

# La politica di coesione dell'UE nelle aree extraurbane

## RISULTATI PRINCIPALI

- J Le zone rurali si trovano ad affrontare sfide di natura sociale, strutturale e geografica, ma presentano preziose risorse ambientali, culturali e sociali intrinseche.
- J Nonostante la politica di coesione preveda un quadro finanziario a lungo termine e affidabile per le zone rurali, i finanziamenti assegnati alle aree urbane a titolo della politica di coesione sono stati il triplo di quelli assegnati ai territori rurali (rispettivamente 165,5 miliardi di EUR e 45,6 miliardi di EUR).
- J Nelle zone rurali si assiste all'attuazione di un numero elevato di progetti infrastrutturali, mentre i progetti nelle aree urbane riguardano perlopiù settori quali l'economia a basse emissioni di carbonio nonché la ricerca e l'innovazione.
- J La coerenza strategica tra la politica di coesione e la politica di sviluppo rurale dell'UE – che è un'importante fonte di finanziamenti in molti Stati membri – rappresenta una sfida.



## Specificità delle zone rurali

Le aree extraurbane – che ai fini del presente studio sono equiparate alle zone rurali in funzione della tipologia del grado di urbanizzazione – ricoprono oltre il 90 % del territorio dell'UE e ospitano quasi il 30 % della popolazione dell'Unione. Le trasformazioni

Il presente documento rappresenta la sintesi dello studio sulla politica di coesione dell'UE nelle aree extraurbane. Lo studio completo, disponibile in inglese, può essere scaricato al seguente indirizzo: <https://bit.ly/35ohiQT>

strutturali occorse nell'Europa rurale negli ultimi trent'anni hanno dato luogo a una struttura economica attualmente dominata dal settore terziario. Eppure, in diversi Stati membri l'occupazione nel settore primario è ancora proporzionalmente elevata. Le caratteristiche intrinseche delle zone rurali svolgono un ruolo importante nel plasmare le sfide e le opportunità di tali aree. Le sfide esistenti, che possono essere di tipo sociale, strutturale e geografico, sono spesso correlate, motivo per cui gli approcci strategici devono affrontarle in combinazione tra loro. Le opportunità rurali si fondano invece sulle risorse rurali endogene, che le zone rurali possono sfruttare al fine di promuovere lo sviluppo locale e gettare le basi per un approccio politico proattivo. Tuttavia, le risorse rurali dell'UE sono sfruttate in maniera disomogenea.

## Finanziamenti della politica di coesione per le zone rurali

I finanziamenti della politica di coesione assegnati alle aree urbane (165,5 miliardi di EUR) sono stati oltre il triplo di quelli assegnati ai territori rurali (45,6 miliardi di EUR). La percentuale dei fondi della politica di coesione assegnati alle zone rurali varia da uno Stato membro all'altro, passando da meno del 5 % fino ad arrivare a oltre il 30 %. Quattro paesi non hanno esplicitamente assegnato alle zone rurali alcun finanziamento a titolo della politica di coesione. Tuttavia, oltre la metà dei finanziamenti non risulta assegnata a nessun tipo di territorio e può dunque essere utilizzata nelle aree sia urbane che extraurbane.

Alla fine del 2019, il livello di attuazione finanziaria risultava più avanzato nelle zone rurali rispetto alle aree urbane, sia a livello dell'UE che in molti Stati membri. Una delle ragioni potrebbe risiedere nel diverso orientamento tematico. Ciononostante, vi sono ampie differenze tra gli Stati membri, molti dei quali registrano un livello di attuazione finanziaria più elevato nelle aree urbane.

Gli Stati membri conferiscono priorità a obiettivi tematici diversi nell'attuazione della politica di coesione nelle aree urbane e nelle zone rurali. Gli investimenti rurali sono destinati innanzitutto alle infrastrutture di trasporto, successivamente al sostegno a favore di azioni ambientali e, infine, alle piccole e medie imprese (PMI). Le autorità di gestione tendono a utilizzare la politica di coesione più attivamente per superare gli svantaggi delle zone rurali legati alla ridotta accessibilità e connettività e meno per consolidare l'unicità e la diversità delle risorse locali. Per quanto riguarda le zone rurali, la politica di coesione sostiene la ricerca e l'innovazione – e, pertanto, la diversificazione economica – in misura alquanto limitata.

Valutare l'efficacia della politica di coesione comporta molte sfide di ordine metodologico. I rari studi condotti sulle zone rurali identificano vantaggi principalmente per le aree che si trovano in prossimità dei centri urbani. Gli effetti della politica di coesione sono maggiormente visibili nel caso delle misure infrastrutturali e in termini di sostegno ad un'ampia "buona governance".

## Rapporto tra politica di coesione e politica agricola comune

La politica di sviluppo rurale dell'UE, finanziata dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), segue priorità tematiche in parte simili a quelle della politica di coesione, ma con un'amarcata componente agricola. Il FEASR svolge un ruolo importante in molti Stati membri, dove spesso è il principale Fondo strutturale e di investimento europeo orientato al territorio.

Nonostante la politica di coesione e la politica di sviluppo rurale presentino procedure di attuazione simili, esse sono attuate in parallelo. Gli accordi di partenariato a livello strategico garantiscono la coerenza e il coordinamento e, benché lo sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD) offra

opportunità in termini di complementarità sul campo, la questione delle sinergie continua a rappresentare una sfida.

