

di circa il 20 per cento. La contrazione è dovuta in larga parte al rapido calo della spesa a valere sugli strumenti della programmazione negoziata che si riducono – per via del completamento progressivo di molte iniziative avviate all’inizio degli anni 2000 – a meno del 50 per cento dei valori del 2003, pur mantenendo un ruolo rilevante nell’ambito delle erogazioni FAS (pari a circa il 14 per cento). Questa riduzione è in parte compensata dalle erogazioni a valere sul credito di imposta investimenti, pari a circa un miliardo nel 2005, e che costituiscono oltre il 20 per cento del totale. Una lieve contrazione è visibile anche per quanto riguarda le risorse erogate a valere sulla legge 488/92⁵⁹.

Tavola IV.5 - SPESA DEL FONDO AREE SOTTOUTILIZZATE PER STRUMENTI DI INTERVENTO, ANNI 2003-2004-2005: STIME* (milioni di euro)

	Spesa			
	2003	2004	2005	% 2005
Investimenti	1332	2226	2072	
Completamento intervento straordinario nel Mezzogiorno relativo a iniziative gestite dai Ministeri	351	650	400	8,1
Investimenti pubblici ¹ :				
- Regioni per APQ ²	482	667	848	17,1
- Amministrazioni Centrali	299	700	480	9,7
Accelerazione opere pubbliche	-	-	162	3,3
Varie ²	200	250	182	3,7
Incentivi	3581	3090	2880	
Imprenditorialità e autoimpiego	357	496	382	7,7
Crediti d'imposta per agevolazioni degli investimenti nelle aree svantaggiate ³	770	892	1.003	20,3
Crediti d'imposta per incentivi ulteriori all'incremento dell'occupazione ⁴	366	249	207	4,2
Bandi Legge 488/1992	619	590	534	10,8
Contratti di Programma - Patti Territoriali - Contratti d'area	1.469	857	698	14,1
Crediti d'imposta per agevolazioni investimenti in campagne pubblicitarie locali ⁵	-	6	11	0,2
Contratto di filiera agroalimentare	-	-	30	0,6
Fiscalità di vantaggio IRAP	-	-	15	0,3
Totale	4.913	5.356	4.952	100,0

¹ Riferimento normativo: L. 208/1998.

² Comprende la spesa per settori gestiti da altre amministrazioni non assegnatarie di risorse a titolo della L. 208/1998.

³ Riferimento normativo: art. 8, L. 388/2000 e successive modificazioni.

⁴ Riferimento normativo: art. 7, L. 388/2000 e successive modificazioni.

⁵ Riferimento normativo: art. 61, c. 13 L. 289/2002.

⁶ Rispetto ai dati per settore mostrati in altri paragrafi del presente capitolo in questo ammontare sono incluse anche le quote a regionali a destinazione vincolata. Sono invece esclusi gli aiuti.

* La tavola presenta evidenze tratte da diversi sistemi di monitoraggio e rendicontazione che possono influenzare la completezza e precisione dei dati presentati.

Fonte: per gli investimenti dati provenienti dal monitoraggio degli Accordi di programma quadro e da informazioni provenienti dalle Amministrazioni che gestiscono gli interventi, per gli incentivi dati provenienti dal monitoraggio previsto dalla delibera CIPE n. 16/2003.

⁵⁹ Nei paragrafi successivi sono presentati maggiori dettagli sugli specifici strumenti.

Spesa del Fondo per le aree sottoutilizzate realizzata nel 2005-2006 in Accordi di Programma Quadro per settore

Spesa del FAS in
APQ al 2006

La spesa del Fondo per le Aree Sottoutilizzate realizzata in Accordi di programma Quadro⁶⁰ dalle Regioni a partire dal 2000 e fino al 2006 è pari a 2,4 miliardi di euro, di cui 1,7 miliardi (pari a poco più del 70 per cento) nel Mezzogiorno. La spesa si riferisce in larghissima parte a interventi infrastrutturali e solo per meno del 10 per cento del totale ad aiuti a imprese, concentrati nel Mezzogiorno nei settori turismo, agricoltura, industria e servizi e telecomunicazioni. Oltre il 60 per cento del totale della spesa cumulata realizzata (poco più di 1,4 miliardi) è stata effettuata nel 2005 e nel corso del 2006⁶¹. Nel 2005 la spesa per APQ mostra infatti un forte incremento rispetto all'anno precedente attestandosi su circa 861 milioni di euro (nel 2004 era stata pari a 528 milioni). La componente di spesa realizzata in APQ è pari a circa il 17 per cento del complesso della spesa FAS nel 2005 (circa il 40 per cento della componente investimenti, cfr. Tavola IV.3)⁶².

