

In base all'obiettivo stabilito nella direttiva 2009/28/CE, nel 2020 l'Italia dovrà coprire il 17 per cento dei consumi finali di energia mediante fonti rinnovabili²¹³. A fine 2013, le fonti rinnovabili hanno soddisfatto il 16,7 per cento del consumo finale lordo di energia, superando l'obiettivo previsto per il 2019 dal Piano di Azione Nazionale sulle energie rinnovabili (PAN), predisposto in attuazione della direttiva citata e inviato alla Commissione nel luglio 2010.

La rapida crescita della produzione da fonti rinnovabili registrata negli ultimi anni è ascrivibile, non solo alle politiche d'incentivo intraprese, ma anche a una più approfondita rendicontazione e valutazione dei consumi di energia da fonti rinnovabili, in particolare, nel settore termico. Tale ultimo aspetto ha riguardato soprattutto il consumo di biomassa nel settore domestico che, a seguito di un'indagine eseguita da Istat, ha evidenziato un utilizzo superiore a quello in precedenza stimato.

Tenuto conto che gli obiettivi in materia di fonti rinnovabili sono ripartiti tra le Regioni e le Province Autonome con lo stesso approccio impiegato a livello europeo²¹⁴, è stata condivisa con le Regioni una metodologia di misura dello stato di raggiungimento degli obiettivi regionali ed è in corso di emanazione il relativo decreto. Sono, inoltre, state definite le modalità di gestione dei casi di mancato raggiungimento.

Di seguito, le azioni adottate per il raggiungimento dell'obiettivo europeo:

- nel settore fotovoltaico il tetto di spesa per gli incentivi, pari a 6,7 miliardi, è stato raggiunto il 6 giugno 2013²¹⁵ e, in conformità a quanto previsto dalla legislazione in materia²¹⁶, il Conto Energia ha cessato di applicarsi dal 6 luglio 2013²¹⁷.
- Per quanto riguarda le altre fonti rinnovabili elettriche, il tetto massimo di spesa annua di incentivazione è stato posto a 5,8 miliardi²¹⁸: a gennaio 2015 la spesa annua ha raggiunto il valore di 5,77 miliardi. Tuttavia, poiché

²¹³ La strategia di perseguimento del *target* nazionale è contenuta all'interno del Piano di Azione Nazionale (PAN), che costituisce il principale documento di politica nazionale in materia di energie rinnovabili in Italia.

²¹⁴ A ciascuna Regione e Provincia Autonoma è assegnato un obiettivo espresso in termini di percentuale dei consumi da coprire mediante fonti rinnovabili. Nella ripartizione degli obiettivi, sono considerate esclusivamente le FER-E (rinnovabili elettriche) e le FER-C (rinnovabili calore), in quanto le importazioni fisiche di rinnovabili e i meccanismi di sostegno all'utilizzo delle rinnovabili nei trasporti dipendono da strumenti nella disponibilità dello Stato. Infatti, nel caso di importazioni fisiche di energia sono necessari accordi tra Stati e la realizzazione e/o utilizzo di reti di trasporto che chiamano in causa i gestori di rete, per i quali le concessioni sono rilasciate dallo Stato e i relativi Piani di sviluppo delle reti approvate, di nuovo, dallo Stato. Per quanto attiene all'utilizzo di fonti rinnovabili nei trasporti, il principale strumento di sostegno è costituito dall'obbligo, in capo ai soggetti che immettono in consumo benzina e gasolio, di miscelare a tali carburanti una quota minima di biocarburanti. La quota minima, il relativo meccanismo di adempimento e le caratteristiche tecniche dei biocarburanti utilizzabili sono definiti con provvedimenti dello Stato.

²¹⁵ Comunicato dall'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, con la deliberazione 250/2013/R/EFR.

²¹⁶ D.M. 5 luglio 2012

²¹⁷ Gli incentivi per l'energia fotovoltaica (c.d. Conto Energia) e per le rinnovabili elettriche non fotovoltaiche (idroelettrico, geotermico, eolico, oceanica, biomasse, biogas, bioliquidi, gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione) sono stati introdotti al fine di programmare una crescita dell'energia rinnovabile equilibrata che, oltre a garantire il superamento degli obiettivi comunitari al 2020 (dal 26 per cento nel settore elettrico previsto dal PAN a circa il 35 per cento fissato dalla Strategia Energetica Nazionale), consentisse di stabilizzare l'incidenza degli incentivi sulla bolletta elettrica. A questo proposito, sono stati introdotti tetti massimi di spesa annua d'incentivazione, differenziati, rispettivamente, per fotovoltaico e altre fonti rinnovabili elettriche.

²¹⁸ Decreto del 6 luglio 2012.

l'accesso agli incentivi è stato disciplinato solo per il triennio 2012-14²¹⁹, il Governo sta studiando un meccanismo per continuare a sostenere il settore, tenendo conto delle nuove linee guida comunitarie per gli aiuti di Stato in materia di ambiente ed energia, e dunque con una accresciuta attenzione all'efficienza della spesa per incentivi. A tale proposito, si elaborerà un provvedimento transitorio, in grado di assicurare continuità al settore per il biennio 2015-16 e con primi adeguamenti alle citate linee guida, per poi riformare più organicamente la materia in accordo alle stesse linee guida. Le risorse allo scopo deriveranno principalmente dalle fuoriuscite di vecchi impianti dai precedenti meccanismi di sostegno e da una più appropriata allocazione dei costi di sostegno ai nuovi impianti. Il provvedimento transitorio, in linea con il decreto iniziale, stabilirà contingenti annui incentivabili, resi disponibili mediante aste al ribasso per i grandi impianti e iscrizione a un apposito registro per impianti di taglia media. L'incentivo è riconosciuto, nel caso delle aste, ai soggetti che richiedono l'incentivo più basso rispetto alla base d'asta. Nel caso dei registri, gli impianti sono ordinati, nel limite dei contingenti, in apposite graduatorie, sulla base di prefissati criteri di priorità e l'introduzione di un sistema di controllo e governo degli incentivi erogabili;

