

COMMISSIONI RIUNITE
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'ATTUAZIONE
DEL FEDERALISMO FISCALE
E BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE (V)
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

11.

INDAGINE CONOSCITIVA

2.

SEDUTA DI MARTEDÌ 29 MARZO 2011

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE
 PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE **ENRICO LA LOGGIA**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:			
La Loggia Enrico, <i>Presidente</i>	3	Amadori Silvana, <i>Ispettore generale capo della Ragioneria generale dello Stato</i>	3, 9
Audizione di rappresentanti della Ragioneria generale dello Stato, Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea (IGRUE), nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di risorse aggiuntive e interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali (Atto n. 328) (ai sensi dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e dell'articolo 144 del Regolamento della Camera dei deputati):		D'Ubaldo Lucio Alessio (PD)	9
La Loggia Enrico, <i>Presidente</i>	3, 9, 10	Vannucci Massimo (PD)	9
		Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE), nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di risorse aggiuntive e interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali (Atto n. 328) (ai sensi dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e dell'articolo 144 del Regolamento della Camera dei deputati):	
		La Loggia Enrico, <i>Presidente</i>	10, 12 13, 14, 15, 17

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro: UdC; Futuro e Libertà per l'Italia: FLI; Italia dei Valori: IdV; Iniziativa Responsabile (Noi Sud-Libertà ed Autonomia, Popolari d'Italia Domani-PID, Movimento di Responsabilità Nazionale-MRN, Azione Popolare, Alleanza di Centro-AdC, La Discussione): IR; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-Apl; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.

	PAG.		PAG.
Buzzetti Paolo, <i>Presidente dell'ANCE</i>	10, 15	<i>ALLEGATI:</i>	
D'Ubaldo Lucio Alessio (PD)	14	<i>Allegato 1: Documentazione consegnata da</i>	
Gennari Antonio, <i>Direttore affari economici</i>		<i>Silvana Amadori, ispettore generale capo</i>	
<i>e centro studi dell'ANCE</i>	12, 17	<i>della Ragioneria generale dello Stato</i>	21
Vannucci Massimo (PD)	13	<i>Allegato 2: Documentazione consegnata dai</i>	
		<i>rappresentanti dell'ANCE</i>	53

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER
L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FI-
SCALE ENRICO LA LOGGIA

La seduta comincia alle 11,15.

(La Commissione V approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione di rappresentanti della Ragioneria generale dello Stato, Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea (IGRUE), nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di risorse aggiuntive e interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali (Atto n. 328).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e dell'articolo 144 del Regolamento della Camera dei deputati, l'audizione di rappresentanti della Ragioneria generale dello Stato, Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea (IGRUE), nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in

materia di risorse aggiuntive e interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali (Atto n. 328).

Ringraziandola molto per la sua presenza, do la parola alla dottoressa Silvana Amadori, ispettore generale capo della Ragioneria generale dello Stato.

SILVANA AMADORI, *Ispettore generale capo della Ragioneria generale dello Stato.* Ringrazio il presidente e rivolgo un cordiale saluto a tutti i presenti. Il mio non sarà un intervento specifico sul federalismo fiscale perché non è materia di mia competenza. Sono stata invitata a questo incontro soprattutto per dare un'informazione sulla politica di coesione attualmente cofinanziata da Bruxelles per il periodo 2007-2013.

Prima di entrare nel merito dell'illustrazione, vorrei richiamare la vostra attenzione sul percorso compiuto in Europa da oltre cinquant'anni per la realizzazione di un graduale processo di integrazione europea, orientato all'adesione di sempre nuovi Stati membri e, soprattutto, all'allargamento delle attività dell'Unione europea. La necessità di affrontare le sfide della società moderna e, naturalmente, di raggiungere con equilibrio l'unificazione che Bruxelles si era preposta conduce l'Unione europea a intervenire in maniera omogenea su più territori in particolari settori strategici dell'economia.

È proprio grazie a questa partecipazione dell'Unione europea al rafforzamento della politica di coesione che oggi l'Europa ricopre un ruolo principale nel mondo moderno dal punto di vista sia politico sia economico. Inizialmente, l'Unione europea era volta soltanto ad attuare la cosiddetta PAC, la politica agricola comune, mentre a partire dal 1987 sono stati individuati altri obiettivi per far

sì che l'Europa crescesse da un punto di vista economico.

Il documento più importante approvato in Lussemburgo ed entrato in vigore il 1° luglio del 1987 è stato l'Atto unico europeo, che sostanzialmente ha previsto tre obiettivi principali per l'Unione europea: il rafforzamento della politica di coesione, e quindi non soltanto una visione sulla politica agricola comune, ma anche su nuovi equilibri attraverso i quali contribuire a uno sviluppo economico e civile dei propri cittadini e rafforzare la competitività della propria economia; l'individuazione della data di effettivo avvio del mercato interno, 1° gennaio del 1993; l'avvio della moneta unica, 1° gennaio 1999.

Possiamo dire che questi tre obiettivi oggi sono stati pienamente centrati dall'Unione europea e all'Atto unico, che ha modificato successivamente i trattati istitutivi della Comunità economica europea, ha fatto fronte anche una legge del nostro Parlamento italiano, la n. 183 del 16 aprile 1987, all'interno della quale sono state individuate le amministrazioni responsabili del coordinamento in Italia di tutta la partecipazione del nostro Paese all'Unione europea e di quelle competenti per i singoli settori. Infine, è stato individuato, nell'ambito della Ragioneria generale dello Stato, l'istituto responsabile di tutti i rapporti finanziari intercorrenti tra l'Italia e l'Unione europea. Proprio con questa legge nasce a quell'epoca, nell'ambito della Ragioneria generale dello Stato, una direzione generale che si interfaccia con l'Europa e ne governa tutti i processi di carattere finanziario.

Nell'ambito della Ragioneria generale dello Stato, quindi, ancora a seguito di questa legge e voluta dal legislatore, nasce un'apposita gestione fuori bilancio denominata « Ministero del Tesoro, Ragioneria generale dello Stato, Finanziamenti comunitari e nazionali ». All'interno di questa gestione affluiscono tutte le risorse provenienti da Bruxelles e da questa si ripartono tutte le risorse destinate all'Unione europea.

Il raggiungimento di obiettivi sempre più ambiziosi da parte dell'Unione euro-

pea a partire proprio dall'Atto unico del 1987 ha richiesto per il suo raggiungimento degli stanziamenti sempre maggiori per il bilancio comunitario, che naturalmente non si alimenta con risorse proprie, ma per la quasi totalità con i « contributi » che provengono dai bilanci degli Stati membri. Parlo di contributi perché, in realtà, si tratta di risorse proprie dell'Unione europea, quindi messe a disposizione della stessa Unione, ma che oggi, proprio per gli obiettivi che Bruxelles si è data, incidono sul nostro bilancio in maniera molto pesante.

Oggi, infatti, la partecipazione al bilancio comunitario non solo in termini di risorse proprie ma anche complessivamente, considerando le risorse nazionali che vanno ad affiancarsi a quelle comunitarie per la programmazione cofinanziata da Bruxelles, quindi per la realizzazione di tutta la politica di coesione in Italia e degli interventi in materia agricola, raggiungiamo un accantonamento nel bilancio nazionale di circa 25-28 miliardi di euro l'anno. Come ben vedete, la cifra non è da poco e richiede una grossa attenzione nella gestione dei finanziamenti.

L'Italia oggi e da lunghissimi anni ormai è un contributore netto dell'Unione europea. Abbiamo i dati certi della posizione di contributore netto come Ragioneria generale dal 1990, allorquando, con apposita legge, è stato attribuito all'Istituto questo adempimento. In Italia, quindi, registriamo tutti i flussi in entrata provenienti da Bruxelles e, naturalmente, tutti i flussi in uscita verso il bilancio comunitario.

Lo vedremo anche con le cifre, ma quella dell'Italia come contributore netto è una posizione oggi molto pesante, ci alterniamo al secondo e al terzo posto di contributore netto all'anno con la Francia. Il primo contributore netto del bilancio comunitario è la Germania, seguita o dalla Francia e subito dall'Italia o, viceversa, dall'Italia e subito dopo dalla Francia. Ciò è dovuto in parte alla mancata capacità di utilizzo delle risorse destinate da Bruxelles al nostro Paese dei ritorni sia in politica sia agricola sia di coesione.

La politica agricola assorbe circa il 40 per cento del bilancio comunitario, come anche la politica di coesione. La restante parte delle risorse del bilancio comunitario è destinata agli interventi interni dell'Unione europea e a interventi esterni, quindi rivolti ai Paesi terzi fortemente sottosviluppati. Infine, una percentuale limitatissima è destinata alla gestione di tutte le istituzioni comunitarie, quindi alle spese amministrative dell'Unione.

Ho voluto dirvi queste cose in via anticipata per farvi capire quale sia effettivamente il peso della nostra contribuzione al bilancio comunitario e quanto sia importante che dal bilancio comunitario l'Italia riesca a trarre il maggior vantaggio possibile attraverso l'utilizzo delle risorse destinate al nostro territorio attraverso i programmi regionali o di amministrazioni centrali approvati in sede comunitaria.

La programmazione è concepita a livello comunitario con scadenza settennale. Nel bilancio comunitario è la spesa a guidare l'entrata. Vengono stabilite attraverso una programmazione di spesa le esigenze per raggiungere le finalità di Bruxelles per i sette anni successivi e le entrate vengono adeguate alla spesa che Bruxelles si è prefissata. Le entrate vengono poi ripartite tra tutti gli Stati membri attraverso dei parametri stabiliti. Il periodo di programmazione per la politica comunitaria in Italia 2007-2013 ha previsto nel bilancio comunitario spese finalizzate alla crescita sostenibile, quindi la formazione e l'occupazione e la crescita economica dei nostri territori, in particolare per le regioni del Mezzogiorno.

Vado sintetizzando le rubriche del bilancio comunitario, che è costituito di tanti capitoli ed è un libro più o meno grande come il nostro bilancio nazionale. Riassumo perché sono cinque o sei le rubriche che interessano in questa sede: una rubrica per la crescita sostenibile; una che riguarda tutta la politica agricola dell'Unione, compresi gli interventi in materia di ambiente; una delle spese interne della Commissione europea, quindi rivolte alla cittadinanza, alla libertà, alla sicurezza e alla giustizia del territorio europeo; una

che condensa tutti i capitoli relativi agli aiuti esterni ai Paesi dell'Unione, quindi i Paesi terzi; infine, una per la gestione delle spese amministrative. Per i primi tre anni di programmazione abbiamo avuto anche una rubrica per le cosiddette compensazioni.

Sapete bene che a partire dal 2004 all'Unione europea si sono aggiunti altri 10 Paesi, che hanno portato l'insieme dei Paesi dell'Unione a 25 rispetto ai 6 tradizionali istitutivi dell'Unione europea. Questi 25 Paesi sono aumentati attualmente a 27 con l'ingresso di Romania e Bulgaria a partire dal 1° gennaio 2007. Sono stati previsti dei capitoli di bilancio come compensazioni per far sì che i Paesi entranti nell'Unione non fossero immediatamente contributori netti. Oggi sono in uno stato di preadesione la Croazia, i Paesi della Macedonia e la Turchia, ma mentre i primi due probabilmente saranno prossimi a entrare, per la Turchia forse i tempi saranno un po' più lunghi perché c'è ancora molto da lavorare, soprattutto sul piano di una sana e trasparente gestione amministrativa.

Il periodo di programmazione considerato da un punto di vista economico da Bruxelles e attualmente in vigore è quello 2007-2013. Sulla base di questo quadro finanziario a suo tempo negoziato in sede comunitaria vengono costruiti i bilanci di previsione annuali dell'Unione europea. Esso detta gli ammontari complessivi massimi di cui si deve comporre il bilancio di ciascun esercizio e quelle cifre non posso essere superate.

Il periodo 2007-2013 ha previsto un ammontare complessivo di risorse da spendere nel territorio europeo di 974 miliardi di euro. Probabilmente nei prossimi due anni questo importo salirà ancora perché bisogna tener conto del tasso di inflazione. Il quadro è stato, infatti, approvato a prezzi del 2004, che vengono aggiornati a mano a mano che si va avanti nella stesura dei bilanci.

Di questi 974 miliardi di euro l'Italia beneficia per il periodo di 38,2 miliardi, che vedete nella *slide* che vi ho portato a pagina 6, dove abbiamo inserito la politica

di coesione, lo sviluppo rurale e gli interventi in materia di pesca. In questo specchio manca la vera politica agricola di Bruxelles, ossia le azioni espletate direttamente da Bruxelles sul territorio e che ci portano ad avere un finanziamento di risorse all'anno tra i 4,5 e i 5 miliardi di euro a seconda della capacità di utilizzo da parte del settore anno per anno. Per l'Italia, quindi, ai 38 miliardi di euro vanno aggiunti circa 35 miliardi di euro, grosso modo 5 all'anno, del FEAGA, per cui si arriva a una cifra che si aggira intorno agli 80 miliardi di euro ogni sette anni.

Come vedete, l'Italia è, dunque, al terzo posto nella ripartizione fatta da Bruxelles. Al primo posto abbiamo la Polonia, entrata nel 2004, ma che, oltre alla politica di coesione, riceve una gran bella fetta di risorse anche dalla politica agricola avendo ancora una prevalenza economica agricola.

Il problema reale che abbiamo in Italia è quello dell'utilizzo della massa di risorse che arrivano. Al di là della spesa della PAC — effettivamente, dopo oltre mezzo secolo di interventi, l'Italia riesce ancora ad attrarre una buona fetta di risorse — la scommessa oggi è con la politica di coesione. Voi leggerete quasi ogni giorno sulla stampa la grossa preoccupazione su eventuali perdite del bilancio comunitario. È vero, infatti, che, se non riusciremo ad attirare risorse, a realizzare gli interventi che abbiamo programmato, non riusciremo neanche a trarre risorse dal bilancio comunitario, e questo produrrà un maggior saldo netto nei confronti di Bruxelles. Il contributo che l'Italia deve versare a Bruxelles, infatti, una volta stabilito il tetto di spesa, è obbligato. Il ritorno dipende dalla capacità di spesa delle nostre amministrazioni sia centrali sia regionali.

I programmi sono molteplici. Ogni regione ha presentato a Bruxelles un suo programma regionale, come pure, le amministrazioni centrali che sono interessate all'attuazione di un proprio programma. Una volta approvato il quadro finanziario, come vi ho detto, relativo ai sette anni, a livello comunitario vengono stabilite tutte

le norme che devono sottendere all'utilizzo di queste risorse. A livello nazionale, invece, il coordinamento di queste risorse spetta alle amministrazioni centrali interessate, ossia al Ministero dello Sviluppo economico per quanto riguarda il Fondo europeo di sviluppo regionale, al Ministero del lavoro per quanto riguarda il Fondo sociale europeo e al Ministero delle politiche agricole per quanto riguarda le risorse destinate allo sviluppo rurale, alla pesca e quant'altro. Il coordinamento spetta al Ministero dell'economia e delle finanze da un punto di vista finanziario attraverso le attività della Ragioneria generale dello Stato. La gestione dei programmi viene effettuata dalle amministrazioni regionali o dalle amministrazioni centrali che hanno presentato dei programmi.

A pagina 10 trovate un quadro finanziario complessivo delle risorse programmate. Per la politica di coesione vengono da Bruxelles 38 miliardi di euro, a cui si aggiungono 40 miliardi di cofinanziamento di parte nazionale, compreso lo sviluppo rurale e la pesca, per un totale che vede per l'Italia nei prossimi anni circa 80 miliardi di euro, come abbiamo poc'anzi detto.

A pagina 11 ci sono i programmi operativi che coinvolgono tutto il territorio nazionale. Maggiori risorse in sede di negoziato sono state destinate alle nostre regioni del Mezzogiorno che, purtroppo, in questa programmazione 2007-2013 sono diventate quattro, Sicilia, Puglia, Campania e Calabria, mentre la Basilicata si trova in una posizione di *phasing out*, è cioè uscita dalla posizione di sottosviluppo economico per effetto statistico dell'ingresso in Europa di nuovi Paesi con economie più basse. La Basilicata viene, dunque, accompagnata nell'uscita da una situazione di estremo disagio.

