ATTI PARLAMENTARI

XVII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **LVII**
n. **3**

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2015

(Articoli 7, comma 2, lettera a)*, e 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni)*

Presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri

(RENZI)

ALLEGATI

ALLEGATO I – Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica

ALLEGATO II – Le spese dello Stato nelle regioni e nelle province autonome

ALLEGATO III – Relazione sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra

ALLEGATO IV – Relazione sui fabbisogni annuali di beni e servizi della pubblica amministrazione e sui risparmi conseguiti con il sistema delle convenzioni Consip

ALLEGATO V – Relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate

ALLEGATO VI – Programma delle infrastrutture strategiche

Trasmesso alla Presidenza il 10 aprile 2015

TOMO II

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

SOMMARIO

TOMO I

Lettera di trasmissione ..... *Pag.* 5

Premessa ..... » 7

SEZIONE I. Programma di stabilità dell'Italia ..... » 15

SEZIONE II. Analisi e tendenze della finanza pubblica . » 149

Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali ..... » 307

SEZIONE III. Programma nazionale di riforma ..... » 365

TOMO II

ALLEGATO I. Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica ..... » 781

ALLEGATO II. Le spese dello Stato nelle regioni e nelle province autonome ..... » 823

ALLEGATO III. Relazione sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra ..... » 831

ALLEGATO IV. Relazione sui fabbisogni annuali di beni e servizi della pubblica amministrazione e sui risparmi conseguiti con il sistema delle convenzioni Consip ..... » 853

ALLEGATO V. Relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate ..... » 871

ALLEGATO VI. Programma delle infrastrutture strategiche ..... » 931

PAGINA BIANCA

Allegato I

Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica

PAGINA BIANCA

PREMESSA

L'articolo 3 della legge 31 dicembre 2009 n. 196, "Legge di contabilità e finanza pubblica", prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze trasmetta al Parlamento, in allegato al Documento di economia e finanza (DEF), un rapporto sullo stato di attuazione della legge di contabilità e finanza pubblica, evidenziando, in particolare, le attività volte alla realizzazione della nuova organizzazione del bilancio dello Stato e delle altre amministrazioni pubbliche ed il collegamento tra la nuova struttura del bilancio e la nuova organizzazione delle amministrazioni pubbliche conseguente all'attuazione della legge 4 marzo 2009, n 15 e del relativo decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (Disposizioni in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni). Nel rapporto si illustra, inoltre, lo stato di attuazione delle disposizioni in materia di armonizzazione dei bilanci delle Regioni, degli altri enti territoriali e degli enti pubblici non territoriali.

***

Il presente rapporto riguarda gli atti e le azioni poste in essere nel corso dell'anno 2014 e si compone di cinque parti.

Nella prima sono illustrati le attività e gli adempimenti svolti in ordine al ciclo di programmazione e di bilancio, in materia di banca dati unitaria e si dà conto dello stato di attuazione della delega sull'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle amministrazioni pubbliche (enti territoriali e altri enti pubblici).

Nella seconda parte sono rendicontate le attività dirette a rafforzare le procedure di controllo e monitoraggio dei conti pubblici.

Nella terza parte si esaminano gli atti e le attività poste in essere in materia di Tesoreria degli enti pubblici e programmazione dei flussi di cassa.

Nella quarta parte, si evidenzia lo stato di attuazione delle altre deleghe legislative contenute nella legge n. 196/2009.

Infine, nella quinta parte del Rapporto si esaminano gli effetti di alcune disposizioni di riorganizzazione delle amministrazioni centrali che hanno comportato la revisione dei relativi programmi di spesa, centri di responsabilità amministrativa e centri di costo, nonché le attività svolte per la sperimentazione degli effetti derivanti dall'adozione di un bilancio «a base zero».

PAGINA BIANCA

INDICE

I. IL GOVERNO UNITARIO DELLA FINANZA PUBBLICA 787

I.1 Il ciclo e gli strumenti della programmazione finanziaria 787

I.2 La Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP) 789

I.3 L'armonizzazione dei sistemi contabili e il piano dei conti integrato 791

I.4 L'armonizzazione dei bilanci degli Enti non territoriali (articolo 2) 793

I.5 L'armonizzazione dei bilanci degli Enti territoriali (articolo 2) 798

I.6 Il sistema di monitoraggio unitario della politica di coesione 799

II. IL CONTROLLO E IL MONITORAGGIO DEI CONTI PUBBLICI 801

II.1 Le relazioni ed i rapporti di monitoraggio da parte del MEF 801

II.2 La definizione degli schemi, dei tempi e delle modalità di acquisizione delle informazioni e dei dati di base delle operazioni di partenariato pubblico-privato 802

II.3 Gli adempimenti di cui all'articolo 48 802

III. LA TESORERIA DEGLI ENTI PUBBLICI E LA PROGRAMMAZIONE DEI FLUSSI DI CASSA 803

III.1 La definizione degli aggregati sottostanti i saldi di cassa e dei criteri metodologici per il calcolo degli stessi (articolo 44) 803

III.2 La programmazione finanziaria (Articolo 46) 803

III.3 La Convenzione per la definizione delle condizioni di tenuta del conto del Tesoro presso Banca d'Italia per il servizio di tesoreria (articolo 47) 803

IV. LO STATO DI ATTUAZIONE DELLE DELEGHE LEGISLATIVE 805

IV.1 La delega per la razionalizzazione, la trasparenza, l'efficienza e l'efficacia delle procedure di spesa relative ai finanziamenti in conto capitale per la realizzazione di opere pubbliche (articolo 30, commi 8 e 9) 805

Decreto Legislativo 29 dicembre 2011, n. 228 805

Decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229 807

Provvedimenti attuativi del decreto legislativo n. 229/2011 808

IV.2 Le delega per il completamento della revisione della struttura del bilancio dello Stato e per il riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa (articoli 40 e 42) 810

La delega dell'articolo 40 lettera e) 811

La delega dell'articolo 40 lett. g) 814

La delega dell'articolo 40 lett. n) 814

Gli approfondimenti sulla tesoreria 815

La delega al Governo per la gestione del bilancio dello Stato e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa (articolo 42) 815

V. ULTERIORI INTERVENTI RELATIVI AL BILANCIO DELLO STATO 819

V.1 La sperimentazione per l'adozione di un bilancio «a base zero» 819

V.2 Gli effetti della riorganizzazione delle amministrazioni centrali sul bilancio dello stato 820

I. IL GOVERNO UNITARIO DELLA FINANZA PUBBLICA

I.1 IL CICLO E GLI STRUMENTI DELLA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA

Nel corso del 2014 è stata data piena attuazione al disposto dell'articolo 7 della legge di contabilità e finanza pubblica relativo al ciclo di programmazione finanziaria e di bilancio.

Ai sensi dell'articolo 10 della legge 196/2009, il Documento di economia e finanza (DEF) rappresenta il principale documento del ciclo di programmazione economica e finanziaria.

Il DEF è stato deliberato dal Consiglio dei Ministri in data 8 aprile 2014. Il DEF è suddiviso in tre sezioni: il Programma di Stabilità (PdS) dell'Italia, Analisi e tendenze della finanza pubblica e il Programma Nazionale delle Riforme (PNR). Il PdS e il PNR sono trasmessi, entro il 30 di aprile, al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea. Responsabile dell'elaborazione del PNR è il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del Tesoro - coadiuvato dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. All'elaborazione contribuiscono anche gli altri Ministeri, per la parte di rispettiva competenza, e le Regioni, attraverso un dialogo e un confronto continuo nei tavoli di lavoro che si svolgono presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche europee.

Il Dipartimento del Tesoro definisce l'impostazione del PNR e ne cura i contenuti, svolgendo altresì un'intensa attività di coordinamento tra le Amministrazioni coinvolte. In tale ambito, il Dipartimento della RGS ha il compito di monitorare tutti i provvedimenti normativi primari e secondari, esaminarli per l'aggiornamento delle misure degli anni precedenti e per l'individuazione delle nuove misure di stimolo alla crescita economica e al miglioramento del *business environment*. Le misure sono suddivise in diverse aree di *policy* (contenimento ed efficientamento spesa pubblica; mercato dei prodotti e concorrenza; efficienza amministrativa; lavoro e pensioni, federalismo, energia ambiente, innovazione e capitale umano, sostegno alle imprese, sistema finanziario), descritte singolarmente e dettagliate nei riferimenti normativi e quantificate in termini di effetti finanziari. Tutte le informazioni sono raccolte nelle griglie di misure contenute in apposito allegato al PNR.

Il comma 4 del citato articolo 10 prevede che la seconda sezione del Documento di Economia e Finanza (DEF) sia corredata di una Nota metodologica in cui siano esposti i criteri di formulazione delle previsioni tendenziali di finanza pubblica a legislazione vigente.

La Nota metodologica allegata al DEF 2014 ha illustrato i criteri previsivi adottati per le stime macroeconomiche e di finanza pubblica, tracciando le modifiche più rilevanti intervenute tra il DEF 2013 e quello del 2014. Si segnala, in particolare, un aggiornamento su come viene condotta l'analisi di sensitività alla crescita economica (ossia, come si misura l'impatto sui principali obiettivi di bilancio e sul debito pubblico di scenari di crescita alternativi), nonché la metodologia utilizzata per la proiezione del prodotto potenziale nel medio periodo. E' stata

rivista, in alcuni punti, anche la sezione della Nota relativa ai quadri previsivi del Conto delle Amministrazioni Pubbliche (AP), suddivisi per voce economica. In particolare, dal lato delle entrate si segnala l'aggiornamento relativo alle entrate contributive; dal lato delle spese, l'aggiornamento ha riguardato le voci relative alle "prestazioni sociali in denaro" con i relativi riquadri, gli interessi passivi e le altre spese correnti.

La disciplina europea in materia di regole fiscali e di bilancio è stata rafforzata negli ultimi anni con l'approvazione del regolamenti UE n.1173/2011, n.1174/2011, n. 1175/2011, n. 1176/2011, n. 1177/2011 e la Direttiva n. 2011/85/UE (c.d. *six pack*), con la sottoscrizione del Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance* nell'Unione economica e monetaria (cui fa parte il *Fiscal Compact*) e dall'approvazione dei regolamenti UE n. 472/2013 e n. 473/2013 (c.d. *two pack*). Nel rispetto degli obblighi europei, con la legge n. 6 agosto 2013, n. 96 è stata conferita al Governo la delega per il recepimento, tra l'altro, della direttiva n. 2011/85/UE sui requisiti minimi dei quadri di bilancio degli Stati membri. Tale direttiva stabilisce alcuni standard per la redazione delle statistiche e dei conti economici che gli Stati membri devono introdurre all'interno dei loro ordinamenti, al fine di garantire la piena efficacia della procedura di sorveglianza multilaterale e la qualità e solidità delle politiche fiscali adottate a livello nazionale. La direttiva richiede, inoltre, l'adozione a livello nazionale di regole fiscali numeriche - in particolare per quanto riguarda la spesa - che agevolino il rispetto degli obblighi europei e stabilisce che il controllo sull'osservanza di tali regole sia eseguito da organismi indipendenti od organismi dotati di autonomia funzionale rispetto alle autorità di bilancio degli Stati membri. Quanto alle previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica, la direttiva richiede che queste siano basate sulle informazioni più aggiornate e siano oggetto di una valutazione periodica e imparziale, a fronte della quale, qualora emergano deviazioni significative che si ripercuotono sulle previsioni macroeconomiche di almeno quattro anni consecutivi, il Governo intraprenda le azioni necessarie e le renda pubbliche. Sulla base della suddetta delega, è stato predisposto il decreto legislativo di recepimento 4 marzo 2014, n. 54 recante "Attuazione della direttiva 2011/85/UE relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri", con il quale, tra l'altro, si modifica la legge di contabilità e finanza pubblica 31.12.2009, n. 196. In particolare, viene introdotto nella legge di contabilità l'articolo 10 ter che disciplina la relazione Governo e Ufficio parlamentare di bilancio - istituito dall'articolo 5 della legge costituzionale 20 aprile 2012 n.1 - in ossequio alla previsione contenuta nel comma 6 dell'articolo 4 della predetta Direttiva n. 2011/85, per l'interlocuzione sulle previsioni riportate nei documenti di programmazione economica e finanziaria. Nello specifico, l'Ufficio parlamentare di bilancio provvede alla validazione delle previsioni macroeconomiche su cui si basano i programmi di bilancio nazionali a medio termine e i progetti di bilancio. Inoltre, è previsto che se i risultati della valutazione dovessero evidenziare un errore significativo che si ripercuota sulle previsioni macroeconomiche per un orizzonte di almeno quattro anni consecutivi, il Governo trasmette una relazione al Parlamento nella quale indica le ragioni dello scostamento e le eventuali azioni che intende intraprendere. Successivamente, dopo l'approvazione del decreto legislativo n. 54, in data 15 settembre 2014 è stato siglato un protocollo d'intesa che disciplina le modalità di trasmissione, da parte del Ministero dell'economia e delle finanze all'Ufficio parlamentare di bilancio, delle informazioni necessarie alla certificazione delle previsioni macroeconomiche e della valutazione sulla finanza pubblica.

Nel mese di ottobre 2014 è stato predisposto il Documento Programmatico di Bilancio per il 2015 (DPB). Il DPB, previsto dal citato Regolamento UE n. 473/2013, si colloca nell'ambito del nuovo ciclo di monitoraggio e valutazione delle politiche di bilancio dei paesi dell'area euro introdotto dal c.d. Two Pack. Il Documento, che deve essere trasmesso alla Commissione Europea e all'Eurogruppo entro il 15 ottobre di ciascun anno, si articola in una serie di tabelle tese ad illustrare il quadro macroeconomico ed il progetto di bilancio per l'anno successivo.

I.2 LA BANCA DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (BDAP)

L'articolo 13 della legge n. 196/2009 prevede l'istituzione, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, della Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP). Il Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 18 marzo 2010 individua il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (RGS) quale struttura dipartimentale responsabile della realizzazione e della gestione di questo sistema informativo, anche in funzione della presenza al suo interno di sistemi consolidati a supporto della finanza pubblica. Tale circostanza ha permesso di accreditare al nuovo progetto conoscenze stabili e qualificate in una cornice tecnologica innovativa e sfidante, garantendo inoltre una rinnovata attenzione a nuovi contenuti, nuove necessità elaborative, nuove collaborazioni.

La collocazione della BDAP nella legge n. 196 di riforma della contabilità di Stato, ne sottolinea il ruolo di supporto al governo della finanza pubblica quale strumento di rilevazione e gestione dell'informazione.

In ossequio al mandato ricevuto dal Legislatore, quale si evince anche dagli atti parlamentari, il progetto è stato orientato alla razionalizzazione dei conferimenti, alla trasparenza dell'informazione gestita, al confronto tra amministrazioni ed enti sulle conoscenze di comune impiego nei rispettivi processi produttivi di dati a supporto della finanza pubblica.

Come è noto, in base alle disposizioni della stessa legge n. 196/2009, le principali finalità e funzioni che BDAP deve supportare sono le seguenti:

- Analisi e Valutazione della Spesa delle Amministrazioni Centrali dello Stato
- Controllo, Monitoraggio e Consolidamento dei Conti Pubblici
- Attuazione e Stabilità del Federalismo Fiscale.

Il lavoro preparatorio delle attività realizzative della BDAP si è concentrato nella definizione dettagliata della struttura dei processi di Controllo Monitoraggio e Consolidamento dei conti pubblici, Analisi e Valutazione della spesa e Federalismo Fiscale.

Quest'analisi ha consentito una scomposizione dei tre "macro processi" sopra descritti in processi via via più dettagliati all'enucleazione dei processi "elementari e autocontenuti" per poi passare, come secondo aspetto metodologico, a descriverne tutte le caratteristiche e funzionalità e definire gli insiemi "logici" di dati necessari a supportarli. La complessa attività di inquadramento tematico e metodologico appena descritta ha prodotto, in modo incrementale e progressivo, il concreto avvio di attività informatiche, progetti realizzativi di specifiche funzionalità di accesso alla Banca Dati, sotto il coordinamento dell'informatica dipartimentale RGS (IGICS)

All'inizio del 2014 è entrato in esercizio il Portale della Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche, punto di accesso tecnologicamente evoluto attraverso il quale l'informazione presente nella banca dati è stata resa accessibile ai primi utenti esterni: alle Commissioni Bilancio della Camera dei Deputati e del Senato della

Repubblica; alle Amministrazioni Centrali; ai soggetti del monitoraggio Opere Pubbliche di cui al decreto legislativo n. 229/2011 e, prossimamente, alla Corte dei Conti, alla Presidenza del Consiglio, alla Guardia di finanza, con cui sono in fase di prossima definizione protocolli di intesa finalizzati alla fruizione delle informazioni di interesse. Giova ricordare come il portato della legge n. 196/2009 riservi alla BDAP il ruolo di tramite dell'informazione certificata di finanza pubblica; all'ampliarsi delle fonti in numero e tipologia, questo canale potrà superare l'identificazione dipartimentale, proponendosi come strumento del nostro Ministero per la condivisione delle proprie fonti certificate con il Parlamento.

Al 4 dicembre 2014 risultavano censite in BDAP circa 6.500 utenze.

L'apertura ad utenze esterne del Portale BDAP è stata resa possibile dal progressivo consolidarsi di obiettivi convergenti all'avanzamento completo del progetto. L'approccio esecutivo, quindi, è rimasto coerentemente legato ad una visione strategica di insieme: partendo dall'analisi dei fabbisogni informativi espressi nella legge di contabilità, è stata costruita una solida documentazione tecnica di progetto sulla base della quale implementare le attività informatiche secondo criteri di priorità.

Una seconda importante verifica cui la *governance* informatica di progetto consente di ottemperare è quella di attinenza della singola istanza elaborativa al perimetro, vasto ma non infinito, che la legge di contabilità assegna alla BDAP; lo strumento Banca dati, essendo ormai integrato nelle prassi operative RGS, viene talvolta interpellato come veicolo di risoluzione di esigenze informative contingenti ed estemporanee. Per evitare perturbazioni progettuali, il perimetro delle azioni da intraprendere, pur costantemente soggetto a costante revisione critica da parte del gruppo di lavoro, segue lo schema primario imposto dalla legge n. 196/2009.

Nel 2014, inoltre, si è dato il via ad attività preliminari di costruzione della sezione "*open data*" del Portale BDAP, destinata ad ospitare innanzitutto la mole di informazioni a vario titolo pubblicate oggi sul sito istituzionale RGS, riconducendole tutte alla unica fonte produttiva, per razionalizzare gli indirizzamenti e sottolineare ulteriormente la loro comune origine certificata. Già oggi, infatti, nel sito web della Ragioneria Generale dello Stato sono resi accessibili numerosi dati e documenti che permettono al pubblico di avere informazioni dettagliate e certificate, provenendo tutte dal mondo della *business intelligence* la cui gestione prevede rigide metriche di qualità e validazione. A titolo di esempio si menzionano l'applicazione "bilancio in rete" e i report riferiti all'iniziativa "open data G8" che rendono disponibili in modo massivo e in formato elaborabile i dati del bilancio dello Stato con riferimento alle diverse fasi del ciclo di bilancio.

In questa fase realizzativa della Banca Dati, alla gestione del Portale, dei suoi contenuti e dei suoi accessi si affianca la costruzione di nuovi progetti. Solo per citare quelli concretizzati nel 2014:

- è stato completato il recupero dei dati storici dal 2006 al 2012 dei movimenti dei funzionari delegati di contabilità ordinaria dal Sistema SICOGE;
- dal novembre 2014 è attiva ed in via di completamento la registrazione sulla Banca Dati di 1.217 funzionari delegati di contabilità ordinaria delle Amministrazioni centrali che utilizzano la procedura dei pagamenti telematici;
- sono state acquisite, nell'ambito dello sviluppo della Fatturazione Elettronica della P.A., le informazioni riguardanti l'aspetto normativo e i

sistemi di interfaccia, quali il Sistema di interscambio, SDI, la PCC e Sicoge e il progetto sta per intraprendere attività di dialogo con i sistemi sopramenzionati;

- dal mese di agosto il Portale BDAP riserva uno spazio alle registrazioni dei soggetti di cui al decreto legislativo n. 229/2011 per le finalità del monitoraggio delle opere pubbliche. È in corso un'attività di integrazione di basi dati (anagrafica CUP della Presidenza del Consiglio dei Ministri e anagrafica CIG dall'ANAC, ex AVCP) che dovrebbe portare ad una maggiore comprensione dei confini di un argomento vasto ed eterogeneo come le opere pubbliche;
- è stato portato avanti inoltre il progetto relativo alla creazione di indicatori finanziari della contabilità degli Enti derivati dalla interpretazione integrata dei dati SIOPE e delle principali grandezze economiche finanziarie deducibili dai Certificati di Conto Consuntivo del Ministero dell'Interno su dati di competenza; l'analisi è stata concertata con i servizi Ispettivi RGS, al fine di migliorare l'individuazione, già in fase di predisposizione del programma ispettivo, degli Enti con problemi di bilancio, come previsto dall' articolo 5 del decreto legge 6 settembre 2011, n. 149;
- si è conclusa poi l'acquisizione dei bilanci per gli esercizi 2011-2013 delle Regioni di fonte Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), secondo tracciati già gestiti;
- nell'ambito della Spesa Statale Regionalizzata è stata portata avanti un'interessante modifica del Cruscotto ad essa collegato, che permette l'aggiornamento dei *dashboard* pubblicati in Banca Dati in maniera automatica rispetto alla modifica delle informazioni contenute nell'applicazione GSSR, ferma restando la facoltà dell'ufficio competente di decidere il momento opportuno nel quale pubblicare sul portale della BDAP il dato gestionale.

I.3 L'ARMONIZZAZIONE DEI SISTEMI CONTABILI E IL PIANO DEI CONTI INTEGRATO

La legge 31 dicembre 2009, n. 196 (legge di contabilità e di finanza pubblica), come successivamente modificata, in particolare, dalla legge 7 aprile 2011, n. 39, ha inteso razionalizzare e potenziare il complesso delle regole e delle procedure che presiedono il sistema delle decisioni di bilancio, aggiornandolo alla luce delle novità emerse in tema di *governance* economica europea e del nuovo assetto dei rapporti economici e finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali derivante dall'attuazione del federalismo fiscale.

Infatti, la richiamata normativa reca un'articolata riforma della contabilità e della finanza pubblica, che persegue molteplici finalità, come ad esempio, la definizione di strumenti più funzionali al perseguimento dei vincoli di bilancio derivanti dall'ordinamento comunitario, disciplinando al contempo le attività di programmazione, monitoraggio e controllo della spesa.

La legge estende il perimetro delle norme quadro di contabilità al complesso delle amministrazioni pubbliche, sia intervenendo in materia di armonizzazione dei sistemi contabili delle Pubbliche Amministrazioni, sia dettando nuove norme in ordine alla procedure di definizione degli obiettivi di finanza pubblica.

In tale prospettiva, stabilisce che tutte le amministrazioni pubbliche concorrono al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale, in coerenza con le procedure ed i criteri stabiliti dall'Unione europea, e ne condividono le conseguenti responsabilità.

Il ciclo di bilancio e gli strumenti della programmazione sono rideterminati nella nuova legge di contabilità nei contenuti e nelle procedure di formazione, tenendo conto del ruolo dei diversi livelli istituzionali nel perseguimento degli obiettivi finanziari, anche attraverso la previsione di un'apposita delega per l'armonizzazione dei sistemi contabili.

Con la legge 24 dicembre 2012, n. 243, recante "Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione", sono state dettate le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni.

In particolare, la legge ribadisce l'obbligo per le amministrazioni pubbliche di concorrere ad assicurare l'equilibrio dei bilanci, specificando che tale equilibrio corrisponde all'obiettivo di medio termine, ossia al valore del saldo strutturale (inteso come saldo del conto consolidato delle PA corretto per gli effetti del ciclo economico al netto delle misure una tantum e temporanee) individuato sulla base dei criteri stabiliti dall'ordinamento dell'Unione europea.

In tale processo di armonizzazione - al fine di perseguire la qualità e la trasparenza dei dati di finanza pubblica, nonché il miglioramento della raccordabilità dei conti delle amministrazioni pubbliche con il sistema europeo dei conti nell'ambito delle rappresentazioni contabili - va segnalato che, ai sensi dell'articolo 4, comma 3, lettera a), del decreto legislativo n. 91/2011, è stato, altresì, emanato il decreto del Presidente della Repubblica 4 ottobre 2013, n. 132, recante il regolamento concernente le modalità di adozione del piano dei conti integrato delle amministrazioni pubbliche.

Ai fini dell'adozione, a partire dal 1° gennaio 2015, del piano dei conti disciplinato da detto d.P.R., è stato realizzato nel 2014 uno specifico periodo di sperimentazione, mirato alla verifica dell'effettiva rispondenza del sistema classificatorio integrato (finanziario, economico e patrimoniale) delineato dal piano dei conti, in termini di esaustività e correttezza formale e sostanziale delle voci incluse nei suoi tre moduli.

La scelta degli enti che hanno aderito a tale sperimentazione, operata in modo da assicurare la copertura di tutti i sottosettori della pubblica amministrazione (amministrazioni centrali e locali ed enti di previdenza e assistenza sociale), ha preso in considerazione la rilevanza e la significatività del bilancio degli stessi in termini di spesa.

Il piano dei conti, così definito e integrato in itinere sulla base delle istanze pervenute nell'ambito di detto processo di sperimentazione e di quello previsto dal decreto legislativo n. 118/2011, rappresenta l'elemento di coordinamento tecnico sostanziale del processo di armonizzazione delle pubbliche amministrazioni italiane. Il piano dei conti verrà applicato in misura graduale a partire dal biennio 2015-2016 dall'insieme delle amministrazioni pubbliche territoriali e non territoriali in contabilità finanziaria - ad esclusione di quelle rientranti nel bilancio dello Stato per il quale si è in attesa della specifica delega prevista dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196 - e rappresenta l'elemento di congiunzione tra i sistemi contabili di tali amministrazioni e quelli delle amministrazioni in contabilità economico-patrimoniale.

Attraverso il piano dei conti si obiettiva:

- l'omogeneità di classificazione delle scritture finanziarie, economiche e patrimoniali delle amministrazioni pubbliche in contabilità finanziaria assicurando, al contempo, la necessaria raccordabilità di tali scritture con il sistema europeo dei conti, conformemente a quanto previsto in ambito nazionale dalle leggi n. 196/2009 e n. 42/2009 e in ambito sovranazionale dalla Direttiva n. 2011/85/UE del Consiglio della UE;
- l'adozione della contabilità economico-patrimoniale, per le amministrazioni in contabilità finanziaria, mediante un sistema trasparente di correlazioni in partita doppia tra contabilità finanziaria e contabilità civilistica;
- il consolidamento dei conti pubblici in termini di cassa. Al riguardo appare utile richiamare Il d.m. 27 marzo 2013, recante "Criteri e modalità di predisposizione del budget economico delle Amministrazioni pubbliche in contabilità civilistica", il quale prevede uno specifico allegato tassonomico, ai fini della predisposizione del rendiconto di cassa, la cui struttura è tratta da quella del piano finanziario del piano dei conti integrato;
- l'armonizzazione del sistema di classificazione delle Università con quello delle amministrazioni territoriali e non territoriali, soggette ai decreti legislativi nn. 91/2011 e 118/2011. Per le Università è prevista, infatti, l'adozione di un comune piano dei conti definito di concerto tra Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e Ministero dell'economia e delle finanze;
- il raccordo tra i conti delle amministrazioni soggette al Titolo I del Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e quelle rientranti nel comparto sanitario, di cui al Titolo II dello stesso decreto legislativo;
- l'armonizzazione degli schemi di bilancio previsti dalle norme che insistono sul processo di armonizzazione. L'individuazione delle variabili rappresentate negli schemi di bilancio avviene, infatti, in coerenza con i livelli del piano dei conti che, dal punto di vista della classificazione economica delle spese e delle entrate, assicura la raccordabilità tra gli schemi di bilancio previsti dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e quelli oggetto del regolamento da attuarsi in esecuzione dell'articolo 4, comma 3, lettera b), dello stesso decreto legislativo n. 91/2011;
- l'aggiornamento delle codifiche SIOPE, conformemente a quanto previsto dall'articolo 8 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

I.4 L'ARMONIZZAZIONE DEI BILANCI DEGLI ENTI NON TERRITORIALI (ARTICOLO 2)

L'articolo 13 della legge n. 243/2012 prevede che i bilanci delle amministrazioni pubbliche non territoriali che adottano la contabilità finanziaria si considerano in equilibrio quando, sia in fase di previsione che di rendiconto, registrano un saldo non negativo in termini di cassa e di competenza tra le entrate finali e le spese finali. Ai fini della determinazione del saldo, l'avanzo di amministrazione può essere utilizzato, nella misura di quanto effettivamente realizzato, solo successivamente all'approvazione del rendiconto e comunque nel rispetto di eventuali condizioni e limiti previsti che saranno previsti dalla legge dello

Stato, mentre i bilanci delle amministrazioni pubbliche non territoriali che adottano, esclusivamente, la contabilità economico-patrimoniale si considerano in equilibrio quando risultano conformi ai criteri che saranno stabiliti con legge dello Stato.

La richiamata disposizione in materia di pareggio di bilancio si innesca nel processo di armonizzazione dei sistemi contabili delle amministrazioni pubbliche, introdotto dall'articolo 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e disciplinato - per quanto attiene in particolare alle amministrazioni pubbliche diverse da quelle statali, con esclusione delle regioni, degli enti locali, dei loro enti ed organismi strumentali e degli enti del Servizio sanitario nazionale - dal decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, recante "Disposizioni di attuazione dell'articolo 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili". Tale norma ha disposto l'introduzione di regole contabili uniformi (vedasi i principi contabili allegati al decreto legislativo n. 91/2011), di un comune piano dei conti integrato, la definizione di una tassonomia per la riclassificazione dei dati contabili e di bilancio per le amministrazioni pubbliche tenute al regime di contabilità civilistica, l'adozione di comuni schemi di bilancio articolati in missioni e programmi (cfr. dPCM 12/12/2012 "Definizione delle linee guida generali per l'individuazione delle Missioni delle Amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lett. a), del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91") coerenti con la classificazione economica e funzionale individuata dagli appositi regolamenti comunitari in materia di contabilità nazionale (elaborati nell'emanando nuovo regolamento di contabilità per gli enti in regime di contabilità finanziaria), nonché la definizione di un sistema di indicatori di risultato misurabili e semplici, costruiti secondo criteri e metodologie comuni alle diverse amministrazioni. Relativamente all'individuazione delle missioni di spesa delle amministrazioni pubbliche, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 12 dicembre 2012, recante "Definizione delle linee guida generali per l'individuazione delle missioni delle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91", ha definito i criteri e le modalità di uniforme classificazione delle missioni delle amministrazioni pubbliche, cui è seguita la circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 23 del 13 maggio 2013.

Per assicurare il consolidamento ed il monitoraggio dei conti pubblici, in attuazione di quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 16 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, per le amministrazioni pubbliche in contabilità civilistica il Ministro dell'economia e delle finanze ha, inoltre, emanato, in data 27 marzo 2013, un apposito decreto con il quale sono stati stabiliti i criteri e le modalità di predisposizione del budget economico, ai fini del raccordo dello stesso con gli analoghi documenti previsionali predisposti dalle amministrazioni pubbliche che adottano la contabilità finanziaria. Per favorire l'applicazione e la predisposizione dei documenti contabili in argomento, è stata predisposta l'apposita circolare RGS n. 35 del 22 agosto 2013.

Per adempiere alla previsione di cui all'articolo 4, comma 3, lettera b), del decreto legislativo n. 91 del 2011 - che demanda ad uno o più regolamenti da emanarsi su proposta del Ministero dell'economia e delle finanze la revisione delle disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 febbraio 2003, n. 97 (Regolamento concernente l'amministrazione e la contabilità degli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70), da adottarsi tenendo conto del sistema di classificazione delle spese e delle entrate di cui al Titolo III del medesimo decreto legislativo- è stato predisposto da un apposito Gruppo di lavoro individuato con

Determina del Ragioniere generale dello Stato del 13 febbraio 2012 uno schema di regolamento.

Tale schema di regolamento è suddiviso in nove Titoli dedicati, rispettivamente, alle disposizioni generali (Titolo I), al bilancio di previsione, alla gestione economico-finanziaria ed alla rendicontazione (Titolo II), alla gestione patrimoniale (Titolo III), all'attività negoziale (Titolo IV), alle spese delegate, alla resa dei conti ed uffici decentrati (Titolo V), al sistema di scritture (Titolo VI), ai sistemi di controllo (Titolo VII), alle disposizioni particolari (Titolo VIII) ed alle disposizioni diverse e finali (Titolo IX) e consta di 97 articoli e di 16 allegati. Il medesimo schema di regolamento prevede, tra l'altro, che le amministrazioni pubbliche interessate sono tenute a conformare la propria gestione ai principi contabili generali di cui all'allegato 1 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91 (che esplicita in 24 punti il contenuto dei principi contabili generali di veridicità, correttezza, neutralità o imparzialità, attendibilità, significatività e rilevanza, chiarezza o comprensibilità, trasparenza, pubblicità, coerenza, congruità, annualità, continuità, prudenza, costanza, unità, universalità, integrità, comparabilità, flessibilità, verificabilità, prevalenza della sostanza sulla forma, competenza finanziaria, competenza economica, equilibrio di bilancio). Lo stesso schema di regolamento dispone, poi, che, fermo restando quanto previsto dall'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, le amministrazioni pubbliche conformano i propri ordinamenti contabili ai principi contabili applicati di cui all'articolo 4, comma 3, lettera c), del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, riguardanti i comuni criteri di contabilizzazione, cui è allegato un nomenclatore contenente le definizioni degli istituti contabili e le procedure finanziarie per ciascun comparto, suddiviso per tipologia di amministrazioni pubbliche, al quale si conformano i relativi regolamenti di contabilità.

Lo schema di provvedimento in questione è stato trasmesso, alla Corte dei conti, al fine di acquisire il preventivo parere. Al riguardo, occorre segnalare, altresì, che le Sezioni Riunite della Corte dei conti, in sede consultiva, nell'adunanza del 2 marzo 2015, hanno esaminato tale provvedimento e, hanno comunicato il proprio parere con lettera del 19 marzo 2015, segnalando alcune osservazioni attualmente alla valutazione del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Si evidenzia, inoltre, che, in attuazione all'articolo 25, comma 1, del soprarichiamato decreto legislativo n. 91 del 2011 - al fine di valutare gli effetti derivanti da un avvicinamento tra contabilità finanziaria e contabilità economico-patrimoniale, in data 1° ottobre 2013 è stato emanato il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, che disciplina un'attività di sperimentazione, della durata di due esercizi finanziari, avente ad oggetto la tenuta della contabilità finanziaria sulla base di una nuova configurazione del principio della competenza finanziaria (c.d. principio contabile applicato della "competenza finanziaria potenziata"), secondo la quale le obbligazioni attive e passive giuridicamente perfezionate, che danno luogo a entrate e spese, sono registrate nelle scritture contabili con l'imputazione all'esercizio nel quale esse vengono a scadenza, ferma restando, nel caso di attività di investimento che comporta impegni di spesa che vengono a scadenza in più esercizi finanziari, la necessità di predisporre la copertura finanziaria per l'effettuazione della complessiva spesa dell'investimento.

Per effetto di alcune proroghe, detta sperimentazione è stata effettivamente avviata proprio con l'esercizio 2015. Infatti, con la specifica Determina del Ragioniere Generale dello Stato del 16 ottobre 2014, adottata in attuazione di quanto previsto dall'articolo 2, comma 1, del suddetto decreto del 1° ottobre 2013,

sono stati individuati gli enti partecipanti, previa acquisizione dei rispettivi assensi dei Ministeri vigilanti. Con finalità di supporto, ad ottobre 2014 è stato costituito un team all'interno dell'Ispettorato generale di finanza - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, il quale ha predisposto in data 30 ottobre 2014 un compiuto documento, contenente le indicazioni operative per il primo avvio del processo di sperimentazione, diretto alle amministrazioni coinvolte. Successivamente, alla conclusione della fase istruttoria funzionale alla predisposizione del bilancio di previsione sperimentale 2015, sono stati programmati degli incontri con le suddette amministrazioni per l'esame delle criticità riscontrate e la valutazione della prima fase di sperimentazione. Le pubbliche amministrazioni, in contabilità finanziaria, coinvolte nella sperimentazione, sono:

- Istituto nazionale di astrofisica (INAF);
- Agenzia nazionale per i servizi sanitari (AGENAS);
- Autorità portuale di Ancona;
- Cassa conguaglio per il settore elettrico (CCSE).

Il processo sperimentale del nuovo principio contabile applicato prevede una fase di riaccertamento straordinario dei residui al 31/12/2014, con appostazione in bilancio in un Fondo pluriennale vincolato delle risorse accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive giuridicamente perfezionate, ma aventi la caratteristica di esigibilità in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata.

Durante l'esercizio della sperimentazione si prevede l'implementazione di un sistema contabile unico e la contestuale redazione di duplici documenti di bilancio: uno schema di bilancio di previsione e di rendiconto in applicazione delle discipline contabili vigenti, aventi valore a tutti gli effetti giuridici; uno schema di bilancio di previsione e di rendiconto sperimentali. Entrambi gli schemi sono sottoposti all'approvazione degli organi di amministrazione e controllo.

In considerazione dei risultati di detta sperimentazione, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze si può provvedere all'aggiornamento del principio contabile applicato della competenza finanziaria e alla sua eventuale estensione alle altre amministrazioni pubbliche, disponendo, ove necessario, con il medesimo provvedimento, i conseguenti adeguamenti delle connesse disposizioni del regolamento di cui trattasi.

Nel predetto decreto del 1° ottobre 2013 è stato anche previsto che, in fase di prima attuazione e nelle more dell'emanazione del provvedimento legislativo recante la revisione del decreto del Presidente della Repubblica 27 febbraio 2003, n. 97, le amministrazioni pubbliche, in regime di contabilità finanziaria (non coinvolte nella sperimentazione), predispongano in sede di bilancio di previsione e di rendiconto, un prospetto riepilogativo collegato al bilancio e redatto sulla base di un apposito schema (allegato 6 dello stesso decreto), nel quale viene riassunta la spesa classificata in base alle missioni ed ai programmi individuati, applicando le prescrizioni contenute nel decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 dicembre 2012 e nella citata circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 23 del 13 maggio 2013.

Sempre in tema di armonizzazione contabile e pareggio di bilancio, nel contesto dei compiti di coordinamento in materia di bilanci delle autonome pubbliche amministrazioni, nella circolare ministeriale relativa ai bilanci di previsione 2015 degli enti pubblici non territoriali, Circolare RGS n. 8/2015, sono state ricordate le disposizioni vigenti in materia di pareggio di bilancio, sottolineando come - fermo restando il rispetto di eventuali norme che stabiliscono ulteriori

condizioni e limiti, con particolare riferimento agli effetti in termini di indebitamento netto - l'avanzo di amministrazione presunto può essere utilizzato soltanto in seguito all'approvazione del rendiconto ai fini della determinazione del saldo e del conseguimento dell'equilibrio. La disposizione, quindi, introduce un criterio esclusivamente formale (approvazione del conto consuntivo) ai fini della possibilità dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione. In altri termini, in virtù del principio del pareggio del bilancio, l'utilizzo delle risorse iscritte nell'avanzo può, sotto la responsabilità dell'Amministrazione, anche essere ammessa, solo nei casi presenti caratteri di precisione e certezza, tali da escluderne la presunzione. Così, ad esempio, si può richiamare il caso di risorse destinate alla realizzazione di progetti pluriennali la cui entrata, accertata in esercizi finanziari precedenti, confluisce necessariamente nella parte vincolata dell'avanzo di amministrazione mentre, sul versante della spesa, la programmazione può interessare più esercizi successivi.

Per quanto concerne, altresì, l'attività già svolta per l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Università, si rappresenta che la legge 30 dicembre 2010, n. 240, concernente le "Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario" all'articolo 5, (delega in materia di interventi per la qualità e l'efficienza del sistema universitario), ha disposto l'introduzione di un sistema di contabilità economico-patrimoniale e analitica, del bilancio unico e del bilancio consolidato di ateneo sulla base di principi contabili e schemi di bilancio stabiliti e aggiornati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca , di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI), garantendo, inoltre, al fine del consolidamento e del monitoraggio dei conti delle amministrazioni pubbliche, la predisposizione di un bilancio preventivo e di un rendiconto in contabilità finanziaria, in conformità alla disciplina adottata ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Alla luce di quanto sopra è stato emanato il decreto legislativo 27 gennaio 2012 n. 18, inerente l'introduzione di un sistema di contabilità economico-patrimoniale e analitica, del bilancio unico e del bilancio consolidato nelle università, a norma dell'articolo 5, comma 1, lettera b), e 4, lettera a), della legge 30 dicembre 2010, n. 240, il quale nel prevedere, all'articolo 1, che "al fine di garantire trasparenza e omogeneità dei sistemi e delle procedure contabili, di consentire l'individuazione della situazione patrimoniale e la valutazione dell'andamento complessivo della gestione, le università adottano un sistema di contabilità economico-patrimoniale e analitica", statuisce all'articolo 7, comma 3, che "le università adottano il sistema di contabilità economico-patrimoniale e il bilancio unico d'ateneo, nonché i sistemi e le procedure di contabilità analitica, entro il 1° gennaio 2015".

Il successivo articolo 2 prevede, inoltre, che le università, per la predisposizione dei propri documenti contabili, si devono attenere ai principi contabili e agli schemi di bilancio stabiliti e aggiornati con decreto del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, sentita la Conferenza dei Rettori delle università italiane (CRUI), in conformità alle disposizioni contenute nel decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, al fine del consolidamento e del monitoraggio dei conti delle amministrazioni pubbliche.

In virtù di quanto sopra richiamato, si fa presente che è stato emanato il decreto ministeriale Miur/Mef n. 19 del 14 gennaio 2014, recante i "Principi contabili

e schemi di bilancio in contabilità economico-patrimoniale per le università", che all'articolo 2, in tema di equilibrio dei bilanci, prevede che "il bilancio preventivo unico d'ateneo deve essere approvato garantendone il pareggio. Nel budget economico del bilancio unico d'ateneo di previsione annuale autorizzatorio si possono utilizzare riserve patrimoniali non vincolate al momento di predisposizione del bilancio per assorbire eventuali disequilibri di competenza. La gestione dell'ateneo deve perseguire il mantenimento nel tempo di condizioni di equilibrio economico, finanziario e patrimoniale". In tale contesto si rappresenta, inoltre, per quanto attiene alla classificazione della spesa per missioni e programmi per le richiamate università, è stato emanato il decreto interministeriale Miur/Mef n. 21 del 16 gennaio 2014.

I.5 L'ARMONIZZAZIONE DEI BILANCI DEGLI ENTI TERRITORIALI (ARTICOLO 2)

Il processo di armonizzazione contabile degli enti territoriali è stato definito, in attuazione della legge delega 5 maggio 2009, n. 42, recante i princìpi e i criteri direttivi per l'attuazione del federalismo fiscale e tenendo in considerazione le disposizioni della nuova legge di contabilità e finanza pubblica, la legge 31 dicembre 2009, n. 196, dal decreto legislativo n. 118/2011 del 23 giugno 2011 recante "Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42".

L'armonizzazione contabile degli enti territoriali è stata oggetto di una sperimentazione triennale, a decorrere dal 1° gennaio 2012, che ha consentito l'emanazione del testo definitivo della riforma, costituito dal decreto legislativo 10 agosto 2014 n. 126 correttivo e integrativo del decreto legislativo n. 118 del 2011, entrata in vigore il 1° gennaio 2015.

Pertanto, il percorso di definizione della riforma contabile degli enti territoriali risulta concluso.

Il 16 dicembre 2014 è stato emanato il Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze n. 83647 che disciplina le modalità di organizzazione e di funzionamento della Commissione per l'armonizzazione degli enti territoriali istituita dall'articolo 3-*bis* del citato decreto legislativo n. 126 del 2014, con il compito di promuovere l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli enti territoriali e dei loro organismi ed enti strumentali, esclusi gli enti coinvolti nella gestione della spesa sanitaria finanziata con le risorse destinate al Servizio sanitario nazionale e di garantire l'aggiornamento degli schemi di bilancio, dei principi contabili, del piano dei conti integrato, e degli altri allegati previsti da tale decreto, in considerazione del processo evolutivo delle fonti normative e alle esigenze del monitoraggio e del consolidamento dei conti pubblici.

Dal 2015 tale struttura seguirà l'applicazione della riforma da parte degli enti territoriali, subentrando al gruppo di lavoro che, presso la Ragioneria Generale dello Stato, ha seguito la sperimentazione prevista dal decreto legislativo n. 118 del 2011. Il gruppo sperimentazione ha continuato nel corso del 2014 gli incontri settimanali per svolgere le seguenti attività:

- comunicazioni e istruzioni ai referenti della sperimentazione;
- esame delle proposte e delle segnalazioni dei referenti della sperimentazione;

- risposte ai quesiti;
- esame dei bilanci sperimentali;
- incontri con i referenti della sperimentazione;
- integrazione dei principi contabili applicati;
- aggiornamento degli schemi di bilancio.

In tale ambito sono state predisposte anche le risposte alle richieste di parere per le osservazioni delle Commissioni parlamentari competenti in materia.

I.6 IL SISTEMA DI MONITORAGGIO UNITARIO DELLA POLITICA DI COESIONE

Nell'ambito delle informazioni che confluiscono alla BDAP rientrano quelle sul monitoraggio (previsto dall'articolo 1, comma 245, della legge 27 dicembre 2013, modificato dall'art 1, comma 670 della legge 23 dicembre 2014 n. 190) degli interventi cofinanziati dall'Unione europea per il periodo 2014/2020 a valere sui fondi strutturali, sul FEASR e sul FEAMP, nonché degli interventi complementari previsti nell'ambito dell'Accordo di partenariato finanziati dal Fondo di rotazione di cui alla legge 16 aprile 1987, n. 183.

Il monitoraggio in questione è assicurato dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato attraverso le funzionalità del proprio sistema informativo.

Tale sistema, sviluppatosi nel corso delle programmazioni comunitarie 2000/2006 e 2007/2013, in linea con il principio dell'unificazione della politica regionale, rileva i dati di programmazione ed attuazione dei programmi cofinanziati dai Fondi comunitari, dei programmi finanziati dal Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS); dei programmi attuativi del "Piano di Azione Coesione" finanziati dalla riduzione del cofinanziamento nazionale dei programmi Ue e consente una visione integrata dell'andamento complessivo della politica regionale italiana.

Il dettaglio di rilevazione è l'unità progettuale opportunamente codificata con il codice CUP e, laddove obbligatorio, con il codice CIG. I dati di attuazione rilevati sono finanziari, fisici e procedurali e a questi si aggiungono anche i dati anagrafici dei vari soggetti collegati ai progetti.

Per ogni progetto vengono rilevati oltre 220 occorrenze. Al 31 dicembre 2014 sono presenti in Banca dati oltre 727 mila progetti, afferenti a 103 programmi comunitari e nazionali, per un ammontare di risorse stanziate di oltre 65 miliardi di euro.

Sulla base del nuovo contesto programmatico 2014/2020 si sta procedendo da un lato alla razionalizzazione e semplificazione di alcune procedure di rilevazione dei dati grazie anche alla interoperabilità con altri sistemi informativi e dall'altro lato si provvederà a richiedere nuovi dati di interesse nazionale e comunitario.

La semplificazione sarà, comunque accompagnata da un rafforzamento dei controlli della qualità delle informazioni.

PAGINA BIANCA

II. IL CONTROLLO E IL MONITORAGGIO DEI CONTI PUBBLICI

II.1 LE RELAZIONI ED I RAPPORTI DI MONITORAGGIO DA PARTE DEL MEF

Nell'anno 2014 è proseguita l'attività prevista dall'articolo 14, comma 3, della legge n. 196 del 2009, il quale prevede la pubblicazione mensile, da parte del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, di una relazione sul conto consolidato di cassa riferito all'amministrazione centrale, con indicazioni settoriali sugli enti degli altri comparti delle amministrazioni pubbliche, tenendo conto anche delle informazioni desunte dal SIOPE.

Dall'anno 2013 le amministrazioni pubbliche centrali inserite nell'elenco ISTAT pubblicato annualmente sulla Gazzetta Ufficiale sono tenute all'invio telematico alla Ragioneria generale dello Stato dei dati di cassa mensili, ad esclusione degli Enti di ricerca e degli Istituti e stazioni sperimentali per la ricerca che utilizzano il sistema di rilevazione SIOPE attraverso il portale appositamente predisposto.

Nell'anno 2014 l'elenco delle unità istituzionali che fanno parte del settore delle Amministrazioni Pubbliche ha subito modifiche consistenti a seguito all'adozione del Sistema europeo dei conti nazionali e regionali definito nel Regolamento UE n. 549/2013 (SEC 2010) che ha comportato la revisione del perimetro delle Amministrazioni Pubbliche sulla base degli sviluppi del Sistema dei conti e dei conseguenti aggiustamenti metodologici. Per questo motivo si è proceduto ad organizzare la rilevazione dei dati di cassa delle unità istituzionali inserite nel sotto-settore delle Amministrazioni Centrali da settembre 2014 che saranno introdotte nel conto di cassa delle Amministrazioni Centrali da gennaio 2015, nonché ad analizzare e monitorare i dati inviati dalle amministrazioni già accreditate.

La procedura pianificata per la rilevazione mensile dei dati di cassa ha operato correttamente e circa il 75% delle amministrazioni hanno adempiuto al dettato normativo. Per le quelle non ancora accreditate sono in corso le attività per la risoluzione delle varie criticità presentatesi.

La pubblicazione, con cadenza trimestrale, del Rapporto sul conto consolidato di cassa delle Amministrazioni pubbliche prevista dall'articolo 14, comma 4, redatto dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato è proseguita nel corso del 2014. Il Rapporto si articola in tre sezioni. La prima sezione presenta e analizza il conto di cassa delle amministrazioni pubbliche e dei sottosettori istituzionali. La seconda sezione riporta i risultati della gestione di cassa del bilancio dello Stato, fornendo informazioni relativamente agli andamenti degli incassi e dei pagamenti. La terza sezione fornisce informazioni circa la consistenza e la composizione del debito del settore statale.

Così come prescritto dall'articolo 14, comma 5, è stato effettuato il monitoraggio dell'andamento delle entrate tributarie e contributive provvedendo alla pubblicazione, con cadenza mensile, del previsto rapporto, redatto dal Dipartimento delle Finanze e dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Relativamente alle disposizioni di cui ai commi 7, 8 e 9 del medesimo articolo 14 viene confermata la trasmissione mensile da parte degli enti di previdenza pubblici al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato dei dati concernenti incassi e pagamenti attraverso il sistema SIOPE, secondo le modalità e la codificazione stabilita con i decreti previsti dai commi 7 e 8. Gli enti previdenziali privatizzati, non assoggettati al sistema di rilevazione SIOPE, inoltre, inviano i dati trimestrali relativi alla gestione di cassa entro il giorno 20 del mese successivo ai trimestri di riferimento, secondo uno schema tipo determinato dal MEF.

II.2 LA DEFINIZIONE DEGLI SCHEMI, DEI TEMPI E DELLE MODALITÀ DI ACQUISIZIONE DELLE INFORMAZIONI E DEI DATI DI BASE DELLE OPERAZIONI DI PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO

Nel 2014, nell'ambito delle attività del gruppo di lavoro inter-istituzionale coordinato dal Dipartimento della RGS sul partenariato pubblico-privato (PPP) si è perfezionato un set di informazioni sulle operazioni di PPP, sulla base del quale, nel corso del 2015, sarà possibile avviare il monitoraggio puntuale delle operazioni in PPP. Il sistema di monitoraggio utilizzato sarà quello già adottato, dal mese di settembre 2014, per le opere pubbliche all'interno della Banca dati delle AP (articolo 5 del decreto legislativo n. 229/2011).

II.3 GLI ADEMPIMENTI DI CUI ALL'ARTICOLO 48

Nel 2014, relativamente al disposto di cui all'articolo 48, si sono realizzate le procedure di caricamento sul database predisposto dall'Ispettorato Generale per la Contabilità e la Finanza Pubblica dei dati contenuti negli allegati ricevuti via PEC riguardanti il 2013, i primi tre trimestri del 2014.

Sono state predisposte analisi sui dati del 2013 e si è realizzato un *report* contenente il confronto, su base mensile, dei dati inseriti nel *database* relativi al 2012 con le corrispettive informazioni del 2013 quanto a importi (in valore assoluto e in percentuale) e numero di comunicazioni ricevute.

III. LA TESORERIA DEGLI ENTI PUBBLICI E LA PROGRAMMAZIONE DEI FLUSSI DI CASSA

III.1 LA DEFINIZIONE DEGLI AGGREGATI SOTTOSTANTI I SALDI DI CASSA E DEI CRITERI METODOLOGICI PER IL CALCOLO DEGLI STESSI (ARTICOLO 44)

Nel corso del 2014 è stato istituito presso l'ISTAT un Comitato interistituzionale per il "coordinamento delle attività per il miglioramento della qualità del processo di compilazione delle statistiche di finanza pubblica", cui partecipano anche rappresentanti del MEF. Il gruppo ha definito varie linee di azione e di attività, fra cui figura l'ambito di analisi dedicato alle voci di raccordo fra gli aggregati di finanza pubblica. Gli studi ed i risultati dei lavori che saranno condotti in tale ambito potranno rappresentare un'utile base di partenza per il successivo sviluppo delle attività connesse alla definizione degli aggregati sottostanti i saldi di cassa e dei criteri metodologici per il calcolo degli stessi.

