

Allegato V
Relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate

PAGINA BIANCA

PREMESSA

La presente relazione predisposta a cura del Dipartimento per le politiche di coesione, ai sensi dell'art. 10 della legge 196/2009, integrato dall'art. 7 del decreto legislativo 88/2011, dà conto delle principali attività di programmazione e di attuazione realizzate nel corso del 2015 nell'ambito degli interventi previsti dalle politiche di coesione territoriale, evidenziando i contributi e i risultati conseguiti con le risorse "aggiuntive" comunitarie e nazionali (Fondi strutturali e di investimento europei e Fondo per lo sviluppo e la coesione), per la promozione e il rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale e per la riduzione dei divari di sviluppo regionale, ai sensi del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (art. 174) e della Costituzione italiana (art. 119, comma 5).

PAGINA BIANCA

INDICE

PREMESSA	85
I. INTRODUZIONE E QUADRO D'INSIEME	87
II. RISORSE, OBIETTIVI E STRUMENTI DEL CICLO DI PROGRAMMAZIONE 2014-2020	103
III. STATO DI ATTUAZIONE DELLA PROGRAMMAZIONE 2007-2013	125

PAGINA BIANCA

I. INTRODUZIONE E QUADRO D'INSIEME

Le politiche di coesione hanno visto nel 2015 un anno assai impegnativo per lo sforzo richiesto agli attori istituzionali coinvolti che hanno dovuto affrontare congiuntamente più sfide per dare continuità e maggiore robustezza prospettica all'intervento, dal punto di vista: dell'attuazione dei progetti già definiti in precedenza, della programmazione dell'investimento futuro, dell'organizzazione e governance, del consolidamento e miglioramento della strumentazione di controllo, monitoraggio, valutazione e trasparenza, dell'interlocazione inter istituzionale, della discussione pubblica sul senso stesso delle politiche. Ne sono derivati risultati di un certo rilievo in termini di traguardi raggiunti, sia amministrativi e sia reali sul terreno. Ne è scaturita, però, anche una rinnovata consapevolezza delle difficoltà operative che presentano politiche complesse (nelle regole e negli strumenti), di notevoli ambizioni (per l'ampio spettro di tematiche e situazioni territoriali che le investe) e grandi aspettative (da parte delle comunità locali e degli stessi decisori) come sono le politiche di coesione.

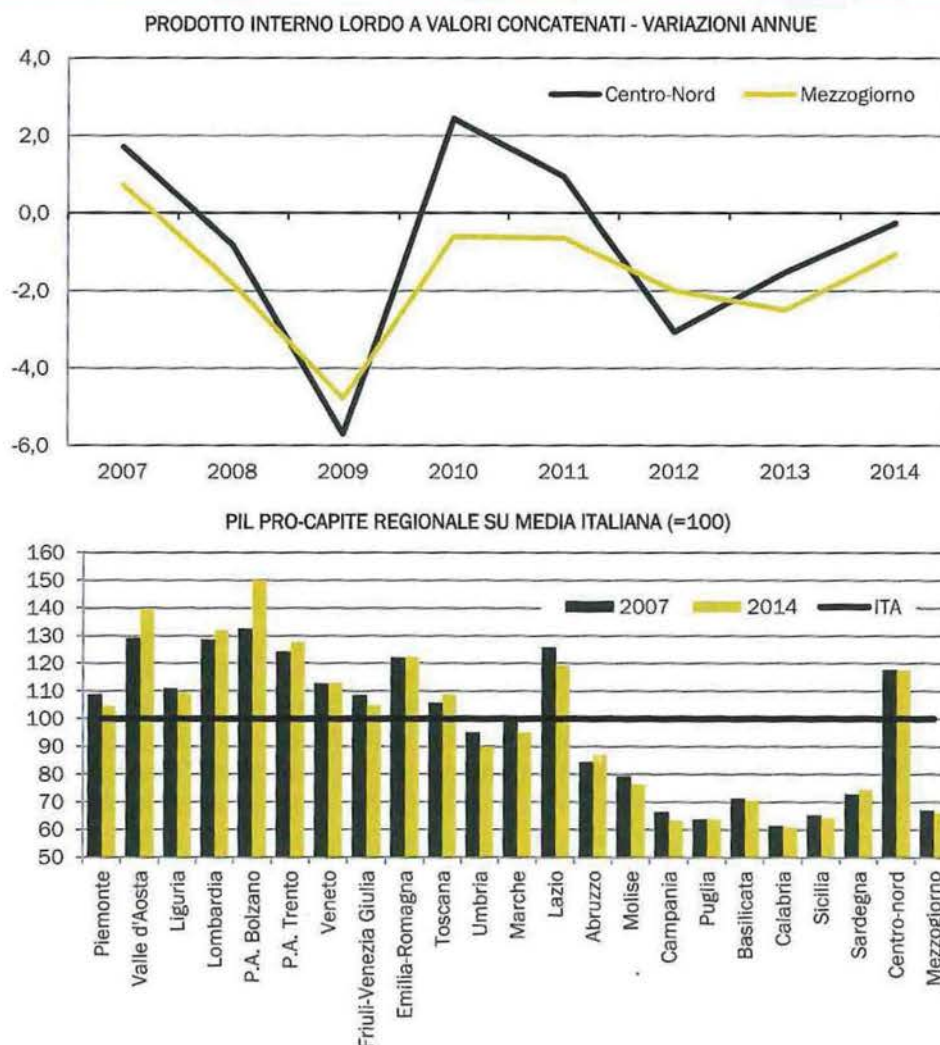
In merito a ciò si è irrobustito il convincimento che sia necessaria un'azione amministrativa e di riflessione strategica più costante e di lungo periodo, non concentrando lo sforzo solo ai momenti delle scadenze periodiche di verifica dell'attuazione e di definizione formale degli atti di programmazione. In tale direzione va, peraltro, anche la riorganizzazione della governance delle politiche di coesione sia per il presidio centrale di coordinamento e sia per tutte le amministrazioni coinvolte, impegnate nell'attuazione di specifici piani di rafforzamento amministrativo (PRA) previsti dall'Accordo di Partenariato 2014-2020 e finalizzati a razionalizzarne l'organizzazione e a irrobustirne le capacità strategiche e operative. Si tratta di un percorso importante che va oltre il tema delle politiche di coesione, poiché la qualità dell'azione amministrativa e la capacità di sostenere con buone politiche l'azione autonoma degli attori economici e sociali sarà sempre più cruciale per lo sviluppo e il benessere dei territori.

