

- Firmato il Protocollo d'Intesa per la mobilità sostenibile, con l'obiettivo di aumentare l'incidenza del trasporto merci su rotaia dall'attuale 6 al 24 per cento, contenendo quindi l'impatto ambientale provocato dal traffico dei mezzi pesanti sul territorio.
- Nuove norme volte a realizzare reti infrastrutturali per la ricarica dei veicoli elettrici e a incentivare l'acquisto di veicoli a basse emissioni complessive. Lo stanziamento previsto è di 420 milioni di euro.
- L'approvazione delle nuove regole per l'esercizio e la manutenzione degli impianti di climatizzazione invernale ed estiva. Tra le nuove regole si fissa il limite massimo di riscaldamento invernale e il limite minimo di raffrescamento estivo.
- La conclusione dell'iter per l'approvazione del decreto legislativo di attuazione per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra.
- La destinazione del 50 per cento dei proventi derivanti dalla vendita all'asta delle quote di CO<sub>2</sub> ad attività finalizzate alla riduzione delle emissioni di gas serra, dando 'concretezza' al Piano Nazionale per la riduzione delle emissioni di gas serra<sup>10</sup>.
- Le 'Linee strategiche per l'adattamento ai cambiamenti climatici, la gestione sostenibile e la messa in sicurezza del territorio', presentate al CIPE a dicembre 2012 che prevedono misure che oltre a contribuire alla sicurezza del territorio hanno il vantaggio di accrescere gli assorbimenti di gas serra.
- La prosecuzione dell'attuazione della Direttiva 2003/87/CE .
- Il contributo della politica di coesione 2007-2013 alla riduzione dei gas effetto serra che ha permesso di evitare tra gli 8,0 e i 9,9 MtCO<sub>2</sub>/anno di emissioni. Il maggior contributo è atteso dagli interventi su energie rinnovabili ed efficientamento energetico (tra i 6,15 e gli 8,0 milioni di tonnellate); dagli investimenti sul ciclo dei rifiuti sono attesi 0,57 milioni; da quelle su reti e collegamenti per la mobilità 1,28 milioni di tonnellate.

Per un maggiore dettaglio sulle azioni adottate dall'Italia nel raggiungimento dell'obiettivo, si rinvia al paragrafo V.11, nonché alla descrizione delle misure in risposta alla Raccomandazione n.3.

#### **Obiettivo n. 4 – Fonti rinnovabili**

**Obiettivo Strategia Europa 2020:** raggiungere il 20 per cento di quota di fonti rinnovabili nei consumi finali di energia.

---

<sup>10</sup> Il 22 dicembre 2012 è stato approvato il decreto legislativo di attuazione della direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra.

**TAVOLA III.5: LIVELLO DEL TARGET 'FONTI RINNOVABILI'**

INDICATORE	LIVELLO CORRENTE	OBIETTIVO AL 2020
Fonti rinnovabili	10,11% (2010)	17%
	11,5% (2011)	

In base all'obiettivo stabilito nella direttiva 2009/28/CE nel 2020 l'Italia dovrà coprire il 17 per cento dei consumi finali di energia mediante fonti rinnovabili<sup>11</sup>. A fine 2011, le fonti rinnovabili hanno soddisfatto l'11,5 per cento del consumo finale lordo di energia, superando l'obiettivo previsto per il 2015 dal Piano di azione sulle energie rinnovabili (PAN), predisposto in attuazione della direttiva citata e inviato alla Commissione nel luglio 2010. Nell'ultimo triennio si è assistito a una rapida crescita del settore della produzione da fonti rinnovabili, anche a seguito delle politiche d'incentivo intraprese.

Gli obiettivi in materia di fonti rinnovabili sono stati ripartiti tra le Regioni e le Province Autonome con lo stesso approccio impiegato a livello europeo, assegnando, quindi, a ciascuna Regione e Provincia Autonoma un obiettivo espresso in termini di percentuale dei consumi da coprire mediante fonti rinnovabili<sup>12</sup>. Tale approccio lascia a ciascuna Regione e Provincia Autonoma la possibilità di operare, in relazione al proprio contesto territoriale, 'spingendo' opportunamente sull'efficienza energetica e sulle fonti rinnovabili, anche mediante trasferimenti statistici da altre Regioni o enti territoriali interni ad altro Stato membro e accordi con altri Stati membri. E' in fase di sviluppo una metodologia di misura dello stato di raggiungimento degli obiettivi, e sono state definite le modalità di gestione dei casi di mancato raggiungimento.

Le azioni adottate per il raggiungimento dell'obiettivo europeo hanno riguardato:

- I nuovi incentivi per l'energia fotovoltaica (c.d. Quinto Conto Energia) e per le rinnovabili elettriche non fotovoltaiche (idroelettrico, geotermico, eolico, biomasse, biogas, bioliquidi, gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione, oceanica). L'intento principale dei provvedimenti adottati<sup>13</sup> è di

<sup>11</sup> La strategia di perseguimento del target nazionale è contenuta all'interno del Piano di Azione Nazionale (PAN), che costituisce il principale documento di politica nazionale in materia di energie rinnovabili in Italia.

<sup>12</sup> Nella ripartizione degli obiettivi, sono considerate esclusivamente le FER-E (rinnovabili elettriche) e le FER-C (rinnovabili calore), in quanto le importazioni fisiche di rinnovabili e i meccanismi di sostegno all'utilizzo delle rinnovabili nei trasporti dipendono da strumenti nella disponibilità dello Stato. Infatti, nel caso di importazioni fisiche di energia sono necessari accordi tra Stati e la realizzazione e/o utilizzo di reti di trasporto che chiamano in causa i gestori di rete, per i quali le concessioni sono rilasciate dallo Stato e i relativi Piani di sviluppo delle reti approvate, di nuovo, dallo Stato. Per quanto attiene all'utilizzo di fonti rinnovabili nei trasporti, il principale strumento di sostegno è costituito dall'obbligo, in capo ai soggetti che immettono in consumo benzina e gasolio, di miscelare a tali carburanti una quota minima di biocarburanti. La quota minima, il relativo meccanismo di adempimento e le caratteristiche tecniche dei biocarburanti utilizzabili sono definiti con provvedimenti dello Stato.