Tutti gli altri obiettivi sono rivolti alle nostre regioni del centro-nord non soltanto per la politica di coesione, ma anche per la politica agricola, per la politica della pesca e quant'altro sia stato presentato a Bruxelles. Questa tabella ripartisce tra tutte le regioni il contributo di propria

spettanza, naturalmente commisurato ai programmi presentati a Bruxelles. Attualmente, se guardate il grafico di pagina 13, vedrete che la Sicilia è la regione che ha assorbito maggiori risorse per questo periodo di riprogrammazione, seguita dalla Campania, dalla Puglia e dalla Calabria. Il grosso delle risorse è stato, dunque, destinato a queste quattro regioni in forte stato di disagio economico, ma dopo quattro anni di programmazione lo stato di avanzamento del programma è purtroppo, dobbiamo registrarlo, ancora molto arretrato.

In questa direzione si sta oggi lavorando proprio per cercare di non perdere risorse comunitarie. Sulla base della normativa comunitaria, infatti, alla fine di ogni anno scatta il cosiddetto disimpegno automatico, la regola del n+2: se non sono state spese le risorse impegnate sul bilancio comunitario nei due anni precedenti, Bruxelles le cancella con grossa perdita per il nostro Paese.

A pagina 15 c'è un riepilogo sullo stato di attuazione finanziaria. Questo è molto interessante a mio avviso. Ho voluto inserirlo nelle *slide* proprio perché dopo quattro anni di programmazione, al 31 dicembre 2010, vedete che per l'obiettivo convergenza destinato alle regioni del Mezzogiorno abbiamo un utilizzo ancora al di sotto del 10 per cento. Tenete conto che il termine ultimo per l'assunzione di impegni della programmazione è il 2013, che è domani, mentre per i pagamenti la normativa comunitaria prevede il 2015. Se in quattro anni abbiamo utilizzato solo il 10 per cento, e vi assicuro che nei primi mesi dell'anno siamo ancora in una situazione di grande disagio, mi chiedo come l'Italia riuscirà a non vedere restituite le risorse alla fine della programmazione.

Anche sull'obiettivo competitività, che è quello che riguarda le regioni del centro-nord, è ancora molto basso l'utilizzo delle risorse, che ancora al di sotto dei 20 per cento per gli strumenti finanziari ed è molto basso anche per i programmi destinati alla cooperazione. Non so se avete sentito parlare, infatti, dei programmi transnazionali e transfrontalieri, che ri-

guardano le nostre regioni al confine con Paesi limitrofi: anche in questo caso la percentuale di utilizzo delle risorse è molto bassa, però dobbiamo anche considerare che la cooperazione è partita molto tardi.

Anche per lo sviluppo rurale e per la pesca siamo in una percentuale di utilizzo fortemente disagevole. Troverete il dettaglio regione per regione sull'utilizzo dei programmi finanziati dal FESR, FSE e dal FEASR.

Oggi Bruxelles è molto preoccupata per l'Italia. Proprio la settimana scorsa abbiamo avuto una riunione a livello di Presidenza del Consiglio con la Commissione europea, che ha minacciato in particolare la Direzione generale dello sviluppo economico dell'utilizzo delle risorse del fondo europeo di sviluppo regionale che se l'Italia non riuscirà quest'anno a raggiungere un certo *trend* di spesa, dovrà forzatamente trasferire le risorse destinate inizialmente all'Italia ad altri Paesi, in particolare alla Polonia. Naturalmente, c'è stata una sollevazione di allarme da parte di tutti, e quindi si sta cercando di evitare la perdita di risorse comunitarie. Stiamo studiando insieme alla Comunità europea e a tutte le amministrazioni regionali e centrali come utilizzare queste risorse.

Le principali criticità riscontrate nell'utilizzo di queste risorse comunitarie sono stati dei forti ritardi: nell'aggiornamento dei sistemi di contabilità, di sorveglianza e di controllo previsti dalla normativa comunitaria; da un punto di vista tecnico, nella formalizzazione di tutti gli strumenti necessari a gestire la programmazione, i manuali, le *check-list* richieste per seguire i controlli a mano a mano che si attuano i programmi; nell'assunzione di personale dedicato a queste attività, ancora oggi dichiarato dalla Commissione europea fortemente insufficiente rispetto all'ammontare delle risorse da gestire; nella individuazione delle spese ammissibili, quindi delle spese riconoscibili da parte dell'Unione europea.

Esistono, inoltre, criticità di natura politica, che riguardano in particolare la forte congiuntura che si è verificata nel-

l'autunno del 2008 e che ha portato la Commissione europea ad adottare delle misure per cercare di favorire gli Stati membri, tra cui quella di prorogare la chiusura della programmazione 2000-2006. Era previsto che questa fosse chiusa in termini di impegno il 31 dicembre 2006 e in termini di pagamento il 31 dicembre 2008. La decisione è stata di posticipare la scadenza al 30 giugno del 2009, e quindi presentare le rendicontazioni dei saldi finali a Bruxelles il 30 settembre del 2009. Questo ha portato a rallentare, e comunque a distogliere l'attenzione dall'avvio della nuova programmazione per dedicarsi alla chiusura della vecchia ed evitare la perdita di risorse anche nel periodo 2000-2006.

Altra criticità di natura non tecnica è rappresentata dal cambio dei vertici politici a livello regionale. Se, infatti, cambia il vertice, è ormai assodato che viene spostato il personale della dirigenza, quindi vengono introdotte unità lavorative nuove che molto poco conoscono dei meccanismi comunitari e non sono, quindi, in grado di rispettare i termini di scadenza prefissati.

La riforma della pubblica amministrazione ormai avviata dal 1995 non sta aiutando in questa direzione perché tutte le norme vanno nella direzione della riduzione della spesa corrente, quindi del personale dell'amministrazione pubblica non soltanto nazionale ma anche regionale. In tal modo, con le poche unità destinate a questo tipo di attività si verifica anche una riduzione delle attività lavorative. Sapete bene che il *turnover* viene sostituito in una percentuale assolutamente bassa e comunque insufficiente a raggiungere gli obiettivi ormai previsti anche in sede comunitaria.

Naturalmente, scontiamo non soltanto in termini di quantità di lavoro - riducendo le unità lavorative si riduce chiaramente anche la quantità lavorativa - ma purtroppo registriamo anche una forte riduzione nella qualità del lavoro.

Questi sono i motivi più cogenti che hanno rallentato fortemente il processo di avvio della programmazione 2007-2013.

Per cercare di evitare il disimpegno automatico da parte del bilancio comunitario stiamo facendo delle riunioni con tutte le amministrazioni titolari dei programmi per cercare di raggiungere obiettivi a medio e lungo e a breve termine. Tra gli obiettivi a medio e lungo termine c'è l'esame, programma per programma, delle difficoltà che ne stanno rallentando l'attuazione e la valutazione della capacità di spesa residua da impegnare nei prossimi due o tre anni, eventualmente pensando anche a uno spostamento di risorse da regioni meno efficienti a regioni fortemente efficienti. Certamente, non è un grosso obiettivo perché andremo a peggiorare ulteriormente la situazione di disagio di talune regioni, ma è un modo per non perdere le risorse provenienti da Bruxelles.

Vi ricordo che queste risorse incidono anche nel raggiungimento dei parametri di Maastricht, quindi nell'equilibrio del rapporto PIL/deficit e così pure debito pubblico/deficit. Anche ai fini di saldi di finanza pubblica queste risorse, dunque, incidono notevolmente. Ecco perché non siamo nella maniera più assoluta preparati a perderle e dobbiamo operare il possibile e l'impossibile perché il flusso rimanga nei nostri territori.

Va a breve termine favorita un'accelerazione della spesa. Eventualmente, una delle soluzioni che stiamo prospettando alle amministrazioni regionali è uno spostamento delle risorse attribuendole a un'amministrazione centrale che abbia progetti già pronti a partire purché la ricaduta avvenga nell'ambito dei territori che cedono queste risorse. Abbiamo già individuato dei progetti pronti nell'ambito della ricerca industriale, dell'acquisto di attrezzature per migliorare la tecnologia dei nostri istituti scolastici e, infine, attraverso progetti di riqualificazione degli edifici scolastici.

Ho cercato di andare velocemente per fornire un quadro esaustivo. Da un lato stiamo lavorando per l'utilizzo delle risorse della programmazione 2007-2013 e per la chiusura della programmazione 1994-1999 per avere da Bruxelles la resti-

tuzione dei saldi, dall'altro per la programmazione futura, 2014-2020. A livello comunitario si sta già pensando come organizzare le politiche di sviluppo dei territori europei. È stato costituito un apposito gruppo di lavoro nell'ambito del Ministero degli affari esteri dove partecipano tutte le amministrazioni responsabili di questo nuovo quadro di spesa in modo da trovarci preparati allorquando Bruxelles - dovrebbe accadere tra il prossimo mese di giugno o di luglio - comincerà a presentare agli Stati membri il suo quadro di programmazione finanziaria 2014-2020.

Come Ragioneria generale stiamo cercando nel prossimo quadro finanziario di raggiungere gli obiettivi prestigiosi voluti da Bruxelles, ma con un contenimento della spesa pubblica. Oggi la partecipazione al bilancio comunitario costa molto e, se dobbiamo arrivare nei prossimi anni a un bilancio a pareggio, è chiaro che dobbiamo anche fare in modo di contenere questa spesa comunitaria. Certamente, questo non è molto in linea. Facciamo, infatti, parte della scuola di Paesi rigoristi come MEF, ma certamente non in linea con i nostri colleghi che hanno un'attività di sviluppo della politica di coesione, quindi tenderebbero ad allargare sempre di più la spesa destinata a tale politica, e così neanche con i colleghi dell'agricoltura, che tendono ad aumentare la spesa agricola per le esigenze del prossimo quadro un quadro finanziario.

Ho preparato a pagina 28 una tabella molto interessante che vi dà contezza della posizione di contribuente netto dell'Italia nei confronti dell'Unione europea. Ci sono le ultime annualità, 2005-2010, dove vedete come la situazione negativa dell'Unione sia fortemente in crescita, siamo intorno ai 7 miliardi di euro di saldo netto negativo.

Chiedo scusa se mi sono dilungata.

PRESIDENTE. Grazie, dottoressa, per essere stata analitica ed esaustiva. Questa esposizione, se posso permettermi di fare un'osservazione di carattere personale, mi ha rovinato la giornata. I dati erano in gran parte noti, ma vederli « snocciolati »

uno dietro l'altro, come il trionfo dell'inefficienza, almeno di una parte della pubblica amministrazione locale e nazionale, certamente non mette di buon umore.

Do la parola agli onorevoli colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

MASSIMO VANNUCCI. Mi associo ai ringraziamenti del presidente. Sappiamo che l'Ufficio della dottoressa Amadori tiene monitorati i nostri rapporti con Bruxelles. A questo proposito vorrei sapere se tiene anche monitorate le applicazioni delle sanzioni al nostro Paese. Vorrei anche che ci spiegasse le modalità di applicazione di queste da parte dell'Unione europea e il funzionamento delle modalità di pagamento dei fondi comunitari dei due conti correnti di tesoreria.

Quanto al rischio di perdita dei finanziamenti, storicamente questo è già avvenuto per l'Italia? Abbiamo un riepilogo di questi effetti di disimpegno automatico, se ci sono stati? La riassegnazione, eventualmente, come è avvenuta? Come vi incidiamo?

LUCIO ALESSIO D'UBALDO. Vorrei rivolgere alla dottoressa una domanda un po' estrinseca rispetto all'asse delle nostre riflessioni di oggi: quando dice che stiamo cercando di trattare con Bruxelles per una riduzione del nostro contributo alla Comunità, significa che ridurremo i nostri 38 miliardi di euro?

PRESIDENTE. Do la parola alla dottoressa Amadori per la replica.

SILVANA AMADORI, Ispettore generale capo della Ragioneria generale dello Stato. Per quanto riguarda le domande che mi sono state rivolte dall'onorevole Vannucci, nelle *slide* troverete anche i risultati di chiusura della programmazione 2000-2006, ossia quella più recente, sulla base delle certificazioni inviate a Bruxelles. Dalle tabelle vi renderete conto che l'Italia è riuscita a raggiungere mediamente quasi il 100 per cento.

Devo dire che fino a oggi, nelle varie programmazioni che si sono susseguite a partire dalla riforma dei fondi strutturali del 1989, l'Italia è riuscita sempre a rispettare il *target* di spesa. Perdite finanziarie, quindi, fino a oggi non se ne sono state subite, come non sono state applicate sanzioni dall'Unione europea. Per le nostre regioni, a seguito di controlli effettuati dalla Commissione europea o dalla Corte dei conti europea o anche da istituzioni nazionali, alcuni progetti sono stati considerati non ammissibili come spesa e in questo caso, però, c'era ancora il tempo per sostituirli con altri progetti, di conseguenza in termini finanziari non abbiamo subito per il momento alcuna perdita.

È vero che ogni anno, però, corriamo sul filo del rasoio per evitare perdite di risorse sostituendo all'ultimo istante progetti di Bruxelles non ritenuti ammissibili con altri ammissibili.

Vi chiederete come mai per il Fondo europeo di sviluppo regionale è stato raggiunto un *target* di spesa del 102 o del 103 per cento anziché del 100 per cento: Bruxelles non ci ha riconosciuto il 102 o il 103 per cento, ma sempre e solo il 100 per cento. Siamo noi che tendiamo a rendicontare sempre di più, magari impegnando risorse nazionali, in modo che, se Bruxelles dovesse cancellare dei nostri progetti, ce ne sarebbero subito di sostitutivi per coprire eventuali perdite. Fino ad oggi, quindi, non abbiamo avuto sanzioni.

Abbiamo ancora delle pendenze dovute purtroppo a dei procedimenti ancora in sede penale e dobbiamo aspettarne il completamento per procedere alla chiusura.

Ho parlato di riduzione dell'impegno in senso lato. Come Ragioneria generale, come responsabile del MEF, abbiamo chiesto che quanto meno le prossime prospettive finanziarie abbiano un tetto di spesa simile a quello del periodo di programmazione 2007-2013. Più andiamo, infatti, ad aumentare questo tetto di spesa per i prossimi sette anni, più cresce il capitolo di spesa destinato alla contribuzione del bilancio comunitario.

PRESIDENTE. Ringrazio la dottoressa Amadori per la preziosa relazione anche a nome di tutti i componenti della Commissione, nonché della documentazione consegnata, della quale autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegato 1*).

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta, sospesa alle 12, è ripresa alle 12,10.

Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE), nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di risorse aggiuntive e interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali (Atto n. 328).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e dell'articolo 144 del Regolamento della Camera dei deputati, l'audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE), nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di risorse aggiuntive e interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali (Atto n. 328).

Sono con noi il dottor ingegner Paolo Buzzetti, presidente, il dottor Antonio Gennari, direttore affari economici e centro studi, la dottoressa Stefania Di Vecchio, dirigente responsabile ufficio rapporti con il Parlamento, e l'ingegner Romain Bocogani, funzionario direzione affari economici e centro studi, che ringraziamo molto per aver accettato il nostro invito.

Do la parola al presidente Buzzetti per lo svolgimento della relazione.

PAOLO BUZZETTI, *Presidente dell'ANCE*. Grazie a voi per averci invitato. La nostra posizione sul federalismo infrastrutturale, ossia sulla riforma della politica di coesione territoriale, è la seguente:

siamo sicuramente contenti e vediamo con positività questo tipo di ragionamento, che dovrebbe portare a ottimizzare e, quindi, anche a favorire un'operazione che compiamo sempre con difficoltà, cioè quella di programmare, ai fini e nel rispetto dei suggerimenti europei e nel modo migliore possibile, l'utilizzo delle risorse a disposizione per creare coesione e sviluppo sui territori.

Probabilmente questo aspetto ci può aiutare molto a ottimizzare le attività che svolgiamo spesso, come Paese, all'ultimo momento. La nostra raccomandazione fondamentale è quella di utilizzare al meglio — vengo subito al punto — i fondi e, come abbiamo affermato anche in merito alla programmazione dei fondi FAS, di stare attenti ai progetti che sono già stati sviluppati.

