

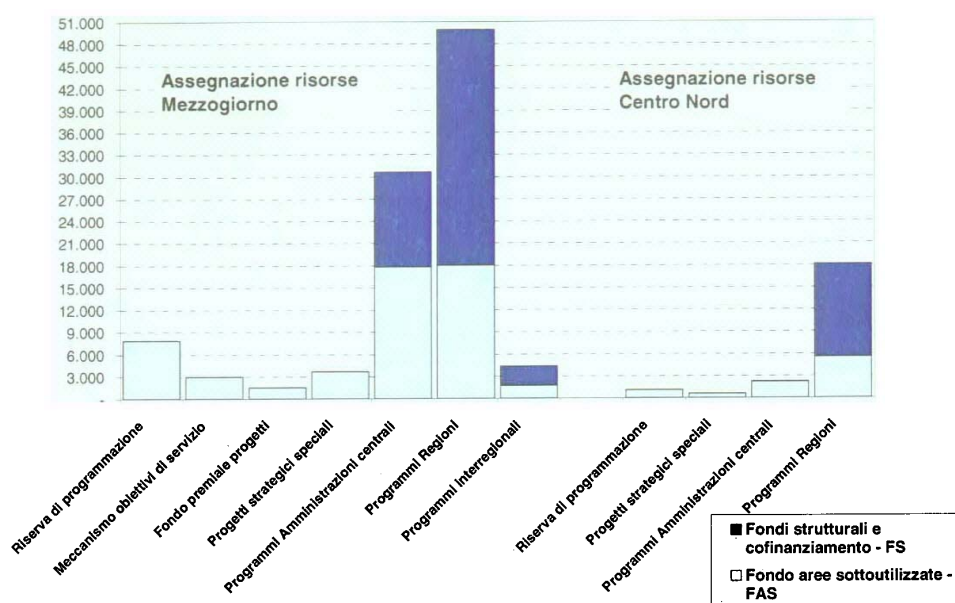
superare nel Mezzogiorno il 25-30 per cento (rispetto a circa la metà della spesa destinata a questo scopo anche nell'esperienza recente), segnalando quindi l'improrogabile esigenza di cimentarsi più ampiamente con interventi che conducano alla produzione di beni pubblici e servizi di cui il tessuto imprenditoriale possa avvantaggiarsi (Priorità 7); aumenta l'impegno nel campo dell'uso sostenibile delle risorse ambientali (Priorità 3); subordina a un più evidente indirizzo di rendimento le risorse finanziarie nel campo della valorizzazione culturale e naturale a fini turistici (Priorità 5); esprime sostegno e affida ancora risorse, ma segnala anche la necessità di superare le difficoltà che hanno condotto in passato a una modesta aggiuntività, all'intervento nazionale sulla delicata questione del sistema dei trasporti (Priorità 6); raccoglie la sfida di considerare le città un luogo di produzione e di innovazione, allocando risorse sostanzialmente più importanti che in passato, ma fissando anche criteri rigorosi sulle iniziative finanziabili (Priorità 8). Segnala la necessità di superare un approccio troppo ristretto alle tematiche dello sviluppo dedicando un'articolata riflessione al tema dell'internazionalizzazione (Priorità 9) e ribadisce la necessità di un'azione dedicata al rafforzamento della capacità di intervento dell'operatore pubblico in relazione ai temi dello sviluppo (Priorità 10).

Ruolo delle
Regioni e delle
Amministrazioni
centrali nel QSN

Inoltre, il QSN pur nell'ambizione di fornire indicazioni rilevanti soprattutto nelle aree meno sviluppate – nel Mezzogiorno si concentra oltre l'80 per cento delle risorse aggiuntive della politica regionale 2007-2013 (pari per l'Italia a 123 miliardi di euro) – è un documento di strategia nazionale con un impianto metodologico unitario. Questo demanda alla Regioni il compito principale di definire, nell'ambito della strategia generale, interventi pertinenti alle differenziate situazioni dei territori sub regionali; alle Amministrazioni centrali di disegnare interventi, con spiccata attenzione territoriale, in grado di sostenere sia l'innovazione nelle pratiche, sia l'accelerazione di obiettivi di grandi politiche di sistema che travalicano la capacità operativa di singole Regioni. In ragione delle evidenti differenze nei livelli di sviluppo del Paese, ne discende una diversa intensità delle responsabilità assegnate ai livelli di governo coinvolti (Figura IV.3). Più fortemente regionale e locale, ma con minori risorse dedicate, nelle aree più avanzate (Centro-Nord) dove è più dominante l'aspetto del metodo di attenzione alle diversità territoriali; un ruolo del centro ancora di rilievo, anche se non preponderante, nelle aree con maggiori ritardi (Mezzogiorno), dove l'obiettivo di riequilibrio nei livelli di sviluppo richiede, accanto alla indispensabile mobilitazione delle energie dei territori, un sostegno di

visione esterna e globale più incisivo e un maggiore sforzo di coordinamento con le politiche ordinarie.

Figura IV.3 - ASSEGNAZIONE DELLE RISORSE DEL QSN 2007-2013 PER STRUMENTI E LIVELLI DI GOVERNO (*). MEZZOGIORNO E CENTRO-NORD (milioni di euro)



(*) Il dettaglio delle assegnazioni 2007-2013 relativi ai singoli strumenti del FAS e dei Fondi strutturali comunitari, oggetto della figura, è riportato in Appendice al Rapporto
Fonte: Elaborazioni DPS.

A completamento del quadro regolamentare a novembre del 2007 è stata approvata dalla Commissione europea la Carta degli aiuti 2007-2013, indispensabile per l'operatività delle norme di agevolazione riferite a specifiche porzioni del territorio nazionale, nonché altri aiuti regionali (cfr. il *Riquadro L - La Carta Italiana degli aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013*).

Carta degli
aiuti

RIQUADRO L - LA CARTA ITALIANA DEGLI AIUTI DI STATO A FINALITÀ REGIONALE 2007-2013

Dopo un negoziato complesso avviato con la pre-notifica del 30 marzo del 2007, cui è seguita la notifica ufficiale il successivo 12 giugno, la Commissione europea, con decisione del 28 novembre 2007, ha approvato la carta italiana degli aiuti di Stato a finalità regionale per il periodo 2007- 2013. La carta definisce le aree in cui si applicano le disposizioni riguardanti il contributo pubblico massimo concedibile per regimi di agevolazione dell'investimento privato concessi con la finalità di incrementare lo sviluppo produttivo regionale. I contributi concedibili, in deroga al principio generale di divieto di sostenere in modo selettivo le imprese per non distorcere la concorrenza, sono graduati in ragione della situazione di difficoltà relativa delle aree (più elevati nelle aree con minori livelli di sviluppo, ammesse alla

cd. deroga dell'art. 87.3.a e minori in altre aree che presentano svantaggi di minore entità, ammesse alla cd. deroga dell'art. 87.3.c) e della dimensione di impresa (con incrementi dell'aiuto concedibile per quelle di minori dimensioni). La possibilità di concedere agevolazioni a titolo dello sviluppo regionale per il 2007-2013 riguarda l'intero territorio delle Regioni Calabria, Campania, Puglia, Sicilia e Basilicata (ammesse alla deroga dell'art. 87.3.a) e, fino al raggiungimento del plafond di popolazione assegnato all'Italia, alcune aree delle altre Regioni (per la deroga dell'art. 87.3.c) fino al 31 dicembre 2013 ovvero, fino al 31 dicembre 2008, in base al regime di phasing-out¹.