III.2 LA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA (ARTICOLO 46)

L'operatività del conto disponibilità prevista dall'articolo 47 della legge n. 196/2009 si avvale delle informazioni derivanti dalla programmazione finanziaria di breve/medio periodo delle principali amministrazioni pubbliche con conti in tesoreria. Dopo la realizzazione, nel luglio 2012, della piattaforma informatica denominata "Conto disponibilità", alla quale accedono tutti i soggetti coinvolti nella programmazione finanziaria, è proseguita l'attività di aggiornamento e di manutenzione del sistema.

Il 6 febbraio 2013 è stata emanata la Circolare RGS n. 4 che ha aggiornato gli elenchi delle amministrazioni tenute alla comunicazione telematica dei flussi di cassa giornalieri, reso necessario a seguito della modifica del regime di tesoreria unica introdotta dall'articolo 35, comma 1, del decreto legge 24 gennaio 2012 n. 1, convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, n. 27.

III.3 LA CONVENZIONE PER LA DEFINIZIONE DELLE CONDIZIONI DI TENUTA DEL CONTO DEL TESORO PRESSO BANCA D'ITALIA PER IL SERVIZIO DI TESORERIA (ARTICOLO 47)

In ossequio al dettato normativo, il 22 marzo 2011 è stata firmata la Convenzione tra Ministero dell'economia e delle finanze e Banca d'Italia che ha

modificato la disciplina del conto disponibilità presso la Banca d'Italia per il servizio di tesoreria ("Conto Disponibilità"), in linea con le indicazioni della Banca Centrale Europea.

I protocolli tecnici definiscono i tempi, le modalità di comunicazione, i dettagli informativi e i livelli di servizio relativi allo scambio e al confronto delle informazioni tra il Ministero e la Banca d'Italia. Il decreto ministeriale del 29 luglio 2011 ha approvato la Convenzione e definito una fase di sperimentazione di tre mesi a partire dal 29 novembre 2011 prima dell'avvio effettivo del nuovo sistema.

Con normativa successiva sono stati disciplinati gli aspetti operativi che hanno consentito l'avvio del nuovo sistema di gestione del conto disponibilità, in particolare quelli riguardanti la programmazione finanziaria di breve-medio periodo per le amministrazioni pubbliche sui flussi che transitano per la Tesoreria dello Stato.

La Decisione della Banca centrale europea n. BCE/2014/23 "sulla remunerazione di depositi, saldi e riserve in eccesso" e il relativo atto di Indirizzo n. BCE/2014/22, emanati il 5 giugno 2014, hanno introdotto modifiche alla gestione di attività e passività nazionali da parte delle banche centrali nazionali, con riferimento, in particolare, all'ammontare complessivo dei depositi governativi remunerati presso la Banca d'Italia, che attualmente non può superare la soglia individuata nell'importo maggiore tra 200 milioni e lo 0,04% del PIL. Le nuove regole introdotte dalla Banca centrale europea con riguardo alle condizioni di tenuta del Conto Disponibilità sono state recepite nel nostro ordinamento con la Legge di Stabilità 2015, che prevede, fra l'altro, che il perimetro dei depositi governativi soggetti alle disposizioni di politica monetaria sia definito con apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa con la Banca d'Italia. Le modifiche procedurali, in linea con le nuove indicazioni della Banca centrale europea, saranno recepite dalla Convenzione con la Banca d'Italia.

IV. LO STATO DI ATTUAZIONE DELLE DELEGHE LEGISLATIVE

IV.1 LA DELEGA PER LA RAZIONALIZZAZIONE, LA TRASPARENZA, L'EFFICIENZA E L'EFFICACIA DELLE PROCEDURE DI SPESA RELATIVE AI FINANZIAMENTI IN CONTO CAPITALE PER LA REALIZZAZIONE DI OPERE PUBBLICHE (ARTICOLO 30, COMMI 8 E 9)

L'articolo 30 della legge di contabilità e finanza pubblica, nel regolamentare le leggi di spesa pluriennale e a carattere permanente, dispone al comma 8 la delega al Governo per adottare "uno più decreti legislativi al fine di garantire la razionalizzazione, la trasparenza, l'efficienza e l'efficacia delle procedure di spesa relative ai finanziamenti in conto capitale destinati alla realizzazione di opere pubbliche".

L'intervento normativo posto in essere ha l'intento di contribuire a colmare il *gap* infrastrutturale del Paese e di migliorare l'efficienza della spesa per investimenti in opere pubbliche che, a parità di risorse investite, genera minori *output* rispetto ad altri paesi europei.

Il recupero di tale *gap* passa anche attraverso la rimozione di alcuni ostacoli di natura finanziaria che in estrema sintesi, riguardano la molteplicità e dispersione delle fonti di finanziamento, il mancato o ritardato completamento di interventi avviati, l'immobilizzazione delle risorse su progetti non cantierabili, le carenze informative sulle risorse stanziate e sullo stato di avanzamento/attuazione di ciascun progetto/opera e, infine, l'inesistenza di un legame normativo/gerarchico/tecnico tra bilancio e singola opera (identificata dal CUP).

In data 6 febbraio 2012 sono stati pubblicati in Gazzetta Ufficiale i decreti legislativi del 29 dicembre 2011, n. 228 e n. 229, entrati in vigore il 21 febbraio 2012, a cui hanno fatto seguito vari provvedimenti attuativi.

Decreto Legislativo 29 dicembre 2011, n. 228

Il decreto legislativo n. 228/2011 attua la delega prevista dall'articolo 30, comma 9, lettere a), b), c) e d), della legge n. 196/2009 relativamente alla programmazione e valutazione degli investimenti in opere pubbliche.

In particolare il decreto introduce per ciascun Ministero la programmazione degli investimenti in opere pubbliche legata al bilancio triennale e la valutazione funzionale alle procedure di selezione dei progetti di opere pubbliche.

L'articolo 2 del citato decreto prevede la predisposizione del Documento pluriennale di pianificazione (DPP), che ogni Ministero deve redigere e sottoporre all'approvazione del CIPE entro il 31 ottobre dell'anno precedente il triennio di riferimento.

Lo scopo del DPP è quello di delineare gli obiettivi e le strategie del Ministero rendendoli coerenti con le risorse finanziarie e gli strumenti normativi e programmatori a disposizione per la realizzazione di opere pubbliche.

Le risorse indicate nel DPP vanno intese come l'insieme delle risorse finanziarie (di origine interna, comunitaria o privata) destinate alla spesa in conto capitale per la realizzazione di opere pubbliche da parte o del Ministero interessato o di altri soggetti, a cui le risorse - inizialmente nello stato di previsione del Ministero stesso - vengono trasferite (ad es. amministrazioni aggiudicatrici, stazioni appaltanti, organismo di diritto pubblico, imprese pubbliche, società *in house*, concessionarie, etc.).

E' necessario che gli obiettivi indicati nel DPP trovino corrispondenza logica e finanziaria con il bilancio dello Stato, e dunque con la struttura per missioni e programmi e con le note integrative dello stesso.

Il DPP assicura, inoltre, la corrispondenza con la direttiva sugli indirizzi per la programmazione strategica del Governo e con le direttive generali dei ministri per l'attività amministrativa e la gestione, nonché con quanto previsto da altri strumenti legislativi/programmatori (come ad esempio contratti di programma, programmi finanziati dall'UE, APQ, partenariato pubblico privato, etc.).

Il DPP è articolato in tre sezioni concernenti:

- 1^ SEZIONE: l'analisi ex-ante dei fabbisogni infrastrutturali e servizi nei settori di competenza del Ministero, indicazione degli obiettivi di impatto e di risultato conseguiti;
- 2^ SEZIONE: selezione delle opere che si vogliono realizzare (priorità d'intervento) per il conseguimento degli obiettivi fissati, con indicazione della metodologia di valutazione e di selezione delle opere utilizzata, ivi compresa la sintesi degli studi di fattibilità elaborati durante il processo di valutazione ex ante delle opere medesime e con l'evidenza degli eventuali pareri dei valutatori che si discostino dalle scelte dell'amministrazione;
- ogni opera indicata nel DPP è corredata del relativo CUP e l'elenco opere-CUP viene trasmesso da ciascun Ministero alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche, istituita ai sensi dell'articolo 13 legge n. 196/2009, contestualmente alla trasmissione del DPP al CIPE per la relativa approvazione;
- 3^ SEZIONE: valutazione ex post delle opere in termini di efficacia-efficienza-economicità, con evidenza dei criteri adottati nonché delle cause di eventuali scostamenti e corrispondenti azioni correttive.

In attuazione dell'articolo 7 del decreto legislativo 228/2011 è stato emanato il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 21 dicembre 2012 n. 262 , che disciplina il funzionamenti dei Nuclei di valutazione per il supporto alla programmazione, valutazione e monitoraggio degli investimenti pubblici.

Rimane inattuata la previsione dell'articolo 8 che prevede la predisposizione, da parte di ciascun Ministero, di Linee guida standardizzate per la valutazione degli investimenti nei settori di propria competenza, finalizzate alla redazione del predetto DPP. L'elaborazione di tali linee guida è stata sollecitata in data 30/09/2013 con lettera del Ministro dell'economia e delle finanze rivolta alle Amministrazioni centrali. Le linee guida definiscono, in particolare, i criteri e le procedure per la valutazione ex-ante dei fabbisogni di infrastrutture e servizi e delle opere, per la selezione degli interventi da includere nel DPP nonché per la valutazione ex-post delle opere.

Rimane altresì inattuata la previsione contenuta nell'articolo 2, comma 7, del medesimo decreto legislativo che dispone che, per le opere pubbliche relative alla realizzazione di infrastrutture strategiche e degli insediamenti produttivi di cui alla

Parte II, Titolo III, Capo IV del decreto legislativo n.163/2006, il DPP è costituito dal Programma di cui all'articolo 1, comma 1 della legge n. 443/2001 e all'articolo 161 del decreto legislativo n. 163/2006, integrato con le previsioni di cui agli articoli 3,4,5,6 e 7 del decreto legislativo n. 228/2011.

Da ultimo, anche la Corte dei Conti nel Rapporto 2013 sul coordinamento della finanza pubblica ha denunciato i ritardi nell'adozione delle disposizioni applicative previste dal decreto legislativo n. 228 del 2011 relativi alla valutazione delle opere pubbliche. La Corte ha sottolineato che gli strumenti individuati nel decreto appaiono di grande rilievo ai fini della predisposizione di modalità valutative del fabbisogno infrastrutturale delle Amministrazioni e che è necessario evitare che anche la fase di attuazione amministrativa di tali provvedimenti sia lenta.

Decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229

Il decreto legislativo n. 229/2011 attua la delega prevista dall'articolo 30, comma 9, lettere e), f) e g) della legge n. 196/2009 in materia di procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche, di verifica dell'utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti e costituzione del Fondo Opere e Fondo Progetti.

Il decreto delinea un sistema di monitoraggio, incardinato nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche prevista dall'art. 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, volto a garantire la piena tracciabilità delle risorse pubbliche, dallo stanziamento in bilancio alla realizzazione dell'opera, integrando in tale processo le fasi di programmazione e valutazione introdotte dal decreto legislativo n. 228/2011.

L'obiettivo perseguito è quello di migliorare la gestione delle risorse finanziarie destinate al finanziamento e alla realizzazione di opere pubbliche e di aumentare la conoscenza e la trasparenza complessiva di settore, introducendo altresì un meccanismo automatico di definanziamento dell'opera in caso di mancato avvio della stessa entro i termini previsti.

Le Amministrazioni hanno, inoltre, l'obbligo di procedere alla verifica dell'utilizzo dei finanziamenti comunicando l'esito del loro controllo al Ministero dell'economia e delle finanze entro il 31 dicembre di ogni anno.

In particolare il decreto legislativo prevede che le PP. AA. ed i soggetti diversi dalle amministrazioni pubbliche destinatari di finanziamenti a carico del bilancio dello Stato per la realizzazione di opere pubbliche, detengano un sistema informatizzato per la registrazione di una serie di informazioni relative a ciascuna opera realizzata (ivi compresi i dati contabili relativi a ciascuna transazione ad essa pertinente).

Il decreto definisce un contenuto informativo minimo per detti sistemi la cui individuazione (nonché le modalità e tempistiche per l'invio dei dati al Ministero dell'economia e delle finanze) sono definite con apposito decreto ministeriale del MEF.

L'obbligo della trasmissione dei dati si considera assolto con la trasmissione degli stessi ad altre banche dati gestite da amministrazioni dello Stato.

Con l'articolo 1, lettera d, viene inoltre stabilito un legame gerarchico tra il Codice Unico di Progetto (CUP) ed il Codice Identificativo della Gara (CIG) costituito dall'impossibilità per l'ANAC di rilasciare il CIG nei casi di contratti finalizzati alla realizzazione di opere sprovviste di CUP.

Tale legame, è un raccordo fondamentale nell'ottica della razionalizzazione delle banche dati di settore, poiché unisce gli aspetti programmatori e di bilancio dello Stato (CUP) con quelli legati ai contratti (CIG).

Il decreto definisce un meccanismo di finanziamento meno incerto e più tracciabile, derivante dalla razionalizzazione di tutte le risorse per opere pubbliche in due fondi costituiti presso lo stato di previsione della spesa di ciascun Ministero:

- Fondo Progetti, destinato alla progettazione delle opere. L'opera pubblica è ammessa al finanziamento a valere sul fondo progetti a seguito dell'esito positivo della procedura di valutazione tecnico-economica degli studi di fattibilità ove prevista, ovvero dell'approvazione del progetto preliminare;
- Fondo Opere, destinato alla realizzazione. L'opera pubblica è ammessa al finanziamento a valere sul fondo opere dopo il completamento e l'approvazione della relativa progettazione definitiva.

È previsto, poi, il definanziamento automatico delle opere in caso di mancato avvio delle stesse. Tale norma dovrà trovare definizione in apposito provvedimento attuativo in cui saranno specificati i tempi ed i modi di avvio differenziati in base alle specificità delle opere.

Provvedimenti attuativi del decreto legislativo n. 229/2011

Circolare RGS dell'8 aprile 2014, n. 14 - Monitoraggio opere pubbliche in attuazione del decreto legislativo del 29/12/2011 n. 229: esplicazione delle modalità operative e prima rilevazione

La Circolare definisce le prime modalità operative del monitoraggio delle opere pubbliche declinando il principio dell'univocità dell'invio delle informazioni introdotto dal decreto legislativo n. 229/2011. In virtù di tale principio i dati richiesti se già presenti - in tutto o in parte - in altre banche dati non sono oggetto di ulteriore invio da parte delle amministrazioni e dei soggetti interessati, ma pervengono al Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato direttamente da tali banche dati.

Dal mese di settembre 2014 - data del primo invio delle informazioni al MEF - non sono oggetto d'invio le informazioni sulle opere pubbliche inviate:

- alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC);
- alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica nell'ambito del sistema CUP (Codice Unico di Progetto);
- al Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici (SIOPE) gestito dalla Banca d'Italia per conto del MEF;
- alla Banca Dati Unitaria (BDU) presso il MEF relativa agli interventi finanziati nell'ambito delle politiche comunitarie e di coesione.

Ciò è fattibile grazie all'interazione tra sistemi informativi che rilevano momenti o aspetti differenti della stessa opera pubblica, la cui interconnessione - prima dell'adozione del decreto legislativo n. 229/2011 - risultava impossibile a causa dell'incompatibilità delle informazioni presenti nelle varie rilevazioni.

La circolare fornisce dunque le modalità amministrative e tecniche per assicurare il principio dell'univocità dell'invio basato sul legame gerarchico tra i due principali codici di rilevazione di settore, ovvero:

- il CUP (codice unico progetto, rilasciato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri);

- il CIG (codice identificativo gara, già rilasciato dall'AVCP) prevedendo che lo stesso non possa essere rilasciato dall'ANAC se non in presenza di un CUP valido.

L'associazione tra i due codici consente di unire gli aspetti programmatori e i capitoli di spesa del bilancio dello Stato legati al CUP con le informazioni relative all'affidamento delle opere e ai contratti inerenti al CIG, permettendo di coprire l'intero ciclo di vita dell'investimento.

L'evoluzione del sistema di monitoraggio previsto dal decreto legislativo n. 229/2011 consente in prospettiva l'interconnessione anche con altri sistemi/banche dati che raccolgono informazioni agganciate al CUP e/o al CIG, come ad esempio la fattura elettronica; in tal senso l'articolo 25 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 prevede che, la fattura sprovvista dell'indicazione di CUP e CIG, non possa essere pagata dall'Amministrazione.

Questo tipo di interazioni solleverà sempre più le Amministrazioni dalla c.d. "molestia statistica", ovvero dal dover inviare dati simili sullo stesso oggetto a soggetti diversi, più volte e in tempi differenti.

Sulla base delle indicazioni contenute nella Circolare, a partire dal mese di settembre 2014, è stato avviato il sistema di monitoraggio delle opere pubbliche incardinato nella Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP) - sezione Monitoraggio Opere Pubbliche (MOP). Alla data del 31 dicembre 2014 risultavano registrati circa 7.000 soggetti pubblici titolari di CUP attivi su circa 10.000 soggetti tenuti complessivamente al monitoraggio.

Circolare RGS del 17 luglio 2013, n. 32 "Previsioni di bilancio per l'anno 2014 e per il triennio 2014-2016 e *Budget* per il triennio 2014-2016

La Circolare regola gli adempimenti che le Amministrazioni devono porre in essere al fine di dare attuazione all'articolo 10 del decreto legislativo n. 229/2011 (Fondo Progetti - Fondo Opere) attraverso la ricognizione delle autorizzazioni di spesa in conto capitale destinante alla realizzazione di opere pubbliche e l'individuazione dei capitoli e dei piani di gestione su cui sono stanziate le risorse, con distinzione di quelli relativi alle spese per la progettazione e quelli relativi alla realizzazione di opere pubbliche.

Protocollo tra il Ministero dell'economia e delle finanze – Ragioneria generale dello Stato e l'Autorità Nazionale Anticorruzione- Allegato tecnico

In data 5 agosto 2014 è stato siglato l'Allegato tecnico del Protocollo già in essere tra il Ministero dell'Economia e delle Finanze - Ragioneria generale dello Stato e l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) che definisce le modalità tecniche per lo scambio automatizzato delle informazioni contenute nelle rispettive banche dati.

IV.2 LE DELEGA PER IL COMPLETAMENTO DELLA REVISIONE DELLA STRUTTURA DEL BILANCIO DELLO STATO E PER IL RIORDINO DELLA DISCIPLINA PER LA GESTIONE DEL BILANCIO E IL POTENZIAMENTO DELLA FUNZIONE DEL BILANCIO DI CASSA (ARTICOLI 40 E 42)

La legge di contabilità e finanza pubblica - legge n. 196/2009 - ha previsto il conferimento di tre deleghe al Governo, di cui una per il completamento della revisione e della struttura del bilancio dello Stato (articolo 40), l'altra per il riordino della disciplina della gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa (articolo 42) e la terza per l'adozione di un testo unico delle disposizioni in materia di contabilità di Stato e di tesoreria (articolo 50).

Nel corso del tempo, come già evidenziato in altre parti del presente Rapporto, la normativa sovranazionale in materia di regole fiscali è stata innovata con l'approvazione del regolamenti UE n. 1173/2011, n. 1174/2011, n. 1175/2011, n. 1176/2011, n. 1177/2011 e la Direttiva n. 2011/85/UE (c.d. *six pack*), con la sottoscrizione del Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance* nell'Unione economica e monetaria (c.d. Fiscal Compact) e dall'approvazione dei regolamenti UE n. 472/2013 e n. 473/2013 (c.d. *two pack*).

Sul piano interno è intervenuta la già richiamata legge 24 dicembre 2012 n. 243 che disciplina l'attuazione del principio del pareggio di bilancio, previsto dal richiamato Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance* nell'Unione economica e monetaria e recepito nel ordinamento interno con la legge costituzionale 20 aprile 2012 n. 1, prevedendo importanti innovazioni, tra cui, l'accorpamento in un unico documento dell'attuale legge di bilancio e legge di stabilità. I dettagli applicativi di tale riforma dovranno essere successivamente definiti con apposita legge dello Stato. Pertanto, nel corso del 2014, si è reso necessario un supplemento di analisi e di approfondimenti per assicurare il coordinamento tra i criteri delle citate deleghe con le modifiche normative intervenute.

In tale ottica, l'articolo 1, commi 2, 5 e 8 della legge 23 giugno 2014, n. 89 dispone il conferimento di tre nuove deleghe al Governo con i contenuti e i criteri analoghi a quelli previsti dai citati artt. 40, 42 e 50 della legge n. 196/2009 per il completamento della revisione e della struttura del bilancio dello Stato, il potenziamento della funzione del bilancio di cassa (da esercitarsi entrambe entro il 31 dicembre 2015) e l'adozione di un testo unico delle disposizioni in materia di contabilità di Stato e di tesoreria (da esercitarsi entro il 31 dicembre 2016).

Per il completamento delle suddette deleghe e l'attuazione della legge n. 243/2012, con particolare riguardo al contenuto della legge di bilancio, si renderà necessario adeguare le strutture e gli applicativi informatici per la tenuta delle scritture contabili. A tale proposito l'articolo 1 comma 188 della legge n. 190/2014 (legge di stabilità 2015) ha autorizzato la spesa di 5 milioni di euro nel 2015, 22 milioni di euro nel 2016, 19 milioni di euro per gli anni 2017 e 2018 e 4 milioni di euro a decorrere dal 2019.

Si riporta di seguito un resoconto sulle attività svolte per l'adozione delle citate deleghe.

La delega dell'articolo 40 lettera e)

Gli approfondimenti per l'adozione delle "azioni" quali unità elementari del bilancio

L'articolo 40 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha delegato il Governo ad adottare, entro tre anni dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi per il completamento della revisione della struttura del bilancio dello Stato.

Sotto il profilo dei contenuti, la delega prevede la revisione della struttura del bilancio nonché la razionalizzazione delle missioni e dei programmi introducendo ulteriori elementi di trasparenza al fine di rendere più visibili le politiche sottostanti.

A tal proposito, I principali obiettivi in materia di revisione della struttura del bilancio della citata norma di delega possono essere così sintetizzati:

- revisione delle missioni, nonché del numero e della struttura dei programmi, per garantire una migliore corrispondenza tra le unità di voto e le funzioni svolte dalle amministrazioni (chiara corrispondenza tra missioni e Ministeri e l'affidamento di ciascun programma ad un unico centro di responsabilità amministrativa) ed assicurare l'omogeneità dei programmi con riferimento ai risultati da perseguire in termini di prodotti e servizi finali;
- revisione delle unità elementari di entrata e di spesa. Con riferimento alle entrate, l'obiettivo della norma è di definire denominazioni e ripartizioni in articoli di unità promiscue che consentano una chiara e univoca individuazione della fonte di gettito. Per quanto riguarda le spese, l'obiettivo è di introdurre le azioni quali componenti del programma e unità elementari ai fini della gestione e della rendicontazione, in luogo degli attuali capitoli, affiancate da un piano dei conti integrato che assicuri il loro raccordo con la classificazione COFOG (*Classification Of Function Of Government*) e la classificazione economica di terzo livello;
- introduzione della programmazione triennale delle risorse e degli obiettivi (con identificazione di indicatori semplici e misurabili), nonché di criteri e modalità per la fissazione di limiti di spesa e adozione di accordi triennali tra Ministro dell'economia e delle finanze e gli altri Ministri per concordare risorse, obiettivi e tempi per il loro conseguimento;
- accorpamento dei fondi di riserva e speciali iscritti nel bilancio dello Stato.

Un aspetto molto innovativo della revisione della struttura del bilancio è rappresentato dall'introduzione di una nuova entità, ossia le "azioni" previste, in particolare, dall'articolo 40, comma 2, lettera e) della legge n. 196 del 2009 che letteralmente dispone l'"adozione, per la spesa, anche a fini gestionali e di rendicontazione, delle azioni quali componenti del programma e unità elementari del bilancio dello Stato affiancate da un piano dei conti integrato che assicuri il loro raccordo alla classificazione COFOG e alla classificazione economica di terzo livello".

La principale caratteristica delle azioni è quella di costituire una ulteriore articolazione dei programmi; dal momento che questi ultimi costituiscono aggregati diretti al perseguimento degli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni e che le stesse missioni rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa (articolo 21, comma 2, legge n. 196/2009), dal punto di vista sostanziale le azioni sono a loro volta aggregati di maggiore dettaglio individuati in relazione al perseguimento delle finalità della spesa dello Stato.

In considerazione della norma sopra richiamata, le azioni sono state definite come entità che presentano le seguenti caratteristiche:

- sono rappresentative della finalità della spesa;
- costituiscono un ulteriore livello di dettaglio dei programmi di spesa, che costituiscono le unità di voto del bilancio;
- contengono una articolazione/specificazione della finalità individuata in termini più generali a livello di programma;
- raggruppano tutte le risorse finanziarie dedicate al raggiungimento di una stessa finalità;
- corrispondono a insiemi omogenei di autorizzazioni di spesa, sotto il profilo delle finalità;
- migliorano l'informazione su cosa viene concretamente effettuato con le risorse finanziarie del programma;
- costituiranno in prospettiva le unità elementari del bilancio dello Stato, adottate anche ai fini gestionali e di rendicontazione;
- contribuiscono a ridurre la frammentazione delle voci di spesa, semplificare la gestione e incrementare la flessibilità sull'uso delle risorse in corso d'anno.

Vale la pena di sottolineare che l'introduzione delle azioni come sopra definite, non modifica le attuali unità di voto parlamentare che restano i programmi (specificamente l'unità di voto è data dalla combinazione Amministrazione/Missione/Programma).

E' stato affidato ai Nuclei di analisi e valutazione della spesa (NAVS), attraverso cui si realizza ai sensi dell'articolo 39 della legge n. 196/2009 la collaborazione tra il Ministero dell'economia e delle finanze e le amministrazioni dello Stato, il compito di pervenire a una prima individuazione delle "azioni" per ciascuno stato di previsione, tenendo conto delle indicazioni e linee guida fornite dalla RGS . Infatti, il decreto di istituzione dei NAVS prevede, tra gli altri, il compito della "verifica dell'articolazione dei programmi di spesa che compongono le missioni e la coerenza delle norme autorizzatorie e delle spese rispetto al contenuto dei programmi stessi" e, all'articolo 4, espressamente dedicato alla delega dell'articolo 40 della legge n. 196/2009, si precisa che i nuclei "formulano alle amministrazioni, anche sulla base delle indicazioni fornite dalla Ragioneria generale dello Stato, proposte in merito alla revisione delle missioni e dei programmi, all'individuazione delle azioni quali componenti del programma e unità elementari del bilancio dello Stato".

Il lavoro è stato effettuato da i NAVS nel corso del 2013 con riferimento ai dati della Legge di bilancio 2013, nonché alla relativa struttura del bilancio in missioni e programmi e alla connessa articolazione dei ministeri in centri di responsabilità amministrativa.

Il lavoro dei NAVS è consistito nell'esaminare tutte le informazioni qualitative sul bilancio, secondo criteri e principi comuni (indicati nelle menzionate linee guida), allo scopo di individuare le finalità di dettaglio di ciascun programma di spesa e raggrupparle in modo omogeneo tenendo conto delle attività e delle autorizzazioni di spesa sottostanti e addivenire, in questo modo, alla definizione delle azioni.

Il lavoro si è basato sui seguenti presupposti fondamentali:

- massima consapevolezza del cambiamento - l'individuazione delle azioni è stata effettuata in modo tale da non perdere informazioni ed avendo invece contezza di come le informazioni transitano dall'attuale sistema di bilancio al nuovo sistema articolato in azioni. Per questo motivo - oltre che per

come sono impostati i sistemi informativi di tutti gli attori coinvolti anche esterni alla Ragioneria generale dello Stato (ad es. Corte dei Conti, Banca d'Italia, ecc.) - almeno in una prima fase di sperimentazione il capitolo di spesa dovrà coesistere con le azioni ai fini della gestione e della rendicontazione. Per tali ragioni il metodo di lavoro si è basato sul riesame e riattribuzione degli attuali capitoli di spesa e piani gestionali in relazione alla nuova articolazione in azioni individuata da ciascun NAVS;

- sistematicità dell'analisi - l'approccio si è basato sulla rilettura ragionata e sistematica di tutte le informazioni qualitative disponibili sul bilancio, organizzate e raccolte in appositi strumenti di analisi e informatici omogenei, messi a disposizione dei NAVS;
- centralità delle autorizzazioni di spesa - dal momento che le azioni rappresentano le finalità della spesa e devono corrispondere il più possibile a raggruppamenti omogenei di autorizzazioni di spesa, l'esame di tale tipo di informazione è stato cruciale nell'approccio adottato;
- retroazione sulla struttura del bilancio per missioni e programmi - il processo di individuazione delle azioni ha portato a ritroso ad ulteriori affinamenti della struttura per missioni e programmi.

Sulla base dei principi e metodi delineati nelle linee guida, i NAVS sono pervenuti ad una prima ipotesi di riarticolazione in azioni del bilancio di previsione 2013 relativo a ciascuna amministrazione.

Successivamente le proposte formulate dai diversi NAVS sono state riesaminate nel loro insieme dalla Ragioneria generale dello Stato e in alcuni casi riviste al fine di assicurarne l'omogeneità e l'organicità, per giungere alla individuazione definitiva delle azioni in cooperazione con le amministrazioni.

Nel 2014 è stato effettuato un ulteriore riesame per tenere conto delle novità emerse con la legge di bilancio 2014, dovute in particolare alle innovazioni normative apportate nel corso del 2013 e con la legge di stabilità 2014-2016.

In tal modo si è pervenuti ad una prima articolazione in azioni della legge di bilancio 2014. Questa operazione è stata effettuata anche implementando alcune apposite funzionalità nel sistema informativo di gestione del bilancio della Ragioneria generale dello Stato; tali funzionalità oltre a consentire la gestione della base dati relativa alle azioni, consentono di produrre appositi prospetti di bilancio in cui le unità di voto vengono esposte secondo la loro articolazione in azioni.

Occorre precisare, che si tratta comunque di una prima esemplificazione suscettibile di ulteriori affinamenti sostanziali. Sono rimaste alcune questioni ancora da riesaminare ed armonizzare, connesse per lo più ad aspetti trasversali a tutti i ministeri e per i quali, quindi, è opportuno individuare trattamenti omogenei (ad esempio: spese per l'acquisto di beni e servizi e attrezzature per il funzionamento generale, spese per liti arbitraggi, risarcimenti ed accessori, spese per cure e protesi, spostamento di capitoli dallo stato di previsione del Ministero dell'economia e finanze ad altri Ministeri competenti per le politiche di settore, ecc.). Inoltre l'articolazione in azioni individuata per la legge di bilancio 2014 andrà rivista per tenere conto di eventuali aggiornamenti normativi e delle riorganizzazioni che per molti Ministeri si sono attuate nel corso del 2014 con interventi sull'organico effettuati ai sensi del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012 n. 135.

Dette riorganizzazioni hanno avuto impatti anche, in alcuni casi, rilevanti sull'attuale struttura del bilancio dello Stato, in particolare per quanto attiene

all'individuazione, al contenuto e all'articolazione dei programmi di spesa, che costituiscono unità di voto parlamentare, per le modifiche alla struttura sia centrale che periferica dei Ministeri, con la finalità di apportare non solo una riduzione numerica di tutto l'apparato amministrativo, ma anche di realizzare miglioramenti funzionali.

Ulteriore attività effettuata nel 2014 (e ancora in corso a prosecuzione nel 2015) è quindi un nuovo riesame della struttura del bilancio per azioni a legge di bilancio 2014 per tenere conto questa volta sia dell'effetto delle riorganizzazioni sopra menzionate, sia delle innovazioni normative apportate nel corso del 2014 e con la legge di stabilità 2015-2017. Il risultato sarà la rappresentazione della legge di bilancio 2015 articolata per azioni; restano i *caveat* già espressi sull'analoga rappresentazione effettuata per la legge di bilancio 2014.

La delega dell'articolo 40 lett. g)

Nell'ambito dei principi indicati nella lettera g), è stato approfondito il ruolo delle Note Integrative come strumento a supporto della programmazione

Le Note Integrative costituiscono, infatti, secondo la legge n. 196/09, strumenti di supporto alla programmazione triennale delle spese (Note Integrative allegate al Bilancio di previsione, articolo 21, comma 11) e alla successiva verifica del raggiungimento dei risultati (note integrative allegate al Rendiconto, articolo 35, comma 2).

In considerazione del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 18 settembre 2012 sulla definizione dei criteri e delle metodologie per la costruzione di un sistema di indicatori la denominazione delle note integrative di previsione andrà modificata in "Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio", mentre quelle a corredo del Rendiconto generale dello Stato andranno denominate "Rapporto sui risultati".

L'esperienza degli ultimi anni ha messo in evidenza sia la potenziale utilità e gli elementi innovativi del documento, anche dal punto di vista della consapevolezza. Nel corso del 2012 è stata stilata una convenzione tra Ragioneria generale dello Stato, SSEF (Scuola Superiore dell'economia e delle finanze) e ANAC (Autorità nazionale anti corruzione, per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche), per la realizzazione di un progetto sperimentale sulla riconciliazione tra ciclo della performance e ciclo di bilancio, per un coordinamento dei sistemi di misurazione e valutazione. Con la soppressione della SSEF, per effetto di quanto disposto dall'articolo 21 del decreto legge n. 90/2014 convertito dalla legge 11 agosto 2014 n. 114, le connesse competenze passeranno al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con il quale sono già stati avviati contatti.

La delega dell'articolo 40 lett. n)

Sistema di contabilità economico-patrimoniale

L'articolo 40 lett. n) della legge 31 dicembre 2009, n. 196 prevede l'affiancamento, a fini conoscitivi, al sistema di contabilità finanziaria di un sistema di contabilità economico-patrimoniale per le Amministrazioni centrali dello Stato, mediante l'adozione di un sistema di contabilità integrata.

Nelle more dell'attuazione della delega di cui all'articolo 40 lett. n) della legge n. 196/09, l'adozione di un sistema di contabilità integrata è stato, di fatto, parzialmente anticipato dalle disposizioni dell'articolo 6, comma 6 del citato decreto legge n. 95/2012 che hanno reso obbligatorio dal 2013 l'utilizzo delle funzionalità economico-patrimoniali del sistema informativo SICOGE (sistema di contabilità finanziaria, economico-patrimoniale) per tutte le amministrazioni centrali.

Dal 2013 il sistema SICOGE per la parte economico-patrimoniale, è stato esteso a tutte le Amministrazioni centrali dello Stato, senza l'adozione contestuale del piano dei conti integrato (approvato con Decreto del Presidente della Repubblica del 4 ottobre 2013 n. 132) quale strumento funzionale alla contabilità integrata, utilizzando, per la parte relativa ai costi di gestione, il Piano dei conti dell'esistente contabilità economica analitica delle amministrazioni centrali, redatto in coerenza con i principi contabili nazionali, integrato da alcuni conti necessari per le scritture in partita doppia (debiti/crediti e immobilizzazioni).

Gli approfondimenti sulla tesoreria

Con riferimento agli aspetti della delega concernenti la tesoreria dello Stato - in particolare l'articolo 40 lettera o) (revisione del conto riassuntivo del tesoro) e lettera p) (eliminazione delle contabilità speciali), l'articolo 42, lettera b) (raccordo tra le autorizzazioni di cassa del bilancio statale e la gestione di tesoreria) e l'articolo 50 (testo unico delle disposizioni in materia di contabilità di Stato e di tesoreria) - è proseguita, nel corso dell'anno 2014, l'attività istruttoria volta all'individuazione degli elementi che dovranno essere oggetto dei testi normativi con riferimento agli aspetti puntualmente richiamati dalle deleghe di cui agli articoli 40 e 42: il testo unico dovrebbe invece contenere gli esiti degli approfondimenti relativi ad una revisione più generale del sistema della Tesoreria

L'obiettivo principale del lavoro svolto è la migliore conoscibilità e tracciabilità dei flussi originati dal bilancio dello Stato e intermediati dalla Tesoreria.

A tal fine, oltre ad una puntuale verifica delle informazioni sui flussi disponibili sui sistemi informativi del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, si è svolta un'attività di classificazione dei singoli conti aperti presso la Tesoreria, secondo criteri funzionali all'attuazione dei diversi punti della delega. In particolare, ai fini della costruzione del raccordo tra bilancio dello Stato e gestione di Tesoreria, si è individuata, per ciascun conto, l'amministrazione titolare delle risorse, con particolare riguardo ai casi in cui questa sia lo Stato, mentre, ai fini del processo di eliminazione delle contabilità speciali, si è operata una classificazione volta ad evidenziare le gestioni che, in base ai criteri di delega, costituiscono eccezioni a tale processo (conti non costituiti mediante il versamento di somme originariamente iscritte in stanziamenti di spesa del bilancio dello Stato, gestioni fuori bilancio istituite ai sensi della legge 25 novembre 1971, n. 1041, gestioni fuori bilancio autorizzate per legge, programmi comuni tra più amministrazioni, enti, organismi pubblici e privati, nonché casi di urgenza e necessità).

La delega al Governo per la gestione del bilancio dello Stato e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa (articolo 42)

La legge 31 dicembre 2009, n. 196 all'articolo 42, al momento della sua entrata in vigore, il 1° gennaio 2010, ha recato una delega al Governo per il passaggio al bilancio di sola cassa.

In particolare, dal comma 1 del suddetto articolo, ai fini del menzionato passaggio, il Governo era delegato ad adottare entro tre anni dalla richiamata data di entrata in vigore della citata legge n. 196, uno o più decreti legislativi, per i quali erano, altresì, elencati, dalla disposizione medesima, determinati principi e criteri direttivi.

Il comma 2 del medesimo articolo 42, inoltre affidava al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, l'avvio di un'apposita sperimentazione, della durata massima di due esercizi finanziari, finalizzata al citato passaggio al bilancio di sola cassa.

Il comma 2, stabiliva, altresì, che i termini e le modalità attuative di detta sperimentazione sarebbero stati definiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con le amministrazioni coinvolte dalla sperimentazione, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della ripetuta legge n. 196 del 2009 (1° gennaio 2010).

Successivamente, è entrata in vigore la legge 7 aprile 2011, n. 39 che, all'articolo 5, comma 1, ha previsto la sostituzione del menzionato articolo 42 con un nuovo testo, rubricato: "Riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato e potenziamento della funzione del bilancio di cassa".

Sostanzialmente, l'articolo 42 novellato, ai fini del riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato e del potenziamento della funzione del bilancio di cassa, ferma rimanendo la redazione anche in termini di competenza, ha previsto una delega al Governo per l'adozione, entro quattro anni dalla data di entrata in vigore della legge n. 196 del 2009, di un decreto legislativo, nel rispetto di determinati principi e criteri direttivi, tra i quali risultano indicati:

- la razionalizzazione della disciplina dell'accertamento delle entrate e dell'impegno delle spese, nonché di quella relativa al regime contabile di residui attivi e passivi, al fine di assicurare una maggiore trasparenza, semplificazione e omogeneità di trattamento di analoghe fattispecie contabili;
- ai fini del potenziamento del ruolo del bilancio di cassa, la previsione del raccordo, anche in appositi allegati, tra le autorizzazioni di cassa del bilancio statale e la gestione di tesoreria;
- ai fini del rafforzamento del ruolo programmatorio del bilancio di cassa, la previsione dell'obbligo, a carico del dirigente responsabile, di predisporre un apposito piano finanziario che tenga conto della fase temporale di assunzione delle obbligazioni, sulla base del quale ordina e paga le spese.

In relazione a ciò, inoltre, in sede di approvazione della menzionata legge n. 39 del 2011, nella seduta del 6 aprile 2011, riguardo all'articolo 5, è stato adottato dalla Camera dei Deputati, un apposito ordine del giorno.

Con esso, atteso che il richiamato articolo 5 della legge n. 39 ha disposto l'integrale sostituzione dell'articolo 42 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che prevedeva, come ricordato, una delega al Governo per il passaggio nella predisposizione del bilancio e degli altri documenti contabili dello Stato, da una redazione in termini di competenza e cassa ad una redazione in termini di sola cassa, si è impegnato il Governo a modificare la sperimentazione in corso di svolgimento, comunque prevista anche dall'articolo 42 novellato, per adattarla alle intervenute nuove esigenze, con l'adozione di un nuovo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

Le risultanze della sperimentazione, condotta nel 2011 e nel 2012, sono dettagliatamente illustrate nel rapporto predisposto ai sensi del comma 2, articolo 42, della legge n. 196/2009, inviato dal Ministro dell'economia e delle finanze alle Commissioni parlamentari competenti per materia e alla Corte dei conti il 22 febbraio 2013.

Strettamente connessa alla delega dell'articolo 42 della legge n. 196 del 2009 è l'attuazione di quanto disposto in materia di predisposizione del "piano finanziario dei pagamenti" (c.d. cronoprogramma) dall'articolo 6, commi 10, 11 e 12, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 recante: "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario". Tale norma ha infatti stabilito, al comma 10, che "nelle more del riordino della disciplina della gestione del bilancio dello Stato, in via sperimentale per il triennio 2013-2015, il dirigente responsabile della gestione, in relazione a ciascun impegno assunto sui capitoli di bilancio di propria pertinenza, relativo a spese per somministrazioni, forniture e appalti, a partire dall'esercizio finanziario 2013, ha l'obbligo di predisporre un apposito piano finanziario pluriennale sulla base del quale ordina e paga le spese, da aggiornare con cadenza mensile".

In sostanza tale disposizione impone ai dirigenti responsabili della gestione l'obbligo di predisposizione di un piano finanziario dei pagamenti in relazione a ciascun impegno assunto su tutti i capitoli di bilancio di propria pertinenza. In particolare per le spese per somministrazioni, forniture e appalti la predisposizione del piano finanziario diviene condizione per l'ammissione al pagamento del titolo di spesa. Si impone altresì, ai gestori della spesa, l'esigenza di graduare i pagamenti, negli anni del bilancio pluriennale, in relazione alla loro effettiva scadenza, con un puntuale riferimento agli atti presupposti dei medesimi, perfezionati e disponibili, quali, in via prioritaria, i provvedimenti di approvazione degli stati di avanzamento dei lavori e le fatture commerciali regolarmente emesse. Detta programmazione consente, in altri termini, di prevedere in anticipo i pagamenti da effettuare nel tempo e implica, di conseguenza, la disponibilità delle occorrenti risorse finanziarie in termini di cassa sui relativi capitoli, razionalizzando l'utilizzo delle stesse, anche mediante ricorso alle variazioni compensative di cui al comma 14 dell'articolo 6 del citato decreto legge n. 95/2012. Tale comma 14, infatti, per ovviare all'indisponibilità di risorse sulle appostazioni di cassa, consente direttamente al Ministro competente di disporre variazioni compensative di sola cassa, indistintamente tra tutti i capitoli del proprio stato di previsione, con esclusione dei soli capitoli relativamente ai quali i pagamenti vengono disposti mediante l'emissione di ruoli di spesa fissa (competenze al personale, fitti passivi, ecc.).

Come primo passo per l'attuazione della normativa citata, nel corso del 2013 l'applicativo già predisposto per la sperimentazione del bilancio di cassa ex articolo 42 della legge n. 196 del 2009 è stato messo a disposizione di tutti i Ministeri e non solo di quelli inclusi nell'ambito della sperimentazione stessa.

Sono state di conseguenza emanate apposite istruzioni con la Circolare RGS n. 1 del 18 gennaio 2013, che, oltre a fornire istruzioni operative per la compilazione del cronoprogramma da parte del dirigente responsabile della spesa, ha affidato agli Uffici centrali del Bilancio il compito di verificare l'avvenuto aggiornamento del cronoprogramma quale prerequisito richiesto per l'ammissione al pagamento del titolo di spesa relativamente a somministrazioni, forniture e appalti. Tuttavia, anche in vista della delegata riforma normativa sul potenziamento della funzione del

bilancio di cassa, la Circolare ha dato istruzioni affinché il piano finanziario dei pagamenti fosse redatto per tutte le tipologie di spesa.

Successivamente, l'articolo 6, comma 11-quater del decreto legge 8 aprile 2013 n. 35, convertito con modificazioni dalla 6 giugno 2013 n. 64 ha modificato il suddetto comma 10 dell'articolo 6 del decreto-legge, sopprimendo le parole: ", relativo a spese per somministrazioni, forniture e appalti,". Tale modifica, di fatto, estende ai dirigenti responsabili della gestione l'obbligo di predisposizione di un piano finanziario dei pagamenti in relazione a ciascun impegno assunto a tutti i capitoli di bilancio di propria pertinenza, che diviene per qualsiasi tipologia di spesa (e non più solo per somministrazioni, forniture e appalti) condizione per l'ammissione al pagamento del titolo di spesa. In relazione a tale modifica normativa è stata emanata l'apposita Circolare RGS n. 28 del 14 giugno 2013 che ha conseguenzialmente rettificato i contenuti della precedente Circolare n. 1.

In secondo luogo, parallelamente all'utilizzo dell'applicativo sopra richiamato, nel corso del 2013 è stato progettato e sviluppato un apposito modulo nel sistema informativo SICOGE in uso presso tutte le Amministrazioni, specificamente dedicato alla predisposizione del cronoprogramma. Entrato in esercizio nel 2014, tale modulo consente di predisporre il piano finanziario integrando i dati e le informazioni relative alle obbligazioni, in essere o da costituire, con le corrispondenti previsioni dei pagamenti. La principale novità sostanziale, rispetto all'applicativo sperimentale utilizzato nel 2013, è che le previsioni dei pagamenti non sono soltanto su base annuale, bensì, nel caso dell'esercizio in gestione, sono effettuate su base mensile. Come in precedenza, le previsioni sono comunque aggiornabili di continuo

V. ULTERIORI INTERVENTI RELATIVI AL BILANCIO DELLO STATO

V.1 LA SPERIMENTAZIONE PER L'ADOZIONE DI UN BILANCIO «A BASE ZERO»

L'articolo 21, comma 1 della legge n. 243/2012 ha previsto la sperimentazione di un bilancio «a base zero», come modalità di superamento del criterio della spesa storica e di rafforzamento del ruolo programmatorio e allocativo del bilancio dello Stato. La sperimentazione è affidata, sulla base di quanto previsto dalla medesima norma, al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. L'ordine del giorno G/1121/1/3/Tab. 6 (testo 2) del 29 ottobre 2013 approvato dalle Camere in sede di discussione del disegno di legge di bilancio 2014 ha impegnato il Governo a intraprendere una specifica attività di simulazione degli effetti derivanti dall'adozione di detto strumento da parte del Ministero degli affari esteri, anche usando delle versioni meno rigide del tradizionale modello di budget "a base zero".

Al fine di attuare il percorso previsto dalla norma e dal successivo ordine del giorno, nel corso dell'anno 2014, è stato costituito un apposito gruppo di lavoro inter-ministeriale tra il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero degli affari esteri. La sperimentazione ha preso a riferimento lo schema di "*justification au premier euro*" (JPE) o "giustificazione al primo euro" previsto dalla Legge organica delle finanze pubbliche (LOLF) in Francia. Questo approccio, pur non ripercorrendo per intero il processo di costruzione di un bilancio a base zero, riprende alcuni elementi informativi tipici dello stesso, prevedendo annualmente una riconsiderazione negoziata degli stanziamenti operata dai soggetti responsabili dei programmi che fanno capo ai singoli Ministeri competenti, in base a specifiche priorità e alle esigenze finanziarie previste per l'anno seguente, riadattati poi ai vincoli di bilancio complessivi.

In particolare, le analisi svolte hanno riguardato lo studio dei presupposti teorici per l'implementazione di un bilancio «a base zero», l'esame dei modelli di bilancio «a base zero» sperimentati in altri Paesi al fine di valutare i possibili risvolti applicativi e di evidenziarne i punti di forza e di debolezza e le potenziali ricadute derivanti dall'adozione di tale sistema nel contesto italiano.

I lavori del gruppo sono terminati nel mese di giugno 2014. I risultati della sperimentazione sono contenuti in un'apposita Relazione trasmessa alle Camere e pubblicata sul sito internet del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato[1].

---

[1] http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Pubblicazioni/Relazione_BBZ_con_appendice_finale_12-12-2014.pdf

V.2 GLI EFFETTI DELLA RIORGANIZZAZIONE DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI SUL BILANCIO DELLO STATO

In attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 2, comma 10 del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito dalla legge 7 agosto 2012 n. 13 e all'articolo 16, comma 4 del decreto-legge n. 66 del 2014, convertito dalla legge 23 giugno 2014 n. 89, le amministrazioni centrali dello Stato sono state interessate da significativi interventi di riorganizzazione. Sulla riorganizzazione delle amministrazioni sono intervenuti anche i decreti legge n. 101 del 2013 (convertito dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125) e n. 150 del 2013 (convertito dalla legge 27 febbraio 2014, n.15), fissando al 28 febbraio 2014 il termine per l'adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri per la riorganizzazione dei singoli Ministeri. Tale termine è stato rinviato al 15 luglio 2014 in base a quanto previsto dal richiamato articolo 16, comma 4 del decreto legge n. 66/2014 e successivamente al 15 ottobre 2014 in base a quanto disposto dall'articolo 3, comma 4 *bis* del decreto legge n. 90/2014. Per il Ministero dell'Interno il termine in questione, ai sensi dell'articolo 21 *bis* del medesimo decreto legge n. 90/2014, è stato prorogato al 31 dicembre 2014. Tutti i ministeri hanno adottato i provvedimenti di riorganizzazione, ai sensi del citato articolo 2 del decreto legge n. 95/2012, ad eccezione del Ministero dell'Interno che ha presentato lo schema di dPCM entro il 31 dicembre 2014.

Nel corso del 2014 con la circolare RGS n. 11/2014, e con la successiva circolare n. 16/2014, relativa all'assestamento 2014 e al bilancio di previsione 2015-2017, sono state fornite indicazioni in merito ai tempi e alle modalità per la revisione delle strutture organizzative, da attuare sulla base dei Regolamenti di organizzazione.

Dal punto di vista contabile, oltre alla definizione e al contenuto dei programmi di spesa, l'attività ha interessato, in particolare, la revisione delle articolazioni dei Centri di responsabilità amministrativa e dei Centri di costo.

Si è provveduto quindi ad eseguire le complesse riorganizzazioni amministrative sulla base delle disposizioni contenute nel decreto-legge n. 95/2012, che ha determinato impatti rilevanti sulla struttura degli stati di previsione, con riferimento in particolare all'individuazione, al contenuto e all'articolazione dei programmi di spesa. L'attività è consistita, in particolare, nell'analisi degli schemi dei decreti di riorganizzazione, nella partecipazione a numerosi incontri con le Amministrazioni al fine di rendere ausilio per la corretta individuazione dei programmi, a fronte delle nuove attività attribuite ai centri responsabilità individuati nei dPCM di riorganizzazione.

In tale ambito a fronte delle 34 Missioni istituzionali, i Programmi di spesa sono passati da n. 174 a n. 181 di cui alcuni sono stati istituiti *ex novo*, altri sono stati soppressi, o parzialmente modificati nella descrizione e nel contenuto.

L'aumento del numero dei programmi è attribuibile ai Ministeri che hanno subito i più significativi interventi di riorganizzazione, in particolare quelli che sono passati da una struttura dipartimentale a una direzionale (Ministeri dello Sviluppo economico e della Salute). In tali casi, d'intesa con le amministrazioni, si è proceduto all'istituzione nel bilancio dello Stato 2015 di nuovi programmi in conseguenza dei nuovi centri di responsabilità amministrativa, nel rispetto della prescrizione dell'articolo 21, comma 2 della legge n. 196 del 2009, secondo la quale "la realizzazione di ciascun programma è affidata a un unico centro di responsabilità amministrativa".

I centri di responsabilità amministrativa sono passati da 93 a 118 in ragione sia del passaggio di alcune amministrazioni (Ministeri della Salute e Ministero dello Sviluppo economico) da un'organizzazione per dipartimenti ad una per direzioni generali sia nella considerazione che nel transito da un tipo di struttura all'altro tutte le direzioni generali, oltre al Segretariato generale, costituiscono Centri di Responsabilità Amministrativa.

L'incremento dei centri di costo (sono passati da 787 a 1.004) è legato sia alla modifica del numero di nuove strutture dirigenziali, sia a una più trasparente e dettagliata rappresentazione delle unità organizzative periferiche; è il caso, ad esempio, del Ministero dell'economia e delle finanze, per il quale sono stati aperti i centri di costo corrispondenti alle Ragionerie territoriali dello Stato e alle Commissioni tributarie territoriali.

PAGINA BIANCA

Allegato II

Le spese dello Stato nelle regioni e nelle province autonome

PAGINA BIANCA

INDICE DELLE TABELLE

Tabella I.1-1 Analisi dei pagamenti del Bilancio dello Stato per aggregati economici al netto di interessi passivi e redditi da capitale (dati in migliaia di euro)

Tabella I.1-2 Analisi dei pagamenti del Bilancio dello Stato per aggregati economici di parte corrente al netto di interessi passivi e redditi da capitale – anno 2013 (*) - (dati in migliaia di euro)

Tabella I.1-3 Analisi dei pagamenti del Bilancio dello Stato per aggregati economici in c/capitale - anno 2013 (*) - (dati in migliaia di euro)

PAGINA BIANCA

I. LE SPESE DELLO STATO NELLE REGIONI E NELLE PROVINCE AUTONOME

La legge di contabilità e finanza pubblica n.196/09, come modificata dalla legge di riforma, prevede all'articolo 10 che, in un allegato al Documento di Economia e Finanza, siano esposte, con riferimento agli ultimi dati di consuntivo disponibili, distinte tra spese correnti e spese in conto capitale, le risorse destinate alle singole regioni, con separata evidenza delle categorie economiche relative ai trasferimenti correnti e in conto capitale agli enti locali, e alle province autonome di Trento e di Bolzano.