FOCUS

Il contesto socio economico territoriale

Competitività e innovazione. La crisi economico-finanziaria del 2008-2014, susseguitasi a un periodo di bassa crescita dell'economia nazionale, ha determinato nel Paese una perdita cumulata di prodotto (-9 per cento) territorialmente differenziata, con conseguente accentuazione dei divari economici e sociali tra le aree più e meno sviluppate. Il PIL si è ridotto infatti nel Centro-Nord del 7,9 per cento e nel Mezzogiorno del 12,7 per cento.

Le regioni del Sud hanno risentito non solo del minor stimolo derivante dalla limitata domanda estera, ma soprattutto di un maggior calo della domanda interna: i consumi finali delle famiglie si sono infatti ridotti nel Mezzogiorno del 13,2 per cento e nel Centro-Nord del 5,2 per cento (-7,5 la riduzione media nazionale), mentre gli investimenti fissi lordi sono crollati, tra il 2007 e il 2013, del 37 per cento, ben 12,2 punti in più rispetto al dato dell'area più sviluppata (la diminuzione media italiana è invece stata del 27,9 per cento).

FIGURA R1: SITUAZIONE ECONOMICA DEI TERRITORI

Fonte: elaborazione DPCO su dati Istat, Conti economici territoriali, 26 novembre 2015.

Nel 2014, il PIL meridionale rappresenta circa il 22,8 per cento di quello italiano (valore in riduzione di 1 punto percentuale rispetto al 2007) e il PIL pro capite si attesta su un valore di 17.574 euro, pari al 66,2 per cento della media nazionale (-0,9 punti percentuali rispetto al 2007). Il Centro-Nord presenta invece un PIL pro capite di 31.220 euro, pari al 117,6 per cento del dato nazionale (cfr. *Figura 1*). Il rapporto fra i valori delle due aree Sud/CN (una misura del divario), è pari al 56,3 per cento, in calo peggiorativo di 0,6 punti percentuali rispetto al 2007.

La ripresa in atto nel Paese nel 2015, favorita anche da positive condizioni di contesto internazionale quali la riduzione del prezzo del petrolio e le politiche monetarie accomodanti (riduzione tassi di interesse e deprezzamento del cambio), non sembra ancora estendersi alle regioni meridionali, dove però si interrompe il trend recessivo con una situazione di sostanziale stabilità o di leggerissima crescita. Diversi sono i segnali positivi provenienti nelle due macro-ripartizioni dal sistema produttivo, dal mercato del lavoro, dalla valorizzazione delle risorse.

Il numero di imprese registrate¹ nell'intero Paese, al 31 dicembre 2015, risulta pari a circa 6 milioni e 58 mila (4 milioni e 60 mila imprese nel Centro-Nord; 1 milione e 998 mila nel Mezzogiorno - il 33 per cento) e il tasso di iscrizione netto nel registro delle imprese, nel 2015, presenta un valore nazionale positivo pari allo 0,75 per cento, tornato così ai livelli di crescita del 2007 (0,51 era invece il valore nel 2014). Tra le ripartizioni territoriali, migliore è la performance del Centro (1,13) e del Sud (1,02), rispetto al Nord-Ovest (0,49) e al Nord-Est (quest'ultimo dopo quattro anni esce dal campo negativo e torna a segnare un allargamento della base produttiva dello 0,20 per cento). Il saldo positivo complessivo annuo di circa 45 mila nuove imprese (di cui 20 mila nel Meridione) mostra quindi una certa vitalità del tessuto imprenditoriale, accompagnata anche da una buona performance negli scambi con i mercati esteri.

Infatti, le esportazioni di beni a valori correnti, nel 2015 pari a circa 414 miliardi di euro, registrano, rispetto all'anno precedente, una crescita nazionale del 3,8 per cento. A livello macro-ripartizionale, nel Centro-Nord l'aumento (3,7 per cento) risulta quasi in linea con quello del Paese e nel Mezzogiorno è del 4 per cento. Territorialmente differenziata è l'apertura internazionale: le esportazioni di merci provengono infatti per l'88,5 per cento dal Centro-Nord e solo per il 10,2 per cento dal Mezzogiorno (il restante 1,3 per cento non è specificabile).

Per quanto concerne l'innovazione e i divari digitali nel 2013: l'incidenza della spesa totale in R&S sul PIL (uno degli indicatori della Strategia UE2020²), dato in lievissima crescita nel tempo, risulta ancora insufficiente nel Mezzogiorno (0,94 per cento) rispetto al valore osservato nel Centro-Nord (1,42 per cento) e alla media nazionale (1,31 per cento); bassa al Sud è anche la percentuale di occupati nei settori ad alta tecnologia³, pari a circa 1,9 per cento rispetto al 3,4 per cento di media italiana; così anche la percentuale di popolazione coperta con banda ultralarga di almeno 30 Mbps che nel Meridione è pari a circa la metà del 7 per cento riscontrato in media nell'intero Paese.