Tavola L.1– POPOLAZIONE AMMESSA ALLA DEROGA 87.3.C) NEL PERIODO 2000-2006 E 2007-2013 PER REGIONE

REGIONE	POPOLAZIONE AMMESSA alla deroga 87.3.c)		
	Periodo 2000-06	Periodo 2007-13	Phasing-out Periodo 2007-08
Piemonte	1.257.955	57.162	877.294
Valle d'Aosta	13.832	8.220	4.057
Liguria	196.002	50.155	109.009
Lombardia	961.730		676.281
Veneto	228.718	50.070	128.870
Friuli V. Giulia	147.640	231.629	
Emilia-Romagna	66.032	50.001	11.873
Toscana	581.876	68.350	378.234
Umbria	159.466	26.120	101.003
Marche	187.202	26.679	120.309
Lazio	995.656	348.724	474.323
Abruzzo	687.337	275.228	303.222
Molise	262.394	178.072	85.767
TOTALE	5.745.840	1.370.410	3.270.242
Sardegna	(in 3.a) 1.649.041	909.619	
	7.394.881	2.280.029	

L'iter di definizione della carta è risultato lungo e complesso per l'Italia soprattutto perché le aree da proporre alla deroga dell'art. 87.3.c per l'intero periodo 2007-2013 si riferiscono a una quota di popolazione modesta (pari a 2,280 milioni di abitanti) che, considerando le sole Regioni che nel 2000-2006 avevano usufruito della deroga dell'art. 87.3.c - al netto quindi della Sardegna in quel periodo ammessa alla deroga dell'art. 87.3.a - determinano una contrazione dell'89 per cento della popolazione candidabile rispetto al 2000-2006 (cfr. Tavola I).

La definizione della proposta nazionale ha impegnato per quasi due anni le Regioni coinvolte nell'applicazione della deroga dell'art. 87.3.c (Centro-Nord, Abruzzo, Molise e Sardegna). Il DPS ha coordinato le Amministrazioni in tutte le fasi: dalla individuazione della metodologia per la ripartizione del plafond di popolazione fino alla definizione della soluzione tecnica per fronteggiare, senza eccessive penalizzazioni per l'Italia, la drastica riduzione del plafond di popolazione. Con l'utilizzo delle "sezioni di censimento" come unità elementari, che il DPS ha lungamente negoziato, con successo, con la Commissione europea e la raccolta e sistematizzazione delle informazioni, con l'ausilio dell'ISTAT e delle Regioni a livello locale, si è giunti alla elaborazione della proposta metodologica contenente le previste giustificazioni di carattere statistico-economico, presentate ai servizi della Commissione, in sostegno delle singole aree proposte ai fini dell'adozione della decisione.

¹ Si veda l'Appendice al Rapporto nella sezione CARTINE, la cartina a.V.9 – Italia: carta degli aiuti di Stato a finalità regionale, ciclo di programmazione 2007-2013, per la rappresentazione geografica della carta e la relativa nota metodologica per la specifica delle intensità di aiuto concedibili.

Il QSN sta quindi entrando nella sua fase attuativa, anche se ancora assai elevato è lo sforzo richiesto alle diverse amministrazioni (regionali e centrali) per definire compiutamente la programmazione e procedere nelle scelte concrete degli interventi da realizzare. Infatti, se il QSN e il suo impianto strategico e di regole costituisce una struttura di guida e di inquadramento, la sua effettiva realizzazione rimane nella volontà e capacità delle diverse responsabilità politiche e amministrative cui sono state assegnate le risorse. L'attuazione, e l'affinamento delle scelte, coprirà comunque un orizzonte non breve, dal momento che essa dovrà essere completata entro il 2015 per l'impiego delle risorse comunitarie e entro il triennio successivo per l'impiego delle risorse del FAS. L'unitarietà della programmazione, se adeguatamente interpretata, costituisce però uno strumento decisivo per affrontare la sfida principale che la politica regionale deve affrontare nel futuro prossimo, consistente nel delicato passaggio da responsabilità di completamento di singoli strumenti di spesa – finora decisamente prevalente anche a causa del quadro regolatorio e di osservazione frammentato – a quella del raggiungimento di risultati concreti.

Il passaggio alla fase attuativa del QSN

Un contributo a rafforzare tale mutamento dovrà provenire, per il Mezzogiorno, dall'impegno verso il raggiungimento dei cd. obiettivi di servizio previsti dal QSN in alcuni ambiti (i livelli d'istruzione, il servizio idrico e la gestione dei rifiuti urbani, la disponibilità dei servizi socio-sanitari a favore dell'infanzia e della popolazione anziana) concordemente considerati in fase di impostazione strategica quali fattori indispensabili allo sviluppo. Per esse sono stati stabiliti traguardi espliciti (target) sulla base di indicatori rappresentativi e meccanismi premiali (approvati dal CIPE nell'agosto del 2007) per il loro raggiungimento¹³. L'importanza degli obiettivi di servizio va però ben oltre il loro ruolo relativo all'interno della strategia del QSN. La loro introduzione ha infatti innescato già oggi, in una fase molto precoce dell'attuazione del QSN, una riflessione non solo teorica, ma anche operativa¹⁴, sui nessi necessari tra politica di sviluppo – tradizionalmente concentrata sugli investimenti – e politica pubblica ordinaria, più assorbita dall'attenzione alla sostenibilità dell'azione corrente e ai modelli di gestione. Poiché gli obiettivi di servizio sono espressi in termini di servizio effettivamente erogato,

Investimenti e migliore funzionamento della gestione: gli obiettivi di servizio del QSN per il Mezzogiorno

¹³ Agli Obiettivi di servizio sono dedicate risorse in via diretta all'interno di quelle disponibili per il complesso della programmazione e meccanismi premiali per 3 miliardi di euro da allocarsi in una parte più modesta a una prima verifica prevista per il 2009 e poi, per la quota più consistente, alla verifica del 2013. Sui meccanismi di incentivo e sui traguardi definiti, vedi oltre il par. V.5.

¹⁴ Alle otto Regioni del Mezzogiorno è infatti richiesto di stendere un Piano di azione in cui rappresentare i percorsi attivi che intendono compiere per il raggiungimento degli obiettivi di servizio.

essi richiedono un'azione congiunta, tra responsabilità di investimento e responsabilità di spesa di funzionamento, che non era stata così esplicitamente centrale nelle politiche pregresse, ma che risulta invece sempre cruciale per l'ottenimento dei risultati di sviluppo cui mirano le politiche. Accanto a tale rilevante innovazione di metodo, gli impegni presi sugli obiettivi di servizio segnalano un'ulteriore evoluzione delle politiche di sviluppo per le aree deboli in quanto non subordinano i traguardi di benessere minimo solo alla crescita (che pure ne rimane obiettivo centrale), ma anzi cercano di favorirla attraverso una riqualificazione diretta e immediatamente fruibile di alcuni servizi di base.

