



**Analisi territoriale degli interventi inseriti nell'Accordo di Coesione
FSC 2021-2027 della Regione Puglia**

Analisi territoriale degli interventi inseriti nell'Accordo di Coesione FSC 2021-2027 della Regione Puglia¹

Sommario: 1. Introduzione; 2. Il Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC) 2021-2027; 3. I fondi della politica di coesione nazionale in Puglia; 4. Analisi territoriale degli interventi finanziati dal FSC 2021-2027 in Puglia; 5. Conclusioni; Bibliografia e sitografia.

1. Introduzione

Il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC)² è il principale strumento nazionale per il finanziamento degli interventi orientati alla rimozione degli squilibri territoriali nonché alla coesione economica, sociale e territoriale. Il FSC, infatti, si affianca alle risorse della politica di coesione europea, con la quale condivide i principi di funzionamento: addizionalità, carattere pluriennale, focalizzazione su progetti strategici, criterio territoriale di ripartizione delle risorse. Secondo il principio di addizionalità, le risorse stanziare nell'ambito del Fondo non possono essere sostitutive di spese ordinarie del bilancio dello Stato e degli enti decentrati. Il carattere pluriennale del Fondo allinea la sua attuazione a quella del bilancio pluriennale dell'Unione (nell'attuale ciclo 2021-2027), nell'ambito del quale operano i fondi strutturali. La focalizzazione su progetti strategici³ è funzionale al perseguimento degli obiettivi istitutivi del fondo. Con riferimento all'ultimo principio, il criterio territoriale di ripartizione stabilisce che l'80% delle risorse programmate sia destinato al Mezzogiorno e il restante 20% al Centro-Nord. La normativa attribuisce al Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS) il compito di ripartirne la dotazione, con proprie deliberazioni, nel rispetto delle predette quote.

Nello specifico, il FSC 2021-2027 è destinato a finanziare iniziative e misure afferenti alle politiche di coesione, in coerenza con gli obiettivi e le strategie dei fondi strutturali europei

¹ Nota a cura di Elisa Calò.

² Istituito con D. Lgs. n. 88/2011 articolo 2 e integralmente riformulato negli aspetti di programmazione e gestione dal D.L. n. 124/2023 art. 1.

³ Questi possono assumere un carattere infrastrutturale o immateriale, avere rilievo nazionale, interregionale o regionale, e qualificarsi come grandi progetti o investimenti articolati in singoli interventi tra loro funzionalmente connessi.

della programmazione 2021-2027 e con le politiche di investimento e di riforma previste nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), secondo i principi di complementarità e di addizionalità⁴.

2. Il Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC) 2021-2027

Gli Accordi per la coesione costituiscono i nuovi strumenti operativi per la gestione del Fondo⁵, la cui dotazione complessiva, per il periodo 2021-2027, è pari a oltre 93,7 miliardi di euro⁶, dei quali 15,6 miliardi di euro destinati al finanziamento di progetti inseriti nel PNRR. La disponibilità residua (pari a 78,1 miliardi di euro), nelle more dell'approvazione degli Accordi regionali per la coesione (sottoscritti tra il settembre 2023 e il novembre 2024), è stata in parte utilizzata (per circa 23,4 miliardi di euro complessivi) attraverso specifiche disposizioni legislative di spesa per il finanziamento di numerosi interventi, la cui coerenza rispetto all'obiettivo di sostenere investimenti per lo sviluppo è oggetto di dibattito (Daunfeldt, 2021; Galli & Tucci, 2020; Ku, 2020)⁷. Gli Accordi di coesione con le amministrazioni regionali hanno stanziato nel complesso 30,6 miliardi di euro⁸, con una quota pro capite media di 518,5 euro. Le otto regioni meridionali, destinatarie nel complesso del 79,2% della dotazione degli Accordi, ricevono una quota pro capite nettamente superiore, che varia tra i 991 euro dell'Abruzzo e i 1.783 euro della Basilicata.

⁴ Art. 1, comma 178, lettera a, della legge n. 178/2020 (Legge di bilancio per il 2021).