## Politica di coesione per l'assistenza sanitaria nelle zone rurali

In tutta l'Unione, è la popolazione rurale a testimoniare una percentuale maggiore di domanda sanitaria insoddisfatta. L'offerta e la domanda di servizi, la distribuzione dei redditi e la prossimità sono fattori essenziali nel determinare l'accesso generale all'assistenza sanitaria. Ciononostante, la maggior parte dei paesi che presentano esigenze di cure mediche più elevate nelle zone rurali continua a sostenere perlopiù investimenti a favore della sanità urbana.

Nell'ambito della crisi COVID-19, vi sono prove molto limitate del fatto che le risposte finanziate nel quadro della politica di coesione favoriscano direttamente le zone rurali. Eppure, le azioni in materia di sviluppo di capacità e di tipo partecipativo si sono moltiplicate, perlopiù grazie al sostegno finanziario del FEASR.

## Proposte per la politica di coesione post-2020 e implicazioni per le zone rurali

Se da un lato gli obiettivi strategici per il periodo 2021-2027 sono in grado di affrontare le sfide rurali, dall'altro i requisiti di concentrazione tematica potrebbero comportare svantaggi per le zone rurali. Queste ultime sembrano essere svantaggiate anche dalle tendenze territoriali. Mentre l'accento territoriale posto sulle aree urbane è destinato a diventare sempre più marcato, per le zone rurali non è previsto alcun piano equivalente.

Ciononostante, i fondamenti strategici contenuti nella proposta riveduta della Commissione relativa al quadro finanziario pluriennale (QFP) e nello Strumento per la ripresa (Recovery Instrument) a sostegno del rafforzamento della transizione verde e dell'integrazione dell'azione per il clima nelle politiche e nei programmi potrebbero costituire un elemento positivo per le zone rurali in ragione delle risorse ambientali di queste ultime. La dimensione territoriale di Next Generation EU è alquanto limitata e il suo metodo di assegnazione potrebbe sfavorire le zone rurali.

## Conclusioni

Le zone rurali si trovano a affrontare sfide di natura sociale, strutturale e geografica, sebbene in diversa misura. Tuttavia, oltre alla produzione agricola e alimentare, le loro risorse ambientali, culturali e sociali rappresentano beni preziosi per l'economia a basse emissioni di carbonio, l'innovazione (sociale), i servizi ambientali nonché il turismo e le attività ricreative.

La politica di coesione prevede un quadro finanziario a lungo termine e affidabile per le zone rurali e offre nel contempo agli Stati membri e alle regioni la flessibilità necessaria per adeguare la loro spesa alle caratteristiche specifiche delle zone rurali. Appare evidente, tuttavia, che le importanti sfide strutturali e socioeconomiche che interessano le zone rurali non vengano affrontate in misura adeguata.

I finanziamenti della politica di coesione stanziati per le zone rurali rappresentano all'incirca solo un quarto di quelli previsti per le aree urbane, ma variano da un livello di finanziamento rurale esplicito pari a zero in alcuni Stati membri a oltre il 30 % in altri. In termini di ambiti finanziati, nelle zone rurali

si assiste all'attuazione di un numero elevato di progetti infrastrutturali, mentre i progetti nelle aree urbane concernono perlopiù settori quali l'economia a basse emissioni di carbonio nonché la ricerca e l'innovazione. La coerenza strategica tra la politica di coesione e la politica di sviluppo rurale dell'UE – che è un'importante fonte di finanziamenti in molti paesi – rappresenta una sfida.

La politica di coesione svolge un ruolo importante nel finanziare le infrastrutture e i servizi di assistenza sanitaria, ma l'importo destinato alle zone rurali appare molto limitato. Al momento non è chiaro quale ruolo abbiano svolto i finanziamenti della politica di coesione nella risposta alla crisi COVID-19.

Per quanto riguarda la politica di coesione post-2020, se da una parte i futuri obiettivi strategici consentono di affrontare le sfide rurali, dall'altra i requisiti di concentrazione tematica e le tendenze territoriali potrebbero comportare svantaggi per le zone rurali.

## Ulteriori informazioni

La presente sintesi è disponibile nelle seguenti lingue: francese, inglese, italiano, spagnolo e tedesco. Lo studio, disponibile in inglese, e le sintesi possono essere scaricati al seguente indirizzo: <https://bit.ly/35ohiQT>

Ulteriori informazioni sulla ricerca effettuata dal Dipartimento tematico per la commissione REGI sono reperibili all'indirizzo: <https://research4committees.blog/regi/>



**Clausola di esclusione della responsabilità e diritto d'autore:** Le opinioni espresse nel presente documento sono di responsabilità esclusiva degli autori e non riflettono necessariamente la posizione ufficiale del Parlamento europeo. La riproduzione e la traduzione a fini non commerciali sono autorizzate, purché sia citata la fonte e il Parlamento europeo abbia ricevuto una nota di preavviso e una copia. © Unione europea, 2020

© L'immagine a pagina 1 è stata concessa in licenza da Adobe Stock

Amministratore della ricerca: Marek KOŁODZIEJSKI    Assistente redazionale: Jeanette BELL

Persona di contatto: [Poldep-cohesion@ep.europa.eu](mailto:Poldep-cohesion@ep.europa.eu)

Il documento è disponibile sul seguente sito Internet: <http://www.europarl.europa.eu/committees/it/supporting-analyses-search.html>