Noi li abbiamo visti tutti e cito solo un dato. Quest'anno i provveditorati hanno avuto a disposizione solo 46 milioni rispetto, per esempio, ai 180 del 2008. Siamo senza denari pubblici da investire. Bisognerà intervenire per realizzare le opere pubbliche e le manutenzioni necessarie sicuramente con finanza privata — lasciamo da parte questo capitolo — ma anche utilizzando tutti i fondi pubblici a disposizione. I FAS e i fondi strutturali europei sono, per alcuni versi e per il Sud senz'altro, le uniche risorse a disposizione.

Dei 30 miliardi di cui discutiamo in questo momento, per il 2007-2013, come voi sapete benissimo, 5 sono per il Nord e 25 per il Sud. Di questi ultimi, 15 circa sono fondi FAS e gli altri sono fondi strutturali.

Esistono alcuni progetti anche su opere piccole e medio-piccole che sono importanti ai fini della manutenzione, nonché — a volte è facile affermarlo — della sicurezza dei cittadini e sono relative a infrastrutture viarie o a edifici. Sono progetti che sono quasi pronti, ma che non vengono finanziati. Noi svolgemmo anche una loro ricognizione un paio d'anni fa.

In realtà, va benissimo realizzare anche le grandi infrastrutture, però vogliamo sottolineare che deve sussistere una programmazione equilibrata. Abbiamo avuto

col Ministro Fitto un confronto diretto, nel quale ci ha assicurato l'attenzione del Governo su questo punto. Recentemente si è cominciato a parlare di destinazioni innanzitutto al di fuori da quelle infrastrutturali: qualcuno tende, infatti, a voler utilizzare i fondi per equilibrare i pagamenti dei dipendenti di enti pubblici. Si è cominciato a parlare di detrazioni per le imprese dal punto di vista fiscale, di banda larga, o di tre o quattro grandi opere infrastrutturali, come la Salerno-Reggio Calabria ferroviaria, e altre iniziative ancora.

Per carità, sono tutti impieghi necessari e lodevoli, ma ricordiamo che prima di tutto gli impieghi di questi fondi devono andare sulle infrastrutture e che i fondi strutturali europei sono stati erogati con questa ottica. Se li utilizziamo da un'altra parte, per essere molto chiari, se li utilizziamo per questioni che esulano addirittura da quei territori o comunque da questi impieghi, trovo che ciò non sia serenamente coerente con le vicende. Mi riferisco in particolare al Sud, sia perché la maggior parte delle risorse è destinata al Sud, sia perché in realtà non ci sono altre risorse pubbliche infrastrutturali per il Sud. In questa logica la nostra raccomandazione, condividendo i principi di fondo, è di stare attenti a questo aspetto.

Un'ultima osservazione che voglio svolgere è quella per cui il Patto di stabilità crea una difficoltà in più. I Fondi strutturali europei sono utilizzabili nel momento in cui c'è un cofinanziamento dell'ente locale italiano. Accade spesso, però, che alcuni comuni o regioni non possano assolutamente utilizzare tali denari perché bloccati dal Patto di stabilità e che, quindi, andiamo a perdere anche i finanziamenti europei corrispondenti, non potendoli impiegare, almeno su questa finalità.

Si aggiunge anche un ritardo, che peraltro oggettivamente esiste soprattutto nelle regioni, più che nei comuni, di programmazione rispetto ai fondi a disposizione. Ci sono ritardi dal punto di vista amministrativo e burocratico nel portare avanti le procedure necessarie all'utilizzo dei fondi stessi.

Questi due motivi, il Patto di stabilità nel caso dei comuni soprattutto, ma anche delle regioni, e il fatto che la programmazione è in ritardo, soprattutto nelle regioni, più che nei comuni, sono elementi che rischiano di portare ad una cattiva utilizzazione dei fondi a disposizione.

Mi permetto di concludere — forse il dottor Gennari vorrà svolgere un'altra osservazione tecnica aggiuntiva — affermando che è nostra convinzione che non ci sia sufficiente consapevolezza non tanto della difficoltà dell'industria dell'edilizia, quanto della necessaria attenzione a ciò che si può fare, che non è poco.

Noi siamo convinti che esista, per esempio, una possibilità di intervento in quella che consideriamo la principale infrastruttura italiana, la più importante, ossia l'attività manutentoria dei nostri centri storici e delle nostre realtà cittadine, anche viarie, un patrimonio che vede l'85 per cento di noi proprietari di casa. Si tratterebbe soprattutto sarebbe del semplice risparmio delle emissioni energetiche, ma anche della manutenzione e degli interventi sull'esistente, fortemente impediti da una normativa che ostacola i cambi di destinazione d'uso, i cambi di sagoma e gli interventi in tempi semplici. La lunghezza degli interventi anche negli appalti è spaventosa, da quando li si pensa inizialmente a quando li si riesce ad attuare.

Occorre un lavoro di semplificazione e di aiuto, anche non economico, ma procedurale, sul quale, peraltro, il Governo si sta impegnando molto. Noi abbiamo fornito diversi suggerimenti e ci auguriamo che essi possano arrivare nella manovra di aprile-maggio a produrre un risultato positivo. Saremmo felici di ciò perché è indiscutibile che da questo punto potrebbe ripartire con brillantezza l'economia italiana.

La partita del federalismo infrastrutturale, che ci obbliga ad alcuni ragionamenti e ad alcune scelte in merito a queste risorse a disposizione è un'occasione ulteriore. Le tre gambe del tavolino sono le semplificazioni di cui parlavo. I fondi, tenute presenti le compatibilità consentite dal debito pubblico italiano, decisi e varati

dal Consiglio dei ministri, sono fermi al CIPE e rappresentano la manovra complessiva delle poche risorse pubbliche che ci sono, ma che sono bloccate, sulle scuole, sugli interventi di piccole opere e anche di alcune grandi opere e sui fondi FAS.

Noi vorremmo sottolineare che queste sono le tre gambe di un tavolino per sperare nella ripresa dell'edilizia. Quella dei fondi FAS e del federalismo infrastrutturale in generale è una delle tre partite, una delle tre gambe che noi riteniamo fondamentali per la ripresa dell'edilizia.

La ringrazio, presidente, e chiedo se il dottor Gennari può aggiungere alcune considerazioni.

PRESIDENTE. Prego, dottor Gennari.

ANTONIO GENNARI, *Direttore affari economici e centro studi dell'ANCE*. Voglio solo aggiungere alcune illustrazioni più di dettaglio delle proposte contenute nel documento. Non vi voglio tediare, ma intendo sottolineare un fatto. Manderemo a tutto il Parlamento un rapporto che abbiamo elaborato sulle risorse iscritte in bilancio per le infrastrutture, le quali si sono ridotte negli ultimi tre anni del 34 per cento. L'elemento chiave, però, è che c'è stato un accentramento in pochi capitoli e che, per esempio, i capitoli FAS rappresentano il 43 per cento di tutte le risorse stanziare in bilancio dello Stato per le infrastrutture. Da qui l'attenzione dell'ANCE su questa partita, che è attuale e anche futura.

Su quella attuale è nota anche in Parlamento la posizione che abbiamo assunto, ossia di rivedere la programmazione, ma senza arrivare a un azzeramento, partendo dai programmi che le regioni hanno già predisposto e che sono stati elaborati sulla base delle indicazioni che questo Governo ha dato negli ultimi anni.

I programmi sono stati predisposti, ma sono bloccati al CIPE da circa 18 mesi. Va bene la ricognizione che sta compiendo il Ministro Fitto, però, laddove ci sono progetti già predisposti e pronti a partire, facciamoli partire, perché è in corso un blocco ulteriore di risorse e di tempi.

Per quanto riguarda, invece, il futuro, la riforma a regime dopo il 2014, noi siamo d'accordo sull'impostazione. Naturalmente le proposte che noi avanziamo sono molto semplici. Innanzitutto anche nel decreto che è stato varato il 26 novembre si fa riferimento a indicatori di fabbisogno infrastrutturale. Noi sappiamo bene che Banca d'Italia ci sta lavorando sopra e che questi indicatori non sono ancora disponibili in maniera quantitativa, qualitativa e condivisa.

Si tratta di un lavoro da svolgere e noi, come ANCE, stiamo collaborando per individuare tali indicatori, in maniera che il decisore pubblico allochi le risorse su indicatori condivisi. Oggi deve allocarli con scelte di decisione politica, ma in futuro occorrerà essere più obiettivi dal punto di vista dell'allocazione, in termini sia quantitativi, sia qualitativi. Per esempio, sulle aree urbane il problema di congestione e di accessibilità diventa un elemento fortissimo e non solo quantitativo.

Per il futuro noi riteniamo che ci sia la necessità di definire una quota minima da destinare all'infrastruttura. Attualmente il 60 per cento dei fondi, i 30 miliardi che citavamo, sono per le infrastrutture e, quindi, crediamo che ci debba essere una previsione in questa direzione, confermando il carattere strategico degli interventi medio-piccoli. Quattro grandi opere non creano sviluppo nel Mezzogiorno, ma quattro grandi opere e interventi diffusi sul territorio possono rendere competitivo il territorio. Altrimenti tali interventi diventano cattedrali nel deserto.

Occorre risolvere il problema, anche con una *golden rule*, sul Patto di stabilità. Oggi esiste un paradosso: da una parte, rischiamo di perdere 10 miliardi se non utilizziamo i Fondi strutturali europei entro i tempi prefissati dall'Unione europea e, dall'altra, le nostre amministrazioni non sono in grado di attivare le proprie risorse perché sono bloccate sul Patto di stabilità. Noi avevamo proposto di escludere una quota parte della spesa in conto capitale, in maniera che anche in questo momento critico si possa andare avanti.

Poi si pone tutto il discorso sui tempi di realizzazione delle opere. Nel documento citiamo un nostro rapporto, il secondo Rapporto sulle infrastrutture in Italia, che è stato presentato nel 2009, in cui abbiamo svolto un monitoraggio molto capillare sui tempi, dalla fase di predisposizione, al bando, fino alla realizzazione.

Poiché l'approccio è quello di dare alcuni tempi entro i quali finanziare l'opera, occorre che essi siano realistici e oggettivi. A quel punto si mette in moto un meccanismo di definanziamento, ma occorre che ci sia una consapevolezza dei tempi necessari.

Naturalmente poi c'è il tema della *governance*, di una cabina di regia nazionale che aiuti nella programmazione e nella distribuzione delle risorse. Noi auspichiamo anche una cabina di regia regionale, perché esiste un problema di centro e di regioni, nonché di regione e territorio. In questo senso sarebbe opportuno ampliare la *partnership* con le associazioni territoriali. Su queste questioni siamo sempre presenti anche sul territorio. Riteniamo opportuno ragionare su questa programmazione anche come sistema associativo e imprenditoriale e creare una *task force* che a livello regionale individui i fabbisogni e suggerisca - poi è il decisore pubblico che deve compiere le proprie scelte - indicazioni sulle operazioni concrete da attuare.

PRESIDENTE. Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

MASSIMO VANNUCCI. Ringrazio il presidente e l'ANCE per questa audizione, fortemente collegata alla precedente, quella della dottoressa Amadori, sull'utilizzo delle risorse europee. Soprattutto, però, vedo che essa si incentra più sulla contingenza che abbiamo davanti, che non sul provvedimento all'esame, che dovrebbe ridisegnare il nostro Paese, in ordine agli interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali, che è un processo di lungo corso.

La contingenza, però, ci preme e ci prende, perché noi registriamo un dato in

questi tre anni di legislatura, nella quale ha inciso pesantemente la crisi internazionale. Abbiamo sempre parlato, in Commissione bilancio, tesoro e programmazione in particolare, di tagli alla spesa pubblica dal momento che il nostro obiettivo, peraltro condiviso da più parti, è di spendere meno. Tutti ripetiamo gli stessi concetti, ma, alla fine, quando ci arrivano i consuntivi, scopriamo che non spendiamo di meno, bensì di più in spesa corrente e di meno in investimenti.

Questo è il lato tragico del nostro Paese. Produciamo provvedimenti ogni volta depressivi. Già quando li adottiamo sappiamo che incidono negativamente sulla crescita. L'ultimo elemento ci è stato riferito da Bankitalia: cresceremo di meno dopo queste misure. Ce l'hanno ribadito tutti gli osservatori e la Commissione finanze del Senato ha stimato un meno 2 per cento.

È ciò che è avvenuto. Il Servizio studi della Camera lo riporta nella documentazione fornita. Per il FAS nel marzo del 2009 i 52 miliardi sono stati ripartiti in 27 miliardi alle amministrazioni regionali, che poi li hanno utilizzati anche per i debiti sanitari e in tutte le direzioni, 25,4 miliardi alle amministrazioni centrali, di cui al fondo infrastrutture ne sono andati 12, e gli altri all'economia reale e agli ammortizzatori sociali. Il dramma è questo: non pensiamo al futuro e alla crescita, ma consumiamo il presente.

Se la contingenza ci ha preso e questa audizione dell'ANCE è importante, perché dobbiamo assumere decisioni in questa fase, io credo che l'appello accorato vada raccolto, perché ritengo che la decisione debba essere equilibrata fra le preoccupazioni che ci ha indicato la dottoressa Amadori, per cui questa volta rischiamo realmente di perdere risorse, anche se poi ciò non è mai avvenuto in passato.

Bisogna accelerare, però. Se guardo i piani delle singole regioni e, in particolare, quello della mia, le Marche, che è piccola e a cui spettano 225 milioni, vedo che è un piano fattibile, di opere utili e anche di

grandi e medie opere, che permettono di far partire e di far lavorare le imprese e di risolvere questioni ferme da anni.

Se dopo 18 mesi tali piani sono al CIPE e si sostiene che perderemo i soldi e si suggerisce di stanziarli tutti nelle grandi opere per le quali ancora non c'è progettazione e bisogna ripartire da capo, credo che rischiamo. Dobbiamo lanciare un appello: da una parte, è vero che esiste questo rischio e, dall'altra, c'è bisogno di grandi opere, ma con giudizio. Selezioniamo all'interno dei 30 miliardi, di questa mole di finanziamenti, quelli che possiamo far partire e quelli che non possiamo far partire, guardiamo la qualità dei progetti, ma soprattutto fissiamo il principio che la spesa in conto capitale debba essere privilegiata rispetto alla spesa corrente, perché, se poi la spesa corrente va avanti perché ha meccanismi automatici, non poniamo tetti e apportiamo tagli lineari uguali per tutti, ormai, dopo 30 mesi, dobbiamo capire come funziona il meccanismo e cercare di porgli un freno.

Se il nostro provvedimento sul federalismo avrà degli effetti, congiuntamente con la perequazione infrastrutturale, il senso deve essere il seguente: certezze sulla spesa capitale e tagli veri, non solo annunciati, sulla spesa corrente.

PRESIDENTE. L'intervento del collega Vannucci è forse più rivolto al Ministro Fitto, che ascolteremo tra un'ora, che non ai rappresentanti dell'ANCE. Mi faccio da interprete, comunque, anche perché alcune considerazioni sono assolutamente ragionevoli e in linea con quanto abbiamo ascoltato, ma dobbiamo sentire il Ministro Fitto per vedere qual è esattamente lo stato della questione.

LUCIO ALESSIO D'UBALDO. Presidente, vorremmo avere un po' di aiuto, perché una prima sensazione che abbiamo ricavato da queste prime audizioni e dai colloqui che abbiamo avuto riguarda una fotografia attendibile del quadro comparato sugli investimenti e sui servizi fondamentalmente tra Sud e Nord. È vero che, parlando di questo decreto, ci rifac-

ciamo all'articolo 16 della legge n. 42 e al comma 5 dell'articolo 119 della Costituzione, laddove non si fa riferimento esplicito a due realtà territoriali del Paese, ma si afferma in generale la necessità di una politica di riequilibrio infrastrutturale, che deve essere costruita.

In realtà, però, sappiamo che la coesione fondamentale è, in primo luogo, quella fra Nord e Sud. Noi abbiamo la sensazione che questa fotografia del divario, mentre esiste e ci viene riproposta in mille forme dal punto di vista finanziario, quando ci caliamo nella realtà degli investimenti, dei servizi o delle infrastrutture, essa o non c'è o è meno nitida. Volevo chiedere se l'associazione ha la possibilità di aiutarci in questa ricognizione, negli studi che ha svolto o che si accinge a svolgere.