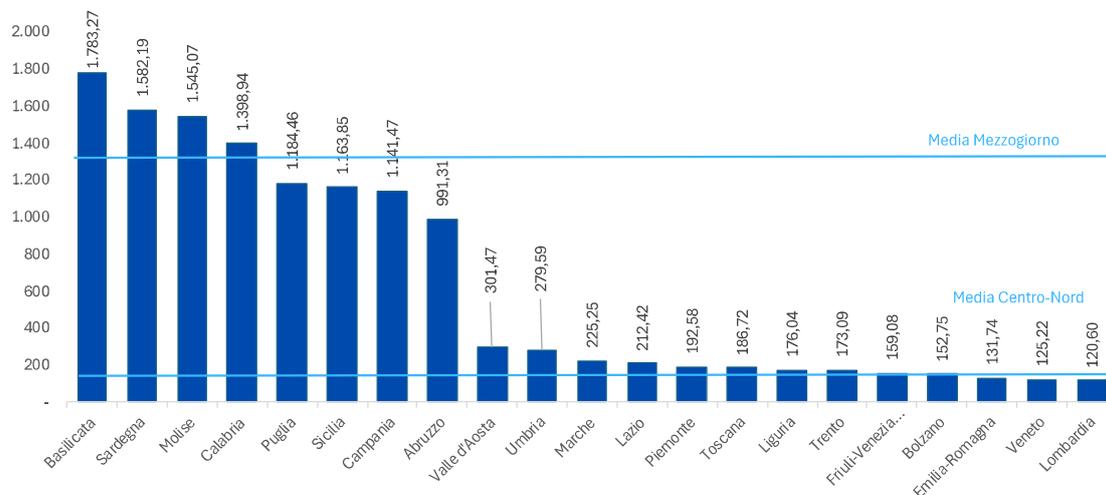
⁵ In sostituzione dei Piani di Sviluppo e Coesione (PSC), che erano stati introdotti durante il ciclo 2014-2020 per superare la frammentazione dei documenti di programmazione che aveva caratterizzato i periodi precedenti, i PSC dovevano garantire un coordinamento unitario delle risorse in capo alle Amministrazioni titolari di interventi del Fondo: di fatto, nei PSC 2014-2020 sono confluiti circa 81,9 miliardi di euro rivenienti da vari cicli di programmazione: 17,6 miliardi afferenti al ciclo 2000-2006, 15,6 miliardi al ciclo 2007-2013 e 45,9 miliardi al ciclo 2014-2020, 2,8 miliardi al biennio 2020-2021 derivanti dagli stanziamenti per l'emergenza Covid-19.

⁶ Le risorse rinvengono da stanziamenti previsti da norme emanate a partire dal 2021 (Legge di bilancio 2021; D.L. n. 73/2021, art. 77, co. 3; D.L. n. 50/2022, art. 56, co. 1; Legge di bilancio 2025; D.L. n. 65/2025, art. 14).

⁷ Tra gli interventi più consistenti in termini di risorse allocate, si richiamano quelli di decontribuzione sud e tax credit, che hanno stanziato nel complesso oltre otto miliardi di euro.

⁸ A questi si aggiungono 15,1 miliardi euro imputati con la delibera CIPRESS 29 novembre 2024, n. 77 agli Accordi di Coesione sottoscritti con le Amministrazioni Centrali e le ulteriori risorse allocate con apposite delibere del CIPRESS (circa 5,3 miliardi). A maggio 2025 le risorse FSC da programmare ammontavano a circa 3,8 miliardi di euro.

Fig. 1 – Importo pro capite del contributo del FSC 2021-2027 programmato attraverso gli Accordi di Coesione delle Regioni (valori in euro).



Fonte: Dipartimento per le Politiche di Coesione e per il Sud. Elaborazioni IPRES (2025).

3. I fondi della politica di coesione nazionale in Puglia

La Regione Puglia ha sottoscritto l'Accordo di coesione con il programma dettagliato degli interventi da finanziare a valere sul FSC 2021-2027 il 29 novembre 2024. Con successiva Delibera CIPESS 6/2025 sono state attribuite all'Accordo le relative risorse (Tab. 1).