Crucialità
dell'azione
ordinaria per gli
obiettivi di
sviluppo

Nel complesso, con il QSN è stato quindi messo a punto un ampio ventaglio di politiche dedicate per far recuperare momento all'azione pubblica per lo sviluppo. E' evidente però che nel medio periodo la possibilità di incidere in modo significativo sui processi di crescita economica e di benessere delle collettività, soprattutto nel Mezzogiorno, dipenderà – come il QSN sottolinea - soprattutto dalla capacità della politica ordinaria di prendere in carico la missione dello sviluppo. Innanzitutto, perché ordinarie sono le amministrazioni che gestiscono i programmi di sviluppo dedicati: la loro positiva realizzazione dipende quindi dai progressi che tali amministrazioni faranno nel loro funzionamento e nella capacità tecnica che sapranno esprimere. Inoltre, perché ordinarie sono soprattutto le grandi politiche di sistema, cui i programmi aggiuntivi possono dare un contributo di accelerazione temporale o di sperimentazione di innovatività, la cui portata però dipende dall'esistenza di presupposti che solo l'azione ordinaria può definire. La stessa capacità dei programmi di promuovere un'azione aggiuntiva è, infatti, subordinata all'esistenza di una efficace e congrua azione ordinaria¹⁵.

¹⁵ In Italia, le politiche di sviluppo territoriale hanno formalmente carattere "aggiuntivo" ricevendo dal Bilancio nazionale assegnazioni finanziarie dedicate e predeterminate nell'allocatione tra Mezzogiorno (85 per cento) e Centro-Nord (15 per cento), a queste si associano, con finalità e modalità di assegnazione delle risorse analoghe cioè predeterminate ex-ante, quelle attribuite alle diverse regioni dal Bilancio comunitario per le politiche di coesione, che operano sia nel Mezzogiorno (con un'attribuzione di risorse intorno all'80 per cento per il ciclo 2007-2013), sia nel Centro-Nord. Considerando la spesa complessiva in conto capitale della Pubblica Amministrazione, nel suo insieme diretta a sostenere la funzionalità e l'incremento del capitale pubblico disponibile, quella relativa alle politiche di sviluppo territoriale è stimabile avere avuto (vedi oltre il par. IV.1.4), nella media dell'ultimo decennio (1998-2007), un'incidenza di circa il 25 per cento. Al Mezzogiorno, però è dedicata una quota di spesa in conto capitale complessiva solo prossima a quella della popolazione (che può essere considerato un valore che approssima lo sforzo di spesa che mantiene nel tempo il valore iniziale di capitale pubblico procapite, e quindi da solo insufficiente a determinare l'avvio di un recupero dei divari, se non subordinatamente a una maggiore redditività sociale per unità di investimento, cfr. capitolo III), mentre l'incidenza delle politiche di sviluppo territoriale sulla spesa pubblica in conto capitale totale dell'area è assai maggiore e attorno al 50 per cento. Ne deriva una rilevante anomalia delle politiche di sviluppo territoriale in Italia che, pur dirette ex-ante largamente alle aree meno sviluppate, non hanno costituito finora un apporto finanziario aggiuntivo netto per le aree più deboli, in quanto il loro maggiore peso ex-ante, in fase di assegnazione di risorse dedicate, risulta ex-post riassorbito da un minore apporto delle politiche ordinarie.

RIQUADRO M - L'OBIETTIVO COOPERAZIONE TERRITORIALE

La programmazione della politica comunitaria di coesione ha introdotto, tra i tre obiettivi assegnati ai Fondi strutturali 2007-2013, l'obiettivo "Cooperazione territoriale europea", che è inteso a "rafforzare la cooperazione transfrontaliera mediante iniziative congiunte locali e regionali, a rafforzare la cooperazione transnazionale mediante azioni volte allo sviluppo territoriale integrato connesse alle priorità comunitarie e a rafforzare la cooperazione interregionale e lo scambio di esperienze al livello territoriale adeguato"¹. L'Italia dispone, per il periodo 2007-2013, di 846 milioni di euro a prezzi correnti per tale obiettivo, partecipando a 14 programmi transfrontalieri e transnazionali, ai quali si aggiungono quattro programmi di cooperazione interregionale, che dispongono di ulteriori 445 milioni di euro destinati indistintamente all'insieme dei 27 Stati membri dell'UE. La maggior parte delle risorse (il 75% circa) sono destinate ai 10 programmi di cooperazione transfrontaliera, che riguardano sia le frontiere lungo l'arco alpino (Italia-Francia confine terrestre, Italia-Svizzera e Italia-Austria) e l'alto Adriatico (Italia-Slovenia), sia quelle marittime con la Francia, la Grecia e Malta, sia le frontiere con Paesi partner dell'UE, lungo il bacino marittimo dell'Adriatico e del Mediterraneo e tra Italia e Tunisia. I quattro programmi di cooperazione transnazionale riguardano macroregioni europee che interessano una pluralità di Stati membri dell'UE: Spazio Alpino, Europa Centrale, Europa Sudorientale, Mediterraneo. I quattro programmi di cooperazione interregionale promuovono sia la creazione di reti europee per lo sviluppo di buone pratiche che rafforzino l'efficacia della programmazione regionale in materia di sviluppo urbano (Urbact) o di innovazione ed economia della conoscenza ed ambiente e prevenzione dei rischi (Interreg IV C), sia la predisposizione di studi e analisi delle tendenze di sviluppo nell'UE (Espon), sia, infine, la diffusione di buone pratiche nella gestione degli stessi programmi di cooperazione territoriale europea (Interact).

I programmi di cooperazione transfrontaliera ai quali partecipa l'Italia sono stati strutturati, in generale, in tre priorità: l'innovazione e lo sviluppo economico; l'ambiente e la protezione dei rischi; il miglioramento della qualità della vita e l'attrattività dei territori. In qualche caso la priorità ambiente e qualità della vita è unificata in un solo asse prioritario (Italia-Austria), in qualche caso il programma distingue una priorità per l'accessibilità, in considerazione della particolare conformazione geografica dell'area eleggibile (Italia-Francia, confine marittimo). Sono interessate praticamente tutte le Priorità del QSN, con particolare accento per quelle che riguardano la ricerca e l'innovazione, l'energia e ambiente, la valorizzazione delle risorse naturali e culturali, le reti e collegamenti per la mobilità, la competitività dei sistemi produttivi.

