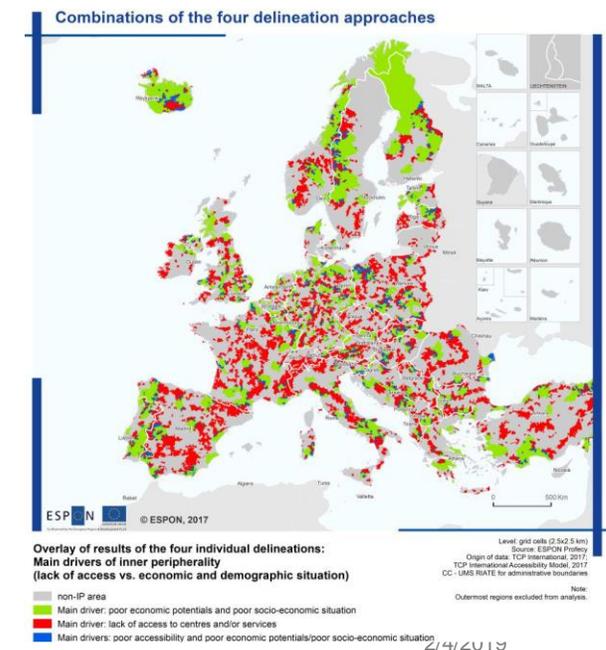
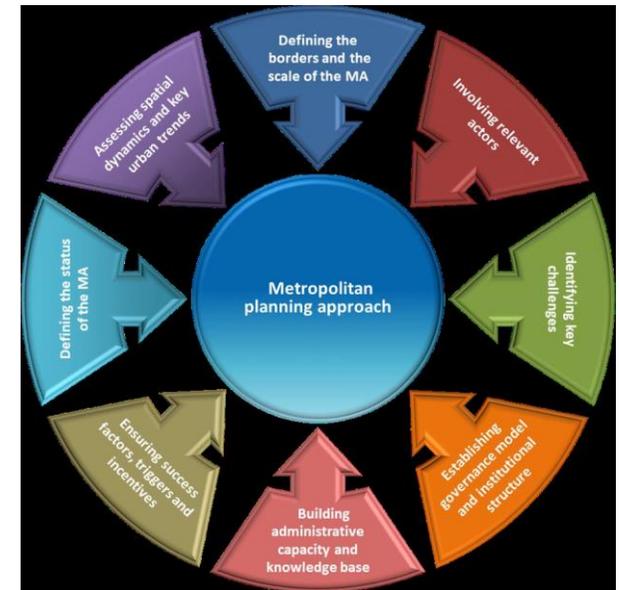
## Tipologie Funzionali ESPON 2017

1. **Regioni urbane funzionali.** Cooperazione tra autorità di città, loro parti e zone urbane funzionalmente interconnesse tra loro (es. sistemi locali del lavoro).
2. **Regioni rurali funzionali.** Cooperazione tra autorità di zone rurali limitrofe che sono funzionalmente interconnesse (es. sistemi locali del lavoro o offerta di servizi)
3. **Partenariati urbano-rurali funzionali.** Cooperazione tra autorità delle di zone urbane e rurali limitrofe, funzionalmente interconnesse.
4. **Regioni transfrontaliere.** Cooperazione tra territori contermini al di là dei confini nazionali (es. regioni transfrontaliere INTERREG, IPA preadesione, euroregioni, cooperazione bilaterale)
5. **Transnazionale/macroregioni.** Aree di cooperazione a scala europea che include regioni di più paesi europei; reti e corridoi anche di trasporti (programmi INTERREG, bacini marittimi, il corridoio del, le 4 strategie macroregionali approvate dal Consiglio europeo: Baltico, Danubio, adriatica e ionica, regione alpina)

# Progetti ESPON 2020

- **SPIMA:** sovrappone FUA e MUA (aree metropolitane) calcolando bacini di utenza, infrastrutture e reti, lasciando i confini aperti e flessibili per capire i rapporti reali tra unità amministrative oltre le FUA
- **PROFECY (IP):** aree interne e periferiche funzionali ai SIG
- **LinkPAs:** network delle aree naturali protette in prospettiva Green Infrastructures
- **Alps 2050:** Common Spatial Perspectives for the Alpine Area. Towards a Common Vision
- **ACTAREA:** Thinking and Planning in Areas of Territorial Cooperation
- **TEVI:** Territorial Evidence Support of European Territorial Cooperation Programmes

La misura delle FUA si estende a quelle transnazionali e diventa flessibile: **non ci si adatta più all'area funzionale ma si sviluppa integrazione funzionale. Le FUA non sono più una variabile esterna ma il prodotto di elaborazione e attuazione di policy (democrazia partecipativa secondo una logica neo-istituzionalista). Es. Aree di servizi pubblici transfrontalieri**



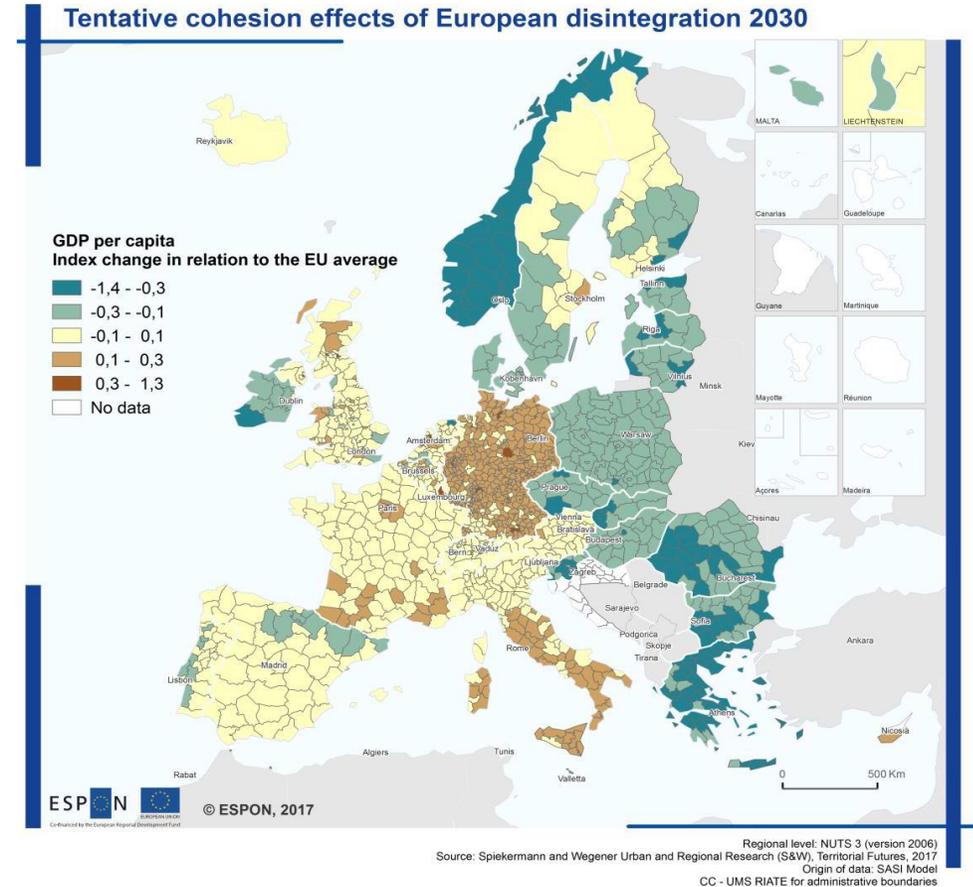
## Le interdipendenze dei luoghi modellano lo sviluppo dell'Europa

- Aree funzionali di diversa dimensione geografica (aree urbane funzionali, regioni transfrontaliere, macroregioni ....)
- La disintegrazione europea non ha vincitori in Europa
- Le sfide non possono essere risolte dai singoli territori.
- Per tutti i temi dello sviluppo la cooperazione è un must, non un lusso

## Orientamenti politici per la politica di coesione post 2020

- Tutte le azioni necessitano di un chiaro elemento di cooperazione territoriale
- Tutti i programmi hanno bisogno di elementi di cooperazione territoriale, pianificare e realizzare iniziative di investimento a livello di area funzionale

## Integrazione della cooperazione territoriale nei ESIF dopo il 2020 = **Pensare oltre INTERREG**



«Possible European Territorial Futures» (2017-18)

# Functional urban/rural areas &



## functional cross-border macro-regions



Servono per:

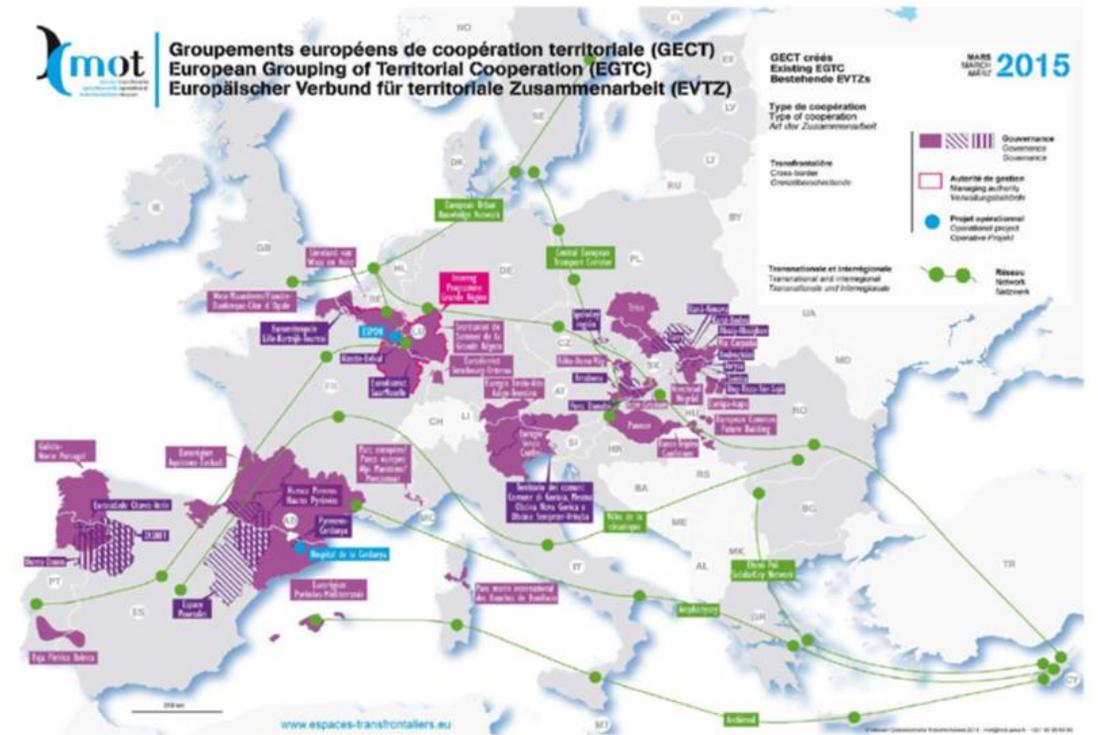
- Affrontare l'invecchiamento e il cambiamento demografico
- Integrazione dei mercati del lavoro
- Rafforzare l'economia della conoscenza
- Fornire quadri di governance che consentano alle PMI di crescere
- Migliorare le ricadute/produttività generate dagli IED
- Rafforzare la produzione e il consumo di energia rinnovabile
- Raggiungere una massa critica per rilanciare l'economia circolare
- Creare di processi di simbiosi industriale
- Organizzare servizi di trasporto a livello di regioni funzionali
- Fornire SIG giornalieri