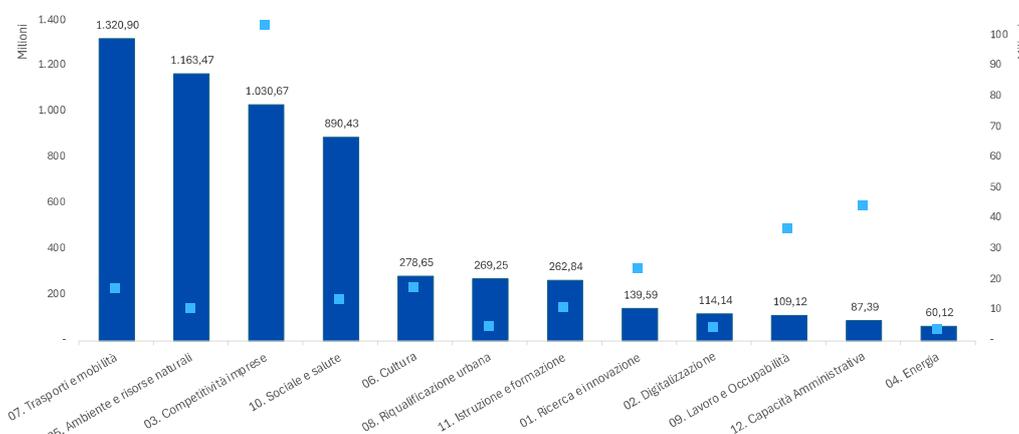
Tab. 1 – Dettaglio Delibera CIPESS 6/2025.

Documento di programmazione	Riferimento	Importo (€)	Motivazione
CIPESS 25/2023	CIPESS 79/2021	108.102.586,00	Anticipazione su FSC 2021-2027
	DL 50/2022	4.500.000,00	Completamento progettazione SS n. 7 tratto Massafra-Taranto
Accordo di coesione 2021/2027	CIPESS 25/2023	267.709.039,50	Contributo FSC per il cofinanziamento regionale del PR Puglia 2021-2027
		3.964.498.684,67	FSC 2021-2027
		122.000.000,00	Strada Talsano-Avetrana
POC 2021/2027	Fondo di rotazione	1.405.472.457,78	Finanziamento POC Puglia 2021/2027
	Bilancio Regione Puglia	294.527.542,22	Finanziamento POC Puglia 2021/2027
Totale FSC 2021-2027		4.584.310.310,17	
Totale FSC 2021-2027 (al netto del contributo al PR 2021-2027)		4.321.101.270,67	

Fonti: Regione Puglia, Dipartimento per le Politiche di Coesione e per il Sud. Elaborazioni IPRES (2025).

Per il periodo 2025-2035⁹, la politica di coesione nazionale contribuisce allo sviluppo della Puglia con un ammontare di risorse pari a 5,726 miliardi di euro¹⁰. Tale importo include la quota attribuita alla Puglia a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione 2021-2027 (4,584 miliardi di euro)¹¹, la quota del Fondo di Rotazione ex lege 183/1987 per il finanziamento degli interventi inseriti nel POC Puglia 2021-2027 (1,405 miliardi di euro), nonché un contributo di 4,5 milioni di euro a valere sul DL 50/2022¹². Gli investimenti, pari complessivamente a 6,396 miliardi di euro (incluso il cofinanziamento), sono connessi a 427 interventi, che interessano in maniera diversificata gli ambiti tematici (Fig. 2).

Fig. 2 – Contributo della politica di coesione nazionale (FSC 2021-2027 e Fondo di rotazione, asse sinistro) e importo medio degli interventi (asse destro) per area tematica (valori in milioni di euro).



Fonti: Regione Puglia, Dipartimento per le Politiche di Coesione e per il Sud. Elaborazioni IPRES (2025).

Come evidenziato dalla Fig. 3, a fronte di un contributo complementare del FSC 2021-2027 e del Fondo di rotazione nel supporto alla competitività delle imprese e negli ambiti del sociale e della salute, dell'istruzione e della capacità amministrativa, emerge una specializzazione dei fondi rispetto alle altre tematiche. Mentre il Fondo di rotazione è utilizzato per gli investimenti in ambito culturale e per il supporto al lavoro e all'occupabilità, il FSC 2021-2027 è destinato in misura prioritaria al finanziamento di investimenti materiali per la ricerca e l'innovazione, la digitalizzazione, l'energia, l'ambiente e le risorse naturali, i trasporti e la mobilità e la riqualificazione urbana.