Spesa per settore
e macroarea

La tempistica della spesa e la distribuzione per settore mostrano molti aspetti comuni alle due macroaree. I settori a maggiore concentrazione di spesa e che assorbono circa il 75 per cento del totale sono trasporti e viabilità (circa il 26 per cento delle risorse spese, pari a 675 milioni di euro), ciclo integrato dell'acqua (circa il 25 per cento del totale, pari a poco più di 600 milioni), ambiente e cultura che, con valori di spesa di poco inferiori ai 300 milioni, pesano per circa l'11 per cento ciascuno. Nel Mezzogiorno è particolarmente rilevante il peso della spesa effettuata nel ciclo integrato dell'acqua che

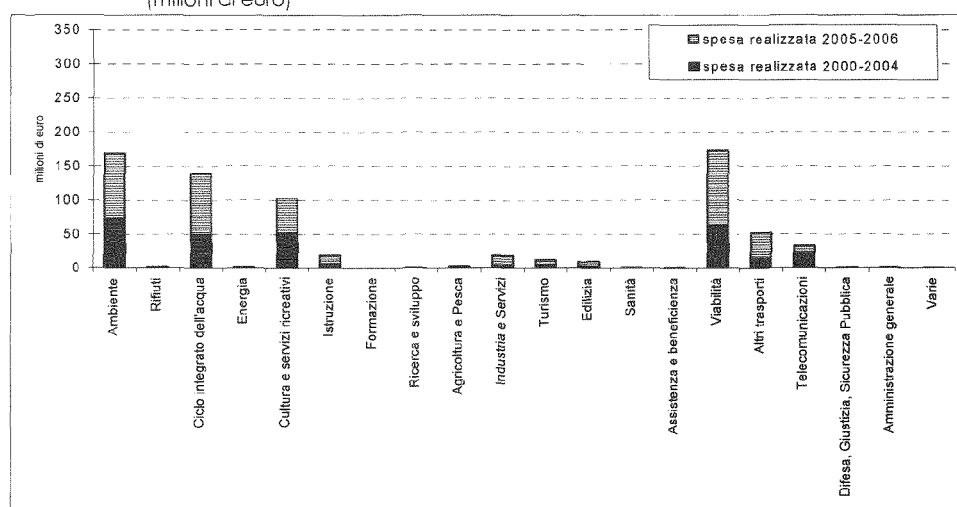
⁶⁰ Le risorse considerate si riferiscono alle sole componenti cd "ordinarie" la cui programmazione è nella piena titolarità delle Regioni, non sono pertanto incluse altre voci che pur assegnate alle Regioni (e finalizzate tramite specifici accordi) hanno invece una destinazione vincolata: si tratta ad esempio delle risorse assegnate a copertura di eventi calamitosi, per le aree urbane, per ricerca e società dell'informazione nel Centro-Nord. Cfr. in Appendice Tavola assegnazioni CIPE a.III.1.d.

⁶¹ I dati riferiti al 2006 sono provvisori. Essi includono, per tutti gli accordi, il monitoraggio del primo semestre, ma riguardano solo parte degli accordi per quanto riguarda il secondo semestre del 2006. L'esame dei dati provvisori consente comunque di prevedere che il totale definitivo relativo all'annualità 2006 potrà attestarsi su valori superiori rispetto a quelli registrati nel corso del 2005.

⁶² Tale risultato può essere in parte riconducibile al sistema di regole, introdotto nel 2002, con il quale è stata riformata la politica regionale nazionale in materia di investimenti pubblici. In particolare, i meccanismi premiali e sanzionatori diretti al miglioramento della programmazione e all'accelerazione della spesa in conto capitale realizzata attraverso Accordi di Programma Quadro hanno indotto le Regioni a selezionare e finanziare con tale strumento interventi progettualmente più maturi e, quindi, con profili di spesa attesi più affidabili e ravvicinati nel tempo. (cfr par IV.3.3). Un incremento della spesa dovuta ad APQ inoltre è progressivamente atteso in ragione della numerosità ormai raggiunta dagli accordi (si veda in Appendice la Tavola a.III.2.d) e dalle consistenti risorse FAS in essi programmate.

con 470 milioni, di cui quasi 300 realizzati nell'ultimo biennio, ha assorbito quasi un terzo delle risorse complessive spese nell'area. Nel Mezzogiorno ha un peso assai maggiore che nel Centro-Nord (260 milioni di euro pari a circa il 15 per cento della spesa complessiva nell'area) la spesa per il settore industria e servizi di cui circa la metà è costituita da aiuti alle imprese (cfr. Figure IV.14 e IV.15).