Servono per:

- Trattare la migrazione intra- ed extra-europea
- Gestire i flussi di rifugiati attraverso le frontiere
- Ammortizzare la centralizzazione territoriale nell'economia della conoscenza
- Trovare le giuste complementarità tra le regioni
- Assicurare le infrastrutture di trasmissione per le energie rinnovabili
- Sviluppo di strutture centralizzate per un'economia circolare
- Raggiungere una massa critica per i settori che promuovono nuove tecnologie
- Fornitura di SIG specializzati, in particolare servizi digitali
- Offrire soluzioni ITC transnazionali

0

Serve mappare  
e valutare  
i bisogni, gli sforzi,  
i risultati della  
**cooperazione**  
(interdipendenze,  
pattern, network)



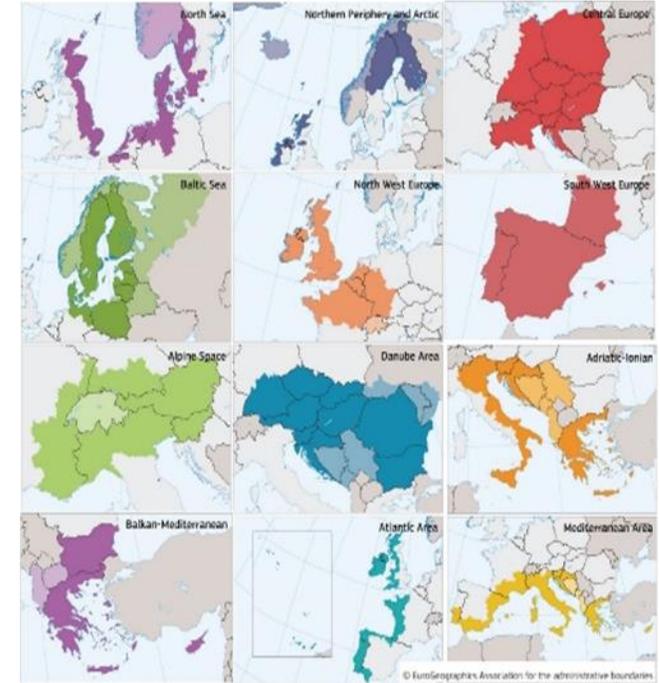
Source: MOT website

Multilevel governance and territoriality (Faludi 2015) need because boundaries do not often converge with administrative ones. Is the EGCT as a super-regional level of governance? (Evrard, 2015)

# cross-border regions e macro-regioni per la cooperazione (target)

In teoria sarebbero anche MF ...

- La MF è una forma di cooperazione democratica libera e di alto livello
- La MF in Europa assume la forma di policentrismo e viene utilizzata per integrare città (città grandi e medio-piccole) e luoghi (urbano-rurale)
- La MF è un tipo di regione (metropolitana, interregionale, trans, interna, inner), che asseconda e sviluppa strette relazioni complementari tra i luoghi (Randstad Hollande-Horseshoe, Baltica, Danubiana, Alpina, ecc.)
- Il confine della MF è geograficamente flessibile, ma le politiche macroregionali e i ruoli comportamentali sono più rigidi per avere e gestire il consenso
- La MF non è un organismo statico, ma la sua evoluzione dipende dalla capacità di realizzare sinergie politiche innovative nel rispetto delle singole identità territoriali



**Association of European Border Regions**

**CBC STRUCTURES:**

- Euroregions
- Working Communities
- CB Initiatives
- EGTCs
- Macroregions

≈ 200 CBC structures

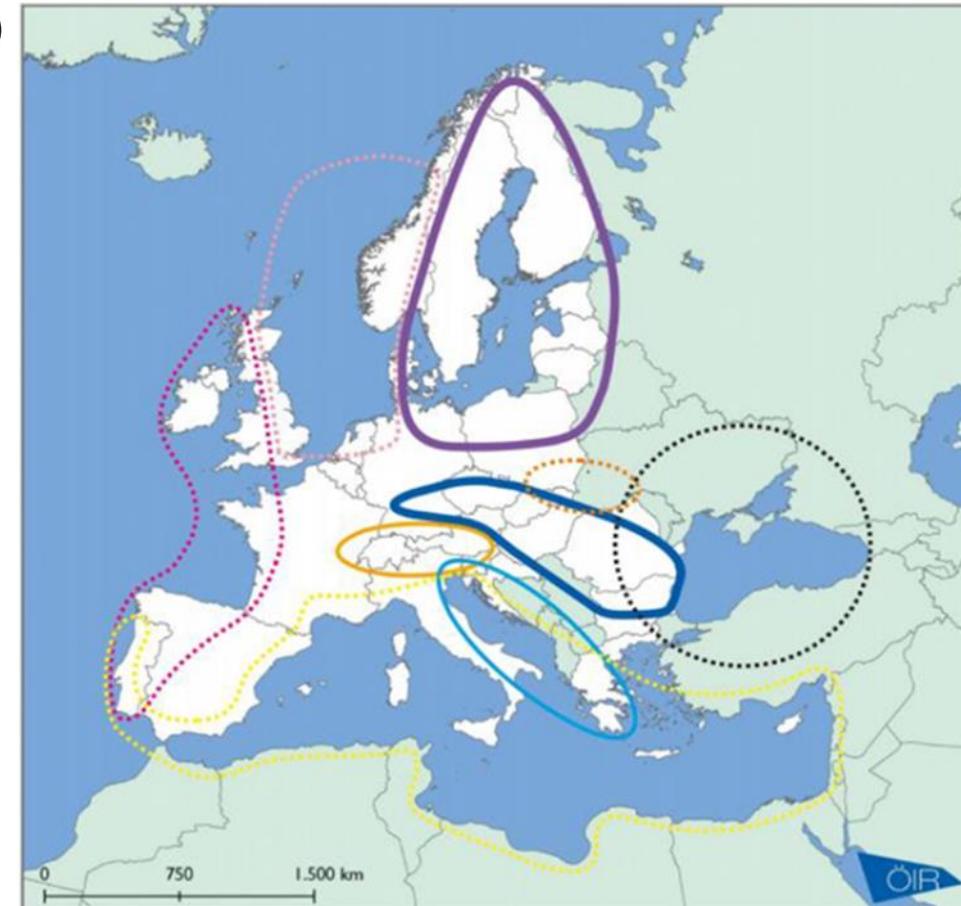
≈ 90 AEBR members

***La macroregione creata artificialmente secondo un approccio top-down è destinata a fallire lo scopo***

# Indipendentemente dalle aree di programma della cooperazione

- **Lo spazio delle MF europea ha assunto diverse forme di cooperazione territoriale sia nei contenuti che nelle prospettive (strategie macro)**

- Economic core
- Central and Eastern Europe : twinning cities
- Danube Region: TENs, prosperity, environment, tourism, etc.
- North-West Europe + BREXIT
- North Sea regions (+BREXIT) and Baltic Sea region  
(Tourism, wellness, sustainability, energy, wellness, agriculture)
- Mediterranean
- Atlantic Area: sea and ports
- South-West Europe
- Alpine Space: sustainable spatial planning