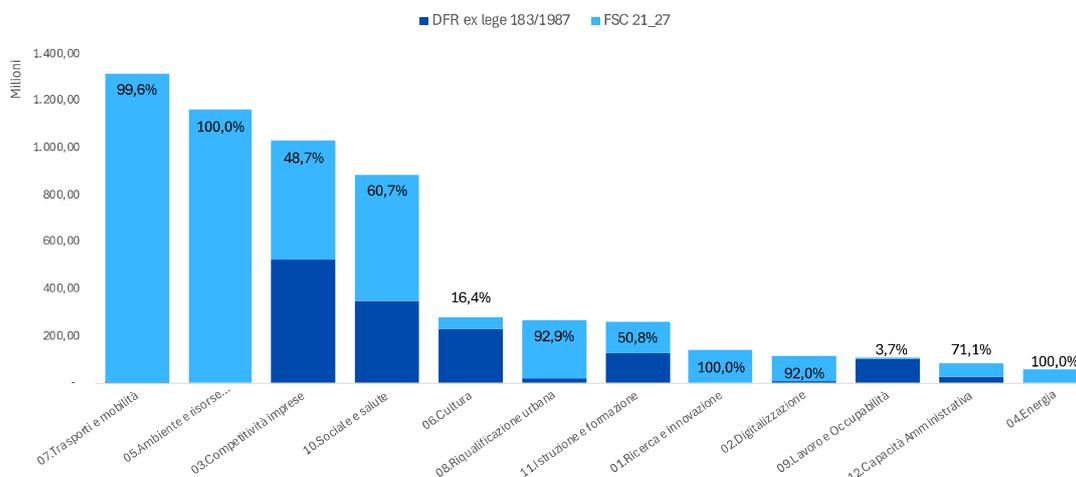
⁹ Il ritardo con cui sono stati siglati gli Accordi ha determinato uno slittamento rispetto alla previsione iniziale, secondo la quale il settennio di riferimento per la programmazione del FSC era il 2021-2027. I cronoprogrammi degli interventi ripartiscono quindi le risorse fino al 2035.

¹⁰ A queste si aggiungono 3,792 miliardi di fondi strutturali europei per il periodo 2021-2027 (3,010 miliardi in quota FESR e 782,37 milioni in quota FSE+).

¹¹ Sono inclusi 108 milioni di euro per 34 interventi già finanziati con Delibere CIPRESS n. 79/2021 nonché il Contributo FSC per il cofinanziamento regionale del PR Puglia 2021-2027.

¹² Completamento della progettazione della Strada Statale n. 7 nel tratto Massafra-Taranto.

Fig. 3 – Contributo della politica di coesione nazionale per fonte di finanziamento e area tematica (valori percentuali relativi alla quota FSC 2021-2027).



Fonti: Regione Puglia, Dipartimento per le Politiche di Coesione e per il Sud. Elaborazioni IPRES (2025).

Il settore dei trasporti e della mobilità, con 78 interventi, è il più rilevante in termini di investimenti programmati (1,320 miliardi di euro): l'area tematica ricomprende investimenti prioritari e strategici afferenti soprattutto al trasporto stradale (52%) e ferroviario (26%) e in misura minore al trasporto aereo (7%), marittimo (6%) nonché alla mobilità urbana (9%).