Le tabelle qui presentate contengono la disaggregazione regionale dei pagamenti del bilancio dello Stato al netto degli interessi passivi e dei rimborsi di prestiti. Sono pertanto esposti i flussi complessivi che dallo Stato affluiscono a vario titolo ai territori delle diverse Regioni e Province Autonome, non limitando l'analisi alle risorse che lo Stato attribuisce direttamente agli Enti territoriali ed alle amministrazioni locali operanti nelle diverse aree, sotto forma di trasferimenti.

Per le spese connesse alla produzione di servizi (soprattutto redditi da lavoro e acquisto di beni e servizi) e per gli investimenti, l'allocazione territoriale è basata sul luogo dove viene svolta l'attività produttiva mentre per le spese di trasferimento rileva la regione del soggetto beneficiario.

L'informazione per la regionalizzazione proviene dal Sistema Informativo della Ragioneria Generale dello Stato relativo agli ordinativi di pagamento, la cui analisi consente in buona misura di attribuire le erogazioni ai singoli territori. In alcuni casi ci si avvale di informazioni aggiuntive, fornite direttamente dalle amministrazioni e dagli organismi responsabili della spesa.

Le informazioni disponibili non consentono tuttavia l'allocazione territoriale della totalità della spesa e questo spiega la presenza di una quota di spesa non regionalizzata, in buona misura composta da spese che, per la loro natura, non sono attribuibili ad alcuna regione (pagamenti destinati all'estero e poste meramente di natura contabile come gli ammortamenti). All'interno della spesa non regionalizzata è opportuno distinguere un'ulteriore componente, denominata nelle tabelle "Erogazioni ad Enti e Fondi": detta componente è relativa alle risorse che non affluiscono ai beneficiari finali direttamente dallo Stato ma con l'intermediazione di altre istituzioni centrali (Presidenza del Consiglio dei Ministri, ANAS, CNR, ecc.) o di fondi alimentati dal bilancio stesso (Fondo per l'innovazione tecnologica, Fondo per le agevolazioni alla ricerca, ecc.). In questo caso l'attribuzione ai territori dovrebbe più propriamente avvenire sulle erogazioni effettuate da tali organismi "a valle" del trasferimento dal bilancio: è un esercizio che viene effettuato annualmente dalla Ragioneria Generale dello Stato nella pubblicazione "La Spesa Statale Regionalizzata" a cui si rimanda per indicazioni di maggiore dettaglio.

La tabella I.1-1 riporta la distribuzione territoriale per gli anni 2012 e 2013 per il complesso delle spese correnti e di quelle in conto capitale, mentre le tabelle successive forniscono per il solo 2013 l'ulteriore disaggregazione dei pagamenti per categoria economica, rispettivamente per la parte corrente (tabella I.1-2) e per quella in conto capitale. (Tabella I.1-3).

TABELLA I.1-1 ANALISI DEI PAGAMENTI DEL BILANCIO DELLO STATO PER AGGREGATI ECONOMICI AL NETTO DI INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE (DATI IN MIGLIAIA DI EURO)

REGIONI	SPESA CORRENTE				SPESA IN CONTO CAPITALE				SPESA FINALE			
	Anno 2012		Anno 2013 (*)		Anno 2012		Anno 2013 (*)		Anno 2012		Anno 2013 (*)	
	Val. ass	Val %	Val. ass	Val %	Val. ass	Val %	Val. ass	Val %	Val. ass	Val %	Val. ass.	Val %
Abruzzo	4.521.419	2,3	4.302.829	2,2	778.233	4,6	1.986.305	8,0	5.299.652	2,5	6.289.134	2,9
Basilicata	2.041.454	1,0	1.927.973	1,0	168.085	1,0	96.199	0,4	2.209.539	1,0	2.024.171	0,9
Calabria	7.090.170	3,6	6.751.802	3,5	549.663	3,3	945.885	3,8	7.639.833	3,6	7.697.687	3,5
Campania	19.750.155	10,0	18.560.794	9,6	1.745.793	10,4	2.610.990	10,5	21.495.948	10,0	21.171.784	9,7
Emilia Romagna	12.074.772	6,1	11.436.215	5,9	672.342	4,0	1.476.124	5,9	12.747.114	5,9	12.912.339	5,9
Friuli Venezia Giulia	6.889.147	3,5	5.840.105	3,0	272.742	1,6	261.865	1,0	7.161.889	3,3	6.101.970	2,8
Lazio	24.418.028	12,3	23.967.623	12,4	2.687.951	16,0	5.881.846	23,6	27.105.979	12,6	29.849.469	13,7
Liguria	5.304.150	2,7	5.091.342	2,6	686.652	4,1	779.299	3,1	5.990.802	2,8	5.870.641	2,7
Lombardia	22.826.641	11,5	21.871.789	11,3	3.020.805	18,0	2.200.081	8,8	25.847.445	12,0	24.071.870	11,1
Marche	4.491.383	2,3	4.315.950	2,2	179.170	1,1	179.491	0,7	4.670.553	2,2	4.495.441	2,1
Molise	1.176.838	0,6	1.131.067	0,6	148.379	0,9	169.286	0,7	1.325.217	0,6	1.300.353	0,6
Piemonte	11.624.950	5,9	11.465.152	5,9	823.938	4,9	3.516.836	14,1	12.448.888	5,8	14.981.988	6,9
Puglia	14.075.766	7,1	12.620.574	6,5	667.180	4,0	717.174	2,9	14.742.946	6,9	13.337.747	6,1
Sardegna	9.022.923	4,5	8.858.238	4,6	453.180	2,7	169.282	0,7	9.476.103	4,4	9.027.520	4,1
Sicilia	20.648.687	10,4	19.553.700	10,1	2.048.011	12,2	929.273	3,7	22.696.698	10,6	20.482.973	9,4
Toscana	10.774.342	5,4	10.751.091	5,6	504.965	3,0	1.064.370	4,3	11.279.306	5,2	11.815.461	5,4
Umbria	2.747.555	1,4	2.693.571	1,4	98.534	0,6	88.057	0,4	2.846.089	1,3	2.781.627	1,3
Valle D'Aosta	1.228.199	0,6	997.497	0,5	27.497	0,2	7.607	0,0	1.255.696	0,6	1.005.104	0,5
Veneto	12.500.452	6,3	12.247.595	6,4	1.151.566	6,9	1.789.453	7,2	13.652.018	6,3	14.037.047	6,4
Trento	2.716.210	1,4	4.107.825	2,1	32.811	0,2	42.033	0,2	2.749.021	1,3	4.149.858	1,9
Bolzano	2.384.797	1,2	4.262.151	2,2	33.526	0,2	62.210	0,2	2.418.323	1,1	4.324.360	2,0
SPESA REGIONALIZZATA	198.308.037	100,0	192.754.881	100,0	16.751.023	100,0	24.973.665	100,0	215.059.060	100,0	217.728.545	100,0
SPESA NON REGIONALIZZATA	203.019.179		225.078.561		30.806.840		35.838.916		233.826.019		260.917.477	
di cui: Erogazione ad Enti e Fondi	137.626.333		151.245.219		16.092.901		17.243.562		153.719.233		168.488.782	
TOTALE SPESA	401.327.215		417.833.442		47.557.863		60.812.580		448.885.078		478.646.022	

* stima provvisoria

TABELLA I.1-2 ANALISI DEI PAGAMENTI DEL BILANCIO DELLO STATO PER AGGREGATI ECONOMICI DI PARTE CORRENTE AL NETTO DI INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE – ANNO 2013 (*) - (DATI IN MIGLIAIA DI EURO)

REGIONI	Totale	Redditi da lavoro dipendente	Consumi intermedi	Imposte pagate sulla produzione	Trasferimenti correnti ad Amm. Pubb.	Trasf. correnti a famiglie e ist. soc. private	Trasf. correnti alle imprese	Trasf. correnti all'estero	Risorse proprie Unione Europea	Poste correttive e compensative	Amm.ti	Altre uscite correnti
Abruzzo	4.302.829	1.345.236	211.649	103.756	2.517.556	71.465	45.192					7.976
Basilicata	1.927.973	558.942	76.352	50.056	1.192.723	29.770	17.597					2.532
Calabria	6.751.802	2.021.431	358.123	182.337	3.946.229	121.808	110.716					11.158
Campania	18.560.794	5.667.073	922.071	504.350	10.924.696	217.983	302.161					22.461
Emilia Romagna	11.436.215	3.069.326	527.460	274.293	7.235.737	157.827	162.136					9.436
Friuli Venezia Giulia	5.840.105	1.401.306	184.487	121.942	3.996.384	56.034	75.160					4.791
Lazio	23.967.623	7.849.817	1.888.453	693.308	12.097.877	946.170	449.829					42.170
Liguria	5.091.342	1.548.392	246.092	136.268	2.974.331	76.162	103.083					7.014
Lombardia	21.871.789	6.217.645	1.350.763	556.014	13.130.206	265.222	320.423					31.517
Marche	4.315.950	1.275.297	184.726	113.807	2.597.917	89.943	47.983					6.277
Molise	1.131.067	313.037	42.146	28.185	719.395	16.715	9.049					2.540
Piemonte	11.465.152	3.215.294	579.636	288.704	7.046.382	144.629	177.864					12.642
Puglia	12.620.574	4.291.932	615.646	375.950	7.001.032	183.106	122.026					30.881
Sardegna	8.858.238	1.663.757	244.420	148.374	6.656.376	63.343	70.824					11.143
Sicilia	19.553.700	4.947.120	797.186	444.608	12.649.319	285.979	406.684					22.804
Toscana	10.751.091	3.058.147	451.773	269.426	6.649.900	154.503	159.189					8.152
Umbria	2.693.571	710.614	105.893	63.172	1.715.137	61.780	30.089					6.886
Valle D'Aosta	997.497	50.706	9.133	4.483	910.369	3.438	19.331					37
Veneto	12.247.595	3.691.859	536.910	325.711	7.339.281	148.014	195.013					10.806
Trento	4.107.825	153.876	33.170	12.941	3.877.198	14.155	11.937					4.549
Bolzano	4.262.151	149.548	27.866	12.542	4.040.219	11.045	20.808					123
SPESA REGIONALIZZATA	192.754.881	53.200.356	9.393.955	4.710.227	119.218.266	3.119.089	2.857.095					255.894
SPESA NON REGIONALIZZATA	225.078.561	34.100.050	2.169.742	66	115.708.496	1.005.436	3.038.069	1.577.144	17.621.809	48.922.966	300.000	634.783
di cui: Erogazione ad Enti e Fondi	151.245.219	33.640.241	40.850	31	115.417.119	369.069	1.592.099					185.811
TOTALE SPESA	417.833.442	87.300.406	11.563.697	4.710.292	234.926.762	4.124.525	5.895.163	1.577.144	17.621.809	48.922.966	300.000	890.677

* stima provvisoria

TABELLA I.1-3 ANALISI DEI PAGAMENTI DEL BILANCIO DELLO STATO PER AGGREGATI ECONOMICI IN C/CAPITALE - ANNO 2013 (*) - (DATI IN MIGLIAIA DI EURO)

REGIONI	Totale	Investimenti fissi lordi e acquisto terreni	Contributi agli investimenti	Contributi agli investimenti alle imprese	Contrib. invest. a famiglie e ist. sociali	Contrib. invest. all'estero	Altri trasf. in conto capitale	Acquisizioni attività finanziarie
Abruzzo	1.986.305	331.468	1.435.622	26.809	906		17.491	174.009
Basilicata	96.199	12.042	39.148	15.738	801		28.470	
Calabria	945.885	79.632	502.420	39.221	917		160.753	162.943
Campania	2.610.990	86.348	404.031	294.155	1.219		301.460	1.523.777
Emilia Romagna	1.476.124	86.459	178.488	369.976	2.897		25.298	813.005
Friuli Venezia Giulia	261.865	27.442	160.927	70.240	350		2.906	
Lazio	5.881.846	289.147	875.068	599.718	3.843		328.576	3.785.494
Liguria	779.299	41.868	303.372	215.103	1.515		27.911	189.531
Lombardia	2.200.081	413.739	477.715	974.683	2.151		308.477	23.317
Marche	179.491	17.200	78.774	57.744	1.012		5.298	19.463
Molise	169.286	7.603	98.506	5.883	39		1.875	55.381
Piemonte	3.516.836	39.431	311.658	339.040	4.156		267.949	2.554.603
Puglia	717.174	78.801	129.458	161.239	2.313		10.607	334.755
Sardegna	169.282	48.288	75.586	38.245	483		6.679	
Sicilia	929.273	89.570	415.261	122.132	49.061		253.033	214
Toscana	1.064.370	67.777	267.802	195.827	5.129		17.206	510.629
Umbria	88.057	13.111	11.413	30.878	2.467		12.966	17.222
Valle D'Aosta	7.607	2.032	3.477	2.024			73	
Veneto	1.789.453	89.364	294.998	309.713	10.135		307.983	777.259
Trento	42.033	2.761	12.535	26.364	1		372	
Bolzano	62.210	3.543	7.454	51.165	13		35	
SPESA REGIONALIZZATA	24.973.665	1.827.629	6.083.713	3.945.895	89.409		2.085.417	10.941.602
SPESA NON REGIONALIZZATA	35.838.916	3.935.004	8.304.385	5.804.776	10.035	763.382	2.914.147	14.107.186
di cui: Erogazione ad Enti e Fondi	17.243.562	6.344	7.504.861	2.777.462	10.000		2.753.993	4.190.903
TOTALE SPESA	60.812.580	5.762.633	14.388.099	9.750.671	99.445	763.382	4.999.563	25.048.788

* stima provvisoria

Allegato III

Relazione sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra

PAGINA BIANCA

INDICE

PREMESSA

I. LE RECENTI EVOLUZIONI DEL CONTESTO NORMATIVO INTERNAZIONALE E EUROPEO 837

II. IL RAGGIUNGIMENTO DELL'OBIETTIVO DI KYOTO 841

III. SITUAZIONE EMISSIVA RISPETTO ALL'OBIETTIVO DI CUI ALLA DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO N. 406/2009 DEL 23 APRILE 2009 845

PAGINA BIANCA

PREMESSA

L'articolo 2, comma 9 della legge n. 39 del 7 aprile 2011 di rimodulazione degli strumenti e del ciclo di bilancio stabilisce che "*in allegato al DEF è presentato un documento, predisposto dal Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, sentiti gli altri Ministri interessati, sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, in coerenza con gli obblighi internazionali assunti dall'Italia in sede europea ed internazionale, e sui relativi indirizzi.*"

La presente relazione è stata predisposta in ottemperanza a quanto disposto dalla legge n. 39 del 7 aprile. Le informazioni riportate nella presente relazione sono coerenti con quelle di cui alla Delibera del CIPE recante il *Piano di Azione Nazionale per la riduzione dei gas serra per il periodo 2013-2020,* approvata in data 8 marzo 2013, aggiornate sulla base dei più recenti dati emissivi.

PAGINA BIANCA

I. LE RECENTI EVOLUZIONI DEL CONTESTO NORMATIVO INTERNAZIONALE E EUROPEO

Il Protocollo di Kyoto alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui Cambiamenti Climatici (UNFCCC)[1] rappresenta al momento l'unico trattato internazionale globale finalizzato a ridurre le emissioni di gas ad effetto serra[2] individuati come i maggiori responsabili dell'aumento della temperatura del pianeta ("cambiamenti climatici"). Il Protocollo di Kyoto è entrato in vigore nel febbraio 2005 e regolamenta tali emissioni per i periodi 2008-2012 e 2013-2020.

Il Protocollo di Kyoto è stato ratificato sia dalla Comunità Europea che dai suoi Stati Membri. In particolare la Comunità Europea nel suo complesso si è impegnata a ridurre le proprie emissioni di gas serra del 8% rispetto ai livelli del 1990, successivamente tale impegno assunto collettivamente, è stato ripartito in maniera differenziata tra gli Stati Membri della UE. In tale contesto l'Italia si è impegnata a ridurre le proprie emissioni del 6,5% rispetto ai livelli del 1990 nel periodo 2008-2012 (Legge 120/2002), ossia le emissioni di gas serra non potranno superare le 483,3 $MtCO_2$/anno.

Poiché il Protocollo di Kyoto regolamentava le emissioni solo per il periodo 2008-2012, la Comunità internazionale ha ritenuto necessario avviare il negoziato per giungere all'adozione di uno strumento legalmente vincolante per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra per il periodo post-2012. Poiché ancora permangono numerose divergenze sullo strumento più idoneo per assicurare la protezione del clima globale nel medio/lungo periodo, al fine di assicurare la continuità dell'azione, è stato adottato un approccio "per fasi": ***alcuni Paesi, tra cui la UE, hanno deciso di sottoscrivere un secondo periodo di impegno di Kyoto per il periodo 2013-2020,*** contestualmente proseguiranno i negoziati da un lato per individuare possibili azioni da attuare nello stesso periodo da parte di quei Paesi che non hanno aderito al secondo periodo di impegno di Kyoto, dall'altro per giungere ad un accordo unico che a partire dal 2020 regoli le emissioni di gas serra per tutti i Paesi. L'impegno sottoscritto dalla UE nell'ambito del secondo periodo di impegno di Kyoto coincide con l'impegno già assunto unilateralmente dalla UE con l'adozione del c.d. pacchetto "clima-energia", ossia -20% al 2020 rispetto ai livelli del 1990 (si veda paragrafo 1.1.) ***tuttavia è previsto che le Parti che hanno sottoscritto il secondo periodo di impegno verifichino la possibilità di accrescere il proprio obiettivo di riduzione entro***

[1] La Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui Cambiamenti Climatici costituisce il quadro di riferimento per la lotta ai cambiamenti climatici a livello internazionale, ma al contrario del Protocollo di Kyoto, si pone quale obiettivo la stabilizzazione delle emissioni di gas ad effetto serra al 2000 rispetto al 1990 e non impegni di riduzione.

[2] Anidride carbonica, protossido di azoto, metano, gli idrofluorocarburi, perfluorocarburi e esafluoruro di zolfo.

il 2014. Analogamente a quanto avvenuto nel primo periodo di impegno di Kyoto la Commissione Europea ha avviato il processo per ripartire formalmente tra gli Stati Membri l'impegno sottoscritto dalla UE nell'ambito del secondo periodo di impegno di Kyoto e procedere alla ratifica (***la UE si è impegnata comunque a dare attuazione al secondo periodo di impegno del Protocollo a partire dal 1 gennaio 2013 indipendentemente dal completamento del processo di ratifica***).

A tal fine l'UE, a seguito della proposta della Commissione Europea presentata il 6 Novembre 2013, ha approvato un **pacchetto per la ratifica del secondo periodo di impegno di Kyoto**, composto da una decisione (Decisione del Consiglio concernente la conclusione dell'emendamento di Doha al Protocollo di Kyoto alla Convenzione delle Nazioni Unite sui Cambiamenti Climatici) e da un regolamento (Regolamento che emenda il Regolamento 525/2013/UE per l'implementazione tecnica del Protocollo di Kyoto alla Convenzione delle Nazioni Unite sui Cambiamenti Climatici) relativo al meccanismo di monitoraggio.

I.1 IL PACCHETTO EUROPEO "CLIMA-ENERGIA"

Il Consiglio Europeo di primavera del 2007 ha riconosciuto la necessità che la UE unilateralmente avvii una transizione verso un'economia a basso contenuto di carbonio attraverso un approccio integrato che preveda politiche energetiche e politiche per la lotta ai cambiamenti climatici. A tale riguardo il Consiglio si è impegnato a raggiungere **entro il 2020** i seguenti obiettivi energetici e di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra:

- obiettivo unilaterale di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra del 20% rispetto ai livelli del 1990, da innalzare al 30% nel caso di raggiungimento di un accordo globale per contrastare i cambiamenti climatici nel periodo 2008-2012;
- riduzione dei consumi energetici del 20% rispetto allo scenario business as usual;
- produzione di energia da fonti rinnovabili pari al 20% dei consumi finali di energia della UE;
- uso dei biocombustibili pari al 10% della quantità di combustibile utilizzato nel settore dei trasporti.

In aggiunta il Consiglio Europeo di primavera del 2007 ha stabilito la necessità di sviluppare un quadro di riferimento tecnico, economico, normativo al fine di diffondere le tecnologie per la cattura e il sequestro del carbonio entro il 2020.

A seguito delle decisioni del Consiglio, è stato approvato il "***pacchetto clima-energia***", ossia un'insieme di direttive/decisioni europee, recepite con normativa nazionale, finalizzate a dare attuazione agli impegni assunti. Tra i vari provvedimenti legislativi in materia di gas serra, quello che ha conseguenze più rilevanti per la finanza pubblica è la Decisione 406/2009[3] (c.d. ***Decisione "Effort Sharing"***) e la direttiva 2003/87/CE (c.d. Direttiva ***"Emissions Trading"***).

[3] Decisione concernente gli sforzi degli Stati membri per ridurre le emissioni dei gas a effetto serra al fine di adempiere agli impegni della Comunità in materia di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2020.

Si segnala infine che, a seguito della presentazione della Comunicazione della Commissione Europea sul "***Quadro Clima-Energia 2030***". Il Consiglio Europeo del 23 e 24 ottobre u.s. ha approvato le Conclusioni che contengono i nuovi obiettivi per il periodo 2020-2030.

L'elemento centrale del nuovo Quadro Clima Energia 2030 è l'obiettivo di riduzione dei gas serra di almeno il 40% a livello europeo rispetto all'anno 1990. Le Conclusioni prevedono, inoltre, un target vincolante a livello europeo pari ad almeno il 27% di consumi finali di energia da fonti rinnovabili, ed un target indicativo di efficienza energetica.

Il Quadro si completa con l'unica proposta legislativa che riguarda la riforma strutturale dell'ETS. Tale riforma prevede la creazione di una "*market stability reserve*" che, attraverso la definizione di regole automatiche, manterrà il surplus ad un livello considerato fisiologico (per il buon funzionamento del mercato) ma anche tale da non scoraggiare gli investimenti nelle tecnologie a basso contenuto di carbonio. Tale proposta legislativa è attualmente ancora nel suo iter di approvazione secondo la procedura legislativa ordinaria.

I.1.1. La Decisione "Effort sharing"

La Decisione ripartisce tra gli Stati Membri l'obiettivo comunitario di riduzione delle emissioni di gas serra per i settori non regolati dalla Direttiva 2009/29/CE (ETS), ovvero agricoltura, trasporti, residenziale e civile. Per l'Italia l'obiettivo di riduzione è del -13% rispetto ai livelli del 2005 entro il 2020.

Questo obiettivo è stato successivamente articolato e definito per l'intero periodo 2013-2020 con la Decisione 162/2013. Con quest'ultima Decisione sono stati assegnati a tutti Paesi europei degli obiettivi annuali di emissione a partire dal 2013 e fino al 2020 per quanto riguarda i settori non soggetti a "Emission Trading". In particolare, sono state preparate due serie di obiettivi nazionali sulla base di due differenti metodologie di stima internazionali, una valida fino al 2012 e l'altra che diviene obbligatoria a partire dal 2013. Con la successiva Decisione 634/2013 il quadro è stato completato con la definizione delle quantità di emissione relative ai cosidetti "nuovi entranti ETS" ovvero quei settori produttivi che sono stati inseriti nell' Emission Trading a partire dal 2013.

Le emissioni di questi settori produttivi vanno sottratte ai quantitativi assegnati ad ogni paese dalla Decisione 162/2013.

I.1.2.La direttiva "Emissions Trading"

Un altro provvedimento chiave per l'attuazione degli impegni assunti dal Consiglio Europeo del 2007 è la revisione della c.d. direttiva "Emissions Trading" (direttiva 2009/29/CE).

A partire dal 2005 la direttiva "Emissions Trading" (direttiva 2003/87/CE) ha istituito il sistema comunitario per lo scambio delle quote di gas serra all'interno della Comunità (EU ETS). Il funzionamento del sistema EU ETS è stato significativamente rivisto per il periodo 2013-2020 con l'approvazione della direttiva 2009/29/CE ed è di seguito sintetizzato:

- La direttiva regolamenta le emissioni di gas serra provenienti dalla maggior parte delle attività industriali[4] e dal settore aereo, e prevede l'obbligo di rendere annualmente un numero di "quote" di emissione pari alle emissioni di CO_2 rilasciate durante l'anno precedente[5]. La restituzione delle quote avviene per via informatica attraverso il registro nazionale.
- Una quota rappresenta il diritto per l'operatore di rilasciare in atmosfera una tonnellata di CO_2. Nel periodo 2008-2012 tutti i settori hanno beneficiato di assegnazioni di quote a titolo gratuito. A partire dal 2013 solo alcuni settori (prevalentemente i settori manifatturieri) possono beneficiare di quote assegnate a titolo gratuito, mentre il settore termoelettrico deve acquistare all'asta o sul mercato secondario tutte le quote necessarie a "coprire" le emissioni generate dalla produzione di energia elettrica. Gli operatori che hanno ricevuto gratuitamente le quote, invece se nel corso dell'anno emettono in atmosfera un quantitativo di emissioni superiore a quello delle quote ad esso assegnate deve acquistare (sul mercato secondario o all'asta) le quote necessarie a "coprire" le emissioni in eccesso (il prezzo della quota è determinato dal mercato sulla base dell'equilibrio tra domanda e offerta). Al contrario se nel corso dell'anno l'operatore emette in atmosfera emissioni in quantità minore rispetto alle quote ad esso assegnate può vendere sul mercato le quote non utilizzate ai fini della restituzione.

[4] Attività di combustione energetica, produzione e trasformazione dei metalli ferrosi, lavorazione prodotti minerari, produzione di pasta per carta, carta e cartoni.

[5] Ad esempio nel 2008 i gestori devono rendere quote in numero pari alle emissioni di CO_2 rilasciate dall'impianto nell'anno 2007.

II. IL RAGGIUNGIMENTO DELL'OBIETTIVO DI KYOTO

Con la ratifica del Protocollo di Kyoto (Legge 120/2002) l'Italia si è impegnata a ridurre le emissioni nazionali di gas ad effetto serra del 6,5% nel periodo 2008 - 2012 rispetto ai livelli del 1990. Tale impegno implica che le emissioni nazionali di gas ad effetto serra non potranno superare le 483,3 $MtCO_2eq$ all'anno nel periodo 2008-2012. Nel periodo 2008-2012 le emissioni nazionali sono state in media, tenuto conto dei permessi di emissione assegnati al settore ETS, di circa 503,0 $MtCO_2$/anno, da cui vanno sottratti gli assorbimenti forestali pari a circa 15,1 Mt/anno, pertanto la distanza dall'obiettivo di Kyoto è di circa 4,7 Mt/anno.

II.1 SITUAZIONE EMISSIVA

La tabella 1 riporta le emissioni nazionali di gas ad effetto serra per gli anni 2008-2012. Il "*gap*" medio annuo è di circa 19,75 $MtCO_2eq$, da cui vanno sottratti gli assorbimenti forestali pari a circa 15,06 Mt/anno[6].

Una sintesi delle emissioni storiche per il periodo 1990-2012 è riportata in Allegato 1.

Il contributo emissivo dei ***settori ETS*** al totale nazionale è pari a 201,72 MtCO2/anno, ossia pari al numero totale di quote assegnate attraverso la Decisione di Assegnazione 2008-2012. Tale contributo è costante nel periodo poiché nel caso in cui le emissioni dei settori ETS risultassero inferiori alle quote ad essi assegnate, i gestori degli impianti possono vendere le quote in eccesso sul mercato secondario con un beneficio economico per l'impresa, oppure, utilizzarle nel successivo periodo 2013-2020, e quindi non contribuirebbero ulteriormente al raggiungimento dell'obiettivo di riduzione dell'Italia. Analogamente nel caso in cui i settori emettessero in misura superiore alle quote ad essi assegnate, i gestori degli impianti devono acquistare quote di emissione sul mercato comunitario senza che l'aumento delle emissioni comporti un "aggravio" del "gap" dell'Italia.

[6] Dato derivante dagli assorbimenti forestali prodotti dalle attività 3.3 oltre a quelle 3.4 e valgono in media 15,1 Mt/anno.

TABELLA 1 – EMISSIONI NAZIONALI DI GAS AD EFFETTO SERRA (GHG) NEL PERIODO 2008-2012 (1)

	2008	2009	2010	2011	2012
			($MtCO_2eq.$)		
Serie storica aggiornata 15 marzo 2015					
Emissioni effettive nazionali totali (a)	540.74	490.39	499.84	487.48	461.19
Emissioni verificate dei settori ETS (b)	220.68	184.88	191.49	189.96	179.09
Emissioni dei settori Non ETS (c=a-b)	320.06	305.51	308.35	297.52	282.10
Emissioni nazionali ricalcolate sulla base della direttiva ETS:					
emissioni allocate ai settori ETS (d)	201.72	201.72	201.72	201.72	201.72
Non ETS (c)	320.06	305.51	308.35	297.52	282.10
CER/ERU/AAU nel registro di Kyoto (2) (e)	1.43	1.43	1.43	1.43	1.43
Emissioni nazionali (inclusi CER/ERU/AAU) (f)	520.35	505.80	508.64	497.80	482.38
Obiettivo di Kyoto (g)	483,26	483,26	483,26	483,26	483,26
Distanza dall'obiettivo di Kyoto (h=f-g)	37.09	22.54	25.38	14.55	-0.87
Attività 3.3-3.4 (i)	*-14,61*	*-15,34*	*-15,95*	*-14,55*	*-14,82*
A. Attività articolo 3.3					
A.1. Afforestazione e Riforestazione					
A.1.1. Unità di terreno non coltivate fin dall'inizio dal periodo di impegno	-6,35	-7,09	-7,711	-6,31	-6,60
A.1.2. Unità di terreno coltivate fin dall'inizio dal periodo di impegno					
A.2. Deforestazione	1,93	1,94	1,95	1,96,	1,96
B. Attività articolo 3.4					
B.1. Gestione forestale (se eleggibile)	-27,19	-29,78	-30,87	-23,56	-24,73
	-10,19	-10,19	-10,19	-10,19	-10,19
AAU-CER e ERU da acquisire per rispettare l'obiettivo di Kyoto (l=h-i)	22.48	7.20	9.43	0.00	-15.70

(1) Sono i dati dell'inventario 1990-2012 comunicati alla Unione europea (che saranno comunicati anche all'UNFCCC) e sono disponibili al seguente indirizzo web pubblico: http://groupware.sinanet.isprambiente.it/reportnet/library/ae2sunfcccsandsghgsdata/ae-2-unfccc-ghg-data-2014/ghg-italian-submission-eu

(2) "Si tratta dei crediti effettivamente presenti ad oggi nel registro Kyoto , frutto di attività già intraprese e finanziate, per la *compliance* del Governo Italiano per il primo periodo di impegno 2008-2012. Considerando anche il *true up period*, saranno utilizzabili per *compliance* tutti i crediti rilasciati dall'*Executive Board* entro ottobre 2015.

II.2 AZIONI PER IL RISPETTO DELL'OBIETTIVO DI KYOTO

Come previsto dalla Delibera del CIPE recante il *Piano di Azione Nazionale per la riduzione dei gas serra per il periodo 2013-2020*, approvata in data 8 marzo 2013, al fine di una accurata quantificazione delle risorse necessarie per rispettare l'obiettivo di Kyoto, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sulla base dell'inventario nazionale delle emissioni di gas ad effetto serra per l'anno 2012 presenta al CIPE l'aggiornamento della distanza dall'obiettivo di Kyoto con una proposta del portfolio di AAUs[7], CERs/ERUs da acquistare sul mercato internazionale del carbonio per "colmare" la distanza pari a 23,41 $MtCO_2eq.$ e relativa stima delle risorse necessarie. Si evidenzia che mentre

[7] *Assigned Amount Units* (Unità di ammontare assegnato), ossia la quantità di emissioni che un Paese può emettere gratuitamente nel periodo 2008-2012

l'acquisto di AAUs non è soggetto a limitazioni quantitative, la quantità massima di CERs/ERUs acquistabili dal Governo è di circa 13 $MtCO_2eq$/anno[8].

Si segnala infine che presso la Banca Mondiale è stato istituito con apposito accordo sottoscritto dal Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare, l'Italian Carbon Fund attraverso il quale è possibile procedere all'acquisto sul mercato internazionale del carbonio sia di CERs/ERUs sia di AAUs.

II.3 CONSEGUENZE IN CASO DI MANCATO RAGGIUNGIMENTO DELL'OBIETTIVO DI KYOTO

Le Parti del Protocollo di Kyoto hanno istituito un meccanismo *ad hoc* per la risoluzione delle controversie e per gestire il mancato adempimento dei vari obblighi internazionali previsti dal Protocollo attraverso il Comitato di Compliance (costituito da un ramo di facilitazione, *Facilitative Branch*, e da un ramo di attuazione, *Enforcement Branch*).

La verifica degli adempimenti di Kyoto sarà svolta dal *Compliance Committee* a seguito della notifica dell'Italia dell'inventario nazionale delle emissioni di gas serra per l'anno 2012. Più precisamente il Segretariato della Convenzione verificata la correttezza dell'inventario, ha pubblicato il rapporto di revisione in data 3 marzo 2015. A partire dal completamento dei processi di verifica per tutte le Parti, prevista per Agosto 2015, l'Italia avrà 100 giorni di tempo per regolarizzare la propria situazione sulla base dei valori di emissione consolidati per il periodo 2008-2012.

In caso di mancato rispetto degli obblighi di riduzione delle emissioni l'*Enforcement Branch* applica le seguenti misure:

- sottrae dalle unità assegnate di riduzione per il periodo di adempimento successivo (post-2012) un quantitativo pari all'ammontare di quote in eccesso aumentato del **30%**;
- richiede alla Parte inadempiente l'adozione di un piano nazionale di adempimento idoneo a porre la Parte nella condizione di rispettare l'obiettivo;
- sospende la possibilità per la Parte di trasferire le unità di riduzione generate attraverso i meccanismi flessibili.

Poiché il Protocollo è stato sottoscritto anche dalla Comunità Europea che ne è Parte a seguito dell'adozione della decisione 2002/358/CE, qualora l'Italia non rispettasse il proprio obiettivo di riduzione sarebbe oggetto di una procedura di infrazione per mancato adempimento di obblighi comunitari.

[8] Il principio di supplementarità richiede agli Stati Membri di limitare l'uso dei meccanismi per una quantità pari al massimo al 50% dello sforzo di riduzione. Considerato che in fase di valutazione della Decisione di Assegnazione per il periodo 2008-2012 la Commissione Europea ha definito lo sforzo di riduzione come la distanza da Kyoto rispetto all'anno 2005 (90,4 MtCO2eq.), la quantità complessiva di CERs/ERUs che possono essere utilizzati per rispettare l'obiettivo di Kyoto è pari a 45,15 $MtCO_2eq$ (0,50*90,3 $MtCO_2eq$). La quantità di CERs/ERUs che possono essere utilizzati dal Governo per rispettare l'obiettivo di Kyoto (13,85 $MtCO_2$) si ricava sottraendo ai 45,15 $MtCO_2$, l'uso di CERs/ERUs consentito ai settori ETS (30,2 $MtCO_2eq$) e la quantità di CERs/ERUs già acquistata dal Governo per i settori non ETS (circa 2,0 $MtCO_2eq$).

PAGINA BIANCA

III. SITUAZIONE EMISSIVA RISPETTO ALL'OBIETTIVO DI CUI ALLA DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO N. 406/2009 DEL 23 APRILE 2009

La decisione n 406/2009 regolamenta le emissioni di gas serra dei settori non ETS (prevalentemente agricoltura, industria e trasporti) definendo obiettivi di riduzione annuali legalmente vincolanti per il periodo 2013-2020 differenziati per ciascuno Stato Membro. Con la Decisione 162/2013/EU della Commissione Europea gli obiettivi annuali per l'Italia sono stati determinati come indicato in tabella 2. In tabella sono stati riportati sia gli obiettivi determinati sulla base della metodologia internazionale di stima delle emissioni vigente fino al 2012 (prima riga) sia quelli risultanti dall'applicazione della metodologia aggiornata che le Parti del Protocollo di Kyoto dovranno applicare a partire dal 2013 (terza riga). Tali obiettivi sono stati aggiornati per tenere conto delle emissioni degli impianti "nuovi entranti" nel sistema ETS per il periodo 2013-2020 definiti nella Decisione 634/2013/EU, pari a circa 9 $MtCO_2$/anno per l'intero periodo 2013-2020. I valori consolidati calcolati come sopra sono riportati nella seconda e quarta riga della tabella 2.

TABELLA 2 - OBIETTIVI DI CUI ALLE DECISIONI N. 162/2013/CE E 635/2013/CE

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Assegnazione (fattori di emissione 2° rapporto IPCC)	310,1	308,1	306,2	304,2	302,2	300,2	298,3	296,3
Assegnazione (fattori di emissione 2° rapporto IPCC inclusi i nuovi entranti ETS)	300,5	298,7	296,9	295,1	293,3	291,5	289,7	287,9
Assegnazione (fattori di emissione 4° rapporto IPCC)	317,8	315,6	313,5	311,3	309,2	307,1	304,9	302,8
Assegnazione (fattori di emissione 4° rapporto IPCC , inclusi i nuovi entranti ETS)	308,2	306,2	304,2	302,3	300,3	298,3	296,4	294,4

III.1 SITUAZIONE EMISSIVA SETTORI NON ETS

La tabella 3 riporta una stima delle emissioni nazionali di gas ad effetto serra per gli anni 2013, 2015 e 2020, stimate con la metodologia del 2° rapporto IPCC, tenendo conto:

- degli effetti delle misure attuate e adottate fino al dicembre 2010 ed elencate in Allegato 2 ad esclusione delle misure in attuazione degli impegni assunti in materia di efficienza energetica e fonti rinnovabili di cui alle Conclusioni del Consiglio Europeo dell'8-9 marzo 2007 (scenario tendenziale);
- tenendo conto degli effetti delle misure adottate in attuazione degli impegni assunti in materia di efficienza energetica e fonti rinnovabili di cui alle

Conclusioni del Consiglio Europeo dell'8-9 marzo 2007 ed elencate in Allegato 3 (scenario "con misure").

Come evidenziato nella tabella, la piena attuazione degli impegni assunti in materia di efficienza energetica e fonti rinnovabili di cui alle Conclusioni del Consiglio Europeo dell'8-9 marzo 2007 permette al Paese di ottenere riduzioni di emissione superiori a quelle necessarie per adempiere agli obiettivi di cui alla Decisione 162/2013/EU integrata di quanto previsto dalla Decisione 634/2013/EU per i nuovi entranti ETS. Il superamento degli obiettivi di cui alla Decisione 406/2009/CE cautela dalle inevitabili incertezze derivanti dalle ipotesi fatte sull'andamento economico e dalle assunzioni in fase di stima degli effetti delle politiche e delle misure, pertanto si evidenzia la necessità di assicurare la piena attuazione delle misure di cui agli allegati 2 e 3. In caso contrario, le emissioni effettive potrebbero discostarsi sensibilmente da quelle previste.

L'aggiornamento dello scenario emissivo per tenere conto degli sviluppi più recenti della situazione economica e che include anche gli effetti della metodologia IPCC 4° rapporto, è in corso. Alla data attuale è disponibile una prima stima relativa al 2013 (effettuata con la metodologia IPCC 4° rapporto) per il settore non ETS, pari a 272,1 MT. Questo valore va confrontato con l'obiettivo di 308,2 Mt di cui alla tabella 2 e risulta inferiore di 36,1 Mt.

TABELLA 3 - EMISSIONI DI GAS AD EFFETTO SERRA (GHG) PER I SETTORI NON ETS ($MTCO_2EQ$) (1)

	2013	2015	2020
		($MtCO_2eq$)	
Emissioni non ETS (scenario tendenziale)	285,7	284,1	299,4
Obiettivi Decisioni n. 162/2013 e 634/2013	300,5	296,9	287,9
Distanza dagli obiettivi	***-14,8***	***-12,8***	***+11,5***
Emissioni non ETS (scenario "con misure")	285,1	279,5	267,5
Obiettivi Decisioni n. 162/2013 e 634/2013	300,5	296,9	287,9
Distanza dagli obiettivi	***-15,4***	***-17,4***	***-20,4***

I dati comunicati sono quelli riportati nella sesta comunicazione nazionale disponibile all'indirizzo web pubblico: http://unfccc.int/files/national_reports/annex_i_natcom_/application/pdf/ita_nc6_rev.pdf.
L'anno 2013 è mantenuto a titolo di confronto con le previsioni per gli anni 2015 e 2020. La differenza riscontrata nel 2013 con l'obiettivo è maggiore di quanto precedentemente previsto dallo scenario.

III.2 AZIONI DA ATTUARE IN VIA PRIORITARIA PER IL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI ANNUALI DI CUI ALLA DECISIONE N. 406/2009/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

Al fine di porre il Paese su un percorso emissivo idoneo a rispettare gli obiettivi annuali vincolanti di cui alla decisione n. 406/2009/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009 (cosi come articolata nelle successive decisioni 162/2013 e 634/2013) e compatibile con l'obiettivo di decarbonizzazione dell'economia al 2050, fermo restando la necessità di assicurare l'attuazione delle misure di cui agli allegati 2 e 3, la Delibera del CIPE approvata in data 8 marzo 2013 ha individuato un set di misure e azioni da adottare. Al riguardo, con particolare riferimento all'anno 2014, si rileva quanto segue:

- in continuità con quanto già avviato attraverso il 'Fondo Kyoto' e in linea con quanto previsto dalla Direttiva 27/2012, la destinazione di 350 milioni di euro per interventi di riqualificazione energetica degli edifici scolastici ed universitari[9], attraverso un prestito a tasso agevolato (0,25%) per interventi di dimensioni anche importanti (fino a 2 milioni di euro);
- l'estensione delle detrazioni fiscali al 65% per gli interventi di riqualificazione degli edifici privati (Ecobonus) a tutto il 2015. E' altresì stato ampliato il perimetro degli interventi ammessi. E' in corso la revisione del Conto termico che incentiva interventi di riqualificazione energetica degli edifici pubblici e la diffusione di impianti a fonti rinnovabili per la produzione di calore. In particolare si è conclusa la consultazione pubblica presso gli stakeholder per migliorare il meccanismo in essere;
- l'elaborazione delle nuove Linee guida per i certificati bianchi;
- il rafforzamento del ruolo della fiscalità ambientale nel processo di revisione della fiscalità generale.

A queste misure si aggiungono quelle recentemente introdotte con il recepimento della Direttiva 27/2012. In particolare si segnala il programma di riqualificazione degli edifici della PA centrale e l'istituzione di un nuovo Fondo nazionale per l'efficienza energetica per la concessione di garanzie e prestiti a tasso agevolato. Tali misure saranno finanziate anche a valere sui proventi delle aste di CO_2 di cui all'articolo 19 del Dlgs 30/2013.

Al fine di monitorare lo stato di attuazione degli impegni assunti per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare provvederà regolarmente all'aggiornamento:

- dello scenario sia tendenziale che con misure e estendendoli all'anno 2030;
- dello stato di attuazione delle misure di cui agli allegati 2 e 3 e di quelle individuate quali azioni da attuare in via prioritaria;
- degli obiettivi di riduzione di cui alla Decisione n. 406/2009/CE a seguito dell'aggiornamento degli stessi da parte della Commissione Europea;
- sulla eventuale adozione da parte della Unione di obiettivi di riduzione delle emissioni ulteriori a quelli di cui alla Decisione n. 406/2009/CE;
- della distanza dagli obiettivi di cui alla Decisione n. 406/2009/CE e, ove adottati, dagli obiettivi di cui al punto precedente.

Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare riferirà in merito all'aggiornamento di cui sopra in occasione della presente relazione annuale.

III.3 CONSEGUENZE IN CASO DI MANCATO RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI ANNUALI DI RIDUZIONE PER IL PERIODO 2013-2020

L'articolo 7, comma 1 della decisione n. 406/2009/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009 stabilisce che se le emissioni di gas a effetto serra derivanti dai settori non regolati dalla direttiva 2003/87/CE superano

[9] Art. 9 D.L. 91/2014

l'assegnazione annuale di emissioni allo Stato membro in questione si applicano le misure seguenti:

- una deduzione dall'assegnazione di emissioni dello Stato membro dell'anno successivo di una quantità di tonnellate di biossido di carbonio equivalente pari all'ammontare delle emissioni in eccesso moltiplicate per un fattore di 1,08;
- l'obbligo di predisporre un piano d'azione correttivo conformemente al paragrafo 2 dell'articolo 7;
- la sospensione temporanea della possibilità di trasferire parte dell'assegnazione di emissioni dello Stato membro e dei suoi diritti JI/CDM a un altro Stato membro fino a quando lo Stato membro ha rispettato l'obiettivo di riduzione assegnato.

ALLEGATO 1 - EMISSIONI SETTORIALI DI GAS AD EFFETTO SERRA (1)

	1990	1995	2000	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Da usi energetici, di cui:	**419,8**	**431,1**	**449,7**	**471,9**	**458,1**	**448,9**	**404,9**	**414,9**	**403,6**	**379,9**
Industrie energetiche	134,9	140,5	152,6	160,6	161,5	156,8	131,8	133,2	131,2	126,3
Industria	90,7	86,6	83,8	80,2	75,9	72,5	55,9	61,4	61,2	54,9
Trasporti	104,1	114,1	122,4	127,4	128,7	123,5	119,0	118,4	117,4	106,1
Residenziale e commerciale	69,1	68,7	72,1	85,2	75,0	79,5	81,5	85,7	77,9	77,5
Agricoltura (usi energetici)	9,2	9,6	8,9	9,3	8,7	8,5	8,6	8,1	7,9	7,5
Altro	11,9	11,6	9,9	9,1	8,2	8,1	8,1	8,2	7,9	7,6
Da altre fonti, *di cui:*	**97,0**	**99,2**	**101,5**	**102,4**	**97,0**	**91,7**	**85,2**	**84,4**	**83,0**	**80,2**
Processi industriali e F-gas	36,2	35,9	36,1	42,3	38,3	35,3	30,3	31,3	31,0	28,2
Agricoltura	40,6	40,6	40,2	37,4	37,5	36,1	34,9	33,8	33,6	34,3
Rifiuti	17,9	20,4	22,9	20,5	19,1	18,3	18,2	17,7	16,7	16,2
Altro	2,4	2,2	2,3	2,1	2,1	1,9	1,8	1,7	1,6	1,5
Totale	**516,9**	**530,3**	**551,2**	**574,3**	**555,1**	**540,6**	**490,1**	**499,4**	**486,6**	**460,1**
di cui: ETS	**n.a.**	**n.a.**	**n.a.**	**226,0**	**226,4**	**220,7**	**184,9**	**191,5**	**190,0**	**179,1**
Non ETS	**n.a.**	**n.a.**	**n.a.**	**348,3**	**328,7**	**319,9**	**305,2**	**307,9**	**296,6**	**281,0**

(1) Sono i dati dell'inventario 1990-2012 comunicati alla Unione europea (che saranno comunicati anche all'UNFCCC) e sono disponibili al seguente indirizzo web pubblico:
http://groupware.sinanet.isprambiente.it/reportnet/library/ae2sunfcccsandsghgsdata/ae-2-unfccc-ghg-data-2014/ghg-italian-submission-eu

ALLEGATO 2: MISURE I CUI EFFETTI SONO INCLUSI NELLO SCENARIO TENDENZIALE (1)

MISURA	OBIETTIVO	2013 (2)	2015 (3)	2020 (3)
RINNOVABILI		**4,40**	**8,60**	**8,60**
Terzo Conto Energia Fotovoltaico (art. 3, comma 1, D.M. 6 agosto 2010) e Quarto Conto Energia Fotovoltaico (D.M. 5 maggio 2011) (4)	Promuovere la produzione di elettricità fotovoltaica attraverso tariffe incentivanti fino a un obiettivo di potenza nominale cumulativa di tutti gli impianti beneficiari pari a 8000 MW	1,20	2,30	2,30
Terzo Conto Energia Fotovoltaico (art. 3, comma 2, D.M. 6 agosto 2010)	Promuovere la produzione di elettricità fotovoltaica attraverso tariffe incentivanti fino a un obiettivo di potenza nominale cumulativa di tutti gli impianti beneficiari pari a 3000 MW	0,50	0,90	0,90
D.M. 18 dicembre 2008 (attuativo Legge 244/2007 - Legge finanziaria 2008)	Innalzare l'incremento annuale dei CV a 0,75% per il periodo 2007-2012 e istituire una tariffa onnicomprensiva per impianti < 1MWe	2,0	4,0	4,0
Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 fondi FESR	Incentivazione delle fonti rinnovabili con POR e POIN	0,70	1,40	1,40
INDUSTRIA		**2,50**	**4,93**	**6,31**
D.M. 21 dicembre 2007 (attuazione del D.Lgs. 16 marzo 1999, n. 79 - Sistema Certificati Bianchi)	Incentivare il risparmio energetico elettrico per il periodo 2008-2012	1,00	2,02	2,02
D.Lgs. 6 novembre 2007, n. 201 (recepimento direttiva 2005/32/CE - Ecodesign) (5)	Adozione standard minimi obbligatori su motori elettrici e circolatori – attuazione primi regolamenti comunitari	0,30	0,54	1,92
D.M. 21 dicembre 2007 (attuazione del D.Lgs. 16 marzo 1999, n. 79 - Sistema Certificati Bianchi)	Incentivare il risparmio energetico attraverso la diffusione della cogenerazione e del teleriscaldamento per il periodo 2008-2012	0,50	0,97	0,97
Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 fondi FESR	Incentivazione del risparmio energetico elettrico con POR e POIN	0,30	0,66	0,66
Produzione di acido nitrico	Riduzione delle emissioni di N_2O da impianti che producono acido nitrico	0,40	0,74	0,74
CIVILE (Residenziale e terziario)		**3,90 (2,50)**	**7,88 (5,03)**	**11,04 (6,46)**
Efficienza energetica negli edifici – D.Lgs 19 agosto 2005, n. 192 come modificato dal D.Lgs. 29 dicembre 2006, n. 311	Standard minimi obbligatori su edifici nuovi e su grosse ristrutturazioni (valutazione quota FER scorporata)	1,10 (1,10)	2,18 (2,18)	3,61 (3,61)
Legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge finanziaria 2007) e Legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Legge Finanziaria 2008)	Incentivazione del risparmio energetico negli edifici esistenti attraverso detrazione fiscale del 55%	0,30 (0,30)	0,61 (0,61)	0,61 (0,61)
Legge n.203 del 22 dicembre 2008 (Legge finanziaria 2009)	Incentivazione del risparmio energetico negli edifici esistenti attraverso detrazione fiscale del 55%	0,20 (0,20)	0,44 (0,44)	0,44 (0,44)
D.M. 21 dicembre 2007 (attuazione del D.Lgs. 16 marzo 1999, n. 79 - Sistema Certificati Bianchi)	Incentivare il risparmio energetico elettrico per il periodo 2008-2012	1,60 (0,66)	3,12 (1,30)	3,12 (1,30)
D.Lgs. 6 novembre 2007, n. 201 (recepimento direttiva 2005/32/CE - Ecodesign)	Adozione standard minimi obbligatori su frigoriferi, lampadine, TV, etc. Attuazione primi regolamenti comunitari	0,40	0,87	2,60
Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 fondi FESR	Incentivazione della cogenerazione con POR e POIN	0,10 (0,05)	0,24 (0,12)	0,24 (0,12)
	Incentivazione del risparmio energetico con POR e POIN	0,20 (0,19)	0,42 (0,38)	0,42 (0,38)

ALLEGATO 2 (*segue*): MISURE I CUI EFFETTI SONO INCLUSI NELLO SCENARIO TENDENZIALE (1)

MISURA	OBIETTIVO	2013 (2)	2015 (3)	2020 (3)
TRASPORTI		**5,80 (5,80)**	**11,55 (11,55)**	**20,25 (20,25)**
Misure infrastrutturali	Reti ad alta velocità, ottimizzazione delle reti regionali per pendolari e merci, metropolitane	1,90 (1,90)	3,75 (3,75)	5,70 (5,70)
Standard emissioni autovetture (Regolamento (EC) n. 443/2009)	Portare le emissioni medie del parco delle nuove autovetture a 120 gCO_2/km al 2015 e 95 gCO_2/km al 2020 e altre misure di efficientamento del parco circolante (pneumatici, etc.)	2,70 (2,70)	5,40 (5,40)	10,20 (10,20)
Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 fondi FESR	Opere infrastrutturali intermodali: ferrovie metropolitane	0,20 (0,20)	0,32 (0,32)	1,28 (1,28)
D.Lgs. 30 maggio 2005, n. 128 (recepimento Direttiva 2003/30/CE). D.M. 25 gennaio 2010	Quota d'obbligo utilizzo biocarburanti(obiettivo 4,5%al 2012)	0,70 (0,70)	1,49 (1,49)	1,49 (1,49)
Direttiva 2009/28/CE	Quota d'obbligo utilizzo biocarburanti(obiettivo 10%al 2020)	0,30 (0,30)	0,59 (0,59)	1,58 (1,58)
AGRICOLTURA, RIFIUTI		**2,50 (2,50)**	**4,89 (4,89)**	**4,89 (4,89)**
Fertilizzanti azotati	Razionalizzazione nell'utilizzo di fertilizzanti azotati	0,40 (0,40)	0,79 (0,79)	0,79 (0,79)
Gestione delle deiezioni animali	Recupero di biogas dagli allevamenti	0,20 (0,20)	0,40 (0,40)	0,40 (0,40)
Raccolta differenziata	Rispetto degli obiettivi di raccolta differenziata e riduzione dei rifiuti biodegradabili smaltiti in discarica	1,90 (1,90)	3,70 (3,70)	3,70 (3,70)
TOTALE		**19,10 (10,80)**	**37,85 (21,47)**	**51,09 (31,60)**

(1) I dati comunicati sono quelli riportati nella sesta comunicazione nazionale disponibile all'indirizzo web pubblico: http://unfccc.int/files/national_reports/annex_i_natcom_/application/pdf/ita_nc6_rev.pdf
(2) I valori tra parentesi rappresentano la stima degli effetti nei settori non-ETS.
(3) Vedi nota n. 9 a pag. 12.
(4) Il Quarto Conto Energia, sebbene approvato successivamente al dicembre 2010, è stato incluso nello scenario tendenziale poiché l'obiettivo previsto per il fotovoltaico è stato raggiunto già nel novembre 2011.
(5) Gli standard minimi su nuovi edifici, apparecchiature elettriche nell'industria e nel civile sono considerate misure decise e operative e incluse nello scenario tendenziale.