Passo al secondo problema. Ieri la Svimez ha riproposto l'ipotesi di costituire, alla luce del dispositivo che andremo a definire, un'agenzia, o meglio prima una Conferenza che segua i problemi della coesione e poi un'agenzia infraregionale. In merito è stata un po' generica. Che cosa ne pensa l'ANCE, visto che il dottor Gennari ha sostenuto che sarebbe ipotizzabile e necessario il coinvolgimento sul territorio di una cabina di regia nazionale e di una cabina di regia regionale, nonché l'estensione della collaborazione con le associazioni di categoria? L'idea della Svimez si salda con la vostra? Penso di sì, ma vorrei una specificazione.

L'ultima osservazione non è una domanda che non trovi facile risposta. Immagino che la trovi, però ci interessa acquisirla agli atti della Commissione. Mi riferisco all'uso dei fondi FAS. Noi abbiamo assistito in questi ultimi tempi a una ridislocazione di tali fondi. Io sono di Roma e sento affermare, per esempio, che nei prossimi giorni dovremmo avere una ridefinizione dei fondi FAS per intervenire sulla sanità. Da cittadino posso essere anche soddisfatto, però dobbiamo capire se ciò alla lunga non sfibri il sistema. Volevo un giudizio. Immagino quale sia, però ci interessa ai fini del verbale.

PRESIDENTE. Do la parola agli auditi per la replica.

PAOLO BUZZETTI, *Presidente dell'ANCE*. Lascero poi la parola al dottor Gennari. Abbiamo molti documenti, per rispondere alla prima domanda, quella in merito alla documentazione, che possiamo presentare per vedere di capire meglio come sono le diverse filiere di finanziamento. Abbiamo parecchio materiale e il dottor Gennari lo descriverà.

Ritornando al quadro delle riflessioni, condivido assolutamente il ragionamento generale dell'onorevole Vannucci. Lo condividiamo tutti, ma, quando andiamo all'edilizia, in realtà rimane una mera enunciazione quella di intervenire sulla spesa corrente e di cercare anche di introdurre un po' di sviluppo nella manovra adesso in atto.

Credo che ci sia un problema probabilmente legato a un fatto di cultura. Non sta emergendo per il momento - spero che lo faccia in seguito - una politica di tipo industriale che permetta di dare indirizzi chiari sulla possibilità di sviluppo. Si è costretti dall'emergenza, a ragionare sempre sull'emergenza, ma non c'è un momento, o almeno noi non lo riscontriamo, di riflessione strategico. Quantomeno, non viene reso noto.

Parlo dell'edilizia, di un settore che avrebbe bisogno di un indirizzo più preciso, come è avvenuto in tutti i Paesi sviluppati, nei quali in questi anni si è proceduto con massicci investimenti pubblici - noi non ce li possiamo permettere - o con politiche di diverso genere indirizzate sulla prima casa, sulle infrastrutture e su altri interventi.

Non voglio lamentare il fatto che noi non abbiamo denari da impiegare. Lo capiamo perfettamente, però anche quelli che sono stati definiti e che, come ricordavo prima, non sono stati impiegati e quelli che ci sono - mi riallaccio alla terza domanda del senatore D'Ubaldo - vengono destinati ad altro. O non spendiamo quelli che abbiamo già deciso di spendere o li impieghiamo, per esempio, per la sanità. È avvenuto in alcune regioni che i

fondi FAS sono stati completamente destinati, per esempio nel Lazio, al ripiano dei deficit sanitari.

Ovviamente la risposta è che non siamo d'accordo. Mi chiedo anche quale sia la politica che sottende a queste scelte. Noi vorremmo una risposta chiara da questo punto di vista. Non so perché non ci siano momenti di riflessione strategica sul settore. In passato, immagino - ma è una banalità da parte mia farlo - che c'erano momenti, di cui non ho alcun rimpianto, in cui le antenne dei partiti e i dibattiti producevano probabilmente opinioni generali.

Personalmente, invece, riscontro che si risponde all'esigenza del momento, alla battuta del momento, alle emergenze del momento, che sono oggettivamente tantissime - lo vediamo tutti i giorni - ma non si riesce a dare una risposta di tipo più programmatico sulle questioni che citavo anche prima: il piano di riqualificazione dei nostri centri storici, il piano manutentorio in cui servirebbero disposizioni e semplificazioni, le scuole, per le quali noi abbiamo anche presentato un'ipotesi di *project financing* di soldi privati per l'uso degli stessi stabili in diverso modo.

Non troviamo risposte che indichino che cosa si può fare e che cosa no e che diano un indirizzo chiaro, con il risultato che l'imprenditoria si sta sfarinando e sta entrando in crisi in una tempesta perfetta in cui, oltre questa crisi e oltre i soldi pubblici che non ci sono, si paga con grandissimo ritardo, tra un anno e mezzo o due; le banche stanno alzando i tassi di interessi, i denari tra le banche sono in calo, ragion per cui si prevede un periodo di contrazione di finanziamenti nei confronti del settore dell'edilizia, sia per i mutui ai cittadini per l'acquisto di case, sia naturalmente proprio per le imprese edili.

È un quadro che meriterebbe una risposta più strutturata. Anche sulle destinazioni dei fondi ci sono emergenze imprescindibili e, quindi, una parte dei FAS va utilizzata diversamente, come è già stato fatto. Va bene, però occorre stabilire con chiarezza quelli che restano ed essi vanno impiegati conseguentemente.

In questo senso noi mettiamo a disposizione il nostro osservatorio, accanto naturalmente a quelli regionali e nazionali. Se poi si vogliono creare cabine di regia, ben vengano. Debbo ricordare, senza alcuno vanto, ma è la verità, pur essendo accaduto piuttosto casualmente, che noi abbiamo svolto una ricerca sui fondi FAS un paio d'anni fa, che fu ripresa dai giornali e con titoli quali « Dove sono finiti i FAS ».

Il giorno dopo ci arrivarono chiamate da tutti i ministeri competenti, che volevano la nostra ricerca e che si sono attivati. Io penso che anche l'attuale lavoro del Ministro Fitto derivi da quello spunto di allora. È nostro dovere farlo e siamo stati contenti di aver dato un contributo in questo senso.

Non pretendiamo che i nostri contributi come documentazione e come proposte siano le soluzioni per infrastrutturare l'Italia o per far riprendere l'edilizia e far funzionare il sistema, però sono quanto di meglio siamo in grado di fornire su questo argomento.

Nonostante manifestazioni pubbliche di piazza, fatti mai avvenuti prima, il 1° dicembre dell'anno scorso, e nonostante le continue insistenze, non abbiamo ancora visto un piano organico. Ora c'è la manovra di aprile e io credo che il lavoro che state svolgendo sia importantissimo.

Capisco che questa vicenda è un fatto contingente e non strategico, però occorre poter dare una risposta, anche a breve, sulla questione del fondo FAS e dei fondi strutturali europei. È estremamente importante perché ci può permettere di avere una delle tre risposte che potrebbero comportare una manovra politica importante industriale in merito alla vicenda dell'edilizia.

Senza ripresa, senza rilancio dell'economia interna noi temiamo che ci sia una perdita ulteriore per il Paese e siamo convinti che la svolta possa avvenire. Abbiamo ottimismo sulla possibilità che queste iniziative possano produrre un'inversione di tendenza. Noi compiremo la nostra parte per far uscire un mercato di imprese più qualificate, che sappiano costruire in grande qualità.

Sono impegni che stiamo cercando di assumerci, sui nostri associati in particolare, per far presa su di essi e far loro capire una realtà che il mercato sta già capendo. Fino a un anno fa l'acquirente non sapeva che cosa fosse una casa in classe A o in classe B, soprattutto nel Centro-Sud. Nel Nord la situazione era un po' più avanti perché alcune regioni hanno goduto, come il Trentino Alto Adige, ma anche la Lombardia e il Piemonte, di denari per incentivare questa politica.

Adesso sta aumentando di fatto l'attenzione a come è costruita la casa e non solo a dove è collocata, a quanto è bella e a quanto sia vicina alla metropolitana. Ci sono anche fatti più complessi sui quali dobbiamo agire anche noi, come associazioni della società civile, senza lamentarci soltanto.

Ci deve essere possibilmente, però, una risposta, un aiuto, una visione. Siamo in attesa di averla e per questo motivo abbiamo sollecitato il Ministro Fitto e abbiamo ritenuto molto importante oggi la riflessione che ci state consentendo.

ANTONIO GENNARI, *Direttore affari economici e centro studi dell'ANCE*. In merito al discorso del Lazio, sono 531 i milioni destinati al programma infrastrutture che sono stati dati ceduti alla sanità.

In relazione al contributo del centro studi ANCE, naturalmente metteremo a disposizione della Commissione tutto ciò che abbiamo prodotto, compreso il Rapporto sulle infrastrutture del 2009.

Abbiamo anche cercato di individuare alcuni indicatori di fabbisogni infrastrutturali. È un lavoro importante in prospettiva, perché tutte le politiche che si dovranno svolgere su questo tema si dovranno anche basare su indicatori quantitativi e qualitativi, per esempio sulla congestione. Un problema è un indicatore

di fabbisogno infrastrutturale statico e un altro quello dinamico. Oggi esistono tecnologie che permettono di vedere i flussi degli spostamenti in tempo reale e anche di andare a individuare elementi in cui si sta manifestando il fabbisogno di collegamento tra diverse aree. Stiamo collaborando con Banca d'Italia per svolgere un ragionamento di questo genere. Siamo in prima linea nel cercare di dare questo contributo.

Sul discorso della *governance*, noi proponiamo una cabina di regia e siamo d'accordo sui contratti istituzionali di sviluppo, dove le parti firmano impegni reciproci. È importante che sia lo Stato, sia le regioni, sia gli enti locali, nel momento in cui si decide una programmazione, facciano ciascuno la propria parte. È una garanzia per il sistema territoriale e anche per i cittadini. Laddove c'è concertazione, alla fine della concertazione, ci deve essere decisione e nella decisione gli impegni di ciascuno. Credo che questa sia la strada giusta da battere.

PRESIDENTE. Vi ringrazio molto anche a nome di tutti i componenti della Commissione. Autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna della documentazione consegnata dai rappresentanti dell'ANCE (*vedi allegato 2*).

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 12,45.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

*Licenziato per la stampa
il 9 maggio 2011.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

A L L E G A T I

PAGINA BIANCA

Audizione Commissione Bicamerale Federalismo Fiscale

Dott.ssa Silvana Amadori
Ispettore Generale Capo
Ragioneria Generale dello Stato – IGRUE

Stato di attuazione dei programmi strutturali Ue



RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

ALLEGATO 1

Roma, 29 marzo 2011



Il Quadro Finanziario Pluriennale 2007/2013



Il quadro finanziario pluriennale

Risorse per rubrica – Periodo 2007/2013

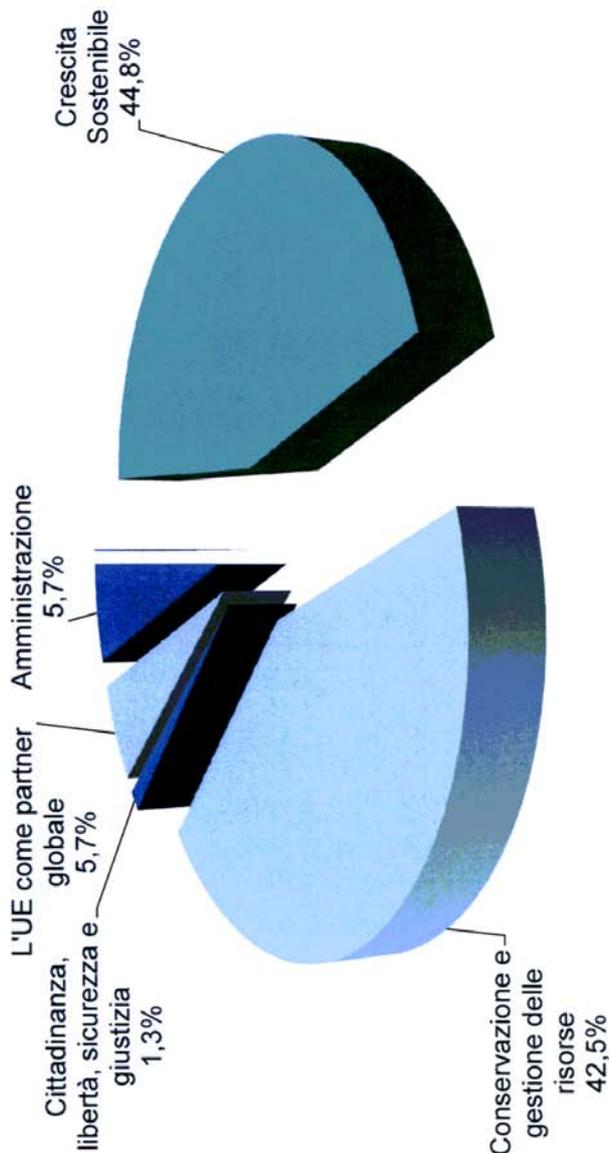
in milioni di euro

STANZIAMENTI D'IMPEGNO	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totale 2007-2013
1. CRESCITA SOSTENIBILE	53.979	57.653	61.696	63.555	63.638	66.628	69.621	436.770
1a Competitività per la crescita e l'occupazione	8.918	10.386	13.269	14.167	12.987	14.203	15.433	89.363
1b Coesione per la crescita e l'occupazione	45.061	47.267	48.427	49.388	50.651	52.425	54.188	347.407
2. CONSERVAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE NATURALI	55.143	59.193	56.333	59.955	60.338	60.810	61.289	413.061
di cui Spese connesse al mercato e pagamenti diretti	45.759	46.217	46.679	47.146	47.617	48.093	48.574	330.085
3. CITTADINANZA, LIBERTA', SICUREZZA E GIUSTIZIA	1.273	1.362	1.518	1.693	1.889	2.105	2.376	12.216
3a Libertà, sicurezza e giustizia	637	747	867	1.025	1.206	1.406	1.661	7.549
3b Cittadinanza	636	615	651	668	683	699	715	4.667
4. L'UNIONE EUROPEA QUALE PARTNER GLOBALE	6.578	7.002	7.440	7.893	8.430	8.997	9.595	55.935
5. AMMINISTRAZIONE	7.039	7.380	7.525	7.882	8.334	8.670	9.095	55.925
6. COMPENSAZIONI	445	207	210					862
TOTALE STANZIAMENTI D'IMPEGNO	124.457	132.797	134.722	140.978	142.629	147.210	151.976	974.769
<i>in % dell'IRNL</i>	1,02%	1,08%	1,13%	1,16%	1,13%	1,12%	1,11%	1,11%



Il quadro finanziario pluriennale

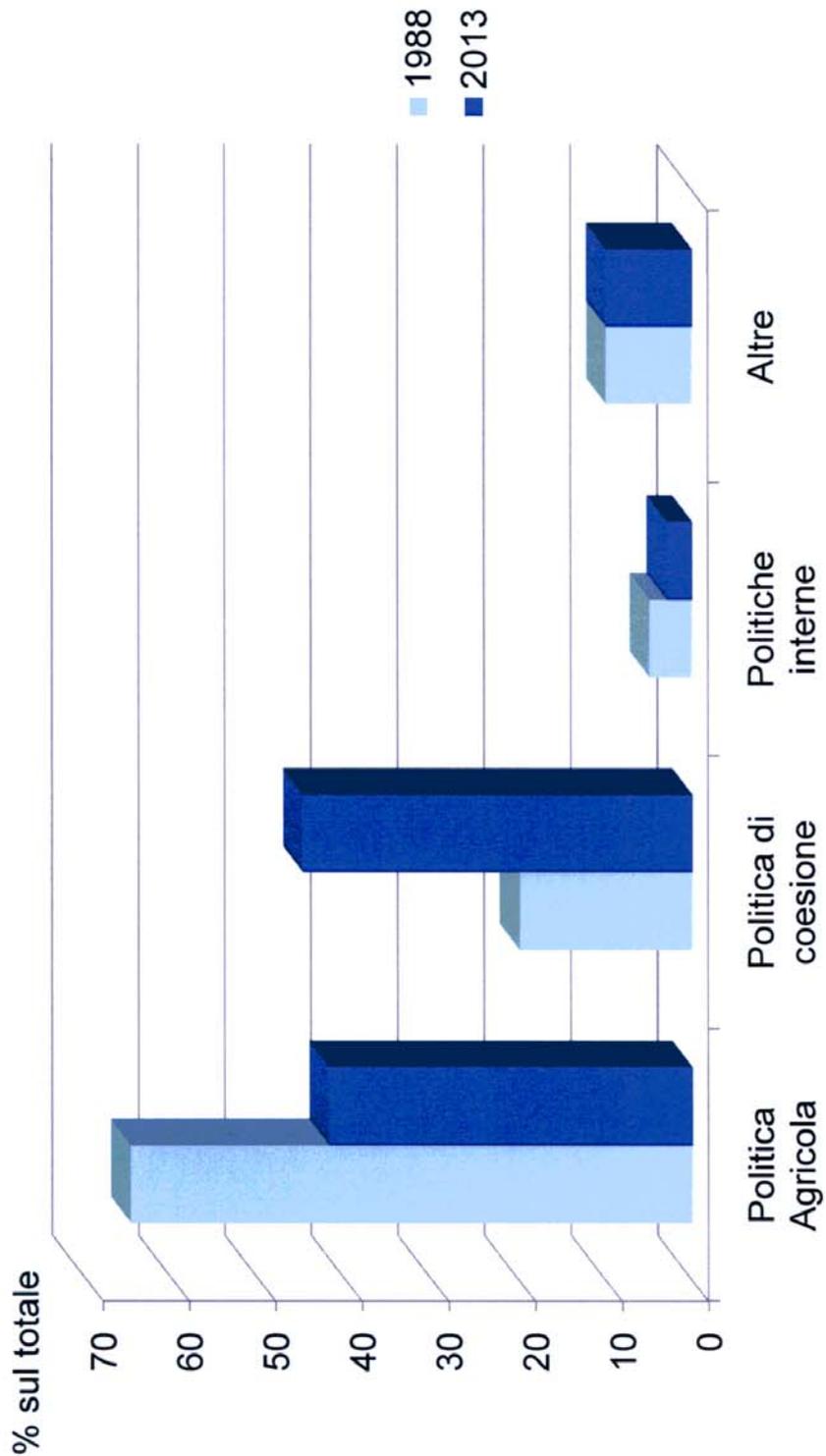
Nella figura sottostante viene rappresentato il peso di ciascuna rubrica sul totale complessivo degli stanziamenti di impegno.