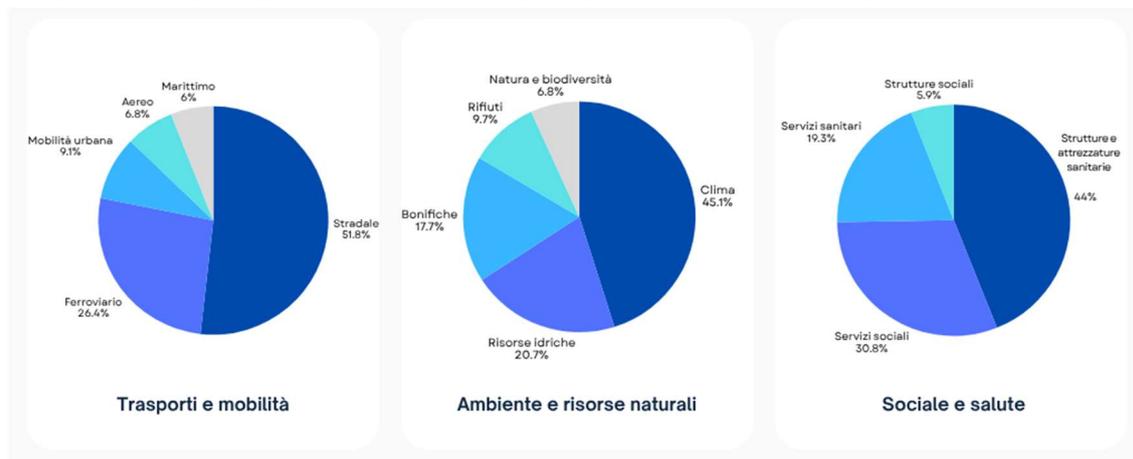
Particolarmente rilevante anche la quota di risorse destinate all'area tematica Ambiente e risorse naturali, pari a 1,163 miliardi di euro. Tale area tematica include 113 interventi destinati principalmente a contrastare i rischi e favorire l'adattamento al cambiamento climatico (45,1% delle risorse) attraverso l'ammodernamento delle reti irrigue, il recupero di risorsa idrica¹³ e la riduzione del rischio idraulico; a gestire in maniera adeguata le risorse idriche (20,7%) attraverso la realizzazione di reti pluviali comunali, il riutilizzo delle acque reflue affinate e la costruzione di impianti di depurazione, nonché a concludere importanti interventi di bonifica (17,7%), tra cui il progetto integrato di messa in sicurezza permanente e di riconversione industriale, sviluppo economico e produttivo nell'area di Taranto, e la chiusura definitiva di alcune discariche con le relative operazioni di messa in sicurezza. Minoritaria la quota di risorse destinate a rafforzare i sistemi di gestione dei rifiuti nonché alla riqualificazione ambientale di aree degradate o in abbandono.

Infine, l'area della salute e del sociale include 67 interventi (per un ammontare di 890 milioni di euro) volti principalmente alla realizzazione di strutture sanitarie e all'acquisto di attrezzature (44% delle risorse) unitamente al rifinanziamento di alcuni interventi in ambito

¹³ Il FSC 2021-2027 contribuisce rispettivamente per il 70% e il 72% alla realizzazione delle opere di interconnessione dell'Acquedotto del Fortore, Locone ed Ofanto e dell'impianto di dissalazione delle acque salmastre delle sorgenti del Tara.

sociale (30,8%), tra cui i buoni servizio per minori, anziani e persone con disabilità, nonché la misura di sostegno al reddito e di contrasto alla povertà.

Fig. 4 – Dettaglio degli interventi inclusi nelle principali aree tematiche (valori percentuali).



Fonti: Regione Puglia e Dipartimento per le Politiche di Coesione e per il Sud. Elaborazioni IPRES (2025).

4. Analisi territoriale degli interventi finanziati dal FSC 2021-2027 in Puglia

Gli interventi finanziati dal FSC 2021-2027 in Puglia sono 384 per un valore di 4,321 miliardi di euro¹⁴ e un investimento complessivo (incluso cofinanziamento) di 4,696 miliardi.

Analizzando la descrizione dell'operazione, si è proceduto a classificare gli interventi in comunali, intercomunali – ovvero che interessano più comuni spesso contigui - e regionali. L'attribuzione di un'operazione ad una delle tre classi tiene conto sia della scala territoriale del potenziale impatto che questa potrà generare sia della tipologia di soggetto attuatore¹⁵.