<sup>13</sup> Decreti del Ministero Sviluppo Economico di concerto con il Ministero dell'Ambiente del 5 e del 6 luglio 2012.

programmare una crescita dell'energia rinnovabile più equilibrata che, oltre a garantire il superamento degli obiettivi comunitari al 2020 (dal 26 per cento a circa il 35 per cento nel settore elettrico), consenta di stabilizzare l'incidenza degli incentivi sulla bolletta elettrica. Tra l'altro si prevede l'abbandono, dal 2016, del sistema dei certificati verdi a favore di un meccanismo basato su tariffe incentivanti, fisse o tariffe premio, e aste al ribasso e l'introduzione di un sistema di controllo e governo degli incentivi erogabili.

- Il cosiddetto 'Conto termico', che incoraggia la produzione di energia termica da fonti rinnovabili (riscaldamento a biomassa, pompe di calore, solare termico e *solar cooling*), e accelera i progetti di riqualificazione energetica degli edifici pubblici, attraverso un sistema d'incentivi efficace e semplice per il cittadino e la PA. Il nuovo strumento d'incentivazione, coerentemente con la Strategia Energetica Nazionale, contribuirà al superamento degli obiettivi energetico-ambientali fissati al 2020 dall'Unione Europea.
- L'aggiornamento del Piano di Azione Nazionale per la riduzione delle emissioni di gas serra, approvato dal CIPE, con le nuove misure per la promozione di fonti energetiche rinnovabili sia elettriche che termiche.
- La razionalizzazione della filiera di produzione dei biocarburanti da utilizzare nel settore dei trasporti, con un riequilibrio del trattamento dei prodotti UE con quelli extra-UE.
- L'entrata in vigore, dal 31 marzo, dell'obbligo di aderire a un consorzio di smaltimento per i produttori-importatori, distributori o installatori di pannelli fotovoltaici.

Sull'obiettivo n.4 relativo alle fonti rinnovabili hanno un impatto anche le disposizioni relative alla mobilità sostenibile, per il cui commento si rinvia al commento all'obiettivo n.3 di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra.

## FOCUS

### La diffusione delle fonti rinnovabili in dettaglio

Secondo i dati del Gestore Servizi Energetici (GSE), la potenza elettrica installata da fonti rinnovabili è cresciuta da 18,3 GW nel 2000 a 24 GW nel 2008, fino a oltre 41 GW nel 2011 (+37 per cento rispetto al 2010).

La numerosità degli impianti alimentati da fonti rinnovabili è più che raddoppiata rispetto al 2010 passando da 159.895 a 335.151 unità. La variazione rispetto al 2010 è dovuta principalmente alla forte crescita degli impianti fotovoltaici passati da 155.977 a 330.196 unità; per questi impianti si è registrata, rispetto al 2010, anche una forte crescita della potenza installata passata da 3 GW a 13 GW. Nel 2011, la potenza degli impianti fotovoltaici rappresenta il 31 per cento della potenza complessiva degli impianti a fonti rinnovabili, seconda solamente a quella degli impianti a fonte idraulica (che ne rappresenta il 44 per cento circa).

Rispetto al 2010, aumenta anche il contributo della fonte eolica e delle bioenergie: in particolare per la prima tipologia d'impianti si registrano incrementi nella numerosità e nella potenza del 65,7 per cento e del 19,3 per cento rispettivamente. Aumenta inoltre dell'81 per cento il numero d'impianti alimentati con bioenergie e del 20 per cento la loro potenza installata; si tratta pertanto per lo più d'impianti di piccola taglia.

Con riferimento, invece, alla generazione elettrica, la produzione complessiva da fonti rinnovabili è aumentata nell'ultimo decennio, passando da 51 TWh del 2000 a 83 TWh nel 2011, con un diverso contributo apportato dalle singole fonti: la fonte idrica è infatti passata dall'86 per cento al 55 per cento, quella geotermica dal 9 per cento al 7 per cento, l'eolica dall'1 per cento al 12 per cento, il fotovoltaico dallo 0,01 per cento al 13 per cento e infine le bioenergie dal 4 per cento al 13 per cento.

Nel caso del fotovoltaico in particolare, la produzione effettiva è passata da 39 GWh nel 2007 a quasi 11 TWh nel 2011; nel caso dell'energia eolica, il cui sviluppo è stato più graduale, si è passati da una produzione di 563 GWh nel 2000 a 4 TWh nel 2007, fino a poco meno di 10 TWh nel 2011. In entrambi i casi si è avuto un aumento considerevole della taglia media degli impianti.

Per quanto riguarda le bioenergie si è passati da una produzione di 1,9 TWh nel 2000 a 5 TWh nel 2007 e a circa 11 TWh nel 2011.

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

Nel confronto europeo, nella produzione elettrica da rinnovabili l'Italia si colloca immediatamente dopo Germania, Spagna e Svezia e prima della Francia. Inoltre per quanto riguarda il target da raggiungere al 2020 per il solo settore elettricità (quota del consumo interno lordo di energia elettrica coperta da fonti rinnovabili), si osserva che, nel 2011 l'Italia ha raggiunto un valore del 24 per cento circa (a fronte di un obiettivo al 2020 del 26,4 per cento); tale valore è superiore alla media UE27, pari a 20,4 per cento. Rispetto ai Paesi di più grande dimensione l'Italia si colloca sotto Spagna e sopra Germania, Francia e Regno Unito.

Per un maggiore dettaglio sulle azioni adottate dall'Italia nel raggiungimento dell'obiettivo, si rinvia alla descrizione delle misure nel paragrafo V.12.

## Obiettivo n. 5 – Efficienza energetica

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

TAVOLA III.6: LIVELLO DEL TARGET 'EFFICIENZA ENERGETICA'			
INDICATORE	LIVELLO CORRENTE(*)	OBIETTIVO AL 2020(**)	OBIETTIVO AL 2016
Efficienza energetica (Risparmio annuale sugli usi finali)	5,12 Mtep/anno (2011)	20 Mtep/anno	11,6 Mtep/anno
(*) L'obiettivo di efficienza energetica è rilevato in risparmi su gli usi finali così come previsto dalla vigente direttiva sull'efficienza (32/2006/CE).			
(**) Target di efficienza fissato dalla Strategia Energetica Nazionale.			

Nel 2011 il consumo di energia (usi finali) in Italia è stato pari a 1.568 TWh con una riduzione di circa il 2,6 per cento rispetto al 2010. La contrazione dei consumi è stata determinata dal perdurare della crisi economica e dagli effetti delle politiche per la promozione dell'efficienza energetica. In particolare, il risparmio di energia conseguito dalle misure di efficienza energetica è stato stimato in circa 5,12 Mtep/anno, in aumento rispetto al 2010.