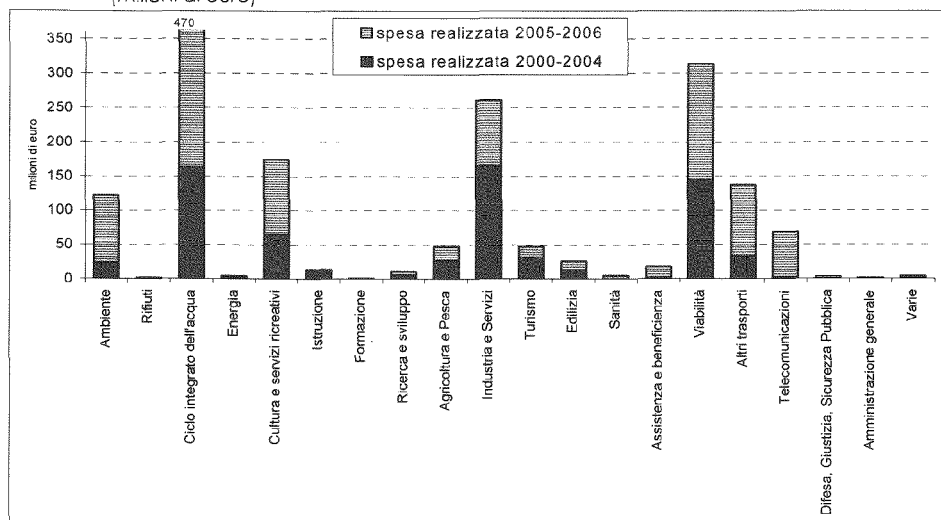
Figura IV.14 - SPESA CUMULATA A VALERE SU RISORSE FAS REALIZZATA IN ACCORDI DI PROGRAMMA QUADRO NEL CENTRO-NORD PER SETTORE AL 31.12.2006(*)
(milioni di euro)



(*)Dati parziali e provvisori: i dati considerati sono definitivi al 30.6.2006 ma includono un monitoraggio parziale del secondo semestre dell'anno per cui i valori dell'anno 2006 sono destinati a incrementarsi.

Fonte: elaborazioni su banca dati applicativo Intese - dati validati al 31.12.2006. Include anche i trasferimenti per aiuti alle imprese

Figura IV.15 - SPESA CUMULATA REALIZZATA A VALERE SU RISORSE FAS IN ACCORDI DI PROGRAMMA QUADRO NEL MEZZOGIORNO PER SETTORE AL 31.12.2006*
(milioni di euro)



(*) Dati parziali e provvisori: i dati considerati sono definitivi al 30.6.2006 ma includono un monitoraggio parziale del secondo semestre dell'anno per cui i valori dell'anno 2006 sono destinati a incrementarsi.

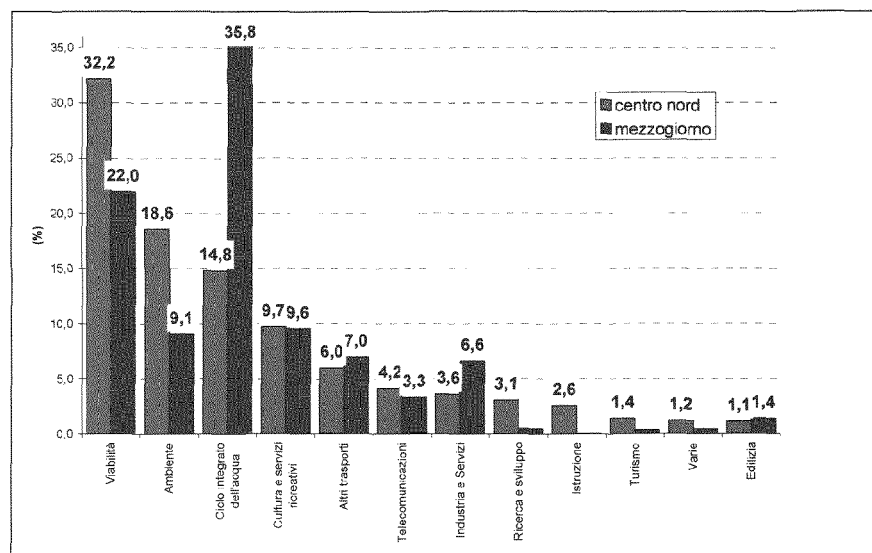
Fonte: elaborazioni su banca dati applicativo Intese - dati validati al 31.12.2006. Include anche i trasferimenti per aiuti alle imprese