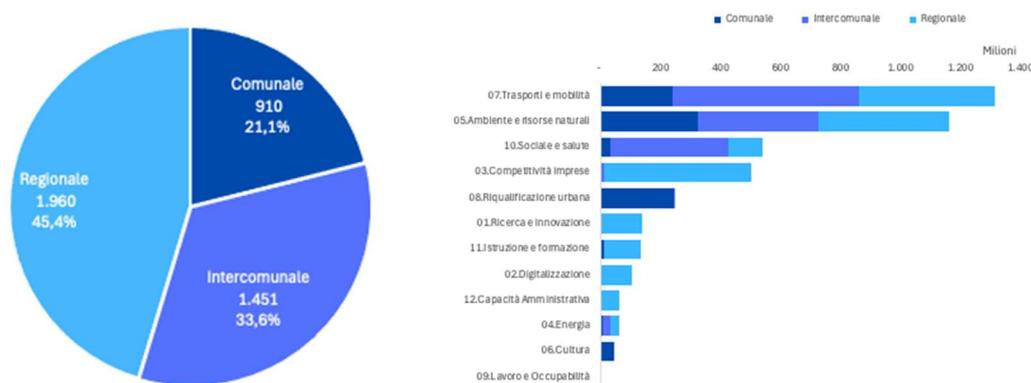
Come evidenziato dalla Fig. 5, sebbene gli interventi a scala comunale siano i più numerosi, il loro peso in termini di risorse risulta contenuto (21%), anche per effetto degli ambiti tematici di afferenza. Gli interventi comunali sono esclusivi nei settori della cultura e della riqualificazione urbana, mentre concorrono unitamente ad interventi di natura intercomunale e regionale al riassetto di settori quali quello del trasporto e mobilità, dell'ambiente e delle risorse naturali, e in misura minore della salute e del sociale. Poco meno della metà delle risorse (45%) è gestito direttamente dalla Regione Puglia per il finanziamento di interventi che hanno una ricaduta sull'intero territorio regionale. Si tratta in particolare di interventi volti a sostenere la competitività delle imprese, la ricerca e l'innovazione, l'istruzione e la

¹⁴ Sono inclusi 122 milioni di euro per il finanziamento della strada Pulsano-Avetrana e sono esclusi 267,709 milioni di euro relativi al cofinanziamento del PR 21-27.

¹⁵ Tendenzialmente gli interventi con impatto comunale sono attuati dalle relative amministrazioni comunali, gli interventi regionali sono attuati direttamente dalla Regione Puglia ovvero da enti pubblici controllati dalla Regione (es. Aeroporti di Puglia), gli interventi intercomunali sono attuati da soggetti pubblici di livello intermedio (es. consorzi di bonifica, ASL).

formazione, la digitalizzazione, nonché la capacità amministrativa. Come detto, sostanziale è il contributo degli interventi a scala regionale nel settore dei trasporti e dell'ambiente e delle risorse naturali. Infine, il 34% delle risorse finanzia 115 interventi intercomunali, che si concentrano nelle tre aree tematiche prevalenti (trasporti, ambiente e sociale).

Fig. 5 – Contributo del FSC 2021-2027 per scala territoriale dell'intervento e area tematica (valori assoluti in milioni di euro e valori percentuali).



Fonti: Regione Puglia, Dipartimento per le Politiche di Coesione e per il Sud. Elaborazioni IPRES (2025).