La Strategia Energetica Nazionale (SEN), approvata nel mese di marzo 2013, ha fissato come obiettivo per l'efficienza energetica al 2020 una riduzione dei consumi di energia di 231,7 TWh. Per il raggiungimento del target, la SEN descrive le misure di policy già adottate e quelle previste per la promozione dell'efficienza energetica nei settori residenziale, della PA, dell'industria e dei trasporti, sintetizzate di seguito:

- Rafforzamento e applicazione delle norme sulle prestazioni energetiche minime, in particolare per quanto riguarda l'edilizia (per nuove costruzioni o rifacimenti importanti), il settore dei trasporti e l'insieme dei prodotti rientranti nel campo di azione della direttiva *Ecodesign* (anche in recepimento di normative europee).
- Prolungamento sino al 2020 dello strumento delle detrazioni fiscali per le spese dedicate alla riqualificazione energetica degli edifici, attivato dal 2007.
- Introduzione di strumenti d'incentivazione diretta per gli interventi della PA come il cosiddetto '*Conto Termico*'<sup>14</sup>. Per la PA è inoltre prevista la definizione di standard contrattuali basati sul miglioramento delle prestazioni energetiche, con il potenziamento dello strumento del Contratto Servizio Energia.
- Potenziamento del meccanismo dei Certificati Bianchi prevalentemente dedicato a progetti di efficienza energetica di maggiore dimensione nei settori industriale e dei servizi e alla promozione di interventi di valenza infrastrutturale (ICT, distribuzione idrica, trasporti).
- Rafforzamento del modello ESCO (*Energy Service Company*), tramite l'introduzione di criteri di qualificazione, lo sviluppo e la diffusione di modelli contrattuali innovativi per il finanziamento tramite terzi e la creazione di fondi di garanzia dedicati o di appositi fondi rotativi per progetti più rilevanti, con possibile partecipazione di istituti finanziari pubblici.
- Consolidamento del ruolo dei Fondi Strutturali attraverso i quali sono stati messi in atto programmi di promozione dell'efficienza energetica (POIN) e che costituiscono, in prospettiva, un'occasione importante per mettere a punto modelli di intervento avanzati, soprattutto per la riqualificazione energetica del parco immobiliare della PA.
- Supporto alla ricerca e all'innovazione con l'obiettivo di sviluppare ulteriormente le tecnologie dei materiali, delle costruzioni e dell'impiantistica dove l'industria italiana è ben posizionata e competitiva a livello mondiale.
- Promozione di iniziative di comunicazione e sensibilizzazione finalizzate ad aumentare la consapevolezza di cittadini e imprese sulle opportunità derivanti dall'efficienza energetica.
- La politica di coesione 2007-2013 finanzia con circa 2,9 miliardi gli interventi in efficienza energetica ed energie rinnovabili (1,8 miliardi nelle Regioni

---

<sup>14</sup> Già elencato tra le misure per il raggiungimento dell'obiettivo n.4.

Convergenza), con una spesa a fine dicembre 2012 pari a circa il 22,8 del totale programmato (14,1 per cento nelle Regioni Convergenza)<sup>15</sup>.

Parte consistente degli interventi, è avviata a valere sul Programma Interregionale Energie rinnovabili e risparmio energetico (POIN) nell'ambito del FESR 2007-2013, pensato per attivare sinergie sovra regionali necessarie a rafforzare il diffondersi delle fonti rinnovabili e del risparmio energetico come fattore di competitività dei territori. Il Programma Operativo Interregionale Energie rinnovabili e risparmio energetico sostiene anche interventi di efficientamento energetico in poli museali statali individuati nelle Regioni Convergenza, attraverso due convenzioni stipulate tra le amministrazioni competenti per un importo complessivo di 50 milioni.

Per un maggiore dettaglio sulle azioni già adottate dall'Italia nel raggiungimento dell'obiettivo, si rinvia alla descrizione delle misure nel paragrafo V.12.

### Obiettivo n. 6 – Abbandoni scolastici

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

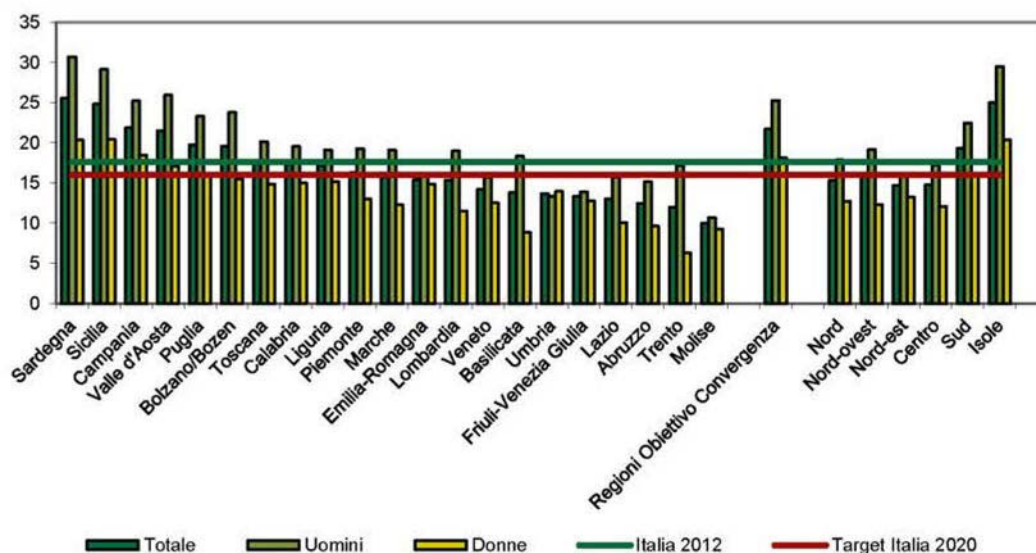
**TAVOLA III.7: LIVELLO DEL TARGET 'ABBANDONI SCOLASTICI'**

INDICATORE	LIVELLO CORRENTE (2012)	OBIETTIVO AL 2020	MEDIO TERMINE
Abbandoni scolastici	17,6% (Italia)	16%	17,9% al 2013
	21,7% (Area Convergenza)		17,3% al 2015

Nel 2011, il 44 per cento circa della popolazione tra i 25 e i 64 anni ha conseguito la licenza di scuola media inferiore come titolo di studio più elevato, un valore molto distante dalla media UE27 (26,6 per cento). Secondo i dati più recenti relativi alla media del 2012, i giovani 18-24enni con esperienza di abbandono scolastico (*Early school leavers* - ESL) sono scesi a 758 mila (29 mila in meno rispetto al 2011), di cui il 59,6 per cento maschi. Nella stessa fascia di popolazione, l'incidenza degli abbandoni scolastici è pari a 17,6 per cento (18,2 per cento nel 2011) contro una media UE del 13,5 per cento (relativo però al 2011). Con riferimento ai giovani stranieri, l'indicatore raggiunge il 41,3 per cento (15,0 per cento per gli italiani).