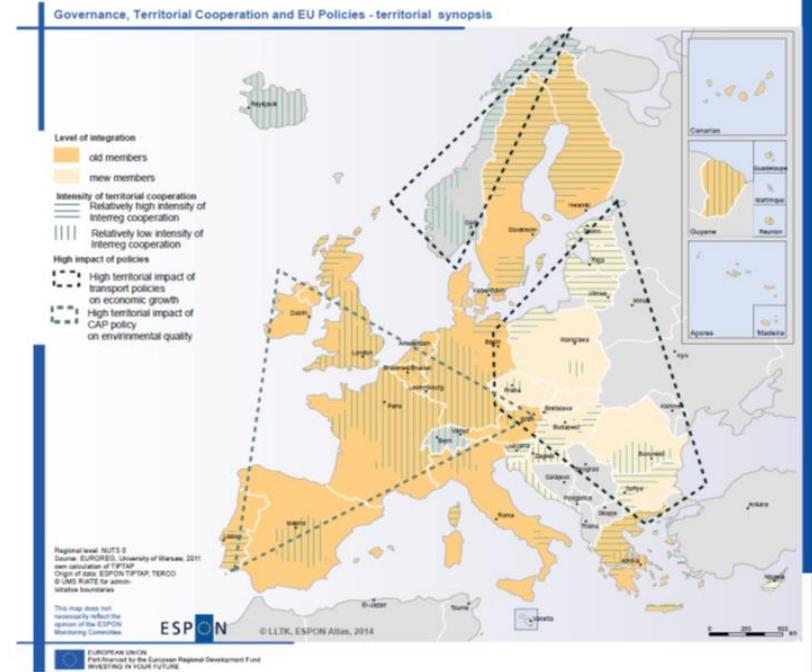


# ... nella pratica

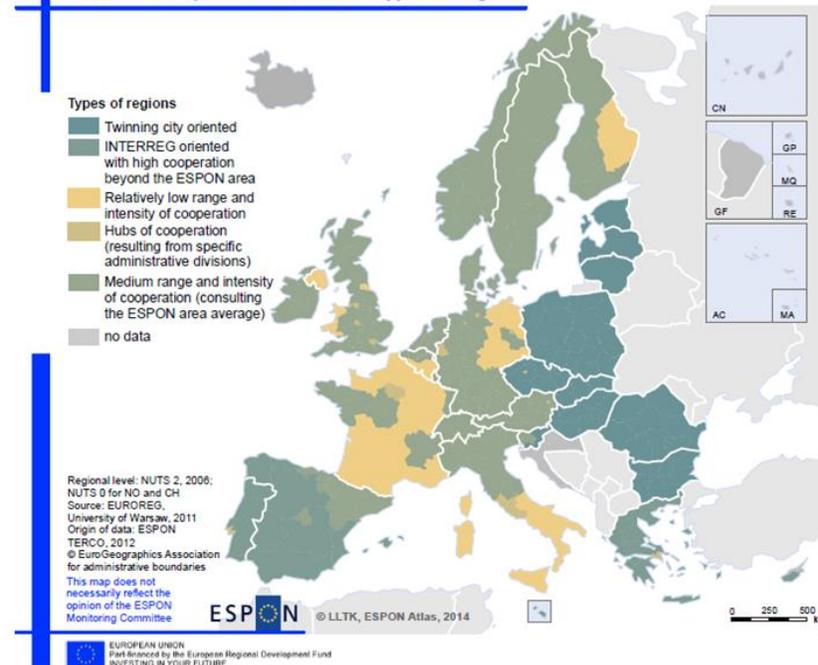
La prospettiva delle MF appare particolarmente utile per:

- rilanciare la competitività dell'Europa di fronte alla crisi e il post 2020
- sottolineare l'importanza della PdC (pan-Europa vs Visegard) e lo sviluppo policentrico equilibrato
- esercitarsi ad attuare modelli organizzativi sostenibili condivisi (capacity building, pianificazione territoriale, ecc.)
- verificare strumenti e processi di integrazione comuni (TIA, inclusione sociale, digitale, migrazione, cambiamento climatico, infrastrutture, accessibilità, ecc.)
- giocare con regole comuni a livello politico

***La MF è anche discorso geopolitico per l'Europa (e l'Italia) oltre la programmazione***



## Territorial cooperation in different types of regions

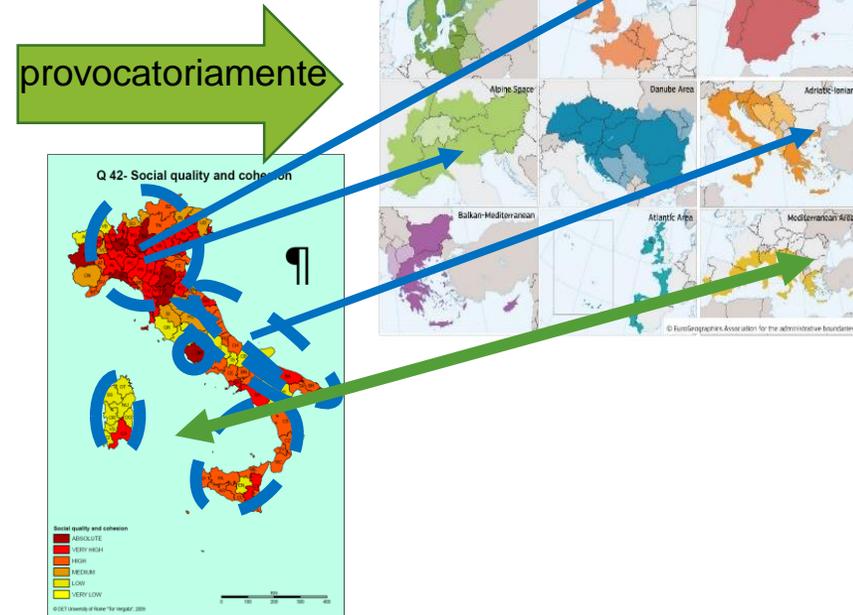


# In alcuni casi non è sufficiente

Secondo la mia esperienza in ESPON: la cooperazione macro-regionale policentrica è un test per rendere l'Europa politicamente unita. Serve:

- Territorial **adaptability della RF**
- **Capability** e volontà di agire del PM
- **Flexible policy instruments**
- **Place-based e bottom-up solutions**
- **Scelte di pianificazione integrate sostenibili**

E il coinvolgimento partecipativo della popolazione



**Servono più unioni e AF flessibili (VII Rapporto Coesione 2017:96) finalizzate ad adeguare il livello geografico dell'analisi e l'attuazione delle politiche alle sfide da affrontare. A seconda della problematica da risolvere, tali aree possono essere macroregioni [...] o aree metropolitane e transfrontaliere”**

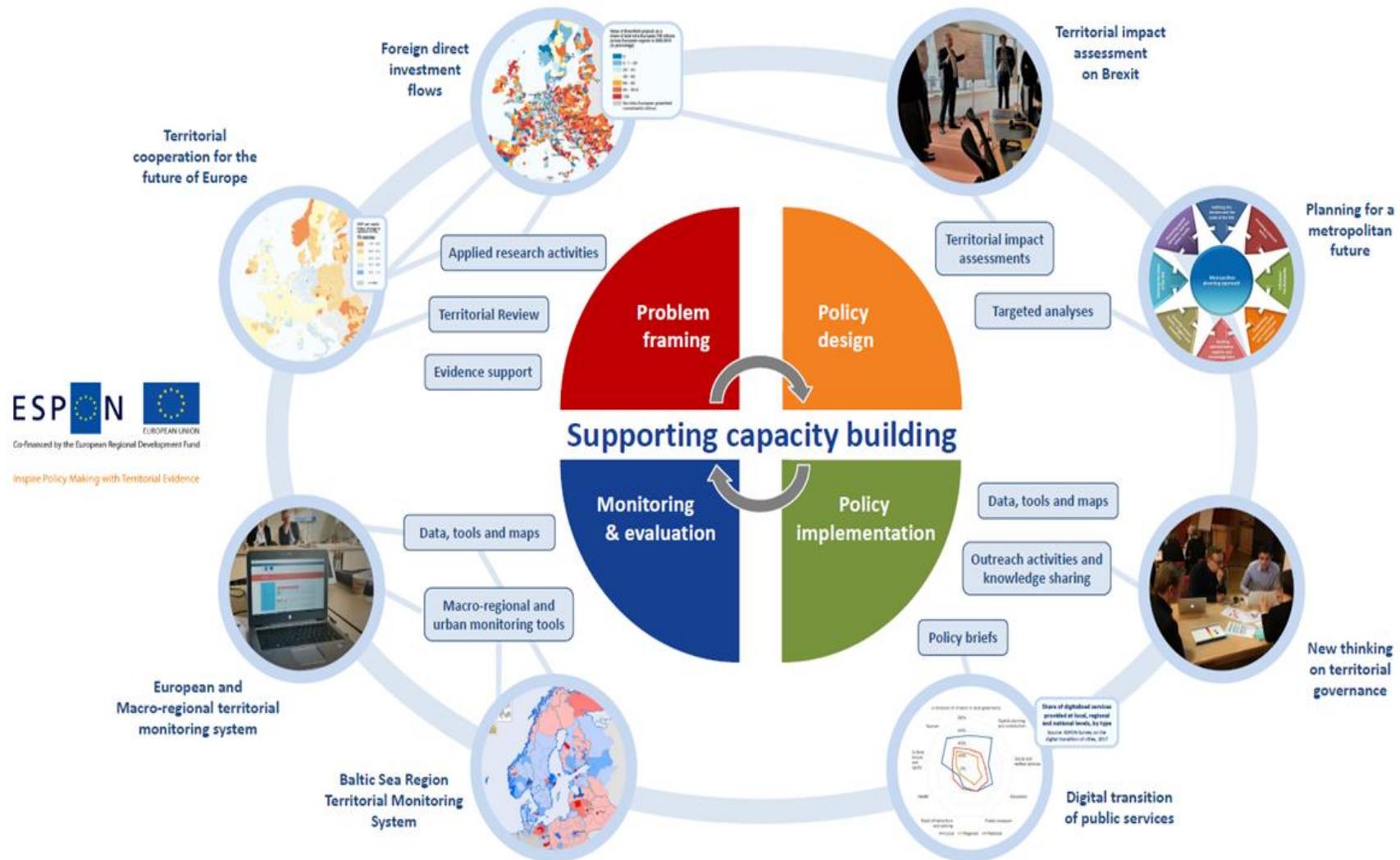
**i programmi di cooperazione territoriale sono lo strumento adeguato per affrontare tali sfide**

**il ruolo degli strumenti integrati (TIA, ITI, CLLD) è cruciale per innovare i sistemi di pianificazione nazionali e regionali**