- per le fonti rinnovabili termiche, si sta provvedendo all'aggiornamento del cosiddetto 'Conto termico', che riguarda anche taluni interventi di efficienza energetica (vedi Obiettivo 5). Tale strumento d'incentivazione, coerentemente con la Strategia Energetica Nazionale, contribuirà al superamento degli obiettivi energetico-ambientali fissati al 2020 dall'Unione Europea;
- la razionalizzazione della filiera di produzione dei biocarburanti da utilizzare nel settore dei trasporti, avviata con il decreto 10 ottobre 2014, con il quale, oltre a stabilire crescenti obiettivi di miscelazione di biocarburanti con carburanti tradizionali (fino a raggiungere il 10 per cento nel 2020) sono state introdotte specifiche quote di utilizzo di biocarburanti avanzati, tipicamente ottenuti da sottoprodotti e rifiuti, a partire dal 2018;
- la regolazione²²⁰ di uno strumento volontario per distribuire nel tempo l'incentivazione delle fonti rinnovabili elettriche e valorizzare l'intera vita tecnica degli impianti, senza penalizzare gli investimenti già effettuati²²¹. In particolare, i produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili, titolari di impianti che beneficiano di incentivi, possono scegliere tra continuare a godere del regime incentivante spettante per il periodo di diritto residuo, oppure scegliere una rimodulazione dell'incentivo spettante, volta a valorizzare l'intera vita utile dell'impianto. Per il solo fotovoltaico, si è operato in modo diverso, offrendo agli operatori la scelta tra tre opzioni, tutte finalizzate a contenere la spesa di incentivazione nei prossimi anni;
- è proseguita l'operatività del 'sistema nazionale di certificazione della sostenibilità dei biocarburanti e dei bioliquidi', anche tramite il Comitato interministeriale biocarburanti, con attività di ispezione presso i fornitori di

²¹⁹ Salvo che per taluni impianti di piccolissima taglia, che possono continuare ad accedere agli incentivi, sempre nel tetto massimo di spesa previsto.

²²⁰ Avviata con Decreto 6 novembre 2014

²²¹ D.L. n. 145/2013.

carburanti e di gestione delle modalità di monitoraggio annuale dei carburanti immessi sul mercato da parte dei fornitori;

- sono state aggiornate²²² le sanzioni amministrative per il mancato raggiungimento dell'obbligo di immissione in consumo di una quota minima di biocarburanti, di cui al decreto del 10 ottobre 2014.

FOCUS

La diffusione delle fonti rinnovabili in dettaglio

Secondo i dati del Gestore Servizi Energetici (GSE), per quanto riguarda il settore Elettrico, la potenza elettrica installata da fonti rinnovabili è cresciuta da 18 GW nel 2000 a 24 GW nel 2008, fino a circa 50 GW nel 2013 (+4,6 per cento rispetto al 2012).

La numerosità degli impianti alimentati da fonti rinnovabili a fine 2013 è aumentata del 22,7 per cento rispetto al 2012, passando da 487.523 a 598.108 unità. La variazione rispetto al 2012 è dovuta principalmente alla forte crescita degli impianti fotovoltaici passati da 481.267 a 591.029 unità; per questi impianti si è registrata, rispetto al 2012, anche una sensibile crescita della potenza installata passata da 16,7 GW a 18,1 GW nel 2013. Nel 2013, la potenza degli impianti fotovoltaici rappresenta il 36,3 per cento della potenza complessiva degli impianti a fonti rinnovabili, seconda solamente a quella degli impianti a fonte idraulica (che ne rappresenta il 36,9 per cento circa).

Rispetto al 2012, aumenta anche il contributo della fonte eolica e delle bioenergie: in particolare per la prima tipologia d'impianti si registrano incrementi nella numerosità e nella potenza del 31,5 per cento e del 5,4 per cento rispettivamente. Aumenta inoltre del 9,5 per cento il numero degli impianti alimentati con bioenergie e del 6,1 per cento la loro potenza installata.

La generazione elettrica effettiva da fonti rinnovabili è aumentata da 51 TWh del 2000 a 112 TWh nel 2013, con un diverso contributo apportato dalle singole fonti: la fonte idraulica è infatti passata dall'86,7 per cento al 47,1 per cento, quella geotermica dal 9,2 per cento al 5,1 per cento, l'eolica dall'1,1 per cento al 13,3 per cento, il fotovoltaico dallo 0,04 per cento al 19,3 per cento e infine le bioenergie dal 3,0 per cento al 15,3 per cento.

Nel caso del fotovoltaico in particolare, la produzione effettiva è passata da 39 GWh nel 2007 a quasi 21,6 TWh nel 2013; nel caso dell'energia eolica, il cui sviluppo è stato più graduale, si è passati da una produzione di 563 GWh nel 2000 a 4,0 TWh nel 2007, fino a 14,9 TWh nel 2013.

Per quanto riguarda le bioenergie si è passati da una produzione di 1,5 TWh nel 2000 a 5,3 TWh nel 2007 e a quasi 17,1 TWh nel 2013.

Infine per la fonte idraulica e per quella geotermica, già ampiamente sfruttate, i progressi sono stati molto più lenti.

Nel confronto europeo, nella produzione elettrica da rinnovabili l'Italia si colloca immediatamente dopo la Germania e prima della Spagna, Svezia e Francia. Inoltre per quanto riguarda il target da raggiungere al 2020 per il settore Elettrico (quota del consumo interno lordo di energia elettrica coperta da fonti rinnovabili), si osserva che, nel 2013 l'Italia ha raggiunto un valore del 31,3 per cento circa (a fronte di un obiettivo al 2020 del 26,4 per cento); tale valore è superiore alla media UE28, pari a 25,4 per cento. Rispetto ai Paesi di più grande dimensione l'Italia si colloca sotto Austria, Svezia e Spagna e sopra Germania, Francia e Regno Unito.

Per quanto riguarda invece il settore Termico, nel 2013 sono stati consumati circa 10,6 Mtep di energia termica da fonti rinnovabili, con un incremento del 3,7 per cento rispetto al

²²² Con il DM 20 gennaio 2015.

2012. La fonte di gran lunga più importante è la biomassa solida (7,5 Mtep), utilizzata soprattutto nel settore domestico (6,7 Mtep); è di grande rilievo anche il contributo delle pompe di calore (2,5 Mtep), mentre è ancora limitato lo sfruttamento della risorsa geotermica e di quella solare.

Rispetto ai principali Paesi Europei, l'Italia si colloca, in termini di quota dei consumi per riscaldamento coperta da fonti rinnovabili, al di sotto di Svezia, Austria, Francia, e al di sopra di Spagna, Germania e Regno Unito.

Infine, nel settore Trasporti, nel 2013 sono stati immessi in consumo circa 1,25 Mtep di biocarburanti (oltre 1,4 milioni di tonnellate), in gran parte costituiti da biodiesel (94 per cento).

Obiettivo n. 5 – Efficienza energetica

Obiettivo Strategia Europa 2020: riduzione del 20 per cento dei consumi di energia.

TAVOLA III.7: LIVELLO DEL TARGET 'EFFICIENZA ENERGETICA'

| Indicatore | Livello corrente (*) | Obiettivo al 2020 (**) | Obiettivo al 2016 |
|---|----------------------|------------------------|-------------------|
| Efficienza energetica (Risparmio annuale sugli usi finali) | 7,6 Mtep/anno (2013) | 15,5 Mtep/anno | 10,88 Mtep/anno |

(*) L'obiettivo di efficienza energetica è rilevato in risparmi sugli usi finali così come previsto dalla vigente direttiva 32/2006/CE.