Oltre ai settori citati assume valori di un certo rilievo anche la spesa effettuata nel settore telecomunicazioni (che nel Mezzogiorno è stata realizzata quasi completamente nell'ultimo biennio), nei settori edilizia e turismo e, soprattutto nel Mezzogiorno, in Agricoltura e pesca.

Spesa del 2005 Rispetto alla distribuzione settoriale rilevata nel 2004, nel 2005 un notevole incremento relativo si registra nei settori delle risorse idriche (27,6 per cento contro il 15,3 dell'anno precedente) e dell'ambiente (12,8 per cento contro il 9,5 dell'anno precedente). In lieve calo, invece, il peso percentuale della spesa realizzata nel 2005 nel settore dei beni culturali (9,6 per cento contro il 13,7) che continua comunque ad essere uno dei settori con maggiore capacità di spesa.

La distribuzione per settore della spesa realizzata nel corso del 2005 mostra una fortissima concentrazione della spesa realizzata nell'ambito delle risorse idriche nel Mezzogiorno (35,8 per cento a fronte di 14,8 nel Centro-Nord) mentre nel Centro-Nord la componente di spesa più rilevante è il settore viabilità (32,2 per cento, a fronte di 22 per cento nel Mezzogiorno) e ambiente (18,6 per cento; nel Mezzogiorno è il 9,1).

Figura IV.16 - DISTRIBUZIONE PER SETTORI PRINCIPALI* DELLA SPESA A VALERE SU RISORSE FAS REALIZZATA NEL 2005 IN APQ (valori percentuali)



(*) Sono considerati solo i settori per i quali nel 2005 la spesa è stata superiore all'1 per cento del totale in almeno una macroarea.
Fonte: DPS-applicativo Intese

Altre risorse in
APQ

Il Fondo per le Aree Sottoutilizzate⁶³ non rappresenta peraltro l'unica fonte di copertura finanziaria dei progetti inseriti in Accordi di Programma Quadro. Al loro finanziamento, infatti, concorrono anche parte delle risorse aggiuntive comunitarie e, soprattutto, risorse ordinarie stanziare nei bilanci statali, regionali e di altri enti pubblici, nonché quelle di soggetti privati. Ciò segnala, da un lato, il carattere di "aggiuntività" del Fondo per le Aree Sottoutilizzate e, dall'altro, la caratteristica di coordinamento e orientamento a progetti di sviluppo dello strumento "Accordo di Programma Quadro" attraverso il quale si favorisce la convergenza di diverse fonti di finanziamento su finalità comuni di sviluppo territoriale (cfr par. IV.3.3)⁶⁴.

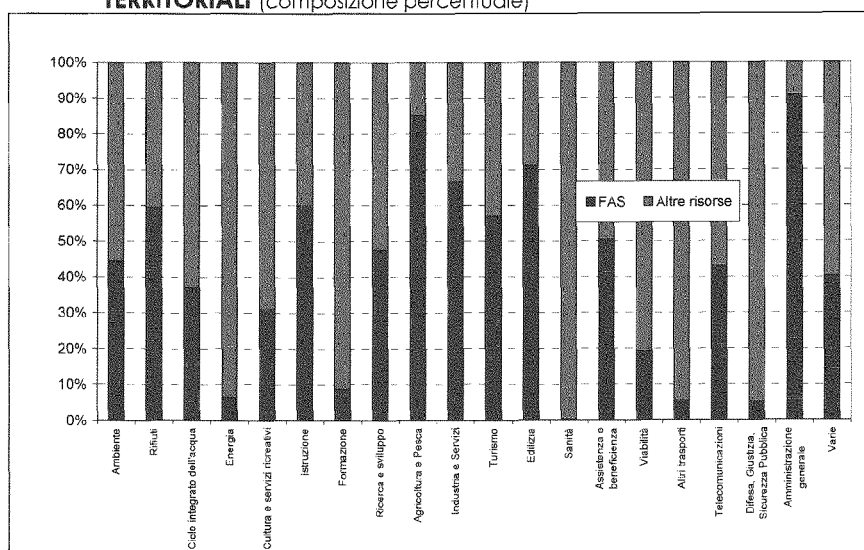
Con riferimento al 2005 la spesa in APQ a valere su risorse FAS rappresenta il 22,5 per cento circa della spesa complessivamente realizzata in APQ (pari complessivamente a circa 4 miliardi) con una percentuale in crescita rispetto al 18,2 per cento del 2004. Tale quota è più elevata nel Mezzogiorno (33,9 per cento circa, su un totale di 1,5