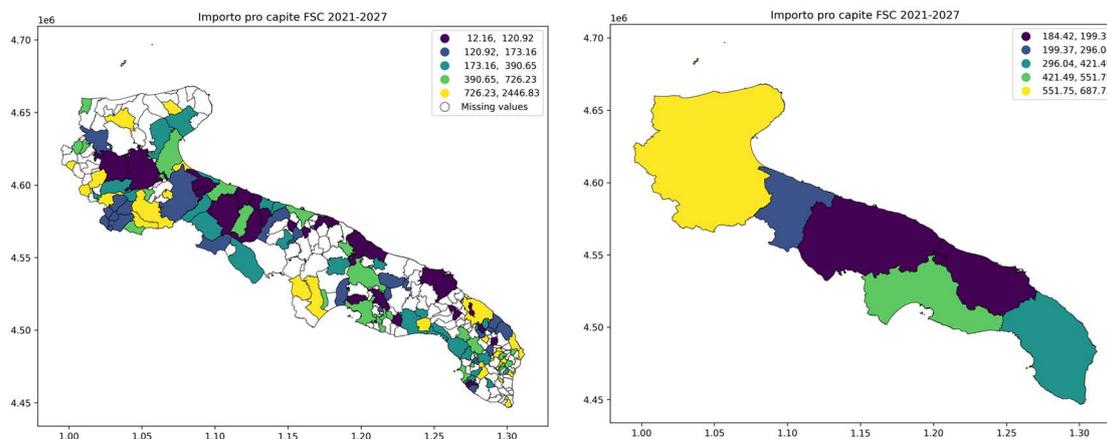
Considerando gli investimenti comunali, i capoluoghi di provincia di Bari, Taranto, Lecce e Barletta ricevono gli investimenti più consistenti in valore assoluto. A Bari è prevista la realizzazione di 12 interventi per un contributo complessivo del FSC 2021-2027 di 151,10 milioni di euro: gli investimenti più rilevanti riguardano il completamento di 106 alloggi di edilizia residenziale pubblica e la rigenerazione urbanistica del quartiere San Girolamo, il progetto “Porto e città: Il parco del Castello”, (Bari)”, la soppressione del PL alla kp 0+800 sulla Linea FSE Bari–Taranto, nonché il potenziamento dell’impianto di sollevamento di Torre del Diavolo. Nel comune di Taranto sono programmati sette interventi per un ammontare di risorse FSC pari a 84,538 milioni di euro: l’investimento più consistente riguarda il potenziamento dell’impianto di depurazione di Taranto Gennarini. A Lecce sono programmati sei interventi per un totale di 84,300 milioni, 57 milioni dei quali sono destinati alla strategia Lecce Città Euromediterranea per la realizzazione di un porto turistico in località San Cataldo e di interventi di tutela e recupero degli habitat costieri nonché di opere di valorizzazione del patrimonio storico culturale archeologico e delle archeologie industriali nelle località di San Cataldo, Frigole, Spiaggiabella, Torre Chianca e Torre Rinalda. I due interventi programmati a Barletta (63,682 milioni di euro di fonte FSC 2021-2027) sono orientati a migliorare il grado di collegamento della città via terra, attraverso l’adeguamento della stazione di Barletta Scalo con interconnessione tra Rete Ferroviaria Italiana e Ferrovie Nord-Barese e via mare, attraverso il prolungamento di entrambi i moli foranei e il dragaggio dei fondali del porto. Considerando il valore pro capite, la prima mappa in Fig. 6 riporta la

territorializzazione¹⁶ degli interventi finanziati in ciascun Comune dal FSC 2021-2027. Il valore medio ammonta a 339,21 euro, che varia tra il minimo di Adelfia (12,16 euro) e il massimo di Avetrana (2.446,83 euro). Nei primi due quintili sono inclusi 51 Comuni nei quali l'80% delle risorse è destinato a finanziare interventi sulle risorse idriche e la riqualificazione urbana (es.: progetto per il riutilizzo delle acque reflue civili dell'impianto di depurazione di Manfredonia; riqualificazione e interconnessione Corso Vittorio Emanuele–Via Oberdan–P.zza Battisti–Vico Teatro a Foggia). Nel terzo quintile, oltre ai due settori precedenti (il cui peso è del 52%), si ritrovano investimenti nell'ambito dell'adattamento ai cambiamenti climatici (21%) e del sociale (10%) (es.: Sistemazione idraulica della Contrada Vasce a Galatone; lavori di realizzazione di un centro polivalente per lo sport, la cultura e lo spettacolo a Manduria). La diversificazione degli ambiti di intervento risulta più pronunciata negli ultimi due quintili. Nel quarto, risorse idriche riqualificazione urbana coprono il 43% degli investimenti, mentre il 37% è destinato a finanziare interventi nell'ambito dei trasporti, in particolare quelli ferroviari (23%). Infine, nell'ultimo quintile la quota destinata a risorse idriche e riqualificazione urbana si riduce a poco più di un terzo del totale, a favore di interventi per l'adattamento ai cambiamenti climatici (21%), la valorizzazione del paesaggio e del patrimonio (12%), il trasporto stradale (12%) e la mobilità urbana (10%).