Il quadro finanziario pluriennale

Evoluzione delle risorse stanziare per le politiche Ue





Il quadro finanziario pluriennale

Ripartizione per Stati membri delle risorse UE (esclusa PAC)

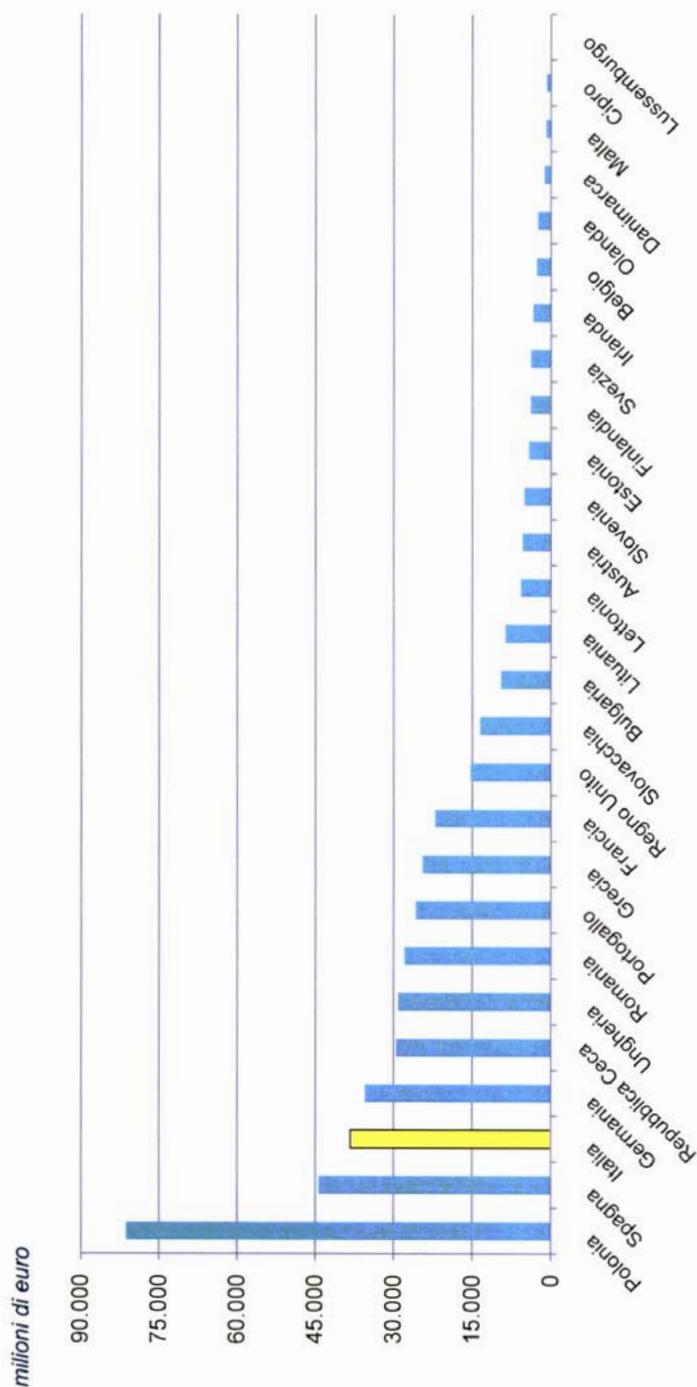
in milioni di euro

Stati Membri	Politica coesione	Sviluppo Rurale	Pesca	Totale
Austria	1.461,00	4.025,58	5,26	5.491,84
Belgio	2.257,00	487,48	26,26	2.770,74
Bulgaria	6.853,00	2.642,25	80,01	9.575,26
Cipro	640,00	164,56	19,72	824,28
Danimarca	613,00	577,92	133,68	1.324,60
Estonia	3.456,00	723,74	84,57	4.264,31
Finlandia	1.725,00	2.155,02	39,45	3.919,47
Francia	14.320,00	7.584,49	216,05	22.120,54
Germania	26.339,00	9.079,70	155,87	35.574,57
Grecia	20.411,00	3.906,23	207,83	24.525,06
Irlanda	902,00	2.494,54	42,27	3.438,81
Italia	28.812,00	8.985,78	424,34	38.222,12
Lettonia	4.621,00	1.054,37	125,02	5.800,39
Lituania	6.884,00	1.765,79	54,71	8.704,50
Lussemburgo	65,00	94,96	0,00	159,96
Malta	855,00	77,65	8,37	941,02
Olanda	1.907,00	593,20	48,58	2.548,78
Polonia	67.284,00	13.398,93	734,09	81.417,02
Portogallo	21.510,00	4.134,02	246,49	25.890,51
Regno Unito	10.613,00	4.612,12	137,83	15.362,95
Repubblica Ceca	26.691,00	2.857,51	27,11	29.575,62
Romania	19.668,00	8.124,20	230,71	28.022,91
Slovacchia	11.588,00	1.996,91	13,69	13.598,60
Slovenia	4.205,00	915,99	21,64	5.142,63
Spagna	35.216,00	8.053,08	1.131,89	44.400,97
Svezia	1.891,00	1.953,06	54,66	3.898,72
Ungheria	25.307,00	3.860,09	34,85	29.201,94
Totale	346.094,00	96.319,17	4.304,95	446.718,12



Il quadro finanziario pluriennale

Risorse UE - Ripartizione per Stati Membri



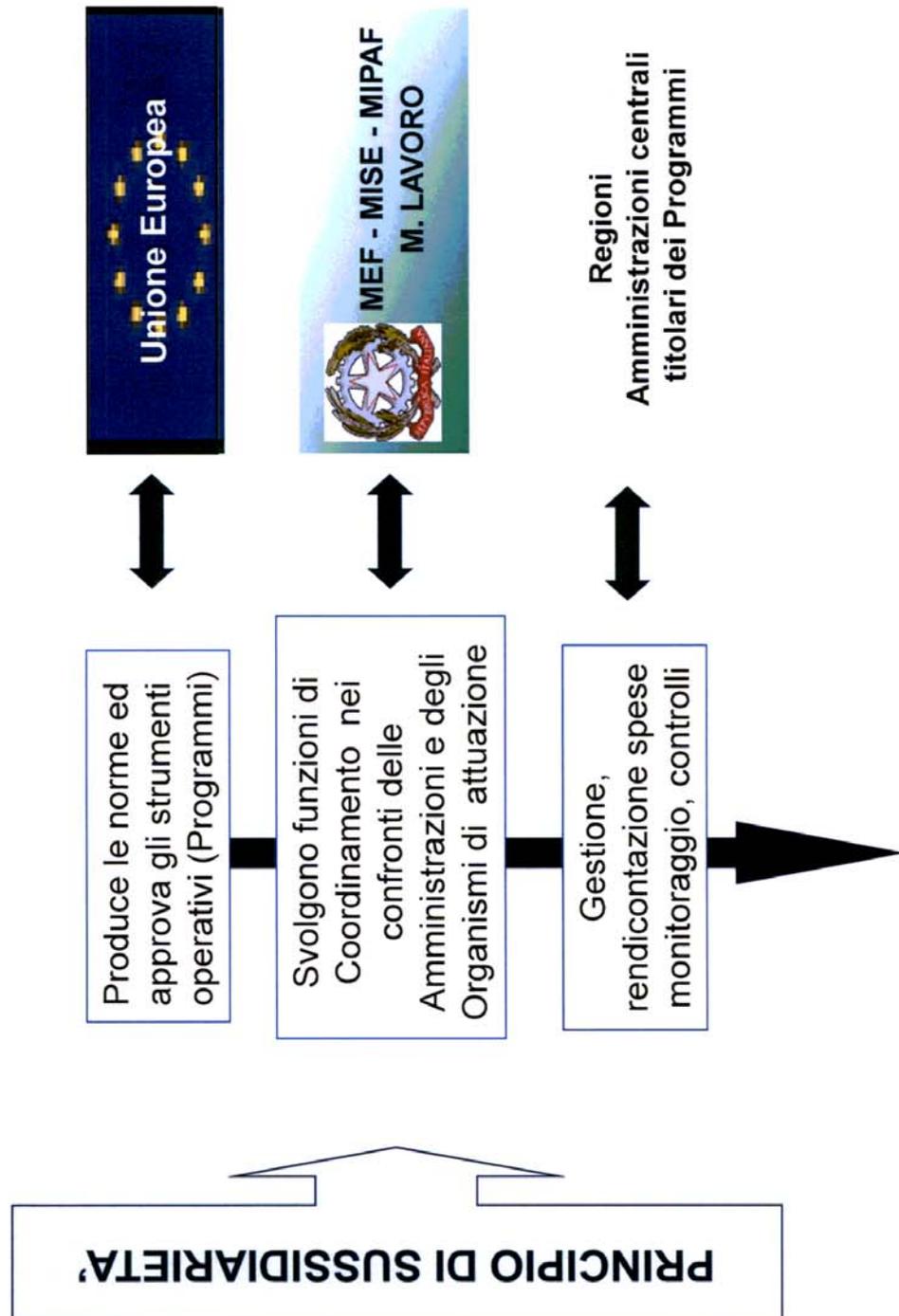


Attuazione in Italia delle politiche UE 2007/2013



Contesto istituzionale

Organizzazione delle competenze





Le risorse per l'Italia - Programmazione 2007/2013

Quadro finanziario complessivo delle risorse programmate

in milioni di euro

Politiche	Obiettivi/Fondi	Contributi UE	Contropartita nazionale	Totale
Politica di coesione	Convergenza	21.640,43	21.958,91	43.599,34
	Competitività	6.324,89	9.489,47	15.814,36
	Cooperazione	546,41	159,18	705,59
Sviluppo Rurale	FEASR	8.985,78	8.657,28	17.643,06
Pesca	FEP	424,34	424,35	848,69
Totale		37.921,85	40.689,19	78.611,04



Attuazione in Italia delle politiche Ue 2007/2013

La pianificazione strategica per il periodo 2007-2013 prevede:

✓ Programmi Operativi

distribuiti su:

Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione

Obiettivo Convergenza

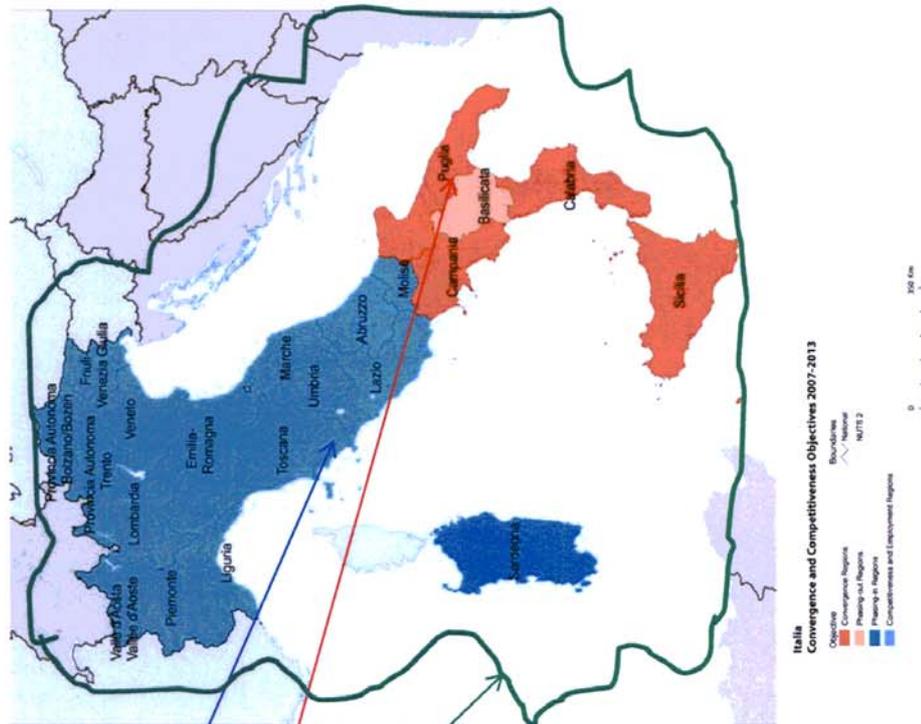
Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea

✓ Piani di sviluppo rurale

✓ Programma operativo Pesca

Tipologie di programmi:

- ✓ Programmi nazionali (PON e PSN) gestiti da Amministrazioni Centrali (Ministeri)
- ✓ Programmi regionali (POR e PSR) gestiti da Amministrazioni Locali (Regioni e Province Autonome)
- ✓ Programmi Interregionali (POI) gestiti da una singola Regione e riguardanti più territori regionali.