ALLEGATO 3: MISURE I CUI EFFETTI SONO INCLUSI NELLO SCENARIO CON MISURE				
MISURA	**OBIETTIVO**	**2013** (1)	**2015** (2)	**2020** (2)
PRODUZIONE DI ENERGIA		**0,00**	**0,00**	**0,99**
Piano d'Azione Nazionale per le energie rinnovabili 30 giugno 2010 (PAN 2010)	Miglioramento efficienza reti elettriche per la riduzione delle perdite delle reti elettriche di distribuzione e trasmissione	0,00	0,00	0,99
RINNOVABILI (ELETTRICHE)		**0,30**	**4,30**	**16,32**
Piano d'Azione Nazionale per le energie rinnovabili 30 giugno 2010 (PAN 2010) D.Lgs. 3 marzo 2011, n. 28 (D.M. elettrico) Circolare MATTM del 16 febbraio 2012 (G.U. n. 51 del 1/3/2012) di attuazione del Fondo rotativo per Kyoto (art. 1, commi 1110, 1115, Legge 27 dicembre 2007 e D.M. 25 novembre 2008).	Misure per raggiungere l'obiettivo elettrico al 2020 previsto dal PAN 2010 e ulteriori misure di incentivazione in attuazione del D.lgs. 28/2011 per raggiungere un target ipotizzato a 110 TWh elettriche da fonti rinnovabili, anche attraverso lo sviluppo di smart grid Promozione interventi di fonti rinnovabili di piccola taglia attraverso l'utilizzo di prestiti in conto capitale (al 100% dell'investimento) a tasso agevolato.	0,30	0,80	6,32
Nuove misure di promozione e incentivazione	Misure da definire a seguito verifica raggiungimento obiettivo di 130 TWh con rinnovabili elettriche sul territorio nazionale come previsto da SEN	0,00	3,50	10
RINNOVABILI (TERMICHE)		**0,00**	**0,00**	**10,60 (10,60)**
Piano d'azione per l'efficienza energetica luglio 2011 (PAEE 2011), Piano d'azione nazionale per le energie rinnovabili (PAN 2010) e D.Lgs. 3 marzo 2011, n. 28 (recepimento della direttiva 2009/28/CE). D.M. " efficienza energetica e fonti rinnovabili termiche" art.. 28 del D.Lgs. 3 marzo 2011 n. 28"	Misure per la promozione di energia termica da fonti rinnovabili e di incentivazione di interventi di piccole dimensioni per l'incremento della produzione di energia termica da fonti rinnovabili	0,00	0,00	10,60 (10,60)
INDUSTRIA		**0,79**	**2,97 (0,61)**	**16,17 (2,69)**
Piano d'azione per l'efficienza energetica luglio 2011 (PAEE 2011) (attuazione Direttiva 2006/32/CE) (certificati bianchi 2012-2016)	Incentivare il risparmio energetico per il periodo 2012-2016	0,44	1,31	3,50
Piano d'azione per l'efficienza energetica luglio 2011 (PAEE 2011), Piano d'azione nazionale per le energie rinnovabili (PAN 2010) (certificati bianchi 2016-2020)	Ulteriore incentivazione interventi di risparmio energetico in attuazione di quanto previsto nel PAN 2010 (sistemi di illuminazione efficienti, sistemi ITC, sostituzione sistemi di riscaldamento elettrico) per il periodo 2016-2020	0,00	0,00	3,58
Piano d'Azione luglio 2011 (PAEE 2011) (attuazione Direttiva 2006/32/CE) D.M. 5 settembre 2011 di incentivazione cogenerazione ad alta efficienza (certificati bianchi 2016 - 2020) Circolare MATTM del 16 febbraio 2012 (G.U. n. 51 del 1/3/2012) di attuazione del Fondo rotativo per Kyoto (art. 1, commi 1110, 1115, Legge 27 dicembre 2007 e D.M. 25 novembre 2008) e prolungamento del Fondo al 2020	Promozione cogenerazione e trigenerazione	0,35	1,05	2,26
Piano d'Azione per l'efficienza energetica luglio 2011 (PAEE 2011). Piano d'azione nazionale per le energie rinnovabili (PAN 2010) (certificati bianchi 2016-2020)	Estensione al 2020 del sistema dei certificati bianchi per incentivare misure di compressione meccanica del vapore, risparmio energetico nell'industria chimica, vetro, cartaria ed interventi di recupero termico nei processi industriali ad alto contenuto di energia previsti dal PAN 2010	0,00	0,00	3,69

ALLEGATO 3 (segue): MISURE I CUI EFFETTI SONO INCLUSI NELLO SCENARIO CON MISURE

MISURA	OBIETTIVO	2013 (1)	2015 (2)	2020 (2)
Rimodulazione fiscalità energetica	Favorire la diffusione di prodotti e servizi a basso contenuto carbonico anche con misure di informazione	0,00	0,00	1,50 (1,05)
D.M. " efficienza energetica e fonti rinnovabili termiche" art.. 28 del D.Lgs. 3 marzo 2011 n. 28	Promozione risparmio energetico	0,00	0,61 (0,61)	1,64 (1,64)
CIVILE		**0,30 (0,19)**	**3,36 (2,84)**	**16,09 (12,85)**
D.M. " efficienza energetica e fonti rinnovabili termiche" art.. 28 del D.Lgs. 3 marzo 2011 n. 28	Promozione risparmio energetico nel settore civile (pubblico, domestico, terziario), con interventi di coibentazione, sostituzione infissi e caldaie, installazione pompe di calore e pannelli solari termici	0,00	1,76 (1,76)	4,69 (4,69)
Piano d'Azione per l'efficienza energetica luglio 2011 (PAEE 2011) (attuazione Direttiva 2006/32/CE) (certificati bianchi 2012 - 2016)	Promuovere il risparmio energetico	0,16 (0,08)	0,80 (0,40)	1,23 (0,40)
Piano d'Azione per l'efficienza energetica luglio 2011 (PAEE 2011). Piano d'azione nazionale per le energie rinnovabili (PAN 2010) (certificati bianchi 2016 - 2020)	Promozione risparmio energetico	0,00	0,00	2,53 (0,75)
Piano d'Azione per l'efficienza energetica luglio 2011 (PAEE 2011) (attuazione Direttiva 2006/32/CE). DM 5 settembre 2011 di incentivazione cogenerazione ad alta efficienza (certificati bianchi 2012 - 2016) Circolare MATTM del 16 febbraio 2012 (G.U. n. 51 del 1/3/2012) di attuazione del Fondo rotativo per Kyoto (art. 1, commi 1110, 1115, Legge 27 dicembre 2007 e D.M. 25 novembre 2008) e prolungamento del Fondo al 2020	Promozione cogenerazione e trigenerazione	0,14 (0,11)	0,46 (0,34)	1,49 (1,16)
Direttiva 2010/31/CE Nuovi standards di efficienza negli edifici	Ulteriore riduzione del consumo di energia negli edifici e promozione delle fonti rinnovabili di energia nell'edilizia e meccanismo di incentivazione attraverso la detrazione fiscale	0,00	0,00	4,00 (4,00)
Prolungamento detrazione fiscale 55% (legge finanziaria 2009)	Incentivazione risparmio energetico edifici esistenti	0,00	0,34 (0,34)	1,15 (1,15)
Rimodulazione fiscalità energetica	Favorire la diffusione di prodotti e servizi a basso contenuto carbonico anche con misure di informazione	0,00	0,00	1,00 (0,70)
TRASPORTI		**0,39 (0,39)**	**1,17 (1,17)**	**5,8 (5,8)**
Misure intermodali	Promozione interventi previsti anche dal PAN 2010 (infrastrutturali, intermodali e incremento dell'offerta di mobilità di mezzi di trasporto pubblici alimentati elettricamente)	0,39 (0,39)	1,17 (1,17)	3,50 (3,50)
Misure di incentivazione per accelerare standard emissioni autovetture (Regolamento (EC) n. 443/2009)	Ridurre le emissioni medie del parco delle nuove autovetture	0,00	0,00	1,80 (1,80)
Rimodulazione fiscalità energetica	Favorire la diffusione di prodotti e servizi a basso contenuto carbonico anche con misure di informazione	0,00	0,00	0,50 (0,50)
TOTALE		**1,78 (0,58)**	**11,81 (4,62)**	**65,97 (31,94)**

(1) I valori tra parentesi rappresentano la stima degli effetti nei settori non-ETS.
(2) Vedi nota n. 1 dell'Allegato 2 a pag.18.

Allegato IV

Relazione sui fabbisogni annuali di beni e servizi della pubblica amministrazione e sui risparmi conseguiti con il sistema delle convenzioni Consip

PAGINA BIANCA

PREMESSA

La presente relazione illustra gli interventi effettuati in attuazione delle misure introdotte dall'art. 2 commi 569-574 della Legge Finanziaria 2008 (Legge 24 Dicembre 2007, n. 244) e i relativi risparmi conseguiti, ai sensi del comma 576 del medesimo articolo 2.

In particolare, l'articolo 2, comma 569, disciplina l'adozione di un "sistema di rilevazione dei fabbisogni" delle amministrazioni statali, ad esclusione degli istituti e scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie, mediante l'invio annuale al Ministero dell'economia e delle finanze dei dati relativi alla previsione annuale dei propri fabbisogni di beni per il cui acquisto si applica il Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163).

L'art. 2, comma 570, dispone che il Ministero dell'economia e delle finanze, avvalendosi di Consip S.p.A., individui - anche sulla base della rilevazione di cui al comma 569 - indicatori di spesa sostenibile per il soddisfacimento dei fabbisogni collegati funzionalmente alle attività da svolgere, tenendo conto delle caratteristiche di consumo delle specifiche categorie merceologiche e dei parametri dimensionali della singola amministrazione, nonché dei dati di consuntivo.

Il comma 572 prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze, attraverso Consip S.p.A., predisponga e metta a disposizione delle amministrazioni strumenti di supporto per la valutazione della comparabilità dei beni e servizi da acquistare nonché per l'utilizzo dei parametri di prezzo-qualità delle convenzioni Consip (c.d. *benchmark*).

Il successivo comma 573 definisce l'ambito dei soggetti legittimati ad effettuare acquisti attraverso le convenzioni stipulate da Consip S.p.A. ai sensi dell'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, attribuendo, in particolare, la facoltà di adesione a tutte le amministrazioni aggiudicatrici di cui all'art. 3, comma 25, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (ivi compresi, dunque, gli organismi di diritto pubblico).

L'art. 2, comma 574, infine, dispone che il Ministero dell'economia e delle finanze individui, con apposito decreto e sulla base della rilevazione dei fabbisogni, segnatamente in relazione agli acquisti d'importo superiore alla soglia comunitaria, secondo la rilevanza del valore complessivo stimato, il grado di standardizzazione dei beni e dei servizi ed il livello di aggregazione della relativa domanda, le tipologie di beni e servizi non oggetto di convenzioni stipulate da Consip S.p.A., per le quali le amministrazioni statali sono tenute a ricorrere alla stessa Consip in qualità di stazione appaltante ai fini dell'espletamento dell'appalto e dell'Accordo Quadro, anche con l'utilizzo dei sistemi telematici (DM 12 febbraio 2009).

PAGINA BIANCA

INDICE

I. **RILEVAZIONE DEI FABBISOGNI ANNUALI DI BENI E SERVIZI E DEFINIZIONE DI INDICATORI DI SPESA SOSTENIBILE (Art. 2, Commi 569, 570, 571, 574)** 859

II. **DEFINIZIONE DI STRUMENTI DI SUPPORTO PER LA COMPARAZIONE DEI PARAMETRI DI QUALITÀ/PREZZO (Art. 2, Comma 572)** 865

III. **FACOLTÀ DI ADESIONE ALLE CONVENZIONI CONSIP ATTRIBUITA ALLE AMMINISTRAZIONI AGGIUDICATRICI COSÌ COME SOGGETTIVAMENTE AMPLIATE DALL'ART. 3 COMMA 25 DEL D. LGS. 163/2006 (Art. 2, Comma 573)** 867

IV. **RISPARMI CONSEGUITI** 869

PAGINA BIANCA

I. RILEVAZIONE DEI FABBISOGNI ANNUALI DI BENI E SERVIZI E DEFINIZIONE DI INDICATORI DI SPESA SOSTENIBILE (Art. 2, commi 569, 570, 571, 574)

Allo specifico ambito di intervento sono ricondotte tre macroaree di attività, ovvero:

- realizzazione di un sistema di previsione dei fabbisogni per l'acquisto di beni e servizi delle amministrazioni statali (cfr. art. 2 comma 569);
- costruzione degli "indicatori di spesa sostenibile" e conseguente pubblicazione sul Portale degli Acquisti in Rete (cfr. art. 2 comma 570 e 571);
- implementazione degli Accordi Quadro e/o delle Gare su Delega relative alla spesa specifica di una o più amministrazioni statali (cfr. art 2 comma 574).

Realizzazione di un sistema di previsione dei fabbisogni

Nel 2008 è stato istituito un sistema informatico di rilevazione dei dati di previsione dei fabbisogni di spesa per beni e servizi acquistati dalle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato (con le esclusioni previste dalla normativa). In particolare, dal 2009 la rilevazione è effettuata attraverso il Sistema del Ciclo degli Acquisti Integrato (SCAI) realizzato dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, e realizzata successivamente alla chiusura del bilancio dello Stato, in modo da permettere alle amministrazioni di effettuare previsioni tenendo conto delle effettive disponibilità economiche.

Nello specifico, con circolare n. 12 del 20 febbraio 2009, emanata congiuntamente dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e dal Dipartimento dell'Amministrazione Generale del Personale e dei Servizi, è stato richiesto ai Centri di Responsabilità delle amministrazioni individuate dalla normativa di riferimento di fornire la previsione dei fabbisogni relativi alla totalità dei beni e servizi da acquistare annualmente (circa 300 voci di spesa) riconducibili al terzo livello del Piano dei Conti della contabilità economica analitica dello Stato previsto dal D. Lgs. 279/97 ed aggiornato con D.M. n. 66233 dell'8 giugno 2007.

Le attività di rilevazione hanno pertanto cadenza annuale e richiedono circa 30 giorni per la loro effettuazione. Nel mese di marzo si conclude la fase di trasmissione dei dati da parte delle amministrazioni; detti dati vengono poi analizzati, elaborati e le relative conclusioni presentate entro il mese di giugno.

Le informazioni ottenute consentono, nell'ambito del Programma di Razionalizzazione degli Acquisti di:

- individuare eventuali **nuove merceologie** su cui attivare convenzioni per le amministrazioni dello Stato, affinando anche la determinazione dei massimali delle convenzioni stesse;
- individuare le tipologie di beni e servizi per le quali le amministrazioni dello Stato ricorrono a Consip S.p.A. per la realizzazione di **Accordi Quadro e/o Gare su Delega;**
- contribuire alla definizione degli **indicatori di spesa sostenibile** per favorire una più puntuale programmazione degli acquisti per beni e servizi delle

pubbliche amministrazioni e per promuovere modelli di comportamento virtuosi volti a razionalizzare le risorse disponibili.

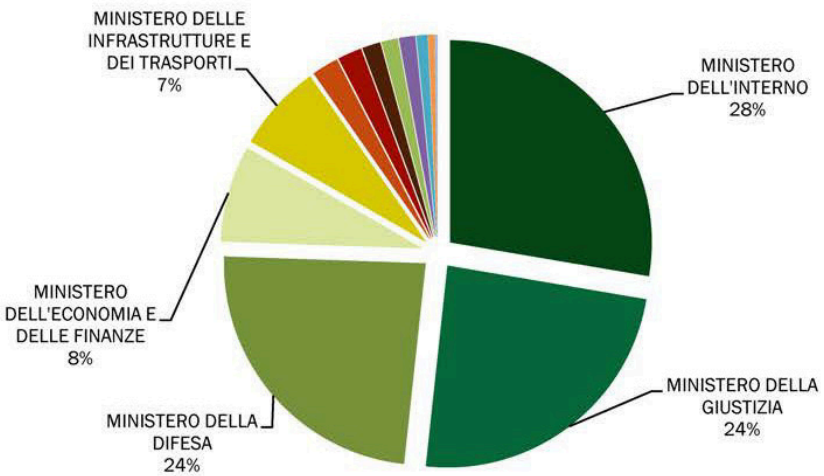
Nel 2014 la raccolta dati, effettuata sul sistema SCAI, ha visto la partecipazione di 82 Centri di Responsabilità dei Ministeri (su un totale di 93), la partecipazione ha raggiunto quindi circa l'88%.

TAVOLA 1

MINISTERI	CDR		
	Totali	Dichiaranti	
		Quantità	In percentuale
MINISTERO DELLA DIFESA	7	7	100
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	5	5	100
MINISTERO DELL'INTERNO	6	5	83
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	7	7	100
MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI	11	5	45
MINISTERO DELLA POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI	5	5	100
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	12	12	100
MINISTERO DELLA SALUTE	5	5	100
MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA	4	3	75
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	5	4	80
MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	7	7	100
MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI	13	13	100
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	6	4	67
TOTALE	**93**	**82**	**88**

Complessivamente, la spesa per beni e servizi potenzialmente affrontabili con gli strumenti di razionalizzazione del Programma prevista dai Centri di Responsabilità dei Ministeri per il 2014 è stata di circa 2,6 miliardi di euro.

FIGURA 1: PREVISIONE ANNUALE DEI MINISTERI 2014



Nell'anno è stata svolta l'attività di elaborazione dei dati di Previsione di spesa dei Ministeri raccolti, finalizzata all'individuazione di nuove categorie merceologiche da affrontare con iniziative del Programma e alla quantificazione dei reali fabbisogni in termini di beni e servizi per il corretto dimensionamento delle iniziative.

I Ministeri a più alta spesa prevista, in riferimento a tali merceologie, si sono confermati il Ministero dell'Interno, il Ministero della Giustizia e il Ministero della Difesa, che da soli hanno un fabbisogno pari al 76% del totale della spesa per beni e servizi dei Ministeri. La Figura 1 mostra la distribuzione della spesa rilevata per Ministero.

Costruzione degli indicatori di spesa sostenibile

In ottemperanza a quanto previsto nella Finanziaria 2008 - art. 2 comma 570 e 571 - sono state sviluppate attività finalizzate alla costruzione e diffusione di indicatori di spesa sostenibile, volti a indirizzare le Amministrazioni verso modelli di comportamento virtuosi, orientati all'efficienza dei consumi. Tali attività sono state promosse e governate da uno specifico tavolo di lavoro, composto dal Dipartimento dell'Amministrazione Generale del Personale e dei Servizi, dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e da Consip S.p.A..

Il progetto si è articolato in tre fasi: (1) la fase di progettazione, relativa alla definizione di una metodologia per la costruzione degli indicatori di spesa sostenibile; (2) la fase pilota, in cui è stata sperimentata e messa a punto la metodologia con un numero limitato di Amministrazioni e su un insieme circoscritto di indicatori; (3) la fase di definizione di livelli ottimali di consumo. La fase di progettazione della metodologia e la fase pilota si sono svolte nel 2009.

I risultati raggiunti nella fase pilota sono stati condivisi con le Amministrazioni che hanno partecipato alla sperimentazione, anche al fine di raccogliere utili *feed-back* e suggerimenti da utilizzare nella fase successiva.

Nel corso del 2010 l'esperienza maturata nell'ambito del progetto pilota ha permesso di sviluppare un applicativo *web-based* volto a realizzare per l'anno 2011 una rilevazione *on-line* presso le Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, su un paniere costituito di otto merceologie afferenti ai consumi intermedi, di cui sette già oggetto del progetto pilota. Tale rilevazione è stata realizzata nell'ambito di quanto disposto dall'art. 8 comma 5 del D.L. 31 maggio 2010 n. 78, convertito in legge con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010 n. 122, comma successivamente abrogato dall'art. 10, comma 6 del D.L. 6 luglio 2011 n. 98.

I suddetti dati sono stati opportunamente integrati da un'ulteriore analisi di dati endogeni alla Pubblica Amministrazione o esogeni a quest'ultima, provenienti da studi di settore o da aziende private, al fine di costruire un *benchmark* che potesse contribuire alla definizione finale degli indicatori di spesa sostenibile.

Sulla scorta degli elementi raccolti, è stato possibile nel 2011 affinare il *set* di indicatori di spesa sostenibile, sviluppati nell'ambito della sperimentazione, sulle otto merceologie investigate: fotocopiatrici-stampanti, veicoli, energia elettrica, telefonia fissa, telefonia mobile, carta, carburanti/lubrificanti e combustibili da riscaldamento.

Nel corso del 2012 è stato possibile ampliare la banca dati su cui effettuare nuove e più puntuali analisi sui comportamenti di acquisto delle pubbliche amministrazioni, finalizzate anche all'individuazione di opportuni indicatori per il confronto tra le stesse amministrazioni.

Ciò anche grazie a quanto disposto dal comma 2 all'art.8 D.L. 52/2012, che recita: "*Ai fini dell'attività di monitoraggio, analisi e valutazione della spesa pubblica, nonché delle attività strumentali al Programma di razionalizzazione degli acquisti della pubblica amministrazione, l'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture trasmette, con cadenza semestrale, al Ministero dell'economia e delle finanze e, per esso, a Consip S.p.A. i dati di cui al comma 1*" relativi a procedure di gara per l'acquisizione di servizi e forniture.

Gli indicatori elaborati sulla scorta dei dati pervenuti dall'Osservatorio sono stati utilizzati per l'individuazione nel 2012 e la verifica nel 2013 delle diverse disposizioni inerenti la *spending review*. In particolare, con riferimento a quelle riguardanti la rilevazione della quota di spesa pubblica effettuata dalle diverse Amministrazioni affinché la stessa sia intercettata dalle Centrali che svolgono aggregazione di domanda.

E' stata inoltre realizzata una modalità più strutturata di acquisizione, classificazione e analisi dei dati forniti dall'Autorità di Vigilanza per i Contratti Pubblici (ora ANAC) anche mediante l'ausilio di strumenti informativi dedicati nell'ambito del sistema di *Data warehouse*. Nel corso del 2014 sono stati utilizzati i dati dell'AVCP (ora ANAC) dell'ultimo triennio per analisi di supporto alle decisioni relative alla *spending review* e sono proseguite le attività di analisi dei dati finalizzate alla comprensione dei comportamenti di acquisto delle pubbliche amministrazioni.

Realizzazione di Accordi Quadro e/o Gare su Delega relativi alla spesa specifica

A seguito delle attività di rilevazione e di analisi dei fabbisogni, con Decreto 12 febbraio 2009 (G.U. n. 65 del 19 Marzo 2009), sono state individuate le sotto elencate merceologie, per il cui acquisto le amministrazioni statali centrali e periferiche, ad esclusione degli istituti e scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie, sono tenute a ricorrere a Consip S.p.A. ai fini dell'espletamento dell'appalto e dell'Accordo Quadro:

- Carburanti avio - Gara su Delega;
- Trasferte di lavoro - Accordo Quadro;
- Ristorazione collettiva - Accordo Quadro.

Su delega del Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, è stata ripubblicata in data 26 giugno 2014 la gara avente ad oggetto la fornitura di "Carburanti avio". La procedura di gara è stata aggiudicata nel mese di novembre 2014 e l'Amministrazione ha proceduto alla stipula del contratto nel mese di dicembre 2014. Il contratto ha durata di 36 mesi, per cui sarà vigente fino al termine del 2017.

La prima edizione dell'Accordo Quadro "Trasferte di lavoro" è stata attivata in data 31 maggio 2011 ed è terminata il 30 maggio 2014. Nel corso dei tre anni di

attività dell'iniziativa le Amministrazioni contraenti hanno pubblicato complessivamente 70 Appalti Specifici (12 nel 2011, 19 nel 2012, 25 nel 2013 e 14 nel 2014) aggiudicandone 69 (1 appalto specifico è stato revocato), per un totale di spesa gestita pari a circa 350 milioni di euro. Tali attività sono state svolte attraverso la piattaforma telematica messa a disposizione dal Ministero dell'economia e delle finanze tramite Consip S.p.A.

Nel corso del 2014 sono state avviate e sono terminate le attività della Commissione giudicatrice propedeutiche all'attivazione della seconda edizione dell'Accordo Quadro "Trasferte di lavoro", pubblicato a dicembre 2013 e aggiudicato definitivamente ad ottobre 2014. L'iniziativa in oggetto è stata stipulata a gennaio 2015.

Relativamente all'Accordo Quadro "Ristorazione collettiva", da approfondimenti effettuati sulle caratteristiche della merceologia si è avuta ulteriore conferma dell'elevato numero di variabili che caratterizzano il servizio, nonché della molteplicità delle possibili combinazioni derivanti dalla estrema specificità delle richieste della Amministrazioni. In particolare, si è riscontrato che le caratteristiche delle sedi di erogazione del servizio hanno un impatto considerevole sulla personalizzazione del servizio stesso e sulle caratteristiche di ciascuna variabile considerata.

Pertanto allo stato attuale permangono perplessità circa le probabilità di successo di tale Accordo Quadro; sono conseguentemente allo studio modalità più appropriate di presidio della merceologia in oggetto attraverso iniziative specifiche che non prescindano dalla conoscenza delle sedi coinvolte e delle caratteristiche di erogazione del servizio.

PAGINA BIANCA

II. DEFINIZIONE DI STRUMENTI DI SUPPORTO PER LA COMPARAZIONE DEI PARAMETRI DI QUALITÀ/PREZZO (Art. 2, comma 572)

Secondo quanto indicato nella previsione normativa, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, attraverso Consip S.p.A., nel 2008 ha pubblicato sul portale *www.acquistinretepa.it* un *set* di strumenti di supporto alle singole amministrazioni acquirenti, per la valutazione della comparabilità dei beni e servizi da acquistare (corretta utilizzazione dei parametri di qualità-prezzo).

Le singole amministrazioni acquirenti hanno fatto riferimento a tale funzionalità sia in termini di adozione *ex ante* dei parametri di prezzo-qualità per l'espletamento di procedure di gara, sia in termini di giustificazione *ex post* dell'eventuale superamento degli stessi, nonché per la valutazione della componente "indiretta" del risparmio per eventuali acquisti in autonomia effettuati dalle stesse amministrazioni.

La funzionalità ha permesso ai responsabili degli acquisti di scegliere il bene o servizio di interesse, verificarne il prezzo in Convenzione ed operare il confronto con le offerte provenienti dal mercato per prodotti e servizi analoghi.

A seguito del rilascio, avvenuto nel 2011, della nuova piattaforma di *e-Procurement*, l'accesso alla funzionalità *benchmark* avviene direttamente dalla scheda di dettaglio del prodotto presente nel catalogo.

Anche a seguito di quanto disposto con il D.L. 98/2011 (L. 111/2011), che all'art. 11 co. 6 detta un nuovo e più stringente regime sanzionatorio per gli approvvigionamenti che non rispettino i parametri di qualità-prezzo derivanti dalle convenzioni stipulate da Consip S.p.A., e con il D.L. 95/2012 "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini", per quanto attiene la predisposizione di strumenti di supporto in tema di *benchmark* sono state predisposte alcune "schede *benchmark*" relative alle merceologie dell'area IT.

Si ricorda inoltre che nel corso del 2013 sono state definite alcune funzionalità a supporto del rispetto del *benchmark* utilizzabili sia dalle amministrazioni sia eventualmente dagli organi di controllo. Tali funzionalità riguardano ad esempio la ricerca delle convezioni attive in un determinato arco temporale con la possibilità di procurarsi un relativo *report* eventualmente allegabile alla determina di spesa, la vista di tutti i prodotti disponibili sui diversi bandi del MEPA con la possibilità anche in questo caso di acquisire reportistica utilizzabile dalle Amministrazioni.

Infine, nel corso del 2014, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 10 comma 3 del DL n. 66 del 24 aprile 2014, convertito in legge, con modificazioni dalla L. 23 giugno 2014, n. 89, è stata creata sul portale *www.acquistinretepa.it* una nuova sezione, intitolata "Prezzi *benchmark* Consip". In tale sezione è stato reso disponibile l'elenco delle convenzioni stipulate da Consip ai sensi dell'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 e disponibili tra il 1° gennaio 2013 e il 24 aprile 2014. In particolare, per ogni convenzione, sono state riportate le prestazioni principali dell'iniziativa, con indicazione delle caratteristiche essenziali dei beni e dei servizi acquisibili nell'ambito delle stesse e i relativi prezzi di riferimento.

PAGINA BIANCA

III. FACOLTÀ DI ADESIONE ALLE CONVENZIONI CONSIP ATTRIBUITA ALLE AMMINISTRAZIONI AGGIUDICATRICI COSÌ COME SOGGETTIVAMENTE AMPLIATE DALL'ART. 3 COMMA 25 DEL D. LGS. 163/2006 (Art. 2, comma 573)

Il ricorso da parte delle ulteriori amministrazioni aggiudicatrici descritte all'art.3 comma 25 del Codice dei Contratti - ivi dunque compresi gli Organismi di diritto pubblico - alle convenzioni rese disponibili nell'ambito del Programma di Razionalizzazione degli Acquisti, permette ad oggi una puntuale rilevazione degli impatti della norma in termini di risparmi conseguiti.

In particolare:

TAVOLA 2

	Erogato (1)	Risparmio diretto (2)
Totale al 31/12/2014	**3.279.090.629**	**648.043.352**
Subtotale amministrazioni aggiudicatrici autorizzate adesione alle convenzioni art. 2 comma 573 legge finanziaria 2008	421.888.467	73.857.732
Incidenza percentuale amministrazioni aggiudicatrici autorizzate adesione alle convenzioni art. 2 comma 573 legge finanziaria 2008	12,87%	11,40%

(1) Valore di pre-consuntivo. L'**Erogato** è il valore complessivo (effettivo o stimato) delle forniture e dei servizi erogati nel periodo di riferimento dai Fornitori di beni e dai Prestatori di servizi in relazione a contratti attivi stipulati nel periodo di riferimento o periodi precedenti.

(2) Il **Risparmio diretto** è da intendersi come risparmio reale conseguito a seguito degli acquisti effettuati dalle amministrazioni tramite le convenzioni MEF/Consip. Tali acquisti vengono misurati attraverso i flussi di erogato.

Il valore di erogato 2014 delle amministrazioni aggiudicatrici ex art. 3 comma 25 del D. Lgs. 163/2006 cui è stata riconosciuta facoltà di aderire alle convenzioni stipulate da Consip S.p.A. risulta significativamente maggiore rispetto a quello registrato nel 2013 (da circa 357 milioni di euro nel 2013 a circa 422 milioni di euro nel 2014), mentre con riferimento al Risparmio diretto si registrano valori in decremento (da circa 87 milioni di euro nel 2013 a circa 74 milioni di euro nel 2014).

Come evidenziato nella Tavola 3, il *trend* dei valori di erogato delle amministrazioni aggiudicatrici ex art. 3 comma 25 del D. Lgs. 163/2006 cui è stata riconosciuta facoltà di aderire alle convenzioni stipulate da Consip S.p.A. evidenzia, nel primo mese del 2015, un decremento della percentuale media relativa all'erogato totale rispetto al 2014.

TAVOLA 3

	Erogato	Risparmio diretto
Totale al 31/01/2015	**170.367.822**	**40.823.870**
Subtotale amministrazioni aggiudicatrici autorizzate adesione alle convenzioni art. 2 comma 573 legge finanziaria 2008	19.454.249	4.195.309
Incidenza percentuale amministrazioni aggiudicatrici autorizzate adesione alle convenzioni art. 2 comma 573 legge finanziaria 2008	11,42%	10,28%

PAGINA BIANCA

IV. RISPARMI CONSEGUITI

Ai fini di una valorizzazione puntuale dei risparmi conseguiti, l'analisi delle singole misure adottate a seguito delle misure contenute nella Legge Finanziaria per il 2008 evidenzia come, per alcune di esse quali ad es. gli indicatori di spesa sostenibile, non risulti possibile enucleare compiutamente gli effetti, in termini di risparmio, dai risultati conseguiti dal "Sistema delle convenzioni".

Il Sistema delle convenzioni, a sua volta inserito nel più ampio contesto del Programma di Razionalizzazione degli Acquisti - che contempla tutta una serie di ulteriori strumenti atti a generare risparmio quali, ad es., il Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione, gli Accordi Quadro, le Gare in *Application Service Provider* (ASP) e su Delega, il Sistema Dinamico di Acquisizione della Pubblica Amministrazione (SDAPA) - promuove verso le amministrazioni acquirenti un comportamento volto all'adesione ai parametri di prezzo e qualità per l'espletamento di procedure di gara in autonomia, dando luogo ad un risparmio indiretto (risparmio da *benchmark*).

Nella Tavola 4 sono illustrati i risultati conseguiti per il 2014, in termini di risparmio, dal Sistema delle convenzioni (valori di pre-consuntivo):

TAVOLA 4 cembre 2014)	VALORI IN EURO ALLA CHIUSURA (Di-
Risparmio potenziale (1)	4.590.870.242
di cui: Risparmio Benchmark (2)	3.942.826.890
Risparmio Diretto	648.043.352

(1) Il **Risparmio Potenziale** rappresenta il valore del risparmio ottenuto per le categorie merceologiche su cui sono state attivate convenzioni nazionali. Tale valore viene individuato - a seguito dell'aggiudicazione delle convenzioni - raffrontando i prezzi medi della P.A. per beni comparabili ed il valore di aggiudicazione Consip. Il Risparmio potenziale risulta costituito da 2 diverse componenti: il risparmio "diretto" ed il risparmio "indiretto" (c.d. effetto benchmark). I valori di risparmio sono confermati dai risultati delle indagini ISTAT/MEF sulle "Modalità di acquisto delle pubbliche amministrazioni" (www.mef.gov.it)

(2) Risparmio **da benchmark** risulta determinato dall'utilizzo dei parametri di qualità/prezzo delle convenzioni Consip, a cui le amministrazioni devono far riferimento per le gare espletate in autonomia.

PAGINA BIANCA

Allegato V
Relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate

PAGINA BIANCA

PREMESSA

La presente relazione si sofferma sulle principali attività di programmazione e attuazione realizzate nel corso del 2014 con riferimento a valere sui Fondi strutturali europei e sul Fondo per lo sviluppo e la coesione economica, per la "promozione della coesione economica, sociale e territoriale" e la rimozione degli squilibri economici e sociali, ai sensi del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (Art. 147) e della Costituzione italiana (Art. 119, co.5).

PAGINA BIANCA

INDICE

I. INTRODUZIONE E SINTESI 877

II. LA RIFORMA DEL SISTEMA DI GOVERNO DELLE POLITICHE DI COESIONE 881

III. ATTUAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI 2007-2013 883

IV. PIANO DI AZIONE COESIONE 889

V. FONDO SVILUPPO E COESIONE 893

VI. OBIETTIVI DI SERVIZIO 899

VII. PROGRAMMAZIONE 2014-2020 903

PAGINA BIANCA

I. INTRODUZIONE E SINTESI

Le politiche di coesione territoriale sono chiamate a dispiegare i propri effetti con maggiore efficacia rispetto al passato per dare una spinta propulsiva alla ripresa nel Paese e innescare un percorso di sviluppo duraturo nel Mezzogiorno. Negli anni della crisi si sono accentuati i fattori di debolezza dell'economia italiana e, al contempo, si è assistito a una progressiva riduzione della spesa pubblica per investimenti. A soffrirne maggiormente è stato il Sud del Paese, con un conseguente aggravio delle preesistenti disparità regionali, con riguardo sia alle variabili economiche sia a quelle sociali.

Nell'attuale scenario macroeconomico appare essenziale riattivare la leva degli investimenti pubblici mediante una spesa più efficace dei Fondi strutturali europei e del Fondo per lo sviluppo e la coesione. Tali fondi sono orientati a rafforzare il contesto produttivo ed elevare gli standard di vita nei territori, migliorando la qualità dei servizi offerti a cittadini e imprese, realizzando infrastrutture più efficienti per la crescita economica, tutelando e valorizzando il vasto e diversificato patrimonio naturale e culturale del Mezzogiorno e del Paese.

Al perseguimento di questi obiettivi contribuiranno le politiche di coesione 2014-2020 di fonte comunitaria e nazionale, unitamente all'impegno necessario a completare la programmazione 2007-2013, assicurando la qualità degli investimenti e la necessaria accelerazione della spesa.

Il miglioramento dell'efficacia delle politiche troverà supporto nel nuovo assetto istituzionale riguardante i soggetti chiamati a presidiare la nuova *governance* del riferimento unitario di definizione e attuazione delle politiche. In tale contesto si inquadrano la creazione delle due strutture, il Dipartimento per le politiche di coesione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e l'Agenzia per la coesione territoriale, rispettivamente titolari delle funzioni di programmazione e di attuazione, e l'istituzione di una Cabina di regia, composta da rappresentanti delle Amministrazioni interessate, chiamata a definire, per aree tematiche nazionali, i nuovi strumenti per la programmazione delle risorse derivanti dalla dotazione 2014 - 2020 del Fondo per lo sviluppo e la coesione, Piani operativi, e dalla rideterminazione del cofinanziamento nazionale posta a servizio di Programmi complementari a quelli finanziati anche con risorse comunitarie.

Nel corso del 2014 il ritmo di spesa della programmazione comunitaria 2007-2013 è aumentato, come dimostrano l'avanzamento della spesa certificata al 31 dicembre 2014 (70,7 per cento delle risorse programmate) e la verifica dei target nazionali nel corso dell'anno. La perdita delle risorse in scadenza a quella data è stata contenuta (pari allo 0,1 per cento del totale delle risorse programmate) grazie alle misure di accelerazione promosse, tra le quali l'attivazione di apposite *Task Force* sulle Regioni con maggiori criticità, di supporto all'attuazione di singoli progetti o interventi o per recuperare la progettualità esistente. A questa misura

si aggiunge l'ulteriore riduzione del cofinanziamento nazionale in favore di azioni coerenti con quelle previste dal Piano di Azione Coesione (PAC). Come testimoniato nelle precedenti relazioni, il PAC è lo strumento istituito, nell'ambito della più generale azione di accelerazione dell'attuazione dei programmi comunitari, con la finalità di riprogrammare una parte delle risorse di cofinanziamento nazionale, sciogliendole dal vincolo temporale cui sarebbero state sottoposte sulla base delle regole europee e indirizzandole alla risoluzione di problematiche strutturali e su priorità nazionali di contrasto alla lunga fase recessiva. Il PAC ha raggiunto il valore di 14,7 miliardi di euro, di cui 12,6 miliardi derivanti dalla riduzione del cofinanziamento nazionale dei programmi comunitari.

Con riferimento al Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) (già Fondo per le Aree Sottoutilizzate) 2000-2006 e 2007-2013, interessato negli ultimi anni da rilevanti riduzioni di risorse e frequenti reimpostazioni dell'impianto, è proseguito il monitoraggio sistematico sull'avanzamento degli interventi finanziati, sulla cui base sono proseguite anche le deliberazione del CIPE di rimodulazione e di riprogrammazione delle risorse. Per le assegnazioni relative al ciclo di programmazione 2000-2006 destinate alle amministrazioni regionali (18,1 miliardi di euro, di cui 3,6 miliardi di euro per le regioni del Centro Nord e 14,5 miliardi per quelle del Mezzogiorno), al 31 dicembre 2014 il costo realizzato in termini di risorse del Fondo Sviluppo e Coesione è stato pari a 12,41 miliardi di euro, corrispondente al 68,6 per cento di avanzamento della spesa (87,7 per cento nel Centro-Nord e 63,8 per cento nel Mezzogiorno). Al fine di individuare gli interventi che non presentavano possibilità di riavvio e di promuovere l'accelerazione di quelli in ritardo, nel corso del 2014 sono state inoltre condotte apposite verifiche da parte dell'Unità di verifica degli investimenti pubblici. Per il periodo 2007 - 2013, il complesso delle risorse del Fondo è stato oggetto di ripetuti interventi di riduzione in relazione alle manovre di finanza pubblica, che hanno interessato soprattutto le risorse destinate alle amministrazioni centrali (le assegnazioni residue sono risultate pari a 19,9 miliardi di euro all'atto della delibera del CIPE n. 6/2012). Le risorse assegnate alle programmazioni delle amministrazioni regionali hanno anch'esse subito riduzioni in relazione alle esigenze di finanza pubblica e di destinazione delle stesse a finalità diverse da quelle originarie del Fondo, rideterminando le somme definitivamente attribuite per progetti di sviluppo coerenti con la programmazione 2007 - 2013, al netto delle risorse revocate per mancato rispetto delle scadenze per l'assunzione delle obbligazioni giuridicamente vincolanti, in 16,85 miliardi di euro, di cui 13,35 miliardi di euro nel Mezzogiorno e 3,5 miliardi nel Centro-Nord. Al 31 dicembre 2014 il costo realizzato in termini di Fondo Sviluppo e Coesione è stato pari a 1,59 miliardi di euro, con una percentuale di avanzamento, commisurata al costo dei medesimi progetti in corso di attuazione, pari a circa il 20 per cento.

Per la programmazione FSC 2014-2020, il 2014 è stato caratterizzato dall'attuazione di alcune pre-allocazioni già definite dalla legge di stabilità per tale anno, L. n. 147/2013, e dall'introduzione di alcune disposizioni normative che hanno anch'esse inciso sulla dotazione del Fondo per il nuovo periodo. Inoltre, con la Legge di stabilità per il 2015, L. n. 190/2014 (art.1, commi 703-706), è stata ridefinita la cornice di programmazione delle risorse con nuovi elementi di

riferimento strategico, di *governance* e di procedura. In particolare, la nuova disposizione ha previsto l'individuazione, in collaborazione con le amministrazioni interessate, delle aree tematiche di rilievo nazionale cui finalizzare le risorse e degli obiettivi strategici per ciascuna area tematica. La norma ha previsto, inoltre, come sopra accennato, l'istituzione di una Cabina di regia, composta da rappresentanti delle Amministrazioni centrali e regionali, incaricata di definire specifici piani operativi per ciascuna area tematica nazionale, con l'indicazione dei risultati attesi, delle azioni, della tempistica e dei soggetti attuatori.

Con l'adozione dell'Accordo di Partenariato 2014-2020 da parte della Commissione europea il 29 ottobre 2014 si è definitivamente concluso il lungo iter negoziale di definizione della strategia nazionale di impiego dei Fondi strutturali e di investimento europei (SIE) avviato a fine 2012 (31,1 miliardi di euro di fondi FESR e FSE, cui si aggiungono le risorse per la Cooperazione territoriale europea, per 1,1 miliardi di euro e i fondi per l'iniziativa in favore dell'occupazione giovanile, pari a 567,5 milioni di euro).

I lavori di impostazione del nuovo ciclo di programmazione hanno rappresentato l'occasione per ripensare il metodo della programmazione, a partire dal documento nazionale, rendendolo il più possibile operativo e di effettivo orientamento dei programmi nazionali e regionali. Un principio generale che ha informato la definizione del nuovo ciclo di programmazione è quello del rafforzamento dell'orientamento ai risultati, introdotto dagli stessi regolamenti comunitari, ma che l'Italia ha particolarmente valorizzato nella definizione degli atti di programmazione. A tal fine, per ciascun campo d'intervento dei fondi (Obiettivo tematico), le priorità di investimento del documento nazionale di strategia sono state espresse in termini di risultati attesi, corredati dagli indicatori necessari a monitorarne l'avanzamento, e in termini di azioni concrete da finanziare. L'obiettivo di tale nuova impostazione è stato quello di anticipare le scelte di investimento e di creare le condizioni per migliorare la trasparenza, la verificabilità in itinere e il controllo di qualità degli investimenti cofinanziati.

Nel rispetto dei regolamenti comunitari, assume rilevanza la disposizione relativa al soddisfacimento delle c.d. condizionalità ex ante, che ha richiesto agli Stati membri la definizione, laddove mancanti, delle pianificazioni nazionali di settore entro cui inquadrare l'azione della politica di coesione comunitaria, coordinandola, in tal modo, con quella delle altre politiche pubbliche a livello nazionale e regionale, nonché l'adeguamento, rispetto a standard europei, di alcuni elementi del quadro istituzionale e normativo di riferimento per l'uso dei fondi (es: in materia di appalti, aiuti di stato). I lavori in questo ambito hanno portato alla definizione, d'intesa con la Commissione europea e con le amministrazioni responsabili, di 13 Piani di azione che hanno, tra l'altro, individuato le misure da mettere in campo per l'adozione dei piani strategici nei tempi definiti dal regolamento comunitario. Si tratta di un impegno rilevante ma anche di un'opportunità per il Paese e per il Mezzogiorno di dotarsi di quadri strategici di riferimento in grado di esplicitare la direzione di sviluppo nei diversi settori di intervento dei fondi.

Nella strategia complessiva dell'Accordo, grande attenzione è stata data al rafforzamento della capacità amministrativa nella gestione dei fondi e alla qualità della pubblica amministrazione a supporto degli interventi di sviluppo. Per

rafforzare la trasparenza della gestione dei fondi europei, il portale *OpenCoesione*, già operativo, sarà ulteriormente potenziato per comprendere gli interventi finanziati a valere su tutti i fondi dell'Accordo di Partenariato 2014-2020.

L'Accordo di Partenariato ha indicato il numero e la tipologia dei Programmi operativi nazionali e regionali chiamati ad attuare la strategia e ha definito le risorse comunitarie ad essi attribuite, cui si aggiungono 20 miliardi di cofinanziamento nazionale a carico del Bilancio dello Stato. In ambito FESR e FSE sono previsti 11 Programmi nazionali (PON) e 39 i programmi regionali, di cui tre programmi plurifondo (FESR e FSE) per le Regioni Calabria, Puglia e Molise.

Il negoziato con la Commissione europea finalizzato all'adozione dei programmi operativi è in fase avanzata. Sono stati adottati 33 programmi operativi, di cui sei nazionali: Cultura e Sviluppo (FESR); *Governance* e capacità istituzionale (FSE, FSER); Per la Scuola (FSE e FESR), Inclusione (FSE), Sistemi di Politiche Attive Occupazione (FSE), Iniziativa Occupazione Giovani (FSE e IOG).

Nel 2015 sarà necessario completare la rendicontazione della spesa della programmazione comunitaria 2007-2013, certificando alla Commissione europea 13,6 miliardi di euro, di cui 10,3 miliardi nell'area della Convergenza. Si tratta di un impegno di spesa importante che riflette, seppure in presenza di marcate differenziazioni territoriali, una serie di difficoltà attuative su cui ha pesato un sistema di capacità istituzionali e amministrative indebolito rispetto alla complessità della gestione della programmazione comunitaria, unitamente alla fragilità del tessuto produttivo colpito dalla crisi e ai vincoli imposti dalle politiche di bilancio restrittive.

Per sostenere tale impegno, proseguirà l'azione di sostegno alle amministrazioni centrali e regionali già in corso, volta a massimizzare la capacità di spesa e a rimuovere le criticità che rallentano l'attuazione. Il perseguimento di tale obiettivo deve inquadrarsi nell'ambito del nuovo assetto istituzionale di governo delle politiche di coesione (art. 10 D.L. 101/2013 convertito in L. 125/2013), che ha dato risposta all'esigenza di rafforzare, a livello centrale, il presidio di coordinamento e attuazione di tali politiche. Grande attenzione sarà data nei prossimi mesi alla messa a punto delle attività di facilitazione e accompagnamento all'attuazione e di monitoraggio svolte dall'Agenzia per la coesione territoriale e all'azione di impulso al coordinamento e alla programmazione del Dipartimento per le Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, cui sono state ricondotte le funzioni di programmazione e coordinamento dei programmi e interventi della politica di coesione.

II. LA RIFORMA DEL SISTEMA DI GOVERNO DELLE POLITICHE DI COESIONE

Nel mese di dicembre 2014 si è completato con l'emanazione dei previsti atti, il nuovo assetto istituzionale delle politiche di coesione delineato dall'art.10 del D.L. n. 101 del 2013 (convertito con modificazioni dalla L. n 125/2013), che ha previsto l'istituzione dell'Agenzia per la coesione territoriale e il trasferimento delle competenze del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica (DPS) dal Ministero dello Sviluppo Economico alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e all'Agenzia stessa.

La previsione normativa di specifiche strutture dedicate, focalizzate su segmenti diversi dei processi di definizione delle politiche di coesione, di programmazione e di attuazione degli interventi conseguenti, ha inteso potenziare la *governance* e, per tale tramite, l'efficacia delle politiche stesse, agendo sia sulle funzioni di indirizzo, programmazione e coordinamento, sia sul rafforzamento del sostegno e presidio sull'attuazione, al fine di rafforzare l'orientamento ai risultati della programmazione e la qualità degli investimenti e di migliorare la capacità di assorbimento dei fondi.

Il quadro di rafforzamento dei processi di *governance*, mediante il potenziamento descritto, ha poi trovato il suo completamento nella riformulazione dell'assetto anche di soggetti e procedure coinvolti nell'individuazione degli specifici interventi attuativi delle politiche. La citata Cabina di regia, prevista dalla Legge di stabilità per il 2015, L. n. 190/2014, composta da rappresentanti delle Amministrazioni interessate alla definizione dei cosiddetti Piani operativi, che opererà con riferimento alle risorse del Fondo sviluppo e coesione e a quelle destinate ai programmi complementari derivanti dalla rideterminazione del cofinanziamento nazionale, rappresenta, infatti, l'altro soggetto della nuova *governance*, cui compete la responsabilità della fase del processo di attuazione delle politiche volta all'individuazione degli specifici interventi da realizzare. Secondo la tempistica prevista è imminente la sua concreta configurazione.

Dando seguito alla citata norma relativa all'Agenzia e alla struttura presso la Presidenza, è stato approvato lo Statuto dell'Agenzia per la coesione territoriale (DPCM del 9 luglio 2014), nominato il Direttore Generale dell'Agenzia (DPCM del 4 novembre 2014) ed è stato istituito il Dipartimento per le Politiche di Coesione (DPC) presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (DPCM del 15 dicembre 2014), cui sono state ricondotte le funzioni di programmazione, coordinamento e alta sorveglianza dei programmi e interventi delle politiche di coesione.

In particolare, il Dipartimento per le Politiche di Coesione è chiamato a raccordarsi con le amministrazioni statali e regionali per la definizione della programmazione e della destinazione territoriale delle risorse con riferimento sia ai Fondi strutturali dell'Unione europea sia al Fondo per lo sviluppo e la coesione

(FSC). Esso, inoltre, promuove e coordina i programmi e gli interventi finanziati, raccoglie ed elabora le informazioni e i dati relativi alla loro attuazione, coordina le connesse attività di valutazione mediante il Nucleo di valutazione e analisi per la programmazione (NUVAP), elabora dati e analisi in materia di sviluppo regionale. Il Dipartimento supporta l'Autorità politica nei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea e con le Amministrazioni nazionali. Al fine di assicurare l'efficace utilizzo delle risorse, cura l'istruttoria per l'esercizio dei poteri sostitutivi (art.12 D.L. n.133/2014). Spetta inoltre a tale struttura il coordinamento e l'attivazione dello strumento del Contratto Istituzionale di Sviluppo (CIS) e l'elaborazione delle proposte di atti deliberativi al CIPE relativi alle materie di competenza. L'assegnazione delle sopraindicate funzioni in capo alla PCM consente di assicurare una collocazione istituzionale più idonea all'esercizio delle stesse, garantendo quella posizione di terzietà e autorevolezza istituzionale necessaria per un efficace coordinamento delle politiche di coesione.