0

# Policy messages at 2018

## European, national, regional and local scales



## Macro-regions, functional areas

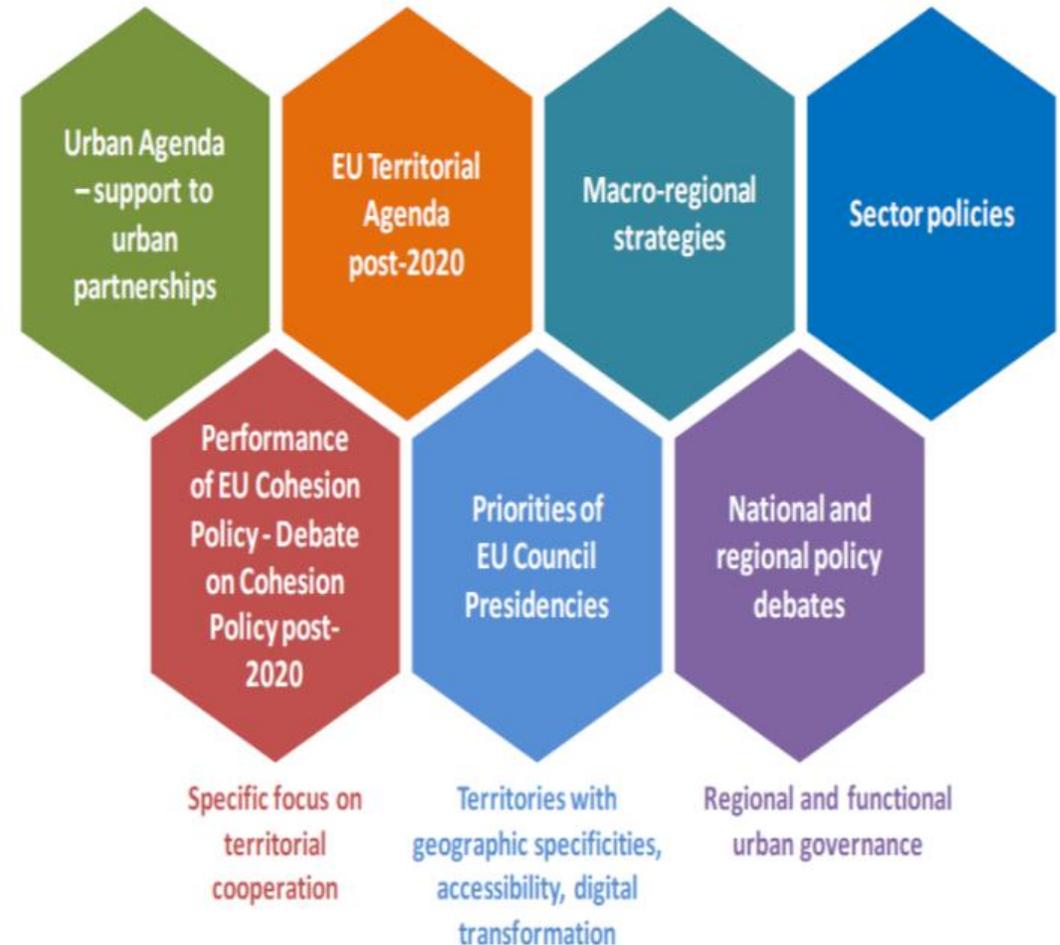
- TIA CBC
  - tool per le FUA and Regions in Europe
- POSSONO AIUTARE!

## Urban and rural areas

# Tutto si inquadra nella Coesione territoriale come attrattore di investimenti

ESPN contribuisce al dibattito sulla PC 2020 (Rapporti di Coesione 2014 e 2017) e post 2020 considerandolo un preciso focus delle policy orientations 2018-20, che acquista consistenza territoriale come attraverso la place evidence e la performance:

- delle diversità/specificità geografiche
- dell'inserimento della cooperazione territoriale e dei FSEI



## QUALI AF per aumentare gli effetti di ricaduta produttiva della cooperazione e degli FDI

- **Livelli:** Regioni urbane funzionali, partenariati urbano-rurali, regioni transfrontaliere

In quale Europa? Entroterra di Spagna, Francia centrale, Germania orientale, Grecia, Bulgaria, Romania nordoccidentale e Lituania.

- **Tipi di territorio:** zone rurali o regioni in ritardo di sviluppo

Quali stakeholders? Autorità locali, regionali e nazionali, attori del settore privato e organizzazioni di cluster.

- **Livello di cooperazione per incrementare FDI (Fondi sviluppo integrato)**

Cluster economici, in particolare nelle regioni dell'Europa orientale e dell'Italia meridionale e in aree urbane

## Cosa ci si aspetta per il post 2020 dalle regioni funzionali macro e trans?

- Maggiore dotazione di SIG integrati in aree urbane/rurali
- Crescita PIL, gestione migranti e rifugiati
- Più tecnologia e innovazione verso Industria 4.0
- Più interdipendenza e networks basati su capability
- Più circular e digital economy, energia rinnovabile, ICT, ecc
- Più uso strumenti finanziari, valutazione ex ante, monitoraggio

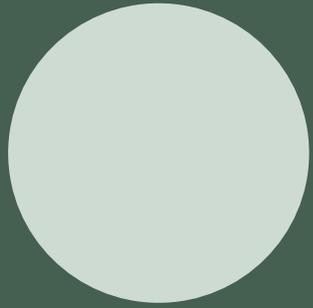


**MRF base della new  
Territorial Agenda  
2027** (Vienna, 2018)

post 2020

# Local functional areas including cross-border regions (Urban Agenda, 2016)

- affrontare l'invecchiamento e i cambiamenti demografici
- integrazione dei mercati del lavoro
- rafforzare l'economia della conoscenza
- fornire quadri di governance che consentano alle PMI di crescere
- migliorare le ricadute in termini di produttività degli FDI
- incentivare la produzione e il consumo di energia rinnovabile
- raggiungere una massa critica per rilanciare l'economia circolare
- creare processi di simbiosi industriale
- fornire servizi di trasporto a livello di regioni funzionali
- garantire la fornitura di SIG giornalieri



## **Policy question**

*l'eliminazione delle disparità tra le regioni italiane e europee dipende da una capacità di spesa che soddisfa i policy needs*

## **Theoretical Postulate**

*capacity building nella spesa (efficacia) è influenzata dalla CT and vice versa*



**Bridging the gap**

**Sfida per il post 2020:** eliminare le disparità regionali nazionali rispetto all'UE rendendo efficace la spesa regionale nei fondi della Politica di Coesione (messaggio Investment Bank), come principale fattore di pre-condizionalità per l'attuazione della coesione territoriale (CT) e viceversa. **Le precondizionalità tecniche e territoriali (l'UE ha raggiunto il livello previsto, l'Italia no):** devono riflettere i progressi della CT come benefici attesi per lo sviluppo economico locale.

***Come stabilire una relazione coerente tra le esigenze dei diversi territori e lo sviluppo delle capacità regionali nella spesa dei fondi di PdC, al fine di stimare il livello di pre-condizionalità raggiunto (progressi) da includere nella programmazione post 2020?***

A questo scopo sono richieste **tipologie regionali funzionali** (TRF) (CEMAT, 2017) e analisi comparative basata sui luoghi.

## **Obstacles to the capability in an efficient spending, able to increase the Territorial Cohesion, can be identified analysing the EU Regional Operational Programs (ROPs) and spatial planning (Farinos, 2018; Prezioso, 2018):**

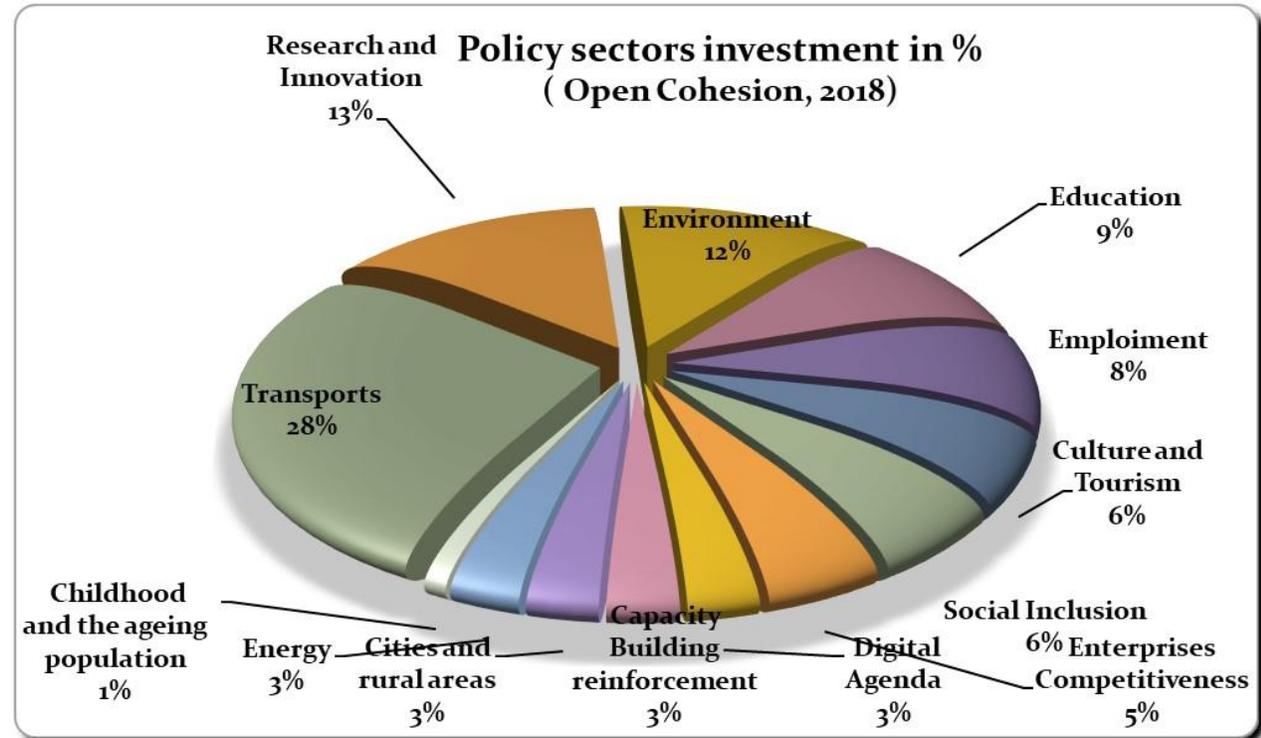
- i) difficoltà nel processo di elaborazione delle politiche per cogliere le reali esigenze di sviluppo;
- ii) conseguenti difficoltà nella selezione dei beneficiari appropriati degli investimenti locali;
- iii) limitato coinvolgimento degli stakeholder territoriali e dei cittadini;
- iv) utilizzo di un sistema di monitoraggio della spesa inadeguato (non localizzato);
- v) mancanza di strumenti di valutazione territoriale adeguati;
- Approcci neutrali dal punto di vista del luogo (teorie macroeconomiche ed economiche aziendali) vs. approcci basati sul luogo (approcci geografici economici).

Studi regionali empirici e mirati (ad esempio da ESPON): la diversità economico-geografica, così come la scelta dello strumento di valutazione, fanno la differenza nella stima degli investimenti regionali coesivi in tutti i settori politici (infrastrutture, R&S e capitale umano, mitigazione dei cambiamenti climatici, ecc.)