Attuazione in Italia delle politiche Ue 2007/2013

Programmazione finanziaria ripartita per Fondi e Amministrazioni titolari dei programmi

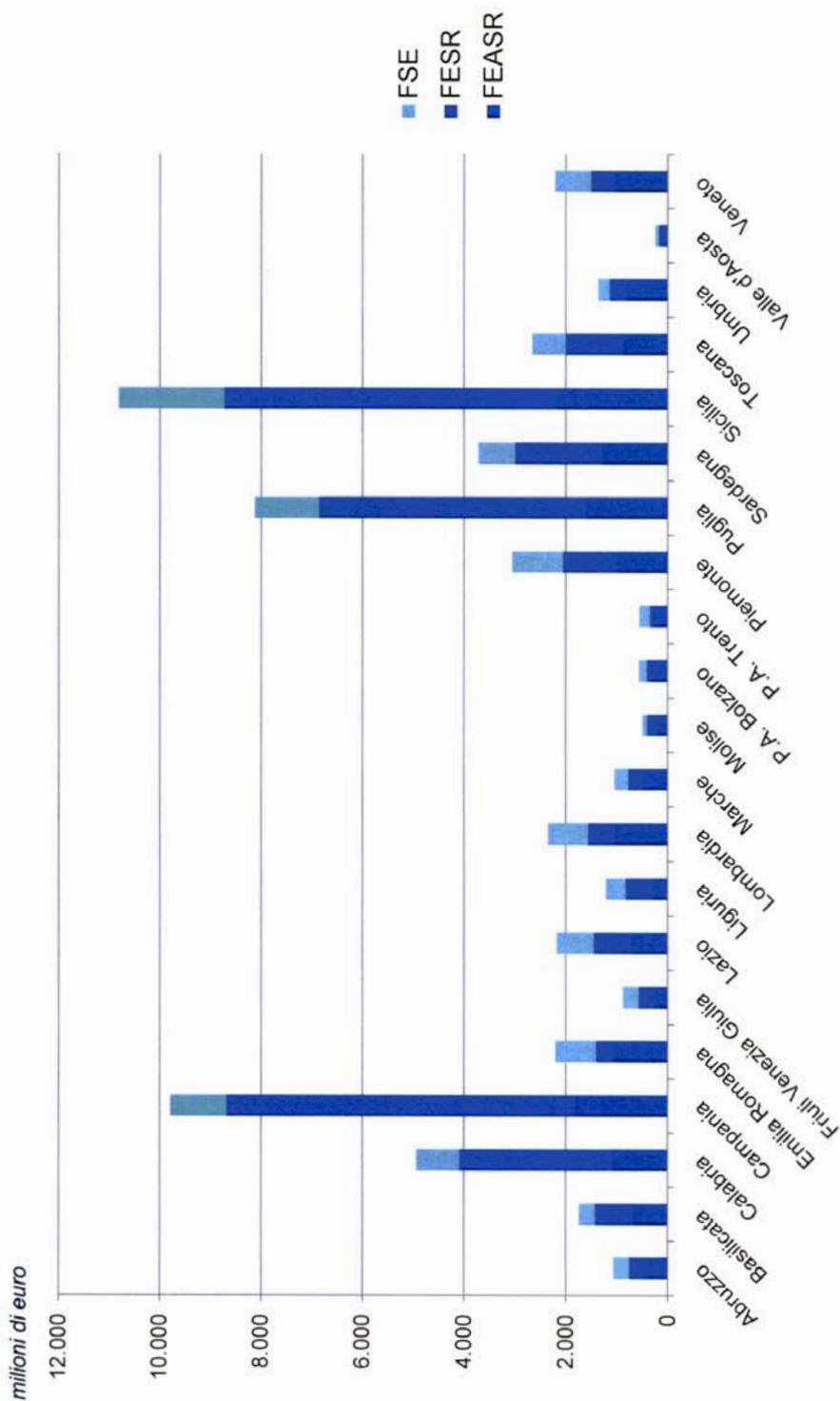
in milioni di euro

Regioni	Risorse FEASR/Nazionale	Risorse FESR/Nazionale	Risorse FSE/Nazionale	Risorse FEP/Nazionale	Totale
Abruzzo	412,78	345,37	316,56		1.074,71
Basilicata	671,76	752,19	322,37		1.746,32
Calabria	1.089,90	2.998,24	860,50		4.948,64
Campania	1.813,59	6.864,80	1.118,00		9.796,39
Emilia Romagna	1.058,64	346,92	806,49		2.212,05
Friuli Venezia Giulia	266,78	303,00	319,23		889,01
Lazio	703,93	743,51	736,08		2.183,52
Liguria	292,02	530,24	395,07		1.217,33
Lombardia	1.025,19	532,00	798,00		2.355,19
Marche	485,14	288,80	281,55		1.055,49
Molise	207,87	192,52	102,90		503,29
P.A. Bolzano	332,33	74,92	160,22		567,47
P.A. Trento	280,63	64,29	218,57		563,49
Piemonte	980,46	1.076,96	1.007,85		3.065,27
Puglia	1.617,66	5.238,04	1.279,20		8.134,90
Sardegna	1.292,25	1.701,68	729,29		3.723,22
Sicilia	2.185,43	6.539,61	2.099,24		10.824,28
Toscana	876,14	1.126,65	664,69		2.667,48
Umbria	792,39	348,12	230,42		1.370,93
Valle d'Aosta	124,43	48,81	82,28		255,52
Veneto	1.050,82	452,69	716,70		2.220,21
P.O. Nazionali/Multiregionali	82,92	13.523,35	2.075,78	848,69	16.530,74
Obiettivo Cooperazione		705,59			705,59
Totale	17.643,06	44.798,30	15.320,99	848,69	78.611,04



Attuazione in Italia delle politiche Ue 2007/2013

Interventi programmati suddivisi per Regione / Provincia autonoma





Dati di attuazione 2007/2013



Dati di attuazione programmazione 2007/2013

Riepilogo attuazione finanziaria per Obiettivo Dati al 31 dicembre 2010

in milioni di euro

OBIETTIVI	FONDI	Contributo totale 2007/2013 (a)	Attuazione finanziaria		
			Impegni (b)	Pagamenti (c)	(b)/(a) (c)/(a)
CONVERGENZA	FESR	35.916,24	6.927,43	3.349,32	19,29%
	FSE	7.683,10	1.314,11	829,92	17,10%
	Totale	43.599,34	8.241,54	4.179,24	18,90%
COMPETITIVITA'	FESR	8.176,47	2.520,18	1.394,15	30,82%
	FSE	7.637,89	2.729,57	1.591,33	35,74%
	Totale	15.814,36	5.249,75	2.985,48	33,20%
COOPERAZIONE (*)	FESR	705,59	229,40	60,53	32,51%
SVILUPPO RURALE	FEASR	17.643,06	non rilevati	3.913,67	22,18%
PESCA	FEP	848,69	non rilevati	79,50	9,37%
TOTALE GENERALE		78.611,04	13.720,69	11.218,42	17,45%
					14,27%

(*) I dati sono relativi ai programmi di cui l'Italia è Autorità di Gestione

Dati di attuazione programmazione 2007/2013

Riepilogo attuazione finanziaria per Fondo Dati al 31 dicembre 2010

in milioni di euro

FONDI	Contributo totale 2007/2013 (a)	Attuazione finanziaria		
		Impegni (b)	Pagamenti (c)	% (b)/(a) % (c)/(a)
FESR	44.798,30	9.677,01	4.804,00	21,60% 10,70%
FSE	15.320,99	4.043,68	2.421,25	26,40% 15,80%
FEASR	17.643,06	<i>non rilevati</i>	3.913,67	-- 22,18%
FEP	848,69	<i>non rilevati</i>	79,5	-- 9,37%
Totale	78.611,04	13.720,69	11.218,42	17,45% 14,27%

Dati di attuazione programmazione 2007/2013

Dettaglio programmi FESR - Dati al 31 dicembre 2010

in milioni di euro

Programmi FESR	Contributo totale 2007/2013 (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	% (b) / (a)	% (c) / (a)
Abruzzo	345,37	93,02	54,01	26,9%	15,6%
Basilicata	752,19	221,45	129,59	29,4%	17,2%
Calabria	2.998,24	919,98	271,22	30,7%	9,0%
Campania	6.864,80	647,08	451,01	9,4%	6,6%
Emilia Romagna	346,92	90,61	43,06	26,1%	12,4%
Friuli Venezia Giulia	303,00	45,88	26,66	15,1%	8,8%
Lazio	743,51	238,62	85,97	32,1%	11,6%
Liguria	530,24	126,29	54,18	23,8%	10,2%
Lombardia	532,00	195,19	103,92	36,7%	19,5%
Marche	288,80	99,94	82,26	34,6%	28,5%
Molise	192,52	21,02	18,73	10,9%	9,7%
P.A. Bolzano	74,92	26,68	12,98	35,6%	17,3%
P.A. Trento	64,29	38,08	15,26	59,2%	23,7%
Piemonte	1.076,96	583,44	230,67	54,2%	21,4%
Puglia	5.238,04	1.216,93	462,55	23,2%	8,8%
Sardegna	1.701,68	351,76	324,46	20,7%	19,1%
Sicilia	6.539,61	690,13	500,84	10,6%	7,7%
Toscana	1.126,65	288,02	177,50	25,6%	15,8%
Umbria	348,12	140,17	59,20	40,3%	17,0%
Valle d'Aosta	48,81	18,10	13,88	37,1%	28,4%
Veneto	452,69	163,36	91,41	36,1%	20,2%
Nazionali/Multiregionali	13.523,35	3.231,86	1.534,11	23,9%	11,3%
Cooperazione	705,59	229,40	60,53	32,5%	8,6%
Totale	44.798,30	9.677,01	4.804,00	21,6%	10,7%



Dati di attuazione programmazione 2007/2013

Dettaglio programmi FSE - Dati al 31 dicembre 2010

in milioni di euro

Programmi FSE	Contributo totale 2007/2013 (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	% (b) / (a)	% (c) / (a)
Abruzzo	316,56	30,43	30,43	9,6%	9,6%
Basilicata	322,37	93,85	58,37	29,1%	18,1%
Calabria	860,50	120,09	79,75	14,0%	9,3%
Campania	1.118,00	74,64	26,54	6,7%	2,4%
Emilia Romagna	806,49	384,11	262,60	47,6%	32,6%
Friuli Venezia Giulia	319,23	138,77	92,96	43,5%	29,1%
Lazio	736,08	136,51	88,98	18,5%	12,1%
Liguria	395,07	149,95	66,53	38,0%	16,8%
Lombardia	798,00	269,84	165,70	33,8%	20,8%
Marche	281,55	81,95	50,78	29,1%	18,0%
Molise	102,90	25,12	18,12	24,4%	17,6%
P.A. Bolzano	160,22	77,54	40,10	48,4%	25,0%
P.A. Trento	218,57	168,07	78,68	76,9%	36,0%
Piemonte	1.007,85	354,26	222,64	35,2%	22,1%
Puglia	1.279,20	121,71	121,40	9,5%	9,5%
Sardegna	729,29	175,62	149,53	24,1%	20,5%
Sicilia	2.099,24	90,26	77,89	4,3%	3,7%
Toscana	664,69	239,48	91,68	36,0%	13,8%
Umbria	230,42	77,07	50,35	33,4%	21,9%
Valle d'Aosta	82,28	34,23	12,43	41,6%	15,1%
Veneto	716,70	350,80	160,64	48,9%	22,4%
Nazionali/Multiregionali	2.075,78	849,38	475,15	40,9%	22,9%
Totale	15.320,99	4.043,68	2.421,25	26,4%	15,8%



Dati di attuazione programmazione 2007/2013

Dettaglio programmi FEASR - Dati al 31 dicembre 2010

in milioni di euro

Programmi FEASR	Contributo totale 2007/2013 (a)	Pagamenti (b)	% (b) / (a)
Abruzzo	412,78	86,28	20,9%
Basilicata	671,76	141,46	21,1%
Calabria	1.089,90	227,97	20,9%
Campania	1.813,59	341,14	18,8%
Emilia Romagna	1.058,64	257,66	24,3%
Friuli Venezia Giulia	266,78	62,66	23,5%
Lazio	703,93	144,48	20,5%
Liguria	292,02	63,98	21,9%
Lombardia	1.025,19	272,41	26,6%
Marche	485,14	158,93	32,8%
Molise	207,87	40,40	19,4%
P.A. Bolzano	332,33	180,92	54,4%
P.A. Trento	280,63	85,65	30,5%
Piemonte	980,46	201,22	20,5%
Puglia	1.617,66	320,12	19,8%
Sardegna	1.292,25	300,97	23,3%
Sicilia	2.185,43	381,01	17,4%
Toscana	876,14	200,00	22,8%
Umbria	792,39	194,84	24,6%
Valle d'Aosta	124,43	44,52	35,8%
Veneto	1.050,82	188,21	17,9%
Nazionali/Multiregionali	82,92	18,84	22,7%
Totale	17.643,06	3.913,67	22,2%





Criticità di utilizzo dei fondi UE



Criticità di utilizzo dei fondi UE

Principali criticità che hanno rallentato il processo di avvio della programmazione:

- Ritardi nell'implementazione dei sistemi di contabilità, sorveglianza e informativa finanziaria informatizzati (art. 58.1 d) del Reg. CE n. 1083/2006);
- Ritardi nel completamento e nella formalizzazione degli strumenti operativi a corredo della descrizione dei sistemi (Manuali, check list e piste di controllo);
- Ritardi nell'assunzione e contrattualizzazione (o assegnazione) delle risorse umane, nei casi di organico insufficiente all'interno delle Autorità;
- Ritardo nell'adozione della normativa nazionale sull'ammissibilità della spesa (poi adottata, con D.P.R. 3.10.2008 n. 196 – G.U. n. 294 del 17.12.2008).



Iniziative in corso per scongiurare il disimpegno delle risorse al 31/12/ 2011



Iniziative di riprogrammazione in itinere

Le misure allo studio per evitare il rischio di disimpegno si muovono su due direttrici:

- 1. Riprogrammazione delle risorse** a rischio di disimpegno. Si tratta di una misura di medio-lungo periodo, attraverso cui si mira a ridurre le risorse ai programmi in difficoltà per destinarle in favore dei programmi che assicurino un adeguato “tiraggio” finanziario. Tale meccanismo è previsto dalla delibera CIPE n. 1/2011;
- 2. Accelerazione delle spese**. Si tratta di una misura di breve periodo rivolta ad assicurare il raggiungimento dei livelli di certificazione delle spese necessarie per scongiurare il disimpegno delle risorse al 31 dicembre 2011.



Iniziative di riprogrammazione in itinere

In particolare, si prevede di attivare misure di accelerazione delle spese attraverso la destinazione di parte delle risorse dei Programmi regionali al finanziamento di progetti statali già individuati e di tempestiva attivazione nei seguenti settori prioritari:

1. Sostegno alla ricerca industriale;
2. Acquisto di attrezzature tecnologiche per le scuole;
3. Riqualficazione degli edifici scolastici



Prospettive 2014 / 2020



Prospettive 2014/2020: principali elementi del dibattito

La Commissione Europea dovrebbe presentare entro il mese di giugno 2011 una proposta sul futuro quadro finanziario dell'Unione europea 2014/2020.

Le questioni aperte riguardano:

- *decidere l'entità dei massimali di spesa del bilancio comunitario;*
- *rivedere i criteri di contribuzione degli Stati membri al bilancio;*
- *rivedere i criteri di riparto delle spese del bilancio tra le diverse politiche settoriali.*

In attesa di questo documento, il negoziato fra le capitali è già iniziato da qualche tempo.



Prospettive 2014/2020: la posizione dell'Italia

In base a quanto discusso in seno all'apposito Gruppo di lavoro tecnico istituito presso il MAE, gli elementi salienti della posizione italiana, sul futuro assetto delle finanze UE, sono i seguenti:

- *ribadire la necessità di perseguire una politica di rigore finanziario, contenendo le spese del bilancio UE entro gli attuali limiti percentuali rispetto al PIL;*
- *confermare l'interesse per il mantenimento della politica agricola e della politica di coesione rispetto alle altre politiche di bilancio;*
- *rivedere i criteri di contribuzione degli Stati membri al bilancio e, in particolare, azzerare qualsiasi meccanismo di correzione (rebate UK e similari);*
- *aperti a valutare l'ipotesi di introduzione di una nuova risorsa di natura fiscale, in sostituzione della risorsa basata sull'IVA.*



La posizione contributiva dell'Italia

Movimenti finanziari Italia/UE - Anni 2005/2010

Flussi di cassa

in milioni di euro

ANNI	2005	2006	2007	2008	2009	2010
VERSAMENTI	14.130,22	14.239,21	13.842,17	15.265,56	15.007,48	14.889,14
Risorse Proprie Tradizionali	1.350,12	1.583,19	1.695,88	1.657,86	1.510,33	1.671,85
Risorsa I.V.A.	3.033,41	2.909,06	2.920,47	4.118,01	2.347,72	1.694,07
Risorsa P.N.L.	9.746,69	9.746,96	9.225,82	9.489,69	11.149,43	11.523,22
ACCREDITI UE	9.832,09	10.021,47	10.126,98	9.268,42	7.803,20	8.375,44
FEAGA	5.499,73	5.460,96	4.641,06	4.309,54	4.682,78	4.828,58
FEOGA-O/FEASR, SFOP/FEP	566,44	658,74	1.027,25	1.147,54	606,81	792,65
FESR	2.666,24	2.970,69	2.981,61	2.859,03	1.404,64	2.027,81
FSE	1.051,70	888,39	1.418,74	781,77	918,19	535,2
Altri proventi	47,98	42,69	58,32	170,54	190,78	191,2
MOVIMENTI NETTI	-4.298,13	-4.217,74	-3.715,19	-5.997,14	-7.204,28	-6.513,70



Dati di sintesi
Programmazione 2000/2006



Dati di sintesi sulla programmazione 2000/2006

Obiettivi	Tipologie interventi	Numero interventi
Obiettivo 1	POR e PON	14
Obiettivo 2	Doc.U.P.	14
Obiettivo 3	POR e PON	15
Fuori Obiettivo	Azioni Innovative	28
	EQUAL	1
	Doc.U.P. Pesca	1
Fuori Obiettivo	URBAN II	10
	LEADER +	22
Totale interventi	INTERREG III	11
		116

• **116** Programmi Operativi

• Circa **64 miliardi di euro** di investimenti

• Contributi UE pari a

32,1 miliardi di euro

• Contributi nazionali pubblici pari a

32,1 miliardi di euro



Dati di sintesi sulla programmazione 2000/2006

Spese certificate al 31 dicembre 2010

in milioni di euro

Obiettivi	Contributo Totale 2000/2006 (a)	Spese certificate (b)	% (b/a)
Obiettivo 1	45.896,10	46.994,23	102,39%
Obiettivo 2	7.182,58	7.753,05	107,94%
Obiettivo 3	9.097,67	9.067,29	99,67%
Fuori obiettivo (*)	1.983,70	1.912,26	96,40%

(*) Non comprendono i Programmi INTERREG



Ministero dell'Economia e delle Finanze

Grazie per l'attenzione

Silvana Amadori



RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

Roma, 29 marzo 2011

ALLEGATO 2



Direzione Affari Economici e Centro Studi

IL FEDERALISMO INFRASTRUTTURALE E LA RIFORMA DELLA POLITICA DI COESIONE TERRITORIALE

*Le risorse destinate dallo Stato alla politica di sviluppo
infrastrutturale ai fini della perequazione*

**Audizione presso la Commissione Parlamentare
per l'attuazione del federalismo fiscale**

Roma, 29 marzo 2011

INDICE

SINTESI SUL FEDERALISMO INFRASTRUTTURALE E LA RIFORMA DELLA POLITICA DI COESIONE TERRITORIALE	
1- Fase transitoria (2011-2013) avviata con la riprogrammazione dei fondi strutturali e FAS 2007-2013	
2- Fase a regime (a partire dal 2014): la riforma della politica di sviluppo territoriale	
SCHEDA RIASSUNTIVA.....	