L'Agenzia per la coesione territoriale, istituita al fine di rafforzare le politiche di coesione e il presidio sull'attuazione, sottoposta alla vigilanza del Presidente del Consiglio dei Ministri, svolge in modo sistematico e organico funzioni di monitoraggio sull'impiego dei fondi da parte delle autorità di gestione, centrali o regionali, vigilando sull'attuazione dei programmi e interventi cofinanziati dai Fondi strutturali europei e dall'FSC. Essa svolge, inoltre, azioni di sostegno e assistenza alle amministrazioni responsabili della gestione, anche attraverso apposite iniziative di formazione. L'Agenzia è titolare di funzioni di gestione diretta di programmi e interventi; in casi di gravi ritardi o inadempimenti, potrà operare dando seguito all'esercizio dei poteri sostitutivi disciplinati dall'art 12 del D.L. n. 133/2014. Il regolamento di organizzazione dell'Agenzia, in via di definizione, prevede un'area per l'accompagnamento alla programmazione finanziata dai Fondi strutturali, dal FSC e dal Fondo di rotazione di cui alla L. 183/87, con un focus territoriale, ed un'area dedicata a supportare la progettualità e a individuare gli strumenti di attuazione idonei a garantire l'accelerazione della spesa e la qualità degli investimenti, con un focus sugli obiettivi tematici della programmazione dei fondi strutturali e di investimento europei 2014-2020.

Alle dipendenze del Direttore Generale è posto il Nucleo di verifica e controllo (NUVEC), con funzioni di monitoraggio e verifica degli interventi finanziati, compreso il monitoraggio delle Strategie di specializzazione intelligente e dei Piani d'azione delle condizionalità ex ante previste dal regolamento di disposizioni generali sull'uso dei Fondi strutturali e di investimento europei (SIE).

Lo Statuto assegna autonomia organizzativa, contabile e di bilancio all'Agenzia e disciplina articolazione, composizione e competenze degli organi di Direzione (Direttore Generale e Comitato Direttivo) e del Collegio dei revisori. Il Comitato Direttivo dell'Agenzia assicura adeguata rappresentanza alle amministrazioni territoriali, prevedendo, oltre ai rappresentanti interni, due membri espressione, rispettivamente, delle Regioni e degli Enti locali.

III. ATTUAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI 2007-2013

III.1 AVANZAMENTO FINANZIARIO AL 31 DICEMBRE 2014

Alla scadenza del 31 dicembre 2014 il totale delle spese certificate alla Commissione europea in attuazione dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali ha raggiunto un importo pari a 33 miliardi di euro, corrispondente al 70,7 per cento del complesso delle risorse programmate (di cui 77,9 per cento nelle Regioni dell'Obiettivo Competitività e Occupazione e 67,3 per cento nelle regioni della Convergenza) (Cfr. Allegati Ia - Ib). Tale valore è superiore sia al target comunitario, per 1,9 miliardi di euro, sia al target nazionale fissato per monitorare l'avanzamento della spesa nel corso dell'anno (67,7 per cento) (Cfr. Figura III.1).

Circa un terzo dei 7,9 miliardi di euro certificati fra gennaio e dicembre 2014 era a rischio disimpegno. Per fronteggiare tale rischio, si è rafforzato l'affiancamento sul campo attraverso *Task force* dedicate per le Regioni con maggiori criticità (Calabria, Campania e Sicilia). Sono state, inoltre, deliberate ulteriori riduzioni del cofinanziamento nazionale in favore di azioni coerenti con quelle previste nell'ambito del Piano di Azione Coesione (Cfr. Sezione IV).

Dei 52 Programmi Operativi (PO) degli Obiettivi Convergenza e Competitività, 49 hanno raggiunto e superato il target di spesa comunitario. Soltanto 3 Programmi (il POIN Attrattori culturali, naturali e turismo, il PON Reti e mobilità e il POR FSE Bolzano) non hanno evitato il disimpegno automatico delle risorse, perdendo complessivamente 51,4 milioni di euro (pari allo 0,11 per cento del totale delle risorse programmate).

Nell'area della Convergenza, i PO FESR Campania e Sicilia hanno superato il target assegnato rispettivamente del 32,4 per cento e dell'11,7 per cento, con certificazioni di spesa pari a circa 2,5 miliardi di euro ciascuno; nell'area della Competitività, i PO Emilia Romagna, sia FESR sia FSE, e il PO FSE Trento hanno superato il target rispettivamente del 15,7, del 13,7 e 26,3 per cento.

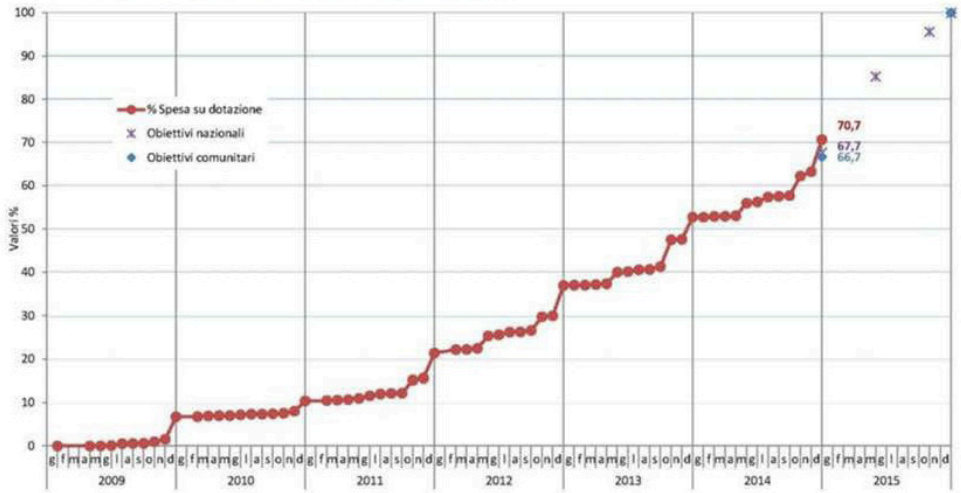
I risultati raggiunti in termini di spesa certificata sono confermati dalla verifica del raggiungimento dei target nazionali di certificazione, fissati a un livello progressivamente maggiore di quello comunitario. La misurazione del target nazionale conferma l'aumento del ritmo della spesa, ad esclusione del solo POR FSE Bolzano.

Dei circa 46,7 miliardi disponibili per il ciclo di programmazione 2007-2013, rimangono da spendere, entro il 31 dicembre 2015, 13,6 miliardi di euro. I tre quarti della spesa da certificare riguardano l'area della Convergenza, di cui 8,6 miliardi sono relativi ai programmi operativi cofinanziati dal FESR e 1,7 miliardi ai programmi operativi cofinanziati dall'FSE. La rimanente spesa, relativa alle

Regioni dell'Obiettivo Competitività, compete per 1,7 miliardi di euro ai programmi FESR e per 1,6 miliardi di euro ai programmi FSE.

Al fine di sostenere tale impegno saranno intensificate le misure in corso volte a individuare le criticità che rallentano l'attuazione - per evitare il disimpegno delle risorse - e a migliorare la qualità degli investimenti cofinanziati. A tal fine, saranno intensificate le azioni di sostegno e accompagnamento alle amministrazioni responsabili della gestione. L'entrata a regime del nuovo assetto istituzionale di coordinamento e presidio delle politiche di coesione a livello centrale e, in particolare, l'operatività dell'Agenzia per la coesione territoriale, contribuiranno al migliore perseguimento di tale obiettivo.

FIGURA III.1: AVANZAMENTO DELLA SPESA CERTIFICATA ALL'UE PER I PROGRAMMI COFINANZIATI DAI FONDI STRUTTURALI - TOTALE ITALIA (31 dicembre 2014)



Fonte: Dipartimento per le Politiche di Coesione, Agenzia per la coesione territoriale.
Nota: Gli obiettivi nazionali sono stati definiti dal Comitato QSN del 9 aprile 2013, gli obiettivi comunitari sono quelli definiti dalla regola di disimpegno automatico "n+2".

III.2 AVANZAMENTO PER TEMI PRIORITARI

L'avanzamento della programmazione dei fondi strutturali 2007-2013 per temi prioritari è illustrata nel prosieguo.

Con riferimento al tema prioritario **Ricerca e sviluppo tecnologico (R&ST)**, gli interventi finanziati sono dedicati prevalentemente al potenziamento delle infrastrutture per la ricerca scientifica e tecnologica, per il trasferimento tecnologico verso il mondo produttivo, la ricerca industriale e l'innovazione nelle imprese, nonché a sostenere gli interventi di alta formazione collegati. Il finanziamento alla R&S nelle imprese, il potenziamento dei "Cluster Tecnologici Nazionali" e delle infrastrutture di ricerca di Università e dei Centri di Ricerca sono stati principalmente portati a conclusione dal Programma Nazionale (PON) "Ricerca e Competitività", attivo nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza. Più recentemente, sono state avviate azioni in favore delle *smart cities and*

communities, della diffusione dell'innovazione sociale, nonché una sperimentazione sugli appalti pre-commerciali. I principali interventi a livello regionale hanno riguardato la costituzione di fondi di garanzia e altri strumenti per l'accesso al credito dedicati all'innovazione nelle imprese. Altri progetti hanno riguardato la costituzione di reti di poli di innovazione, tecnopoli e parchi scientifici e tecnologici.

Nell'ambito del tema prioritario **Società dell'informazione**, sono in corso di realizzazione gli interventi per l'infrastrutturazione in banda larga e ultra larga del territorio, le azioni di digitalizzazione della pubblica amministrazione nel suo complesso e in settori rilevanti (scuola, sicurezza, beni culturali), le iniziative di *e-government* per la diffusione di servizi innovativi a cittadini e imprese, nonché i progetti tesi a favorire l'accesso alle ICT da parte delle imprese. Gli interventi di questo tema prioritario sono stati oggetto di una riprogrammazione nell'ambito del Piano di Azione Coesione (PAC), anche al fine di rendere coerente la programmazione 2007-2013 con gli obiettivi di Europa 2020 per l'Agenda digitale, con particolare riguardo alla copertura con banda ultra larga dei territori del Mezzogiorno nel quadro del Progetto strategico nazionale Banda Ultra larga. Tali azioni sono entrate nella piena operatività nel corso del 2014. Sempre nell'ambito del PAC sono state inoltre fortemente potenziate le misure per la digitalizzazione delle scuole nelle Regioni Convergenza che hanno previsto l'acquisizione di attrezzature tecnologiche e multimediali di sostegno alla didattica innovativa.

Il tema prioritario **Trasporti e Mobilità** è attuato in molta parte attraverso progetti di rilevante dimensione finanziaria: sono 43 i Grandi Progetti presentati alla Commissione (13 ferroviari, 13 di ferrovia urbana, 10 stradali, 4 portuali, 2 su interporti e uno aeroportuale). Molti grandi interventi sono attuati sinergicamente dal PON "Reti e Mobilità" e dai POR interessati: la direttrice ferroviaria Napoli-Bari e l'ammodernamento del sistema ferroviario pugliese, il nodo ferroviario di Palermo e il porto di Gioia Tauro sono tra i più rilevanti. Ulteriori progetti rilevanti riguardano gli interventi di ammodernamento e velocizzazione sulla linea ferroviaria Salerno-Reggio Calabria-Palermo, il sistema ferroviario metropolitano campano, il sistema integrato dei trasporti della Calabria, gli interventi sui porti di Augusta e Salerno. Nella programmazione e attuazione degli interventi grande rilevanza è stata data alle modalità di trasporto più sostenibili.

In tema di **Energia**, i progetti finanziati riguardano l'efficienza energetica degli edifici pubblici (scuole, ospedali) e della pubblica illuminazione; il potenziamento delle reti di distribuzione (*smart grid*) e, sul lato della produzione, la realizzazione di impianti integrati su edifici pubblici che utilizzano soprattutto la fonte solare e in minima parte quella delle biomasse. Parte degli interventi è stata avviata a valere sul Programma Interregionale (POIN), che ha previsto anche una politica di incentivi per il rafforzamento delle imprese impegnate nella produzione della componentistica per le rinnovabili e il risparmio energetico. Consistente è anche il piano di investimenti sull'efficientamento degli edifici scolastici avviato dal Programma Nazionale Istruzione.

In materia di **Ambiente e Prevenzione dei rischi**, soprattutto nel Mezzogiorno si stanno finanziando interventi sui sistemi fognari e depurativi anche per recuperare la mancata attuazione delle direttive comunitarie sulle acque reflue. Nel settore dei rifiuti gli interventi riguardano, in molti comuni, la raccolta differenziata e, in misura minore, l'impiantistica per la lavorazione delle frazioni

organiche e il recupero di biogas. Ulteriori misure finanziate intervengono per la prevenzione dei rischi naturali e di bonifica dei siti inquinati.

Per i temi prioritari **Cultura e Turismo**, nelle regioni dell'Obiettivo Competitività si è registrata una prevalenza di interventi infrastrutturali mentre nelle regioni della Convergenza emerge anche una consistente presenza di azioni immateriali, destinate per lo più ad interventi di promozione turistica e culturale. Gli interventi in tale ambito sono stati interessati da una consistente riprogrammazione che ha riguardato, in particolare, il POIN Attrattori Culturali, nell'ambito del quale oltre 100 milioni di euro sono stati destinati al Grande Progetto Pompei. Quest'ultimo intervento ha registrato, nel corso dell'ultimo anno, una accelerazione evidente, rilevabile sia nell'incremento delle procedure di gara avviate, che nell'aumento degli interventi aggiudicati definitivamente. Va sottolineato anche il valore prototipale del Grande Progetto che trova conferma sotto molteplici aspetti: dal modello di attuazione basato sulla cooperazione rafforzata con la Commissione europea, alla gestione innovativa del ciclo di progetto attraverso uno sforzo imponente di progettazione e realizzazione di 65 interventi, alla *governance* tecnica articolata con la progressiva internalizzazione, nel ciclo di attuazione, dei servizi di supporto tecnico specialistico.

In materia di **Rigenerazione urbana e rurale** si possono delineare attività differenziate nelle due macro aree del Paese: nelle regioni dell'Obiettivo Convergenza, maggiore attenzione è stata data al recupero di centri storici, delle aree dismesse, degli spazi di risulta, con la finalità di promuovere attività fruitive, aggregative, sociali ed educative (centri per la terza età, aree sportive e attrezzate per giovani e bambini, laboratori ambientali, parchi archeologici); nelle regioni del Centro-Nord sono, invece, promosse attività di riqualificazione ambientale in chiave conservativa, culturale, anche a finalità turistico produttiva.

Il tema **Investimenti nelle infrastrutture sociali** è stato attuato per lo più con progetti dedicati all'adeguamento statico e/o sismico, per migliorare la sicurezza degli edifici e favorirne l'accessibilità fisica. Gli interventi hanno riguardato soprattutto le infrastrutture per l'infanzia e la prima infanzia cosi come le infrastrutture per l'istruzione, le infrastrutture per la sanità e, in misura più marginale, gli alloggi sociali. Gli interventi per le infrastrutture scolastiche sono stati particolarmente potenziati a seguito della riprogrammazione avviata nell'ambito del Piano Azione e Coesione, al fine di rispondere al grande fabbisogno di interventi manifestato dalle scuole di questi territori. Altro campo di rilievo ha riguardato l'attuazione di progetti infrastrutturali dedicati all'aggregazione sociale e allo sport.

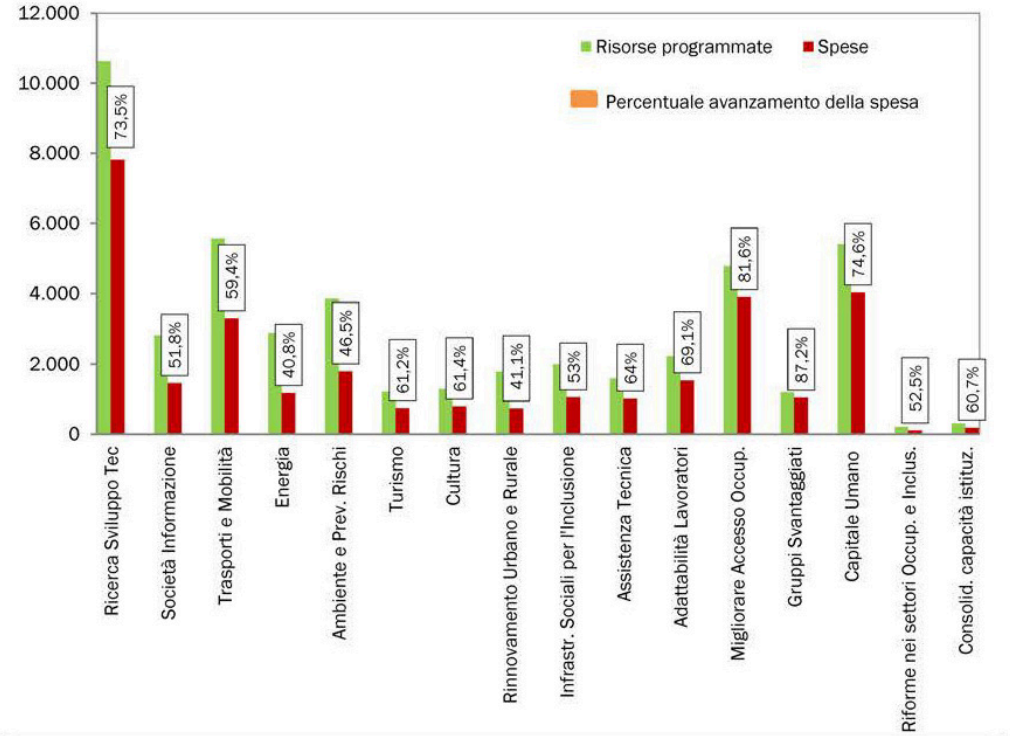
Sul tema del **Miglioramento del capitale umano** il FSE è intervenuto in tutti i propri campi elettivi, ovvero nell'ambito dell'istruzione, della formazione, iniziale e durante la vita professionale, anche con percorsi di sostegno alla capacità di adattamento, mentre il FESR, focalizzato sull'istruzione, si è orientato alla riqualificazione degli edifici scolastici e alla realizzazione di laboratori innovativi, fornendo adeguata strumentazione per diffondere la società dell'informazione nelle scuole.

Il tema prioritario **Consolidamento delle capacità istituzionali** è attuato principalmente nelle regioni della Convergenza attraverso il Programma Nazionale *Governance* ed Azioni di Sistema finanziato dal FSE e il Programma Nazionale *Governance* e Assistenza Tecnica a valere sul FESR. Entrambi mirano a incidere sui

processi di organizzazione, gestione ed attuazione dei Programmi Regionali dell'Obiettivo Convergenza al fine di migliorarne la performance. Tra le iniziative in corso, si sottolineano le azioni di affiancamento straordinario ai programmi dell'Obiettivo Convergenza in ritardo di attuazione (*Task Force*), e le misure di impulso all'attuazione degli interventi in materia di edilizia scolastica, nonché il progetto di supporto all'attuazione delle politiche regionali di ricerca e innovazione (S3). Nella stessa ottica si inserisce l'iniziativa di affiancamento all'attuazione dei Grandi Progetti previsti dalla programmazione 2007-2013. Infine, è sostenuto in tale ambito tematico il progetto "Open Coesione" finalizzato a fornire, in modalità aperta e riutilizzabile dati, e informazioni su tutti gli interventi finanziati dalla politica di coesione.

La figura che segue illustra, in relazione ai temi prioritari sopra descritti, il relativo avanzamento finanziario al 31 dicembre 2014.

FIGURA III.2: QSN ITALIA 2007-2013 - ATTUAZIONE PER TEMI PRIORITARI AL 31-12-2014 (milioni di euro)



Fonte: Dipartimento per le Politiche di Coesione, Agenzia per la coesione territoriale.

PAGINA BIANCA

IV. PIANO DI AZIONE COESIONE

Con la definizione e l'implementazione del Piano di Azione Coesione (PAC), concentrato in misura largamente prevalente al Sud, il Governo, in attuazione degli impegni assunti in sede di Vertice Europeo del 26 ottobre 2011, ha attuato, a partire dal dicembre 2011, una significativa riprogrammazione dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali per un valore che ammonta complessivamente a circa 14,7 miliardi di euro, di cui 12,6 miliardi derivanti dalla riduzione del cofinanziamento nazionale e 2,1 miliardi dalla riprogrammazione interna dei Programmi operativi[1]. Il PAC, nel suo complesso, era finalizzato ad accelerare l'attuazione della programmazione 2007-2013, reindirizzando le risorse alla risoluzione di problematiche strutturali e su priorità nazionali di contrasto alla lunga fase recessiva, nonché per l'avvio di nuove azioni a cui dare continuità nella programmazione 2014-2020, innovando il metodo di programmazione degli interventi e rafforzandone l'orientamento ai risultati.

Il monitoraggio e la sorveglianza sull'attuazione del Piano è affidata al Gruppo di Azione[2].

Il PAC si è sviluppato in fasi di riprogrammazione successive attraverso: nuove adesioni da parte di alcune Amministrazioni regionali; l'incremento della dotazione finanziaria di alcuni Programmi PAC esistenti (tramite ulteriori riduzioni della quota nazionale dei rispettivi PO); l'utilizzo delle risorse del PAC in favore di interventi stabiliti da norme nazionali.

Nel corso del 2013, con il decreto-legge n. 76/2013, convertito dalla legge n.99/2013, sono state finanziate misure straordinarie per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, e della coesione sociale, per l'importo di circa un miliardo di euro. Successivamente, con la Legge n. 190/2014 (legge di stabilità 2015, artt. 122 e 123[3]), è stato previsto di destinare alla copertura finanziaria del finanziamento degli sgravi contributivi per le assunzioni a tempo indeterminato effettuate tra il 1 gennaio ed il 31 dicembre 2015 per un importo di

[1] La revisione delle scelte di investimento ha riguardato una serie di ambiti prioritari per il progresso economico e sociale del Paese. In particolare, le risorse sono state reindirizzate su misure in favore della scuola, dell'infrastrutturazione in banda larga, della modernizzazione delle linee ferroviarie al Sud, dell'occupazione, con particolare attenzione ai giovani, per l'inclusione sociale e il contrasto alla povertà, per il potenziamento dei servizi di cura ad anziani e bambini, la competitività del sistema produttivo, la digitalizzazione del sistema giudiziario.

[2] La composizione del Gruppo di Azione è stata ridefinita con il DPCM del 13 febbraio 2015.

[3] Gli articoli 122 e 123 della legge di stabilità 2015 prevedono che:

"Al finanziamento degli incentivi di cui ai commi 118 e 121 si provvede, quanto a 1 miliardo di euro per ciascuno *degli anni 2015, 2016 e 2017 e a 500 milioni di euro per l'anno 2018, a valere sulla corrispondente riprogrammazione delle risorse del Fondo di rotazione di cui all'articolo 5 della legge 16 aprile 1987, n. 183, già destinate agli interventi del Piano di azione coesione, ai sensi dell'articolo 23, comma 4, della legge 12 novembre 2011, n. 183, che, dal sistema di monitoraggio del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, risultano non ancora impegnate alla data del 30 settembre 2014*";

"Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Gruppo di azione coesione, di cui al decreto del Ministro per la coesione territoriale 1° agosto 2012, provvede all'individuazione delle specifiche linee di intervento oggetto di riprogrammazione ai sensi del comma 122".

3,5 miliardi di euro le risorse PAC rinvenienti dalla riprogrammazione del PAC. Pertanto, alla luce della riprogrammazione intervenuta nel 2013 e di quella in corso di definizione di cui alla citata Legge di Stabilità 2015, le risorse a titolarità delle Amministrazioni responsabili dell'attuazione del PAC passeranno a 8,1 miliardi di euro.

Nei mesi di gennaio e febbraio 2015, al fine di adempiere a quanto disposto dalla citata Legge di stabilità 2015, è stata avviata un'attività di monitoraggio finalizzata a individuare le risorse potenzialmente oggetto di riprogrammazione, sulla base dei dati presenti nella banca dati unitaria della Ragioneria Generale dello Stato e delle informazioni fornite dalle Amministrazioni interessate.

Il monitoraggio ha riguardato 23 Programmi, 195 Azioni (articolate in oltre 5.000 progetti), per un totale di investimenti programmati pari a 9.269,4 milioni di euro, cui si aggiungono le restanti risorse, pari a 2.338,3 milioni di euro, relative a riprogrammazioni non ancora oggetto di decreto di assegnazione da parte del MEF-IGRUE, o di recente assegnazione, che risultano in corso di definizione.

TAVOLA IV. 1: PIANO DI AZIONE COESIONE. STATO DI ATTUAZIONE DELLE AZIONI

Priorità PAC	Totale			Azioni avviate			Azioni non avviate		
	N.	Importo	%	N.	Importo	%	N.	Importo	%
1 - Istruzione	2	82.640.000	0,9%	2	82.640.000	0,9%			0,0%
2 - Reti e mobilità	41	1.956.035.367	21,1%	39	1.838.535.367	20,8%	2	117.500.000	27,5%
3 - Agenda digitale	4	280.573.025	3,0%	3	277.369.924	3,1%	1	3.203.101	0,8%
4 - Occupazione	12	621.690.351	6,7%	9	565.655.228	6,4%	3	56.035.123	13,1%
5 - Giovani	31	1.034.099.980	11,2%	26	933.899.980	10,6%	5	100.200.000	23,5%
6 - Inclusione sociale	15	939.465.001	10,1%	15	939.465.001	10,6%			0,0%
7 - Competitività e innovazione	39	2.434.987.760	26,3%	37	2.284.987.760	25,8%	2	150.000.000	35,1%
8 - Efficienza energetica	3	154.873.523	1,7%	3	154.873.523	1,8%			0,0%
9 - Ambiente	14	366.553.836	4,0%	14	366.553.836	4,1%			0,0%
10 - Area di attrazione culturale	11	259.419.147	2,8%	11	259.419.147	2,9%			0,0%
11 - Giustizia civile	5	14.400.000	0,2%	5	14.400.000	0,2%			0,0%
12 - Sistemi urbani	17	646.955.599	7,0%	17	646.955.599	7,3%			0,0%
99 - Varie (da definire*)	1	477.700.000	5,2%	1	477.700.000	5,4%			0,0%
Totale	**195**	**9.269.393.589**	**100,0%**	**182**	**8.842.455.365**	**100%**	**13**	**426.938.224**	**100%**

* Le risorse attualmente imputate al codice "99" sono in fase di assegnazione alle Priorità PAC.

Sotto il profilo finanziario, relativamente ai 9.269,4 milioni di euro di investimenti programmati, è emerso che:

- rispetto ai dati presenti nella banca dati unitaria, estratti dal MEF-IGRUE in data 12 febbraio 2015, gli impegni giuridicamente vincolanti risultanti al 31 dicembre 2014 ammontano a 2.775,8 milioni di euro;

- le risorse destinate alla linea "Salvaguardia", necessarie ad assicurare la piena attuazione della spesa per la chiusura della programmazione dei Fondi strutturali 2007-2013, ammontano a 1.996,3 milioni di euro;
- risultano ulteriori impegni giuridicamente vincolanti, non ancora inseriti nella banca dati unitaria del MEF-IGRUE, pari a 1.093,2 milioni di euro;
- nell'ambito del Programma Direttrici Ferroviarie sono presenti ulteriori risorse, pari a 970,2 milioni di euro, destinate al cofinanziamento di Contratti Istituzionali di Sviluppo sottoscritti tra Governo, Regioni, Ferrovie dello Stato e Rete Ferroviaria Italiana.

Sotto il profilo procedurale, l'attività di monitoraggio ha evidenziato che:

- quasi tutte le azioni risultano in attuazione procedurale o in esecuzione (182 azioni, pari al 93,8 per cento del numero totale delle azioni), per un valore di circa 8.842,5 milioni di euro;
- l'avanzamento procedurale e in esecuzione riguarda, per il 46,6 per cento, interventi per il rafforzamento della competitività e innovazione delle imprese ed il finanziamento di reti infrastrutturali e mobilità; per il 28,5 per cento, la promozione dell'istruzione, dell'occupazione, anche giovanile, e dell'inclusione sociale;
- tra le politiche per l'occupazione, circa 441,7 milioni sono destinati al finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga nelle quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza.

PAGINA BIANCA

V. FONDO SVILUPPO E COESIONE

V.1 FONDO SVILUPPO E COESIONE - 2000-2006 - PROGRAMMAZIONE E STATO DI AVANZAMENTO AL 31 DICEMBRE 2014

Nel periodo di programmazione 2000-2006 le risorse del Fondo per le Aree Sottoutilizzate, oggi rinominato Fondo Sviluppo e Coesione (FSC), sono state assegnate con le leggi annuali di bilancio articolate su periodi di iscrizione dapprima triennali e poi quadriennali. Conseguentemente, per le assegnazioni più recenti, e cioè quelle del 2005 e del 2006, gli ultimi anni di effettiva disponibilità hanno coinciso con gli esercizi 2009 e 2010.

Tali risorse sono state ripartite annualmente dal Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE) con una distribuzione tra Amministrazioni centrali e regionali, rispettivamente, per due terzi ed un terzo del complesso delle stesse.

Le assegnazioni alle Amministrazioni centrali dello Stato, pari a 42,7 miliardi di euro, sono state oggetto di una prima ricognizione operata in forza dell'art. 6 quater del D.L. 112/2008, convertito in L. n. 103/2008 i cui esiti sono confluiti nella Delibera CIPE n. 79/2010 e, da ultimo, oggetto di una ulteriore ricognizione con la Delibera n. 6/2012, accertando l'esistenza di obbligazioni giuridiche confermate ancora in essere per un ammontare di 1,69 miliardi di euro. La rilevazione dell'avanzamento della spesa, in assenza di una specifica previsione all'atto dell'assegnazione delle risorse, è nella responsabilità delle Amministrazioni di destinazione. A fronte del suddetto ammontare restano da trasferire risorse dal Fondo per un ammontare di circa 0,53 miliardi di euro.

Con riferimento alle Amministrazioni regionali le assegnazioni attribuite a ciascuna di esse sono state definitivamente confermate con la Delibera CIPE n. 41/2012. Esse ammontano a 18,1 miliardi di euro, al netto di quelle "attratte nella programmazione 2007-2013" attraverso la riprogrammazione in tale ultimo periodo e di quelle utilizzate per il reintegro del taglio di 42,7 milioni di euro alla Regione Abruzzo per il 2007-2013, di cui 3,6 miliardi di euro per le regioni del Centro Nord e 14,5 miliardi per quelle del Mezzogiorno. Con tali risorse sono stati attivati, a partire dal 1999, circa 800 Accordi di Programma Quadro (equamente distribuiti tra le due distinte Aree del Centro Nord e del Mezzogiorno) e 24.203 progetti (10.105 nel Centro Nord e 14.098 nel Mezzogiorno), finanziati non solo dal FSC ma anche da risorse ordinarie (statali, regionali o di altri enti), comunitarie o private, per un costo complessivo di circa 86,94 miliardi di euro.

Al 31 dicembre 2014, ultimo monitoraggio disponibile, il costo realizzato rispetto al costo complessivo ammonta a 57,59 miliardi di euro, quello realizzato in termini di Fondo Sviluppo e Coesione risulta pari a 12,41 miliardi, corrispondente al 68,6 per cento di avanzamento di spesa, con evidente differenza tra le due macro aree. Nel Centro Nord si rileva infatti una percentuale

di avanzamento pari all' 87,7 per cento (con valori superiori al 90 per cento in 8 casi su 13, fra Regioni e Province autonome), mentre il Mezzogiorno si ferma al 63,8 per cento (con valori anche inferiori nelle Regioni Sicilia e Campania).

Gli interventi, sia nel Centro Nord sia nel Mezzogiorno, si concentrano principalmente nei settori Infrastrutture di trasporto (42 per cento del totale), Infrastrutture ambientali e risorse idriche (26 per cento del totale) e Opere e Infrastrutture sociali (17 per cento del totale). Nell'insieme questi settori rappresentano l'85 per cento del costo totale FSC a titolarità regionale.

Nell'analizzare i dati relativi all'utilizzo dell'FSC occorre, tuttavia, considerare che i progetti originariamente definiti su tale Fondo hanno sempre di più alimentato, progressivamente, l'*overbooking* e la certificazione di spesa dei programmi comunitari cofinanziati, circostanza questa che di fatto ha prodotto una continua "destabilizzazione" della programmazione originaria del Fondo e dell'evoluzione dei livelli di attuazione registrati nel tempo.

Per individuare gli interventi che non presentavano possibilità di riavvio (cosiddetti interventi incagliati), al fine di riprogrammare le relative risorse e, al contempo, per promuovere l'accelerazione di quelli in ritardo di attuazione, dando seguito alla Delibera CIPE 80/2011, l'Unità di verifica degli investimenti pubblici (UVER) ha effettuato apposite verifiche i cui esiti sono stati sintetizzati in un rapporto finale (del 30/9/2014). Questo rapporto presenta quanto emerso nel corso delle verifiche effettuate su 120 interventi (114 selezionati ai sensi della Delibera 80/2011 ed ulteriori 6 interventi

ai sensi della Delibera 61/2012), che hanno portato a dichiarare - a valle delle verifiche e delle azioni di *follow up* - 83 interventi disincagliati (corrispondenti ad un finanziamento FSC di 1.897,5 milioni di euro), 18 interventi con *follow up* aperti (finanziamento FSC di 329,4 milioni di euro), 2 interventi già oggetto di sanzione (finanziamento FSC di 8,5 milioni di euro) ed infine 17 interventi incagliati (permanenza di criticità in fase di attivazione/attuazione e la mancata individuazione o attuazione di azioni correttive corrispondenti ad un finanziamento FSC di 121,7 milioni di euro).

Ai sensi della delibera CIPE 166/07, nella seconda parte del 2014 sono state attivate dall'UVER le verifiche dei sistemi di gestione e controllo dei programmi del Fondo Sviluppo e Coesione di diverse amministrazioni regionali. Nello stesso periodo sono state inoltre eseguite attività di verifica in Sardegna, Puglia e Basilicata concernenti il conseguimento delle obbligazioni giuridiche vincolanti ai sensi della Delibera CIPE 21/2014.

V.2 FONDO SVILUPPO COESIONE 2007-2013- PROGRAMMAZIONE E STATO DI AVANZAMENTO AL 31 DICEMBRE 2014

Per il periodo 2007 - 2013 il complesso delle risorse assegnate al Fondo Sviluppo e Coesione è stato oggetto di ripetuti interventi di riduzione in relazione alle manovre di finanza pubblica necessarie per il conseguimento degli obiettivi in termini di saldi di finanza pubblica. Tali riduzioni hanno inciso particolarmente, tra il 2008 e il 2011, sulle assegnazioni destinate alle Amministrazioni centrali. All'atto della delibera del CIPE n. 6/2012, in precedenza citata, l'ammontare complessivo delle risorse residue assegnate alle Amministrazioni centrali

ammontava a circa 19,9 miliardi di euro, di cui 8,5 miliardi di euro circa per il Fondo infrastrutture, 7,6 miliardi per il fondo strategico a sostegno del sistema Paese (destinato per oltre la metà alla ricostruzione post sisma in Abruzzo), 2,5 miliardi per il Fondo per gli ammortizzatori in deroga e la parte restante per una pluralità di specifiche finalità. Anche per la programmazione 2007 - 2013 l'attuazione della spesa ed il suo avanzamento sono nella responsabilità delle Amministrazioni di destinazione. A fronte del complessivo aggregato di risorse descritto restano, allo stato attuale, da trasferire risorse dal Fondo per un ammontare di circa 1,5 miliardi di euro.

Il complesso delle risorse FSC, originariamente assegnato alle Regioni, ammontava a 24,02 miliardi di euro inclusi 1,08 miliardi per il Progetto Obiettivi di servizio. A fronte di tale originaria assegnazione le Regioni hanno chiesto di utilizzare il Fondo per varie finalità diverse da quelle tipiche dello stesso; tra queste, in particolare, hanno avuto una significativa consistenza quelle collegate alla necessità di far fronte a debiti contratti nel settore Sanità e a situazioni debitorie nel settore del trasporto pubblico locale e di dar corso a riduzioni dei trasferimenti dallo Stato alle Regioni in tema di contenimento della spesa pubblica.

In totale, le destinazioni diverse dalle finalità originarie del Fondo, tenuto conto della più recente applicazione, al 31 dicembre 2014, dei tagli previsti dalla Legge di stabilità per il 2014, n. 147/2013, art. 1 commi 522-525, hanno interessato un ammontare di risorse pari a 6,78 miliardi di euro, di cui 5,6 miliardi per le Regioni del Mezzogiorno e 1,18 miliardi per quelle del Centro-Nord. Al netto di predette riduzioni, le somme definitivamente assegnate alle Regioni per progetti di sviluppo coerenti con la programmazione 2007 - 2013 ammontano a 17,23 miliardi, di cui 13,75 miliardi nel Mezzogiorno e 3,48 miliardi nel Centro-Nord. A queste si aggiungono 0,968 miliardi di euro (0,951 miliardi nel Mezzogiorno) attratti dal periodo di programmazione precedente. Detraendo, infine, 1,346 miliardi di euro, sottratti alla disponibilità delle Regioni 2007-2013 dalla delibera n. 21 del 30 giugno 2014 in relazione al mancato rispetto delle scadenze per l'assunzione delle obbligazioni giuridicamente vincolanti sugli interventi individuati, il totale generale delle risorse regionali si attesta a 16,85 miliardi di euro (di cui 13,35 miliardi nel Mezzogiorno e 3,5 miliardi nel Centro-Nord).

Con tali risorse, in aggiunta ad altri meccanismi di attivazione progettuale, sono stati attivati 69 Accordi di Programma Quadro (15 nel Centro Nord e 54 nel Mezzogiorno) e 8.661 progetti (4.886 nel Centro Nord e 3.775 nel Mezzogiorno), finanziati non solo dal FSC ma anche da risorse ordinarie (statali, regionali o di altri enti), comunitarie o private, per un valore complessivo di 11,8 miliardi di euro.

Le Regioni hanno inserito nella banca dati unitaria, al 31/12/2014, 10.881 progetti aventi un costo complessivo pari ad 14,542 miliardi, di cui 7,77 a carico del Fondo Sviluppo e Coesione, con un incremento in termini di progetti inseriti, rispetto al 31/10/2014, di 2.220 unità e in termini di costo di 1,34 miliardi di euro.

Con riferimento ai progetti allo stato inseriti nella banca dati, il costo realizzato in termini di Fondo Sviluppo e Coesione ammonta a 1,59 miliardi di euro, con una percentuale di avanzamento, commisurata al costo dei medesimi

progetti, pari a circa il 20 per cento, con differenze significative in riferimento alle due macro aree, Centro-Nord (41 per cento) e Mezzogiorno (11 per cento). La differenza registrata, con riferimento ai soli progetti inseriti, è confermata ove l'avanzamento si rapporti al valore complessivo dell'assegnazione FSC. Rispetto a tale aggregato, considerato - al fine di rendere omogenei i dati temporali di avanzamento - a lordo delle revoche della delibera n. 21/2014 (in parte già riprogrammate) e dei tagli di finanza pubblica applicati il 31 dicembre 2014, l'avanzamento assume, per l'intera Italia, il valore del 8,2 per cento, per il Centro-Nord, il valore del 25,8 per cento, e per il Mezzogiorno, il valore del 3,8 per cento. Anche in questo caso la varianza tra le diverse Regioni è notevole, per cui nel Centro Nord, a fronte dell'avanzamento medio del 25,8 per cento, si registrano valori intorno al 50 per cento nelle Regioni Toscana e Lombardia, mentre il Veneto è al 3,5 per cento. Nel Mezzogiorno, per il quale le assegnazioni definitive si sono però realizzate tra il 2011 e il 2012, si evidenzia che per la Regione Calabria l'avanzamento dei progetti è ancora inferiore all'1 per cento, mentre per la Sicilia non risultano interventi in attuazione.

V.3 ATTIVITÀ DI VERIFICA SU ALCUNI PROGRAMMI DI INVESTIMENTO PUBBLICO

Nel corso del 2014 sono proseguite le attività di verifica da parte dell'UVER (Unità di verifica degli investimenti pubblici) su alcuni importanti programmi di investimento che vedono il contributo dei fondi delle politiche di coesione. Tra le attività più rilevanti si segnalano quelle relative ai Contratti Istituzionali di Sviluppo, agli interventi in materia di dissesto idrogeologico e di edilizia scolastica, di cui si riportano nel seguito alcuni principali esiti.

I Contratti Istituzionali di Sviluppo (CIS) sono stati sottoscritti negli anni 2012 e 2013 tra l'allora Ministro per la Coesione Territoriale, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, le Regioni e Ferrovie dello Stato S.p.A. per la realizzazione delle Direttrici ferroviarie Napoli-Bari-Lecce/Taranto, Messina-Catania-Palermo, Salerno-Reggio Calabria e con ANAS per la Realizzazione dell'asse stradale Sassari-Olbia.

In ognuno dei quattro CIS, l'UVER, in qualità di autorità di audit, ha il compito di effettuare verifiche finalizzate all'accertamento della corretta esecuzione degli adempimenti previsti nel contratto, sia dal punto di vista della rilevazione sistematica e tempestiva degli avanzamenti procedurali, fisici e di risultato (da attuarsi anche attraverso le verifiche "in itinere" ed "ex post" degli interventi), sia attraverso verifiche sulle singole operazioni campionate, al fine di riscontrare la regolarità della spesa.

Le verifiche realizzate sull'avanzamento dei citati contratti evidenziano, da una parte, la volontà di tutti gli attori di perseguire i risultati ivi previsti e, dall'altra, la presenza di una serie di criticità che non hanno consentito di garantire le performance di avanzamento programmato.

In particolare nel corso del 2014 sono stati realizzati lavori complessivamente per 235,6 milioni di euro a fronte di una previsione di 864,3 milioni di euro. Di seguito si riporta la sintesi dell'avanzamento conseguito con il confronto rispetto a quanto inizialmente previsto.

TAVOLA IV.2: CONTRATTI ISTITUZIONALI DI SVILUPPO

CIS	Attuatore	(A) Costo totale finanziato	(B) Costo Realizzato previsto al 31.12.2014 (dato contrattuale CIS)	(C) Costo realizzato effettivo al 31.12.2014	(D=C/A) % Costo realizzato effettivo su costo totale al 31.12.2014	(E) CR previsto contrattualmente nel 2014	(F) Costo realizzato nel 2014	(G= F/E) % Costo realizzato nel 2014 su previsto
Na-Ba-Le/Ta	RFI	3.532,0	815,0	553,9	16%	226,0	77,4	34%
Sa-RC	RFI	504,0	261,5	129,3	26%	143,0	53,2	37%
Me-Ct-Pa	RFI	2.426,0	1.122,0	975,9	40%	140,5	42,7	30%
SS-OI	ANAS	930,7	443,8	81,7	9%	354,8	62,3	18%
TOTALE		**7.392,7**	**2.642,3**	**1.740,8**	**24%**	**864,3**	**235,6**	**27%**

Fonte: Unità di verifica degli Investimenti pubblici (UVER)

Le principali criticità riscontrate sono state di carattere autorizzativo a fronte delle quali il Governo con D.L. n. 133/2014 (c.d. Sblocca Italia) ha nominato come Commissario per l'attuazione l'amministratore delegato di Ferrovie dello Stato.

Ulteriori criticità sono state rappresentate da puntuali situazioni di sofferenza finanziaria di alcune imprese esecutrici che pertanto hanno ritardato l'esecuzione delle opere.

In materia di dissesto idrogeologico, l'UVER, a partire da giugno 2014, ha fornito supporto all'Unità di Missione contro il dissesto idrogeologico istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

In particolare, sono stati realizzati rapporti sullo stato di attuazione degli interventi del dissesto finanziati dal Fondo Sviluppo e Coesione e dai Fondi Strutturali Europei. E' stata, inoltre, avviata un'attività di integrazione dei dati raccolti dal sistema di monitoraggio della politica di coesione (RGS-IGRUE/DPS) e dal MATTM mediante RENDIS, il repertorio degli interventi per il dissesto gestito da ISPRA.

Questa attività di integrazione ha mostrato la centralità dei sistemi di monitoraggio nella programmazione e attuazione degli interventi, così come la difficoltà ancora esistente nel disporre di un quadro complessivo aggiornato e coerente degli interventi programmati e del loro stato di attuazione, a causa di sistemi informativi frammentati e spesso non correttamente alimentati dai soggetti attuatori.

Quest'ultima criticità si declina in diverse forme di gravità, che vanno dalla totale assenza di dati, a forme di alimentazione parziale che si concentrano a seconda dei casi su aspetti finanziari (è il caso dei fondi europei dove l'attenzione è in particolare focalizzata sulla certificazione della spesa), su aspetti procedurali (è il caso del Fondo Sviluppo e Coesione che prevede meccanismi di disimpegno collegati al conseguimento delle obbligazioni giuridicamente vincolanti) o su aspetti tecnici (è il caso dei dati inseriti nel sistema Rendis del MATTM).

Appare pertanto necessario perseguire non soltanto una integrazione dei diversi sistemi informativi, ma un continuo presidio dei dati inseriti, accompagnato da forme di riscontro in loco e da meccanismi di sanzione in caso di inadeguata alimentazione dei sistemi.

Parallelamente alla ricognizione eseguita sui progetti già finanziati, è stato inoltre fornito un contributo per la fase di istruttoria, di competenza del MATTM,

degli interventi da finanziare nel nuovo piano per la mitigazione del rischio idrogeologico. Con riferimento a questo tema, da una analisi preliminare, emerge una forte carenza di adeguate progettualità a cui il CIPE ha inteso porre rimedio assegnando, con Delibera del 20 febbraio 2015, 100 milioni di euro del Fondo Sviluppo e Coesione come fondo per le progettazioni.

In tema di edilizia scolastica, nel corso del 2014 è stato inoltre attuato un meccanismo di presidio territoriale in tre regioni del Sud (Campania, Calabria e Sicilia) e su un insieme di interventi finanziati con strumenti della politica ordinaria (Legge n. 289/2002, Legge n. 23/1996, Legge n. 244/2007, D.L. n. 69/2013 c.d. Decreto del Fare) e della politica di coesione (delibere Cipe 32/2010 e 6/2012).

Le attività hanno preso avvio dalla ricostruzione del quadro complessivo degli interventi di edilizia scolastica finanziati realizzato dall'UVER in collaborazione con le Regioni. Questo quadro ha consentito di individuare la numerosità degli interventi finanziati nelle tre regioni (oltre 8.400), la loro tipologia (principalmente connessa alla messa in sicurezza degli edifici), la distribuzione territoriale dei finanziamenti coinvolti.

Alla luce delle priorità indicate dalle Regioni è stato individuato un insieme di 523 interventi da sottoporre a presidio. Nel corso dell'anno sono stati esaminati 239 interventi per un valore di 249 milioni di euro. L'attività di presidio ha consentito di riscontrare la presenza di interventi in corso di realizzazione per un investimento complessivo di 289,8 milioni di euro che possono essere candidati alla rendicontazione nei programmi comunitari e che potenzialmente potrebbero quindi liberare ulteriori risorse da utilizzare per rendere le scuole più sicure. Al 31 dicembre 2014 le Autorità di gestione delle Regioni Campania, Calabria e Sicilia hanno rendicontato oltre 110 milioni di euro nei PO FESR 2007-2013. Sono state inoltre individuate le criticità che interessano sia singoli interventi che il sistema complessivo di gestione e attuazione dei programmi di investimento in materia di edilizia scolastica, la cui rimozione consentirebbe di mettere in sicurezza, in tempi ragionevoli, le scuole. L'iniziativa ha infine consentito di attivare un meccanismo relazionale virtuoso tra i diversi livelli di governo interessati alla realizzazione degli interventi di edilizia scolastica.

VI. OBIETTIVI DI SERVIZIO

Con gli Obiettivi di Servizio (ODS), introdotti dal QSN 2007-2013 e disciplinati dalle delibere CIPE n. 82 e 166 del 2007, la politica di coesione ha compiuto un primo significativo esperimento di programmazione orientata a risultati espliciti, spingendo - attraverso una combinazione fra strumenti di accompagnamento e un meccanismo premiale - le otto Regioni del Mezzogiorno a raggiungere target predefiniti per undici indicatori in cinque ambiti rilevanti per la qualità della vita dei cittadini:

- istruzione;
- servizi di cura per la prima infanzia;
- servizi di cura per gli anziani non autosufficienti;
- gestione del servizio idrico;
- gestione dei rifiuti urbani.

Benché l'impostazione iniziale abbia registrato nel tempo incertezze, soprattutto nel periodo tra il 2009 e il 2012, la consapevolezza dell'importanza di concentrarsi su tali target di servizio si è gradualmente radicata nelle Regioni, ancorché con intensità e modalità differenti, e, sebbene non si possa dire che sia stata assistita da una corrispondente evoluzione di capacità in tutti i casi, ha mostrato una notevole resilienza.

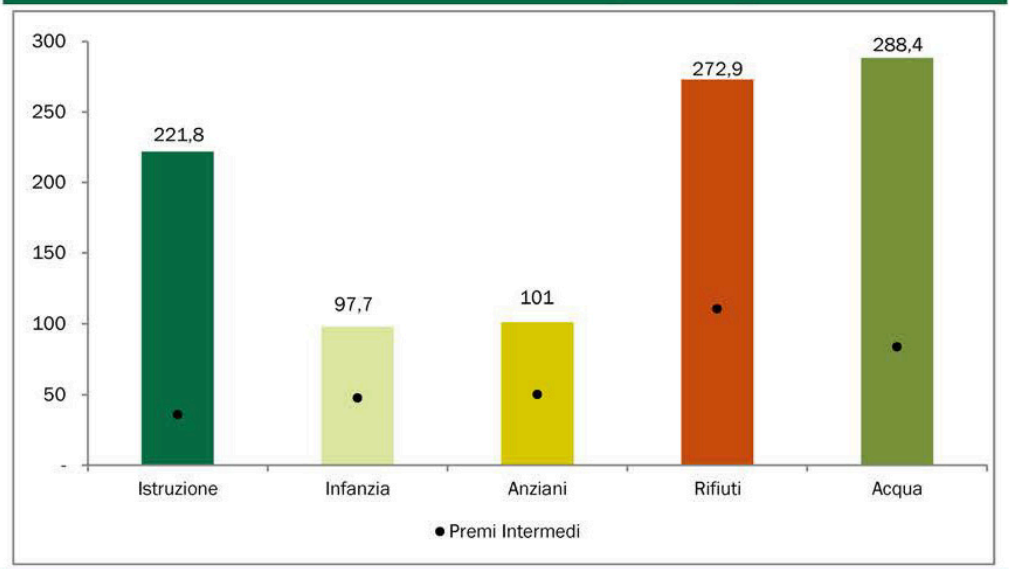
La delibera CIPE 79/2012, che ha recuperato e rilanciato il sistema dopo oltre un biennio di *impasse* dovuto a silenzi, tagli e rimodulazioni delle risorse premiali dedicate, ha ripartito fra le Amministrazioni partecipanti (le otto Regioni del Mezzogiorno e il MIUR per l'obiettivo istruzione) 981,8 milioni di euro, al netto del contributo di solidarietà per le scuole danneggiate dagli eventi sismici del 2012 in Emilia-Romagna, del Fondo Sviluppo e Coesione, finalizzandole a una programmazione controllata verso i risultati con un percorso verificato da seguire per impostare una effettiva e finalizzata progettazione. A sostegno di questo rilancio, la delibera n. 79/2012 ha previsto che le proposte di individuazione/programmazione degli interventi da finanziare con le risorse premiali e residue siano esaminate e condivise dal Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica (DPS), con il coordinamento complessivo dell'Unità di valutazione degli investimenti pubblici (UVAL), che fornisce una valutazione ex-ante delle proposte preliminari e formula le eventuali raccomandazioni da seguire per la compiuta definizione della programmazione delle risorse assegnate.

Nel mese di marzo 2013, dopo un periodo di sperimentazione informale della procedura, si è costituito il gruppo di lavoro dipartimentale coordinato dall'UVAL incaricato di seguire le 41 sub-istruttorie, che riguardano ciascuno dei cinque ambiti di intervento degli Obiettivi di Servizio in cui le Amministrazioni hanno ripartito le risorse loro assegnate. L'istruttoria complessiva è tuttora in corso e si è rivelata un processo utile per i progressi compiuti, ma complesso, per la disabitudine delle Regioni ad una programmazione con un dettaglio progettuale e

territoriale così spinto quale quello che viene richiesto. La stessa delibera, in base a disposizioni precedenti, ha assunto che le risorse assegnate debbano trovare compiuta realizzazione entro il 2018, con ciò privilegiando di fatto, la solidità del percorso rispetto alla sua velocità immediata.

Rispetto a quanto stabilito dalla delibera 79/2012 che attribuiva alle otto Regioni risorse a titolo di premio intermedio per ciascun ambito e alla chiave di riparto ex-FAS (rivista per il settore istruzione) utilizzata per attribuire le risorse residue, il quadro generale delle risorse programmate dalle Regioni per ciascun ambito (Figura V.1) evidenzia una concentrazione degli interventi sulla gestione dei rifiuti urbani (Regione Calabria) e sul servizio idrico integrato (Campania e Molise).

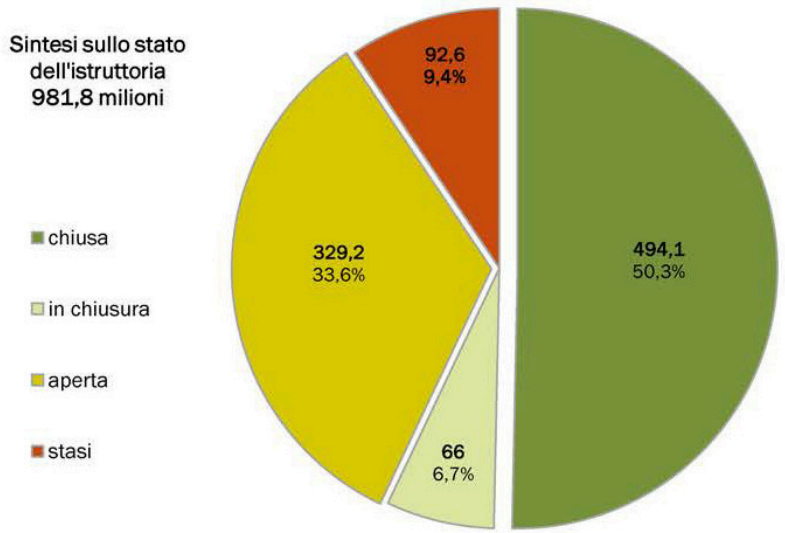
FIGURA VI.1 : TOTALE RISORSE PROGRAMMATE PER SETTORE (milioni di euro)



Al 31 dicembre 2014, delle 41 istruttorie avviate, 16 risultano definitivamente chiuse per un totale di 494,1 milioni di euro programmati su progetti, ovvero il 50 per cento circa dell'ammontare ripartito dalla delibera (Cfr. Figura VI.2).