I programmi di cooperazione transnazionale sono tutti strutturati su quattro assi prioritari corrispondenti alle priorità indicate dal Regolamento (CE) 1080/2006: innovazione, ambiente, accessibilità, sviluppo urbano. Sono incoraggiate le collaborazioni tra ricerca, impresa e autorità locali, le collaborazioni tra distretti, tra centri di ricerca, tra poli tecnologici, per favorire lo sviluppo e la diffusione di innovazioni, lo sviluppo di brevetti, di nuovi processi produttivi, il miglioramento delle politiche per l'innovazione e la capacità regionale d'innovazione, il rafforzamento dell'apertura internazionale delle PMI. Nei temi ambientali l'azione è concentrata sulla gestione dei bacini idrici (sia fluviali che marittimi) soprattutto dal punto di vista della sicurezza e della prevenzione dei rischi, sulla promozione dell'energia rinnovabile e il miglioramento dell'efficienza energetica, sulla gestione e valorizzazione del patrimonio naturale. Il tema

dell'accessibilità è declinato sia nel senso dello sviluppo delle reti transeuropee, sia nel senso del miglioramento dell'accessibilità ai servizi attraverso l'uso delle tecnologie per la comunicazione. Il tema dello sviluppo urbano è affrontato promuovendo la creazione di reti tra città, nell'intento di facilitare lo sviluppo di sistemi urbani europei.

Alla fine del 2007 risultavano approvati quasi tutti i programmi ai quali partecipa l'Italia e, in qualche caso, risultavano avviate anche le procedure di selezione dei progetti: è dunque possibile tracciare qualche primo elemento di analisi della fase di programmazione. E' evidente l'interesse crescente dei territori a partecipare ad iniziative di cooperazione, che trascende di gran lunga le dotazioni finanziarie di cui ciascun programma (i programmi di cooperazione territoriale, sommando le risorse messe a disposizione dagli Stati partecipanti a ciascun programma, dispongono mediamente di una dotazione finanziaria che oscilla tra i cento e i duecento milioni di euro). Gli eventi di lancio dei programmi hanno attirato un numero elevatissimo di partecipanti (anche quattrocento partecipanti a eventi nazionali di presentazione dei programmi e più di mille partecipanti agli eventi congiunti di presentazione dei programmi di cooperazione transnazionale e interregionale). I partner italiani sono molto attivi: i progetti che presentano un Lead partner italiano rappresentano una percentuale elevata delle proposte progettuali, se non la più elevata (come è avvenuto e continua ad avvenire nel caso dei programmi di cooperazione interregionale).

E' però ancora difficile perseguire una reale integrazione tra i programmi di cooperazione territoriale e i programmi in attuazione degli obiettivi "Competitività territoriale e occupazione" e "Convergenza", anche se le priorità tematiche sono affini. L'integrazione avviene più nei territori che nell'ambito della programmazione regionale: non vi è dubbio che la gran parte delle Autorità locali, dei centri di ricerca, degli stakeholder locali partecipa a progetti di cooperazione territoriale, mentre è ancora poco visibile l'esistenza di filiere coerenti di progetti regionali che usino la cooperazione territoriale per rafforzare la programmazione degli interventi regionali.

D'altro canto anche i programmi di cooperazione territoriale mostrano una certa carenza di unitarietà di visione strategica rispetto alle prospettive di sviluppo delle aree di cooperazione, che vengono ancora percepite più come sommatoria di regioni appartenenti a diversi Stati membri, che come regioni europee unitarie. La definizione di regioni europee integrate è particolarmente ardua nel caso italiano, per la natura stessa delle frontiere, costituite da elementi geografici che costituiscono una barriera fisica che finisce per diventare l'elemento fondante delle aree di cooperazione (lo spazio alpino, i bacini marittimi sui quali si affaccia l'Italia).

E' ancora notevole lo sforzo che occorre fare per ricondurre i programmi di cooperazione territoriale nel solco dell'utilizzo della strumentazione ordinaria dei Fondi strutturali. La stratificazione di una esperienza legata all'attuazione di una Iniziativa comunitaria, nella quale l'aspetto sperimentale prevale sull'applicazione dei Regolamenti, rende a volte difficile la messa a punto degli strumenti attuativi che accompagnano i programmi: tale difficoltà è evidente, anche per una carenza di attenzione e di definizione di indirizzi coerenti da parte della Commissione europea, nell'applicazione delle regole in materia di Aiuti di Stato e in materia di appalti e affidamento di servizi, nelle questioni legate all'eleggibilità delle spese e alla loro rendicontazione, nella definizione di criteri e procedure di selezione dei progetti.

Un accenno, infine, va dedicato ai programmi di cooperazione che riguardano le frontiere esterne. Questi vengono attuati utilizzando congiuntamente

le risorse messe a disposizione dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e dagli strumenti finanziari di sostegno alla politica di preadesione (IPA) e di vicinato (ENPI). Mentre i programmi IPA, essendo destinati a Paesi che hanno come obiettivo l'ingresso nell'UE, sono totalmente allineati, come strategia e regole di attuazione, ai programmi FESR, i programmi ENPI riguardano Paesi che non prevedono al momento di aderire all'UE. Tali programmi si inquadrano dunque, per quanto riguarda quelli cui partecipa l'Italia, nella strategia definita dal partenariato Euromediterraneo, che non persegue le stesse finalità della politica di coesione. La finalità del coinvolgimento del FESR consiste, quindi, più nel favorire la partecipazione delle regioni europee all'attuazione del partenariato Euromediterraneo, che non nel perseguire obiettivi di coesione economica, sociale, territoriale all'interno dell'area di programma. Si cerca anche di favorire lo sviluppo della democrazia partecipativa negli Stati partner mediterranei, promuovendo il coinvolgimento, almeno a livello di sviluppo dei progetti, degli attori locali e introducendo il metodo della programmazione, che è proprio della politica regionale, a supporto del partenariato euromediterraneo.

¹ Regolamento (CE) 1083/2006, art.3.

IV.1.3 La Legge finanziaria per il 2008 e altri provvedimenti rilevanti per lo sviluppo regionale

Anche per il 2008 la legge finanziaria non ha mancato di dettare numerose disposizioni di rilievo per la politica regionale. Come è noto, la legge finanziaria per il 2007 aveva introdotto la settennalizzazione delle assegnazioni relative al Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS) per favorire la nuova programmazione integrata delle risorse aggiuntive nazionali e delle risorse comunitarie, ma aveva modulato gli stanziamenti soltanto per il periodo 2007-2009¹⁶. La legge finanziaria per il 2008 esplicita gli appostamenti per le annualità successive al 2010 e fino al 2015, rimodula le assegnazioni per il 2008, accrescendone le disponibilità pur nell'invarianza del volume complessivo delle assegnazioni definito lo scorso anno¹⁷ e conferma, altresì, la piena e immediata impegnabilità delle risorse stesse fin dal primo anno.

Risorse assegnate
alla
programmazione
unitaria 2007-
2013

L'obiettivo di creare le condizioni per una piena ed efficace programmazione è confermato anche dall'incremento del Fondo di rotazione per il co-finanziamento dei fondi comunitari che ha a disposizione per il 2008 quasi 9 miliardi di euro

¹⁶ Si veda l'art. 1, comma 863 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge finanziaria per il 2007).