Valorizzazione risorse. Ampiamente differenziata risulta la situazione nelle due macroripartizioni in tema di valorizzazione del patrimonio ambientale, culturale e infrastrutturale (cfr. *Figura R2*).

I consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili, tra il 2007 e il 2014 quadruplicati al Sud e raddoppiati nel Centro-Nord, raggiungono nel Meridione il valore del 39,7 per cento, superiore rispetto al 36,4 riscontrato nel Centro-Nord (37,3 per cento è la media italiana), mentre la percentuale di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata, in maggiore crescita nel Mezzogiorno rispetto al Centro-Nord, risulta però nel 2014 pari al 31,3 per cento al Sud e al 51,5 al Nord (45,2 per cento il dato nazionale).

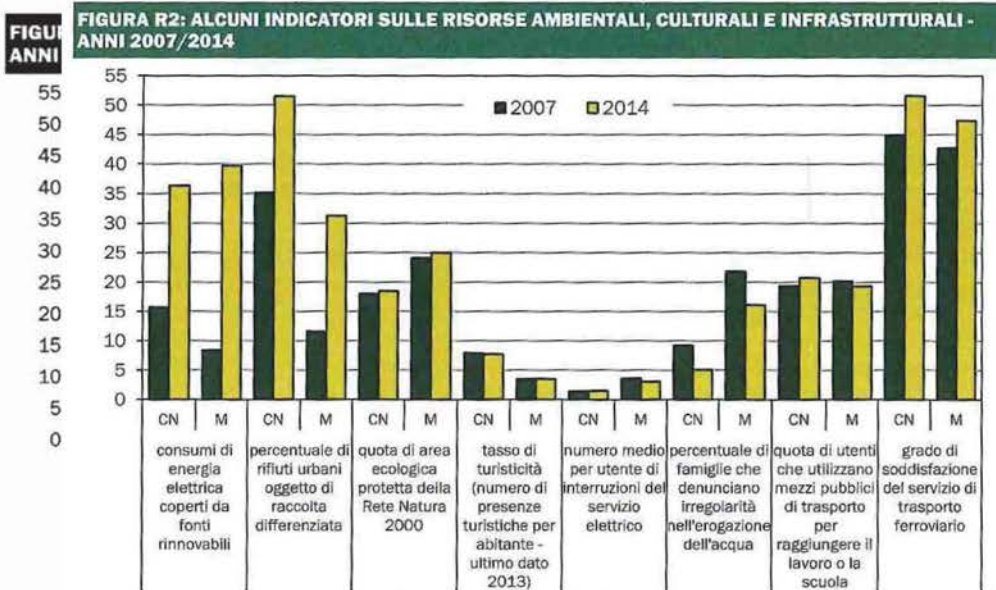
La quota di area ecologica protetta della Rete Natura 2000 (istituita su impulso della UE per conservare la biodiversità dei territori), in lieve crescita nel periodo 2007-2014, costituisce il 5 per cento del territorio meridionale, dato nettamente superiore a quello nazionale (21,2 per cento) e a quello del Centro-Nord (18,5 per cento). Il tasso di turisticità (numero di presenze turistiche per abitante - anno 2013) vede invece il prevalere della performance del Centro-

¹ Fonte: Unioncamere-Infocamere, si definisce registrata una impresa presente in archivio e non cessata, indipendentemente dallo stato di attività assunto (attiva, inattiva, sospesa, in liquidazione, fallita). Il tasso di iscrizione netto è dato dal rapporto tra il saldo tra iscrizioni e cessazioni rilevate nel periodo e lo stock delle imprese registrate all'inizio del periodo considerato.

² Gli *Indicatori della Strategia UE2020* considerati nel testo non comprendono quelli ambientali. Per Spesa in R&S, Tasso di occupazione 20-64 anni, Popolazione a rischio povertà, Abbandoni scolastici e Tasso di istruzione terziaria gli obiettivi nazionali sono rispettivamente 1,53 per cento, 67-69 per cento, -2,2 mln., 15-16 per cento, 26-27 per cento, mentre i corrispondenti obiettivi europei sono 3 per cento, 75 per cento, -20 mln., 10 per cento e 40 per cento.

³ I "settori ad alta tecnologia", secondo la definizione Eurostat, sono i seguenti: per la manifattura, divisioni 21, 26, 30.3 (fabbricazione di: prodotti farmaceutici; computers, prodotti elettronici e ottica; aeromobili e veicoli spaziali; per i servizi, divisioni da 59 a 63 e 72 (produzione cinematografica, televisiva e musicale; trasmissioni; telecomunicazioni; produzione di software e consulenza informatica; servizi di informazione; ricerca scientifica).

Nord rispetto al Sud (nonostante la presenza di cospicue risorse culturali in quest'ultima area): 7,7 il valore nella prima ripartizione, 3,5 nella seconda (6,3 è la media italiana).



Fonte: indicatori considerati: Istat-Dps, Banca dati indicatori per le politiche di sviluppo, rilascio di febbraio 2016.

Fonte: indicatori considerati: Istat-Dps, Banca dati indicatori per le politiche di sviluppo, rilascio di febbraio 2016.