(**) Target di efficienza fissato dalla Strategia Energetica Nazionale riferito al 2010. I 15,5 Mtep includono i risparmi conseguiti sino al 2010 (circa 4,5 Mtep).

Nel 2013 il consumo di energia (usi finali) in Italia è stato pari a 126,6 Mtep, con una riduzione dell'1 per cento rispetto al 2012, confermando la tendenza alla diminuzione riscontrata a partire dal 2010. La riduzione dei consumi di energia, particolarmente significativa nel settore industriale, è stata determinata dal perdurare della crisi economica e dagli effetti delle politiche per la promozione dell'efficienza energetica. In particolare, il risparmio di energia conseguito grazie alle misure di efficienza energetica, a partire dal 2005, è stimato in circa 7,6 Mtep/anno, di cui 1,1 Mtep ottenuti nel 2013.

L'Italia ha fissato²²³ l'obiettivo indicativo di riduzione dei consumi di energia finale al 2020 in 15,5 Mtep/anno, confermando il target previsto dalla Strategia Energetica Nazionale (SEN).

Al fine di traguardare tali sfidanti obiettivi (l'Italia vanta un'intensità energetica del 18 per cento inferiore rispetto alla media UE), sono stati introdotti²²⁴ nuovi strumenti per la promozione dell'efficienza energetica, che integrano e rafforzano le misure esistenti. Tra le iniziative di maggior rilievo si evidenziano:

- il Programma di riqualificazione energetica degli edifici della pubblica amministrazione centrale, per la cui realizzazione sono stati allocati 350 milioni di euro nel periodo 2014-2020. In quest'ambito, a seguito della prima

²²³ Con il D.Lgs. 102/2014 di recepimento della direttiva 2012/27/UE.

²²⁴ Idem.

call, chiusa nel mese di ottobre 2014, sono stati presentati diversi progetti attualmente in fase di istruttoria. Un impulso all'azione del Governo è anche atteso dalla recente attivazione della Cabina di regia, tra Ministero dello sviluppo economico e Ministero dell'ambiente, per il coordinamento ottimale delle misure e degli interventi di efficienza energetica nella PA;

- la costituzione del Fondo nazionale per l'efficienza energetica, con una dotazione di circa 75 milioni di euro all'anno. Il Fondo, di natura rotativa, è destinato a fornire garanzie e finanziamenti a tasso agevolato per la realizzazione d'investimenti per la riqualificazione energetica degli edifici della pubblica amministrazione e dell'edilizia residenziale popolare, per l'efficientamento dell'illuminazione pubblica e per la realizzazione di reti per il teleriscaldamento;
- lo sviluppo del meccanismo dei certificati bianchi, volto a sostenere i progetti di efficienza energetica di maggiore dimensione nei settori industriale e delle infrastrutture, che ha consentito, nel 2014, l'emissione di circa 7,4 milioni di certificati bianchi;
- la proroga - sino al 31 dicembre 2015 - delle detrazioni fiscali al 65 per cento degli interventi di riqualificazione energetica degli immobili, e l'estensione dei benefici delle detrazioni anche alle schermature solari e ai generatori di calore alimentati da biomasse, introdotti nella Legge di stabilità;
- la revisione del meccanismo di incentivazione degli interventi di efficienza energetica nella PA e degli impianti di produzione di energia termica da rinnovabili, denominato Conto termico. Il provvedimento, attualmente in fase di concertazione, è finalizzato a favorire il massimo accesso alle risorse per imprese, famiglie e soggetti pubblici ed è stato elaborato tenendo conto degli esiti della consultazione pubblica chiusa il 28 febbraio u.s.
- la messa a punto del decreto, attualmente in fase di concertazione con le Regioni, che stabilisce i nuovi requisiti minimi di prestazione energetica degli edifici nuovi e di quelli oggetto di ristrutturazioni importanti; in tal modo si introduce una nuova metodologia di calcolo della prestazione energetica degli edifici e si gettano le basi per la transizione verso gli edifici a 'energia quasi zero';
- l'allocazione di 350 milioni di euro (ex-Fondo Kyoto) per il finanziamento a tasso agevolato (0,25 per cento) di interventi - di dimensioni anche importanti (fino a 2 milioni di euro) - di riqualificazione energetica degli edifici pubblici adibiti all'istruzione scolastica e universitaria;
- la predisposizione e l'invio alla Commissione Europea del Piano d'Azione per l'Efficienza Energetica - PAEE 2014 - che delinea puntualmente il pacchetto di misure e le iniziative attivate dall'Italia per raggiungere i target di efficienza energetica al 2020.

Obiettivo n. 6 – Abbandoni scolastici

Obiettivo Strategia Europa 2020: ridurre entro il 2020 il tasso di abbandono scolastico a un valore inferiore al 10 per cento.

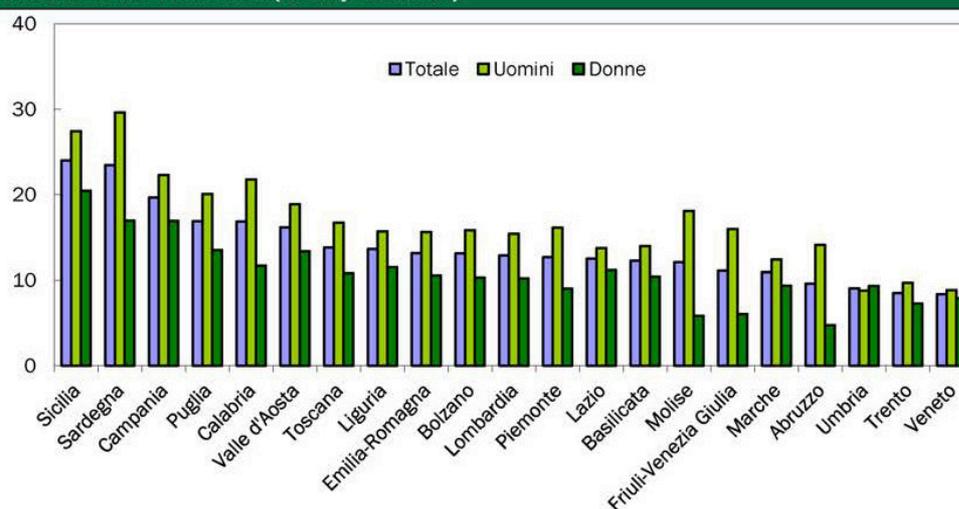
TAVOLA III.8: LIVELLO DEL TARGET 'ABBANDONI SCOLASTICI'

| Indicatore | Livello corrente (2014) | Obiettivo al 2020 | Medio termine |
|----------------------|-------------------------|-------------------|--|
| Abbandoni scolastici | 15,0 per cento (Italia) | 16,0 per cento | 17,9 per cento al 2013 17,3 per cento al 2015 |