¹⁷ L'art. 2, comma 537 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Legge finanziaria per il 2008) ha modificato l'art.1, comma 863 della finanziaria per il 2007 per la parte relativa alle assegnazioni del FAS, stabilendo 100 milioni di euro per il 2007, 1.100 milioni di euro per il 2008, 4.400 milioni di euro per il 2009, 9.166 milioni di euro per il 2010, 9.500 milioni di euro per il 2011, 11.000 milioni di euro per il 2012, 11.000 milioni di euro per il 2013, 9.400 per il 2014 e 8.713 milioni di euro per il 2015

destinati alla chiusura dei programmi 2000-2006 e all'avvio dei nuovi programmi operativi 2007-2013.

Provedimenti
connessi
all'azione di
sviluppo
territoriale

Si segnalano, inoltre, diverse misure previste per sostenere le aree in maggiore difficoltà di sviluppo, in particolare del Mezzogiorno:

- l'introduzione per gli anni 2008, 2009 e 2010 di un credito d'imposta pari a 333 euro mensili per ciascun lavoratore assunto a tempo indeterminato nel 2008 nelle regioni del Mezzogiorno. Tale bonus è elevato a 416 euro mensili in caso di lavoratrici svantaggiate. Le risorse disponibili, pari a 200 milioni per ciascuno degli anni previsti, sono poste a carico del FAS¹⁸ e confluiscono in apposito Fondo, costituito nello stato di previsione del Ministero dello Sviluppo Economico¹⁹;
- l'utilizzo dell'85 per cento delle economie accertate annualmente, derivanti da provvedimenti di revoca totale o parziale delle agevolazioni di cui alla legge n. 488/1992, per il finanziamento: di un programma nazionale di inserimento lavorativo di giovani laureati residenti nelle regioni meridionali; per la costituzione di un Osservatorio sulla migrazione interna nell'ambito del territorio nazionale²⁰; per interventi a sostegno dell'attività di ricerca nel sistema energetico e di riutilizzo di aree industriali, in particolare nel Mezzogiorno, nonché per numerosi altri interventi di sviluppo economico sul territorio nazionale²¹;
- le agevolazioni fiscali e contributive riconosciute alle piccole e microimprese, che avviino nuove attività economiche nelle "zone franche urbane" (ZFU) 22, ridefinite quali aree e quartieri degradati, che – confermando la relativa dotazione finanziaria di 100 milioni di euro per il biennio 2008-2009 – seppure non più limitate a macroaree specifiche,²³ dovrebbero, per la gravità delle condizioni di contesto che caratterizzano soprattutto alcune sub-aree delle città

¹⁸ Quale indirizzo quindi di una quota delle azioni destinate al sostegno dei sistemi produttivi dal QSN.

¹⁹ art. 2, commi 539-548 della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

²⁰ art. 2, comma 554 lett. a) e b) della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

²¹ art. 2, comma 554 lett. c), d), e), f), g) della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

²² art. 2, commi 561-563 della legge 24 dicembre 2007, n. 244. In proposito, il DPS ha elaborato una proposta tecnica contenente i parametri socio-economici per l'individuazione delle ZFU e i criteri per l'allocatione delle risorse, che è stata approvata in seduta preliminare del CIPE il 30 gennaio 2008, cui seguirà l'individuazione, d'intesa con le Regioni, delle ZFU da proporre al CIPE per l'ammissione a finanziamento.

²³ Come, invece, nella previsione dello scorso anno art. 1, commi 340-342 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 che limitava l'intervento al solo Mezzogiorno e che è stata successivamente corretta su richiesta della Commissione europea che ha suggerito, ai fini del necessario parere di conformità alla disciplina comunitaria, una formulazione più aderente alla situazione specifica delle sub-aree interessate, piuttosto che un generico riferimento di macroarea.

del Sud, consentire in queste ultime la sperimentazione di una forma di intervento che coniughi promozione di sviluppo e attenzione sociale;

- il rifinanziamento di programmi già avviati, come l'assegnazione sul 2008 di 50 milioni di euro per la prosecuzione del Programma di sviluppo della larga banda nel Mezzogiorno da parte del Ministero delle Comunicazioni, nonché per il sostegno a nuovi processi di realizzazione di tali infrastrutture sul territorio nazionale²⁴.

Tra le misure agevolative che, seppure previste per l'intero territorio nazionale, possono avere un impatto economico rilevante anche per il Mezzogiorno, va segnalato il credito d'imposta per ricerca e innovazione, già istituito dalla legge finanziaria per il 2007²⁵. In particolare per l'anno in corso viene elevata dal 15 al 40 per cento la misura del credito d'imposta sui costi sostenuti dalle imprese per attività di ricerca industriale, avviata a seguito di contratti stipulati con Università e Enti pubblici di ricerca, mentre il totale dei costi agevolabili per ogni periodo d'imposta viene portato da 15 a 40 milioni di euro²⁶. Quanto al credito d'imposta per nuovi investimenti nel Mezzogiorno introdotto nel 2007, la Commissione europea con decisione C(2008)380 del 25 gennaio 2008 lo ha approvato, ritenendolo conforme alle norme sugli aiuti di Stato e applicabile ai nuovi investimenti avviati tra il 1° gennaio 2007 ed il 31 dicembre 2013^{27 28}.

Disposizioni sui crediti di imposta per investimenti e spesa in ricerca e sviluppo

Tra le disposizioni fiscali per le aree sottoutilizzate, va segnalata la norma secondo cui il limite annuale di 250.000 euro di credito d'imposta²⁹ può essere derogato dal 1° gennaio 2010 da coloro che si avvalgono del credito d'imposta investimenti, di cui all'art. 1, comma 271 della legge finanziaria per il 2007. Tale deroga opera fin da subito per le imprese impegnate in processi di ricerca e sviluppo

²⁴ art. 2, comma 299 della legge 24 dicembre 2007, n. 244

²⁵ art. 1, commi 280-284 della legge 27 dicembre 2006, n. 296

²⁶ art. 1, comma 66 della legge 24 dicembre 2007, n. 244

²⁷ L'operatività retroattiva dello strumento consente di "recuperare" gli investimenti effettuati nel lasso di tempo compreso tra la sua istituzione e la decisione comunitaria di approvazione, ma ha richiesto una manovra correttiva di copertura (effettuata successivamente alla legge finanziaria per il 2008 all'interno del cd. decreto "milleproroghe" approvato con legge di conversione n. 31 del 28 febbraio 2008), perché le disponibilità a suo tempo assegnate dalla legge finanziaria 2007 (350 milioni di euro) erano state recuperate dalla legge finanziaria per il 2008 (art. 1, commi 284-285 della legge 24 dicembre 2007, n. 244) che le ha fatte confluire nel Fondo degli interventi strutturali di politica economica, ipotizzando lo spostamento al 1 gennaio 2008 dell'operatività dello strumento che, invece, la decisione comunitaria ha ripristinato al 1 gennaio 2007.

²⁸ Invece, è stata soppressa (art. 1, comma 65 della legge 24 dicembre 2007, n. 244) per i beneficiari del "vecchio" credito d'imposta investimenti la proroga per completare gli investimenti, che era stata concessa dal decreto-legge 28 dicembre 2006, n. 300, convertito dalla legge 26 febbraio 2007, n. 17; ciò determina un risparmio di risorse per 1.500 milioni di euro che vengono riversati al bilancio dello Stato.