Con riguardo alla qualità di alcuni servizi infrastrutturali tra il 2007 e il 2014: il numero medio per utente di interruzioni del servizio elettrico, è abbastanza stabile intorno a 1,5 per il Centro-Nord ed è in lieve riduzione a 3,1 per il Sud (2 è il dato medio Paese); anche la percentuale di famiglie che denunciano irregolarità nell'erogazione dell'acqua risulta in netto miglioramento, con un valore, nel 2014, nel Centro-Nord pari a 5,1 per cento e nel Meridione al 16,1 per cento (contro un valore nazionale dell'8,6 per cento); la quota di utenti che utilizzano mezzi pubblici di trasporto per raggiungere il lavoro o la scuola è, tra il 2007 e il 2014, in crescita di 1,4 punti al Nord (raggiungendo il 20,7 per cento) e in riduzione di 1 punto al Sud (19,3 per cento) - 20,3 per cento è il dato medio italiano; infine, migliora nello stesso periodo il grado di soddisfazione del servizio di trasporto ferroviario, riguardando il 47,4 per cento degli utenti del Mezzogiorno e il 51,6 per cento di quelli del Nord, a fronte di un valore Paese del 50,6 per cento.

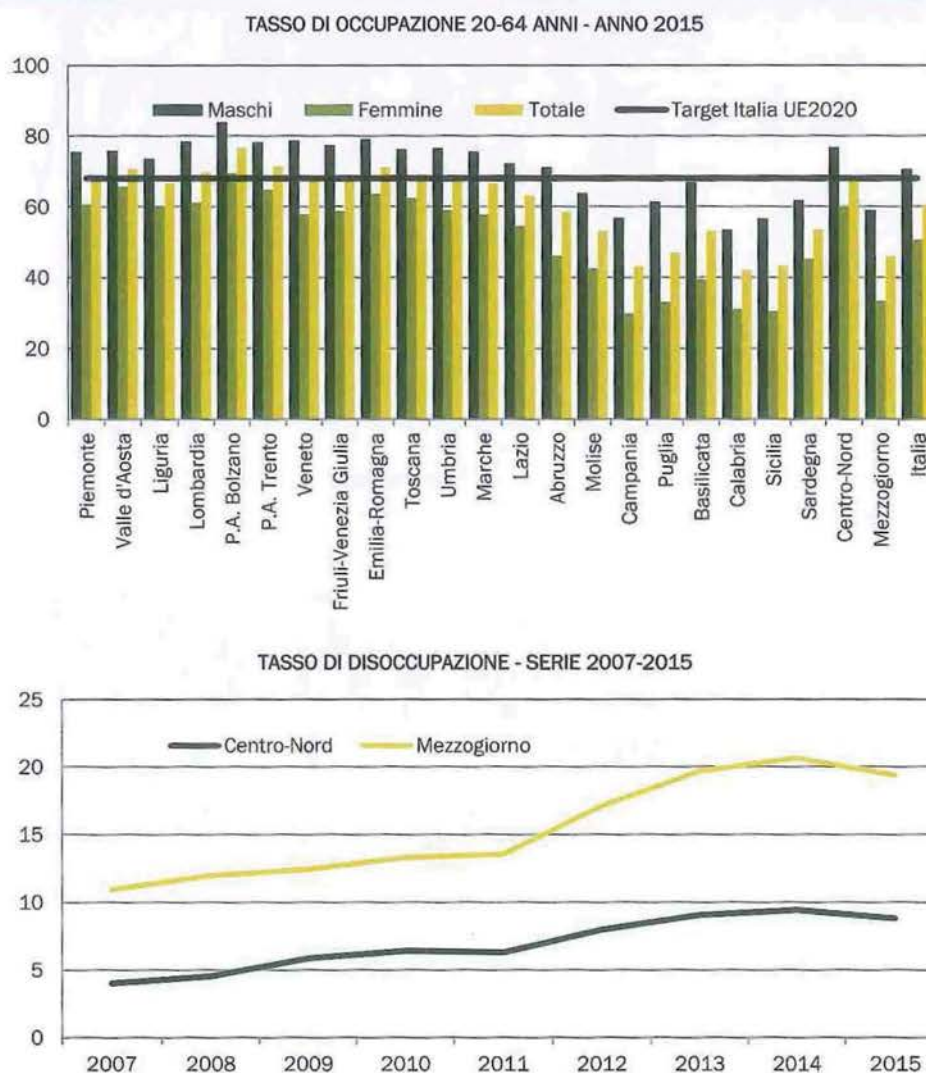
Lavoro e inclusione. Tra il 2008 e il 2014, il grado di utilizzo delle risorse umane nel Paese si è notevolmente ridotto, riguardando in maniera più accentuata il Sud (dove era già largamente insufficiente) e le componenti giovanili e femminili delle forze lavoro. La perdita complessiva nazionale di occupati nel periodo di crisi è stata di circa 811 mila unità, di cui 576 mila al Sud (il 71 per cento) e 235 mila al Nord e il tasso di disoccupazione si è raddoppiato portandosi al 12,7 per cento, con un valore nel Centro-Nord pari al 9,4 per cento e nel Mezzogiorno pari al 20,7 per cento.

Segnali fortemente positivi provengono invece dai dati relativi all'anno 2015, il numero di occupati totali nazionali, pari a 22 milioni 465 mila unità, cresce dello 0,8 per cento (+186 mila unità), ma l'aumento è più accentuato nel Mezzogiorno, ripartizione che nel corso della crisi ha registrato le perdite più consistenti: il numero di occupati meridionali, pari a 5 milioni e 950 mila unità (il 26,5 per cento del totale), cresce dell'1,6 per cento (94 mila lavoratori in più), con una performance migliore di quella registrata nel Centro-Nord (+0,6 per cento, 92 mila lavoratori in più). Cresce il tasso di occupazione 20-64 anni, uno degli indicatori della

Strategia UE2020, assumendo ora il valore medio nazionale del 60,5 per cento (46,1 nel Meridione e 68,4 al Nord), ancora distante però dal target nazionale fissato per il 2020 (dalla figura 3, risulta evidente il basso grado di utilizzo di capitale umano al Sud in particolare femminile, mentre nel Centro-Nord molte regioni hanno già raggiunto l'obiettivo).