⁶³ Oltre che dalle risorse del Fondo per le Aree Sottoutilizzate assegnate alle Regioni che per naturale destinazione sono assegnate alle Intese, gli Accordi di Programma Quadro sono cofinanziati in minima parte anche dal Fondo per le Aree Sottoutilizzate a titolarità centrale, ovvero da quello ripartito ed assegnato dal Cipe direttamente alle varie Amministrazioni Centrali che lo programmano attraverso lo strumento "Accordo di Programma Quadro", o in seguito ad apposito vincolo normativo previsto nelle stesse delibere Cipe o per propria libera scelta.

⁶⁴ La spesa complessiva a valere su APQ è pari al 2005 circa 15 miliardi di cui 1,7 su risorse FAS.

miliardi), dove è maggiore il ruolo della componente aggiuntiva, e pari invece al 14,8 per cento circa Centro-Nord, dove invece il peso delle altre risorse, soprattutto di quelle statali ordinarie, assume una valenza maggiore.

Figura IV.17 - SPESA TOTALE REALIZZATA IN ACCORDI DI PROGRAMMA QUADRO NEL 2005 PER FONTE DI FINANZIAMENTO E SETTORE DEI CONTI PUBBLICI TERRITORIALI (composizione percentuale)



Fonte: DPS-applicativo intese

Tra i principali settori di spesa, il peso del Fondo per le Aree Sottoutilizzate sul totale del 2005 è relativamente minore nei trasporti (sulla viabilità la quota Fondo per le Aree Sottoutilizzate è del 19,4 per cento mentre negli altri trasporti del 5,3 per cento), grazie alla rilevante partecipazione con risorse proprie da parte dei grandi enti gestori di reti nazionali quali ANAS e RFI. Di rilievo appare inoltre il contributo di risorse non FAS nel settore idrico, in cui questo ha coperto solamente il 37,2 per cento circa della spesa complessivamente realizzata (Figura IV. 17).

Riequilibrio tra spesa per investimenti e trasferimenti a imprese e persone

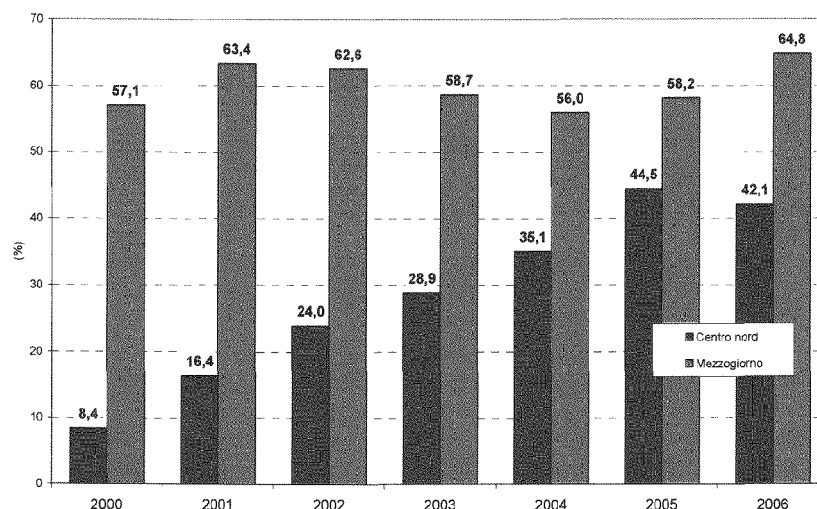
La necessità di modificare in modo permanente le condizioni sociali, ambientali e produttive delle aree sottoutilizzate del Paese, e soprattutto nel Mezzogiorno, ha dato luogo a una attenzione costante verso il rafforzamento della componente di investimento in infrastrutture materiali e immateriali rispetto alla spesa per incentivi a imprese e