²⁹ Credito da portare in compensazione nel quadro RU della dichiarazione dei redditi.

ubicata nelle aree del Mezzogiorno, ammissibili alle deroghe previste per gli aiuti di Stato a finalità regionale, con un fatturato annuo non superiore a 5 milioni di euro³⁰.

Disposizioni in
merito al Fondo
per le aree
sottoutilizzate

Sotto il profilo delle assegnazioni, la legge finanziaria per il 2008 ha però operato alcune riduzioni sulle disponibilità del FAS. Tali disposizioni hanno dato luogo a modifiche della dotazione del fondo in relazione alle assegnazioni pregresse a quelle effettuate a beneficio della programmazione 2007-2013, ma che a quest'ultima si sovrappongono negli anni immediatamente futuri (2008 e 2009).

Si segnalano, inoltre, anche alcune preallocazioni di destinazione per le risorse 2007-2013. In particolare, oltre a quella già citata e relativa al nuovo credito d'imposta occupazione, la destinazione di 500 milioni di euro rispettivamente per il 2008 e per il 2009, occorrenti a realizzare interventi di viabilità secondaria in Calabria e in Sicilia³¹ e l'assegnazione di 50 milioni di euro alla Regione Siciliana per fronteggiare i danni provocati nel 2007 alle imprese vitivicole dalla "peronospora"³². Inoltre, si è previsto il ricorso alle disponibilità del Fondo aree sottoutilizzate anche per dare copertura ad interventi non propriamente di riequilibrio territoriale, anche se tali riduzioni sono compensate con assegnazioni di pari ammontare sulla competenza degli anni successivi al 2011. Si segnalano, in proposito, la riduzione delle assegnazioni 2007 per gli incentivi di cui alla L. 488/1992, comunque facenti capo al FAS, per dare copertura a detrazioni relative a spese di riqualificazione energetica del patrimonio edilizio esistente³³, e la diminuzione di 150 milioni di euro delle disponibilità 2008 del FAS per l'acquisto di veicoli per il soccorso civile³⁴.

Il DL 159/2007
provvedimento
collegato alla
Finanziaria 2008

A ciò si aggiunge la riduzione operata dal decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 che, per dare copertura agli interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale da esso previsti, ha disposto una decurtazione delle assegnazioni FAS pari a 1.100 milioni di euro per il 2007 (ancorché compensata dall'assegnazione di pari importo recata dalla tabella D della legge finanziaria per il

³⁰ art. 1, commi 53-54 della legge 24 dicembre 2007, n. 244

³¹ L'art. 2, comma 538 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 che ha disposto tale destinazione, è intervenuto a copertura del relativo provvedimento disposto con il decreto legge 159/2007 che ha anticipato la vigenza di diversi provvedimenti della legge finanziaria per il 2008. In relazione alla disposizione specifica (considerando 500 milioni di euro a favore della viabilità secondaria di Sicilia e Calabria), la delibera CIPE, n. 166/2007, di attuazione del QSN – richiamata nel precedente paragrafo IV.1.2 – ha stabilito che la disposizione del decreto va considerata quale anticipazione dell'allocatione della riserva di programmazione definita per la politica regionale 2007-2013 demandando all'atto di destinazione della riserva stessa le modalità con cui tale anticipazione verrà considerata.

³² art. 2, comma 135 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 che riduce le assegnazioni FAS di 150 milioni di euro per esigenze di compensazione sui conti pubblici.

³³ art. 1, comma 22 della legge 24 dicembre 2007, n. 244

³⁴ art. 3, comma 158 della legge 24 dicembre 2007, n. 244

2008), 9,02 milioni di euro per il 2008 e 16,9 milioni di euro per il 2009³⁵. Il medesimo decreto, oltre a prevedere i prima richiamati interventi di viabilità della rete stradale in Calabria e Sicilia, ai quali ha dato copertura la legge finanziaria 2008³⁶, ha ampliato l'ambito di operatività del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese includendovi gli interventi per la realizzazione delle infrastrutture strategiche previste dalla Legge-Obiettivo³⁷; ha disposto che i criteri di intervento per il sostegno dell'imprenditoria femminile siano adottati dal Ministro dello Sviluppo Economico di concerto con il Ministro per i diritti e le pari opportunità³⁸; ha assegnato ulteriori risorse sul 2007 per il finanziamento del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia e del Fondo per le politiche sociali³⁹.

Tavola IV.1 – FONDO AREE SOTTOUTILIZZATE: RISORSE NAZIONALI SPENDIBILI (milioni di euro)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Totale
Dotazioni leggi finanziarie precedenti	4.132,8	9.102,1	67.005,5						80.240,4
accantonamento per copertura tagli predisposti con L.F. per il 2007 comma 507	440,8	669,7							1.110,6
rimodulazioni e arrotondamenti operate in Tab F L.F. 2008	-965,9	677,1	-59.890,9	60.179,7					-0,0
riduzioni in articolato (art. n.2., commi: 135, 538, 547 - art. 3, comma 158 - L.F. 2008) (sett. 4)	-1.000,0	-700,0	-200,0						-1.900,0
dotazione aggiuntiva tab. D (L.F. 2008)	1.100,0	7,4	11,7						1.119,1
rimodulazioni operate in articolato (art. n.2. - comma: 537 lett. a) - L.F. 2008)	1.000,0	-600,0	10.164,9	-50.677,9	11.000,0	11.000,0	9.400,0	8.713,0	0,0
credito imposta occupazione mezzogiorno Agenzia delle Entrate MEF comma 547	200,0	200,0	200,0						600,0
L. n. 222/07 di conversione del DL 159/07	-9,0	-16,9							-25,9
Dotazioni aggiuntive in articolato (art. n.2. - comma: 299 - L.F. 2008)	50,0								50,0
arrotondamento				-1,8					-1,8
Totale fondi aree sottoutilizzate	4.948,8	9.339,4	17.291,2	9.500,0	11.000,0	11.000,0	9.400,0	8.713,0	81.192,4
Stima residui e disponibilità extrabilancio al 31/12/2007	23.299,4								23.299,4
TOTALE RISORSE SPENDIBILI	28.248,2	9.339,4	17.291,2	9.500,0	11.000,0	11.000,0	9.400,0	8.713,0	104.491,8

NOTA: Nella tavola è evidenziata la dotazione del credito d'imposta occupazione introdotto dalla LF 2008, poiché anche non trattandosi di una dotazione aggiuntiva (gli importi evidenziati sono inclusi nelle rimodulazioni con segno negativo), ne è previsto l'appostamento contabile separato.