- **Come stimare il valore iniziale del TC e il TC positivo incrementale ( $\delta$ ), come effetto indotto dall'azione politica e dalla relativa spesa?**

# 2

**Quadro generale (ott. 2018):** la stima della pre-condizionalità in mid-term review erano negative per entrare nel post 2020



La scala NUTS3 di TSFT sembra la base corretta per soddisfare le esigenze locali e soluzioni coerenti, per garantire che la regolamentazione e la spesa (controllo, semplificazione, efficacia della spesa dei fondi). Le TSFT spiegano adeguatamente l'aumento della capacità regionale e i suoi effetti di ricaduta. Misurano la capacità regionale (NUTS2).

## Gennaio 2019 (Agenzia Coesione):

- **51 Programmi Operativi** cofinanziati d FESR e FSE 2014-2020 hanno presentato (31/12/18) la **certificazione delle spese sostenute** e la relativa **domanda di rimborso alla Commissione europea**
- **3/51 PO, non hanno raggiunto gli obiettivi di spesa:**
  - PON Ricerca e Innovazione, cof. FESR, pur non avendo certificato spese sufficienti a superare il target, ha presentato richiesta di eccezione (casi regolamenti comunitari senza perdita di risorse) per 45 milioni di euro;
  - PON Inclusione, cof. FSE, non ha certificato spese sufficienti e chiederà l'eccezione al disimpegno per 24,6 milioni di euro;
  - POR Valle d'Aosta, cof. FSE, non ha certificato spese per 1,4 milioni di euro.
- risorse comunitarie a rischio disimpegno: **Fondo Sociale Europeo (0,5% del totale previsto)**
- **PON Governance e capacità Istituzionale, Città metropolitane, Ricerca e Innovazione, Scuola e Inclusione sociale, e i Programmi operativi regionali delle Regioni Basilicata, Sicilia e Molise:** è richiesta la **variazione del tasso di cofinanziamento nazionale**, con riduzione del valore totale dei Programmi Operativi da 54,2 a 53,1 miliardi di euro.
- Complessivamente la **spesa sostenuta e certificata alla Commissione europea è pari a 9 miliardi e 748 milioni di euro**. Il connesso livello del tiraggio delle risorse comunitarie a valere sul bilancio UE si attesta a **6 miliardi e 190 milioni di euro pari al 118% del target fissato a 5 miliardi e 235 milioni**.

Giudizio: **superate ampiamente le soglie di spesa previste al 31 dicembre**

# 3

## STeMA - TIA

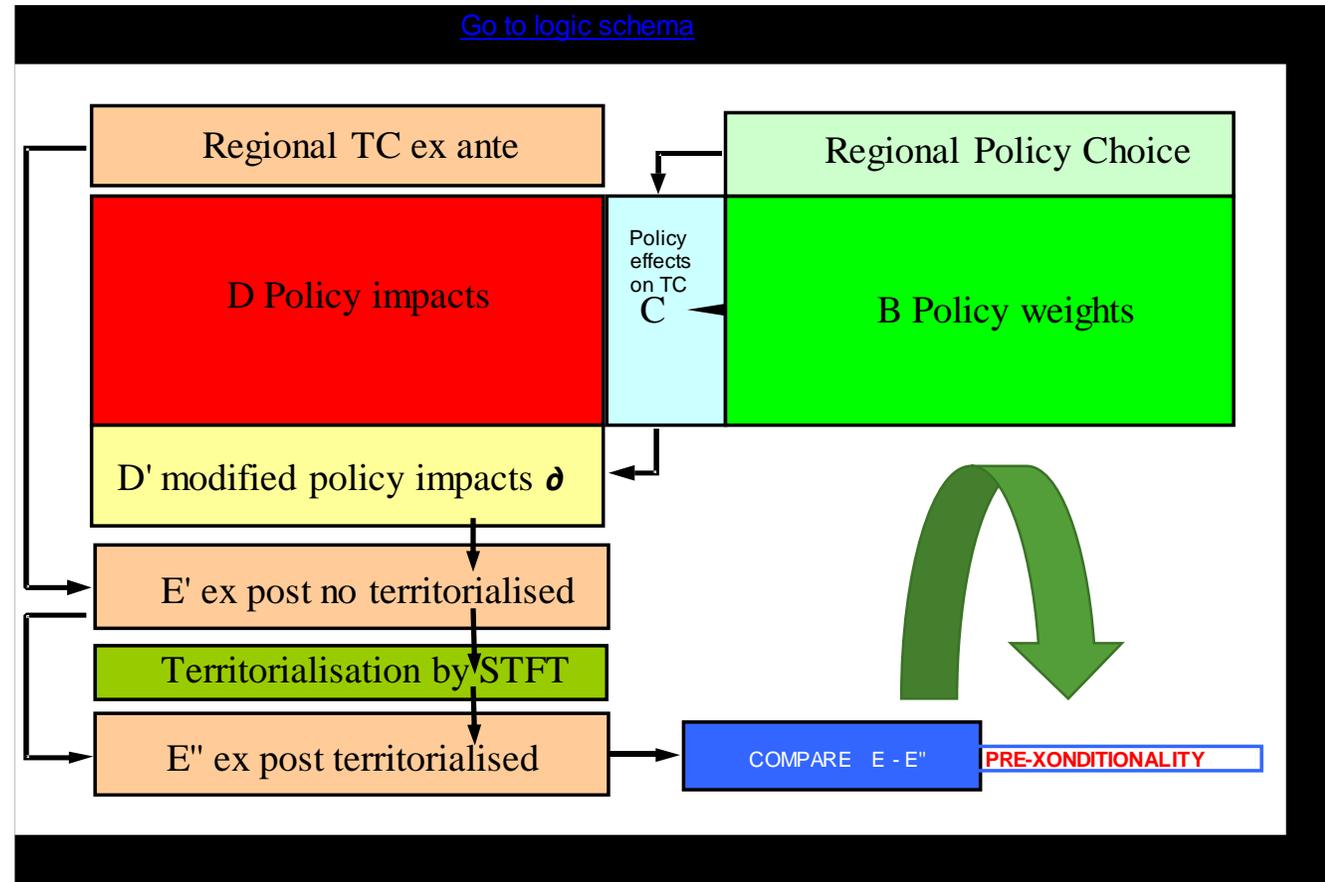
(Calcolo del  $\delta$ )

abbiamo creato nuove Systemic

Territorial Functional Typologies

(STFTs) direttamente correlate alla

CT iniziale



Source: Prezioso, 2018

4

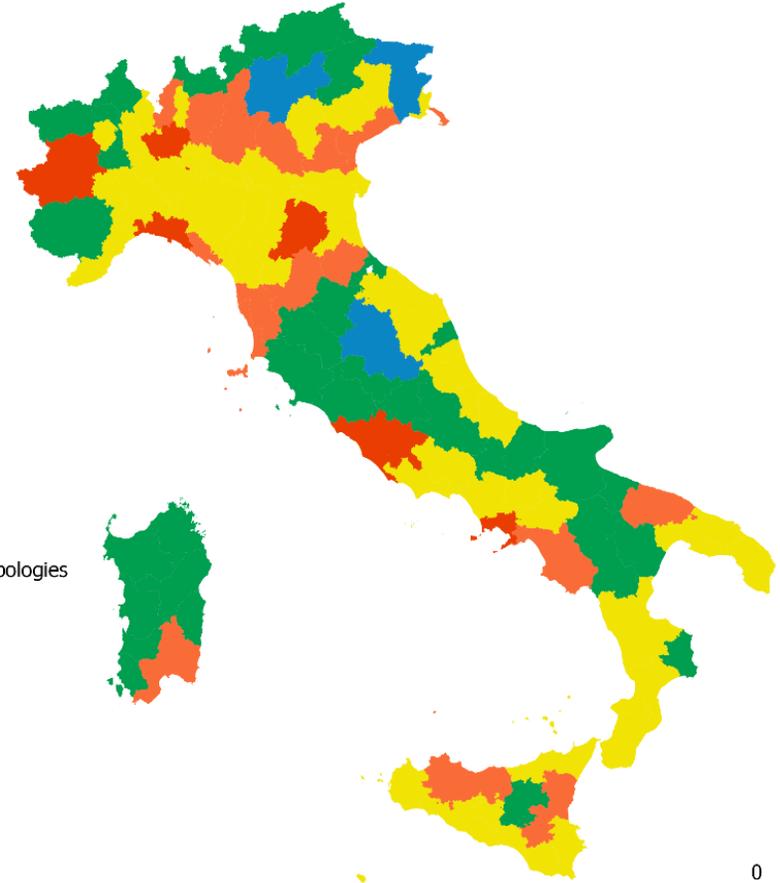
7 STFTs  
come  
base  
STeMA  
TIA 3.0  
(Prezioso, 2018)

Legend

Systemic Territorial Functional Typologies

- STFTs 1
- STFTs 2
- STFTs 3
- STFTs 4
- STFTs 5
- STFTs 6
- STFTs 7

*Regional level: NUTS 3 (2016)*  
*Origin of data: Maria Prezioso*  
*© Maria Prezioso team*  
*University of Rome "Tor Vergata"*



# CT Regionale/sub-regionale nelle 7 STFTs al 2019

Risultano da:

- La combinazione di 7 typologies STeMA (Prezioso, 2003, 2006, 2011) rivisitate tenendo conto di 4 tipologie di territori con diversità geografiche (ESPON, 2016), 4 tipologie di Inner Periphery e 5 FRTs (ESPON, 2017)