Lo stato di avanzamento dell'istruttoria è molto differenziato per Amministrazione: in tutte si è raggiunto un accordo in almeno un ambito di intervento, con punte di quattro ambiti con istruttoria chiusa in Puglia e tre in Sicilia. Per quanto riguarda i settori di intervento, l'istruttoria è a uno stadio molto avanzato per i Servizi di cura per infanzia e per il Servizio idrico integrato, mentre maggiori difficoltà di finalizzazione delle risorse, secondo i principi previsti, si stanno incontrando per i Servizi di cura per gli anziani non autosufficienti e la Gestione dei rifiuti urbani. Per quanto riguarda l'Istruzione, il completamento del processo di programmazione delle risorse dei Fondi Strutturali per il periodo 2014-2020 da parte del MIUR sta facilitando la chiusura dell'istruttoria in tutte le Amministrazioni regionali, trattandosi perlopiù di interventi analoghi.

FIGURA VI.2 : SINTESI SULLO STATO DELL'ISTRUTTORIA AL 31/12/2014



Fonte: Unità di valutazione degli investimenti pubblici (UVAL).

La conclusione definitiva delle sub-istruttorie pendenti è prevista per la fine di maggio 2015, rispetto alle quali nel dicembre 2014 sono stati forniti, a tutte e Amministrazioni coinvolte, indirizzi operativi su come affrontare le richieste istruttorie e sono state stabilite date limite di risposta ai titolari del coordinamento ODS per ciascuna Regione.

In vista della chiusura definitiva di tutte le istruttorie, sono state inoltre avviate le attività del "Gruppo tecnico dei referenti degli Obiettivi di Servizio", previsto dalla Delibera CIPE 79/2012 e istituito con decreto del 10 febbraio 2014, con la funzione di accompagnare l'attuazione del sistema degli Obiettivi di Servizio, orientando le azioni dei soggetti coinvolti per il pieno conseguimento dei risultati di servizio previsti. Il Gruppo, coordinato dal DPS-UVAL, include rappresentanti delle otto Regioni interessate e del MIUR, ha il compito di analizzare e discutere i progressi e le difficoltà nel perseguimento degli Obiettivi di Servizio e di definire iniziative comuni per la soluzione dei problemi identificati.

PAGINA BIANCA

VII. PROGRAMMAZIONE 2014-2020

VII.1 PROGRAMMAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI E D'INVESTIMENTO EUROPEI 2014 - 2020

Il 29 ottobre 2014 è stato adottato con decisione comunitaria l'Accordo di Partenariato 2014-2020 dell'Italia. Si tratta del Piano che definisce le priorità di spesa dei Fondi strutturali e di investimento europei: Fondo europeo di Sviluppo regionale (FESR), Fondo Sociale europeo (FSE), Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP). Le risorse UE complessivamente assegnate all'Italia per i fondi FESR e FSE sono pari a 31,1 miliardi di euro, di cui 7,6 miliardi per le Regioni più sviluppate, 1,3 miliardi per le Regioni in transizione e 22,2 miliardi per le Regioni meno sviluppate. A tali assegnazioni vanno aggiunte le risorse per la Cooperazione territoriale europea, pari a 1,1 miliardi di euro, rivolte a programmi condivisi fra regioni di diversi Stati membri, e le risorse per l'iniziativa in favore dell'occupazione giovanile (*Youth Employment Initiative*), pari a 567,5 milioni di euro. I programmi operativi beneficiano di un cofinanziamento nazionale a carico del bilancio statale (Fondo di rotazione ex legge 183/1987) di 20 miliardi di euro. Nel caso dei Programmi Operativi Regionali (POR), il Fondo di rotazione assicura il 70 per cento del cofinanziamento nazionale complessivo, rimanendo il restante 30 per cento a carico dei bilanci regionali.

Le risorse comunitarie assegnate al FEASR per lo sviluppo rurale sono pari a 10,42 miliardi di euro mentre la dotazione del FEAMP ammonta a 537,3 milioni di euro.

Il documento di programmazione nazionale è articolato secondo i campi di intervento previsti dai regolamenti comunitari (c.d. Obiettivi tematici) e prevede concentrazioni differenziate per categoria di regione[4]. Tenuto conto del documento di posizione della Commissione europea del novembre 2012, le scelte operate dall'Italia sono l'esito di un lunga consultazione con il partenariato, che, attraverso l'attivazione delle diverse sedi di confronto, ha visto coinvolti i Ministeri interessati, tutte le Regioni, le rappresentanze degli Enti locali e le parti economico-sociali (organizzazioni datoriali, sindacati, organismi del Terzo Settore, organizzazioni ambientali). Queste scelte sono state negoziate con la Commissione europea nelle tre fasi attraverso le quali è stato definito l'Accordo: la prima bozza informale del dicembre 2012; il testo formale dell'Accordo inviato il 22 aprile 2014 in esito al negoziato informale con la Commissione e sulla base del mandato

[4] Le tredici regioni-NUTS2 (11 regioni e 2 provincie autonome) più sviluppate corrispondo al Centro Nord geografico, le tre regioni in transizione (Abruzzo, Molise e Sardegna) e le cinque regioni meno sviluppate (Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia) corrispondono al Mezzogiorno.

ricevuto dal CIPE; il testo definitivo, frutto del negoziato formale svoltosi tra luglio e settembre 2014.

L'impostazione dell'Accordo di Partenariato per "risultati attesi e azioni" risponde all'obiettivo di esplicitare con maggiore tempestività, chiarezza e concretezza le scelte di intervento (che trovano opportuna declinazione nei programmi operativi), per migliorare la trasparenza, la verificabilità in itinere e il controllo di qualità degli investimenti cofinanziati. Da qui la decisione di corredare l'Accordo di Partenariato italiano con lo "Schema Risultati Attesi-Azioni" (non richiesto dai regolamenti comunitari) che individua, per ciascun campo di intervento dei fondi (Obiettivo tematico), i risultati attesi dagli investimenti programmati, corredati dai relativi indicatori, e le singole azioni necessarie al loro conseguimento.

Obiettivi tematici (OT) individuati dal Regolamento recante disposizioni comuni sull'uso dei fondi strutturali e di investimento europei[5]

OT 1	Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione.
OT 2	Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime.
OT 3	Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura.
OT 4	Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori.
OT 5	Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi.
OT 6	Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse.
OT 7	Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete.
OT 8	Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori.
OT 9	Promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e ogni forma di discriminazione.
OT 10	Investire nell'istruzione, formazione e formazione professionale, per le competenze e l'apprendimento permanente.
OT 11	Rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente.

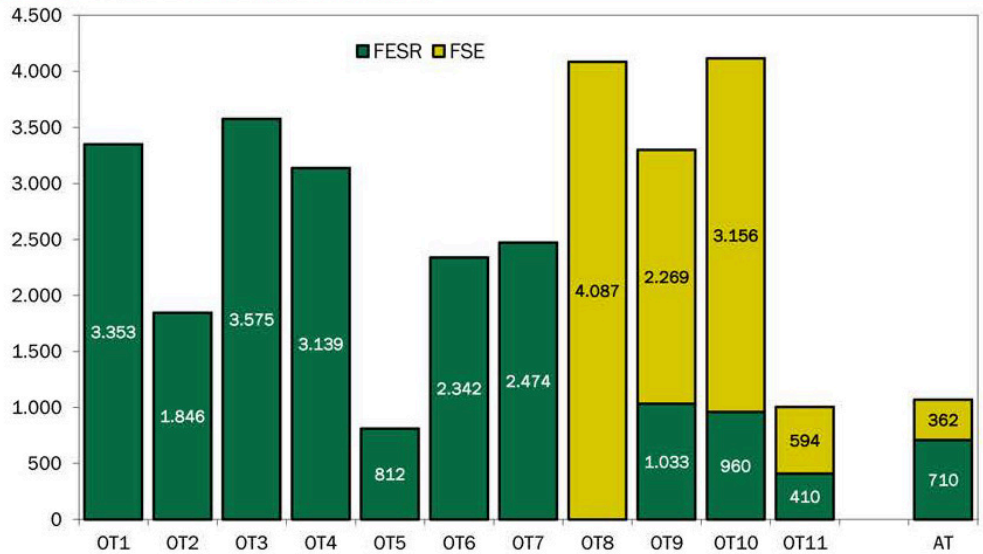
Il documento di programmazione dell'Italia ha previsto scelte importanti di concentrazione dei fondi disponibili (Cfr. Figure VII.1 e VII.2). E' stata infatti incrementata la quota di risorse destinata agli obiettivi tematici collegati alla Strategia Europa 2020 (Ricerca e innovazione, Competitività del sistema produttivo, Digitalizzazione, Energia e mobilità sostenibile, Inclusione sociale) rispetto alle soglie stabilite dai regolamenti comunitari (c.d. *ring-fencing*) ed è stata destinata una dotazione di risorse significativamente superiore al minimo previsto dai regolamenti comunitari (33,6 per cento rispetto al 26,5) per interventi del Fondo Sociale Europeo volti a sostenere l'occupazione, rafforzare il capitale umano e l'inclusione sociale (Obiettivi tematici 8, 9, 10 e 11 su cui tale

[5] Regolamento (UE) N. 1303 del 17 dicembre 2013

fondo interviene). Nell'individuazione delle priorità di investimento si è tenuto conto delle Raccomandazioni Specifiche per Paese formulate dal Consiglio dell'Unione europea nel luglio 2014 negli ambiti rilevanti per la politica di coesione, sulla base del Piano Nazionale di Riforma (con particolare riferimento agli interventi sul mercato del lavoro, sulla scuola, sulla dotazione infrastrutturale, sulla semplificazione del quadro regolatorio, sul rafforzamento della capacità amministrativa). Le scelte strategiche mirano, inoltre, a fronteggiare le principali sfide territoriali (nelle aree interne, rurali e urbane) per ridurre gli squilibri interni, tenendo conto delle leve su cui è opportuno agire nei diversi territori.

In ambito FESR, le risorse disponibili di fonte comunitaria (20,6 miliardi di euro) sono destinate nella misura del 16 per cento alle regioni più sviluppate, del 4 per cento alle regioni in transizione e dell'80 per cento alle regioni meno sviluppate. In ambito FSE, le risorse disponibili di fonte comunitaria (10,4 miliardi di euro) sono destinate per il 40 per cento alle regioni più sviluppate, per il 5 per cento alle regioni in transizione e per il 55 per cento alle regioni meno sviluppate.

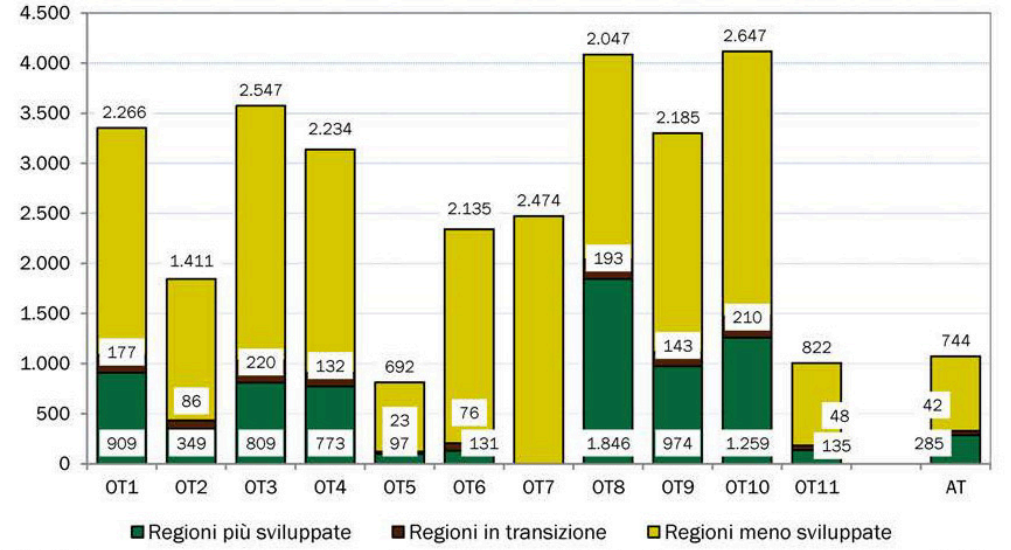
FIGURA VII.1 : ALLOCAZIONE DEI FONDI FESR E FSE 2014-2020 PER OBIETTIVI TEMATICI (solo risorse comunitarie, milioni di euro, prezzi correnti)



OT1: Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione; **OT2**: Agenda digitale; **OT3**: Competitività dei sistemi produttivi; **OT4**: Economia a basse emissioni di carbonio; **OT5**: Clima e rischi ambientali; **OT6**: Tutela ambiente e valorizzazione risorse culturali e ambientali; **OT7**: Mobilità sostenibile di persone e merci; **OT8**: Occupazione; **OT9**: Inclusione sociale e lotta alla povertà; **OT10**: Istruzione e formazione; **OT11**: Capacità amministrativa.

Fonte: Accordo di partenariato 2014-2020.

FIGURA VII.2 : ITALIA: ALLOCAZIONE AGLI OBIETTIVI TEMATICI PER FONDI FESR E FSE E PER CATEGORIA DI REGIONI – VALORI PROGRAMMATICI (*) (solo risorse comunitarie, milioni di euro, prezzi correnti)



OT1: Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione; **OT2**: Agenda digitale; **OT3**: Competitività dei sistemi produttivi; **OT4**: Economia a basse emissioni di carbonio; **OT5**: Clima e rischi ambientali; **OT6**: Tutela ambiente e valorizzazione risorse culturali e ambientali; **OT7**: Mobilità sostenibile di persone e merci; **OT8**: Occupazione; **OT9**: Inclusione sociale e lotta alla povertà; **OT10**: Istruzione e formazione; **OT11**: Capacità amministrativa.

(*) Il negoziato sui PO può determinare spostamenti nell'allocazione delle risorse.

Fonte: Accordo di partenariato 2014-2020.

Motivazione e contenuti strategici dell'intervento per ciascun Obiettivo tematico

Nel rispetto dei regolamenti comunitari, gli investimenti programmati attraverso l'Accordo di Partenariato contribuiscono al raggiungimento dei traguardi della Strategia europea per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva (Europa 2020) e tengono in debito conto le Raccomandazioni specifiche per Paese adottate dal Consiglio dell'Unione europea sulla base del Programma Nazionale di Riforma dell'Italia.

L'avvio della programmazione 2014-2020 interviene in un periodo eccezionale, a seguito della più grave recessione dal secondo dopoguerra, che ha prodotto un forte aumento delle disuguaglianze economiche e sociali in tutte le aree del Paese. Le difficoltà strutturali del sistema economico italiano, riflesse nella scarsa dinamica della produttività, hanno frenato la ripresa. I divari territoriali interni si sono accentuati sia in termini di Pil che di occupazione: la caduta del PIL è stata nel Mezzogiorno quasi doppia rispetto al Centro Nord (-13,5 per cento rispetto al -7,4 per cento del Centro Nord); tra il 2008 e il 2013 il numero di occupati totali si è ridotto drasticamente nel Paese, circa il 60 per cento di tale riduzione è avvenuta nel Mezzogiorno. Anche il crollo degli investimenti, pubblici e privati, non è stato omogeneo a livello territoriale.

Le scelte di intervento operate nell'ambito dell'Accordo di Partenariato, partendo dal quadro macroeconomico dell'Italia, hanno quindi tenuto conto dei

fabbisogni territoriali e delle principali carenze del sistema economico italiano negli ambiti di *policy* di intervento dei fondi strutturali, come di seguito illustrato.

L'Obiettivo tematico 1 - Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione intende contribuire al raggiungimento del target fissato a livello nazionale all'1,53 per cento del PIL nell'ambito della Strategia Europa 2020 (3 per cento a livello europeo) e incidere sulle debolezze strutturali del Paese in questo ambito. L'Accordo destina a tale obiettivo risorse nell'insieme considerevoli (si tratta del secondo singolo appostamento più importante del FESR, il primo nelle regioni più sviluppate e rilevantissimo anche nelle regioni meno sviluppate), da impiegarsi alla luce delle c.d. "strategie di specializzazione intelligente" che indicano i fattori competitivi su cui il Paese e i singoli territori devono puntare. Il principale risultato da raggiungere è quello di incrementare il contenuto innovativo delle attività economiche, cioè l'innovazione applicata alla produzione di beni e servizi, con effettivo trasferimento di conoscenza dall'alveo della ricerca a quello dell'attività imprenditoriale. Ne consegue un forte indirizzo verso azioni di diretto impatto sulla capacità innovativa del sistema imprenditoriale e su attività di ricerca (R&S) in ambiti ad alto potenziale rispetto alle future specializzazioni produttive del Paese. Inoltre, si prevede il finanziamento di schemi semplici di applicazione dell'innovazione, definiti per raggiungere imprese di medie e piccole dimensioni, nonché di misure espressamente rivolte all'inserimento di ricercatori nelle imprese.

La dotazione dell'**OT2 - Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione**, nonché l'impiego e la qualità delle medesime è diretta a contribuire, in aggiunta a fonti finanziarie nazionali, al raggiungimento degli ambiziosi traguardi definiti dall'agenda europea in termini di infrastrutture per la banda ultra larga, oltre che di utilizzo dei servizi ICT, nell'ambito della più ampia pianificazione nazionale. L'impegno dei fondi strutturali è particolarmente consistente nelle regioni meno sviluppate. La dimensione complessiva dell'intervento è volta, tra l'altro, a consentire di intervenire selettivamente, ma significativamente, in alcune aree interne rilevanti per la attuazione della Strategia nazionale dove la presenza di tecnologie abilitanti e servizi digitali è un prerequisito essenziale per il potenziamento dell'attività economica e dei servizi ai cittadini. Risultati e azioni previsti nell'OT2 si pongono, in modo assai più forte che in passato, anche obiettivi di diretto potenziamento della domanda di utilizzo delle tecnologie e delle loro applicazioni da parte dell'amministrazione e dei soggetti privati, in linea con l'impostazione dell'Agenda digitale italiana.

Particolarmente rilevante nelle regioni meno sviluppate è la dotazione assegnata all'**OT3 - Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese** che prefigura sia risultati di irrobustimento diffuso del sistema imprenditoriale (sulla base di procedure semplificate, in modo da ridurre gli oneri per l'amministrazione e rendere più accessibili gli strumenti per i beneficiari), sia risultati territorialmente più mirati e quindi concentrati su alcune aree/filiere (con azioni più complesse), tenendo conto delle traiettorie delineate nelle strategie di specializzazione intelligente. In questo ambito, il ruolo che si prospetta per la politica di coesione è quello di accompagnare gli sforzi che il nostro sistema produttivo sta profondendo per rendere le sue specializzazioni competitive a livello internazionale, in stretto collegamento con le politiche

ordinarie. La dotazione finanziaria per questo Obiettivo integra, per il sostegno alle imprese, la strategia di altri obiettivi tematici, ad esempio quella dell'Obiettivo tematico 6, per quanto attiene il riposizionamento competitivo del sistema turistico, i progetti di sviluppo locale della strategia delle aree interne, i processi di consolidamento delle filiere competitive nell'agenda urbana e - come previsto dal Regolamento FESR - anche l'incremento dell'attività delle imprese sociali e della dimensione dell'economia sociale, che costituisce, nel caso italiano, un settore importante per lo sviluppo di attività economica e di occupazione, in particolare giovanile. Alcune azioni hanno anche una funzione di adeguamento strutturale del sistema imprenditoriale alle mutate sfide del mercato, con il vantaggio, nell'imporre oneri più bassi, di avvicinare una platea ampia di imprese, precedentemente non raggiunte dal supporto dei fondi strutturali. Il contributo al superamento delle difficoltà di accesso al credito per le PMI avverrà attraverso il rifinanziamento degli strumenti di garanzia e attraverso la promozione di forme di finanza innovativa non creditizia, come il venture capital e i mini-bond nonché promuovendo l'efficienza dell'intera filiera creditizia.

I programmi nazionali in tema di Ricerca e Innovazione e di Imprese e Competitività che interverranno nel Mezzogiorno negli ambiti tematici OT1 e OT3, hanno anche la funzione di definire una visione d'insieme a carattere sovraregionale e di collegamento con gli orientamenti più generali della politica di innovazione e industriale del Paese.

Per l'**OT4 - Transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori**, la Strategia Energetica Nazionale, che costituisce il riferimento principale per la pianificazione di settore, individua i quattro obiettivi strategici per il 2020: la riduzione dei costi di approvvigionamento dell'energia da parte di famiglie e imprese, il rafforzamento della sicurezza energetica del Paese, l'aumento di produzione di energia da fonti rinnovabili e il raggiungimento e superamento degli obiettivi ambientali indicati dall'Unione europea. A tali obiettivi dovrà concorrere il potenziamento delle infrastrutture di rete. La politica di coesione, in coerenza con la normativa e gli obiettivi europei, contribuisce in misura significativa al raggiungimento di tali obiettivi, dando priorità a interventi che massimizzano gli impatti in termini di riduzione dei consumi energetici nelle strutture pubbliche e nei cicli produttivi e agli interventi sul potenziamento dei servizi di mobilità collettiva sostenibile in aree urbane. Dal punto di vista della dotazione finanziaria, l'impostazione proposta supera la soglia di concentrazione delle risorse prevista dai Regolamenti, a beneficio soprattutto del trasporto urbano sostenibile. In complementarietà con quanto previsto dall'OT2 in tema di gestione avanzata dei servizi per le collettività urbane, questo OT è diretto a contribuire all'investimento nel paradigma della c.d. "comunità intelligente" (*smart city*). Di rilievo è anche l'allocazione prevista per l'efficientamento energetico degli edifici pubblici, in coerenza con gli indirizzi comunitari. Sono previste azioni mirate al risparmio energetico nelle imprese a complemento delle azioni per la riduzione degli impatti ambientali dei cicli produttivi previste nell'OT3. Si prefigura, inoltre, in particolare per le regioni meno sviluppate, un intervento rilevante sulle c.d. reti di distribuzione intelligente (*smart grids*), finalizzato non solo a una migliore gestione dei consumi, ma anche alla razionalizzazione d'uso effettivo delle fonti diffuse di energia rinnovabile, la cui produzione è fortemente aumentata negli ultimi anni soprattutto nel Mezzogiorno.

L'OT5 - Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi è destinato ad intervenire sulle principali condizioni di vulnerabilità del territorio italiano (alterazioni dell'equilibrio idro-geologico, desertificazione, accresciuti rischi di incendi boschivi, rischio sismico e fenomeni di erosione costiera). L'identificazione dei fattori di rischio guida la Strategia nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici, che il Governo ha proposto nel settembre del 2013 in risposta alle indicazioni dell'Unione europea. Sebbene l'Italia stia affrontando questi rischi anche attraverso politiche e strumenti ordinari e sia previsto un apporto sostanziale alla riduzione del rischio idrogeologico a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione, la politica di coesione europea e la politica per lo sviluppo rurale possono comunque contribuire a ricostruire le condizioni essenziali per il presidio del territorio da parte di popolazione e imprese, focalizzandosi su risultati tangibili, ancorché circoscritti territorialmente e/o settorialmente anche attraverso il sostegno all'attuazione della Strategia per le Aree Interne. Per questo OT, al fine di rafforzare il concomitante e più significativo impegno del FEASR, è stata quindi appostata una quota relativamente più modesta di risorse complessive del FESR, comunque abbastanza significativa per le regioni meno sviluppate. Il FESR interviene soprattutto nell'ambito della Strategia nazionale per le aree interne e per alcune altre operazioni territorialmente delimitate, da considerarsi quindi come dirette solo per interventi mirati, lasciando, comunque alla programmazione nazionale del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) un intervento più ampio, soprattutto per quanto riguarda il rischio idrogeologico.

L'OT6 - Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse interessa due differenti ambiti, il primo relativo alla disponibilità e qualità dei c.d. servizi ambientali, il secondo relativo alle risorse naturali e culturali, con particolare attenzione al settore turistico. La disponibilità e qualità dei servizi ambientali, in particolare quelli relativi alla gestione dei rifiuti urbani e al servizio idrico integrato, registrano situazioni molto differenziate nelle diverse aree del Paese, ma è nel Mezzogiorno, in particolare nelle regioni meno sviluppate, che si concentrano le maggiori distanze da standard ottimali di servizio (anche se non mancano situazioni critiche in alcune regioni del Centro Nord). Sono previsti, dunque, in particolare per le regioni meno sviluppate, risultati e relative dotazioni finanziarie di rilievo in tema di gestione dei servizi idrici e dei rifiuti da considerare in quanto elementi costitutivi di un ambiente produttivo e di cittadinanza adeguato. Per quanto riguarda gli asset naturali, in sintonia con gli obiettivi della Strategia Nazionale per la Biodiversità approvata a ottobre 2010, è necessario mettere in atto politiche per migliorare lo stato di conservazione di Rete Natura 2000 e favorire la tutela e la diffusione dei sistemi agricoli e forestali ad alto valore naturale. Le risorse culturali costituiscono infine, oltre che un valore in sé meritevole di tutela, un fondamentale asset di sviluppo del Paese da valorizzare, anche con riferimento al sistema turistico. Questi ambiti, in cui sono comunque in corso di realizzazione investimenti non trascurabili derivanti da programmazioni antecedenti, potranno contare, per colmare ulteriori fabbisogni di investimento, anche sul FSC, mentre l'uso dei fondi strutturali sarà indirizzato esclusivamente a operazioni già compiutamente definite nei presupposti realizzativi e di diretto impatto sui risultati esplicitati. Con riferimento invece ai temi culturali e ambientali, l'OT6 contiene un appostamento piuttosto importante

sugli interventi di tutela e valorizzazione che comportino una crescita dei visitatori, delle attività imprenditoriali di mercato e del sistema turistico nel suo complesso, da definire su operazioni predeterminate che abbiano quale perno la selezione di alcuni rilevanti attrattori e destinazioni turistiche (operando con il contributo finanziario anche dell'OT1 e, soprattutto, dell'OT3 per quanto pertinenti). Nelle regioni meno sviluppate è previsto un programma nazionale in tema di valorizzazione delle risorse culturali dell'area, incentrato su progetti territoriali specifici di rafforzamento e valorizzazione di asset culturali di particolare rilevanza strategica.

L'OT7 - **Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete** mira ad intervenire sulle criticità del sistema trasportistico e logistico italiano - oggetto di una raccomandazione specifica del Consiglio europeo - che riguardano sia la dotazione di infrastrutture sia i servizi forniti, attraverso di essi, a cittadini e imprese. In particolare, i fabbisogni rilevati in questo settore sono rappresentati da un eccessivo sbilanciamento dei traffici verso la modalità stradale, a discapito di altri modi di trasporto meno impattanti sotto il profilo ambientale, dalla necessità di adeguare la dotazione infrastrutturale, dai ritardi specifici del sistema logistico, a cui si associano le debolezze strutturali degli assetti normativi, regolatori e di pianificazione (come richiesto dal meccanismo delle condizionalità ex ante). L'intervento dei fondi strutturali su questo obiettivo tematico è previsto solo per le regioni meno sviluppate dove, accanto agli interventi regionali, opererà un programma nazionale. Si tratta di una dotazione complementare a quanto sarà destinato, con maggiori risorse, sul FSC. La dotazione finanziaria dell'OT è commisurata in parte al completamento di alcuni Grandi Progetti (prevalentemente ferroviari) e di altri interventi di rilievo che si sono avviati nella programmazione 2007-2013 e, in parte, al rafforzamento di alcune grandi direttrici ferroviarie interne al Mezzogiorno (sforzo già avviato con risorse nazionali). Saranno, inoltre, finanziati progetti di rafforzamento del sistema logistico e intermodalità, in particolare a servizio del sistema produttivo.

La dotazione FSE prevista per l'**OT8 - Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori** è la più ampia dei quattro OT (8, 9, 10 e 11) su cui il Fondo interviene, in risposta sia alle importanti necessità derivanti dagli effetti della lunga fase recessiva, sia all'impegno, anche aggiuntivo rispetto alla specifica iniziativa europea, sull'occupazione giovanile. Per ottenere effetti positivi sul versante dell'occupazione, specialmente giovanile e femminile, e perseguire l'obiettivo nazionale fissato nell'ambito della Strategia Europa 2020 di un tasso di occupazione al 67-69 per cento al 2020, è necessario complementare le politiche attive per il lavoro con gli sforzi di rilancio del sistema produttivo e con interventi coordinati sul sistema di istruzione e formazione, che puntino alla qualità e valorizzazione del capitale umano. Rispetto a precedenti programmazioni, l'intervento dei fondi vede la rilevante novità della presenza di programmi a titolarità nazionale che svolgono interventi attivi oltre che azioni di sistema, benché la parte più rilevante degli interventi attivi rimangano affidati alle responsabilità regionali. I Programmi a titolarità nazionale sono indirizzati a rendere più omogenea l'azione di sostegno agli individui nella loro relazione con il mercato del lavoro, per superare nel tempo le disparità di trattamento insite in sistemi regionali a differente grado di evoluzione e, insieme, a consentire un più

rapido trasferimento di pratiche efficaci tra i sistemi regionali stessi. Nell'ambito della dotazione dell'OT sono previste misure di incentivazione selettiva all'impiego (da rafforzare anche con fonti ordinarie nazionali), indispensabili per stimolare la domanda di lavoro e rafforzare la ripresa dell'attività economica.

L'**OT9** - **Promozione dell'inclusione sociale, contrasto alla povertà e ogni forma di discriminazione** mira a migliorare l'accesso di tutti i cittadini alle risorse di base, ai servizi sociali, al mercato del lavoro e ai diritti necessari "per partecipare pienamente alla vita economica, sociale e culturale, e per godere di un tenore di vita e di un benessere considerati normali nella società in cui vivono". Colmare il divario nell'accesso ai diritti di cittadinanza rappresenta uno dei grandi obiettivi cui dovrà fare riferimento la strategia dei fondi strutturali e di investimento europei nel Paese, con particolare attenzione al Mezzogiorno, in forte coordinamento con l'impiego delle risorse ordinarie. La dotazione finanziaria di questo OT assume quindi particolare rilevanza soprattutto nelle regioni meno sviluppate (sebbene abbia trovato, e non solo per la previsione di un vincolo regolamentare di concentrazione delle risorse su questo OT, sensibilità del partenariato in tutte le aree del Paese), dove esso è rilevante per l'affermazione di una piena cittadinanza anche per i soggetti più deboli. Più in generale, l'azione è attuata largamente stimolando la capacità di progettazione e azione del Terzo settore. L'Obiettivo contribuisce agli impegni nazionali in tema di riduzione della povertà (da realizzarsi anche con un PON diretto al consolidamento della misura di "inclusione attiva" contro la povertà familiare che combina e subordina misure di sostegno al reddito, finanziate con risorse nazionali, con la presa in carico dei soggetti beneficiari di queste misure in percorsi di inserimento lavorativo, sociale e di salvaguardia dei minori). Con le risorse del FESR vengono finanziati progetti mirati, a forte connotazione territoriale, in particolare nelle regioni meno sviluppate e in transizione, di rafforzamento dell'infrastrutturazione per i servizi socio-assistenziali territoriali. Inoltre, in attuazione dell'agenda urbana, trovano spazio progetti sull'emergenza abitativa per le categorie e i nuclei familiari in stato di grave disagio socio-economico nonché azioni di promozione della legalità. In coerenza con la relativa strategia nazionale e le indicazioni comunitarie, infine, alcune specifiche azioni sono rivolte all'inclusione delle comunità Rom, Sinti e Camminanti.

Con riferimento all'**OT10** - **Investire nell'istruzione, formazione e formazione professionale, per le competenze e l'apprendimento permanente**, la qualità dell'istruzione e della formazione e l'innalzamento delle competenze rappresentano fattori essenziali per rispondere alle sfide poste dalla Strategia Europa 2020. Per il periodo di programmazione 2014-2020 viene operata un'importante scelta strategica riguardante l'istruzione e la formazione professionale, nel senso di riqualificarne e precisarne la missione di strumento per lo sviluppo di competenze funzionali al raggiungimento di obiettivi di tipo occupazionale o professionalizzante, agevolare la transizioni tra il sistema scolastico e formativo e il mercato del lavoro. Il sostegno finanziario è indirizzato sia verso percorsi in grado di innalzare i livelli di apprendimento degli studenti e di ridurre il tasso di abbandono scolastico e formativo, con azioni, ancora più che in passato, esplicitamente dirette alle situazioni di maggiore fragilità, sia verso esiti occupazionali credibili. L'allocazione finanziaria per questo OT incorpora una quota preponderante di FSE (con un importante PON in materia di Istruzione,

prioritariamente orientato agli interventi sulla dispersione e sulle competenze degli studenti) e una quota di FESR destinata alla riqualificazione dell'edilizia scolastica e alle attrezzature complementari per le scuole. E' finanziato, a valere sul FSE, anche il finanziamento di azioni mirate di rafforzamento delle competenze in relazione all'esigenza di figure specialistiche per le politiche promosse dagli OT 1, 2, 3, 4, 5 e 6 (con un'attenzione specifica alle competenze digitali, ambientali, per i temi dell'energia, delle professioni sociali e della gestione delle risorse culturali e delle destinazioni turistiche). Per rafforzare e complementare attività già in corso, il finanziamento è diretto anche a rafforzare i presìdi di istruzione e formazione professionale più direttamente collegati alle realtà produttive locali.

Per quanto riguarda l'**OT11 - Rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente**, le indicazioni dell'Unione europea sono univoche nel porre la questione del miglioramento della capacità amministrativa nella gestione del fondi europei e della modernizzazione della Pubblica amministrazione italiana come priorità necessarie al fine di creare condizioni più favorevoli alla realizzazione e attuazione delle politiche di investimento pubblico. E' prevista una dotazione cui contribuiscono entrambi i Fondi FSE e FESR. Indicazioni specifiche, in tema di pre-requisiti necessari per il rafforzamento dell'organizzazione amministrativa delle istituzioni che partecipano attivamente alle attività d'investimento pubblico, sono fornite attraverso il collegato strumento dei Piani di Rafforzamento Amministrativo (PRA) (*Cfr. oltre*). L'OT11 trova attuazione sia in un programma nazionale dedicato, sia, per quanto rilevante, in molti programmi tematici a regia nazionale, sia nei programmi regionali. Al rafforzamento della capacità del sistema delle politiche territoriali va attribuita, soprattutto nelle regioni meno sviluppate, anche una parte delle risorse che risultano appostate sotto la voce Assistenza tecnica, che il confronto partenariale ha condiviso di utilizzare in modo più strategico.

Fanno parte della strategia generale dell'Accordo le strategie territoriali in tema di **"aree interne"** e **"città"**.

Per le **aree interne (Strategia nazionale aree interne)**, definite come quelle aree più lontane dai servizi di base, la strategia generale va interpretata come un disegno per la competitività sostenibile finalizzata a contrastare nel medio periodo il declino demografico che le caratterizza. Sono previsti interventi integrati/progetti d'area da definire considerando sia gli aspetti di promozione di sviluppo locale, sia quelli relativi al riequilibrio dei servizi di base per le collettività. E' previsto però l'intervento dei Fondi comunitari prioritariamente per obiettivi di sviluppo economico locale (OT3 e in alcuni casi OT4 e OT6), interventi sull'assetto del territorio (OT5) e adeguamento dell'infrastruttura di connettività (OT2), mentre per i servizi di base considerati (salute, mobilità/accessibilità e istruzione), il successo dei progetti nel medio termine rimane affidato allo sforzo di ribilanciamento delle politiche ordinarie, oltre che all'apposito stanziamento previsto dalle Leggi di Stabilità 2014 e 2015 per un valore complessivo di 180 milioni di euro. Per la strategia delle aree interne è previsto il coinvolgimento dei Fondi FESR, FSE, FEASR *(Cfr. oltre)*.

Per le **città (agenda urbana)**, la strategia generale ha un'impostazione di competitività, sostenibilità e di inclusione sociale. Essa prevede azioni integrate in tre ambiti operativi dedicati alla promozione di servizi per i cittadini e per gli

utilizzatori delle città (OT2, OT4 e OT6), di inclusione sociale per gruppi e sub-territori comunali a particolare fragilità socio economica (OT9) e di rilancio della funzione di motore di sviluppo delle città, in particolare per i servizi avanzati, per il collegamento urbano-rurale e per le filiere innovative di produzione che possono trovare collocazione in area urbana (OT3). Per l'agenda urbana è previsto il contributo sia del FESR sia del FSE. In attuazione della strategia per l'agenda urbana opera anche un Programma a regia nazionale e a natura sperimentale destinato alla realizzazione di progetti nelle città metropolitane.

Piani d'azione Condizionalità *ex ante*

La disposizione regolamentare sulle condizionalità *ex ante* (Art. 19 e allegato XI del regolamento 1303/2013) prevede che ciascuno Stato membro verifichi al proprio interno il soddisfacimento di una serie di pre-condizioni che condizionano la qualità e l'efficacia della spesa dei fondi. Si tratta di pre-requisiti puntualmente definiti dagli stessi regolamenti per ciascun obiettivo tematico e di pre-requisiti di natura orizzontale che condizionano l'accesso ai fondi e che sono riconducibili alle seguenti finalità e tipologie: la necessità di inquadrare l'azione dei fondi strutturali in modo coerente con le strategie/pianificazioni nazionali di settore rilevanti e quindi l'esigenza di disporre di tali strategie/piani laddove ancora mancanti (es: in materia di ricerca e innovazione, crescita digitale, trasporti e logistica, inclusione attiva, etc.); il pieno recepimento delle Direttive comunitarie più rilevanti (in materia di ambiente ed energia); l'adeguamento organizzativo, istituzionale e normativo rispetto a standard ritenuti adeguati a livello europeo (es: in materia di appalti, aiuti di stato).

La verifica delle condizionalità *ex ante* presente nell'Accordo, frutto del lavoro svolto con le amministrazioni interessate, ha evidenziato alcune problematicità connesse a quelle condizionalità per le quali gli adempimenti previsti dai regolamenti non sono soddisfatti o lo sono soltanto parzialmente (in tema di ricerca e innovazione, infrastrutture per la ricerca, crescita digitale e banda ultra-larga, efficienza energetica, risorse idriche e normativa ambientale, trasporti, inclusione attiva, appalti pubblici e aiuti di stato). Per tali condizionalità, nell'ambito dei lavori sull'Accordo di Partenariato, sono stati definiti d'intesa con la Commissione europea, 13 Piani di azione (Cfr. Tavola VII.1), che hanno fissato gli impegni dell'Italia, indicando le misure necessarie per il soddisfacimento degli adempimenti previsti entro la data limite del 31 dicembre 2016, la tempistica e le amministrazioni responsabili della relativa attuazione. Si tratta di impegni rilevanti che permetteranno di definire, negli ambiti ancora mancanti, quadri strategici di riferimento per i settori di intervento rilevanti per l'uso dei fondi in grado di rendere esplicite le direzioni di sviluppo entro cui inquadrare l'azione delle politiche di coesione. L'attuazione dei Piani d'azione (alcuni già adottati o in fase avanzata di adozione) richiede nei prossimi mesi, da parte delle amministrazioni responsabili, un impegno costante per la messa in opera delle misure programmate e da parte delle strutture di coordinamento della politica di coesione, un presidio sistematico dei percorsi attivati.

TAVOLA VII.1: ACCORDO DI PARTENARIATO "PIANI D'AZIONE CONDIZIONALITÀ *EX ANTE*"

CONDIZIONALITÀ EX ANTE	AUTOVALUTAZIONE	PIANI D'AZIONE
1.1 Ricerca e innovazione	PARZIALMENTE SODDISFATTA	PIANO D'AZIONE MIUR, MISE
1.2 Infrastrutture per la ricerca e l'innovazione	NON SODDISFATTA	PIANO D'AZIONE MIUR
2.1 Crescita digitale	NON SODDISFATTA	PIANO D'AZIONE FUNZIONE PUBBLICA, AGENZIA PER L'ITALIA DIGITALE
2.2 Infrastruttura di reti d'accesso di nuova generazione (NGN)	PARZIALMENTE SODDISFATTA	PIANO D'AZIONE MISE
4.1 Efficienza energetica di infrastrutture, edifici pubblici e abitazioni	PARZIALMENTE SODDISFATTA	PIANO D'AZIONE MISE
6.1 Settore delle risorse idriche	PARZIALMENTE SODDISFATTA	PIANO D'AZIONE MATTM, MPAAF
7.1 Trasporti	NON SODDISFATTA	PIANO D'AZIONE MIT
7.2 Ferrovie	NON SODDISFATTA	PIANO D'AZIONE MIT
7.3 Altri modi di trasporto	NON SODDISFATTA	PIANO D'AZIONE MIT
9.1 Inclusione attiva	PARZIAMENTE SODDISFATTA	PIANO D'AZIONE MLPS
B4 Appalti pubblici	PARZIALMENTE SODDISFATTA	PIANO D'AZIONE DIP POLITICHE EUROPEE, MIT, DPS, MEF
B5 Aiuti di Stato	PARZIALMENTE SODDISFATTA	PIANO D'AZIONE MISE, DIP POLITICHE EUROPEE, MIPAAF, DPS
B6 Normativa ambientale	PARZIALMENTE SODDISFATTA	PIANO D'AZIONE MATTM

Stato di avanzamento del negoziato con la Commissione europea ai fini dell'adozione dei programmi operativi

L'Accordo di Partenariato ha indicato il numero e la tipologia dei Programmi operativi nazionali e regionali chiamati ad attuare la strategia e ha definito le risorse ad essi attribuite, le cui quantificazioni definitive sono subordinate alla conclusione del negoziato con la Commissione europea sui contenuti specifici di ciascun programma.

In ambito FESR e FSE sono previsti 11 Programmi nazionali (PON) e 39 programmi regionali, di cui tre programmi plurifondo (Calabria, Puglia e Molise).

Degli 11 Programmi nazionali, 6 intervengono su tutto il territorio nazionale ("Per la Scuola" "Sistemi di politiche attive per l'Occupazione" e "Iniziativa Occupazione Giovani", "Inclusione", "Città metropolitane", "Governance e Capacità Istituzionale"), 2 programmi intervengono nelle "regioni meno sviluppate" e "nelle regioni in transizione" ("Ricerca e innovazione" e "Imprese e competitività"), 3 programmi intervengono soltanto nelle "regioni meno sviluppate" ("Infrastrutture e reti", "Cultura e Sviluppo", "Legalità"). Il PON "Iniziativa Occupazione Giovani" risponde agli specifici orientamenti comunitari su questo tema e utilizza, in modo combinato, le risorse del FSE e la specifica allocazione finanziaria del Bilancio UE attribuita all'Italia.

Il negoziato con la Commissione europea finalizzato all'adozione dei programmi operativi è in fase avanzata.

Sono stati adottati 33 programmi operativi, di cui 6 nazionali (Cultura e Sviluppo (FESR); Governance e capacità istituzionale (FSE, FESR); "Per la Scuola" (FSE e FESR), Inclusione (FSE), Sistemi di Politiche Attive Occupazione (FSE), Iniziativa Occupazione Giovani (FSE e IOG).

In ambito FSE, hanno concluso il negoziato con la Commissione europea, oltre ai programmi nazionali sopra citati, 16 programmi operativi regionali. Novità particolarmente significativa rispetto al precedente periodo di programmazione, è l'incremento di Programmi Operativi Nazionali che interverranno con cospicue risorse sull'intero territorio nazionale in materie rilevanti, quali le politiche attive per il lavoro (con particolare focus sui giovani), l'istruzione, l'inclusione sociale, il rafforzamento della capacità amministrativa. Gli interventi di promozione dell'occupazione concentrano le quote più rilevanti di risorse sull'inserimento sostenibile dei giovani nel mercato del lavoro, sull'accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e gli inattivi, nonché, seppure in quota minore, sulle misure di adattamento al cambiamento di imprese e lavoratori e sulla modernizzazione delle istituzioni del mercato del lavoro. Sono previste, inoltre, rilevanti interventi di inclusione attiva e di miglioramento dei servizi sociali. Nel campo dell'istruzione e della formazione, importanti sono le risorse destinate alla riduzione e prevenzione dell'abbandono scolastico, nonché quelle di sostegno a sistemi di istruzione e formazione che facilitino la transizione dall'istruzione/formazione al mercato del lavoro. Il FSE contribuisce, infine, in misura significativa, al rafforzamento capacità amministrativa.

In ambito FESR, la Commissione ha adottato i primi 11 programmi operativi delle Regioni Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Marche e Lazio e delle due Provincie autonome di Trento e di Bolzano, per un investimento complessivo di 5,51 miliardi di euro. Si tratta di un pacchetto strategico d'investimenti che consente di avviare gli interventi di rafforzamento della competitività delle PMI, stimolare l'innovazione e lo sviluppo tecnologico, anche rafforzando la collaborazione tra ricerca e imprese, ampliare l'infrastruttura di banda ultra-larga e l'accesso ai relativi servizi. Sono, inoltre, previsti importanti finanziamenti per il risparmio e l'efficienza energetica, la messa in sicurezza del territorio, la salvaguardia e valorizzazione dell'ambiente, del patrimonio culturale e il settore produttivo ad esso collegato, nonché misure rilevanti di rafforzamento della capacità amministrativa e modernizzazione della PA a servizio degli interventi di sviluppo.

Con l'adozione della delibera CIPE n. 10 del 28 gennaio 2015 sono stati approvati i criteri di cofinanziamento nazionale dei programmi operativi 2014-2020 per le distinte aree territoriali, le cui risorse sono carico del Fondo di rotazione di cui alla legge 183/1987. Sono stati, inoltre, regolati i principi e criteri per la programmazione e gestione dei programmi complementari rispetto agli interventi della programmazione comunitaria (Programmi di azione e coesione) finanziati con le risorse del Fondo di rotazione non attribuite a titolo di cofinanziamento nazionale dei programmi comunitari, in coerenza con quanto previsto dalla Legge di Stabilità 2014 e dallo stesso Accordo di Partenariato. Tali programmi devono essere definiti in partenariato tra le Autorità nazionali responsabili del coordinamento dei fondi SIE e le singole Amministrazioni centrali e regionali.

Ne consegue che, parallelamente alla conclusione del negoziato sui Programmi operativi 2014-2020 e all'avvio della programmazione del Fondo Sviluppo e Coesione, dovranno essere avviate le attività di programmazione di tali risorse, a partire dalla definizione dei "comuni indirizzi di impostazione e articolazione" di cui al punto 2 della stessa delibera.

Piani di rafforzamento amministrativo (PRA)

In attuazione della Raccomandazione specifica del Consiglio UE rivolta all'Italia in materia di miglioramento della capacità di gestione dei Fondi Strutturali e di investimento europei 2014-2020, delle indicazioni pervenute dalla Commissione europea nel documento di posizione per l'avvio della programmazione 2014-2020 e dei successivi approfondimenti intervenuti in sede di negoziato sull'Accordo di Partenariato, d'intesa con la Commissione europea, è stato individuato nel Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA) lo strumento più adeguato per promuovere questo miglioramento presso tutte le Amministrazioni responsabili di programmi cofinanziati dai fondi europei. Il PRA è sottoscritto al massimo livello politico (Ministro o Presidente di Regione) e viene adottato nell'ambito del negoziato sui programmi operativi.

Attraverso tali Piani ogni amministrazione si impegna ad attuare azioni per migliorare (con target predefiniti) le capacità delle strutture in termini di quantità e competenze, semplificazione delle procedure di realizzazione degli interventi, trasparenza, certezza dei tempi. Gli elementi chiave del Piano sono rinvenibili nei seguenti aspetti:

- la capacità tecnica in termini di strutture e competenze dei responsabili della gestione degli interventi (Autorità di Gestione e Dipartimenti dell'amministrazione coinvolti nella realizzazione delle operazioni);
- la garanzia di standard di qualità in relazione ai tempi e alle modalità di realizzazione dei principali interventi;
- il miglioramento di alcune funzione trasversali determinanti per la piena e rapida realizzazione delle operazioni;
- la massima trasparenza delle azioni collegate ai Programmi Operativi;
- l'individuazione del responsabile della capacità istituzionale in ciascuna amministrazione titolare di programma operativo.

I PRA sono stati predisposti dalle amministrazioni sulla base delle Linee guida condivise con la Commissione europea. Il processo di definizione dei PRA ha seguito la tempistica di adozione dei programmi. Tutti i Programmi FESR in approvazione hanno un PRA giudicato adottabile dalla Commissione.

Gli impegni assunti, supportati da cronoprogrammi puntuali, saranno periodicamente monitorati nell'ambito dei Comitati di Sorveglianza dei programmi operativi. Al fine di indirizzare e coordinare la definizione dei PRA e di presidiare l'efficace implementazione dello strumento, è stato istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Comitato di indirizzo dei PRA, di cui fa parte la Commissione europea.

La Strategia per le aree interne: stato dell'arte

Nel corso del 2014 la Strategia nazionale per le aree interne è divenuta operativa ed ha coinvolto centinaia di amministrazioni comunali in tutte le aree del Paese e i territori di oltre un milione e 600 mila cittadini. Obiettivo della Strategia è il rilancio di queste aree, contrastandone lo spopolamento, attraverso il riequilibrio dell'offerta dei servizi di base (scuola, salute, servizi di mobilità e connessione digitale) e la promozione dello sviluppo locale nei punti di forza di

questi territori, rinvenibili nell'agroalimentare, nel patrimonio culturale, nel saper fare locale, nel turismo e nell'energia.

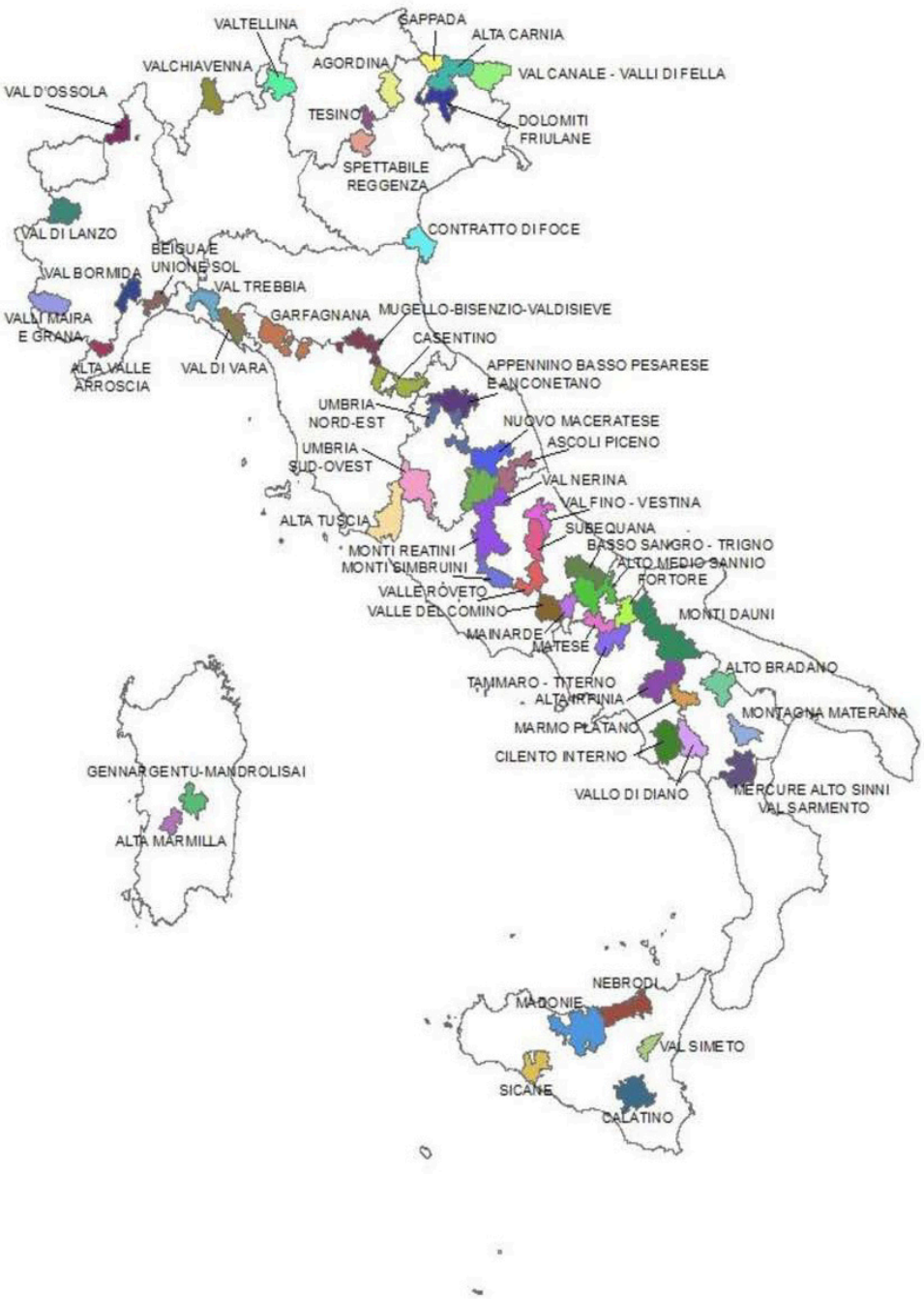
Partendo dalla mappatura, costruita in collaborazione con Banca d'Italia e Istat, delle aree del Paese distanti dai centri di offerta di servizi essenziali di istruzione, salute e mobilità[6], il Comitato nazionale aree interne, composto da tutti i Ministeri interessati dalla Strategia e coordinato dal Dipartimento per le politiche di coesione, ha individuato, in collaborazione con le Regioni, 55 aree-progetto in 16 Regioni e una Provincia autonoma, con una dimensione media di circa 30.000 abitanti, con severi fenomeni di declino demografico (-4,3 per cento tra il 2001 e il 2011) e di invecchiamento (oltre il 25 per cento della popolazione supera i 65 anni di età). La selezione delle aree è avvenuta attraverso un'istruttoria pubblica fondata su una fase di diagnosi dello stato economico, sociale, demografico e ambientale delle aree candidate e della qualità dei servizi di base nonché su incontri sul campo (*focus group*) aperti a tutti gli *stakeholders* rilevanti delle comunità locali. La selezione ha tenuto altresì conto dell'esistenza di una visione di sviluppo a medio termine, della capacità progettuale dell'area e della capacità dei Comuni di sviluppare gestioni associate di funzioni e servizi fondamentali. Tra le 55 aree progetto selezionate è in corso l'individuazione di 23 aree pilota su cui avviare la Strategia nel corso del 2015 (Cfr. Fig. VII.3).