Dopo sette anni finalmente il numero dei disoccupati nel Paese (3 milioni e 33 mila, di cui 1 milione 432 mila al Sud) si riduce sensibilmente (203 mila, -6,3 per cento), così come il tasso di disoccupazione (11,9 per cento la media italiana, contro il 19,4 per cento al Sud). Il tasso di disoccupazione giovanile, dopo essersi più che raddoppiato tra il 2008 e il 2014, scende nel 2015 a livello nazionale al 40,3 per cento (42,7 nell'anno precedente) e nel Meridione al 54,1 per cento (55,9 nel 2014). Mentre il numero di giovani di 15-29 anni non impegnati in un'attività lavorativa e non inseriti in un percorso scolastico o formativo (NEET) costituiscono nel 2014 il 26,2 per cento della corrispondente classe di popolazione italiana (35,8 per cento il suo valore nel Mezzogiorno).

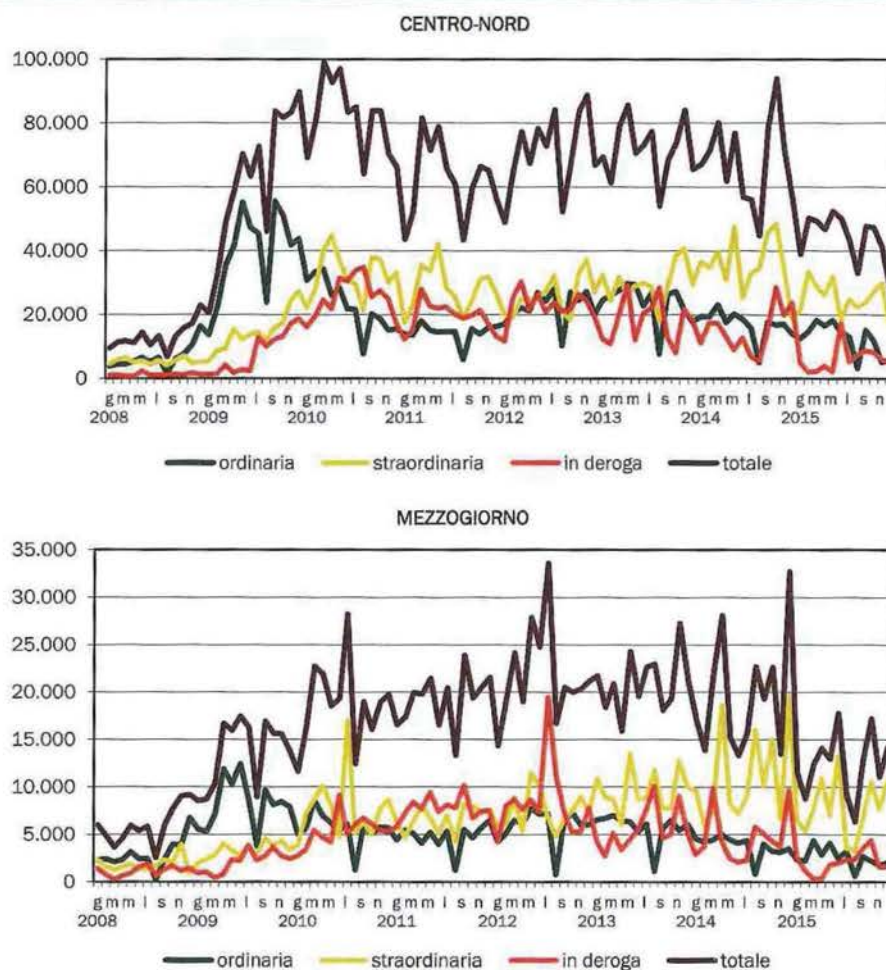
FIGURA R3: SITUAZIONE OCCUPAZIONALE NEI TERRITORI



Fonte: elaborazione DPCO su dati Istat, Rilevazione continua sulle Forze di Lavoro, 10 marzo 2016.

Anche i dati sul numero di ore autorizzate di Cassa integrazione guadagni (cfr. Figura R4) mostrano nel 2015 una forte riduzione rispetto all'anno precedente (-35,6 per cento la media nazionale). A livello territoriale, nel Centro-Nord, dove è concentrato il 78,1 per cento dello strumento di integrazione salariale per via della forte presenza industriale e della minor incidenza di lavoro sommerso rispetto all'area del Mezzogiorno, la riduzione complessiva è stata del 35,2 per cento, al Sud la diminuzione è stata del 37,1 per cento. La diminuzione, iniziata nel 2014, potrebbe riportare l'utilizzo dello strumento nel corso del 2016 ai livelli pre-crisi (salvo un lieve aumento congiunturale di inizio anno determinato in parte da una ripresa delle attività amministrative di concessione dopo l'adozione di atti di modifica della normativa).

FIGURA R4: NUMERO DI ORE AUTORIZZATE DI CIG PER TIPOLOGIA E RIPARTIZIONE TERRITORIALE
(valori in migliaia, serie mensile 2008-2015)



Fonte: elaborazione DPCO su dati INPS.