SINTESI SUL FEDERALISMO INFRASTRUTTURALE E LA RIFORMA DELLA POLITICA DI COESIONE TERRITORIALE

La riforma della politica di riequilibrio territoriale e di sviluppo infrastrutturale del Paese delineata dalla legge delega in materia di federalismo fiscale (L. 42/2009) **risulta di fondamentale importanza per il settore delle costruzioni.**

Questa riforma definisce infatti **nuove modalità per l'assegnazione**, sulla base di fabbisogni infrastrutturali determinati a livello regionale e infraregionale, **delle risorse** (fondi strutturali e Fondo per le Aree sottoutilizzate) **del Bilancio dello Stato destinate alla realizzazione delle infrastrutture e alla riduzione dei divari territoriali.**

Risorse che secondo le stime dell'Ance rappresentano circa **il 43% delle risorse destinate dallo Stato per la realizzazione di nuove infrastrutture** nel 2011. Da questo punto di vista, **la riforma della politica di coesione appare centrale nel percorso che conduce al federalismo infrastrutturale.**

La riforma è stata avviata dal Governo a fine novembre 2010¹ con l'approvazione

- del **decreto interministeriale relativo alla perequazione infrastrutturale**, relativo alla **fase transitoria (2011-2013)** prevista dall'art. 22 della Legge n°42/2009;
- e dello **schema di decreto legislativo sulla riforma della politica di coesione** (fondi strutturali europei e Fondo per lo sviluppo e la coesione), attualmente all'esame della Commissione bicamerale, relativo alla **"fase a regime"** che prenderà **avvio nel 2014.**

Occorre sin da subito evidenziare che la riforma della politica di sviluppo territoriale si inserisce nel più ampio processo di **riforma della politica regionale europea e del Bilancio dell'Unione Europea**. Due riforme tuttora in discussione in sede europea che risultano strettamente connesse alla riforma da realizzare nell'ambito del federalismo fiscale ed i cui contenuti dovranno essere necessariamente recepiti nell'ambito della riforma nazionale (in particolare per quanto riguarda le disponibilità finanziarie, la durata della programmazione, il modello di *governance*, i criteri, principi e modalità per l'utilizzo dei fondi).

Da questo punto di vista, è opportuno sottolineare che la riforma della politica regionale delineata dalla Commissione Europea si è finora iscritta sostanzialmente nel solco del modello di programmazione adottato in Italia nel periodo 2007-2013 e ripresentato nell'attuale schema di decreto legislativo.

Prima di affrontare le principali problematiche sollevate dalla riforma contenuta nello schema di decreto legislativo appare necessario soffermarsi sulle criticità relative alle fasi transitorie (2011-2013).

¹ 26 novembre 2010.

1- FASE TRANSITORIA (2011-2013) AVVIATA CON LA RIPROGRAMMAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI E FAS 2007-2013

Con il **decreto interministeriale sulla perequazione infrastrutturale** del 26 novembre 2010, il Governo ha dato inizio alla **ricognizione del fabbisogno infrastrutturale** di ciascun territorio propedeutica alla definizione dell'**elenco degli interventi prioritari** necessari a garantire livelli standard di dotazione infrastrutturale (strade, ferrovie, scuole, rete idrica, elettrica, di distribuzione del gas, strutture sanitarie e assistenziali) e di servizi, così come previsto dall'art. 22 della legge delega sul federalismo.

Agli interventi prioritari così definiti verranno destinati i finanziamenti della politica di coesione territoriale 2007-2013 (fondi strutturali e FAS).

Secondo la tempistica indicata dal Governo, l'individuazione dei fabbisogni infrastrutturali, degli interventi prioritari e delle risorse da assegnare ad ogni territorio in modo da garantire la perequazione verrà effettuata entro un termine di tre mesi dalla pubblicazione del decreto in Gazzetta Ufficiale e quindi, indicativamente, **entro il mese di giugno 2011**.

Occorre però evidenziare che al momento **manca un sistema omogeneo di indicatori (quantitativi e qualitativi) efficaci ed efficienti per misurare la dotazione infrastrutturale dei diversi territori** e che, da questo punto di vista, il decreto interministeriale sulla perequazione infrastrutturale non chiarisce la metodologia di quantificazione dei fabbisogni.

Parallelamente, il Governo ha approvato la **riprogrammazione delle risorse dei fondi strutturali e del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS)** relative al periodo 2007-2013 (delibera CIPE del 26 novembre 2010), e delle risorse ancora disponibili del periodo 2000-2006, che dovrà concludersi entro maggio 2011.

Questa riprogrammazione, che interessa le risorse gestite direttamente dalle Regioni, **anticipa i contenuti della riforma** della politica di riequilibrio territoriale e di sviluppo infrastrutturale del Paese ed appare in questo senso **funzionale al più ampio disegno di riforma federalista**.

Paradossalmente, **l'accelerazione della riforma** e l'estensione della sua efficacia anche al periodo di programmazione in corso (2007-2013) **rischia di ritardare ulteriormente l'attuazione dei programmi infrastrutturali finanziati a livello regionale con le risorse dei fondi strutturali e del FAS**.

Questi programmi prevedono complessivamente circa **30,6 miliardi di euro di investimenti in infrastrutture e costruzioni** (16,5 miliardi provenienti dai fondi strutturali e 14,1 miliardi dal FAS) di cui 5,3 miliardi di euro nel Centro-Nord e 25,3 miliardi di euro nel Mezzogiorno. Si tratta di risorse che oggi sono principalmente destinate a finanziare interventi medio-piccoli diffusi sul territorio che possono moltiplicare, a livello locale, gli effetti dei grandi progetti previsti nei programmi di livello nazionale (Piano CIPE delle opere prioritarie, PON reti e mobilità 2007-2013).

RISORSE PER INFRASTRUTTURE E COSTRUZIONI NEI PROGRAMMI REGIONALI RELATIVI AL 2007-2013- Valori in milioni di euro

Regione	Importo totale	di cui programmi fondi strutturali	di cui programmi FAS*
Bolzano	124,2	46,5	77,7
Emilia-Romagna	262,5	91,0	171,5
Friuli Venezia Giulia	235,3	128,4	106,9
Lazio	705,2	174,0	531,2
Liguria	357,8	161,5	196,3
Lombardia	379,8	163,1	216,7
Marche	277,7	126,4	151,3
Piemonte	1.043,9	512,1	531,8
Toscana	938,4	394,8	543,6
Trento	64,4	32,0	32,4
Umbria	327,3	154,9	172,4
Valle d'Aosta	52,4	21,0	31,4
Veneto	513,5	171,2	342,3
Totale Centro-Nord	5.282,4	2.176,9	3.105,5
Abruzzo	570,1	141,5	428,6
Basilicata	880,7	463,5	417,2
Calabria	3.239,9	2.016,3	1.223,6
Campania	5.938,8	3.787,5	2.151,3
Molise	287,2	87,6	199,6
Puglia	5.177,9	3.153,5	2.024,4
Sardegna	2.703,2	733,8	1.969,4
Sicilia	6.469,2	3.894,2	2.574,9
Totale Mezzogiorno	25.267,0	14.277,9	10.989,1
TOTALE	30.549,4	16.454,8	14.094,6

* L'importo destinato ad infrastrutture e costruzioni è stato calcolato con riferimento alla dotazione finanziaria è quella assegnata con delibera Cipe n°1/2009 del 6 marzo 2009

Elaborazione e stime ANCE su documenti ufficiali di programmazione 2007-2013

Queste risorse dovrebbero essere attivate senza ulteriori riprogrammazioni. La riuscita della politica infrastrutturale di livello nazionale dipende infatti in gran parte del rapido ed efficace utilizzo dei fondi strutturali e FAS che rappresentano quasi la metà dei fondi destinati dallo Stato a nuove infrastrutture.

Con la riprogrammazione, **il Governo prevede di ridestinare queste risorse ad altre finalità** —come dimostrano le inaccettabili decisioni relative alla copertura dei disavanzi sanitari con i fondi FAS destinati allo sviluppo- e **di concentrarle sulla realizzazione di grandi infrastrutture**, principalmente della Legge Obiettivo, concordate con le Regioni in sede di **Intese Generali Quadro Stato-Regioni**.

L'Ance ha espresso in tutte le sedi istituzionali la sua forte preoccupazione per le ricadute che questa riprogrammazione rischia di provocare sull'attività delle imprese di costruzioni e sull'occupazione nel settore.

Le risorse dei fondi strutturali e del FAS rappresentano infatti in molti casi, soprattutto nel Mezzogiorno ma anche nelle regioni del Centro-Nord, gli unici fondi che le Regioni e gli enti locali possono investire in infrastrutture nel periodo a partire dal 2011.

Destinare queste risorse a finalità non infrastrutturali **rischia di fare venir meno il finanziamento di tante piccole e medie opere infrastrutturali diffuse sul territorio, immediatamente cantierabili e necessarie a garantire la qualità della vita dei cittadini.** Inoltre, utilizzare questi fondi per finanziare principalmente grandi progetti infrastrutturali, che presentano generalmente un livello poco avanzato nella progettazione, rischia di provocare un ulteriore slittamento della spesa.

L'utilizzo delle risorse dei fondi strutturali e FAS principalmente per finanziare grandi progetti infrastrutturali rischia infine di **modificare rapidamente la struttura della domanda di opere pubbliche**, accentuando l'evoluzione del mercato registrata nel corso degli ultimi anni e provocando un ulteriore calo dei bandi di opere di media e piccola dimensione.

SULLA FASE TRANSITORIA (2011-2013)

In sintesi, rispetto alla riprogrammazione dei fondi strutturali e FAS, **l'Ance condivide l'obiettivo di rendere la spesa efficiente e di garantire che la realizzazione delle opere avvenga in tempi certi ma appare fondamentale attivare rapidamente, senza ulteriori riprogrammazioni, i 30,6 miliardi di euro destinati ad infrastrutture e costruzioni nell'ambito dei programmi regionali 2007-2013.**

L'Ance vuole **evitare una riprogrammazione "tout court" delle risorse che non tenga conto dell'effettivo stato della programmazione** perché non è compatibile con la situazione di crisi del settore. Resta ferma però la possibilità di utilizzare le risorse liberate del periodo 2000-2006, per un importo di circa 11 miliardi di euro, per la realizzazione di grandi infrastrutture.

Appare quindi necessario:

- **avviare immediatamente le opere pronte a partire**, verificando l'effettivo stato di avanzamento dei progetti;
- **reformare la *governance*** della politica nazionale di coesione e di sviluppo territoriale, finanziata con le risorse dei fondi strutturali e del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS), affinché sia **improntata all'efficienza, alla responsabilità e al rispetto degli impegni da stabilire in nuovi Contratti Istituzionali di Sviluppo**;

Occorre inoltre superare gli ostacoli che hanno rallentato l'attuazione dei programmi e quindi

- **escludere i cofinanziamenti nazionali** per investimenti in conto capitale finanziati con fondi strutturali dall'applicazione delle regole del Patto di stabilità interno per evitare di perdere circa 10 miliardi di finanziamenti europei;
- **garantire la disponibilità delle risorse dei fondi FAS** destinati alle Regioni del Centro-Nord e del Sud e **dare certezza alla programmazione dei fondi.**

2- FASE A REGIME (A PARTIRE DAL 2014): LA RIFORMA DELLA POLITICA DI SVILUPPO TERRITORIALE

Lo schema di decreto legislativo in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali definisce i principi e le modalità di utilizzo delle risorse aggiuntive della politica di sviluppo e coesione territoriale, destinate in particolare alla realizzazione di infrastrutture, a partire dal 2014.

In questo senso, costituisce il **provvedimento di attuazione del federalismo infrastrutturale nella fase "a regime"** che prenderà avvio alla conclusione della soprarichiamata fase transitoria (2011-2013).

Il provvedimento conferma sostanzialmente l'impianto della programmazione 2007-2013 (unitarietà e complementarietà delle programmazioni dei fondi europei e nazionali e predisposizione di programmi di livello nazionale e regionale) introducendo alcune importanti novità in particolare per quanto riguarda il modello di *governance* dell'utilizzo dei fondi, la tipologia di infrastrutture finanziate, e le modalità di attuazione degli interventi e di gestione dei finanziamenti pubblici.

Si affrontano di seguito alcune delle principali problematiche sollevate dal provvedimento.

a- Definire una quota minima per investimenti in infrastrutture

Nell'ambito della riforma della politica di sviluppo territoriale, ed anche alla luce dell'esperienza della programmazione 2007-2013², occorre definire sin da subito una **quota minima di risorse da destinare ad investimenti per infrastrutture e costruzioni** nell'ambito dei programmi finanziati con le risorse dei fondi strutturali e del Fondo per lo sviluppo e la coesione (ex-FAS).

Questa quota minima potrebbe essere stabilita nel **60%** del valore dei programmi finanziati con il Fondo europeo per lo sviluppo regionale (Fesr) e con il fondo per lo sviluppo e la coesione (ex-FAS).

Inoltre, occorre definire una **clausola di salvaguardia della quota destinata ad investimenti in conto capitale** ed introdurre un **sistema di sanzioni nei confronti delle Amministrazioni che fanno un uso improprio dei fondi**, come nel caso della copertura dei disavanzi sanitari con risorse destinate allo sviluppo (cfr. Lazio, Campania ed Abruzzo con il FAS 2007-2013).

b- Confermare il carattere strategico degli interventi medio-piccoli finalizzati alla competitività dei territori

Lo schema di decreto legislativo fa riferimento quasi esclusivamente al finanziamento di grandi progetti strategici prevedendo in particolare la **concentrazione delle risorse su poche priorità strategiche** (grandi progetti infrastrutturali).

Occorre prevedere la possibilità, in particolare nei programmi di competenza regionale, di utilizzare i finanziamenti della politica di coesione territoriale per realizzare anche **interventi di piccola e media dimensione finalizzati allo**

² Il Governo ha indicato la necessità di aumentare la quota per infrastrutture in occasione delle riprogrammazioni richieste alle Regioni a marzo 2009 e novembre 2010.

sviluppo e alla competitività dei territori. Ciò al fine di moltiplicare a livello locale i benefici legati alla realizzazione delle grandi infrastrutture.