A fronte del *target* stabilito per l'intera Unione Europea, l'obiettivo nazionale prevede di portare il tasso di abbandono scolastico al di sotto del 16 per cento. In Italia, nel 2014, i giovani 18-24enni interessati dal fenomeno sono scesi a 640mila (82 mila in meno rispetto al 2013), di cui il 60,3 per cento è costituito da maschi. Nella popolazione tra 18 e 24 anni l'incidenza degli abbandoni scolastici è pari al 15,0 per cento (16,8 per cento nel 2013), più elevata tra gli uomini (17,7 per cento contro 12,2 delle donne). Più in dettaglio, fatto pari a 100 la popolazione italiana dei 18-24enni l'indicatore è pari al 13,1 per cento, mentre per la popolazione straniera l'incidenza dell'abbandono scolastico raggiunge il 34,9 per cento.

Le Regioni che nel 2014 hanno raggiunto il target europeo (10 per cento) sono Abruzzo, Umbria, Provincia autonoma di Trento e Veneto che detiene il valore più basso (8,4 per cento). Il fenomeno dell'abbandono scolastico continua a interessare in misura più sostenuta il Mezzogiorno, con punte del 24,0 per cento in Sicilia e del 23,5 per cento in Sardegna. Valori superiori alla media si registrano anche in Campania (19,7 per cento), Puglia (16,9 per cento), Calabria (16,8 per cento) e Valle d'Aosta (16,2 per cento).

FIGURA III.1: GIOVANI CHE ABBANDONANO PREMATURAMENTE GLI STUDI (ESL) PER SESSO, REGIONE E RIPARTIZIONE - ANNO 2014 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro.

Obiettivo n. 7 – Istruzione universitaria

Obiettivo Strategia Europa 2020: aumentare al 40 per cento la popolazione tra i 30 e i 34 anni in possesso di un diploma di istruzione universitaria.

TAVOLA III.9: LIVELLO DEL TARGET 'ISTRUZIONE UNIVERSITARIA'

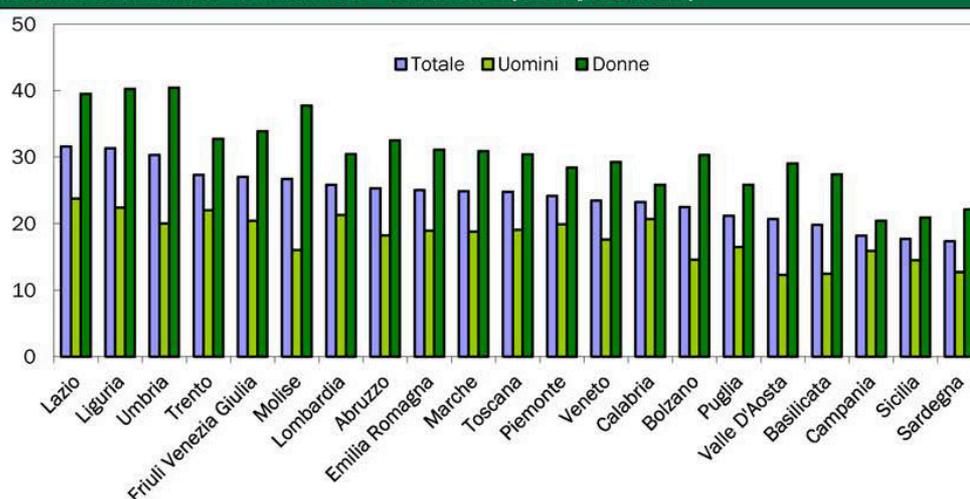
| Indicatore | Livello corrente (2014) | Obiettivo al 2020 | Medio termine |
|----------------------|--------------------------------------|-------------------|------------------------|
| Istruzione terziaria | 23,9 per cento (Istat, anno 2014) | 26-27 per cento | 23,6 per cento al 2015 |

Tenuto conto che l'obiettivo nazionale consiste nel raggiungere il livello del 26 - 27 per cento, nella media 2014, l'incidenza della popolazione 30-34enne in possesso di un titolo di studio terziario è stata pari al 23,9 per cento (18,8 per cento per gli uomini e 29,1 per cento per le donne). La dinamica, su base annua, dell'indicatore segnala un significativo incremento, pari a 1,4 punti percentuali: l'incremento per la componente maschile è di 1 punto percentuale, mentre per quella femminile di 1,7 punti percentuali.

Incrementi superiori ai due punti percentuali sono emersi in Calabria, Veneto, Lazio, Liguria, Molise e Umbria. Lazio, Liguria e Umbria hanno registrato, peraltro, la quota più elevata di laureati tra 30 e 34 anni, superiore al 30 per cento.

Per contro, si segnalano flessioni negative in Emilia Romagna (dal 28,0 al 25,1 per cento) e in Basilicata (dal 21,3 al 19,8 per cento). Nella media del 2013, l'incidenza della popolazione 30-34enne in possesso di un titolo di studio terziario era pari al 22,4 per cento (17,7 per cento per gli uomini e 27,2 per cento per le donne). La dinamica su base annua dell'indicatore segnalava un significativo incremento (+0,7 punti percentuali), con riguardo sia alla componente maschile sia a quella femminile (rispettivamente +0,5 e +0,9 punti).

FIGURA III.2: POPOLAZIONE IN ETÀ 30-34 ANNI CHE HA CONSEGUITO UN TITOLO DI STUDIO UNIVERSITARIO PER SESSO E REGIONE - ANNO 2014 (valori percentuali)



Fonte: Eurostat, Rilevazione sulle forze di lavoro.

Obiettivo n. 8 – Contrasto alla povertà

Obiettivo Strategia Europa 2020: ridurre di 20 milioni il numero delle persone nell'Unione Europea a rischio di povertà o di esclusione sociale.

TAVOLA III.10: LIVELLO DEL TARGET 'CONTRASTO ALLA POVERTÀ'

| Indicatore | Livello corrente | Obiettivo al 2020 |
|---|---|---|
| Numero di poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro | 17.112.000 (2011) 18.194.000 (2012) 17.326.000 (2013) | Diminuzione di 2.200.000 poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro. |

L'obiettivo europeo legato alla lotta alla povertà e all'emarginazione richiede, a livello nazionale, di sottrarre 2.200.000 persone a condizioni di povertà o deprivazione entro il 2020.