<sup>15</sup> Gli interventi avviati riguardano essenzialmente l'efficienza energetica degli edifici pubblici, l'efficientamento della pubblica illuminazione, il potenziamento delle reti di distribuzione e, sul lato della produzione, impianti integrati su edifici pubblici che utilizzano soprattutto la fonte solare ma anche, seppur in minima parte, quella delle biomasse.

**FIGURA III.1: GIOVANI CHE ABBANDONANO PREMATURAMENTE GLI STUDI (ESL) PER SESSO, REGIONE E RIPARTIZIONE - ANNO 2012 (valori percentuali)**



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro.

A livello regionale la situazione è eterogenea: il Molise è l'unica Regione ad avere raggiunto il target europeo, con un valore dell'indicatore pari al 10,0 per cento. Il fenomeno dell'abbandono scolastico continua a interessare in misura più sostenuta il Mezzogiorno, con punte del 25,5 per cento in Sardegna, del 24,8 per cento in Sicilia e del 21,8 per cento in Campania. In confronto al 2011, Marche, Provincia autonoma di Trento, Liguria e Umbria registrano un innalzamento significativo dell'indicatore (rispettivamente, +3,0, +2,4, +2,2, e +2,1 punti percentuali). Molise, Lazio, Veneto e Lombardia segnalano invece le maggiori diminuzioni (-3,1, -2,7, -2,6, -2,0 punti percentuali).

Nella graduatoria dei ventisette Paesi UE, l'Italia si colloca nella quarta peggiore posizione, subito dopo il Portogallo. Il divario con il dato medio europeo è più accentuato per la componente maschile (21,0 contro 15,3 per cento), in confronto a quella femminile (15,2 e 11,6 per cento, rispettivamente).

Gli interventi cofinanziati dai Fondi Strutturali contribuiscono alla riduzione degli abbandoni scolastici e, più in generale, al miglioramento dell'istruzione con 4,4 miliardi di euro nell'attuale ciclo di programmazione, con una spesa al 31 dicembre 2012 pari al 54 per cento del programmato. Gli interventi si concentrano nel Mezzogiorno, attuati dai POR e, soprattutto, dai due PON a titolarità del MIUR che intervengono nelle Regioni Convergenza (le risorse complessivamente destinate alla Convergenza ammontano a 3,2 miliardi di euro programmati, con un avanzamento di spesa pari al 52,3 per cento).

Per maggiori dettagli sulle azioni adottate per il raggiungimento dell'obiettivo europeo, si rinvia alla descrizione delle misure in risposta alle Raccomandazioni n.3 e n.4 (vedasi anche par.V.3).

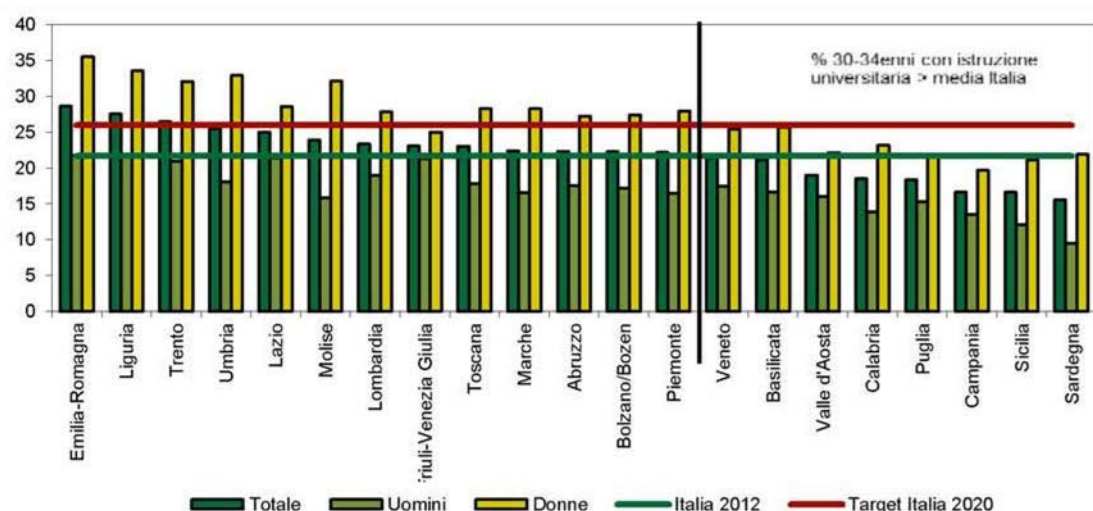
## Obiettivo n. 7 – Istruzione universitaria

**Obiettivo Strategia Europa 2020:** aumentare la percentuale di popolazione tra i 30 e i 34 anni in possesso di un diploma di istruzione superiore.

TAVOLA III.8: LIVELLO DEL TARGET 'ISTRUZIONE UNIVERSITARIA'			
INDICATORE	LIVELLO CORRENTE	OBIETTIVO AL 2020	MEDIO TERMINE
Istruzione terziaria	21,7%	26-27%	22,3% al 2013
	(Istat, anno 2012)		23,6% al 2015

In Italia, nella media del 2012, l'incidenza della popolazione 30-34enne in possesso di un titolo di studio terziario è pari a 21,7 per cento (17,2 per cento per gli uomini e 26,3 per cento per le donne). La dinamica su base annua dell'indicatore segnala un rilevante incremento (+1,4 punti percentuali) che riguarda sia la componente maschile sia quella femminile. Tuttavia nonostante l'incremento registrato nel periodo 2004-2012, la quota è ancora molto contenuta rispetto all'obiettivo del 40,0 per cento fissato dalla Strategia Europa 2020. Nella media dell'UE, l'indicatore, con un incremento annuale di un punto percentuale, si posiziona al 34,6 per cento nel 2011, con tredici Paesi che hanno già raggiunto e superato l'obiettivo del 40 per cento.

**FIGURA III.2: POPOLAZIONE IN ETÀ 30-34 ANNI CHE HA CONSEGUITO UN TITOLO DI STUDIO UNIVERSITARIO PER SESSO E REGIONE - ANNO 2012 (valori percentuali)**



Fonte: Eurostat, Rilevazione sulle forze di lavoro.