Con riferimento all'inclusione sociale, nel 2013, la popolazione a rischio povertà (indicatore della Strategia UE2020), cresciuta nel periodo di crisi in entrambe le ripartizioni, è elevata e pari a oltre 17 milioni nel Paese (il 28,5 per cento della popolazione totale nazionale), di cui

oltre 9,5 milioni al Sud (circa il 46,3 per cento della popolazione meridionale) e oltre 7,5 milioni al Nord (19,2 per cento della relativa popolazione).

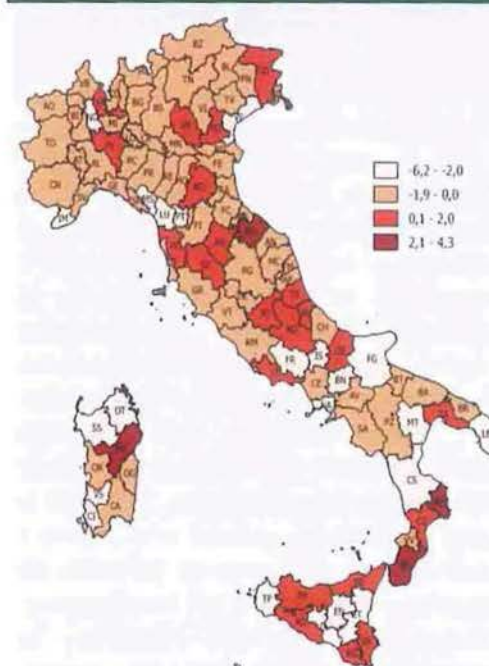
Nell'ambito della presenza di alcuni servizi pubblici collegati all'occupabilità delle donne e dei giovani, si osservano consistenti differenziazioni nelle ripartizioni. Nel 2012, la percentuale di bambini fino a 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia è nel Centro-Nord pari al 17,2 per cento e al Sud del 4,9 per cento (13 per cento la media nazionale) e la percentuale di anziani trattati in assistenza domiciliare integrata (ADI) è al Nord pari a 4,7 per cento e nel Mezzogiorno pari al 3,3 per cento (4,3 per cento il dato italiano). Nel 2014, la percentuale di abbandoni scolastici tra 18-24 anni, ridottasi nel periodo di crisi, è pari al Nord al 12,1 per cento, rispetto al 19,3 per cento del Sud (15 per cento il dato Paese) e la percentuale di laureati tra 30-34 anni, in crescita, risulta pari nel Centro-Nord al 26,3 per cento e nel Meridione al 19,7 per cento, contro il 23,9 per cento riscontrato a livello Paese (gli ultimi due indicatori fanno parte del set relativo alla Strategia UE2020).

Si ricorda poi che la popolazione residente, al 1 gennaio 2016, in lieve riduzione rispetto all'anno precedente, risulta pari nel Centro-Nord al 65,6 per cento (circa 39 milioni 815 mila unità) del totale nazionale (60 milioni 656 mila unità), mentre nel Mezzogiorno risiede il 34,4 per cento (circa 20 milioni 841 mila persone). Il 10,7 per cento della popolazione del Centro-Nord è costituita da stranieri residenti (circa 4 milioni 251 mila, l'84,1 per cento del totale nazionale); al Sud l'incidenza scende al 3,9 per cento (circa 803 mila); l'incidenza media nel Paese degli stranieri residenti sulla popolazione complessiva è quindi pari all'8,3 per cento.

La disponibilità infine di indicatori a livello sub regionale fa comprendere come la risposta alla crisi e l'entità di una ripresa non seguano dorsali geografiche, ma siano legate a situazioni locali del contesto economico, sociale, istituzionale-politico, ambientale-culturale-infrastrutturale e di capitale umano. Nella figura R5 affianco è per esempio visibile la presenza di cospicue performance positive/negative, in termini di variazione 2015 del tasso di disoccupazione, sia nelle aree più sviluppate, sia in quelle in transizione e meno sviluppate.

Da qui l'importanza di una forte intervento in investimenti pubblici e privati, che con il suo effetto moltiplicatore diventi la chiave di (s)-volta per riprendere il cammino interrotto nei percorsi di sviluppo regionali. La nuova programmazione 2014-2020, con la sua attenzione ad obiettivi strategici e risultati attesi, alle aree urbane, alle zone interne e rurali, potrà quindi contribuire efficacemente alla riduzione dei divari territoriali.

FIGURA R5: VARIAZIONE 2015/2014 IN PUNTI PERCENTUALI DEL TASSO DI DISOCCUPAZIONE NELLE PROVINCE



Fonte: Istat, Comunicato stampa sulle Forze di lavoro, del 10 marzo 2016.

L'anno 2015 si è comunque caratterizzato per essere uno di quelli propriamente cruciali- e particolarmente impegnativi per gli attori direttamente coinvolti - in politiche che procedono per cicli di programmazione e attuazione di medio-lungo termine che si sovrappongono in alcune fasi. Nella fase attuale, oltre

alla sovrapposizione dei cicli di programmazione comunitaria dei fondi strutturali (normata a livello europeo, anche nei dettagli e che interessa la conclusione del ciclo 2007-2013 e l'avvio di quello 2014-2020) nel caso italiano, per scelta compiuta oltre dieci anni fa, vi è anche la sovrapposizione tra cicli di programmazione delle politiche di coesione interamente sostenute da risorse nazionali (del Fondo sviluppo e coesione-FSC e dal solo Fondo di rotazione per i Piani-Programmi d'azione coesione nazionali-PAC, con una regolamentazione più adattabile nel tempo, e per questo da un lato caratterizzata da maggiore opportuna flessibilità, ma anche necessitante di grande responsabilità e continua verifica della solidità delle scelte).