L'indicatore sintetico del rischio di povertà o esclusione sociale rileva la quota di persone (sul totale della popolazione) che sperimentano almeno una condizione tra le seguenti: grave deprivazione materiale; rischio di povertà dopo i trasferimenti sociali; appartenenza a famiglie a intensità lavorativa molto bassa²²⁵. Al riguardo, per quanto concerne il rischio di povertà dopo i trasferimenti sociali, in termini percentuali, in Italia, nel 2013, considerando i redditi disponibili per le famiglie a seguito di tali trasferimenti (che, nel nostro Paese, consistono quasi totalmente nei trasferimenti pensionistici), quasi un quinto della popolazione residente (il 19,1 per cento) risultava a rischio di povertà. Il valore osservato è più elevato della media europea, sia essa calcolata sui paesi dell'area euro sia essa calcolata sull'Unione dei 27 (in entrambi i casi 16,6 per cento).

Per quanto riguarda, invece, le persone gravemente deprivate esse risultano essere il 12,4 per cento, valore superiore sia alla media dei 17 Paesi dell'area euro (7,4 per cento) sia a quella calcolata sull'Unione a 27 (9,6 per cento).

L'indicatore di esclusione dal mercato del lavoro mostra come, nel 2013, l'11 per cento delle persone di età inferiore ai 60 anni si trovava in una famiglia a intensità lavorativa molto bassa; il valore è prossimo a entrambe le medie europee (10,8 per l'UE27 e 11,1 per i 17 paesi dell'area euro).

L'indicatore sintetico di povertà o esclusione mostra per l'Italia un valore (28,4 per cento) superiore alle medie europee, sia sui 17 Paesi dell'Area Euro (23,0 per cento), sia sull'Unione dei 27 (24,5 per cento).

Rispetto al 2012, l'indicatore si è ridotto di 1,5 punti percentuali, a seguito della diminuzione della quota di persone in famiglie gravemente deprivate (dal 14,5 al 12,4 per cento); in lieve diminuzione la quota di persone in famiglie a

²²⁵ Situazione di grave deprivazione materiale: persone che vivono in famiglie che dichiarano almeno quattro deprivazioni su nove tra: 1) non riuscire a sostenere spese impreviste, 2) avere arretrati nei pagamenti (mutuo, affitto, bollette, debiti diversi dal mutuo); non potersi permettere 3) una settimana di ferie lontano da casa in un anno 4) un pasto adeguato (proteico) almeno ogni due giorni, 5) di riscaldare adeguatamente l'abitazione; non potersi permettere l'acquisto di 6) una lavatrice, 7) un televisore a colori, 8) un telefono o 9) un'automobile; rischio di povertà dopo i trasferimenti sociali: persone che vivono in famiglie con un reddito equivalente inferiore al 60 per cento del reddito equivalente mediano disponibile, dopo i trasferimenti sociali; appartenenza a famiglie a intensità lavorativa molto bassa: persone con meno di 60 anni che vivono in famiglie dove gli adulti, nell'anno precedente, hanno lavorato per meno del 20 per cento del loro potenziale.

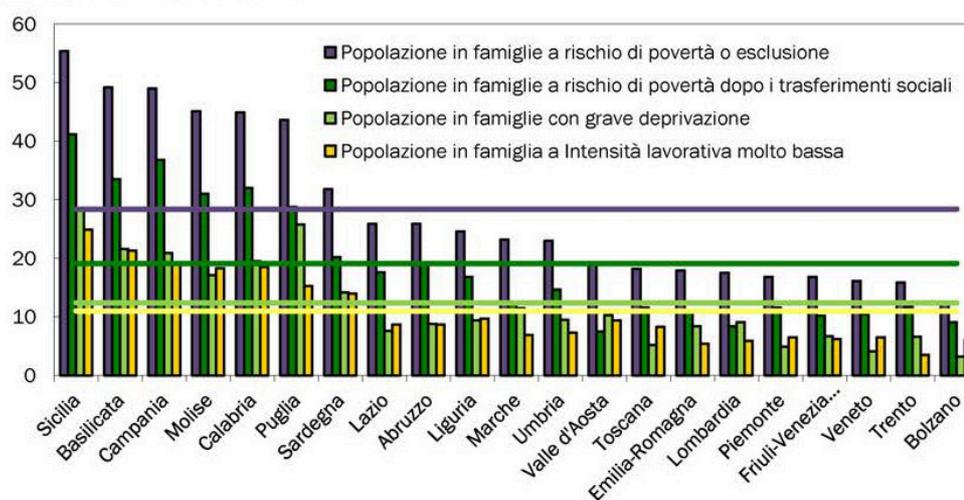
rischio di povertà (dal 19,4 al 19,1 per cento) e in leggero aumento quella di chi vive in famiglie a bassa intensità lavorativa (dal 10,3 all'11,0 per cento).

La diminuzione della grave deprivazione, rispetto al 2012, è stata determinata dalla minore quota d'individui in famiglie che, se volessero, non potrebbero permettersi un pasto proteico adeguato ogni due giorni (dal 16,8 al 14,2 per cento), di coloro che non riescono a sostenere spese impreviste di 800 euro (dal 42,5 al 40,3 per cento) o non hanno potuto riscaldare adeguatamente la propria abitazione (dal 21,2 al 19,1 per cento).

Il Mezzogiorno è la zona del Paese con i più elevati tassi di povertà o esclusione; in Sicilia si osservano i valori massimi per tutti e tre gli indicatori: il 41,1 per cento dei residenti è a rischio di povertà, il 28,6 per cento è in grave deprivazione e il 24,7 per cento vive in famiglie a bassa intensità lavorativa. Valori elevati anche in Campania e Basilicata. Da segnalare la Calabria - per il dato riferito al rischio di povertà (32 per cento) e alla bassa intensità lavorativa (18,5 per cento) - e la Puglia per quello relativo alla grave deprivazione (25,7 per cento).

All'estremo opposto, il Nord, in particolare il Nord-est, è l'area meno esposta al rischio di povertà o esclusione; le situazioni migliori si osservano nel Triveneto e in Piemonte, dove la quota della popolazione a rischio di povertà o esclusione non raggiunge il 17 per cento; la provincia autonoma di Bolzano ha il tasso di povertà o esclusione più basso (12,3 per cento).

FIGURA III.3: POPOLAZIONE IN FAMIGLIE A RISCHIO DI POVERTÀ O ESCLUSIONE PER INCIDENZA COMPLESSIVA E PER I TRE INDICATORI SELEZIONATI NELLA STRATEGIA EUROPA 2020 PER REGIONE - ANNO 2013 (valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni su dati Istat, Eu-Silc.