A livello regionale, incrementi superiori ai due punti percentuali emergono in Emilia Romagna, Liguria, Basilicata, Puglia e Friuli Venezia Giulia. L'Emilia Romagna è la Regione che registra peraltro la quota più elevata di laureati tra 30 e 34 anni (28,6 per cento). Per contro, si segnalano flessioni dell'indicatore in

Abruzzo, Sardegna, Marche, Trentino Alto Adige e nelle Province autonome di Trento e Bolzano. Tali dati vanno opportunamente valutati tenendo conto che in alcuni territori (Emilia Romagna, Liguria, Provincia autonoma di Trento) il valore percentuale della popolazione tra i 30 e i 34 anni con un titolo di istruzione superiore si attesta già oggi al di sopra del target italiano 2020.

Negli ultimi anni, l'università fatica ad attrarre i giovani. Il tasso di passaggio (rapporto percentuale tra immatricolati all'università e diplomati di scuola secondaria superiore dell'anno scolastico precedente), che era andato gradualmente aumentando con l'avvio della Riforma dei cicli accademici fino a sfiorare quota 73 per cento nell'anno accademico 2003/2004, si è progressivamente ridotto per attestarsi al 61,3 per cento nel 2010/2011.

Nel 2011, lavora il 71,5 per cento dei giovani che hanno conseguito la laurea nel 2007 (erano il 73,2 per cento fra i laureati del 2004 intervistati nel 2007). Fra le lauree triennali, i migliori esiti occupazionali si riscontrano per i corsi afferenti alle professioni sanitarie infermieristiche e ostetriche (con circa il 95 per cento di occupati); fra le lauree specialistiche biennali, livelli di occupazione elevati si registrano invece per i corsi di ingegneria, di architettura e delle scienze economico-aziendali.

Particolari criticità si evidenziano per i laureati che vivono abitualmente nel Mezzogiorno e per le donne. In particolare, lo svantaggio femminile si riscontra per tutte le tipologie di corsi di laurea, con un differenziale nei tassi di disoccupazione maschili e femminili di circa 8 punti<sup>16</sup>.

Vista la coincidenza degli argomenti, per le azioni adottate per il raggiungimento dell'obiettivo europeo, si rinvia alla descrizione delle misure in risposta alle Raccomandazioni n.3 e n.4 (vedasi anche par. V.3).

## Obiettivo n. 8 – Contrasto alla povertà

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

**TAVOLA III.9: LIVELLO DEL TARGET 'CONTRASTO ALLA POVERTÀ'**

INDICATORE	LIVELLO CORRENTE	OBIETTIVO AL 2020
Numero di poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro	14.757.000 (2010)	Diminuzione di 2.200.000 poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro.
	17.126.000 (2011)	

<sup>16</sup> Dati tratti dalla pubblicazione ISTAT 'Rapporto sulla coesione sociale - anno 2012', scaricabile al seguente link: <http://www.istat.it/it/archivio/77697>

L'indicatore sintetico del rischio di povertà o esclusione sociale rileva la quota di persone (sul totale della popolazione) che sperimentano almeno una condizione tra le seguenti: grave deprivazione materiale; rischio di povertà dopo i trasferimenti sociali; appartenenza a famiglie a intensità lavorativa molto bassa<sup>17</sup>.

Tale indicatore è cresciuto per l'Italia dal 26,3 per cento del 2010 al 28,2 per cento del 2011, una percentuale superiore sia alla media dell'area euro (22,6 per cento), sia della media UE27 (24,2 per cento).

Rispetto al 2010, l'indicatore sintetico cresce di 3,7 punti percentuali, a causa dall'aumento della quota di persone a rischio di povertà e di quelle che soffrono di grave deprivazione. Dopo l'aumento osservato tra il 2009 e il 2010, sostanzialmente stabile (10,4 per cento) è la quota di persone che vivono in famiglie a bassa intensità di lavoro.

Se si considerano i singoli indicatori che concorrono a definire l'indice sintetico:

- nel 2011 la quota di persone a rischio di povertà dopo i trasferimenti sociali (che, nel nostro Paese, consistono quasi totalmente nei trasferimenti pensionistici), rappresenta quasi un quinto della popolazione residente (19,6 per cento rispetto al 18,2 per cento del 2010). Il valore osservato è più elevato della media europea, sia essa calcolata sui Paesi dell'Area Euro che sulla media UE27 (16,9 per cento in entrambi i casi);
- le persone gravemente deprivate sono circa l'11,2 per cento (erano il 6,9 per cento nel 2010), valore superiore sia alla media dei Paesi dell'Area Euro (6,5 per cento) sia a quella calcolata sull'Unione a 27 (8,8 per cento);
- l'indicatore di esclusione dal mercato del lavoro mostra come in Italia nel 2011 il 10,4 per cento delle persone di età inferiore ai 60 anni sia in una famiglia a intensità lavorativa molto bassa; il valore è prossimo ad entrambe le medie europee (10,0 per l'UE27 e 10,5 per i 17 Paesi dell'Area Euro).

Sono aumentati, rispetto al 2010, gli individui che vivono in famiglie che dichiarano di non potersi permettere, nell'anno, una settimana di ferie lontano da casa (dal 39,8 per cento al 46,6 per cento), che non hanno potuto riscaldare adeguatamente l'abitazione (dall'11,2 per cento al 17,9 per cento), che non riescono a sostenere spese impreviste di 800 euro (dal 33,3 per cento al 38,5 per cento) o che, se volessero, non potrebbero permettersi un pasto proteico adeguato ogni due giorni (dal 6,7 per cento al 12,3 per cento).