Fonte: Elaborazioni DPS

³⁵ art. 47 del D.L. 1° ottobre 2007, n. 159, convertito nella L. 29 novembre 2007, n. 222

³⁶ art. 8 del D.L. n. 159/2007

³⁷ art. 20 bis del D.L. n. 159/2007

³⁸ art. 46 ter del D.L. n. 159/2007

³⁹ art. 45 del D.L. n. 159/2007

Tenuto conto delle rimodulazioni, delle assegnazioni in articolato, delle nuove risorse recate dalla tabella D della legge finanziaria, nonché delle riduzioni finora illustrate, la dotazione finanziaria del Fondo per le aree sottoutilizzate per il 2008 ammonta a 4.948,8 milioni di euro⁴⁰, a cui si aggiungono 23.299 milioni di euro di residui e disponibilità extra-bilancio al 31 dicembre 2007, per un totale complessivo di risorse spendibili pari a 28.248 milioni di euro (Tavola IV.1).

Confrontando l'attuale situazione con quella corrispondente lo scorso anno⁴¹ si evidenzia, da un lato, un aumento sia nel volume complessivo delle risorse spendibili, sia delle disponibilità 2008 rispetto all'anno precedente (che ammontavano a 3.457,1 milioni di euro). Dall'altro il fatto che l'operazione di rimodulazione delle nuove risorse già assegnate nel 2007, finalizzata ad anticipare al 2008 la disponibilità di 1.000 milioni di euro per la programmazione 2007-2013, è stata parzialmente riassorbita dagli interventi in diminuzione sulle risorse pregresse⁴².

IV.1.4 Il Quadro Finanziario Unico di medio termine della spesa in conto capitale della PA

Il complesso della spesa pubblica in conto capitale della P.A., che comprende sia le risorse ordinarie, sia le risorse aggiuntive (comunitarie, di cofinanziamento e nazionali, destinate al finanziamento della politica regionale) è programmato e monitorato con il Quadro Finanziario Unico Pluriennale di cassa (QFU) che evidenzia la ripartizione delle risorse per macro aree⁴³. La programmazione delle risorse è ristabilita annualmente su un arco pluriennale in stretto raccordo con il contesto delle compatibilità macroeconomiche e di finanza pubblica nazionali ed europee. Il QFU è dunque uno strumento insieme di programmazione, definito alla luce degli impegni sul totale della spesa pubblica in conto capitale e della sua distribuzione territoriale presi nel Documento di programmazione economica e finanziaria, e di trasparenza, poiché viene annualmente aggiornato nella sezione di

⁴⁰ Su tale importo sono stati già sottratti 440,8 milioni di euro, accantonati e resi indisponibili, ai sensi dell'art. 1, comma 507 della legge finanziaria per il 2007, che ha disposto il blocco lineare del 50 per cento della quota a legislazione vigente nel 2007 per il 2008 e 2009.

⁴¹ Si veda la tavola III.6 del Rapporto DPS 2006.

⁴² Sia dalle rimodulazioni operate in tabella F nel corso dell'approvazione della manovra per il 2008, sia dalle riduzioni apportate in articolato alla legge finanziaria per il 2008.

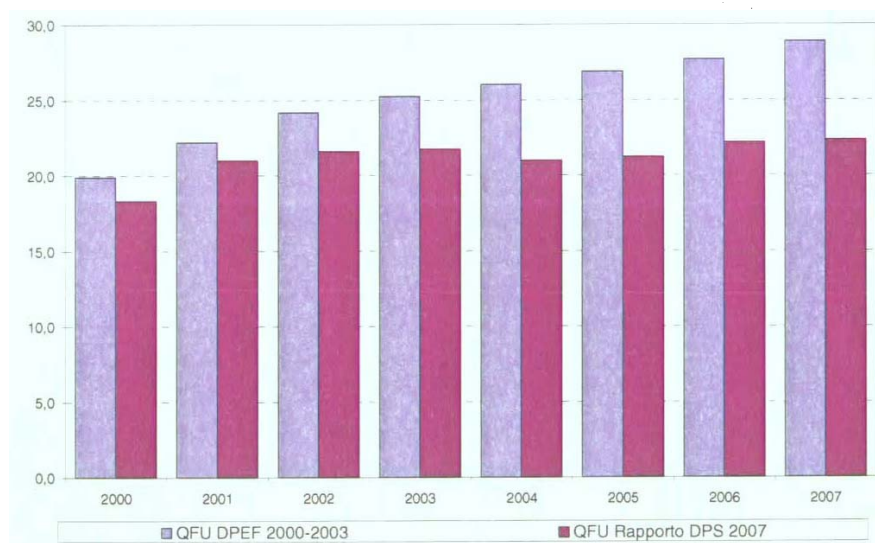
⁴³ Il QFU è stato introdotto nel 1999 nei documenti programmatici nazionali quale strumento di programmazione e verifica del complesso della spesa in conto capitale finalizzato a sostenere gli impegni di dimensione e orientamento territoriale della spesa in conto capitale complessiva. Per maggiori dettagli sulla metodologia di costruzione del quadro e sulle ipotesi su cui poggiano le previsioni di spesa si rimanda alla "Nota Metodologica al Quadro Finanziario Unico" nell'Appendice di questo Rapporto.

consuntivo, consentendo così di verificare se e quanto le realizzazioni effettive si siano discostate dai valori programmati.

Nell'esperienza della politica regionale, il QFU è quindi risultato un importante strumento con cui valutare la capacità sistemica di dare seguito agli impegni programmatici, in particolare per quanto riguarda la spesa in conto capitale per il Mezzogiorno, alla cui dimensione totale sono collegati anche gli impegni cd. di addizionalità con la UE nell'utilizzo delle risorse comunitarie (richiesti per evitare che ciascuno Stato membro utilizzi tali risorse riducendo contestualmente lo sforzo nazionale a favore delle aree a maggior ritardo di sviluppo). L'esistenza del QFU ha negli anni consentito di apprezzare le grandi difficoltà riscontrate nel dare seguito agli obiettivi programmatici di incremento della spesa pubblica in conto capitale a favore del Mezzogiorno, rivelatasi assai inferiore a quella ipotizzata alla partenza del ciclo dei fondi strutturali 2000-2006⁴⁴ (Figura IV.3).

Difficoltà nel raggiungimento degli obiettivi programmatici di riequilibrio della spesa in conto capitale a favore delle aree deboli

Figura IV.4 – VALORI PROGRAMMATICI INIZIALI E REALIZZAZIONI DELLA SPESA PUBBLICA IN CONTO CAPITALE DAL 2000 AL 2007 NEL MEZZOGIORNO (miliardi di euro)



Fonte: elaborazioni DPS

⁴⁴ Sul punto si veda anche il QSN 2007-2013, paragrafo V.5 dove si identificano le principali cause che hanno impedito, nel ciclo di programmazione 2000-2006, la realizzazione di una piena aggiuntività della politica regionale nel Mezzogiorno, circostanza che, infatti, ha condotto a rinegoziare gli impegni di addizionalità assunti con la UE durante la revisione di metà periodo del QCS OB.1 2000-2006. Seppure nel tempo ridimensionati, gli impegni a favore del riequilibrio della spesa in conto capitale a favore del Mezzogiorno sono stati ribaditi negli ultimi DPEF (che stabiliscono un valore della quota di spesa da raggiungere nel Mezzogiorno non più del 45, ma intorno al 41-42 per cento del totale) anche in occasione del rinnovo degli impegni in tema di addizionalità della spesa strutturale nazionale rispetto a quella comunitaria assunti formalmente con il QSN 2007-2013.