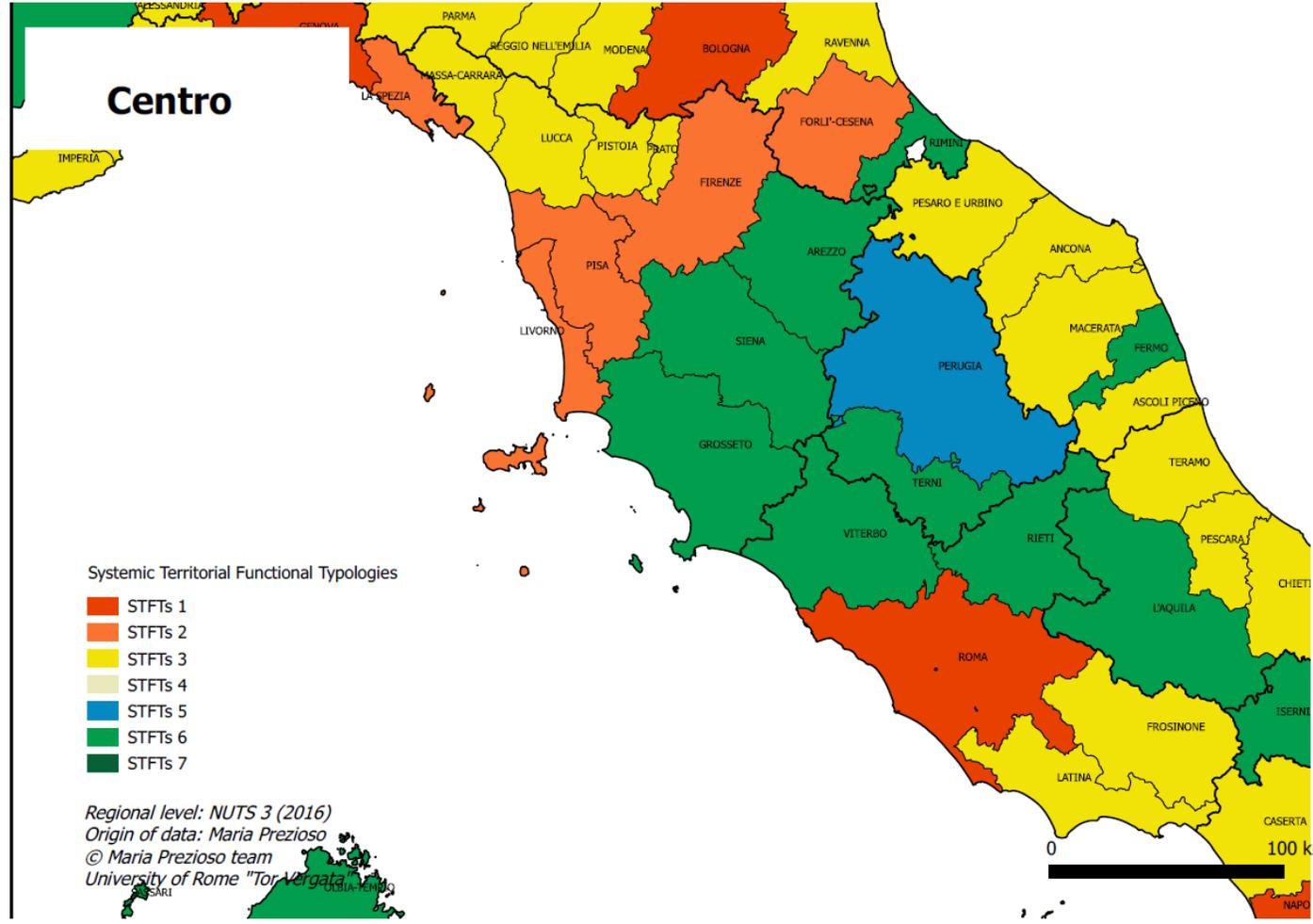
**La CT nelle STFTs è:**

- la capacità di valorizzare il capitale territoriale locale
- qualità, efficienza e identità dei sistemi territoriali e delle loro interrelazioni cooperative.
- capacità di dar vita a modelli socio-territoriali e di governance, tenendo conto di principi condivisi.

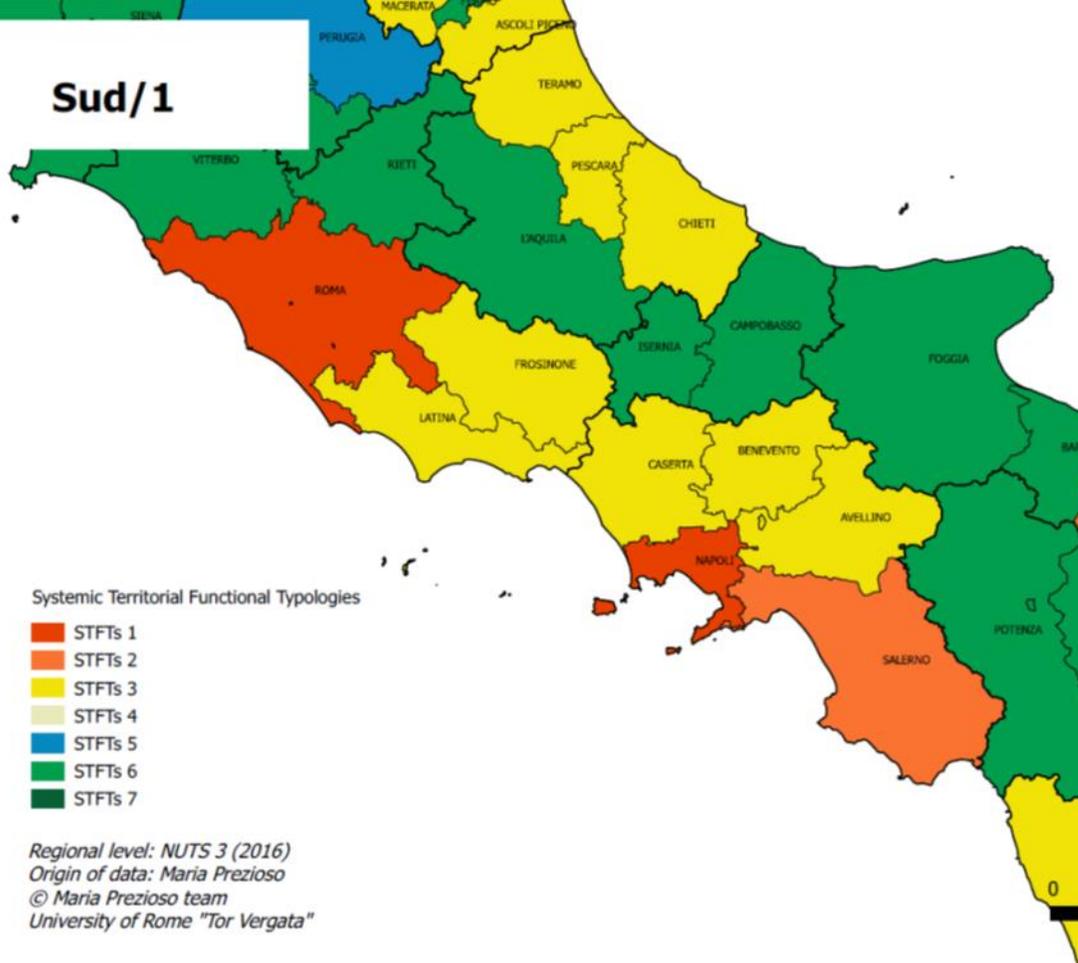
La misura del TC influenza la capacità di spesa, aiutando a soddisfare le esigenze locali e gli obiettivi politici.

1. **MEGA and Metropolitan Systems** in 4 different morphological typologies, with high urban influence and transnational/national functions able to make cooperation between cities (or city parts) at regional, national, transnational level
2. **High Urban influence Systems** in 4 different morphological typologies, with transnational/national specialised functions able to make urban-rural cooperation between interconnected areas at regional, national, transnational level
3. **High Urban influence Systems** in 4 different morphological typologies, without specialised functions and low transnational/national functions, able to make rural cooperation between authorities in interconnected areas at regional, national, transnational level
4. **High Urban influence Systems** in 4 different morphological typologies, without specialised functions and transnational/national functions, not able to make rural cooperation between at regional, national, transnational level
5. **Low Urban influence Systems** in 4 different morphological typologies, with transnational/national specialised functions able to make rural cooperation between interconnected areas at regional, national, transnational level
6. **Low Urban influence Systems** in 4 different morphological typologies, with regional/local functions, not able to make rural cooperation between interconnected areas at regional, local level
7. **Low Urban influence Systems** in 4 different morphological typologies, without specialised functions and transnational/national functions, not able to make rural cooperation between at regional, national, transnational level.