TAVOLA III.11: POVERTÀ RELATIVA FAMILIARE PER VALORI DELLA LINEA, INCIDENZA PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA E INTENSITÀ - ANNI 2004-2013 (valori assoluti e percentuali)

| ANNI | Linea di povertà (in euro) | Incidenza della povertà relativa familiare (per cento) | | | | Intensità della povertà* (per cento) |
|------|-------------------------------|--|--------|-------------|--------|---|
| | | Nord | Centro | Mezzogiorno | Italia | |
| 2004 | 919,98 | 4,7 | 7,3 | 25,0 | 11,7 | 21,9 |
| 2005 | 936,58 | 4,5 | 6,0 | 24,0 | 11,1 | 21,3 |
| 2006 | 970,34 | 5,2 | 6,9 | 22,6 | 11,1 | 20,8 |
| 2007 | 986,35 | 5,5 | 6,4 | 22,5 | 11,1 | 20,5 |
| 2008 | 999,67 | 4,9 | 6,7 | 23,8 | 11,3 | 21,5 |
| 2009 | 983,01 | 4,9 | 5,9 | 22,7 | 10,8 | 20,8 |
| 2010 | 992,46 | 4,9 | 6,3 | 23,0 | 11,0 | 20,7 |
| 2011 | 1.011,03 | 4,9 | 6,4 | 23,3 | 11,1 | 21,1 |
| 2012 | 990,88 | 6,2 | 7,1 | 26,2 | 12,7 | 19,9 |
| 2013 | 972,52 | 6,0 | 7,5 | 26,0 | 12,6 | 21,4 |

* L'intensità della povertà indica in termini percentuali di quanto la spesa media mensile equivalente delle famiglie povere si collochi al di sotto della linea di povertà.

Fonte: Istat, Indagine sui consumi delle famiglie.

TAVOLA III.12: POVERTÀ ASSOLUTA FAMILIARE PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA E INTENSITÀ - ANNI 2005-2013 (valori percentuali)

| ANNI | Incidenza della povertà assoluta familiare (per cento) | | | | Intensità della povertà* (per cento) |
|------|--|--------|-------------|--------|---|
| | Nord | Centro | Mezzogiorno | Italia | |
| 2005 | 2,7 | 2,7 | 6,8 | 4,0 | 17,7 |
| 2006 | 3,3 | 2,9 | 6,1 | 4,1 | 16,4 |
| 2007 | 3,5 | 2,9 | 5,8 | 4,1 | 16,3 |
| 2008 | 3,2 | 2,9 | 7,9 | 4,6 | 17,0 |
| 2009 | 3,6 | 2,7 | 7,7 | 4,7 | 17,3 |
| 2010 | 3,6 | 3,8 | 6,7 | 4,6 | 17,8 |
| 2011 | 3,7 | 4,1 | 8,0 | 5,2 | 17,8 |
| 2012 | 5,5 | 5,1 | 9,8 | 6,8 | 17,3 |
| 2013 | 5,7 | 6,0 | 12,6 | 7,9 | 18,0 |

* L'intensità della povertà indica in termini percentuali di quanto la spesa media mensile equivalente delle famiglie povere si collochi al di sotto della linea di povertà

Fonte: Istat, Indagine sui consumi delle famiglie

Per maggiori dettagli sulle azioni adottate per il raggiungimento dell'obiettivo europeo, si rinvia alla descrizione delle misure in risposta alla Raccomandazione n.5.

III.3 UTILIZZO DEI FONDI STRUTTURALI

La spesa certificata dei fondi strutturali europei ha raggiunto al 31 dicembre 2014 un livello pari al 70,7 per cento delle risorse programmate (33 miliardi di euro), superando i target comunitari di 1,9 miliardi di euro, con un incremento di 7,9 miliardi dall'inizio dell'anno. Nelle Regioni dell'Obiettivo Competitività e Occupazione tale quota è stata pari al 77,9 per cento mentre ha raggiunto il 67,3 per cento nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza. Tre Programmi operativi (il POIN Attrattori culturali, naturali e turismo, il PON Reti e mobilità e il POR FSE Bolzano) non hanno evitato il disimpegno automatico delle risorse, perdendo

complessivamente 51,4 milioni di euro (circa lo 0,11 per cento del totale delle risorse programmate).

I risultati raggiunti nel 2014 in termini di certificazione della spesa sono anche l'effetto di misure specifiche di accelerazione: si è rafforzato l'affiancamento sul campo attraverso le *Task Force* operanti nelle Regioni con maggiori criticità (Calabria, Campania e Sicilia) e sono state adottate ulteriori decisioni di riduzione del cofinanziamento nazionale in favore di azioni coerenti con quelle previste nell'ambito del Piano di Azione Coesione.

È in corso di finalizzazione un piano di azione per l'istituzione della *Task Force* per il PON Reti e mobilità.

Nel 2015 sarà necessario completare la rendicontazione della spesa della programmazione 2007-2013, certificando alla Commissione europea 13,6 miliardi di euro, di cui 10,3 miliardi nell'area della Convergenza. Per sostenere tale impegno sarà intensificata l'azione di presidio e affiancamento delle amministrazioni centrali e regionali già in corso, volta a massimizzarne la capacità di spese e a rimuovere le criticità che rallentano l'attuazione per migliorare la qualità degli investimenti, attraverso l'intervento dell'Agenzia per la coesione territoriale.

La riprogrammazione delle risorse dei Fondi strutturali, articolata in cinque fasi e realizzata mediante lo strumento del Piano di Azione Coesione (PAC), ha raggiunto nel corso del 2014 l'ammontare complessivo di €14,7 miliardi, di cui circa €12,6 miliardi derivanti dalla riduzione del cofinanziamento nazionale dei Programmi operativi ed i restanti €2,1 miliardi a valere sulla riprogrammazione interna dei programmi stessi²²⁶. Al fine di potenziare l'impegno in favore delle politiche del lavoro e incentivare l'occupazione stabile, con la Legge di Stabilità 2015, il Governo ha inoltre deciso di destinare 3,5 miliardi di euro di risorse PAC disponibili alla data del 30 settembre 2014 al finanziamento degli sgravi contributivi per gli anni 2015-2018.