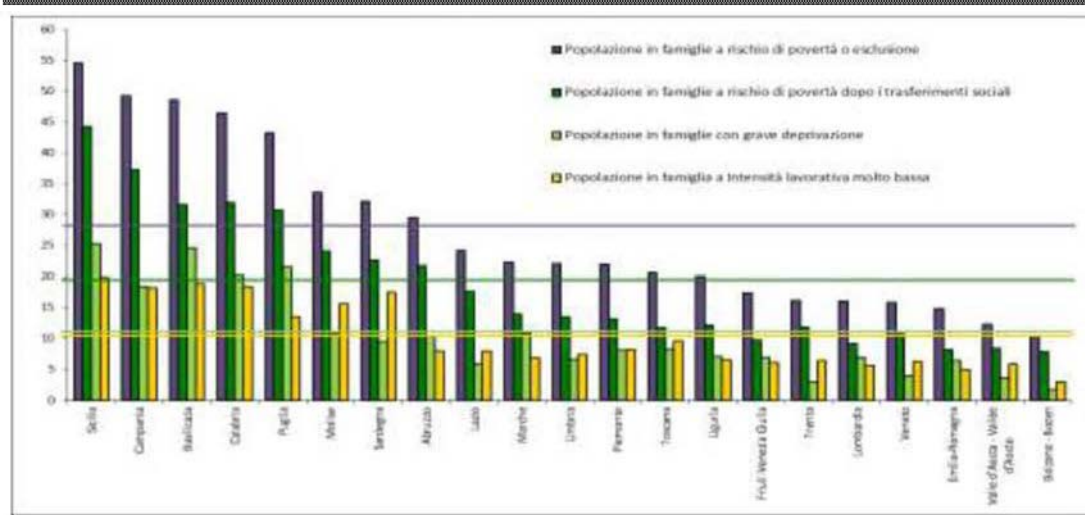
Il Mezzogiorno è la zona del Paese con i più elevati tassi di povertà o esclusione; in Sicilia si osservano i valori massimi per tutti e tre gli indicatori: il

<sup>17</sup> Situazione di grave deprivazione materiale: persone che vivono in famiglie che dichiarano almeno quattro deprivazioni su nove tra: 1) non riuscire a sostenere spese impreviste, 2) avere arretrati nei pagamenti (mutuo, affitto, bollette, debiti diversi dal mutuo); non potersi permettere 3) una settimana di ferie lontano da casa in un anno 4) un pasto adeguato (proteico) almeno ogni due giorni, 5) di riscaldare adeguatamente l'abitazione; non potersi permettere l'acquisto di 6) una lavatrice, 7) un televisore a colori, 8) un telefono o 9) un'automobile; rischio di povertà dopo i trasferimenti sociali: persone che vivono in famiglie con un reddito equivalente inferiore al 60 per cento del reddito equivalente mediano disponibile, dopo i trasferimenti sociali; appartenenza a famiglie a intensità lavorativa molto bassa: persone con meno di 60 anni che vivono in famiglie dove gli adulti, nell'anno precedente, hanno lavorato per meno del 20 per cento del loro potenziale.

44,3 per cento dei residenti è a rischio di povertà, il 25,3 per cento è in grave deprivazione e il 19,9 per cento vive in famiglie a bassa intensità lavorativa. Si rilevano valori elevati anche in Campania e Basilicata. Da segnalare la Puglia - per il dato riferito alla grave deprivazione (21,5 per cento) - e la Sardegna, per quello relativo alla bassa intensità lavorativa (17,5 per cento).

All'estremo opposto, il Nord, in particolare il Nord-Est, è l'area meno esposta al rischio di povertà; le situazioni migliori si osservano in Alto Adige, Valle d'Aosta ed Emilia Romagna, dove la quota della popolazione a rischio di povertà o esclusione non raggiunge il 15 per cento.

**FIGURA III.3. POPOLAZIONE IN FAMIGLIE A RISCHIO DI POVERTÀ O ESCLUSIONE PER INCIDENZA COMPLESSIVA E PER I TRE INDICATORI SELEZIONATI NELLA STRATEGIA EUROPA 2020 PER REGIONE - ANNO 2011 (valori percentuali)**



Fonte: Elaborazioni su dati Istat, Eu-SILC.

Le azioni seguenti sono state messe in campo nell'ultimo anno anche con l'obiettivo di migliorare questo indicatore (per ulteriori approfondimenti si rinvia al par.III.1, CSR 4 e al par. V.5):

- Il Decreto Legge 'Semplifica Italia'<sup>18</sup> ha modificato l'impostazione della sperimentazione della nuova carta acquisti per il contrasto alla povertà assoluta: fermo restando il territorio scelto per la sperimentazione (le 12 città con più di 250 mila abitanti) e l'ammontare complessivo di risorse dedicato (50 milioni di euro a valere sul Fondo Carta Acquisti), nella nuova impostazione la sperimentazione affida ai Comuni la distribuzione delle cosiddette *social card*, come strumento all'interno del sistema integrato di interventi e servizi sociali da essi erogati.

La nuova *social card*<sup>19</sup> è rivolta alle famiglie con minori in stato di povertà assoluta, a partire dalle famiglie più marginali rispetto al mercato del lavoro. In

<sup>18</sup> Art. 60, D.L. n.5/12.

<sup>19</sup> Si tenga presente che la *social card* ordinaria continuerà comunque a operare ed è stata rifinanziata. La nuova card è introdotta in via sperimentale.

tal senso essa coinvolge una platea più ampia di famiglie beneficiarie (per la precedente i nuclei familiari dovevano avere un componente sotto i tre anni o sopra i 65 anni). Tra i requisiti per l'accesso al programma vi è un indicatore ISEE inferiore o uguale a 3 mila euro assieme a ulteriori limiti patrimoniali, quali la proprietà dell'abitazione. Sulla base delle risorse disponibili, potranno beneficiare del progetto sperimentale circa 15 mila famiglie.

Il nuovo tipo di carta acquisti eroga un contributo superiore ai precedenti 40 euro mensili e associa anche servizi alla persona (sociali, educativi e di formazione). Tale importo non sarà uguale per tutti i beneficiari, ma sarà differenziato in funzione del nucleo familiare e del costo della vita nei Comuni coinvolti. La prestazione mensile erogata sarà pari a 231 euro per i nuclei con due persone, 281 per i nuclei composti da tre persone, 331 euro per i nuclei con quattro persone e 404 euro per i nuclei con cinque o più componenti.

A differenza della vecchia carta acquisti, destinata solo agli italiani, la nuova *social card* andrà a beneficio anche dei cittadini comunitari ed extracomunitari a lungo soggiornanti.