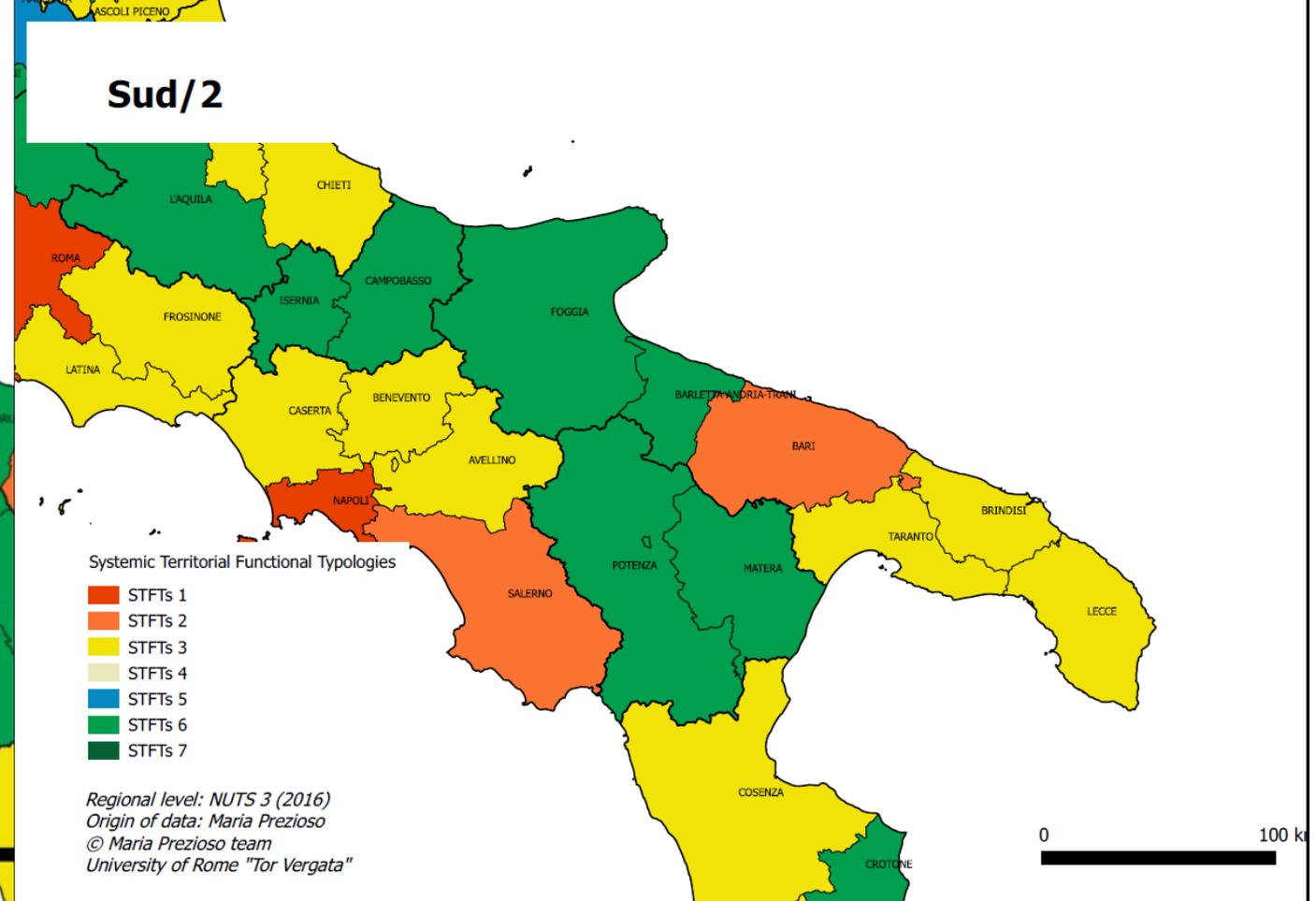




## Sud/1



## Sud/2



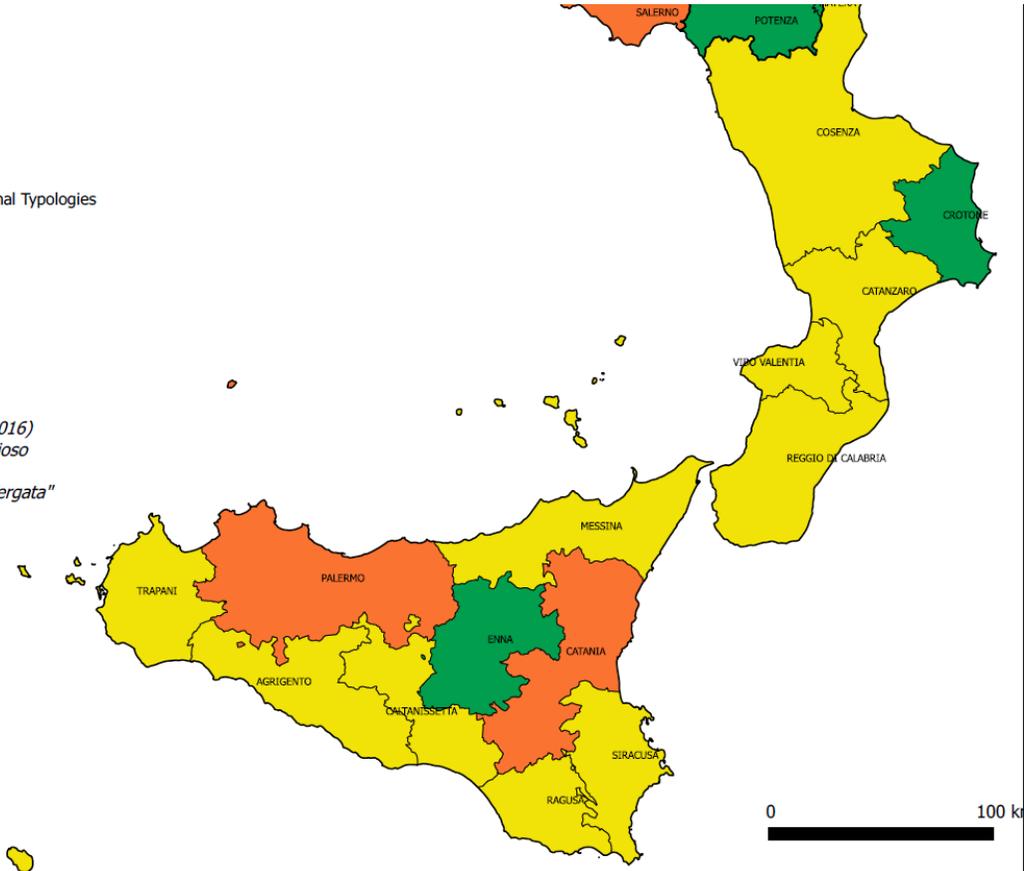
0 100 km

## Sud/3

Systemic Territorial Functional Typologies

- STFTs 1
- STFTs 2
- STFTs 3
- STFTs 4
- STFTs 5
- STFTs 6
- STFTs 7

Regional level: NUTS 3 (2016)  
Origin of data: Maria Prezioso  
© Maria Prezioso team  
University of Rome "Tor Vergata"

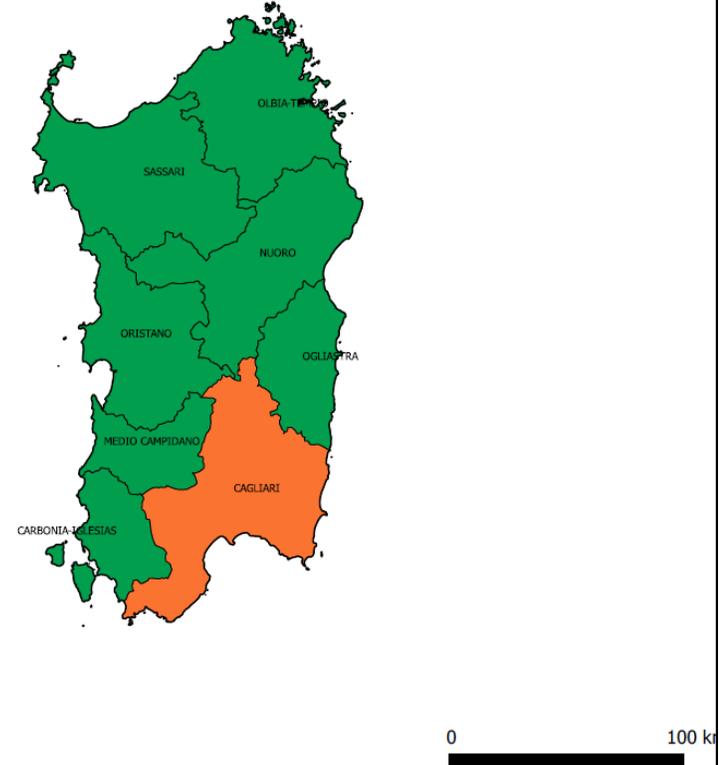


## Sardegna

Systemic Territorial Functional Typologies

- STFTs 1
- STFTs 2
- STFTs 3
- STFTs 4
- STFTs 5
- STFTs 6
- STFTs 7

Regional level: NUTS 3 (2016)  
Origin of data: Maria Prezioso  
© Maria Prezioso team  
University of Rome "Tor Vergata"



N2_03	Italy	Territory	
IT970	Piemonte		2
IT971	Torino		1
IT972	Vercelli		6
IT973	Biella		3
IT974	Verbano-Cusio-		6
IT975	Novara		3
IT976	Cuneo		6
IT977	Asti		3
IT978	Alessandria		3
IT979	Valle d'Aosta/V		6
IT980	Valle d'Aosta/V		6
IT981	Liguria		4
IT982	Imperia		3
IT983	Savona		3
IT984	Genova		1
IT985	La Spezia		2
IT986	Lombardia		1
IT987	Varese		3
IT988	Como		2
IT989	Lecco		3
IT990	Sondrio		6
IT991	Bergamo		3
IT992	Brescia		2
IT993	Pavia		3
IT994	Lodi		3
IT995	Cremona		3
IT996	Mantova		3
IT997	Milano		1
IT998	Monza e della B		3
IT1051	Provincia Auton		6
IT1052	Bolzano-Bozen		6
IT1053	Provincia Auton		5
IT1054	Trento		5
IT1055	Veneto		3
IT1056	Verona		2
IT1057	Vicenza		3
IT1058	Belluno		6
IT1059	Treviso		3
IT1060	Venezia		2
IT1061	Padova		2
IT1062	Rovigo		3
IT1063	Friuli-Venezia G		4
IT1064	Pordenone		3
IT1065	Udine		5
IT1066	Gorizia		3
IT1067	Trieste		2
IT1068	Emilia-Romagna		3
IT1069	Piacenza		3
IT1070	Parma		3
IT1071	Reggio nell'Em		3
IT1072	Modena		3
IT1073	Bologna		1
IT1074	Ferrara		3
IT1075	Ravenna		3
IT1076	Forlì-Cesena		2
IT1077	Rimini		6

IT1079	Toscana		4
IT1080	Massa-Carrara		3
IT1081	Lucca		3
IT1082	Pistoia		3
IT1083	Firenze		2
IT1084	Prato		3
IT1085	Livorno		2
IT1086	Pisa		2
IT1087	Arezzo		6
IT1088	Siena		6
IT1089	Grosseto		6
IT1090	Umbria		6
IT1091	Perugia		5
IT1092	Terni		6
IT1093	Marche		4
IT1094	Pesaro e Urbino		3
IT1095	Ancona		3
IT1096	Macerata		3
IT1097	Ascoli Piceno		3
IT1098	Fermo		6
IT1099	Lazio		1
IT1100	Viterbo		6
IT1101	Rieti		6
IT1102	Roma		1
IT1103	Latina		3
IT1104	Frosinone		3
IT1000	Abruzzo		4
IT1001	L'Aquila		6
IT1002	Teramo		3
IT1003	Pescara		3
IT1004	Chieti		3
IT1005	Molise		6
IT1006	Isernia		6
IT1007	Campobasso		6
IT1008	Campania		3
IT1009	Caserta		3
IT1010	Benevento		3
IT1011	Napoli		1
IT1012	Avellino		3
IT1013	Salerno		2
IT1014	Puglia		4
IT1015	Taranto		3
IT1016	Brindisi		3
IT1017	Lecce		3
IT1018	Foggia		6
IT1019	Bari		2
IT1020	Barletta-Andria-		6
IT1021	Basilicata		6
IT1022	Potenza		6
IT1023	Matera		6