Agli elementi di complessità sopra descritti, si aggiungono le sfide di sviluppo connesse con la strategia di specializzazione intelligente, che mira a concentrare gli sforzi di sviluppo economico e gli investimenti su punti di forza relativi a ciascuna Regione e all'intero Paese. L'elaborazione delle strategie di specializzazione intelligente costituisce un elemento fondante delle scelte di programmazione delle risorse per la coesione, sia europee che nazionali, conseguendo così la necessaria sinergia tra le diverse politiche della Unione europea, nazionali e regionali, nonché quella tra gli investimenti pubblici e quelli privati.

Va anche ricordato che l'Italia cerca di perseguire, da tempo, una programmazione e attuazione 'unitaria' delle politiche di coesione che, pur necessariamente articolate su diverse fonti finanziarie (comunitarie e nazionali) e strumenti-contenitori programmatici (che hanno strutture e regole in parte diversificate), sostenga un intervento nel complesso coerente e sinergico nelle finalità. Tale impostazione, nel caso del ciclo 2007-2013, è stata formalizzata nel 2007 anche all'interno del documento quadro sottoposto all'approvazione comunitaria (Quadro Strategico nazionale-QSN 2007-2013) e rimane valida anche per il futuro. Essa ha consentito, pur in una fase difficile per gli andamenti economici e la finanza pubblica, di fare riferimento a un quadro nell'insieme più leggibile, nei progressi e nelle difficoltà. Sebbene certamente ancora da rafforzare nel metodo, l'impostazione unitaria di programmazione e attuazione rimane opzione obbligata per contribuire allo sviluppo dei territori, evitando la potenziale dispersione di scopo che la necessaria articolazione degli strumenti comporta. Anche per questa ragione le politiche di coesione si sono dotate da tempo di una strumentazione comune di monitoraggio e negli ultimi anni, con l'iniziativa OpenCoesione, anche di una modalità di rappresentazione trasparente degli interventi attuati e in corso che possa contribuire alla razionalizzazione dell'azione attraverso lo scrutinio del pubblico su temi di merito. Guardare alle politiche di coesione nel loro insieme e a come esse riescono a dare vita a concreti progetti sui territori consente, tra l'altro, alle medesime amministrazioni responsabili di comprendere meglio che gli esiti territoriali dipendono da uno sforzo il più possibile coordinato attorno a traguardi reali e visibili e di poterne riconoscere, anche con soddisfazione, gli effetti concreti.

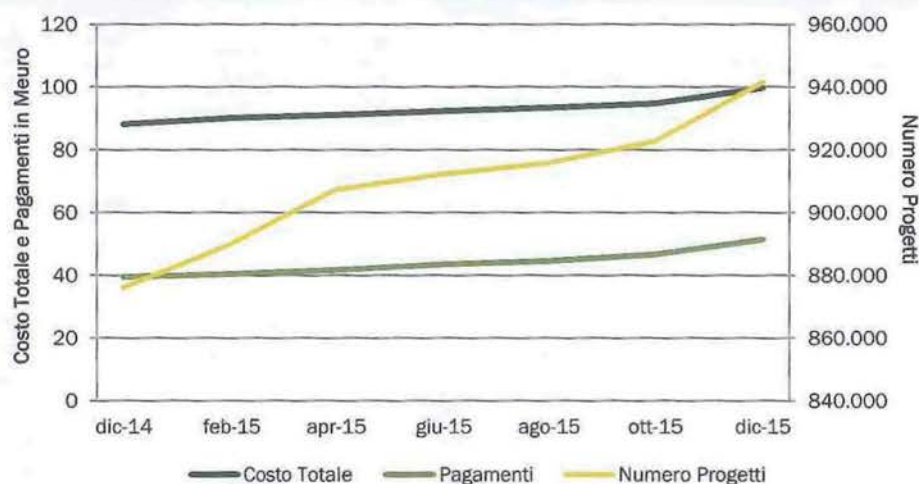
FOCUS

L'attuazione delle politiche di coesione: una lettura sulla base dell'osservazione dei progetti (dati al 31 dicembre 2015)

L'attuazione delle politiche di coesione programmate nel ciclo 2007-2013, cofinanziate con i Fondi Strutturali comunitari o sostenute da risorse nazionali del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) e del Piano d'Azione Coesione (PAC), osservate a fine dicembre 2015 attraverso i progetti finanziati e pubblicati sul portale OpenCoesione, vede un intervento sul territorio fortemente differenziato per localizzazione, natura dei progetti, settori di intervento, attori istituzionali coinvolti e stato di avanzamento. L'universo dei progetti pubblicati sul portale OpenCoesione al 31 dicembre 2015 corrisponde a un valore complessivo di costo-finanziamento pubblico pari a quasi 100 miliardi - inclusivo di una quota di finanziamento ordinario mobilitato dalle stesse politiche di coesione - e a circa 51 miliardi di pagamenti (vedi Figura R1 e Tavola R1).

In termini di valore, costo-finanziamento pubblico complessivo, le politiche di coesione si concentrano nel Mezzogiorno (77 per cento del valore), quasi il 60 per cento del valore è rappresentato da progetti di natura infrastrutturale, prevalentemente nel settore dei Trasporti e infrastrutture a rete (26 per cento del valore). In termini di numero di progetti finanziati, prevalgono quelli, di minore importo unitario e spesso più immateriali: per l'Inclusione sociale (34 per cento dei progetti), l'Istruzione (28 per cento dei progetti) e l'Occupazione (24 per cento dei progetti).