- Dal monitoraggio della carta acquisti già in vigore risulta che, nel periodo 1° dicembre 2008 - 31 dicembre 2012, il relativo beneficio, pari a 80 euro a bimestre, è stato riconosciuto a circa 935 mila persone in condizioni di disagio economico assoluto. Di queste, 493 mila sono bambini al di sotto dei 3 anni e 442 mila anziani ultrasessantacinquenni. Il 70 per cento dei beneficiari risiede nel Mezzogiorno e nelle Isole, il 13 per cento al Centro e circa il 17 per cento al Nord. Le risorse complessivamente erogate ammontano a circa 945 milioni di euro.
- I Fondi Strutturali dedicano al campo dell'inclusione sociale circa 3,1 miliardi di euro (1,7 miliardi per le Regioni Convergenza) nel più ampio contesto delle risorse dedicate all'inclusione sociale e ai servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale, di cui 1,5 miliardi a valere sul PON 'Sicurezza'. Sul fronte dell'attuazione, gli interventi avviati con il FESR si concentrano per lo più nel Mezzogiorno, dove predominano gli investimenti nelle infrastrutture sociali, mentre le azioni attivate con il FSE sono più consistenti nelle Regioni del Centro-Nord, dove si registrano un maggior numero di operazioni dedicate all'inclusione sociale e professionale dei soggetti svantaggiati e alla promozione dell'accettazione delle diversità. La spesa al 31 dicembre 2012 per questa priorità è pari al 41,5 per cento (36,8 per cento nelle Regioni Convergenza).
- Oltre agli interventi previsti dal Piano di Azione Coesione (III fase di riprogrammazione, per 143 milioni di euro), il Governo ha previsto interventi per l'inclusione sociale a valere sulle risorse nazionali, per un ammontare complessivo di 117 milioni di euro destinati a politiche familiari.
- Con la riforma del lavoro, il Governo ha rivisto le disposizioni riguardanti il Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa istituito presso la CONSAP. Il Fondo consente ai mutuatari, per i contratti di mutuo relativi all'acquisto d'immobili da adibire a prima casa di abitazione, di chiedere in determinate fattispecie la sospensione del pagamento delle rate. Per ciascuno degli anni 2012 e 2013, la dotazione del Fondo è stata incrementata di 10 milioni di euro.

- Il Piano nazionale per l'edilizia abitativa si configura come un complesso di interventi di edilizia residenziale pubblica, *project financing*, agevolazioni alle cooperative edilizie, oltre a un sistema integrato di fondi immobiliari. Prevede agevolazioni per quei costruttori edili che riservano una quota di alloggi da destinare alla locazione o futura vendita a favore di giovani coppie (sposate da meno di due/tre anni) e di età inferiore a 35/40 anni. Una seconda misura per agevolare le giovani coppie prevede un intervento sui canoni di affitto, con azioni volte a garantire affitti sostenibili (cfr. par.V.5).
- Al Piano nazionale per l'edilizia abitativa è riconducibile il sistema integrato dei fondi immobiliari. Ne è parte integrante il Fondo Investire per l'Abitare (FIA)<sup>20</sup>, fondo immobiliare chiuso gestito dalla Cassa Depositi e Prestiti (CDP). Il Fondo<sup>21</sup> è in grado di finanziare i progetti di riqualificazione urbana selezionati per un valore di circa 1,5 miliardi, mentre il valore degli investimenti attivabile è pari a 4,4 miliardi tra fondi pubblici e privati. A questo canale di finanziamento si aggiungono gli accordi di programma regionali per un valore di 490 milioni di euro, oltre agli interventi di edilizia residenziale pubblica per 200 milioni di euro. Con una prima dotazione di 377,8 milioni di euro, sono stati avviati interventi per 17.101 alloggi (di cui 13.737 di nuova costruzione, 3.168 da recupero/ristrutturazione e 196 da acquisto d'immobili esistenti). A questa a linea sono stati recentemente destinati ulteriori 112 milioni di euro (cfr. par.V.11). Gli interventi finanziati consentiranno, tra l'altro, di realizzare alloggi da affittare a canone sociale.

### III.3.UTILIZZO DEI FONDI STRUTTURALI

#### I programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali e il Piano di Azione Coesione

In linea con la raccomandazione specifica del Consiglio europeo del luglio 2012, la riprogrammazione dei Fondi Strutturali attuata attraverso il Piano di Azione Coesione (prima, seconda e terza fase) assieme alla fissazione di misure di accelerazione della spesa hanno permesso il sostanziale integrale utilizzo delle risorse comunitarie in scadenza al 31 dicembre 2012. Nei 14 mesi intercorsi tra l'ottobre 2011 e il 31 dicembre 2012 è stata realizzata una spesa certificata di 9,2 miliardi di euro, più di quanto si era speso nei 5 anni precedenti, raggiungendo il 37 per cento degli importi disponibili e superando così di 5,5 punti il target nazionale<sup>22</sup>. Il miglioramento è stato importante e ha riguardato l'intero Paese, sebbene permangano differenze di *performance* tra i territori. Dei 52 programmi operativi italiani soltanto il Programma 'Attrattori culturali, naturali e turismo'

<sup>20</sup> Previsto dal 'Piano Casa', di cui al D.L. n.1/2012 e al D.L. n.83/2012.

<sup>21</sup> Il Governo ha dato attuazione al Fondo con il Decreto Dipartimentale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n.1105 del 2013.

<sup>22</sup> Sull'attuazione degli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali si confronti anche il Rapporto Strategico Nazionale predisposto dall'Italia nel mese di dicembre 2012, disponibile al seguente *link*: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/how/policy/doc/strategic\\_report/2012/it\\_strat\\_report\\_2012.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/how/policy/doc/strategic_report/2012/it_strat_report_2012.pdf)

non ha raggiunto il *target* di spesa prefissato, perdendo un importo pari allo 0,1% del programmato.

La prima riprogrammazione dei Fondi Strutturali (Dicembre 2011) ha interessato i programmi operativi regionali del Mezzogiorno per 3 miliardi di euro, destinando risorse su interventi per l'istruzione, il sistema ferroviario, l'occupazione e l'attuazione dell'agenda digitale. Tutte le azioni previste hanno registrato avanzamenti significativi: si è registrata una spesa per gli interventi in favore della scuola pari al 36 per cento del programmato al 31 dicembre 2012; la domanda di utilizzo del credito d'imposta per l'occupazione di lavoratori svantaggiati e molto svantaggiati ha superato di gran lunga la disponibilità dei fondi; sono stati sottoscritti 4 Contratti Istituzionali di Sviluppo per il potenziamento della linea ferroviaria e stradale al Sud; sono stati stipulati accordi con le Regioni per la diffusione della tecnologia digitale di base e di nuova generazione.