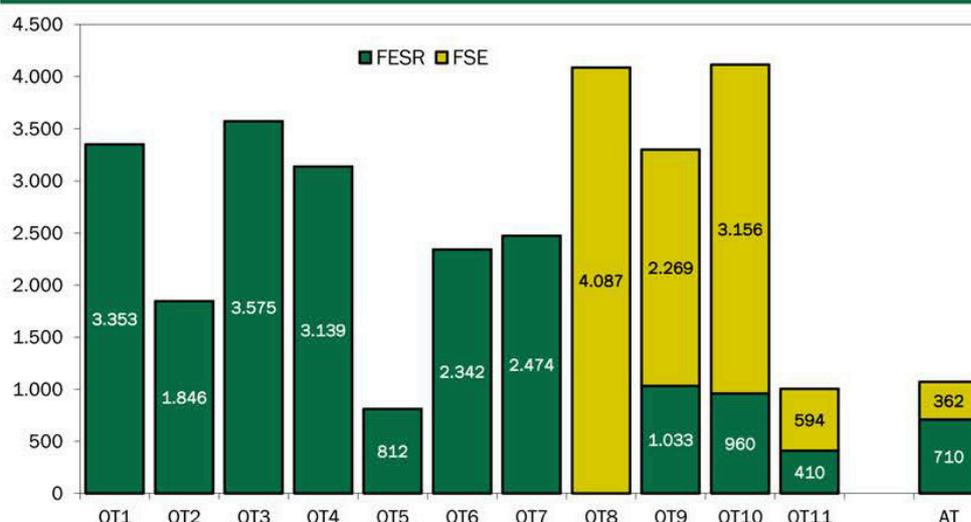
Nel corso del 2014 è stato completato il lungo iter negoziale con la Commissione europea, finalizzato all'adozione dell'Accordo di Partenariato 2014-2020, intervenuta con decisione comunitaria il 29 ottobre 2014. Si tratta del piano nazionale che definisce le priorità di investimento dei Fondi strutturali e di investimento europei (SIE) (31,1 miliardi di euro di risorse comunitarie FESR e FSE, cui si aggiungono le risorse destinate all'obiettivo cooperazione territoriale europea per 1,1 miliardi di euro e 567 milioni di euro per l'Iniziativa sull'Occupazione giovanile). L'Accordo di Partenariato è l'esito di un lungo e intenso confronto con i Ministeri interessati, tutte le Regioni, le rappresentanze degli Enti locali e i diversi e numerosi soggetti del partenariato economico e sociale (organizzazioni datoriali, sindacati, organismi del Terzo Settore, organizzazioni ambientali). Il documento nazionale, articolato secondo i campi di intervento previsti dai regolamenti comunitari (c.d. Obiettivi tematici) e secondo una struttura di programmazione per risultati attesi e azioni che mira ad

²²⁶ La revisione delle scelte di investimento ha riguardato una serie di ambiti prioritari per il progresso economico e sociale del Paese. In particolare, le risorse sono state reindirizzate su misure in favore della scuola, dell'infrastrutturazione in banda larga, della modernizzazione delle linee ferroviarie al Sud, dell'occupazione, con particolare attenzione ai giovani, per l'inclusione sociale e il contrasto alla povertà, per il potenziamento dei servizi di cura ad anziani e bambini, la competitività del sistema produttivo, la digitalizzazione del sistema giudiziario.

umentare trasparenza e verificabilità della spesa dei fondi, ha previsto scelte importanti di concentrazione delle risorse. L'Italia ha infatti incrementato la quota di risorse destinata agli obiettivi tematici collegati alla Strategia Europa 2020 (Ricerca e innovazione, Competitività del sistema produttivo, Digitalizzazione, Energia e mobilità sostenibile, Inclusione sociale) rispetto alle soglie stabilite dai regolamenti comunitari (c.d. *ring-fencing*) e ha destinato una dotazione di risorse significativamente superiore al minimo previsto dai regolamenti comunitari (33,6 per cento rispetto al 26,5 richiesto) per interventi del Fondo Sociale Europeo volti a sostenere l'occupazione, rafforzare il capitale umano e l'inclusione sociale.

In ambito FESR, le risorse disponibili di fonte comunitaria (20,6 miliardi di euro) sono destinate nella misura del 16 per cento alle Regioni più sviluppate, del 4 per cento alle Regioni in transizione e dell'80 per cento alle Regioni meno sviluppate. In ambito FSE, le risorse disponibili di fonte comunitaria (10,4 miliardi di euro) sono destinate per il 40 per cento alle Regioni più sviluppate, per il 5 per cento alle Regioni in transizione e per il 55 per cento alle Regioni meno sviluppate. I programmi operativi 2014-2020, beneficiano di un cofinanziamento nazionale di 20 miliardi di euro.

FIGURA III.4 ALLOCAZIONE DEI FONDI FESR E FSE 2014-2020 PER OBIETTIVI TEMATICI (milioni di euro)



OT1: Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione; OT2: Agenda digitale; OT3: Competitività dei sistemi produttivi; OT4: Economia a basse emissioni di carbonio; OT5: Clima e rischi ambientali; OT6: Tutela ambiente e valorizzazione risorse culturali e ambientali; OT7: Mobilità sostenibile di persone e merci; OT8: Occupazione; OT9: Inclusione sociale e lotta alla povertà; OT10: Istruzione e formazione; OT11: Capacità amministrativa; AT: assistenza tecnica.

Fonte: Accordo di partenariato 2014-2020.

Per il 2015 le spese relative al cofinanziamento nazionale dei fondi strutturali comunitari non sono rilevanti ai fini del Patto di Stabilità delle Regioni, entro il limite massimo di 700 milioni.

I fondi SIE saranno diretti a rilanciare gli investimenti pubblici e privati, espandendo e rafforzando il sistema produttivo, anche nella direzione delle specializzazioni intelligenti indicate quali traiettorie di sviluppo del Paese e del

Mezzogiorno; modernizzando le infrastrutture strategiche per la crescita (le reti digitali a banda ultralarga e le reti di trasporto strategiche); aumentando le opportunità occupazionali, migliorando gli standard di alcuni servizi essenziali (la scuola, i servizi di cura per bambini e anziani, l'assistenza alle famiglie e agli individui con maggiore disagio sociale), valorizzando le risorse ambientali, il patrimonio culturale e il turismo collegato a tali asset.

Nella strategia complessiva, grande attenzione è data a misure di rafforzamento della capacità amministrativa delle Autorità di gestione dei fondi strutturali, di miglioramento della *governance* multilivello e ad azioni più generali di rafforzamento e modernizzazione della pubblica amministrazione, con particolare attenzione ad alcuni ambiti rilevanti per la politica di coesione (trasparenza e *open government*, miglioramento delle prestazioni della pubblica amministrazione, riduzione degli oneri regolatori per le imprese, efficienza e qualità del sistema giudiziario, prevenzione e lotta alla corruzione, sviluppo di competenze negli ambiti tematici di intervento dei fondi) (Obiettivo tematico 11).