A questo fine, potrebbe essere definita, anche in questo caso, **una quota minima di finanziamenti per opere medio-piccole diffuse sul territorio.**

Si ricorda, ad ogni buon fine, che nel 2011 le risorse dei fondi strutturali e del FAS rappresentano in molte regioni le uniche risorse che potranno essere investite nell'infrastrutturazione del territorio (ad esempio nella messa in sicurezza delle scuole e del territorio).

c- Definire tempi standard di realizzazione delle opere pubbliche e regole comuni per la riprogrammazione o il definanziamento delle opere

Un elemento di criticità nel recupero del gap infrastrutturale italiano riguarda i **tempi di realizzazione delle opere.**

Rispetto a questa criticità, l'articolo 5, comma 3, prevede che nell'ambito del Documento di indirizzo strategico da approvare entro ottobre 2012, siano definiti **tempi standard di realizzazione delle infrastrutture per settore, tipologia di intervento, soggetto attuatore e contesto geografico**³.

Questa disposizione appare di fondamentale rilevanza se si considera che **la legge di contabilità e finanza pubblica (n°196/2009) prevede il definanziamento automatico di tutte le opere finanziate con fondi pubblici se non avviate entro i termini stabiliti.**

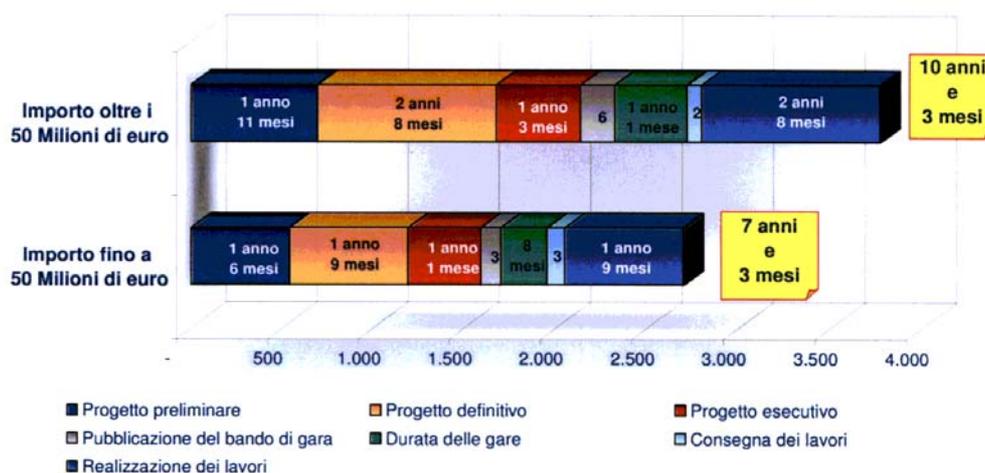
Si avverte quindi la necessità di **aprire un tavolo di confronto** sul tema. Il tavolo deve prevedere la partecipazione dell'Ance che ha già realizzato molti lavori sui tempi di realizzazione delle opere (da ultimo il rapporto sulle infrastrutture in Italia di maggio 2009).

Il monitoraggio realizzato dall'Ance su circa 200 interventi ha permesso di quantificare i tempi per le singole fasi del ciclo di vita realizzativo di un'opera pubblica. Dai risultati emerge una preoccupante lentezza nel processo di realizzazione di un'opera pubblica in tutte le sue fasi realizzative.

Servono, ad esempio, circa 4 anni e mezzo per completare la progettazione di opere di importo inferiore ai 50 milioni di euro e quasi 6 anni per le opere di importo superiore.

³ A questo proposito, si segnala l'iniziativa dell'Unità Tecnica di Verifica degli Investimenti pubblici (UVER) del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica che, attraverso il sistema VISTO reso disponibile a metà marzo 2011 sul sito del Ministero dello Sviluppo economico, ha cercato di sviluppare uno strumento in grado di stimare i tempi di realizzazione in funzione delle caratteristiche citate nello schema di decreto legislativo (settore, tipologia, contesto geografico e soggetto attuatore).

Tempi medi per la realizzazione delle infrastrutture



Fonte: Ance

Le maggiori criticità riscontrate nella fase progettuale non riguardano prettamente la redazione progettuale ma il processo autorizzativo e risultano legate alla definizione e condivisione delle priorità, alle difficoltà nel reperimento dei finanziamenti e nei tempi di svolgimento della Conferenza dei Servizi sul progetto definitivo. Tempi lunghi sono necessari anche per la pubblicazione del bando e per lo svolgimento della gara.

La riflessione sui tempi di realizzazione delle opere pubbliche, da avviare nell'ambito del tavolo di confronto, deve riguardare tutte le fasi prima dell'avvio delle opere e deve essere estesa al tema della semplificazione e degli snellimenti procedurali.

In questo ambito, vanno definite regole comuni -quindi non regole da stabilire ogni volta in sede di sottoscrizione dei contratti istituzionali di sviluppo- per quanto riguarda la riprogrammazione e le condizioni di un eventuale definanziamento delle opere più in ritardo.

d- Introdurre una "golden rule" nel Patto di stabilità interno per gli investimenti in conto capitale finanziati con i fondi europei e dare coerenza, certezza e flessibilità alla programmazione dei fondi

Al fine di superare due tra i principali ostacoli alla piena attuazione dei programmi riscontrati nel periodo 2007-2013, devono essere previsti **meccanismi per incentivare gli investimenti realizzati nell'ambito di programmi cofinanziati con fondi europei.**

Una soluzione potrebbe consistere nella "nettizzazione" parziale o totale del cofinanziamento nazionale nell'ambito dell'applicazione delle regole del Patto di stabilità interno ("golden rule")

Inoltre appare opportuno **dare coerenza, certezza e flessibilità alla programmazione dei fondi.**

e- Riformare il sistema di governance per l'utilizzo dei fondi

Appare opportuna la **riforma del sistema di governance** prevista nello schema di decreto legislativo attraverso l'istituzione di **Contratti Istituzionali di Sviluppo** che definiscono tempi, modalità e responsabilità per la realizzazione degli interventi finanziati con le risorse dei fondi strutturali e del Fondo per lo sviluppo e la coesione (ex-FAS) ed il Commissariamento degli enti inadempienti in caso di ritardo (dopo adeguate verifiche sulle responsabilità dei ritardi). Ciò al fine di garantire l'efficacia dell'utilizzo dei fondi.

Si tratta di una **"visione aziendale" della gestione dei fondi che è condivisa dal sistema imprenditoriale.**

Per completare il quadro della riforma della *governance*, occorre inoltre prevedere di

➤ **istituire una Cabina di Regia a livello nazionale** volta a garantire il necessario coordinamento tra lo Stato, le Regioni e le Autonomie locali. La Cabina di regia dovrebbe prevedere anche il **coinvolgimento del partenariato economico-sociale.**

➤ **ampliare la partnership alle associazioni di categoria più rappresentative**, ed in particolare a quelle del settore delle infrastrutture al quale sono destinate la maggior parte delle risorse, per **rafforzare il ruolo strategico del comitato di indirizzo e controllo dei programmi**, come fortemente auspicato dalla Commissione Europea nei documenti relativi alla riforma della politica regionale europea⁴.

f- Definire un sistema di indicatori efficaci ed efficienti per la distribuzione delle risorse e la programmazione

Nell'ambito del federalismo infrastrutturale, l'utilizzo di indicatori infrastrutturali efficaci ed efficienti appare strategico per definire il fabbisogno infrastrutturale e quindi per determinare l'importo delle risorse da ridistribuire tra i territori.

Questo rende necessario l'adozione di metodologie ed elaborazioni condivise per la determinazione degli indicatori. E' infatti necessario trovare degli **indicatori** (di dotazione fisica, di accessibilità, ecc...) che siano **utili sia in termini di distribuzione delle risorse che di programmazione degli interventi e di monitoraggio delle politiche.**

g- Coerenza con la riforma della politica regionale europea e del Bilancio dell'Unione Europea e con la strategia UE 2020

La riforma della politica di sviluppo territoriale si inserisce nel più ampio processo di **riforma della politica regionale europea e del Bilancio dell'Unione Europea** e dovrà quindi tener conto degli esiti di queste riforme (prevedibilmente a metà 2011).

Nel frattempo, l'Italia deve agire per fare in modo che le decisioni adottate dall'Unione siano coerenti con quanto finora previsto a livello nazionale. In particolare, nell'ambito del negoziato sul futuro Bilancio dell'Unione Europea, l'Italia deve sostenere la

⁴ Comunicazione sul contributo della politica regionale di crescita sostenibile nel contesto della strategia Europa 2020 del 26 gennaio 2011

centralità della politica di coesione in modo da assicurare che sia almeno confermato l'importo destinato dalla UE a questa politica nel periodo 2007-2013.

Per quanto riguarda la riforma del Bilancio dell'Unione Europea, in base ai documenti attualmente allo studio, la riforma potrebbe ad esempio modificare la durata dei programmi che potrebbero essere di 5, 7 (come oggi) o 10 anni (con clausola intermedia di revisione). Appare quindi opportuno **garantire che i tempi di programmazione siano armonizzati** anche, possibilmente, con le programmazioni dei lavori pubblici delle Regioni e degli enti locali (hanno attualmente una durata triennale).

Per quanto riguarda la riforma della politica regionale europea, questa potrebbe comportare una **nuova classificazione delle regioni** in tre categorie (contro 2 attualmente): quelle con PIL pro-capite inferiore al 75% del valore europeo (Puglia, Sicilia, Calabria, Campania); quelle con PIL pro-capite compreso tra il 75 ed il 90% del valore europeo (Abruzzo, Basilicata, Molise, Sardegna); quelle con PIL pro-capite superiore al 90% del valore europeo (le altre 12). Ciò avrebbe ovviamente un effetto rilevante sull'importo dei finanziamenti disponibili nei vari territori.

SULLA FASE A REGIME (DAL 2014)

In sintesi, rispetto alla riforma della politica di coesione e sviluppo territoriale, **l'Ance condivide l'obiettivo di rendere la spesa efficiente e di garantire che la realizzazione delle opere avvenga in tempi certi così come previsto dalla riforma del modello di *governance* dei fondi** (introduzione dei Contratti istituzionali di sviluppo).

Allo stesso tempo, l'Ance sottolinea la necessità di

- **Definire una quota minima per investimenti in infrastrutture** nell'ambito dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali e dal Fondo per lo sviluppo e la coesione
- **Confermare il carattere strategico degli interventi medio-piccoli** finalizzati allo sviluppo e alla competitività dei territori
- **Introdurre una "golden rule" nel Patto di stabilità interno** per gli investimenti in conto capitale finanziati con fondi europei (Fesr)
- **Dare coerenza, certezza e flessibilità alla programmazione delle risorse** ed armonizzarne i tempi
- **Aprire un tavolo di confronto sui tempi di realizzazione delle opere pubbliche** e sugli **snellimenti e semplificazioni procedurali** al fine di definire tempi standard di realizzazione delle opere pubbliche e regole comuni per la riprogrammazione o il definanziamento delle opere
- **Rafforzare la *governance*** attraverso l'istituzione di una **Cabina di Regia** a livello nazionale (Stato- Regioni- Autonomie locali + *partners* economici e sociali)
- **Ampliare la *partnership*** alle associazioni di categoria per rafforzare il ruolo strategico del comitato di **indirizzo e controllo dei programmi**

- **Prevedere “Task Force” regionali** per risolvere i problemi relativi alla realizzazione delle infrastrutture previste nell’ambito dei programmi
- Tenere conto delle riforme della politica regionale e del Bilancio dell’Unione Europea in corso di approvazione

28 marzo 2011

SCHEDA RIASSUNTIVA

LE FASI ATTUATIVE DEL FEDERALISMO INFRASTRUTTURALE	
FASE TRANSITORIA 2011 - 2013	A REGIME A PARTIRE DAL 2014
<ul style="list-style-type: none"> ● RISORSE FINANZIARIE: <ul style="list-style-type: none"> - Fondi strutturali europei e FAS 2007-2013 riprogrammati (30,6 miliardi di euro gestiti dalle Regioni + 11,7 gestiti dallo Stato) e fondi 2000-2006 "liberati" - il 43% delle risorse destinate dallo Stato ad infrastrutture (Stima Ance su Bilancio 2011) ● PROVVEDIMENTI ATTUATIVI: <ul style="list-style-type: none"> - Decreto interministeriale 26 novembre 2010 sulla perequazione infrastrutturale - Delibera CIPE 30 luglio 2010 sulle risorse "liberate" del periodo 2000-2006 - Delibere CIPE 26 novembre 2010 e 11 gennaio 2011 sulla riprogrammazione dei fondi strutturali e FAS 2007-2013 ● CALENDARIO ATTUATIVO: <ul style="list-style-type: none"> - Novembre 2010: Avvio riprogrammazione fondi e ricognizione fabbisogno infrastrutturale - Maggio 2011: Quantificazione delle risorse disponibili. - Giugno 2011: Quantificazione del fabbisogno infrastrutturale dei territori e definizione degli interventi prioritari da finanziare. ● CRITICITA': <ul style="list-style-type: none"> - La riprogrammazione dei fondi strutturali e FAS ritarda l'utilizzo di fondi destinati ad infrastrutture e costruzioni programmati da mesi dalle Regioni - La riprogrammazione rischia di far venir meno i finanziamenti per opere medio-piccole necessarie a garantire la qualità della vita nei territori - Mancanza di un sistema omogeneo di indicatori qualitativi e quantitativi per misurare il fabbisogno infrastrutturale - Incertezza sulla disponibilità delle risorse finanziarie statali (cassa) e blocco della spesa provocato dal Patto di stabilità interno 	<ul style="list-style-type: none"> ● RISORSE FINANZIARIE: <ul style="list-style-type: none"> - Fondo per lo sviluppo e la coesione (ex FAS) e fondi strutturali europei, programmati su base pluriennale (5, 7 o 10 anni). (E' forte il timore che questi fondi possano rappresentare gli unici fondi statali per interventi territoriali sostituendo gli attuali capitoli di spesa ordinaria) ● PROVVEDIMENTI ATTUATIVI: <ul style="list-style-type: none"> - Schema di decreto legislativo sulla riforma della politica di sviluppo e coesione territoriale ("Risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali") del 26 novembre 2010 - Riforma della politica di Coesione e nuovo Bilancio dell'Unione Europea, da adottare in sede europea ● CALENDARIO ATTUATIVO: <ul style="list-style-type: none"> - Ottobre 2012: Approvazione del Documento di indirizzo strategico (criteri, obiettivi, tempi di realizzazione degli interventi, ecc.) - Marzo 2013: Approvazione degli interventi e programmi da finanziare. - 2° semestre 2013: Stipula dei Contratti istituzionali di sviluppo. ● PROBLEMATICHE: <ul style="list-style-type: none"> - Garantire l'efficacia dell'utilizzo dei fondi anche attraverso una riforma della <i>governance</i>. - Definire tempi standard di realizzazione delle opere per settore, tipologia e territorio e regole comuni per la riprogrammazione o il defanziamento delle opere (cfr. Legge di contabilità pubblica) - Dare coerenza, certezza e flessibilità alla programmazione ed armonizzarne i tempi - Definire sanzioni in caso di uso improprio delle risorse - Inserire la riforma nell'ambito della Strategia Europea 2020 per la crescita sostenibile
<ul style="list-style-type: none"> ● PROPOSTE: <ul style="list-style-type: none"> > Avviare immediatamente le opere pronte a partire verificando l'effettivo stato dei progetti > Garantire la disponibilità delle risorse dei fondi FAS destinati alle Regioni e dare certezza alla programmazione dei fondi > Escludere i cofinanziamenti nazionali per investimenti in conto capitale finanziati con fondi strutturali dall'applicazione delle regole del Patto di stabilità interno 	<ul style="list-style-type: none"> ● PROPOSTE: <ul style="list-style-type: none"> > Aprire un confronto sui tempi di realizzazione > Definire di una quota minima per investimenti in infrastrutture e confermare il carattere strategico anche degli interventi medio-piccoli finalizzati alla competitività dei territori > Introdurre una "golden rule" nel Patto di stabilità interno per gli investimenti in conto capitale finanziati con fondi europei > Ampliare la partnership alle associazioni di categoria per rafforzare il ruolo strategico del comitato di indirizzo e controllo dei programmi e prevedere "Task Force" regionali sulle infrastrutture. > Istituire una Cabina di Regia

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 4,20

Stampato su carta riciclata ecologica



16STC0012820