Le risorse disponibili per l'attuazione della Strategia provengono dal bilancio nazionale (180 milioni di euro assegnati complessivamente dalla Leggi di Stabilità 2014 e 2015) e dai Fondi strutturali e di investimento europei (FESR, FSE, FEASR), che si rendono disponibili attraverso gli atti di programmazione regionali, a seguito dell'adozione dell'Accordo di Partenariato 2014-2020 avvenuta il 29 ottobre 2014. A queste risorse potranno aggiungersi altre risorse nazionali (FSC) o di fonte regionale.

In particolare, la Strategia ha scelto di affidare alle risorse nazionali gli interventi volti all'obiettivo di riequilibrare l'offerta dei servizi di base in materia di scuola, salute e mobilità, la cui gestione è demandata ai livelli di governo e ai soggetti istituzionali ordinariamente responsabili per quei servizi, al fine di dare a tali interventi carattere non straordinario, trasformandoli a medio termine in interventi permanenti. L'attenzione ai tre servizi di base e l'impegno congiunto di Regioni e Ministeri hanno consentito, durante la fase di selezione, di predisporre per i servizi di scuola e salute una batteria di indicatori molto puntuale, che costituiranno l'ossatura degli "indicatori di risultato" che ogni area-progetto dovrà adottare. E' stato, inoltre, possibile individuare un insieme molto chiaro di fabbisogni relativi ai tre servizi di base e predisporre, per i servizi di scuola e salute, da parte dei Ministeri competenti, le linee guida per il disegno degli interventi. L'azione così condotta permetterà di sperimentare interventi di riequilibrio dell'offerta di tali servizi concordati con le comunità e di adattare in maniera mirata nelle aree interne importanti riforme nazionali (il "Patto per la salute 2014-2016" e la "Buona Scuola"). Simili riflessioni sono in corso per i servizi di mobilità, con la collaborazione del Ministero delle Infrastrutture e di Ferrovie dello Stato.

[6] Rispetto ai Poli, le Aree interne sono definite come segue: Aree di Cintura fino a 20 minuti di percorrenza in automobile; Aree Intermedie fino a 40 minuti di percorrenza in automobile; Aree periferiche fino a 75 minuti di percorrenza in automobile; Aree Ultraperiferiche oltre i 75 minuti di percorrenza in automobile.

FIGURA VII.3 : LE AREE PROGETTO IN CORSO DI SELEZIONE



Nella seduta del 28 gennaio 2015, il CIPE ha deliberato, l'assegnazione di risorse per ciascuna delle 23 area-progetto pilota, a valere sui primi 90 milioni di euro, da ripartire per gli interventi su scuola, salute e mobilità, in relazione alla Strategia di area proposta, adottata dalla Regione e approvata dal Comitato nazionale aree interne. Il CIPE ha, altresì, individuato nell'Accordo di Programma Quadro (APQ) lo strumento attuativo, la cui sottoscrizione dovrà avvenire entro il 30 settembre 2015.

Le risorse comunitarie (FESR, FSE, FEASR) destinate a ciascuna area saranno invece indirizzate su progetti integrati di sviluppo locale che ne valorizzino le rispettive potenzialità. Gli interventi sui servizi, assieme agli investimenti, concorreranno allo sviluppo di filiere cognitive capaci di innescare il cambiamento necessario. La decisione di selezione dell'area assunta dalla Regione o Provincia autonoma a seguito dell'istruttoria condotta corrisponde all'impegno a destinare a tali aree-progetto risorse adeguate a valere sui fondi comunitari, adottando e/o completando opportunamente i programmi operativi di riferimento e predisponendone i conseguenti atti attuativi.

Molto importante nella selezione delle aree è il criterio dell'associazionismo. I Comuni di ogni area-progetto dovranno realizzare forme appropriate di gestione associata di funzioni (fondamentali) e servizi quale prerequisito essenziale della strategia di sviluppo e, al momento dell'avvio della procedura di sottoscrizione dell'APQ attuativo, dovranno dimostrare di aver soddisfatto tale prerequisito.

Ad ogni area progetto selezionata viene chiesto di elaborare una "Strategia d'area" che contenga una visione di medio-lungo periodo delle tendenze in atto e di come si intende modificarle, attraverso l'individuazione di una idea-guida di sviluppo cui saranno associati risultati attesi, le azioni e i progetti che si intende mettere in atto, la tempistica e le capacità necessarie per realizzarli.

VII.2. PROGRAMMAZIONE DEL FONDO SVILUPPO E COESIONE (FSC) 2014-2020

L'articolo 1, comma 6 e seguenti, della Legge di Stabilità 2014 (L. n. 147/2013) ha determinato in 54,810 miliardi di euro la dotazione aggiuntiva del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) per il periodo di programmazione 2014-2020, disponendo l'iscrizione in bilancio per l'80 per cento di tale importo, pari a 43,848 miliardi di euro.

Nel corso del 2014 alcune disposizioni normative recate da diversi decreti legge hanno ridotto tale importo, per un totale di circa 4,73 miliardi di euro, per assicurare la copertura di misure per il riavvio della realizzazione di grandi opere infrastrutturali e per il rilancio della crescita, anche attraverso il sostegno, con il credito di imposta, degli investimenti in beni strumentali delle aziende.

Con riferimento alle risorse al netto di tali deduzioni, la stessa Legge di stabilità ha inoltre stabilito alcune pre-allocazioni, per circa 1.021 milioni di euro, a favore di specifiche finalità, fra le quali 600 milioni di euro per il finanziamento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese.

Ferme restando tali preallocazioni, la legge di stabilità 2015 (L. n. 190/2015 - art. 1, commi 703-706) ha stabilito i principali elementi di riferimento strategico,

di *governance* e procedurali per la programmazione delle risorse FSC, modificando gli analoghi elementi previsti dalla legge n. 147/2013 e dal D. lgs. n. 88/2011.

In particolare la nuova norma introduce, nel contesto FSC, le aree tematiche di rilievo nazionale quale riferimento per l'individuazione degli obiettivi strategici cui finalizzare le risorse. Tali aree tematiche, individuate dall'autorità politica per la coesione entro il 31 marzo 2015, in collaborazione con le Amministrazioni interessate e sentita la Conferenza Stato-Regioni, rappresentano la base per il riparto delle risorse, effettuato, con delibera del CIPE, in fase iniziale entro il 30 aprile 2015.

In merito ai soggetti di *governance* e agli strumenti della programmazione, la norma prevede l'istituzione di una Cabina di regia, composta da rappresentanti di Amministrazioni centrali e regionali, e la definizione, da parte di essa, di piani operativi, per ciascuna area tematica nazionale, articolati in azioni ed interventi con l'indicazione dei risultati attesi e dei soggetti attuatori.

Resta ferma, invece, la previsione della legge n. 147/2013 circa la destinazione di almeno l'80 per cento delle risorse ad interventi da realizzare nei territori delle Regioni del Mezzogiorno.

Anticipa la realizzazione del processo delineato, nelle more del suo perfezionamento, la definizione e l'approvazione da parte del CIPE di un piano stralcio comprendente gli interventi, coerenti con le aree tematiche e i successivi piani operativi in cui gli stessi confluiranno, con avvio immediato dei lavori.

Sono riconducibili a tale Piano stralcio: le assegnazioni, per un totale di circa 65,4 milioni, ad interventi da realizzare nei SIN di Piombino e di Trieste (rispettivamente 50 e 15,4 milioni di euro) realizzate con delibere del CIPE di ottobre e novembre 2014; l'assegnazione di 450 milioni di euro per la realizzazione di interventi finalizzati a prevenire il rischio idrogeologico in aree metropolitane e urbane con un alto livello di popolazione esposta al rischio e quella di 100 milioni di euro per finanziare progettazione di interventi nello stesso ambito, realizzate nella seduta del CIPE del 20 febbraio 2015; l'assegnazione per 250 milioni di euro, nella medesima seduta del CIPE, per il rifinanziamento dei contratti di sviluppo che favoriscono la realizzazione di investimenti di rilevanti dimensioni, proposti da imprese italiane ed estere nel settore industriale, turistico e della tutela ambientale.

ALLEGATI

- STATO DI AVANZAMENTO DELLA PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA 2007-2013

- STATO DI AVANZAMENTO DELLA PROGRAMMAZIONE DEL FONDO PER LO SVILUPPO E LA COESIONE 2000-2006 E 2007-2013

Allegato I a)

Programmazione comunitaria 2007-2013

Risorse programmate, spese certificate e residui di spesa al 31.12.2014

(milioni di euro e %)

		Risorse progr. (*)	Spese certificate		*Spesa residua*	
Fondo	Tipo	v.a.	v.a.	% su risirse progr.	v.a.	% su risirse progr.
Convergenza						
FESR	*POIN*	1.708,8	1.265,0	74,0	443,8	26,0
	PON	7.516,9	5.217,8	69,4	2.299,1	30,6
	POR	15.884,4	9.915,0	62,4	5.969,4	37,6
	Totale	**25.110,1**	**16.397,8**	**65,3**	**8.712,3**	**34,7**
FSE	*PON*	1.913,9	1.483,3	77,5	430,6	22,5
	POR	4.469,8	3.306,1	74,0	1.163,7	26,0
	Totale	**6.383,7**	**4.789,4**	**75,0**	**1.594,3**	**25,0**
Totale		**31.493,7**	**21.187,2**	**67,3**	**10.306,5**	**32,7**
Competitività						
FESR	*POR*	7.544,6	5.804,4	76,9	1.740,2	23,1
	Totale	**7.544,6**	**5.804,4**	76,9	**1.740,2**	**23,1**
FSE	*PON*	147,3	57,9	39,3	89,4	60,7
	POR	7.486,9	5.967,2	79,7	1.519,7	20,3
	Totale	**7.634,2**	**6.025,1**	78,9	**1.609,1**	**21,1**
Totale		**15.178,9**	**11.829,5**	**77,9**	**3.349,4**	**22,1**
Italia		**46.672,6**	**33.016,7**	**70,7**	**13.655,9**	**29,3**

Allegato I b)

Programmazione comunitaria 2007-2013
Risorse programmate, spese certificate e residui di spesa al 31.12.2014

(milioni di euro e %)

Programma operativo	Fondo	Risorse progr. (*) v.a.	Spese certificate v.a.	Spesa residua v.a.	Spesa residua % su risirse progr.
Convergenza					
Programmi regionali					
Basilicata	FESR	752,2	547,6	204,6	27,2
Basilicata	FSE	322,4	265,5	56,9	17,6
Calabria	FESR	1.998,8	1.192,5	806,3	40,3
Calabria	FSE	690,6	523,4	167,2	24,2
Campania	FESR	4.576,5	2.550,8	2.025,7	44,3
Campania	FSE	788,0	579,4	208,6	26,5
Puglia	FESR	4.197,2	3.159,5	1.037,7	24,7
Puglia	FSE	1.279,2	936,3	342,9	26,8
Sicilia	FESR	4.359,7	2.464,6	1.895,1	43,5
Sicilia	FSE	1.389,5	1.001,5	388,0	27,9
Programmi interregionali					
Attrattori	FESR	632,6	459,7	172,9	27,3
Energie	FESR	1.071,9	805,3	266,6	24,9
Programmi nazionali					
Governance e AS	FSE	428,0	336,1	91,9	21,5
Governance e AT	FESR	184,1	138,7	45,4	24,7
Istruzione	FESR	510,8	358,6	152,2	29,8
Istruzione	FSE	1.485,9	1.147,2	338,7	22,8
Reti e mobilità	FESR	1.809,4	912,7	896,7	49,6
Ricerca e comp.	FESR	4.136,9	3.160,5	976,4	23,6
Sicurezza	FESR	852,1	647,3	204,8	24,0
Competitività					
Programmi Regionali					
Abruzzo	FESR	317,8	247,4	70,4	22,1
Abruzzo	FSE	316,6	238,3	78,3	24,7
Emilia Romagna	FESR	383,2	298,1	85,1	22,2
Emilia Romagna	FSE	847,2	682,9	164,3	19,4
Friuli Venezia Giulia	FESR	233,2	190,0	43,2	18,5
Friuli Venezia Giulia	FSE	316,6	261,8	54,8	17,3
Lazio	FESR	736,9	559,5	177,4	24,1
Lazio	FSE	730,5	571,2	159,3	21,8
Liguria	FESR	525,9	416,7	109,2	20,8
Liguria	FSE	391,7	300,1	91,6	23,4
Lombardia	FESR	531,8	425,2	106,6	20,0
Lombardia	FSE	796,2	604,2	192,0	24,1
Marche	FESR	285,8	221,3	64,5	22,6
Marche	FSE	278,7	220,0	58,7	21,1
Molise	FESR	147,3	118,4	28,9	19,6
Molise	FSE	102,9	80,4	22,5	21,9
P.A. Bolzano	FESR	73,9	56,6	17,3	23,4
P.A. Bolzano	FSE	126,8	90,3	36,5	28,8
P.A. Trento	FESR	62,5	48,7	13,8	22,1
P.A. Trento	FSE	217,3	207,4	9,9	4,5
Piemonte	FESR	1.068,7	814,3	254,4	23,8
Piemonte	FSE	1.001,1	825,5	175,6	17,5
Sardegna	FESR	1.361,3	964,0	397,3	29,2
Sardegna	FSE	675,1	561,9	113,2	16,8
Toscana	FESR	1.023,1	828,2	194,9	19,0
Toscana	FSE	659,6	521,2	138,4	21,0
Umbria	FESR	296,2	228,3	67,9	22,9
Umbria	FSE	227,4	173,5	53,9	23,7
Valle d'Aosta	FESR	48,5	40,9	7,6	15,7
Valle d'Aosta	FSE	64,3	50,1	14,2	22,1
Veneto	FESR	448,4	346,8	101,6	22,7
Veneto	FSE	711,6	578,4	133,2	18,7
Programmi nazionali					
Azioni di sistema	FSE	147,3	57,9	89,4	60,7

Allegato II a)

Programmazione e Attuazione FSC 2000/2006 - Italia

	PROGRAMMAZIONE	ATTUAZIONE					
Regione	Assegnato FSC (A)	Numero Progetti	Costo Totale Progetti in Monitoraggio	Costo Totale FSC Progetti in Monitoraggio	Costo Realizzato Progetti in Monitoraggio	Costo Realizzato FSC Progetti in Monitoraggio (B)	Costo Realizzato FSC su Assegnato FSC (B/A)
Totale Centro Nord	3.648.897.076	10.105	38.871.224.470	3.608.719.686	29.147.503.852	3.200.186.924	87,7%
Totale Mezzogiorno	14.451.424.738	14.098	48.068.183.965	14.597.027.629	28.438.845.053	9.213.974.632	63,8%
Totale Italia	**18.100.321.814**	**24.203**	**86.939.408.434**	**18.205.747.315**	**57.586.348.905**	**12.414.161.556**	**68,6%**

Note

Programmazione: DPS: SGC - Programmi Attuativi (dati al 03/03/15)
Il dato "Assegnato FSC" corrisponde all'importo delle risorse FSC di cui alla Delibera CIPE 41/2012 associato alle Intese (risorse FSC a titolarità regionale al netto di riduzioni per copertura del taglio PAR Abruzzo) al netto delle risorse attratte nella Programmazione 2007-2013

Attuazione: i dati sono riferiti al monitoraggio consolidato del 31/12/14 (risorse FSC a titolarità regionale) - Fonte DPS: ACFAS
Il "Numero progetti" corrisponde a quelli presenti, in attuazione, nel sistema di monitoraggio
Il "Costo Totale Progetti in Monitoraggio" rappresenta il valore economico totale, previsto in attuazione, dei progetti presenti nel sistema
Il "Costo Totale FSC Progetti in Monitoraggio" rappresenta la quota del Costo Totale a valere sulle risorse FSC
Il "Costo Realizzato Progetti in Monitoraggio" rappresenta le spese effettuate e riconosciute sul Costo totale
Il "Costo Realizzato FSC Progetti in Monitoraggio (B)" rappresenta la quota di Costo realizzato a valere sulle risorse FSC

Allegato II b)

Programmazione e Attuazione FSC 2000/2006 - Centro Nord

	PROGRAMMAZIONE	ATTUAZIONE					
Regione	**Assegnato FSC (A)**	**Numero Progetti**	**Costo Totale Progetti in Monitoraggio**	**Costo Totale FSC Progetti in Monitoraggio**	**Costo Realizzato Progetti in Monitoraggio**	**Costo Realizzato FSC Progetti in Monitoraggio (B)**	**Costo Realizzato FSC su Assegnato FSC (B/A)**
Emilia Romagna	149.795.000	574	3.719.655.059,23	148.632.138,72	3.309.018.211,63	144.098.349,12	96,2%
Friuli Venezia Giulia	108.071.000	271	507.788.853,41	107.793.914,69	353.137.279,22	99.803.212,11	92,3%
Lazio	589.010.221	1.491	1.644.380.954,11	569.839.893,46	1.172.920.189,47	454.602.559,03	77,2%
Liguria	356.555.685	670	713.089.340,89	355.122.356,42	621.566.500,01	336.285.043,36	94,3%
Lombardia	357.781.234	1.970	10.473.343.304	356.074.318	8.004.369.210	341.739.359	95,5%
Marche	211.400.000	388	1.842.463.218,37	202.653.638,43	451.460.271,93	127.182.444,04	60,2%
Piemonte	659.453.339	1.796	1.998.771.012	654.556.778	1.821.296.917	606.367.498	92,0%
Provincia Autonoma di Bolzano	40.886.000	70	192.444.164,55	37.491.404,18	174.293.050,86	35.870.526,15	87,7%
Provincia Autonoma di Trento	21.300.000	66	435.351.851,62	21.325.141,93	305.802.821,93	21.049.951,34	98,8%
Toscana	505.843.542	1.477	13.279.626.309,84	505.557.762,53	9.783.533.390,12	473.587.956,59	93,6%
Umbria	258.807.055	639	1.741.178.721,90	256.344.638,27	1.260.751.396,07	208.704.593,50	80,6%
Valle d'Aosta	23.250.000	65	127.658.865,44	22.160.765,02	80.649.007,12	20.998.081,48	90,3%
Veneto	366.744.000	628	2.195.472.814,75	371.166.936,00	1.808.705.606,83	329.897.349,62	90,0%
Totale Centro Nord	**3.648.897.076**	**10.105**	**38.871.224.470**	**3.608.719.686**	**29.147.503.852**	**3.200.186.924**	**87,7%**

Note

Programmazione: Fonte DPS: SGC - Programmi Attuativi (dati al 03/03/15)
Il dato "Assegnato FSC" corrisponde all'importo delle risorse FSC di cui alla Delibera CIPE 41/2012 associato alle intese (risorse FSC a titolarità regionale al netto di riduzioni per copertura del taglio PAR Abruzzo) al netto delle risorse attratte nella Programmazione 2007-2013

Regione Umbria: l'Assegnato FSC esclude €17,415 mln (risorse 2000-2006 attratte nella 2007-2013)
Provincia Autonoma di Trento: l'Assegnato FSC include €69 mln (risorse 2007-2013 attratte nella 2000-2006)

Attuazione: i dati sono riferiti al monitoraggio consolidato del 31/12/14 (risorse FSC a titolarità regionale) - Fonte DPS: ACFAS

Allegato II c)

Programmazione e Attuazione FSC 2000/2006 - Mezzogiorno

	PROGRAMMAZIONE	ATTUAZIONE					
Regione	Assegnato FSC (A)	Numero Progetti	Costo Totale Progetti in Monitoraggio	Costo Totale FSC Progetti in Monitoraggio	Costo Realizzato Progetti in Monitoraggio	Costo Realizzato FSC Progetti in Monitoraggio (B)	Costo Realizzato FSC su Assegnato FSC (B/A)
Abruzzo	652.780.506	1.141	1.174.100.861,60	649.502.846,22	1.012.222.755,76	582.796.344,50	89,3%
Basilicata	706.814.511	716	2.377.010.669,55	755.134.919,57	1.377.065.129,63	511.731.802,61	72,4%
Calabria	1.562.283.481	2.497	8.453.317.019,36	1.528.911.465,93	6.674.590.952,74	1.104.438.983,81	70,7%
Campania	3.675.944.435	2.673	8.631.829.884,87	3.889.188.758,63	4.181.973.543,86	2.233.781.389,08	60,8%
Molise	554.987.358	1.496	1.073.637.480,34	583.283.862,39	895.867.154,96	493.604.698,16	88,9%
Puglia	2.446.222.883	2.018	5.552.074.987,60	2.298.327.409,21	3.836.976.055,64	1.759.232.419,34	71,9%
Sardegna	1.421.094.743	1.050	5.301.007.110,09	1.408.514.886,65	3.375.912.679,06	974.752.617,21	68,6%
Sicilia	3.431.296.820	2.507	15.505.205.951,28	3.484.163.480,67	7.084.236.781,45	1.553.636.377,44	45,3%
Totale Mezzogiorno	**14.451.424.738**	**14.098**	**48.068.183.965**	**14.597.027.629**	**28.438.845.053**	**9.213.974.632**	**63,8%**

Note

Programmazione: Fonte DPS: SGC - Programmi Attuativi (dati al 03/03/15)
Il dato "Assegnato FSC" corrisponde all'importo delle risorse FSC di cui alla Delibera CIPE 41/2012 associato alle Intese (risorse FSC a titolarità regionale al netto di riduzioni per copertura del taglio PAR Abruzzo) al netto delle risorse attratte nella Programmazione 2007-2013

Regione Abruzzo: l'Assegnato FSC esclude €8,65 mln (risorse 2000-2006 attratte nella 2007-2013) e esclude € 20 mln (Del CIPE 5/12: risorse destinate all'alluvione di Teramo)
Regione Calabria: l'Assegnato FSC esclude €257,968 mln (risorse 2000-2006 attratte nella 2007-2013)
Regione Molise: l'Assegnato FSC esclude €15,2 mln (risorse 2000-2006 attratte nella 2007-2013)
Regione Puglia: l'Assegnato FSC esclude €80,4 mln (risorse 2000-2006 attratte nella 2007-2013)
Regione Sardegna: l'Assegnato FSC esclude €36 mln (risorse 2000-2006 attratte nella 2007-2013)
Regione Sicilia: l'Assegnato FSC esclude €532 mln (risorse 2000-2006 attratte nella 2007-2013)

Attuazione: i dati sono riferiti al monitoraggio consolidato del 31/12/14 (risorse FSC a titolarità regionale) - Fonte DPS: ACFAS

Allegato III a)

Programmazione e Attuazione FSC 2007/2013 - Italia

	PROGRAMMAZIONE			ATTUAZIONE					Costo Realizzato FSC su Assegnato FSC (B/A)
Regione	Valore Programma	Assegnato FSC (A)	Assegnato FSC aggiornato con Del. CIPE 21/2014	Numero Progetti	Costo Totale Progetti in Monitoraggio	Costo Totale FSC Progetti in Monitoraggio	Costo Realizzato Progetti in Monitoraggio	Costo Realizzato FSC Progetti in Monitoraggio (B)	
Totale Centro Nord	6.320.233.159	3.845.973.861	3.845.973.861	6.655	4.243.048.821	2.446.777.092	1.766.895.099	993.358.897	25,8%
Totale Mezzogiorno	32.534.102.490	15.610.535.232	14.264.809.699	4.226	10.299.241.467	5.322.538.410	931.859.465	596.203.588	3,8%
Totale Italia	**38.854.335.649**	**19.456.509.093**	**18.110.783.560**	**10.881**	**14.542.290.287**	**7.769.315.502**	**2.698.754.564**	**1.589.562.485**	**8,2%**

Note

Programmazione:

Il "Valore del Programma" corrisponde all'ammontare complessivo delle risorse finanziarie del Programma. Fonte DPS: DGPRUN (dati al 02/07/14)

L'"Assegnato FSC (A)" corrisponde alla quota di risorse FSC destinate al Programma. Fonte DPS: DGPRUN (dati al 02/07/14)

L'"Assegnato FSC aggiornato con Del. CIPE 21/2014" corrisponde alla quota di risorse FSC destinate al Programma al netto dei tagli operati con la Del. CIPE 21/14. Fonte DPS: DGPRUN (dati al 16/12/14)

Attuazione: i dati sono riferiti al monitoraggio consolidato del 31/12/14 - Fonte DPS: ACFAS

Il "Numero progetti" corrisponde a quelli presenti, in attuazione, nel sistema di monitoraggio

Il "Costo Totale Progetti in Monitoraggio" rappresenta il valore economico totale, previsto in attuazione, dei progetti presenti nel sistema

Il "Costo Totale FSC Progetti in Monitoraggio" rappresenta la quota del Costo Totale a valere sulle risorse FSC

Il "Costo Realizzato Progetti in Monitoraggio" rappresenta le spese effettuate e riconosciute sul Costo totale

Il "Costo Realizzato FSC Progetti in Monitoraggio (B)" rappresenta la quota di Costo realizzato a valere sulle risorse FSC

Allegato III b)

Programmazione e Attuazione FSC 2007/2013 - Centro Nord

	PROGRAMMAZIONE		ATTUAZIONE					
Regione	Valore Programma	Assegnato FSC (A)	Numero Progetti	Costo Totale Progetti in Monitoraggio	Costo Totale FSC Progetti in Monitoraggio	Costo Realizzato Progetti in Monitoraggio	Costo Realizzato FSC Progetti in Monitoraggio (B)	Costo Realizzato FSC su Assegnato FSC (B/A)
Emilia Romagna	326.069.000	241.279.200	23	151.695.495	112.799.128	86.883.154	59.561.062	24,7%
Friuli Venezia Giulia	246.906.000	160.386.300	196	112.915.889	52.760.000	26.459.299	8.954.005	5,6%
Liguria	791.878.587	237.960.861	261	280.420.516	166.947.542	151.356.851	75.975.641	31,9%
Lombardia	2.068.476.000	714.017.700	2.322	1.046.019.420	690.594.119	556.264.516	374.252.001	52,4%
Marche	240.609.000	202.937.400	518	234.038.896	93.829.375	81.737.831	52.546.593	25,9%
Piemonte	1.000.000.000	750.022.200	686	869.341.130	523.628.300	81.552.142	34.180.883	4,6%
Provincia Autonoma di Bolzano	85.932.000	72.477.900	181	44.792.035	28.281.847	42.268.060	25.757.873	35,5%
Provincia Autonoma di Trento	48.631.000	48.561.600	0	0	0	0	0	0,0%
Toscana	686.338.000	638.734.500	1.732	1.010.808.335	510.753.414	650.990.493	312.708.028	49,0%
Umbria	253.160.000	231.106.500	552	258.558.135	150.904.131	58.468.672	25.052.890	10,8%
Valle d'Aosta	58.814.572	35.070.300	22	75.839.105	37.394.814	11.311.015	6.252.686	17,8%
Veneto	513.419.000	513.419.400	162	158.619.864	78.884.421	19.603.064	18.117.235	3,5%
Totale Centro Nord	**6.320.233.159**	**3.845.973.861**	**6.655**	**4.243.048.821**	**2.446.777.092**	**1.766.895.099**	**993.358.897**	**25,8%**

Note

Programmazione: Fonte DPS: DGPRUN (dati al 02/07/14)
Il "Valore del Programma" corrisponde all'ammontare complessivo delle risorse finanziarie del Programma
L'"Assegnato FSC (A)" corrisponde alla quota di risorse FSC destinate al Programma

Regione Umbria: l'Assegnato FSC include €17,415 mln (risorse 2000-2006 attratte nella 2007-2013)
Provincia Autonoma di Trento: l'Assegnato FSC esclude €69 mln (risorse 2007-2013 utilizzate per la copertura del taglio PAR Abruzzo)
Regione Liguria: l'Assegnato FSC esclude €50,546 mln (Taglio aggiuntivo 2014 e Taglio anno 2015)

Attuazione: i dati sono riferiti al monitoraggio consolidato del 31/12/14 - Fonte DPS: ACFAS

Allegato III c)

Programmazione e Attuazione FSC 2007/2013 - Mezzogiorno

	PROGRAMMAZIONE			ATTUAZIONE					
Regione	Valore Programma	Assegnato FSC (A)	Assegnato FSC aggiornato con Del. CIPE 21/2014	Numero Progetti	Costo Totale Progetti in Monitoraggio	Costo Totale FSC Progetti in Monitoraggio	Costo Realizzato Progetti in Monitoraggio	Costo Realizzato FSC Progetti in Monitoraggio (B)	Costo Realizzato FSC su Assegnato FSC (B/A)
Abruzzo	780.721.337	621.060.637	621.060.637	281	223.606.899	189.405.276	36.596.506	32.535.399	5,2%
Basilicata	2.614.308.296	989.466.878	831.509.629	359	991.278.520	770.871.022	71.601.358	63.891.873	6,5%
Calabria	4.774.888.874	1.819.466.975	1.811.940.975	281	694.616.620	386.416.620	2.133.023	1.725.860	0,1%
Campania	5.410.213.604	3.190.412.872	3.021.403.946	201	2.558.043.817	1.230.589.640	245.863.429	93.652.941	2,9%
Molise	2.286.984.000	994.569.475	792.959.620	2.599	652.938.904	625.417.790	245.473.813	236.854.885	23,8%
Puglia	3.289.607.573	3.014.647.573	2.813.078.865	202	1.720.160.997	962.248.106	133.961.197	84.609.636	2,8%
Sardegna	2.423.401.131	2.001.577.762	1.434.944.887	182	1.491.213.191	1.151.639.548	134.587.991	81.934.398	4,1%
Sicilia	10.953.977.675	2.979.333.060	2.937.911.140	121	1.967.382.518	5.950.407	61.642.147	998.596	0,0%
Totale Mezzogiorno	**32.534.102.490**	**15.610.535.232**	**14.264.809.699**	**4.226**	**10.299.241.467**	**5.322.538.410**	**931.859.465**	**596.203.588**	**3,8%**

Note

Programmazione:

Il "Valore del Programma" corrisponde all'ammontare complessivo delle risorse finanziarie del Programma. Fonte DPS: DGPRUN (dati al 02/07/14)

L'"Assegnato FSC (A)" corrisponde alla quota di risorse FSC destinate al Programma. Fonte DPS: DGPRUN (dati al 02/07/14)

L'"Assegnato FSC aggiornato con Del. CIPE 21/2014" corrisponde alla quota di risorse FSC destinate al Programma al netto dei tagli operati con la Del. CIPE 21/14, pari a €1.345.725.000. Fonte DPS: DGPRUN (dati al 16/12/14)

Regione Abruzzo: l'Assegnato FSC include € 42,732 mln (riassegnazione di riduzioni per copertura taglio PAR Abruzzo) e €8,65 mln (risorse 2000-2006 attratte nella 2007-2013), esclude €48,91 mln (Del CIPE 78/12: risorse non programmate)

Regione Calabria: l'Assegnato FSC include €257,968 mln (risorse 2000-2006 attratte nella 2007-2013)

Regione Campania: l'Assegnato FSC esclude €1,5 mln (Del CIPE 78/12: risorse non programmate), include €20 mln dell'OPCM 3829/2009 (Brucellosi)

Regione Molise: l'Assegnato FSC include €15,2 mln (risorse 2000-2006 attratte nella 2007-2013) e €55 mln (Del CIPE 12/12: risorse da trasferire al Programma utilizzi speciali), esclude €24,8 mln (Taglio 2013)

Regione Puglia: l'Assegnato FSC include €80,4 mln (risorse 2000-2006 attratte nella 2007-2013), esclude €274,96 mln (Taglio 2013 e 2014, Taglio aggiuntivo 2014 e Taglio 2015)

Regione Sardegna: l'Assegnato FSC include €36 mln (risorse 2000-2006 attratte nella 2007-2013)

Regione Sicilia: l'Assegnato FSC include €532 mln (risorse 2000-2006 attratte nella 2007-2013)

Attuazione: i dati sono riferiti al monitoraggio consolidato del 31/12/14 - Fonte DPS: ACFAS

PAGINA BIANCA

Allegato VI
Programma delle infrastrutture strategiche

PAGINA BIANCA

INDICE

SINTESI 935

I. LE ANALISI DI CONTESTO A RIFERIMENTO DELLA STRATEGIA 939

I.1 SINTESI DELLE ANALISI SULLA DOMANDA ATTUALE E POTENZIALE 939

I.2 SINTESI DELLE ANALISI SULLA DOTAZIONE INFRASTRUTTURALE 949

I.3 L'EVOLUZIONE DEL QUADRO PROGRAMMATICO EUROPEO DEI TRASPORTI NEL SEMESTRE DI PRESIDENZA ITALIANA 955

I.4 SINTESI DEL CONTESTO NORMATIVO E PROGRAMMATICO NAZIONALE 958

I.5 DIAGNOSI FINALE (ANALISI SWOT) 963

II. LE LINEE STRATEGICHE 967

II.1 OBIETTIVI E LINEE DI INTERVENTO 967

II.2 GLI STRUMENTI ATTUATIVI E FINANZIARI 969

ALLEGATO 1 997

ALLEGATO 2 1000

ALLEGATO 3 1003

PAGINA BIANCA

SINTESI

L'Allegato Infrastrutture di quest'anno presenta alcune novità rilevanti che rispondono a esigenze da tempo emerse a livello europeo e nazionale.

L'Allegato Infrastrutture dà rilevanza al collegamento strategico tra le scelte di investimento adottate dal Governo e dal Parlamento e gli indirizzi comunitari, a partire dall'integrazione tra i nodi portuali, aeroportuali, intermodali e urbani con i 4 Corridoi multimodali TEN-T che attraversano l'Italia.

In primo luogo, parte da un'attenta analisi del contesto trasportistico nazionale - in termini di dotazione e di domanda anche potenziale - e del quadro programmatorio e normativo europeo e nazionale che mette in evidenza tre aspetti prioritari relativi alla sicurezza, alla trasparenza e alla mobilità intelligente nell'ambito delle politiche per l'innovazione. In tale contesto, l'Italia è un partner attivo nella costruzione dello spazio unico europeo.

In secondo luogo, identifica conseguentemente le linee strategiche nazionali nel campo dei trasporti che saranno di riferimento per le varie politiche del settore trasporti nella consapevolezza del contributo che gli investimenti nelle infrastrutture di trasporto possono dare alla crescita, all'occupazione e alla coesione dell'intera Europa. In tal senso, l'Allegato Infrastrutture indica la scelta del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di individuare in un unico Documento pluriennale di pianificazione (DPP), introdotto dal decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 228, lo strumento di programmazione che includerà e renderà coerenti tutti i piani e i programmi d'investimento per opere pubbliche di propria competenza. In vista della definizione entro settembre 2015 del DPP, sempre sulla base delle linee strategiche definite nel presente Allegato e delle disponibilità finanziarie, saranno valutate anche le opere portuali e logistiche necessarie al perseguimento della strategia che sarà definita per ogni sistema portuale incluso nelle reti TEN nonché le linee strategiche e le relative opere prioritarie per i collegamenti degli aeroporti principali con le reti core e con le città e quelle nei settori idrico e dell'edilizia scolastica.

In terzo luogo, sulla base delle predette linee strategiche, dello stato di avanzamento e della possibilità di prevalente finanziamento con capitale privato, il Programma delle infrastrutture strategiche identifica 25 opere prioritarie, per un costo totale di 70,9 miliardi di euro e coperture finanziarie pari a 48 miliardi di euro, rispondendo da un lato a una diffusa esigenza di razionalizzazione e, dall'altro, a un sano esercizio di realismo finanziario finalizzato a selezionare un ristretto numero di opere sulle quali convogliare le risorse pubbliche e private disponibili.

Con riferimento alle altre opere contenute nel PIS di cui all'XI Allegato infrastrutture si provvederà, a valle di un approfondito confronto con le Regioni, al previsto aggiornamento sullo stato di avanzamento in sede di definizione della nota di aggiornamento al DEF 2015.

PAGINA BIANCA

PARTE PRIMA

IL QUADRO GENERALE DELLA PROGRAMMAZIONE DELLE INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO

PAGINA BIANCA

I. LE ANALISI DI CONTESTO A RIFERIMENTO DELLA STRATEGIA

I.1 SINTESI DELLE ANALISI SULLA DOMANDA ATTUALE E POTENZIALE

Il trasporto passeggeri in Italia

Se il 2012 è stato un anno difficile per tutti i comparti della mobilità passeggeri in Italia, il 2013 ha permesso nella maggior parte dei casi di cogliere un'attenuazione del trend negativo, confermata dai primi dati ISTAT relativi al 2014. L'auto resta il principale mezzo di trasporto (59,8%), distanziando di gran lunga l'aereo (17,7%), utilizzato soprattutto per le vacanze lunghe (22,9%) e per i viaggi di lavoro (29,4%), ed il treno (10,7%), mezzo di trasporto scelto per un quinto dei viaggi di lavoro (20,9%) anche per effetto della crescente offerta su linee AV. Il comparto del trasporto pubblico locale conta approssimativamente 1.150 aziende pubbliche e private (delle quali circa il 26% svolge servizio urbano, circa il 55% solo servizio extraurbano e circa il 19% entrambi i tipi di servizio) e la media annuale dei passeggeri trasportati è stimata in circa 7 miliardi.

TABELLA 1: RIPARTIZIONE PERCENTUALE PER TIPOLOGIA DI VIAGGIO E PER PRINCIPALE MEZZO UTILIZZATO: ANNI 2013 E 2014

	2013			2014		
	Vacanza	Lavoro	Totale	Vacanza	Lavoro	Totale
Aereo	13,5	27,8	15,1	16,0	29,4	17,7
Treno	10,1	23,1	11,6	9,1	20,9	10,7
Nave, battello, motoscafo	2,5	-	2,2	3,2	1,6	3,0
Auto propria, ecc.	66,1	34,4	62,6	63,7	34,7	59,8
Pullman turistico, di linea	5,6	3,5	5,4	4,4	3,0	4,3
Camper/autocaravan	1,5	0,8	1,4	2,5	-	2,2
Altro	0,7	10,4	1,7	1,1	10,4	2,3
Totale	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Fonte: ISTAT, 2015.

Il trasporto su autostrada, dopo tre anni in negativo, segna nel 2014 valori positivi sia sulla componente veicolare leggera (+1,0%) sia su quella pesante (+0,7%). Va tuttavia sottolineato che rispetto alla situazione precedente alla crisi, il livello di traffico del 2014 è ancora inferiore del 9,5%.

TABELLA 2: TRAFFICO VEICOLI LEGGERI SU RETE AUTOSTRADALE: ANNI 2012-14 (milioni di veicoli-km)					
Società	**2014**	**Var. % 2013**	**2013**	**2012**	**Var. 2013-12 (%)**
Autostrade per l'Italia	34.337,2	1,1	33.970,3	34.465,3	-1,4
Traforo Monte Bianco	7,17	1,1	7,09	6,80	4,1
Traforo S. Bernardo	7,79	4,4	7,46	7,19	3,8
R.A.V.	74,2	-2,2	76,2	79,3	-3,9
SITAF	213,3	-1,3	216,1	219,1	-1,6
SAV	257,4	-4,1	268,4	279,7	-4,0
ATIVA	391,5	-0,5	393,5	412,9	-4,2
Asti-Cuneo	99,5	3,3	96,3	86,0	12,0
SATAP A4	1.591,1	-2,3	1.628,3	1.663,1	-2,1
SATAP A21	1.291,3	1,6	1.270,7	1.308,5	-2,9
Torino-Savona	725,2	1,9	711,8	734,5	-3,1
Milano Serravalle-MI Tangenziali	1.208,5	2,1	1.183,9	1.206,1	-1,9
Centro Padane	639,8	1,7	629,4	640,2	-1,9
Brescia-Padova	3.644,7	2,1	3.568,1	3.596,6	-0,9
CAV	715,0	-10,0	794,3	806,8	-1,4
Brennero	3.230,7	1,1	3.194,9	3.200,6	-0,2
Autovie Venete	1.746,8	2,5	1.703,4	1.758,7	-3,1
Autostrada dei Fiori	956,9	2,5	933,3	954,8	-2,2
Aut.le della Cisa	596,5	2,1	584,3	602,4	-3,1
SALT	1.445,0	1,9	1.418,4	1.460,8	-3,0
SAT	215,5	2,4	210,5	200,9	4,8
Strada dei Parchi	1.785,3	-0,1	1.768,8	1.846,9	-3,3
Tangenziale di Napoli	835,4	-1,7	849,7	864,7	-1,7
Autostrade Meridionali	1.371,9	4,3	1.314,8	1.285,3	2,3
Consorzio Autostrade Siciliane	1.346,6	-0,7	1.356,2	1.390,7	-2,5
Totale	**58.734,6**	**1,0**	**58.175,1**	**59.077,9**	**-1,5**
Fonte: AISCAT, gennaio 2015.					

Per il trasporto ferroviario sulla media e lunga percorrenza, i volumi di traffico realizzati nel 2013 dal Gruppo FS Italiane sembrano in ripresa: i viaggiatori-km sono stati circa 19 miliardi, il 3% in più rispetto all'anno precedente. A sostenere questo trend è soprattutto l'espansione della domanda dei servizi a mercato, che, dopo la lieve flessione del 2012, hanno registrato 15 miliardi di viaggiatori km (+5% in termini tendenziali). Positivo anche il bilancio dell'attività realizzata da Italo, con quasi 6,2 milioni di viaggiatori nel 2013, oltre tre volte il risultato raggiunto nel 2012.

TABELLA 3: PASSEGGERI TRASPORTATI E MOVIMENTI DI TRENI PASSEGGERI: ANNI 2007-13 (passeggeri in valore assoluto, passeggeri-km in migliaia)							
	2007	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
Numero di passeggeri	774.480.366	802.440.174	799.873.370	838.891.577	847.273.126	854.836.081	854.755.657
Passeggeri-km	49.780.147	49.523.599	48.124.031	47.172.074	46.844.623	46.759.422	48.738.612
Percorso medio passeggero	64,3	61,7	60,2	56,2	55,3	54,7	57,02
Movimenti treni passeggeri	315.204	313.965	314.091	315.188	320.559	303.259	317.906
Fonte: ISTAT, 2015.							

Per quanto attiene al traporto marittimo - che con riferimento ai passeggeri si caratterizza per una prevalenza del Tirreno legata all'importanza degli scambi con

le isole maggiori e dei servizi di continuità territoriale - a livello nazionale si evidenziano marcate contrazioni (in controtendenza rispetto ai trend europei e mondiali), in parte recuperate nel 2013 (11,3 milioni di passeggeri), con il porto di Civitavecchia al primo posto in Italia (oltre 2,5 milioni di crocieristi movimentati, +5,8%).

Per quanto riguarda il traffico crocieristico, i poli principali sono facilmente riconoscibili in Civitavecchia, Venezia, Napoli e Genova, legati all'attrattività turistica ed alla capacità di fornire servizi a terra alle navi e ai passeggeri. Tuttavia emerge domanda diffusa su altri porti, con rilevanza in crescita in tutti gli scali (porti siculi, porti toscani, porti pugliesi, ecc.).

TABELLA 4: TRAFFICO MARITTIMO ITALIANO PASSEGGERI (UNITÀ, 2013)

PORTI	Traffico Passeggeri	Crociere Imbarchi-sbarchi	Crociere Transiti	Crociere Totale	Totale
Savona-Vado	1.286.371	670.031	269.007	939.038	2.225.409
Genova	2.899.193	649.282	400.803	1.050.085	3.949.278
La Spezia	213.858	1.507	204.133	205.640	419.498
Marina di Carrara	1.237	-	-	-	1.237
Livorno	2.557.826	4.991	731.525	736.516	3.294.342
Piombino	3.079.480	-	-	-	3.079.480
Civitavecchia	4.033.783	989.999	1.548.259	2.538.258	6.572.041
Napoli	6.931.856	110.689	1.064.329	1.175.018	8.106.874
Salerno	601.175	12.997	108.922	121.919	723.094
Gioia Tauro	-	-	-	-	-
Taranto	-	-	-	-	-
Brindisi	474.600	-	-	-	474.600
Bari	1.700.591	165.031	439.750	604.781	2.305.372
Ancona	1.174.054	42.128	67.364	109.492	1.283.546
Ravenna	101.819	16.827	80.214	97.041	198.860
Venezia	2.072.642	1.512.596	303.227	1.815.823	3.888.465
Monfalcone	-	-	-	-	-
Trieste	147.414	52.297	17.947	70.244	217.658
Messina-Milazzo	8.175.725	36.190	465.126	501.316	8.677.041
Catania	390.457	35.313	196.452	231.765	622.222
Augusta	20.232	-	-	-	20.232
Palermo	1.632.320	42.869	368.130	410.999	2.043.319
Cagliari-Sarroch	343.418	5.731	140.272	146.003	489.421
Olbia-Golfo Aranci	3.660.136	-	189.702	189.702	3.849.838
TOTALE	**41.498.187**	**4.348.478**	**6.595.162**	**10.943.640**	**52.441.827**

In attesa dei dati definitivi per il 2014, si stima una contrazione sia del numero di crocieristi movimentati dai porti italiani (-8,97% per un totale di 10,32 milioni), sia del numero di toccate nave (-9,36%), valore che sarebbe il minimo dal 2010. Le previsioni per il 2015 segnalano, invece, un incremento del 6,37%, a riprova di un andamento del settore molto altalenante per effetto delle opzioni di scalo delle compagnie.

Il trasporto aereo in Italia nel 2014 è tornato a crescere dopo due anni di contrazione. Il sistema aeroportuale italiano ha registrato, rispetto al 2013, un incremento del traffico passeggeri pari al 4,5%.

I passeggeri transitati nei 35 scali aeroportuali italiani monitorati da Assaeroporti, sono stati 150.505.471 (+6,4 milioni più rispetto al 2013), con

incrementi per la quasi totalità degli scali italiani, attestando una capacità di crescita del traffico aereo in tutto il territorio. La significatività del 2014 è che finalmente il dato è superiore di 1,7 milioni di passeggeri rispetto al 2011 (ultimo anno in positivo per l'Italia) per effetto congiunto di una ripresa sia del traffico nazionale (+2,5%) sia di quello internazionale (+5,9%). Di recente l'ENAC ha rivisto le previsioni di crescita, stimando un incremento annuo fino al 2030 del 3,2%, inferiore rispetto a quanto prospettato in passato per via del rallentamento atteso nel breve periodo e delle basse potenzialità che riscontra nell'area Europa, ove l'Italia ha una quota di mercato pari al 9,6%.

TABELLA 5: TOTALI PASSEGGERI PER AEROPORTO E ORIGINE/DESTINAZIONE AL 2014

Aeroporto	Nazionali	Internazionali	Internazionali di cui C.E.	Transito	Totale commerciale	Var. % sul 2013
Alghero	1.037.836	597.231	575.653	2.745	1.637.812	4,83
Ancona	165.657	306.518	261.305	1.679	473.854	-4,51
Bari	2.542.393	1.122.588	1.039.846	9.047	3.674.028	2,15
Bergamo	2.771.505	5.994.830	5.244.803	6.195	8.772.530	-2,12
Bologna	1.732.406	4.801.219	0	38.859	6.572.484	6,24
Bolzano	57.868	471	134	0	58.339	96,37
Brescia	2.509	7.431	2.897	233	10.173	31,19
Brindisi	1.775.663	380.937	254.621	4.227	2.160.827	8,58
Cagliari	2.881.477	747.807	643.803	4.466	3.633.750	1,44
Catania	5.209.460	2.073.838	1.728.742	16.948	7.300.246	14,12
Cuneo	110.513	122.809	79.679	2.156	235.478	-18,30
Firenze	401.919	1.838.080	1.652.439	50	2.240.049	13,55
Foggia	4.959	256	0	0	5.215	-3,30
Genova	686.397	572.680	457.212	2.674	1.261.751	-2,68
Grosseto	315	3.593	1.590	0	3.908	-11,85
Lamezia T.	2.014.831	390.221	299.584	6.041	2.411.093	10,41
Milano LIN	5.129.709	3.854.576	3.853.513	2.609	8.986.894	-0,03
Milano MXP	2.867.694	15.802.046	9.372.870	168.921	18.838.661	4,99
Napoli	2.516.451	3.400.805	2.957.811	31.714	5.948.970	9,47
Olbia	1.192.796	903.032	884.813	10.897	2.106.725	7,88
Palermo	3.619.832	933.799	889.215	13.099	4.566.730	5,06
Parma	139.952	63.638	62.950	118	203.708	4,42
Perugia	45.630	158.364	158.213	453	204.447	-2,87
Pescara	233.592	319.572	290.001	375	553.539	1,54
Pisa	1.367.799	3.303.137	0	5.077	4.676.013	4,56
Reggio Calabria	517.417	0	0	169	517.586	-7,09
Rimini	383	467.970	40.099	1.502	469.855	-15,94
Roma CIA	990.017	3.999.371	3.864.575	0	4.989.388	5,66
Roma FCO	11.447.610	26.840.909	17.300.703	217.948	38.506.467	6,47
Torino	1.830.609	1.588.493	1.433.756	5.093	3.424.195	8,60
Trapani	1.159.837	436.705	436.420	558	1.597.100	-14,90
Treviso	694.829	1.548.533	1.364.814	231	2.243.593	3,35
Trieste	458.809	277.361	271.028	1.847	738.017	-13,26
Venezia	1.353.417	7.099.596	5.334.548	8.636	8.461.649	0,85
Verona	786.343	1.968.830	1.227.027	13.955	2.769.128	2,05
TOTALI	**57.748.434**	**91.927.246**	**61.984.664**	**578.522**	**150.254.202**	**4,48**

Fonte: Assaeroporti, 2015.

Il trasporto delle merci e il sistema logistico nazionale

Nel 2013 l'interscambio di merci con l'estero è stato complessivamente di oltre 432 milioni di tonnellate . I primi dati del 2014 evidenziano un andamento moderatamente positivo del traffico delle merci rispetto al 2013, ma i volumi del periodo pre-crisi sono ancora lontani. Il principale sostegno al miglioramento è ancora da addebitarsi all'interscambio con l'estero, anche se emergono prime indicazioni positive sul fronte della domanda interna.

La struttura geografica delle esportazioni italiane prosegue il percorso di riorientamento intrapreso negli ultimi anni. Se decisamente positivi e incoraggianti sono i trend dei rapporti con i Paesi del Nord Africa, del Far East (+7,7%) e del Medio Oriente (+7,4%), va considerato che anche le esportazioni hanno patito le incertezze del quadro economico internazionale, ove alla debolezza dei Paesi dell'area euro (che assorbono il 54% dei prodotti italiani in valore) si sommano segnali di difficoltà provenienti dai Paesi emergenti (come Brasile, India e Russia).

Per la movimentazione delle merci la modalità principale rimane l'autotrasporto (55% circa del totale), elemento che poi incide pesantemente (oltre il 63%, contro il 50% medio europeo) sul totale del costo logistico in Italia.

TABELLA 6: TRAFFICO INTERNO DELLE MERCI PER MODALITÀ DI TRASPORTO, ANNI 2007-12 (mil. di tonnellate-km)

Modalità di trasporto	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Trasporti ferroviari	25.285	23.831	17.791	18.616	19.787	19.447
- di cui grandi Imprese	21.197	19.918	16.232	15.139	17.279	16.982
- di cui piccole/medie imprese	4.088	3.914	1.559	3.477	2.508	2.465
Navigazione marittima di cabotaggio	52.211	47.017	49.173	53.156	53.708	51.983
Navigazione interna	93	64	76	135	144	106
Navigazione aerea	1.108	999	864	1.013	1.026	991
Autostrasporto (>50 km)	137.296	136.952	130.847	134.261	114.736	102.368
Oleodotti (>50 km)	10.923	10.455	9.714	9.606	9.476	9.662
Totale	**226.916**	**219.318**	**208.465**	**216.787**	**198.877**	**184.557**

Fonte: MIT, Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti, Anni 2011-2012.