La seconda riprogrammazione dei Fondi Strutturali (Maggio 2012) ha riguardato i programmi operativi gestiti dalle Amministrazioni centrali e ha coinvolto risorse pari a 3,4 miliardi di euro, su obiettivi d'inclusione sociale e di crescita, ponendo particolare attenzione alle azioni in favore dei giovani. Nel campo dei servizi per l'infanzia e per gli anziani non autosufficienti (730 milioni di euro) è stato predisposto un Programma nazionale articolato in Piani di intervento per ciascuna Regione Convergenza volto a espandere l'offerta di asili nido e di servizi integrativi e a potenziare l'assistenza domiciliare integrata. Si è proceduto al riparto della prima *tranche* di finanziamenti. Per migliorare la condizione giovanile sono state predisposte misure per l'inclusione e per la crescita (672 milioni, comprensivi delle risorse per il piano straordinario di riforma della formazione professionale in Sicilia). Gli interventi sono volti a ridurre la dispersione scolastica, a incentivare l'attività *non profit* nel Mezzogiorno, a favorire l'apprendistato e l'uscita dall'esclusione dal circuito formazione-lavoro (NEET) attraverso tirocini di 6 mesi, con il coinvolgimento dei Centri per l'impiego; sono state inoltre previste misure per favorire l'inserimento degli studenti del Mezzogiorno in circuiti di ricerca internazionali tramite il coinvolgimento di ricercatori italiani all'estero e per supportare imprenditorialità giovanile. A questi interventi si aggiungono quelli in favore delle imprese e del sistema della ricerca, attraverso il potenziamento del Fondo centrale di garanzia, anche per le piccole e medie aziende, il supporto a programmi di investimento di particolare rilevanza (Contratti di sviluppo), lo stimolo all'internazionalizzazione e all'utilizzo degli appalti pre-commerciali (700 milioni). Infine, sono state previste misure per la valorizzazione di aree di attrazione culturale (130 milioni), per la riduzione dei tempi della giustizia civile (4,4 milioni) e per l'efficientamento energetico.

La terza riprogrammazione dei Fondi Strutturali (Dicembre 2012) ha coinvolto risorse per 5,4 miliardi. Le misure finanziate sono state destinate a contenere gli

effetti negativi del ciclo economico sulle imprese, sui lavoratori e sui nuclei familiari ad alto disagio, con azioni individuate attraverso il confronto tra Governo e partenariato economico-sociale (2,4 miliardi di euro)<sup>23</sup>; a salvaguardare progetti particolarmente significativi che necessitavano di tempi d'attuazione più lunghi del previsto (1,9 miliardi di euro); a interventi *ex novo* la cui realizzazione sarà assicurata in raccordo con la programmazione del prossimo ciclo 2014-2020 (1,05 miliardi di euro).

E' stato creato il portale *on-line* 'Open Coesione', unica esperienza nel panorama nazionale e internazionale, che consente il rilascio al pubblico di dati in formato aperto e riutilizzabile (open data) sui singoli interventi della politica di coesione (circa 700 mila progetti realizzati con risorse comunitarie e nazionali) e mette a disposizione una piattaforma d'interazione con i cittadini per comunicare gli interventi monitorati e stimolare il dibattito costruttivo con gli utenti stessi.

Con una recente iniziativa del Governo è stata integrata la riserva di cui all'art. 3 del D.L. 201/2011 finalizzata all'esclusione del cofinanziamento nazionale dal Patto di Stabilità interno, per una quota pari a 800 milioni di euro per il solo 2013. L'obiettivo è di assicurare il conseguimento dei target di spesa al 31 dicembre 2013 e sostenere l'ulteriore accelerazione necessaria all'integrale utilizzo delle risorse comunitarie a fine periodo.

I lavori di preparazione della programmazione 2014-2020 sono stati avviati con la presentazione del documento che ha individuato sia le innovazioni di metodo per la prossima programmazione sia alcune proposte operative d'intervento<sup>24</sup>. Su di esso si è aperto il confronto tecnico-istituzionale, coordinato dal Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica nell'ambito di quattro tavoli tecnici organizzati attorno alle macroaree tematiche della nuova programmazione: lavoro, competitività dei sistemi produttivi e innovazione; valorizzazione, gestione e tutela dell'ambiente; qualità della vita e inclusione sociale; istruzione, formazione e competenze. L'esito del confronto costituisce la base su cui si stanno definendo l'accordo di partenariato e i programmi operativi. Rispetto al 2007-2013, la nuova programmazione prevede una maggiore concentrazione delle risorse e un più esplicito allineamento alle priorità della strategia Europa 2020. Per rispettare tali impegni, è necessario contenere la tendenza ad ampliare lo spettro delle azioni finanziabili e prevedere misure

<sup>23</sup> Strumenti diretti per impresa e lavoro nel Sud (22 ottobre 2011), disponibile all'indirizzo [http://www.dps.tesoro.it/documentazione/comunicati/2012/Nota\\_Tecnica\\_Finale\\_Tavolo\\_SUD\\_Impresa\\_Lavoro.pdf](http://www.dps.tesoro.it/documentazione/comunicati/2012/Nota_Tecnica_Finale_Tavolo_SUD_Impresa_Lavoro.pdf)

<sup>24</sup> 'Metodi e Obiettivi per un uso efficace dei Fondi Comunitari' presentato dal Ministro per la Coesione territoriale, d'intesa con il Ministro del Lavoro e il Ministro per le Politiche Agricole, Alimentari e Forestali in Consiglio dei Ministri il 17 dicembre 2012.

efficaci in grado di dare risposta ai tre obiettivi strategici individuati dal documento di lancio del confronto pubblico: i) colmare i *deficit* di cittadinanza e di produzione del Mezzogiorno; ii) mettere le città al centro della nuova programmazione per rilanciare l'innovazione produttiva e migliorare la qualità dei servizi in queste aree; iii) tutelare, mettere in sicurezza e garantire la crescita alle aree interne che consentono significative opportunità di produzione e lavoro (nei comparti del turismo, dei servizi sociali, dell'agricoltura, della rivitalizzazione di antichi mestieri). Per rendere efficace la nuova programmazione e il suo intervento nelle città e aree interne, è fondamentale il contributo delle politiche nazionali settoriali negli ambiti in cui intervengono i fondi comunitari.

Al fine di rafforzare il coordinamento e la sorveglianza dei programmi cofinanziati, garantendo un presidio sistematico della loro attuazione, è necessario rafforzare il ruolo del livello centrale di governo, nelle sue funzioni di costruzione e verifica delle regole e degli indirizzi generali, nella sorveglianza e accompagnamento all'attuazione, nell'azione di co-progettazione d'interventi progettuali prototipali sul territorio, nel rispetto del principio di sussidiarietà. Per tali fini è essenziale il ripensamento del modello organizzativo del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica.