

PARTE QUARTA

POLITICHE DI
COESIONE ECONOMICA E SOCIALE
E FLUSSI FINANZIARI
DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA
NEL 2010

PAGINA BIANCA

Politiche di coesione economica e sociale e flussi finanziari dall'Unione europea all'Italia nel 2010

Sezione I

ATTUAZIONE DELLE POLITICHE DI COESIONE

1. CONCLUSIONE DEL CICLO DI PROGRAMMAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI 2000-2006

Il 30 settembre 2010, con la presentazione alla Commissione europea della relativa documentazione, si è conclusa la programmazione 2000-2006. Per tutti i Programmi operativi, ad eccezione di quelli oggetto di deroga, il termine è stato rispettato e la Commissione procederà nei prossimi mesi, a seguito dell'esame della documentazione, al pagamento del saldo od all'eventuale recupero delle risorse. Nella seguente tabella 1 sono indicati, per ciascun obiettivo/iniziativa e fondo, i valori delle risorse totali programmate, quelli delle risorse rendicontate a carico del bilancio comunitario ed una previsione del rimborso complessivo della componente dei Fondi strutturali dell'intera Programmazione 2000-2006.

TAV. 1 - PROGRAMMAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI COMUNITARI 2000-2006.
(valori in milioni di euro, per cento)

Sintesi tiraggio delle risorse comunitarie da parte degli interventi cofinanziati in Italia ()*

Obiettivo	Fondo	Totale programmato	Cofinanziamento UE	Totale spese rendicontate alla UE	Previsione totale rimborsi UE	Percentuale utilizzo risorse
			a	b	c	d=b/a
1	FESR	32.935	15.918	16.441	15.887	103,3%
1	FSE	6.774	4.440	4.346	4.299	97,9%
1	FEOGA	5.605	3.292	3.379	3.259	102,6%
1	SFOP	760	307	265	261	86,2%
Totale OB1		46.074	23.958	24.431	23.706	102,0%
2	FESR	7.183	2.721	2.856	2.706	104,9%
3	FSE	9.098	4.056	4.001	3.960	98,7%
Urban	FESR	268	117	118	112	101,1%
Equal	FSE	803	401	385	385	95,9%
Leader	FEOGA	577	289	279	274	96,6%
Sfop FO	SFOP	388	104	94	94	90,4%
Totale Italia		64.390	31.646	32.164	31.237	101,6%

() I dati sull'utilizzo e sui rimborsi possono subire modifiche sia per la conclusione delle procedure di chiusura da parte della Commissione europea, sia a causa della proroga dei termini di chiusura concessa ad alcuni programmi.*

A fronte di un importo di cofinanziamento comunitario di circa 31,7 miliardi di Euro, sono state presentate domande di rimborso alla Commissione europea per oltre 32 miliardi.³⁹

Complessivamente per l'Italia, la percentuale di utilizzazione delle risorse comunitarie è stata pari a 101%, la miglior performance è stata ottenuta dai programmi FESR, in particolare quelli degli Obiettivi 1 e 2, rispettivamente con percentuali di utilizzo pari a 104,9 e 103,3%, seguiti dai programmi FEOGA dell'Obiettivo 1. I programmi cofinanziati dal FSE si collocano su valori inferiori al target del pieno utilizzo delle risorse, ma i risultati sono ancora meno soddisfacenti per quelli interessati dallo SFOP per l'Obiettivo 1 e per il DOCUP Pesca (Sfop FO): rispettivamente 90,4 e 86,2% (cfr. Tavola 1).

Per una trattazione più esaustiva si rimanda alle precedenti relazioni ed al Rapporto annuale DPS 2009, capitolo 4 e Appendice, disponibile sul sito del DPS al seguente indirizzo: http://www.dps.tesoro.it/rapporto_annuale_2009.asp ⁴⁰.

2. LA PROGRAMMAZIONE 2007-2013

2.1 L'attuazione finanziaria del ciclo di programmazione dei fondi strutturali 2007-2013

I programmi operativi nazionali, regionali e interregionali previsti dal Quadro nelle aree degli obiettivi Convergenza (CONV) e Competitività (CRO) sono complessivamente 52 (28 finanziati dal FESR, 24 dal FSE). I dati di monitoraggio al 31 ottobre 2010 presentano un andamento variegato, che in molti casi evidenzia forti ritardi.

In generale, sulla base di un confronto con i dati di spesa dell'analoga fase attuativa del precedente periodo di programmazione (2000-2006), si nota che per l'Obiettivo Convergenza, a fronte dell'aumento delle risorse programmate, la capacità attuativa dei PO ha subito un peggioramento evidente, molto più marcato per i PO FESR rispetto ai PO FSE. Solo i PON Istruzione FESR e FSE della

³⁹ Molti Programmi operativi, in particolare quelli cofinanziati dal FESR, e dal FEOGA nel caso dell'Obiettivo 1, hanno certificato spese in *overbooking*, inserendo operazioni/progetti ammissibili al Programma oltre le risorse programmate, avvalendosi in questo modo delle possibilità di compensazione insite nelle procedure di calcolo del saldo utilizzate dalla Commissione.

⁴⁰ Significativo è l'impegno della programmazione comunitaria per il miglioramento dei sistemi di istruzione. In particolare sono stati finanziati interventi per circa 930 Meuro volti a migliorare la qualità dell'istruzione, elevare le competenze dei giovani e ridurre la dispersione scolastica. Rilevanti sono i risultati conseguiti. Sono state coinvolte 338.000 persone tra studenti e genitori, nei progetti contro l'abbandono scolastico, con un tasso di copertura del 64,8%, a fronte del 40% prefissato in fase di programmazione; alcuni progetti sono stati riservati alle scuole ubicate nelle aree a rischio criminalità. Oltre l'80% delle scuole del Sud ha realizzato progetti cofinanziati con Fondi Europei, coinvolgendo più di 1 milione di persone, con un numero di allievi delle scuole secondarie di secondo grado coinvolti pari a circa il 50% della popolazione scolastica presente nel Mezzogiorno. Oggi nelle scuole del Sud c'è un computer ogni 11 studenti, come nel resto del Paese; nel 2001 ce n'era uno ogni 33 studenti. Grazie all'azione svolta dal Programma è aumentato il numero dei ragazzi che frequenta la scuola superiore: dall'80% nel 1999 al 93% nel 2007, annullando di fatto il divario storico con il resto del Paese. Sono stati realizzati 6.811 progetti di potenziamento delle dotazioni tecnologiche e informatiche a fronte dei 3.000 previsti, coinvolgendo l'83% del complesso delle istituzioni scolastiche. Fra gli studenti, 108.000 hanno partecipato a corsi di informatica e 115.508 studenti delle scuole superiori hanno preso parte a stages aziendali. Infine, con riferimento allo sviluppo dell'educazione degli adulti, sono stati finanziati 4.124 interventi, che hanno coinvolto 81.252 utenti, a fronte dei 30.000 previsti. Tale dato appare in linea con il progresso registrato nella partecipazione degli adulti all'apprendimento permanente nelle Regioni Obiettivo 1, passato dal 4,7% del 2000 al 5,7% del 2008.

Convergenza evidenziano un aumento in valore assoluto degli impegni e dei pagamenti (ma mostrano comunque un regresso in termini percentuali). Per l'Obiettivo Competitività, a fronte di una diminuzione delle risorse e di una eleggibilità estesa a tutto il territorio, la capacità di attuazione è inferiore rispetto al periodo 2000-2006, con un regresso di intensità sostanzialmente identica nei due Fondi.

Nello specifico l'avanzamento della spesa della programmazione 2007-2013, in termini percentuali rispetto al dato di programmazione, indicativo dello stato dell'attuazione, mostra che oltre ai due Programmi Interregionali, quattro dei cinque Programmi Regionali (POR) dell'Obiettivo Convergenza figurano al di sotto della media dei Programmi FESR (7,5%), evidenziando, quindi, tempi di entrata a regime più lunghi. Rispetto al dato di fine 2009 si nota un significativo avanzamento dei soli Programmi Nazionali (PON) e del POR Basilicata.

I Programmi Convergenza FSE, che a fine 2009 presentavano uno stato più avanzato, in particolare il POR Basilicata e il PON Istruzione, nel 2010 hanno raggiunto un livello medio in termini di attuazione pari al 9,2%, confermando la buona performance in particolare del PON Istruzione.

Nell'area dell'Obiettivo Competitività lo stato dell'attuazione, sempre valutato sulla base del dato di spesa, è nettamente più elevato rispetto all'Obiettivo Convergenza (13,4%, quasi il doppio in termini percentuali). Tra i POR FESR quelli di Abruzzo, Molise, Lazio e Liguria presentano valori modesti e scarso avanzamento nel 2010. Tra i Programmi FSE, ad uno stato di avanzamento mediamente più elevato (13,4%), solo quelli di Abruzzo, Lazio e Azioni di Sistema presentano valori al di sotto del 10%.

**TAV. 2 - QSN 2007-2013 - PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA:
MONITORAGGIO DELLE RISORSE PER OBIETTIVI E FONDI -
DATI AL 31 OTTOBRE 2010.**

(valori in milioni di euro, per cento)

Obiettivo	Fondo	Costo Totale	Impegni		Pagamenti	
			v a	% su C. Tot	v.a.	% su C. Tot
		1	2	3=2/1	4	5=4/1
Convergenza	FESR	35.916,3	6.008,5	16,7%	2.680,0	7,5%
	FSE	7.683,1	1.182,8	15,4%	703,7	9,2%
	Totale	43.599,4	7.191,3	16,5%	3.383,7	7,8%
Competitività	FESR	8.176,5	2.272,5	27,8%	1.097,9	13,4%
	FSE	7.638,1	2.551,9	33,4%	1.408,5	18,4%
	Totale	15.814,6	4.824,4	30,5%	2.506,4	15,8%
Totale		59.414,0	12.015,7	20,2%	5.890,1	9,9%

Fonte - Elaborazione MISE - DPS- DGPRUC su dati MEF - DRGS - IGRUE

L'analisi dei dati di spesa certificata integra le precedenti valutazioni ed evidenzia un'accelerazione della spesa nell'ultimo mese dell'anno. I programmi FESR, sia Convergenza che Competitività, hanno complessivamente certificato un volume di risorse equivalente alla spesa monitorata al 31 ottobre 2010. Ad eccezione dei POR Sicilia e del POIN Attrattori, tutti i PO Convergenza FESR hanno certificato alla Commissione europea un volume di spesa superiore al livello minimo per scongiurare la perdita di risorse, mediamente pari al 117%, in alcuni casi grazie

al decisivo contributo delle sospensioni in atto per i Grandi Progetti. Anche nell'ambito dell'Obiettivo Competitività tutti i Programmi operativi hanno raggiunto e superato il livello minimo di spesa certificata (la media si attesta al 143%) per evitare il disimpegno automatico. I programmi Convergenza cofinanziati dal FSE presentano, in termini di spesa certificata, una migliore performance di quelli FESR, superando in media il 140% dell'importo in scadenza al 31 dicembre. Va segnalato che alla data del 24 dicembre il POR Sicilia rimane ancora sotto il livello minimo di certificazione, mentre il PON Istruzione ha già certificato alla Commissione europea spese che gli permettono di superare il livello minimo di fine 2011 con ben un anno di anticipo. L'obiettivo Competitività FSE ha mediamente certificato il 167% del volume complessivo degli importi in scadenza, con risultati oltre il 250% per i POR Emilia Romagna, Lombardia e Trento.

Nonostante i buoni risultati sul fronte della certificazione della spesa, cui nel 2010 ha dato un contributo significativo la modifica del metodo di applicazione della cosiddetta regola del disimpegno automatico, si rende necessario porre all'attenzione la forte preoccupazione riguardante l'anno 2011. Infatti, per effetto della variazione regolamentare appena citata, al 31 dicembre 2011 sarà necessario certificare alla Commissione europea un ammontare di risorse pari ad oltre il doppio di quelle in scadenza a fine 2010, ciò comportando una significativa accelerazione dell'attuazione dei Programmi al momento ancora bassa, come testimoniato dai dati di monitoraggio al 31 ottobre.

TAV. 3 - QSN 2007-2013 - PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA: ESECUZIONE DEL BILANCIO AL 31 DICEMBRE 2010

(valori in milioni di EURO, per cento)

Obiettivo	Fondo	Importo da certificare (1)	Importo certificato (2)	% (3) = (2) / (1)
Convergenza	FESR	2.443,47	2.717,71	111,2%
	FSE	549,52	799,10	145,4%
	Totale	2.992,99	3.516,81	117,5%
Competitività	FESR	755,28	1.132,89	150,0%
	FSE	706,35	1.199,12	169,8%
	Totale	1.461,63	2.332,01	159,5%
Totale		4.454,62	5.848,82	131,3%

Fonte - Elaborazione MISE - DPS- DGPRUC su dati SFC2007

2.2. Lo stato di attuazione per priorità di intervento

Il Quadro strategico nazionale 2007-2013 si articola in priorità di intervento per le quali di seguito si riporta un quadro di sintesi dei principali programmi di investimento in corso di realizzazione.

Nell'ambito della priorità 1 del QSN, gli investimenti totali dedicati all'istruzione (circa 4,3 miliardi di euro) sono tesi a rafforzare le competenze ed a migliorare la qualità dei sistemi di istruzione e formazione, nell'ottica di aumentare la partecipazione (in particolare femminile) al mercato del lavoro e la competitività dei sistemi produttivi. Al centro della strategia di intervento vi è il miglioramento dei livelli di apprendimento e delle competenze chiave. I Programmi nazionali intervengono con la finalità di recuperare il grave ritardo del Mezzogiorno, perseguendo una forte integrazione con le politiche nazionali. I programmi regionali stanno investendo nella qualificazione dell'offerta formativa scolastica e su interventi di alta formazione delle persone laureate in cerca di occupazione con interventi che comprendono anche laboratori e strumenti per migliorare le competenze di base e professionali.

Per quanto attiene alla correlazione tra le misure previste ed il raggiungimento degli obiettivi nazionali in linea con quelli europei, si evidenzia che, relativamente all'abbattimento del tasso di abbandoni scolastici, oltre alle risorse correlate all'utilizzo dei fondi strutturali europei, la stessa riforma del sistema di istruzione, migliorando la qualità e l'ampiezza dell'offerta formativa, tende ad attenuare il fenomeno della dispersione ed a ridurre le disparità territoriali anche in termini di risultati dell'apprendimento.

Nella priorità 2 i fondi destinati alla ricerca, allo sviluppo tecnologico ed all'innovazione nell'ambito della politica di coesione 2007-2013 ammontano complessivamente a 20,8 miliardi di euro. Mentre gli interventi volti al rafforzamento del sistema dell'offerta di ricerca ed al trasferimento tecnologico presentano un avvio più lento, in ragione della necessità di attivare una governance complessa, gli interventi a favore della ricerca industriale sono in una fase più avanzata di attuazione ed hanno registrato un notevole successo in termini di partecipazione da parte delle imprese. Per quanto riguarda la società dell'informazione, l'attuazione, prevalentemente concentrata nell'area della Convergenza, si è orientata prioritariamente alla diffusione della banda larga ed all'incremento delle dotazioni tecnologiche nelle scuole e per la valorizzazione del patrimonio culturale, nonché per il controllo del territorio ai fini della sicurezza.

Nella priorità 3 "Energia e ambiente: uso sostenibile ed efficiente delle risorse per lo sviluppo", le risorse finanziarie dedicate a questi temi dalla programmazione europea ammontano a circa 9 miliardi. Per lo sviluppo del sistema energia, sono stati avviati interventi per l'efficienza ed il risparmio energetico, per lo sfruttamento a fini energetici delle biomasse e dell'energia solare e, in maniera residuale, per gli interventi di energia idroelettrica e geotermica. Oltre all'attivazione di strumenti di ingegneria finanziaria per agevolare l'accesso al credito delle imprese, le tipologie di progetto finanziate hanno riguardato interventi di risparmio energetico negli edifici pubblici (soprattutto strutture sanitarie e scolastiche), efficienza della pubblica illuminazione e incentivi alla produzione di energia rinnovabile. Sono state finanziate anche reti per il riscaldamento e/o raffreddamento ed impianti di cogenerazione ad alto

rendimento soprattutto nelle Regioni del centro-nord. Per le risorse idriche gli investimenti attivati hanno riguardato soprattutto la gestione e la distribuzione dell'acqua e, in maniera minore, il convogliamento ed il trattamento dei reflui. Con riferimento al ciclo dei rifiuti sono stati avviati interventi a favore dello sviluppo della raccolta differenziata e di impianti per il trattamento. Infine, per la difesa del suolo, la prevenzione dei rischi ed il recupero dei siti inquinati, gli interventi finora finanziati hanno riguardato essenzialmente la sistemazione di reticoli idraulici, la prevenzione di rischi idrogeologici ed il consolidamento versanti e, per il recupero dei siti inquinati, la bonifica di aree industriali e di siti contaminanti da amianto.

Nella Priorità 4 l'obiettivo dei programmi comunitari è di promuovere una società inclusiva. Le risorse programmate sono finalizzate sia all'inclusione nel mercato del lavoro delle donne e dei soggetti svantaggiati, sia al miglioramento dell'offerta dei servizi collettivi socio-sanitari e di sicurezza per cittadini e imprese. Una parte delle risorse è anche destinata a realizzare servizi sanitari online (*e-health*, telemedicina e teleassistenza) ed a diffondere tecnologie domotiche in favore delle categorie svantaggiate (anziani, diversamente abili). Gli interventi attualmente attivati sono per lo più volti a realizzare infrastrutture socio-assistenziali nelle regioni Convergenza e azioni nel campo della formazione e dell'inclusione socio-lavorativa di soggetti a rischio marginalità nelle regioni Competitività.

La Priorità 5 pone al centro della propria azione la valorizzazione delle risorse naturali, culturali e paesaggistiche, quale punto di forza su cui investire per lo sviluppo economico sostenibile. La strategia è attuata attraverso tutti i Programmi Operativi Regionali FESR ed un Programma Operativo Interregionale; quest'ultimo ha l'obiettivo di rafforzare le specifiche scelte regionali e sostenere il riposizionamento strategico del Mezzogiorno sul mercato turistico internazionale. Le risorse finanziarie complessive della Priorità 5 ammontano ad oltre 4,8 miliardi di euro, di cui poco meno di 4 miliardi di euro nell'obiettivo Convergenza. La Priorità si concentra sulla valorizzazione delle risorse culturali e l'attrattività turistica che rappresenta ben l'85% delle risorse programmate; agli interventi per la valorizzazione della rete ecologica, costituita dai parchi naturali e dalle aree delle Rete europea Natura 2000, è destinato il restante 15%. Nel corso del 2010 si è registrato un avanzamento, sia procedurale che finanziario, in quasi tutti i programmi, anche per quelli che nel corso del 2009, per ragioni diverse, sembravano essere più in difficoltà. Dai documenti attuativi presentati dalle Regioni, emerge un progresso in termini di bandi pubblicati e di programmazione avviata o conclusa. Le scelte programmatiche ed i modelli che le Amministrazioni hanno scelto di utilizzare per allocare le risorse appaiono ormai compiute e, in diversi casi, indirizzate verso la progettazione integrata o comunque di area vasta che sembra essere un modello che si coniuga efficacemente con gli obiettivi della Priorità 5. Dai PIUSS della Toscana, alle Aree Vaste della Puglia, ai PISR della Calabria, le diverse forme della progettazione integrata assumono un ruolo rilevante ai fini della programmazione delle risorse finanziarie di questa Priorità. La Regione Umbria, in particolare, ha scelto una modalità attuativa di tipo integrato per la filiera turismo-ambiente-cultura che prevede l'utilizzo di risorse provenienti, oltre che dal FESR, anche dal FSE, dal FAS, dal PSR e da altri fondi regionali. Essa, per la valorizzazione dei "Siti Natura 2000", ha approvato le Linee guida per la valorizzazione dei sistemi naturalistici. A fronte di tali scelte, va tuttavia registrato un rallentamento nella fase attuativa dei Programmi, dovuta anche alle complesse procedure messe in campo dai Progetti Integrati, che,

come già avvenuto nel ciclo di programmazione 2000-2006, hanno di fatto richiesto troppo tempo nella fase di gestazione iniziale (in alcuni casi ancora in atto), a svantaggio della cantierizzazione degli interventi. Infine, non emergono ancora evidenti passi in avanti sul tema della gestione dei beni culturali, problematica già trattata anche nel Rapporto Annuale Strategico 2009. È evidente che, quello della gestione e della fruizione, rimane ancora elemento centrale e decisivo ai fini dell'impatto che la politica di investimento sul patrimonio culturale deve avere sull'economia regionale e nazionale.

Le risorse programmate per la Priorità 6 "Reti e collegamenti per la mobilità" sono pari a 7,9 miliardi di euro complessivi, corrispondenti al 13% del totale della programmazione europea; di questi 6,9 miliardi di euro sono destinati alle aree CONV ed un miliardo di euro circa alle aree CRO. Ben l'80% delle risorse programmate da questa priorità è destinato a finanziare modalità di trasporto sostenibili (78% nelle aree CONV; 92% in quelle CRO). Dalle scelte di programmazione emerge, inoltre, la rilevanza dei progetti di grande entità: sono infatti oltre 40 i Grandi Progetti previsti dai Programmi Operativi. L'attuazione ha visto una particolare attenzione al rafforzamento delle connessioni portuali, all'intermodalità ed agli interventi sulle aree urbane congestionate. È stata svolta un'azione di revisione programmatica complessiva degli interventi per il Mezzogiorno, in particolare ferroviari, il cui risultato è confluito nell'Allegato infrastrutture al DPEF 2011-2014 e, coerentemente, sarà recepito nell'aggiornamento 2010 al Contratto di Programma RFI. Oltre al PON "Reti e Mobilità", tutti i Programmi Operativi Regionali dell'Obiettivo CONV sono interessati dalla Priorità 6, mentre, per l'Obiettivo CRO i programmi interessati sono 9 su 16. Tra le azioni maggiormente rilevanti a livello del sistema logistico meridionale si citano i collegamenti ferroviari intermodale dei porti di Taranto e Gioia Tauro, compreso il potenziamento ferroviario dell'itinerario Gioia Tauro-Taranto-Bari e dell'interporto di Bari-Lamasinata, che hanno portato alla firma di un APQ e di un Protocollo di Intesa che vede coinvolti tutti gli attori dei processi. Di rilievo anche gli interventi sulle aree metropolitane, che comprendono interventi (a differenti stadi di avanzamento procedurale) a Napoli, Bari, Catania, Palermo e Firenze. La completa, integrale attuazione di questa Priorità dipende tuttavia dalla capacità di superare, in via definitiva, gli ostacoli che tradizionalmente condizionano gli investimenti in opere pubbliche nel nostro Paese.

La Priorità 7 "Competitività dei sistemi produttivi e occupazione" intende sostenere i sistemi produttivi locali, integrando le azioni rivolte alla competitività, all'innovazione ed alla sostenibilità dei processi produttivi, con gli interventi a favore dell'occupazione e rivolti al capitale sociale. A questa Priorità sono dedicati complessivamente 8,4 miliardi di euro. La fase attuale di attuazione della priorità è principalmente legata all'attivazione di fondi di garanzia e di altri strumenti di ingegneria finanziaria a favore delle piccole e medie imprese, la cui piena operatività può dare un contributo decisivo per una più rapida fuoriuscita dalle difficoltà determinate dalla crisi economico-finanziaria. In particolare, nell'area Convergenza gli interventi di sostegno alla competitività dei sistemi produttivi locali raggiungono un livello di attivazione significativo, così come gli interventi rivolti al mercato dei capitali e le misure per l'efficacia dei servizi alle imprese. Nell'area CRO l'attuazione risulta trainata dalle azioni di miglioramento della qualità del lavoro e di sostegno alla mobilità geografica e professionale nonché dagli interventi sul mercato dei capitali.

Nella Priorità 8, l'obiettivo è promuovere uno sviluppo integrato e durevole delle aree urbane sia affrontando i molteplici aspetti del degrado (sociale, economico, ambientale), sia promuovendo competitività, innovazione e servizi di qualità. A tal fine, sia nelle regioni Convergenza che nelle regioni Competitività, si sono avviate le operazioni propedeutiche (programmazione, negoziazione, selezione, ecc.) all'attuazione degli interventi. Le azioni progettuali inserite nei piani di riqualificazione urbana integrata comprendono per lo più azioni nel campo dell'ambiente costruito e infrastrutturale. Una parte delle risorse riguardano anche azioni per la mobilità integrata urbana.

L'attuazione della Priorità 10 "Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali efficaci" lamenta ancora ritardi nella sua attuazione specialmente in riferimento alle difficoltà attuative di alcune iniziative del programma nazionale di Governance ed Assistenza Tecnica (FESR) che erano collegate al corrispondente programma attuativo nazionale defanziato nel 2008. Le iniziative collegate al tema del rafforzamento della legalità, come anche le tradizionali attività di assistenza tecnica continuano a risultare preponderanti rispetto agli interventi di più ampio respiro, che punterebbero invece al superamento del gap strutturale ed organizzativo, tra l'altro aggravato dai problemi di finanza pubblica, della Pubblica Amministrazione del Mezzogiorno.

Sezione II.**ANDAMENTO DEI FLUSSI FINANZIARI DELL'UE VERSO L'ITALIA****INTRODUZIONE**

L'entità dei rapporti finanziari con Bruxelles e la loro incidenza sugli aggregati di finanza pubblica ha indotto il Governo ad attivare, nell'ambito del proprio sistema informativo, una funzione di monitoraggio dedicata all'area europea, attraverso la quale si tiene sotto controllo sia il flusso di risorse trasferite dall'UE all'Italia, sia l'utilizzo delle stesse da parte delle Amministrazioni titolari degli interventi.

Nelle pagine che seguono viene, quindi, fornita la situazione degli accrediti dell'Unione europea registrati nell'esercizio 2010, con aggiornamento alla data del 30 settembre 2010, nonché lo stato di attuazione degli interventi, in termini di attuazione e pagamenti alla data del 30 giugno 2010 per la Programmazione 2000-2006 e del 31 ottobre 2010 per la Programmazione 2007-2013.

FLUSSI FINANZIARI ITALIA – UNIONE EUROPEA

Nell'ambito del perseguimento delle proprie finalità di sviluppo socio-economico, l'Unione europea destina agli Stati membri specifiche risorse finanziarie che, annualmente, danno luogo al materiale trasferimento di contributi a valere sulle diverse linee del bilancio comunitario.

Si tratta, in particolare, dei contributi in favore degli agricoltori per la realizzazione delle azioni previste dalla Politica Agricola Comune (PAC) finanziate attraverso il FEAGA (ex FEOGA Garanzia) e gli ulteriori accrediti costituiti dai Fondi strutturali. Oltre alle risorse del FEAGA e dei Fondi strutturali esiste anche una voce residuale costituita dalle risorse finanziate dalle altre linee del bilancio comunitario che hanno una incidenza minore. Le risorse comunitarie affluite all'Italia sono di seguito analizzate sotto diversi profili primo tra tutti la fonte finanziaria. A tale proposito giova ricordare che le fonti di finanziamento comunitarie sono state rimodulate con la programmazione 2007/2013. In particolare la Politica Agricola Comune (PAC) ha sostituito il fondo Feoga Garanzia con l'attuale FEAGA rivolto a finanziare gli interventi tradizionali della Politica Agricola Comune (PAC), mentre la parte di Sviluppo Rurale in passato finanziata dal Feoga Orientamento, viene ora sostenuta con i contributi del nuovo fondo FEASR.

Analogamente lo SFOP (strumento di sostegno per il settore della Pesca) è stato sostituito dal nuovo fondo FEP. Sia il FEASR che il FEP non rientrano più tra i Fondi strutturali a differenza dei vecchi FEOGA Orientamento e SFOP che invece ne facevano parte. Ne consegue che per la programmazione 2007/2013 i Fondi strutturali sono stati ridotti a due: FESR e FSE.

Ciò stante, l'analisi degli accrediti UE anno 2010 deve essere separata per le due programmazioni, in quanto nell'anno sono stati registrati accrediti sia relativi ai fondi e agli obiettivi della programmazione 2000/2006 sia relativi ai fondi e agli obiettivi della programmazione 2007/2013.

Prima di entrare nel merito di tali accrediti si evidenziano di seguito le caratteristiche degli strumenti finanziari e degli obiettivi delle predette due programmazioni.

Programmazione 2000/ 2006:**A) Strumenti finanziari: fondi strutturali**

- FESR – Fondo Europeo di Sviluppo Regionale: finanzia le azioni dirette a correggere i principali squilibri regionali esistenti nell'Unione europea, partecipando allo sviluppo e all'adeguamento strutturale delle Regioni in ritardo di sviluppo, nonché alla riconversione delle regioni industriali in declino;
- FSE – Fondo Sociale europeo: finanzia le operazioni dirette a promuovere all'interno della UE la possibilità di occupazione e mobilità geografica e professionale dei lavoratori, nonché facilitare l'adeguamento alle trasformazioni industriali e ai cambiamenti dei sistemi di produzione, in particolare attraverso la formazione e la riconversione professionale;
- FEOGA Orientamento: finanzia gli interventi diretti a consentire il raggiungimento delle finalità della Politica Agricola Comune (PAC) dal punto di vista delle strutture agricole e rurali;
- SFOP - Strumento Finanziario di Orientamento alla Pesca: sostiene i progetti finalizzati al miglioramento del settore della pesca, dell'acquacoltura e della trasformazione e commercializzazione di prodotti tipici.

B) Obiettivi

- l'obiettivo 1 teso a promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle Regioni che presentano ritardi nello sviluppo (finanziato da FESR-FSE-Feoga Or.-SFOP);
- l'obiettivo 2 diretto a sostenere la riconversione economica e sociale nelle zone con problemi strutturali, siano esse aree industriali, rurali o urbane o dipendenti dalla pesca (finanziato da FESR);
- l'obiettivo 3 finalizzato a promuovere i sistemi di formazione e incrementare l'occupazione (finanziato da FSE);

Accanto ai programmi rientranti negli Obiettivi prioritari di sviluppo, l'Unione europea sovvenziona anche altri interventi attraverso l'utilizzo di risorse provenienti dai Fondi strutturali: si fa riferimento, in particolare, alle Iniziative Comunitarie, cosiddetti interventi Fuori Obiettivo, interventi anch'essi miranti a realizzare la coesione economica e sociale tra i Paesi dell'Unione europea.

Esse hanno l'obiettivo di individuare le soluzioni comuni a problematiche specifiche, favorire la Pesca al di fuori delle Regioni obiettivo 1 e sostenere le strategie di sviluppo innovative. Tali iniziative sono finanziate ciascuna da uno specifico fondo strutturale.

Programmazione 2007/ 2013:**A) Strumenti finanziari: fondi strutturali**

- FESR – Fondo Europeo di Sviluppo Regionale: finanzia le azioni dirette a correggere i principali squilibri regionali esistenti nell'Unione europea,

partecipando allo sviluppo e all'adeguamento strutturale delle Regioni in ritardo di sviluppo, nonché alla riconversione delle regioni industriali in declino;

- FSE – Fondo Sociale europeo: finanzia le operazioni dirette a promuovere all'interno della UE la possibilità di occupazione e mobilità geografica e professionale dei lavoratori, nonché facilitare l'adeguamento alle trasformazioni industriali e ai cambiamenti dei sistemi di produzione, in particolare attraverso la formazione e la riconversione professionale;

B) Obiettivi

- l'obiettivo Convergenza è volto ad accelerare la convergenza degli Stati membri e regioni in ritardo di sviluppo migliorando le condizioni per la crescita e l'occupazione (finanziato da FESR e FSE);
- l'obiettivo Competitività regionale ed Occupazione punta, al di fuori delle regioni in ritardo di sviluppo a rafforzare la competitività e le attrattive delle regioni e l'occupazione anticipando i cambiamenti economici e sociali (finanziato dal FESR e FSE);
- l'obiettivo Cooperazione Territoriale europea è inteso a rafforzare la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale (finanziato dal FESR).

C) Strumenti finanziari degli obiettivi sviluppo rurale e pesca

- FEP (introdotto dalla normativa 2007/2013 in sostituzione dello SFOP)
- FEASR (introdotto dalla normativa 2007/2013 in sostituzione del FEOGA Orientamento)

Somme accreditate dall'Unione europea all'Italia

Alla data del 30 settembre 2010, gli accrediti a favore del nostro Paese, a titolo di cofinanziamento degli interventi strutturali e come sostegno alla Politica Agricola Comune, sono stati pari a 6.843,58 milioni di euro. Nella Tabella 1, che prospetta gli accrediti complessivamente pervenuti distinti per fonte di finanziamento, è evidente la consistente mole di risorse destinate dal fondo FEAGA all'attuazione della Politica Agricola Comune, pari a 4.493,61 milioni di euro (circa il 66% del totale). Anche per i Fondi strutturali è ingente l'ammontare delle risorse complessivamente pervenute, pari a 2.245,37 milioni di euro (circa il 33% del totale). Hanno carattere residuale le risorse a valere sulle altre linee del bilancio comunitario che ammontano a complessivi 104,60 milioni di euro.

**TAB. 1 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA
ALL'ITALIA PER FONTE FINANZIARIA.
DATI AL III TRIMESTRE 2010**

(valori in euro)

Fonti	Importi accreditati
FEAGA (Ex FEOGA GARANZIA)	4.493.610.000,00
FESR	1.492.302.372,00
FSE	383.718.090,95
FEOGA ORIENTAMENTO	445.531,00
SFOP	5.496.591,32
FEASR	363.409.136,89
FEP	0,00
Altre linee del bilancio comunitario	104.596.004,13
Totale	6.843.577.726,29

Gli importi complessivi sopra evidenziati, attengono per la parte relativa ai fondi strutturali soprattutto alla programmazione 2007-2013; una consistente parte degli accrediti è relativa alla programmazione 2000/2006, attualmente in fase di chiusura.

La Tabella 2 prospetta i dati dei fondi strutturali (FSE, FESR FEAGA O. e SFOP), del FEP, del FEASR e delle altre linee del bilancio comunitario evidenziando per ciascun fondo, obiettivo e relativa programmazione l'ammontare degli accrediti pervenuti all'Italia, nel periodo preso in considerazione.

Tale tabella è quindi al netto delle somme accreditate dall'Unione europea all'Italia per l'attuazione della PAC a valere sulle risorse del fondo FEAGA.

TAB. 2 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA PER OBIETTIVO PRIORITARIO.
DATI AL III TRIMESTRE 2010
 (valori in euro)

Periodo di programmazione	FESR	FSE	FEAGA	SFOP	FEASR	FEP	Altre linee del bilancio	Totale
2000-2006	566.741.283,35	82.318.901,42	445.531,00	5.496.591,32	0,00	0,00	0,00	655.002.307,09
Fuori Obiettivo	17.657.748,59	9.815.808,35	18.554,00	0,00	0,00	0,00	0,00	27.492.110,94
Obiettivo 1	549.083.534,76	348.137,99	426.977,00	5.496.591,32	0,00	0,00	0,00	555.355.241,07
Obiettivo 2	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Obiettivo 3	0,00	72.154.955,08	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	72.154.955,08
2007-2013	925.473.936,55	301.399.189,53	0,00	0,00	363.409.136,89	0,00	0,00	1.590.282.262,97
Ob. Compettività	238.300.918,72	175.764.597,31	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	414.065.516,03
Ob. Convergenza	668.956.788,94	125.634.592,22	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	794.591.381,16
Ob. Cooperazione	18.216.228,89	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	18.216.228,89
Sviluppo Rurale	0,00	0,00	0,00	0,00	363.409.136,89	0,00	0,00	363.409.136,89
Altri interventi	87.152,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	104.596.004,13	104.683.156,23
	87.152,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	104.596.004,13	104.683.156,23
Totale	1.492.302.372,00	383.718.090,95	445.531,00	5.496.591,32	363.409.136,89	0,00	104.596.004,13	2.349.967.726,29

Analisi di dettaglio

Fermi restando i dati residuali delle pregresse programmazioni, gli accrediti riguardanti il periodo 2000/2006 ed il periodo 2007/2013 vengono di seguito dettagliati con evidenza degli interventi operativi di riferimento.

Programmazione 2000/2006 – Obiettivo 1

Gli accrediti registrati per i programmi dell'Obiettivo 1 della programmazione 2000/2006 sono pari a 555,36 milioni di euro come evidenziati nella seguente Tabella 3.

Tale tabella dimostra che i programmi multiregionali (PON) gestiti dalle Amministrazioni Centrali dello Stato hanno attivato risorse per circa 0,35 milioni di euro mentre ai programmi gestiti dalle Regioni sono affluite risorse pari a 555,01 milioni di euro. Tra questi ultimi, il programma cui sono affluite maggiori risorse è il POR Sicilia con circa 326,30 milioni di euro seguito dal POR Campania con circa 224,15 milioni di euro.

TAB.3 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA. PROGRAMMAZIONE 2000/2006 - OBIETTIVO 1
DATI AL III TRIMESTRE 2010
 (valori in euro)

Obiettivo 1	Feoga	Fesr	Fse	Sfop	Totale
Programmi regionali					
P.O.R. CAMPANIA	0,00	224.154.082,19	0,00	0,00	224.154.082,19
P.O.R. MOLISE	426.977,00	0,00	0,00	0,00	426.977,00
P.O.R. PUGLIA	0,00	0,00	0,00	4.130.286,59	4.130.286,59
P.O.R. SICILIA	0,00	324.929.452,57	0,00	1.366.304,73	326.295.757,30
Totale Programmi regionali	426.977,00	549.083.534,76	0,00	5.496.591,32	555.007.103,08
Programmi multiregionali					
P.O.N. SICUREZZA PER LO SVILUPPO DEL MEZZOGIORNO	0,00	0,00	348.137,99	0,00	348.137,99
Totale Programmi multiregionali	0,00	0,00	348.137,99	0,00	348.137,99
Totale Obiettivo 1	426.977,00	549.083.534,76	348.137,99	5.496.591,32	555.355.241,07

Programmazione 2000/ 2006 – Obiettivo 2

Per quel che riguarda l'Obiettivo 2, interamente finanziato dal Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale, nel periodo in considerazione l'Unione europea non ha erogato fondi.

Programmazione 2000/ 2006 – Obiettivo 3

Per l'obiettivo 3 l'Unione europea ha erogato fondi, per un importo complessivo pari a 72,15 milioni di euro.

La Tabella 4 dettaglia l'ammontare degli importi relativi a POR Lazio e POR Piemonte, i soli Programmi Operativi Regionali dell'obiettivo 3 della programmazione 2000/2006 che alla data del 30 settembre 2010 hanno beneficiato degli accrediti.

**TAB. 4 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA
ALL'ITALIA - PROGRAMMAZIONE 2000/ 2006
OBIETTIVO 3 - DATI AL III TRIMESTRE 2010**
(valori in euro)

Obiettivo 3	FSE
P.O.R. LAZIO	30.546.251,96
P.O.R. PIEMONTE	41.608.703,12
Totale	72.154.955,08

Programmazione 2000/ 2006 - Iniziative comunitarie

Nel periodo di programmazione 2000-2006, l'Unione europea finanzia progetti rientranti nei "Fuori Obiettivo" relativamente alle Iniziative Comunitarie Interreg III, Urban II, Equal e Leader plus ed interventi a sostegno di strategie di sviluppo innovative (Azioni Innovative).

L'Unione europea ha versato all'Italia per questa tipologia di interventi, a titolo dei diversi Fondi strutturali, 27,49 milioni di euro.

La Tabella 5 indica per ciascuno degli interventi rientranti nella tipologia Iniziative comunitarie l'ammontare degli accrediti pervenuti a titolo dei diversi fondi strutturali.

**TAB. 5 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA.
PROGRAMMAZIONE 2000/ 2006 – FUORI OBIETTIVO.
DATI AL III TRIMESTRE 2010**

(valori in euro)

Iniziative comunitarie	Feoga	Fesr	Fse	Sfop	totale
INTERREG III B CADSES	0,00	134.393,44	0,00	0,00	134.393,44
P.I.C. EQUAL	0,00	0,00	9.815.808,35	0,00	9.815.808,35
P.I.C. INTERREG III B "ARCHIMED"	0,00	503.478,57	0,00	0,00	503.478,57
P.I.C. INTERREG III B MEDOC	0,00	8.244.589,73	0,00	0,00	8.244.589,73
P.I.C. INTERREG III C ZONA SUD	0,00	4.750.810,06	0,00	0,00	4.750.810,06
P.I.C. INTERREG III C ZONE EAST	0,00	21.712,16	0,00	0,00	21.712,16
P.I.C. INTERREG III C ZONE OVEST	0,00	68.215,86	0,00	0,00	68.215,86
P.I.C. INTERREG III SPAZIO ALPINO	0,00	102.183,96	0,00	0,00	102.183,96
P.I.C. MOLTA DI BARI	0,00	417.708,15	0,00	0,00	417.708,15
A.I. CALABRIA "ILSRE"	0,00	142.521,02	0,00	0,00	142.521,02
A.I. VENETO "NET GOAL 2006"	0,00	1.630.963,45	0,00	0,00	1.630.963,45
A.I. MARCHE "ISSOCORE"	0,00	450.402,47	0,00	0,00	450.402,47
A.I. TOSCANA "VINCI"	0,00	1.190.769,72	0,00	0,00	1.190.769,72
P.I.C. LEADER + FRIULI VENEZIA GIULIA	18.554,00	0,00	0,00	0,00	18.554,00
Totale	18.554,00	17.657.748,59	9.815.808,35	0,00	27.492.110,94

Programmazione 2007/ 2013 - Obiettivo Convergenza

Per l'Obiettivo Convergenza, nel periodo in considerazione, l'Unione europea ha erogato fondi per un importo complessivo pari a 794,59 milioni euro, a valere sui fondi FESR e FSE.

La Tabella 6 illustra la distribuzione degli accreditati tra i diversi interventi ricadenti nell'obiettivo in questione.

**TAB. 6 - SOMME ACCREDITATE DALL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA.
PROGRAMMAZIONE 2007/ 2013 - OBIETTIVO CONVERGENZA
DATI AL III TRIMESTRE 2010**

(valori in euro)

Obiettivo Convergenza	FESR	FSE	Totale
COMPETENZE PER LO SVILUPPO	0,00	46.956.583,31	46.956.583,31
PON GOVERNANCE E AT FESR	10.170.574,79	0,00	10.170.574,79
PON GOVERNANCE E AZIONI DI SISTEMA	0,00	12.799.322,03	12.799.322,03
PON ISTRUZIONE FESR - AMBIENTI PER L'APPRENDIMENTO	10.146.304,53	0,00	10.146.304,53
PON RETI E MOBILITA'	64.989.937,13	0,00	64.989.937,13
PON SICUREZZA PER LO SVILUPPO 2007-2013	29.076.851,43	0,00	29.076.851,43
POI ENERGIE RINNOVABILI E RISPARMIO ENERGETICO 2007-2013	48.892.326,37	0,00	48.892.326,37
POR CAMPANIA FSE 2007-2013	0,00	1.823.473,76	1.823.473,76
POR CALABRIA FESR 2007-2013	71.219.398,35	0,00	71.219.398,35
POR CALABRIA FSE 2007-2013	0,00	22.271.427,42	22.271.427,42
POR CAMPANIA FESR	83.836.966,07	0,00	83.836.966,07
POR SICILIA FESR	193.541.449,39	0,00	193.541.449,39
POR PUGLIA FESR 2007-2013	157.082.980,88	0,00	157.082.980,88
POR BASILICATA FSE 2007-2013	0,00	18.031.045,84	18.031.045,84
POR SICILIA FSE 2007-2013	0,00	23.752.739,86	23.752.739,86
Totale	668.956.788,94	125.634.592,22	794.591.381,16