IT1024	Calabria		4
IT1025	Cosenza		3
IT1026	Crotone		6
IT1027	Catanzaro		3
IT1028	Vibo Valentia		3
IT1029	Reggio di Calabria		3
IT1031	Sicilia		3
IT1032	Trapani		3
IT1033	Palermo		2
IT1034	Messina		3
IT1035	Agrigento		3
IT1036	Caltanissetta		3
IT1037	Enna		6
IT1038	Catania		2
IT1039	Ragusa		3
IT1040	Siracusa		3
IT1041	Sardegna		5
IT1042	Sassari		6
IT1043	Nuoro		6
IT1044	Cagliari		2
IT1045	Oristano		6
IT1046	Olbia-Tempio		6
IT1047	Ogliastra		6
IT1048	Medio Campidano		6
IT1049	Carbonia-Iglesias		6

# 5

## Esempio applicazione STeMA TIA ai POR per valutare la pre- conditionalità in Italia (analisi intermedia)

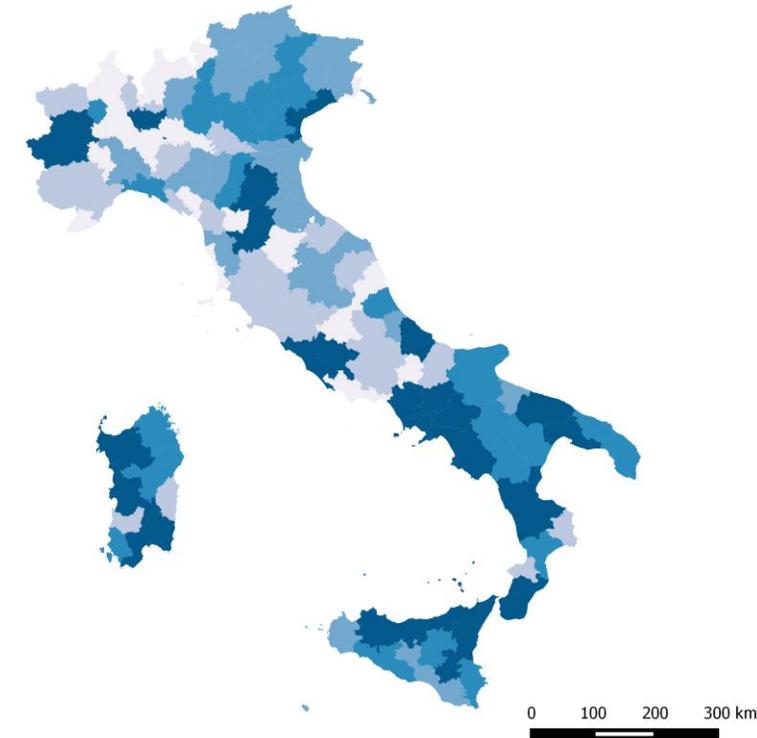
### Legend

Programming period 2014-2020

- 10.048.066 - 24.973.729
- 24.973.729 - 59.075.581
- 59.075.581 - 107.566.976
- 107.566.976 - 283.312.225
- 283.312.225 - 3.069.268.890

(in €, at 31 october 2018)

*Regional level: NUTS 3 (2016)*  
*Origin of data: Opencoesione 2018*  
*© Maria Prezioso team*  
*University of Rome "Tor Vergata"*



- Impatto del livello di spesa (in valore assoluto) relativo all'ESIF nelle regioni e province italiane: non rafforza (missione istituzionale) CT quando gli investimenti non sono localizzati in loco
- Alcune regioni hanno elevate prestazioni di spesa in valore assoluto (città regionali metropolitane e alcune zone costiere), aumentando la CT a livello urbano ma non a livello territoriale
- La bassa capacità di spesa è confermata in alcune zone montane e in zone rurali isolate. CTC non aumenta
- La frammentata area diagonale Nord-Sud dimostra che la capacità regionale è indipendente dalla localizzazione geografica
- Le province che partecipano maggiormente ai progetti di cooperazione hanno una CT più elevata e rafforzano la capacità regionale

## Impatti dell'applicazione STeMA-TIA:

Alcune TSFT sono in grado di influenzare la capacità di spesa, anche coinvolgendo i territori limitrofi, e di aumentare la CT

La spesa territorializzata produce, in alcuni casi, un elevato livello di investimento locale e un impatto medio-basso: ad esempio, i sistemi ad alta influenza urbana, senza funzioni specializzate e funzioni transnazionali limitate (TSFT di tipo 3) influenzano l'effetto potenziale di un'elevata capacità di spesa regionale

Le aree di tipo 3 (TSFT 2) sono più vicine alle città metropolitane, ma sono spesso escluse dalla partecipazione diretta ai progetti di cooperazione cross, anche se beneficiano indirettamente dei vantaggi metropolitani "per contatto".

Emergono diversi sistemi di "localismo", che rimangono isolati e non riescono a collegarsi con un livello politico transnazionale. Significa che le regioni dovrebbero coinvolgere maggiormente i sistemi interdipendenti e contigui a livello locale per estendere i benefici di una spesa localizzata

### Legend

Spending level on STFTs	
1A	4C
1B	4D
1C	4E
1D	5A
1E	5B
2A	5C
2B	5D
2C	5E
2D	6A
2E	6B
3A	6C
3B	6D
3C	6E
3D	7A
3E	7B
4A	7C
4B	7D
	7E

Regional level: NUTS 3 (2016)  
© Maria Prezioso team  
University of Rome "Tor Vergata"



# 6

**in che modo contribuire a migliorare  
la comprensione dello sviluppo  
territoriale e della coesione  
territoriale in Italia?**

**La coesione  
territoriale nell'ambito  
della politica europea  
post 2020 si trova a un  
punto di svolta  
cruciale**

- ❑ CT e TIA diventano una precondizione strumentale dell'investimento, e la sua "misura" attraverso le TSFT riduce gli errori politici.
- ❑ L'aumento della CT (caratteristiche territoriali e rafforzamento delle capacità regionali di spesa) potrebbe essere prese in considerazione nella valutazione.
- ❑ Le TSFT rappresentano sia un modo utile per la rappresentazione della CT iniziale del periodo di programmazione, sia uno strumento flessibile per valutare i progressi regionali ottenuti durante la fase di spesa dei fondi.
- ❑ Le TSFT sono "la sentinella della coesione" in grado di riorientare gli obiettivi iniziali dichiarati dei POR per dare una risposta adeguata alle esigenze politiche locali mantenendo la coerenza con quelle nazionali.
- ❑ STeMA-TIA utilizza le TSFT gestendo serie temporali ex ante ed ex post, al fine di evidenziare i luoghi della pre-condizionalità territoriale coesiva raggiunta utili per il periodo post 2020.

# from a critical review: literature and experiences (2006-today)

- STeMA-TIA ha progettato tipologie sistemiche funzionali territoriali (TSFT) per identificare progetti da sfruttare con strumenti finanziari (es. ITI).
- E' fondamentale riprendere la valutazione della spesa in investimenti richiesti dal percorso europeo post 2020, trasferendo questo approccio nei processi decisionali, sottolineandone l'adattabilità (flessibilità) a diversi contesti.
- Diversi progetti transnazionali, nazionali, regionali e locali testimoniano la sua applicazione flessibile alle regioni e ai settori politici dell'UE: ESPON, ENPI CBC Med, Cadses, URBACTII, piani metropolitani e della periferia interna, regioni.
- L'Italia e la sua grande diversità è un buon banco di prova: il rafforzamento del capacity building, la transizione digitale e le periferie interne sono stati dichiarati come obiettivi politici principali per il 2020. Sono stati raggiunti dalle regioni?

# 7

In che misura è rilevante per l'elaborazione delle politiche

**La responsabilizzazione delle istituzioni (accountability) è particolarmente utile di fronte all'architettura proposta per la nuova politica di coesione, che potrebbe vedere la macroregione meridionale separata dal nucleo competitivo europeo.**

- ❑ Il processo trasforma la diversità territoriale in una variabile endogena nella valutazione della pre-condizionalità nell'ambito del negoziato post 2020.
- ❑ Le caratteristiche territoriali locali e lo sviluppo di capacità regionali nella spesa vincolano lo sviluppo di capacità innovative.
- ❑ L'adozione delle TSFT sono prova del fatto che è necessario innovare le politiche pubbliche regionali basate sulla capacità regionale.
- ❑ Essi sostengono le nuove generazioni di politiche, nell'ambito dei negoziati post 2020 e al di là della forte asimmetria tra le regioni.
- ❑ TSFT chiariscono e realizzano il processo di negoziazione verso il post 2020 tra le regioni e gli organismi comunitari, nonché il processo di revisione, nel rispetto della condizionalità ex ante e nella riduzione del rischio di sottoutilizzo dei fondi.
- ❑ In pratica, le TSFT di STeMA-TIA forniscono anche una base di conoscenze condivise sia per la progettazione e la valutazione dei programmi sul territorio, sia per l'implementazione della capacità regionale di intervento per la modifica dell'allocazione dei fondi in itinere.

# 8

## Come proseguire

- ❑ 11/02/2019: Rivedere gli indicatori: il coord. U invia un feedback di condivisione a Mary Prezioso e Maria Coronato
- ❑ Entro il 15/03/2019 ogni U mappa gli indicatori di competenza e invia shape file e pdf a Michele Pigliucci
- ❑ Entro il 15/03/2019: U1 economia mappa le determinanti e le invia a tutti
- ❑ Fissare data convegno: 28/29 marzo o 2 settimana aprile
- ❑ Marzo-luglio 2019 analisi regionali e approfondimenti
- ❑ Settembre-ottobre 2019: discussione casi
- ❑ ottobre-novembre 2019: indirizzi e raccomandazioni politiche generali, regionali e settoriali
- ❑ Dicembre 2019: raccolta materiali per pubblicazione finale e convegno conclusivo
- ❑ Febbraio 2020: rendicontazione

**What's else?**

# Grazie

Maria Prezioso, Università di Roma Tor Vergata

Prin 2015 – 1 febbraio 2019