FIGURA R1: COSTO TOTALE, PAGAMENTI E NUMERO DI PROGETTI MONITORATI NEL CORSO DEL 2015



Fonte: elaborazione su dati pubblicati su OpenCoesione.

A dicembre 2015 sono osservabili oltre 940.000 progetti monitorati come unità separate (Figura 1 e Tavola 1), ma che possono essere analizzati attraverso letture più aggregate che corrispondono meglio all'effettiva organizzazione dell'intervento sul territorio. Utilizzando chiavi di aggregazione legate alla definizione programmatica dell'intervento (come i Grandi Progetti e i Progetti Integrati) o correggendo per specifiche modalità di monitoraggio di dettaglio che tendono a moltiplicare le unità osservate, il numero dei progetti si dimezza, segno evidente di una policy non così frammentaria come potrebbe apparire alle prime evidenze. Rispetto a quanto osservato a fine 2014, totale del costo-finanziamento monitorato e totale dei pagamenti monitorati sono entrambi cresciuti di circa 12 miliardi, a fronte di un avanzamento finanziario complessivo (pagamenti su costo) aumentato dal 44 al 51 per cento. Un'accelerazione maggiore ha riguardato l'insieme dei programmi comunitari dei Fondi strutturali 2007-2013, per i quali i pagamenti ammissibili sul bilancio comunitario erano da

compersi entro l'anno 2015 ad eccezione di alcune specifiche deroghe. Dai dati di monitoraggio al 31 dicembre 2015 risulta, infatti, che per i progetti finanziati nei programmi comunitari i pagamenti sono aumentati nell'ultimo anno del 25 per cento. In questo caso l'incremento assoluto in termini di pagamenti (circa 9 miliardi di euro) è risultato assai maggiore dell'incremento in termini di costo totale (quasi 6 miliardi di euro).

Complessivamente (Tavola 1) al termine del 2015, circa il 30 per cento (21 se solo conclusi) del costo pubblico è associato a progetti conclusi o liquidati (progetti che presentano un avanzamento finanziario superiore al 95% e che vengono definiti conclusi se risultano formalmente completate anche le fasi procedurali di realizzazione delle attività).

TAVOLA 1 - COSTO TOTALE, PAGAMENTI E NUMERO DI PROGETTI MONITORATI PER AMBITO PROGRAMMATICO E STATO DEL PROGETTO. DATI AL 31 DICEMBRE 2015

Ambito programmatico	Numero progetti	Totale		di cui:		
		Costo totale (Meuro)	Pagamenti totali (Meuro)	Concluso e liquidato		
				Numero progetti	Costo totale (Meuro)	Pagamenti totali (Meuro)
Fondi Strutturali	906.515	64.106,60	45.225,35	738.964	26.448,15	26.782,05
Fondo Sviluppo Coesione	19.955	25.836,89	3.659,92	5.786	1.884,06	1.945,69
Piano Azione Coesione	15.036	8.040,99	2.266,53	2.529	981,15	983,74
Totale	941.506	97.984,50	51.151,80	747.279	29.313,40	29.711,50

Ambito programmatico	Numero progetti	di cui:		di cui:		
		In corso		Non avviato		
		Costo totale (Meuro)	Pagamenti totali (Meuro)	Numero progetti	Costo totale (Meuro)	Pagamenti totali (Meuro)
Fondi Strutturali	104.636	32.255,22	18.418,69	62.915	5.403,24	24,61
Fondo Sviluppo Coesione	2.844	8.806,28	1.714,24	11.325	15.146,55	-
Piano Azione Coesione	3.976	2.809,62	1.282,79	8.531	4.250,22	-
Totale	111.456	43.871,10	21.415,71	82.771	24.800,00	24,61

Fonte: elaborazione su dati OpenCoesione (www.opencoesione.gov.it).

Si tratta di una quota di progetti in larga parte associata alla programmazione comunitaria 2007-2013 per cui la continuazione dei progetti non ancora conclusi può avvenire anche oltre il 31 dicembre 2015, ma i soli pagamenti eseguiti entro tale data risultano ammissibili sul bilancio comunitario (vedi oltre Box Regole di chiusura del ciclo 2007-2013). Va peraltro precisato che, come normale in fase di chiusura di un ciclo comunitario, è da attendersi un progressivo assestamento dei dati di pagamento al 31 dicembre nei prossimi mesi. In ogni caso, considerando solo i progetti cofinanziati dai Fondi Strutturali, il 41 per cento del loro valore-costi totale risulta essere relativo a progetti conclusi o liquidati (28 per cento se solo conclusi).

In aggregato, i progetti in corso (cioè progetti con avanzamento finanziario positivo, ma ancora non completamente liquidati e quindi presumibilmente in fase di realizzazione) risultano essere il 12 per cento del totale, ma per un finanziamento pubblico importante e pari a circa 44 miliardi (e con oltre 21 miliardi di pagamenti già registrati nel monitoraggio). Si tratta per la maggior parte di interventi localizzati nelle regioni del Mezzogiorno (dove la quota di finanziamento associato agli interventi in corso è in media pari al 48 per cento, contro il 30 nel Centro Nord). Hanno un costo medio unitario elevato e si qualificano più frequentemente come realizzazione di opere infrastrutturali.

Il peso del finanziamento associato a progetti non conclusi è superiore per i programmi finanziati con risorse interamente nazionali (Fondo per lo Sviluppo e Coesione e Piano d'Azione per la Coesione) che si sono avviati successivamente rispetto ai programmi comunitari 2007-2013 (e non hanno alcun termine formale fissato al 31 dicembre 2015).