Le motivazioni di tali difficoltà sono molteplici. Concorrono ai risultati poco soddisfacenti della spesa realizzata nel Mezzogiorno, sia la lentezza con cui si realizzano gli investimenti (il cui ciclo attuativo è in Italia particolarmente dilatato nel tempo), sia l'insufficiente coordinamento tra disposizioni normative che governano le assegnazioni di risorse e quelle che governano l'accesso alle risorse effettivamente spendibili, sia, ancora, i vincoli di finanza pubblica (che finiscono spesso per invalidare le intenzioni programmatiche di incremento della spesa di investimento nelle aree deboli a favore o di spesa corrente nelle medesime aree ovvero di investimento in altre aree). Peraltro, a sostegno delle esigenze di equilibrio finanziario nazionale, la spesa viene indirizzata in modo concentrato nei programmi comunitari per favorire il rientro nel bilancio nazionale dei rimborsi dal bilancio comunitario che hanno rappresentato negli ultimi anni flussi in entrata per valori molto consistenti (per il solo obiettivo 1 del ciclo 2000-2006, dall'avvio della programmazione alla fine del 2007, gli accrediti comunitari ammontano a oltre 17,6 miliardi di euro; considerando il complesso dei fondi strutturali, gli accrediti si attestano dal 2003 al 2007 su una media di oltre 4 miliardi di euro l'anno). Tale necessario esercizio di responsabilità finanziaria non contribuisce però ad agevolare i pur previsti percorsi di incremento netto dell'investimento nelle aree deboli dove i programmi comunitari si concentrano, generando sia distorsioni nei comportamenti di attuazione, sia soprattutto ex-post un effetto sostitutivo, e non aggiuntivo, degli stessi in relazione alla spesa in conto capitale complessiva⁴⁵.

Rafforzamento
della capacità di
orientamento del
QFU

In tale contesto non semplice, la rilevanza e la validità del QFU per il monitoraggio e la previsione delle grandezze finanziarie di spesa in conto capitale nelle due macroaree del territorio nazionale – anche per la verifica del rispetto della prescritta addizionalità della politica regionale – è stata confermata dal Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013, che ha però anche segnalato l'esigenza di rafforzare la capacità del QFU di orientare i comportamenti delle molte responsabilità coinvolte nella determinazione dell'entità e articolazione della spesa in conto capitale.

A partire dal 2008, come previsto dalla delibera Cipe di attuazione del QSN, l'aggiornamento del QFU sarà dunque alimentato anche dalla predisposizione, da parte di tutte le Amministrazioni interessate, di un crono-programma complessivo

⁴⁵ Tale meccanismo implica anche che le realizzazioni di investimento connesse ai programmi comunitari siano in realtà inferiori a quanto appare dai dati di esecuzione contabile dei programmi stessi che includono quindi anche spesa originata da decisioni assunte a valere su fonti finanziarie diverse e che i programmi assorbono per agevolare il mantenimento degli equilibri finanziari complessivi.

per annualità di spesa relativo a tutte le risorse aggiuntive loro assegnate (anche in periodi precedenti al ciclo 2007-2013) di fonte comunitaria e nazionale. I crono-programmi saranno aggiornati annualmente sia per la parte di consuntivo che per la parte previsionale, con un dettaglio regionale⁴⁶.

Il QFU, presentato nella Tavola IV.2, che tiene conto del preconsuntivo ISTAT per il 2007 del Conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche⁴⁷, mostra negli ultimi anni un rallentamento della spesa in conto capitale nazionale, al netto delle vendite degli immobili e di alcune altre voci⁴⁸, dal 4,4 del 2003 al 4,1 per cento del PIL nel 2006. La stima del 2007 registra una sostanziale stabilità rispetto all'anno precedente della quota rispetto al PIL, mentre in valori assoluti la spesa in conto capitale raggiunge i 63,2 miliardi di euro, dopo essere sempre rimasta, dal 2003, fra i 58,5 e i 60 miliardi di euro.

Ridefinizione del QFU: dati di consuntivo degli ultimi anni e valori programmatici fino al 2015

Rispetto al totale nazionale, la quota di spesa in conto capitale destinata al Mezzogiorno rimane inferiore alle originali previsioni programmatiche e dal 2003 relativamente stabile intorno al 36 per cento, mentre si ridurrebbe al 35,3 per cento nel 2007, anno in cui sono stati reintrodotti i vincoli alla spesa in conto capitale posti dal Patto di stabilità interno.

La spesa per infrastrutture materiali e immateriali e incentivi affluisce alle regioni meridionali, in leggera crescita in valore nominale tra il 2005 e il 2006, si stabilizza a 22,3 miliardi nel 2007.

La scomposizione delle risorse destinate al Mezzogiorno per fonte di finanziamento per il 2007 mostra un andamento crescente soprattutto delle erogazioni a valere sulle risorse comunitarie (e relativo cofinanziamento) che si attestano intorno ai 6,9 miliardi, e più contenuta dei flussi di cassa originati dai fondi aggiuntivi nazionali, pari a 5,2 miliardi di euro nelle stime relative all'anno appena trascorso. L'incremento già evidenziatosi per il 2007 e previsto per il 2008 nelle fonti di finanziamento comunitario è dovuto, come nella precedente esperienza di

⁴⁶ Contestualmente le amministrazioni presenteranno crono-programmi di spesa aggregati per ciascun programma FAS con dimensione annuale e con dettaglio di percorso di impegni e spesa per le cd. azioni cardine, cioè quegli interventi che i programmi identificheranno quali cruciali per l'ottenimento degli obiettivi prefissati.

⁴⁷ Cfr. Istat, *Conti economici nazionali. Anni 2004-2007*, comunicato del 29 febbraio 2008.

⁴⁸ Si tratta di poste inserite nell'aggregato ISTAT per motivi di classificazione contabile (regole di Contabilità nazionale SEC 95), che ne alterano la dimensione reale e dunque l'effetto netto sul mercato. Si tratta in particolare degli incassi da vendita e cartolarizzazione degli immobili (che viene contabilizzata in riduzione degli investimenti fissi) e di altre voci minori (ad es. alcune spese della Difesa più propriamente di natura corrente). Dal 2001 in poi, l'ISTAT ha riclassificato gli apporti al capitale di Ferrovie SpA, che sono stati inseriti nel conto della PA (giugno 2005). Nel 2006 sono state contabilizzate alcune uscite straordinarie: 13,0 miliardi per il finanziamento dell'Alta Velocità, in conseguenza dell'accollo diretto del debito di Infrastrutture SpA disposto dalla Legge Finanziaria per il 2007 e 0,734 miliardi per la retrocessione alla società di cartolarizzazione dei crediti di contributi sociali dovuti dai lavoratori agricoli. Infine nel 2007 è stato contabilizzato il rimborso degli anticipi effettuati dai Concessionari di riscossione (per 4,9 miliardi) e gli effetti dei rimborsi IVA sulle auto aziendali a seguito della sentenza della Corte di Giustizia Europea (per 0,8 miliardi).