Nel mese di febbraio 2015 la Commissione europea ha approvato il programma nazionale 'Cultura e Sviluppo' rivolto alle cinque Regioni del Sud (Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia) e il programma nazionale Governance e capacità amministrativa (per un investimento complessivo di 1,31 miliardi di euro). La Commissione ha adottato, inoltre, i primi 11 programmi operativi FESR delle Regioni Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Marche e Lazio e delle due Province autonome di Trento e di Bolzano, per un investimento complessivo di 5,51 miliardi di euro. Si tratta di un pacchetto strategico d'investimenti che consente di avviare gli interventi di rafforzamento della competitività delle PMI, stimolare l'innovazione e lo sviluppo tecnologico, anche rafforzando la collaborazione tra ricerca e imprese, ampliare l'infrastruttura di banda ultra-larga e l'accesso ai relativi servizi. Sono, inoltre, previsti importanti finanziamenti per il risparmio e l'efficienza energetica, la messa in sicurezza del territorio, la salvaguardia e valorizzazione dell'ambiente, del patrimonio culturale e il settore produttivo ad esso collegato, nonché misure rilevanti di rafforzamento della capacità amministrativa e modernizzazione della PA a servizio degli interventi di sviluppo. In ambito FSE sono stati approvati 21 programmi operativi (regionali e nazionali) sui 29 previsti. Novità particolarmente significativa rispetto al precedente periodo di programmazione, è l'incremento di Programmi Operativi Nazionali che interverranno con cospicue risorse sull'intero territorio nazionale in materie rilevanti, quali le politiche attive per il lavoro (con particolare focus sui giovani), l'istruzione, l'inclusione sociale, il rafforzamento della capacità amministrativa. Gli interventi di promozione dell'occupazione concentrano le quote più rilevanti di risorse sull'inserimento sostenibile dei giovani nel mercato del lavoro, sull'accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e gli inattivi, nonché, seppure in quota minore, sulle misure di adattamento al cambiamento di imprese e lavoratori e sulla modernizzazione delle istituzioni del mercato del lavoro. Sono previste, inoltre, rilevanti misure di inclusione attiva e interventi di miglioramento dei servizi sociali. Nel campo dell'istruzione e della formazione, particolarmente rilevanti sono le risorse destinate alla riduzione e prevenzione dell'abbandono scolastico, nonché quelle di sostegno a sistemi di istruzione e formazione che facilitino la transizione dall'istruzione/formazione al mercato del lavoro. Il FSE

contribuirà, infine, in misura importante, al rafforzamento della capacità amministrativa con uno specifico PO nazionale "PON Governance e Capacità Istituzionale", multi-fondo e rivolto, pur con diverse dotazioni e intensità finanziarie, a tutte le Regioni italiane.

Per il secondo anno consecutivo, la Legge di Stabilità 2015 ha confermato le allocazioni per l'attuazione della Strategia nazionale per le Aree Interne (180 milioni di euro nel complesso), sviluppata nel quadro dell'Accordo di Partenariato 2014-2020 e prevista dal Programma Nazionale di Riforma 2014 al fine di contrastare il trend demografico negativo in tali aree, lontane dai servizi essenziali ma con elevate opportunità nei settori agricolo, forestale e dello sviluppo turistico. Tra le 55 aree progetto selezionate è in corso l'individuazione di 23 aree pilota su cui avviare la Strategia nel corso del 2015. *Si veda scheda n.68.*

Per rafforzare la trasparenza della gestione dei fondi europei, il portale *OpenCoesione*, già operativo, sarà ulteriormente potenziato per comprendere gli interventi finanziati a valere su tutti i fondi dell'Accordo di Partenariato 2014-2020 (oltre al FESR e al FSE, già presenti, il portale sarà esteso al FEASR e al FEAMP).

Al fine di assicurare le condizioni organizzative e operative che consentiranno l'effettiva ed efficace attuazione dei programmi, sarà attentamente presidiata l'implementazione dei Piani di Rafforzamento Amministrativo (PRA), la cui definizione è stata richiesta, d'intesa con la Commissione europea, a tutte le Regioni e Amministrazioni centrali titolari di programmi, nell'ambito del negoziato sui programmi stessi. Il Piano rappresenta un documento operativo, le cui misure sono supportate da cronoprogrammi puntuali che saranno oggetto di periodico monitoraggio. A tal fine, è stato istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il *Comitato di indirizzo dei PRA*, di cui fa parte la Commissione europea, con il compito di monitorarne l'andamento in relazione al rispetto dei target specifici in termini di razionalizzazione e di miglioramento amministrativo.

Gli interventi di riforma del sistema di governo delle politiche di coesione sono andati nella direzione di rafforzare le funzioni di programmazione, coordinamento e presidio sull'attuazione da parte del Centro. È stato quindi completato, con l'adozione degli atti amministrativi necessari, il nuovo assetto istituzionale previsto dall'art. 10 del D.L. n.101/2013, convertito con modificazioni dalla L. n. 125/2013. In particolare, a seguito della pubblicazione dello Statuto e della nomina del Direttore Generale, l'Agenzia per la coesione territoriale ha avviato la propria attività, al fine di rafforzare e sostenere le politiche di coesione, vigilando e accompagnando l'attuazione dei programmi e progetti finanziati. Successivamente, è stato istituito il Dipartimento per le Politiche di Coesione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, cui sono state ricondotte le funzioni di programmazione, coordinamento e alta sorveglianza dei programmi e interventi finanziati dalla politica di coesione. Entrambe le strutture beneficeranno dell'assunzione di nuovo personale qualificato una volta espletate le previste procedure concorsuali. *Si veda scheda n.20.*

Si inserisce, inoltre, nel solco dell'efficientamento della gestione dei fondi dell'Unione europea, la disposizione che ha assegnato a Consip S.p.A. (art.9, co.8-bis, DL 66/2014) il ruolo di centrale di committenza per l'acquisizione dei beni e servizi strumentali per l'attuazione dei programmi cofinanziati.

Per quanto riguarda le risorse nazionali della politica di coesione, la Legge di Stabilità 2015 (art. 1, commi 703-706) ha ridefinito i principali elementi di riferimento strategico, di *governance* e procedurali per la programmazione delle risorse assegnate al Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) per il ciclo 2014-2020 (50 miliardi di euro, di cui 40 già disponibili). In particolare, la nuova disposizione ha previsto l'individuazione, in collaborazione con le amministrazioni interessate, delle aree tematiche di rilievo nazionale cui finalizzare le risorse e degli obiettivi strategici per ciascuna area tematica. La norma ha previsto, inoltre, l'istituzione di una Cabina di regia, composta da rappresentanti delle Amministrazioni centrali e regionali, incaricata di definire specifici piani operativi per ciascuna area tematica nazionale, con l'indicazione dei risultati attesi, delle azioni, della tempistica e dei soggetti attuatori.

PAGINA BIANCA