La seconda mappa in Fig. 7 riporta invece il valore pro capite degli interventi intercomunali aggregati per provincia: il valore medio pro capite degli investimenti ammonta a 374,57 euro, mentre le province che presentano i valori pro capite più consistenti sono Foggia (687,73 euro) e Taranto (551,75 euro). Si rileva la caratterizzazione degli interventi programmati in provincia di Brindisi rispetto all'ambito sociale e salute (che copre il 99% delle risorse) per la realizzazione di strutture e l'acquisto di strumentazioni sanitarie, a fronte di una preferenza degli altri territori verso gli interventi in tema di trasporti e ambiente e risorse naturali.

¹⁶ Per gli interventi per i quali il contributo FSC è definito in maniera aggregata tra più Comuni (es. redazione SISUS o progetto "Forniture per il potenziamento delle raccolte differenziate nei capoluoghi di provincia Ba–Br–Fg–Ta"), si è scelta la popolazione come chiave di riparto per attribuire il rispettivo importo ai diversi territori.

Fig. 6 – Interventi a scala comunale e intercomunale: contributo del FSC 2021-2027 per comune e provincia (valori pro capite in euro).



Fonti: Regione Puglia, Dipartimento per le Politiche di Coesione e per il Sud. Elaborazioni IPRES (2025).

5. Conclusioni

I fondi della politica di coesione, sia di provenienza europea sia nazionale, rappresentano per la Regione Puglia – e più in generale per il Mezzogiorno – la principale, se non esclusiva, leva finanziaria per sostenere investimenti pubblici di medio-lungo periodo, a causa dei vincoli sui bilanci ordinari. In un contesto in cui le risorse dei bilanci ordinari dello Stato e della Regione sono largamente assorbite dalle spese correnti e risultano insufficienti a garantire un adeguato volume di investimenti strutturali, gli Accordi di coesione e il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) 2021-2027 assumono un ruolo determinante per sostenere processi di trasformazione socio-economica profondi, sostenibili e territorialmente mirati.

L'analisi della territorializzazione degli interventi evidenzia una forte eterogeneità nella distribuzione delle risorse tra i comuni pugliesi. Sebbene correlabili alle caratteristiche strutturali e infrastrutturali dei territori, tali divari in generale suggeriscono interrogativi sull'equità allocativa e sull'effettiva capacità dei territori di intercettare le opportunità offerte dai fondi. Un approfondimento meriterebbe in tal senso la governance del processo di costruzione dell'accordo, inclusa la fase di screening e di selezione degli interventi.

Per essere efficaci, l'analisi dei fabbisogni, la programmazione strategica e la concentrazione delle risorse per ambiti tematici richiedono un'interazione costante con i diversi contesti territoriali, al fine di coglierne la complessità e valorizzarne le specificità. In questo senso, l'adozione di strumenti di monitoraggio e valutazione diventa imprescindibile. Questi strumenti, misurando gli impatti concreti in termini di sviluppo sostenibile e qualità della vita, sono essenziali per orientare le risorse verso interventi realmente trasformativi.

Bibliografia e sitografia

Camera dei Deputati Servizio Studi XIX Legislatura (2025). Le risorse del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione della programmazione 2021-2027.

Daunfeldt, SO., Gidehag, A. & Rudholm, N. (2021). How Do Firms Respond to Reduced Labor Costs? Evidence from the 2007 Swedish Payroll Tax Reform. *J Ind Compet Trade* 21, 315–338. <https://doi.org/10.1007/s10842-021-00356-6>.

Galli Giampaolo, Tucci Francesco (2020). La decontribuzione al Sud: un'analisi degli effetti. Osservatorio sui Conti Pubblici Italiani, Università Cattolica.

Ku Hyejin, Schönberg Uta, Schreiner Ragnhild C. (2020). Do place-based tax incentives create jobs?, *Journal of Public Economics*, Volume 191, 104105, ISSN 0047-2727, <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2019.104105>.

Ragioneria Generale dello Stato (2025). Bollettino di Monitoraggio delle Politiche di Coesione - Programmazione 2021/2027 e 2014/2020 - Situazione al 30 aprile 2025.

© Fondazione Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali - IPRES. Dicembre 2024. Documento distribuito con licenza Creative Commons Attribution 4.0 - CC-BY-SA il cui testo completo è disponibile all'URL <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>