persone. Le maggiori difficoltà nella definizione, progettazione e realizzazione di interventi infrastrutturali rispetto ai trasferimenti ai soggetti privati comporta però che tale riequilibrio, più evidente nei dati di programmazione, si manifesti solo gradualmente nei dati di spesa. L'osservazione della quota di investimenti pubblici sul totale della spesa effettuata a valere sulle diverse componenti della politica regionale aggiuntiva mostra che l'obiettivo di riequilibrio a favore dell'accumulazione di capitale pubblico è attualmente conseguito solo in parte.

Risorse
Comunitarie

Per quanto riguarda la programmazione comunitaria, si rileva comunque che la quota di investimenti sul totale della spesa è molto più elevata nel Mezzogiorno (dove nel 2006 è pari a circa il 65 per cento) rispetto al Centro-Nord, dove è attestata su valori inferiori al 45 per cento. Ciò in parte rispecchia la diversa struttura interna della programmazione del ciclo 2000-2006 tra le due macroaree che ha corrisposto ad esigenze diverse. Nel Mezzogiorno, infatti, è stata soprattutto la programmazione comunitaria, con il QCS 2000-2006, a predisporre già dal 2000 un impianto programmatico maggiormente orientato a incrementare la quota di investimento pubblico in considerazione della evidente necessità di dare risposta alla caduta di investimenti pubblici manifestatasi nell'area dall'inizio degli anni '90 con la chiusura dell'intervento straordinario. Nel Centro-Nord, dove invece l'investimento pubblico ordinario era comunque più consistente, la programmazione comunitaria si è più orientata a fornire uno spazio di integrazione tra interventi di incentivo e investimenti pubblici in specifiche aree. In entrambe le macroaree si rileva comunque una tendenza all'aumento della quota investimenti sul totale; nel Centro-Nord la crescita a partire dal 2000 (anno in cui la quota era inferiore al 9 per cento) è stata molto rapida. Nel Mezzogiorno, invece, la quota è in media piuttosto stabile, con valori prossimi al 60 per cento, ma si rileva un incremento significativo di quasi 10 punti dal 2004 al 2006 (Figura IV.18).

Figura IV.18 - INVESTIMENTI PUBBLICI SUL TOTALE DELLA SPESA DEI FONDI STRUTTURALI PER ANNO (2000-2006) (quota sul totale dei pagamenti, valori percentuali)



Nota: Sono considerati i programmi operativi del Quadro Comunitario di Sostegno Obiettivo 1, il Docup Obiettivo 2 e il Programma operativo Obiettivo 3 della regione Abruzzo. Le informazioni sono derivate sulla base della classificazione dei singoli progetti nel sistema di monitoraggio gestito da RGS-IGRUE. Negli investimenti pubblici sono inclusi i progetti classificati quali realizzazione di opere pubbliche o acquisizione di beni e servizi; i dati relativi al 2006 si riferiscono ai soli primi 10 mesi dell'anno.
Fonte: elaborazioni DPS su dati MEF -RGS- MONIT

Risorse
nazionali

Per quanto riguarda invece la spesa a valere sul FAS⁶⁵ - dove la programmazione si è solo gradualmente riorientata verso l'investimento pubblico, la quota degli investimenti risulta invece più bassa e pari nel 2005 (ultimo anno per il quale sono disponibili valori completi di consuntivo) di poco superiore al 40 per cento. Tuttavia, anche per il FAS si vanno manifestando nella spesa gli effetti delle decisioni programmatiche di riequilibrio: la quota di investimento degli anni 2004 e 2005 è superiore di quasi quindici punti a quella del 2003. Considerando quindi le allocazioni derivate dalle ripartizioni tra componenti della spesa effettuate dal CIPE in sede di riparto del FAS e degli impegni già presi dalle amministrazioni titolari di risorse, dovrebbero realizzarsi ulteriori incrementi per gli anni a venire (Figura IV.19).

⁶⁵ Per la quale non è però disponibile una suddivisione precisa per macroaree.