I dati di traffico su strada sono positivi per il 2014 (+0,7% secondo i dati sulla rete autostradale di AISCAT) ed arrivano dopo un 2013 negativo. Si rileva, inoltre, che ben il 98% delle tonnellate trasportate ed il 90% delle tonnellate/km è generato dal traffico interno e che nel periodo 2007-2012 i trasporti interni su gomma effettuati sul territorio nazionale dalle imprese italiane sono diminuiti del 27%, mentre quelli fatti da imprese estere sono cresciuti del 18%. Notevoli, dunque, sono le difficoltà nel settore degli ultimi anni, con una riarticolazione anche profonda del range kilometrico degli spostamenti (circa il 68% del trasporto su strada si realizza entro i 100 chilometri). In linea con la tendenza europea, sembra lentamente affermarsi anche in Italia la riduzione degli spostamenti di lunga percorrenza.

TABELLA 7: TRAFFICO VEICOLI PESANTI SU RETE AUTOSTRADALE: ANNI 2012-14 (milioni di veicoli-km)					
Società	**2014**	**Var. % 2014-13**	**2013**	**2012**	**Var. % 2013-12**
Autostrade per l'Italia	9.801,1	0,6	9.744,5	10.004,8	-2,6
Traforo Monte Bianco	3,30	0,9	3,27	3,46	-5,5
Traforo S. Bernardo	0,68	-2,9	0,70	0,75	-6,7
R.A.V.	27,4	0,0	27,4	29,4	-5,8
SITAF	83,8	0,1	83,7	85,4	-2,6
SAV	72,4	-1,9	73,8	78,6	-6,1
ATIVA	81,5	-0,5	81,9	86,6	-5,1
Asti-Cuneo	29,9	2,7	29,1	26,7	8,6
SATAP A4	518,7	-1,9	528,6	537,1	-1,6
SATAP A21	605,4	2,3	591,9	607,0	-2,5
Torino-Savona	149,4	2,6	145,6	151,7	-3,1
Milano Serravalle-MI Tangenziali	276,4	1,9	271,3	275,7	-1,6
Centro Padane	309,0	2,2	302,3	309,9	-2,4
Brescia-Padova	1.327,6	1,2	1.311,4	1.329,5	-1,3
CAV	271,5	-5,1	286,1	290,7	-1,0
Brennero	1.235,7	2,4	1.206,8	1.229,5	-1,9
Autovie Venete	722,1	2,5	704,8	714,9	-1,3
Autostrada dei Fiori	261,1	2,0	255,9	257,9	-0,9
Aut.le della Cisa	182,6	1,1	180,7	191,4	-5,7
SALT	351,1	-0,8	353,8	367,3	-3,8
SAT	44,2	-0,3	44,3	43,1	2,8
Strada dei Parchi	273,1	-2,5	280,1	290,6	-3,6
Tangenziale di Napoli	75,6	-1,7	77,0	78,3	-1,7
Autostrade Meridionali	143,3	6,2	134,9	132,9	1,6
Consorzio Autostrade Siciliane	220,5	-0,6	222,0	223,8	-0,8
Totale	**17.067,4**	**0,7**	**16.941,7**	**17.347,0**	**-2,3**
Fonte: AISCAT, gennaio 2015.					

Il trasporto ferroviario delle merci rappresenta una quota di traffico minoritaria (circa il 6%, mentre in altri Paesi si attesta tra il 12 ed il 18%), peraltro in calo deciso (dai 70,7 milioni di treni/km del 2008 ad appena 43,2 del 2013), ma con le imprese ferroviarie non riconducibili al Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane cresciute con forza (13,5 milioni di treni/km, + 5% su base annua, erodendo però solo le quote del vettore nazionale). Come segnalato dalla Autorità di Regolazione dei Trasporti (luglio 2014), oltre alla difficile congiuntura economica, va rilevato che il settore serve un bacino essenzialmente locale con una quota esigua delle merci in transito sul territorio nazionale. In una situazione complessivamente debole, si possono tuttavia cogliere interessanti segnali in controtendenza, in termini di progetti di potenziamento, ma soprattutto nel campo dell'intermodalità e della collaborazione col trasporto su strada, al fine di vincere quelle rigidità connaturate nel settore ferroviario e che rendono complesso perseguire i tradizionali due obiettivi della domanda delle imprese (contenimento dei costi e

maggiore velocità nell'adeguamento dell'offerta). Le imprese ferroviarie e gli MTO (Multimodale Transport Operator), per conquistare nuovi clienti che non siano in grado di comprare tutti gli slot del convoglio, hanno sviluppato i treni "multi cliente".

Il traffico intermodale caratterizza soprattutto le relazioni internazionali e per gran parte si sviluppa in alcuni grandi terminal ferroviari localizzati lungo la pianura Padana, in corrispondenza delle direttrici di adduzione verso i principali valichi alpini che connettono l'Italia con in Paesi del Centro-Nord Europa (Sempione, Gottardo, Brennero), con quelli dell'Est Europa (Tarvisio) e dei Balcani (Villa Spicina). Il trasporto intermodale rappresenta il 40% del traffico totale gestito dalla rete ferroviaria e nel 2011 sono state movimentate oltre 50 milioni di tonnellate, ossia un volume di affari costituito per il 68% da container e casse mobili (con il combinato ferro-mare), per il 15% da veicoli stradali accompagnati e per il restante 17% da rimorchi non accompagnati.

TABELLA 8: TRASPORTO FERROVIARIO INTERMODALE DI MERCI REALIZZATO DALLE GRANDI IMPRESE PER UNITÀ DI TRASPORTO INTERMODALE: ANNI 2010-2013 (tonnellate in valore assoluto, tonnellate-km in migliaia, percorso medio in km)

	2011		2012		2013	
	Tonnellate	Tonnellate km	Tonnellate	Tonnellate km	Tonnellate	Tonnellate km
Container e casse mobili	34.274.950	7.205.892	33.985.150	7.173.075	36.951.390	8.381.149
Semirimorchi non accompagnati	8.658.545	1.599.582	9.554.085	1.826.115	5.751.711	882.382
Veicoli stradali accompagnati	7.500.807	940.267	5.468.473	682.771	5.154.034	607.708
Sconosciuto	55.460	4.386	8.148	552	9.783	581
Totale	**50.489.762**	**9.750.127**	**49.015.856**	**9.682.513**	**47.866.918**	**9.871.820**
Percorso medio	**193,1**		**197,5**		**206,2**	

Fonte: ISTAT, 2015.

Il movimento totale di merci del sistema interportuale italiano nel 2012, secondo i dati pubblicati a luglio 2014 da Unione Interporti Riuniti, è stato superiore a 1,83 mln TEU (1,73 nel 2011), la maggior parte dei quali (71%) all'interno dei terminal di Interporto Quadrante Europa (36%, 667.000 TEU), CIM di Novara (21%, 380.000 TEU) ed Interporto Padova (14%, 250.000 TEU). In aggiunta a tali strutture, quantità elevate di TEU movimentati si sono avute nei terminal di Interporto di Bologna (151.000 TEU), Interporto di Trento (144.000 TEU), interporto di Rivalta Scrivia (105.333 TEU), Cepis (55.000 TEU) e Polo Logistico Integrato di Mortara (48.000 TEU).

A tali dati devono sommarsi i treni di tipo convenzionale, movimentati da alcuni terminal, ossia 136.648 unità nel 2012. Solo tre strutture hanno evidenziato più di 20.000 carri ferroviari movimentati: Cepis (44.000), Interporto Quadrante Europa (29.000) e Interporto di Bologna (24.000). In sette interporti nel 2012 non sono state osservate movimentazioni di carri ferroviari, mentre nelle restanti undici strutture se ne sono movimentati meno di 10.000.

Il comparto marittimo, pur con una dinamica decisamente più debole in confronto al trend globale e dell'area euro, detiene il 55% delle esportazioni italiane extra UE. Del complesso delle merci movimentate in entrata ed in uscita

dall'Italia il 53,50% viaggiano via mare: il 27,8% di queste è diretto verso i Paesi europei ed il 30% circa si muove da e verso l'Asia.

Nel 2013 il complesso degli scambi extra-comunitari via mare dell'Italia ha raggiunto quota 211 miliardi di euro, 110 dei quali in importazione. In termini percentuali questi valori incidono, rispettivamente, per il 68,3 ed il 55,6% sui corrispondenti flussi complessivi di import e di export dell'intera economia nazionale. Le aree maggiormente interessate dalle esportazioni via mare sono l'America e l'Asia, rispettivamente con circa 31 e 35 miliardi di euro registrati nel 2013. Sul fronte delle importazioni, però, il divario tra queste due aree si amplifica notevolmente, con un valore dei prodotti asiatici importati via mare che sfiora i 54 miliardi di euro, pari all'81,4% del totale import di provenienza asiatica, con una punta del 93,8% per l'area del Medio Oriente per via soprattutto degli scambi di prodotti energetici. Via Oceano Atlantico, invece, le importazioni dell'Italia si fermano a 15 miliardi di euro.

I principali dati sulla consistenza del trasporto marittimo delle merci per regione e ripartizione territoriale riflettono l'eterogeneità del network portuale italiano, in cui si ritrovano scali molto diversi in termini di dimensione operativa e grado di specializzazione merceologica.

TABELLA 9: MOVIMENTO NEL COMPLESSO DELLA NAVIGAZIONE PER REGIONE DI IMBARCO E SBARCO: ANNO 2013 (migliaia di tonnellate)

	Sbarchi	Imbarchi	Totale	Navi	Stazza
Abruzzo	1.585	270	**1.856**	444	2.587
Calabria	17.511	17.764	**35.274**	51.294	252.423
Campania	14.510	7.049	**21.559**	94.176	278.578
Emilia-Romagna	19.372	3.156	**22.528**	4.123	42.651
Friuli-Venezia Giulia	43.655	7.473	**51.128**	4.161	100.529
Lazio	12.480	3.571	**16.051**	8.883	175.810
Liguria	45.496	21.317	**66.813**	11.481	373.008
Marche	4.673	2.529	**7.202**	2.739	52.592
Molise	9	184	**193**	811	1.258
Puglia	25.975	14.053	**40.028**	8.325	110.558
Sardegna	27.848	24.760	**52.608**	74.577	283.970
Sicilia	38.999	38.728	**77.727**	111.361	427.560
Toscana	20.393	12.528	**32.921**	48.052	292.940
Veneto	23.791	5.835	**29.627**	4.511	98.749
Porti minori	1.342	221	**1.563**	3.430	16.345
TOTALE	297.638	159.440	**457.078**	428.368	2.509.558
Regioni più sviluppate	169.859	56.411	**226.270**	83.950	1.136.279
Regioni in transizione	29.442	25.214	**54.657**	75.832	287.815
Regioni meno sviluppate	96.995	77.594	**174.588**	265.156	1.069.119

Fonte: ISTAT, novembre 2014.

Il dato relativo agli ultimi anni conferma come i porti gateway (Nord Tirreno e Nord Adriatico), potendo servire il territorio produttivo dell'interno e nel

contempo agire come porta di accesso dei traffici oceanici diretti al centro Europa, stiano reggendo la concorrenza meglio degli hub di trasbordo, che hanno perso gradualmente quote di mercato, incidendo in modo negativo sulla performance del settore a livello nazionale. I dati ripropongono, dunque, il tema della necessità di interventi che innalzino la competitività del sistema dove per la movimentazione dei container occorrono 18-19 giorni per export import contro una media paesi OCSE di 11/10 giorni.

Il dettaglio sulla movimentazione di contenitori nei principali porti italiani nel 2013 restituisce una complessiva situazione di leggera ripresa (5,7% sul 2012, dato che si conferma nei primi sei mesi del 2014) determinata da una risposta differenziata alla crisi economica, con la crescita dei porti liguri e dell'Alto Adriatico e, per quanto riguarda il *transhipment*, il recupero dei traffici a Gioia Tauro (però in contrazione nel periodo gennaio-ottobre 2014, -2,6%) cui fa da contraltare la forte difficoltà di Taranto (-24,1% nel 2013 e -2,2% nel 2014, scendendo a poco più di 27,8 milioni di tonnellate rispetto a 28,5 milioni di tonnellate nel 2013%).

TABELLA 10 MOVIMENTO CONTENITORI NEI PRINCIPALI PORTI ITALIANI: SBARCHI+IMBARCHI+TRASBORDI, ANNI 2009-2013 (TEUS)

	2009	2010	2011	2012	2013
Savona-Vado	196.317	196.434	170.427	75.282	77.859
Genova	1.533.627	1.758.858	1.847.102	2.064.806	1.988.013
La Spezia	1.046.063	1.285.155	1.307.274	1.247.218	1.300.432
Marina di Carrara	6.168	7.793	5.455	99	356
Livorno	592.050	628.489	637.798	549.047	559.180
Piombino	-	-	-	-	-
Civitavecchia	28.338	41.536	38.165	50.965	54.019
Napoli	515.868	534.694	526.768	546.818	477.020
Salerno	269.300	234.809	235.209	208.591	263.405
Gioia Tauro	2.857.440	2.852.264	2.304.987	2.721.104	3.094.254
Taranto	741.428	581.936	604.404	263.461	197.317
Brindisi	722	1.107	485	97	566
Bari	55	680	11.121	29.398	31.436
Ancona	105.503	110.395	120.674	142.213	152.394
Ravenna	185.022	183.577	215.336	208.152	226.879
Chioggia	-	-	-	-	-
Venezia	369.474	393.913	458.363	429.893	446.591
Protonotaro	-	40	-	40	-
Monfalcone	1.417	1.166	591	812	814
Trieste	276.957	281.643	393.186	408.023	458..597
Catania	21.791	20.560	17.659	22.087	30.255
Augusta	19	78	-	200	203
Palermo	30.111	33.495	28.568	22.784	20.647
Pozzallo				3.522	3.987
Cagliari-Sarroch	736.984	629.340	603.236	621.536	702.143
Totale	**9.514.654**	**9.777.962**	**9.526.808**	**9.612.626**	**10.082.380**

Fonte: Assoporti e Contship Italia, 2014.

Guardando nel complesso ai movimenti degli scali, si rileva che se il traffico rinfusiero si concentra nei porti più prossimi agli impianti industriali di riferimento (Taranto, Ravenna, Venezia, Brindisi e Piombino) o, come a Trieste, di punti di accesso a infrastrutture di trasporto di idrocarburi, la specializzazione nei traffici

Ro-Ro è degli scali insulari, per garantire continuità territoriale al traffico merci, e dei porti che presentano una buona connessione alla rete autostradale.

TABELLA 11: MERCE NEL COMPLESSO DELLA NAVIGAZIONE PER TIPO DI CARICO E PORTO DI SBARCO E IMBARCO: ANNO 2013 (migliaia di tonnellate)

PORTI	Contenitori	Rinfusa liquida	Rinfusa solida	Ro-Ro	Altro carico	Totale	Vari (%) totale 2012-13
Ancona	1.131	172	587	2.053	36	3.978	-12,82
Augusta	10	23.184	824	240	50	24.308	-2,31
Bari	546	3	1.413	1.341	76	3.379	-1,00
Barletta	-	337	591	-	210	1.138	-22,48
Brindisi	3	2.387	4.572	984	885	8.831	-13,68
Cagliari	6.923	1.784	167	3.150	220	12.244	-2,64
Catania	214	18	307	1.972	300	2.812	3,96
Chioggia	0	-	1.536	3	939	2.478	2,35
Civitavecchia	612	1.679	3.573	3.695	192	9.750	-4,75
Falconara Marittima	-	3.219	-	-	-	3.219	-14,23
Fiumicino	-	2.556	-	1	-	2.556	-48,15
Gaeta	-	2.214	916	-	63	3.193	16,62
Gela	0	2.496	-	1	1	2.498	-36,05
Genova	13.376	17.631	1.382	7.829	612	40.830	-3,82
Gioia Tauro	26.295	629	41	245	236	27.447	0,18
La Spezia	-	-	-	1.297	0	1.297	-90,04
Lipari	9.464	625	1.835	5	183	12.112	573,64
Livorno	-	1.664	-	91	3	1.758	-91,43
Marina Di Carrara	5.894	8.057	702	7.597	1.627	23.877	665,78
Messina	-	1	840	-	979	1.820	-79,90
Milazzo	0	33	0	9.109	2	9.144	-39,16
Monfalcone	-	14.318	-	141	58	14.517	280,82
Napoli	4	1	456	1.021	2.531	4.012	-68,55
Olbia	2.775	5.461	863	3.754	387	13.240	81,99
Oristano	0	-	57	6.014	84	6.155	320,42
Ortona	-	259	965	10	14	1.248	-9,70
Palermo	-	828	380	-	134	1.342	-82,28
Piombino	-	-	3	1.302	0	1.305	-81,78
Ponte Fornaci	121	1.827	60	5.434	170	7.612	471,04
Porto Empedocle	-	164	2.980	2.656	274	6.074	-75,34
Porto Foxi	-	139	586	53	363	1.142	-70,11
Porto Nogaro	11	24.786	-	-	-	24.797	1.231,03
Porto Torres	-	3.997	-	-	-	3.997	-3,99
Portovesme	-	12	242	1	876	1.130	-48,73
Pozzallo	-	787	1.026	1.901	116	3.830	239,84
Ravenna	-	70	662	157	226	1.115	-95,02
Reggio Di Calabria	22	96	715	108	158	1.099	-82,16
Salerno	2.308	4.856	8.394	1.433	5.531	22.522	308,08
Santa Panagia	-	7	141	6.267	52	6.466	-46,82
Savona	1.813	22	177	3.767	268	6.048	-57,11
Taranto	2	10.458	-	-	-	10.461	-70,29
Termini Imerese	940	7.294	3.137	1.108	1.339	13.817	919,70
Trapani	981	4.137	13.327	1.411	4.640	24.496	1.777,09
Trieste	3.829	33.473	1.330	6.000	1.354	45.986	9,12
Venezia	3.606	9.496	6.711	1.094	2.244	23.152	-5,88
Altri porti	375	5.122	2.331	4.000	1.017	12.845	15,81
TOTALE	**81.257**	**196.298**	**63.829**	**87.245**	**28.448**	**457.078**	**-4,14**

Fonte: ISTAT, novembre 2014.

Il dato per il 2014 del traffico cargo degli aeroporti italiani è estremamente positivo, 952.082 tonnellate (+5% rispetto al 2013, 12 mila tonnellate più del 2011) e conferma l'elevata concentrazione in capo ai tre scali principali (Malpensa, Fiumicino e Bergamo) che, complessivamente, movimentano 674 mila tonnellate (il 75,4% del traffico nazionale cargo). Nell'ambito di previsioni ampiamente positive sul lungo periodo alla scala globale, a condizione di un recupero in termini di gap infrastrutturale (mancanza di dogane, magazzini specializzati e servizi per un'efficiente catena logistica, bassa connessione con altre reti) l'Italia può trovare spazi rispetto ai principali Paesi europei concorrenti ed innalzare la sua quota di mercato (pari a circa il 6%, contro il 30% tedesco ed il 10% francese).

TOTALI 12: MERCI PER AEROPORTO E RIPARTIZIONE PER TIPOLOGIA AL 2014

Aeroporto	Cargo (tons)	Var % su 2013	Merci Avio	Merci Superficie	Posta
Alghero	38,77	15,40	38,42	0	0,36
Ancona	6.990	5,02	5.873	0	1.117
Bari	2.061	1,38	298	0	1.763
Bergamo	123.206	6,11	122.494	712	0
Bologna	41.789,34	5,35	32.160,06	9.622,37	6,92
Brescia	40.573	2,90	6.959	9.135	24.479
Brindisi	12	20	12	0	0
Cagliari	2.994	10,92	1.606	0	1.388
Catania	6.206	1,36	5.637	2	567
Firenze	268,70	18,72	109,40	159,30	0
Genova	3.482,59	25,66	275,86	3.206,72	0
Lamezia T.	1.460	11,08	68	0	1.392
Milano LIN	17.458,01	10,99	12.718,89	0	4.739,12
Milano MXP	469.657	9,14	459.696	0	9.961
Napoli	9.950,31	32,41	5.581,19	2.176,93	2.192,20
Olbia	309,87	9,11	308,91	0	0,96
Palermo	1.507	1,70	513	0	994
Pescara	44	93,90	44	0	0
Pisa	8.210,15	238,98	7.722,15	386,23	101,77
Reggio Cal.	46,02	54,48	46,02	0	0
Rimini	400,48	52,53	280,40	0	120,09
Roma CIA	15.668	4,67	15.610	0	58
Roma FCO	143.088	0,83	134.685	0	8.403
Torino	7.036,86	27,38	695,20	6.341,65	0
Trapani	17,68	51,17	17,68	0	0
Treviso	0,20	400	0,20	0	0
Trieste	452,85	20,97	123,46	329,39	0
Venezia	44.426,01	2,71	40.240,29	4.157,47	28,26
Verona	4.578	3,52	237	4.341	0
TOTALI	**952.081,84**	**4,97**	**854.200,12**	**40.570,05**	**57.311,67**

Fonte: Assaeroporti, 2015.

I.2 SINTESI DELLE ANALISI SULLA DOTAZIONE INFRASTRUTTURALE

Con riferimento al settore stradale, L'Italia con una dotazione di 6.668 km di autostrade (per la gran parte con due corsie per senso di marcia) rappresenta

circa il 10 per cento della rete europea. Il valore di 22,1 km di rete autostradale ogni mille kmq di superficie, valore sostanzialmente costante negli ultimi anni, resta al di sopra della media europea e superiore ai valori di Francia e Regno Unito, ma inferiore a quelli di Germania e Spagna. A differenza di altri paesi quali Spagna, Francia e Germania in cui la crescita della rete autostradale è proseguita fino allo scorso decennio, la rete italiana è sostanzialmente la stessa dal 1980 a fronte invece di consistenti aumenti dei flussi di traffico. Ciò ha evidenti riflessi sui dati inerenti i fenomeni di congestione: sulla rete italiana circolano il 15% delle vetture laddove essa costituisce circa il 9% del sistema autostradale europeo.

Sulla rete di oltre 25.000 km gestiti da ANAS insistono oltre 11.000 ponti e viadotti, 4.000 dei quali con lunghezza superiore a 100 metri, e 1.200 gallerie di cui 842 di lunghezza superiore ai 500 metri. Oltre il 40% di queste opere sono state realizzate in periodi antecedenti il 1970 e hanno, quindi, raggiunto o superato la vita utile di progetto. Lo stato di conservazione delle opere d'arte richiede, pertanto, una manutenzione programmata al fine di porre rimedio ai naturali fenomeni di invecchiamento dei materiali dovuti alle azioni atmosferiche, accentuata anche dai maggiori effetti dell'azione dinamica causata dall'intenso volume di traffico di mezzi pesanti caratterizzati da pesi sempre crescenti .

Nel settore ferroviario, a fronte di una lunghezza complessiva delle linee in esercizio pari a circa 16.700 Km, la percentuale delle linee elettrificate si pone con il 70% al di sopra della media europea, e, per un'analoga percentuale, la rete italiana è dotata del Sistema Controllo Marcia Treno (SCMT), tecnologia armonizzata con lo standard europeo di interoperabilità tra le reti ferroviarie ERTMS. La percentuale di linee a doppio binario (45%) è invece al di sotto dei principali partner europei, come Francia e Germania. Ulteriori elementi di analisi derivano dai dati riguardanti le caratteristiche della rete per macroaree territoriali. Rispetto a un'estensione delle linee in esercizio pari a circa il 65% dell'intera rete nazionale, nelle regioni più sviluppate sono collocate circa il 76% delle linee a doppio binario ed elettrificate. Nelle regioni meno sviluppate, invece, sono collocate il 27% delle linee, ma solo il 25% delle linee elettrificate e il 20% di quelle a doppio binario.

Le linee AV / AC in esercizio, prevalentemente distribuite nella direttrice Torino-Milano-Napoli-Salerno, attraversano sette regioni per una lunghezza complessiva dei binari di circa 1.300 km.

Con specifico riferimento alle caratteristiche della rete ferroviaria che più incidono sulla capacità di sviluppo del trasporto merci, emergono elementi di criticità che riguardano le caratteristiche qualitative relative ai moduli di terminal e stazioni che raramente consentono il transito dei treni fino a 700 metri di lunghezza, le limitazioni al transito dei treni con 22 tonnellate per asse e i limiti di sagoma che non consentono il trasporto dei container high cubes senza l'utilizzo di carri ribassati. Queste limitazioni incidono in modo diffuso, con diversa rilevanza ma uguale gravità sotto il profilo strategico, soprattutto su due aree del paese: nelle direttrici di collegamento immediatamente a ridosso dei principali valichi alpini e nel Mezzogiorno.

I precari collegamenti di ultimo miglio con le strutture portuali penalizzano il traffico merci ferroviario e ovviamente portuale; in prospettiva, la crescita dimensionale delle navi, guidata dalla ricerca di economie di scala crescenti,

porrà ulteriori pressioni sui collegamenti terrestri. Da ciò deriva l'importanza, in particolare per il trasporto di container, dei collegamenti tra porti e reti ferroviarie e stradali.

Circa l'accessibilità ferroviaria, il 78% dei porti è dotato di collegamento ferroviario diretto con la Rete principale, il 52% è dotato di terminal ferroviario all'interno del porto e quattro porti Core oggi non presentano il collegamento alle rete nazionale. I Porti (con * si indicano quelli Core) si possono raggruppare a seconda del Tipo di Rete ferroviaria:

- Porti con Rete Ferroviaria di Tipologia A (la rete ferroviaria entra nel porto/presenza di fascio binari): Savona Vado, Trieste*, Genova*, La Spezia*, Venezia*. Livorno*, Taranto*, Ancona*, Ravenna*, Messina-Milazzo, Gioia Tauro*, Marina di Carrara, Piombino, Napoli*, Catania, Salerno;
- Porti con Rete Ferroviaria di Tipologia B (La rete ferroviaria si attesta fuori del porto (presenza di fascio binari): Civitavecchia;
- Porti con Rete Ferroviaria di Tipologia C (La rete ferroviaria non presenta diramazioni specifiche per il porto):Golfo Aranci, Brindisi, Bari*, Augusta, Palermo*. Cagliari Sarroch*.

Circa l'accessibilità stradale , tutti i 23 maggiori porti italiani presentano collegamenti con la viabilità ordinaria, la maggioranza è però carente in termini di qualità del collegamento con la rete autostradale, in particolare :

- solo 7 realtà portuali presentano collegamenti con viabilità extraurbana, tra queste le realtà con migliori collegamenti stradali (raggiungibile con bretella a carattere extraurbano di lunghezza inferiore a 3 km) sono Napoli, Genova e Savona-Vado;
- 6 realtà portuali hanno collegamenti con viabilità urbana;
- le restanti 10 con viabilità mista.

I dati evidenziano carenze infrastrutturali anche su gran parte dei 14 porti core individuati come obiettivi prioritari dalla Commissione Europea in quanto strategici nell'ambito dei corridoi TEN-T. Sette dei 14 porti core risultano avere collegamenti stradali non adeguati in quanto raggiungibili con viabilità mista (urbana/extraurbana) di lunghezza superiore a 6 km.

Un secondo ambito di criticità attiene alla profondità dei fondali e alla conseguente possibilità di accogliere navi di grandi capacità. In merito a tale problematica un recente studio propone una ricognizione sulla situazione riguardante i principali porti italiani e una stima dei fabbisogni di dragaggio.

Mentre attualmente tale problema interessa prevalentemente gli scali di *transhipment* e di traffico *deep sea*, in conseguenza al fenomeno del gigantismo navale è probabile che la disponibilità di alti fondali si renda progressivamente necessaria anche per scali specializzati su traffici *short-sea*. Con la graduale entrata in servizio delle navi container di maggiori dimensioni è infatti possibile che le compagnie decidano di indirizzare le navi attualmente in uso sulle grandi distanze verso i traffici all'interno del Mediterraneo. Infine, pesano - soprattutto sui tempi di attraversamento delle merci - una serie di vincoli di carattere amministrativo e istituzionale.

TABELLA 13: PROFONDITÀ DEI FONDALI E FABBISOGNI DI DRAGAGGIO NEI PORTI ITALIANI				
Autorità portuali	TEU (2013)	Fabbisogno di dragaggio (m^2)	Profondità attuale (m)	Profondità post-dragaggio (m)
Gioia Tauro	3.100.000*		-18,0	-18,0
Genova	1.988.013	2.956.000	-15,0	-17,5
La Spezia	1.300.432	918.000	-14,0	-15,0
Livorno	560.000*	1.860.000	-13,0	-16,0
Cagliari	685.000*		-16,0	-18,0
Taranto	197.317	19.500.000	-14,0	-16,0
Napoli	490.000*	4.713.000	-15,0	-16,5
Venezia	443.000*	6.650.000	-9,8	-12,0
Trieste	458.497	3.650.000	-18,0	-18,0
Salerno	270.000*	5.000.000	-13,0	-15,0
Ravenna	226.879	6.788.584	-11,5	-14,5
Savona-Vado	75.000*	430.000	-18,5	-20,0
Ancona	152.394	2.890.000	-12,5	-14,0
Civitavecchia (Fiumic., Gaeta)	49.600*	413.000	-15,0	-15,0
Palermo (Termini Imerese)	20.647*	434.568	-5,0	-10,0
Catania	27.800*	1.500.000	-8,0	-12,0
Bari	31.412*	200.000	-12,5	-13,0
Marina di Carrara	-*	140.000	-10,5	-10,5
Brindisi	-*	1.350.000	-14,0	-14,0
Augusta	203	86.914	-16,0	-16,0
Piombino		4.150.000	-12,0	-15,0
Messina			-11,0	-11,0
Olbia - Golfo Aranci		104.350	-10,0	-10,0
TOTALI	**10.076.744**	**63.734.256**		
Fonte: DIPE, 2014.				

Da una aggiornata ed esaustiva ricognizione sulla dotazione infrastrutturale del complesso degli aeroporti italiani , con riferimento ai volumi di traffico attuali, non emergono complessivamente sostanziali criticità relative alla capacità delle infrastrutture aeroportuali nazionali sia per quanto riguarda le strutture *land-side* che quelle *air-side*. In relazione a un aumento previsto dei traffici, e in assenza di interventi volti a innalzare gli attuali livelli di capacità, tuttavia, in un arco temporale di circa 10 anni i principali aeroporti italiani potrebbero andare incontro a gravi fenomeni di congestione. La previsione di raggiungimento in un breve-medio periodo della soglia di capacità interessa prevalentemente i due principali scali italiani, Roma Fiumicino e Milano Malpensa, ma anche altri aeroporti caratterizzati attualmente da livelli di saturazione nelle ore di picco tra cui Bergamo, Catania, Napoli, Bologna, Firenze e Pisa. Un dato sicuramente critico è invece quello relativo al livello di intermodalità: solo 6 scali (Fiumicino, Malpensa, Palermo, Pisa, Torino ed Ancona) risultano collegati alla rete ferroviaria sia essa di scala locale o regionale.

Cospicui investimenti sono stati fatti negli anni recenti nel settore della mobilità su ferro dei principali centri urbani italiani.

A **Napoli**, le linee metropolitane 1 e 6 sono inserite in un sistema reticolare di trasporto pubblico e ciò consente di migliorare l'accessibilità alle diverse aree urbane e garantire l'interconnessione e l'intermodalità con il sistema stradale, il sistema dei parcheggi di interscambio, con le reti regionali, nazionali, internazionali e con il sistema portuale. La Linea 1 rappresenta una delle linee di

forza del trasporto pubblico nel Comune di Napoli con una configurazione ad anello che va a coprire varie aree del territorio comunale (Piscinola/Scampia, Policlinico, Vanvitelli, Università, Duomo, Garibaldi); la realizzazione dell'ultima tratta Centro Direzionale/Capodichino è strategica per il collegamento con l'Aeroporto e per la chiusura dell'anello metropolitano, dal momento che a Capodichino la metropolitana si interfaccia a nord con la tratta Piscinola/Capodichino della ferrovia gestita dalla MetroCampania Nord-Est. L'estensione della linea in configurazione finale è di circa 18 km. Nella configurazione attuale si registrano 12000 passeggeri/direzione nell'ora di punta; nella configurazione futura fino a Capodichino: 24000 passeggeri/direzione nell'ora di punta.

La Linea 6 nasce come linea tranviaria e, pertanto, con uno standard ridotto sia in termini costruttivi che trasportistici rispetto ad una linea metropolitana pesante. La linea si sviluppa lungo la direttrice est - ovest con l'obiettivo di decongestionare la fascia litoranea; la linea si interfaccia a ovest con il nodo intermodale Campi Flegrei (passante ferroviario FS, Linea Cumana e trasporto su gomma linee extraurbane) e a est con la linea 1 nella stazione Municipio. L'estensione della linea in configurazione finale è di circa 6,5 km. Nella configurazione finale si prevedono 7200 passeggeri/direzione nell'ora di punta.

A **Catania**, nell'ambito del processo di ammodernamento della Ferrovia Circumetnea, la realizzazione della metropolitana di Catania rappresenta uno degli elementi essenziali del trasporto pubblico locale dell'area metropolitana catanese e di una parte significativa del comprensorio pedemontano etneo, consentendo di migliorare significativamente le interconnessioni con il sistema ferroviario, stradale e aeroportuale. Infatti con la prima fase del programma di sviluppo della metropolitana, che riguarda le aree urbane di Catania, Misterbianco e Adrano, si avranno circa 47 km di metropolitana a servizio dell'area metropolitana di Catania in grado di trasportare un flusso di viaggiatori pari, a regime, a quasi 60 milioni/anno. Particolarmente significativa la tratta di immediata realizzazione (in quanto parte delle opere civili sono già appaltate) che consentirà il collegamento con l'aeroporto di Fontanarossa; peraltro per il completamento dei lavori fino all'aeroporto le progettazioni a livello definitivo hanno ottenuto tutti i nulla osta ed approvazioni necessarie ai fini della pubblicazione dei bandi di gara per l'affidamento dei lavori; sono in corso le procedure espropriative.

A **Milano**, le linee 4 e 5 di nuova realizzazione vanno ad ampliare la configurazione a rete delle linee metropolitane nella città di Milano.

La linea 5, ad automatismo integrale, si sviluppa, tutta in galleria, da una parte sulla direttrice Milano-Cinisello-Monza, collegando la stazione FS di Garibaldi con la via Bignami posta ai limiti del Comune di Milano, dall'altra verso ovest collegando la stazione Garibaldi allo stadio di San Siro. La linea realizza numerosi punti di interscambio sia con altre linee metropolitane che con il sistema ferroviario regionale. Con la prossima apertura all'esercizio della tratta Garibaldi-Stadio si andrà ad incrementare in maniera sensibile l'offerta di trasporto nell'area, già a partire dall'apertura dell'EXPO. Nei programmi comunali si sta valutando l'ulteriore estensione verso ovest da San Siro a Settimo Milanese, anche al fine di poter realizzare un adeguato deposito/officina, e verso nord-est da Bignami a Monza. Nella configurazione Bignami-San Siro la linea ha una lunghezza

di circa 13 km. La capacità oraria della linea, con un cadenzamento di 90 s, è di 21.280 passeggeri/ora/direzione. La domanda di trasporto sull'intera linea si attesterà intorno a 65 milioni di passeggeri/anno.

La linea M4, ad automatismo integrale, risponde all'esigenza della forte domanda di trasporto riscontrata lungo la direttrice San Cristofaro - Linate e si estende dalla periferia sud-ovest della città al centro storico e dal centro storico all'aeroporto di Linate. La linea realizza oltre che l'interscambio con l'aeroporto di Linate anche una serie di interscambi sia con altre linee metropolitane che con il sistema ferroviario regionale. La capacità oraria della linea, con un cadenzamento di 90 s, è di 24.000 passeggeri/ora/direzione. La domanda di trasporto sull'intera linea si attesterà intorno a 84 milioni di passeggeri/anno.

A **Torino**, la Linea 1, ad automatismo integrale, attualmente in esercizio collega il Comune di Collegno con l'area del Lingotto, attraversando le stazioni ferroviarie di Porta Susa e Porta Nuova. La linea metropolitana costituisce, insieme alle linee tranviarie, uno degli assi portanti del trasporto pubblico nella città. E' in corso di realizzazione il prolungamento verso est da Lingotto a Bengasi, ed è in programma la realizzazione del prolungamento verso ovest da Collegno a Cascine Vica. L'estensione della linea in esercizio è di 13,2 km; con i prolungamenti verso Cascine Vica e Bengasi la linea raggiunge circa 19 km. La capacità della linea, con il cadenzamento attuale di 120 s, è di 12.000 passeggeri/ora/direzione; la capacità sarà notevolmente aumentata quando si utilizzerà il cadenzamento minimo di 75 s. I passeggeri attualmente trasportati sono sull'ordine di 40 milioni/anno; la domanda di trasporto, considerato anche i bacini interessati dai prolungamenti, si attesterà intorno agli 80 milioni/anno.

L'Interconnessione Rebaudengo/passante ferroviario Torino, sulla linea Torino-Ceres di GTT, viene prolungata per circa 3.385 m per consentire il collegamento con la linea lenta RFI del passante ferroviario di Torino, in via di completamento. Il nuovo collegamento si snoda principalmente lungo la direttrice di Corso Grosseto partendo dalla linea lenta di RFI, all'altezza della stazione REBAUDENGO, per riallacciarsi alla linea esistente Torino-Ceres, all'altezza di Largo Grosseto.

A **Roma**, la linea C rappresenta l'infrastruttura di trasporto pubblico di interconnessione tra la zona est della città (Casilina), il centro storico, e la zona Nord-ovest (Cassia). Attualmente è in esercizio la tratta tra il comune di Montecompatri e Centocelle. Il prossimo prolungamento fino alla stazione di San Giovanni e il completamento della prima parte della linea fino a Fori Imperiali renderanno possibile l'interconnessione a maglia delle tre reti metropolitane romane nelle stazioni di San Giovanni e Colosseo. L'estensione totale della linea da Montecompatri a Fori Imperiale è di circa 24,5 km. Nella configurazione finale con sviluppo fino alla Cassia è prevista una domanda di trasporto 20000/passeggeri/direzione nell'ora di punta.

A **Firenze**, il Comune ha in programma la realizzazione di un'ampia rete tranviaria che consentirà il collegamento tra il centro città e i comuni limitrofi; ad oggi risulta in esercizio la linea 1 che realizza il collegamento tra il centro città e il Comune di Scandicci, e sono in corso di realizzazione la linea 2 e il primo lotto della linea 3; la linea 2 consentirà il collegamento tra la città e l'aeroporto, mentre il primo lotto della linea 3 con la zona di Careggi. Attualmente la linea 1 in esercizio trasporta circa 13 milioni di passeggeri/anno.

I.3 L'EVOLUZIONE DEL QUADRO PROGRAMMATICO EUROPEO DEI TRASPORTI NEL SEMESTRE DI PRESIDENZA ITALIANA

Durante il semestre di Presidenza, l'Italia ha sollecitato gli Stati membri e la Commissione a compiere passi avanti concreti verso il potenziamento e l'integrazione delle infrastrutture di trasporto europee, dando attuazione piena ai principi di intermodalità, interoperabilità e concorrenza tra i vari sistemi nazionali.

Il ***IV pacchetto ferroviario*** rappresenta un'occasione importante per migliorare i servizi ferroviari dell'Unione Europea, aumentandone efficacia, efficienza e competitività. Questi processi, per essere veramente efficaci, devono essere realizzati in modo omogeneo e in tempi adeguati in tutti gli Stati membri. I tre dossier che compongono il ***pilastro tecnico*** del IV Pacchetto sono i seguenti:

- Proposta di Regolamento del Parlamento e del Consiglio relativo all'Agenzia dell'Unione Europea per le ferrovie e che abroga il Regolamento (CE) n. 881/2004.
- Proposta di Direttiva del Parlamento e del Consiglio relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario nell'Unione europea (rifusione).
- Proposta di Direttiva del Parlamento e del Consiglio sulla sicurezza delle ferrovie (rifusione).

Nel corso del Semestre di Presidenza è stato avviato e portato avanti il trilogo con il Parlamento e la Commissione UE. L'Italia ha posto con forza l'esigenza di progredire contestualmente anche sul ***pilastro politico***, affrontando gli aspetti relativi alla liberalizzazione e alla governance.

Il pilastro politico è composto dai seguenti dossier:

- Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico, per quanto riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto nazionale di passeggeri per ferrovia e la governance dell'infrastruttura ferroviaria.
- Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1370/2007 per quanto riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto nazionale di passeggeri per ferrovia.
- Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che abroga il regolamento (CEE) n. 1192/69 del Consiglio relativo alle norme comuni per la normalizzazione dei conti delle aziende ferroviarie .

Sui primi due dossier si è pervenuti al progress report nel Consiglio del 3 dicembre 2014; sul terzo si è conseguito, nel medesimo Consiglio, l'orientamento generale.

L'obiettivo della proposta di "Apertura del mercato" è quello di migliorare la qualità dei servizi di trasporto ferroviario dei passeggeri e migliorarne l'efficienza operativa, attraverso regole comuni per l'aggiudicazione di contratti di servizio pubblico per il trasporto passeggeri, insieme a misure di accompagnamento per aumentare il successo delle procedure di gara competitive.

La proposta sulla "Governance" mira a intensificare la pressione concorrenziale sui mercati dei servizi nazionali di trasporto passeggeri anche attraverso misure volte ad assicurare la parità di accesso all'infrastruttura da parte del gestore dell'infrastruttura.

Nel ***trasporto aereo***, la Commissione e il Parlamento Europei hanno rispettivamente presentato e modificato la proposta legislativa Cielo Unico Europeo II+ (Single European Sky SES) che, superando le criticità del Cielo Unico Europeo I e II, mira a fare in modo che l'Europa abbia un sistema del trasporto aereo competitivo e in grado di catturare la crescente domanda di traffico prevista nei prossimi anni.

L'Italia ha inserito il Cielo Unico Europeo II+ tra i temi prioritari del semestre, ottenendo l'orientamento generale sull'intero pacchetto nel Consiglio del 3 dicembre 2014. Principale obiettivo del Cielo Unico Europeo II+ è una riforma dell'architettura dell'ATM (Air Traffic Management) in Europa, attraverso una de-frammentazione dello spazio aereo. Come conseguente risultato dell'applicazione del Cielo Unico Europeo si prevedono una riduzione dei costi, dei ritardi e dell'impatto ambientale nel settore aereo e un miglioramento della safety in campo aeronautico.

In parallelo e coerenza con il quadro giuridico europeo sopra delineato (comprendente la Comunicazione della Commissione 2014/C 99/03 in materia di aiuti di Stato agli aeroporti), nel consiglio dei Ministri del 30 settembre 2014 è stato adottato l'Atto di pianificazione concernente la rete aeroportuale di interesse nazionale finalizzato a promuovere la razionalizzazione e l'efficientamento del settore attraverso lo sviluppo del settore aeroportuale, tenendo conto della vocazione dei territori, delle potenzialità di crescita e della capacità degli aeroporti stessi ad intercettare la domanda di traffico.

Nel ***trasporto marittimo*** la revisione delle reti TEN-T ha creato la base per un nuovo indirizzo strategico che miri a rendere i porti italiani capaci di affrontare la concorrenza in un contesto ormai totalmente globalizzato, anche attraverso maggiori investimenti nella logistica.

L'Italia ha conseguito nel Consiglio dell'8 ottobre 2014, l'orientamento generale sul Regolamento per l'accesso al mercato dei servizi portuali e la trasparenza finanziaria dei porti.

Il Regolamento prevede misure relative alla libera prestazione dei servizi e disposizioni sulla trasparenza finanziaria volte a dimostrare l'allocazione di fondi pubblici, la non arbitrarietà dei prezzi fissati in presenza di monopoli e la trasparenza dei canoni per le infrastrutture. Esso costituisce un riferimento importante per il nostro Paese proprio nel momento in cui il Governo italiano si appresta ad emanare un piano della portualità e della logistica.

Anche la ***mobilità nelle aree urbane*** è tra le priorità dell'Unione Europea, considerato che nelle città vive più del 70% della popolazione europea, si produce l'85% del PIL, sono concentrati il 40% delle emissioni di CO_2 e il 70% delle altre sostanze inquinanti da imputare al traffico urbano nonché il 40% degli incidenti stradali.

La mobilità in ambito urbano è influenzata dall'impiego delle nuove tecnologie che possono offrire diverse opportunità e generare nuove forme di mobilità. Le nuove generazioni, in particolare, sembrano essere le più interessate a nuove forme di mobilità a cui è possibile accedere attraverso l'impiego di nuove tecnologie basate sull'uso della rete internet, delle sue applicazioni e dei social network.

L'11 dicembre 2013 il Consiglio e il Parlamento europeo hanno approvato i Regolamenti nn. 1315 e 1316 con i quali si definisce il nuovo orientamento in materia di ***rete transeuropea dei trasporti TEN-T***, improntato a rendere efficace e vincolante l'utilizzo dei fondi che la UE eroga ai progetti di interesse

comune a valere sulle risorse della Connecting Europe Facility (CEF), del FESR, del Fondo di Coesione e dei prestiti della Banca europea per gli investimenti.

I Regolamenti fissano al 2030 il termine per completare la rete centrale (*Core*) e al 2050 quello per la rete *Comprehensive*. Le reti dovranno conformarsi a caratteristiche tecniche prestabilite, che, per le ferrovie, riguardano il tipo di elettrificazione, l' ERTMS, il carico assiale e il modulo minimo. Per le autostrade, la presenza di aree di riposo ogni 100 km e di distributori di carburanti puliti, nonché la dotazione di tecnologie intelligenti. Si prevedono inoltre misure volte a rimuovere i colli di bottiglia e rendere più fluido ed efficiente il traffico di merci e il trasporto di passeggeri, attraverso l'intermodalità e il sostegno alla realizzazione di collegamento di porti e aeroporti alla rete TEN-T nonché all''integrazione dei nodi urbani.

Durante il periodo 2014 -2020 l'Unione Europea, anche grazie al forte sostegno della Commissione, ha stanziato circa 26,3 miliardi di euro per la copertura degli investimenti della ***nuova rete centrale di trasporto TEN-T*** (*core network*). Il resto del costo, oltre 250 miliardi di euro, è in buona parte a carico dei bilanci degli Stati membri, che sono tuttavia frenati per la mancanza di sufficienti risorse e l'impossibilità di utilizzare quelle faticosamente stanziate a causa dei vincoli del Patto di stabilità e crescita.

In seno al Consiglio informale dei Ministri dei Trasporti europei che si è svolto a Milano il 16 e 17 settembre 2014, è stata conseguentemente posta l'esigenza di: rafforzare la *governance* dei corridoi e l'interoperabilità delle tecnologie e la reciprocità negli accessi; dare maggiore flessibilità di utilizzo dei contributi pubblici di fonte nazionale e comunitaria per finanziare progetti di rilevanza europea; superare le criticità di avviamento degli strumenti di finanziamento innovativi (come il *Marguerite Fund*, la *Loan Guarantee Instrument for Trans-European Transport Network Projects* e i *Project bond*).

Il Consiglio TTE (Trasporti, Telecomunicazioni e Energia) del 3 dicembre 2014 ha adottato all'unanimità le conclusioni della Presidenza italiana, originate nel Consiglio informale di Milano, prendendo atto con soddisfazione che la pianificazione strategica dei Corridoi, elaborata sulla base dei nuovi Regolamenti TEN-T e dei Piani di Lavoro dei Coordinatori europei, consente a tutti gli Stati membri di disporre finalmente di un quadro di riferimento adeguato per formulare le richieste di finanziamento, a partire dai primi bandi della *Connecting Europe Facility* .

Le conclusioni del Consiglio sulle infrastrutture di trasporto e la rete trans-europea del 3 dicembre 2014 hanno l'obiettivo, nell'ambito di una più ampia strategia di attuazione delle riforme strutturali, di orientare l'azione del nuovo esecutivo europeo verso un robusto programma di investimenti nelle infrastrutture di trasporto sia nel piano triennale della Commissione europea sia nel processo di revisione della strategia Europa 2020, avviata a marzo scorso dalla Commissione europea.

La tempistica di queste conclusioni non poteva essere migliore. La proposta italiana viene infatti a trovarsi in piena sintonia con gli orientamenti del Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici, recentemente presentato dal Presidente della Commissione europea Juncker, per rilanciare la crescita e l'occupazione. La rete trans-europea di trasporto (TEN-T), in particolare la rete centrale (core), costituisce la base ideale per questi investimenti strategici.

Il testo contiene altresì approfondimenti importanti relativi a nodi politici talvolta delicati quali la pianificazione strategica dei progetti, il finanziamento

degli investimenti e la governance e il coordinamento nella loro attuazione. Per stimolare l'ingente mole di investimenti richiesti nelle infrastrutture, infatti, devono essere utilizzate al meglio le risorse pubbliche e stimolare gli investimenti privati, ripristinando la fiducia degli investitori, migliorando i profili di competitività e dando particolare valorizzazione all'esclusione dal Patto di stabilità di eventuali contributi nazionali.

Oggi finalmente disponiamo di un atto pianificatorio caratterizzato da una logica di priorità (core network) e da una logica di essenzialità (comprehensive network); reti plurimodali e immateriali integrate con nodi logistici e metropolitani capaci di offrire un tessuto connettivo alle esigenze di una domanda di trasporto sempre più articolata.

Un ulteriore approfondimento della strategia europea è avvenuto nell'ambito del processo di formulazione delle politiche di coesione per il periodo 2014-2020 che ha visto l'introduzione di profonde innovazioni regolamentari, in primo luogo al fine di consentire un allineamento con gli obiettivi di lungo termine sulla crescita e l'occupazione fissati all'interno della Strategia Europa 2020. I Fondi Strutturali e di Investimento Europei sono infatti indirizzati al perseguimento di 11 obiettivi tematici (OT) su territori regionali suddivisi in tre categorie: regioni meno sviluppate (PIL pro capite inferiore al 75% della media UE 28), in transizione (tra il 75% e il 90%) e più sviluppate (oltre il 90%). In ossequio al principio di concentrazione delle risorse sono inoltre fissate delle soglie minime per il perseguimento di alcuni obiettivi ritenuti di particolare rilevanza che variano in ragione della classificazione regionale.

I.4 SINTESI DEL CONTESTO NORMATIVO E PROGRAMMATICO NAZIONALE

L'Allegato Infrastrutture mette in evidenza tre aspetti particolarmente rilevanti del contesto normativo e programmatico nazionale riferiti alla ***sicurezza***, alla ***trasparenza*** e alla ***mobilità intelligente*** nell'ambito delle politiche per l'innovazione.

Sicurezza

L'attenzione dell'Unione Europea verso le tematiche del trasporto su strada, si traduce nella produzione di norme volte da un lato al contenimento dei costi e dall'altro al rispetto dei requisiti di sicurezza nonché di protezione ambientale. A tale proposito vale la pena citare la Comunicazione della Commissione del 20 luglio 2010 "Verso uno spazio europeo della sicurezza stradale: orientamenti 2011-2020 per la sicurezza stradale" che pone diversi obiettivi strategici da realizzare entro il 2020 tra cui il miglioramento dell'educazione stradale e della preparazione degli utenti della strada; il rafforzamento dell'applicazione della normativa stradale; il miglioramento della sicurezza delle infrastrutture stradali.

Per ciò che concerne il trasporto marittimo, l'attività della Commissione è orientata verso la definizione di un quadro normativo e di indirizzo strategico tale da rafforzare e sottolineare la centralità del ruolo svolto dai porti come punti nodali del sistema commerciale e trasportistico europeo. In ordine a ciò appare opportuno citare la Comunicazione "La cintura blu: uno spazio unico del trasporto

marittimo" attraverso la quale si è inteso delineare un quadro per la creazione di uno spazio marittimo dove viene consentito alle navi di operare liberamente nel mercato interno dell'Unione grazie alla semplificazione delle formalità amministrative e dove, nel contempo, sono potenziate la sicurezza di persone e cose, la tutela dell'ambiente e le politiche doganali e tributarie. È altresì utile ricordare la "strategia per la crescita blu" approvata dal Parlamento europeo il 2 luglio 2013 e finalizzata al miglioramento della crescita sostenibile nel settore marino, dei trasporti marittimi e del turismo dell'Unione.

Il ricorso all'utilizzo di sistemi tecnologici gioca un ruolo fondamentale nella creazione di un sistema di trasporto per le persone e per le merci integrato, sicuro, efficiente e sostenibile così come riconosciuto dalla politica comunitaria. A tale proposito appare opportuno citare, tra gli altri, due strumenti normativi: il Piano di Azione ITS di dicembre 2008 e la Direttiva 2010/40/UE del 7 luglio 2010. Il primo, partendo dalla sistematizzazione delle iniziative che l'UE ha lanciato volte all'implementazione di sistemi tecnologici (ESAR, ERTMS, RIS, ITS, e-Maritime) è finalizzato ad "accelerare e coordinare la realizzazione di sistemi di trasporto intelligenti (ITS) nel trasporto stradale, comprendendovi le interfacce con gli altri modi di trasporto". La Direttiva 2010/40, invece, definisce e concretizza - dal punto di vista legislativo - il quadro a sostegno della diffusione e dell'utilizzo coordinato e coerente di sistemi di trasporto intelligenti interoperabili nell'Unione.

Per quanto concerne il livello nazionale, mentre per la trattazione dei principali documenti di programmazione si rimanda al terzo capitolo, nel seguito si forniscono alcuni brevi cenni su alcune disposizioni normative di recente approvazione.

Le finalità che il legislatore nazionale si pone in materia di trasporto stradale sono volte essenzialmente a disciplinare le diverse interfacce del trasporto su strada attraverso la definizione delle modalità di esercizio del servizio, di autorizzazione al suo svolgimento oltre che contribuire all'implementazione della politica europea in materia. Ne costituisce un esempio il Decreto legislativo n. 35/2011 di recepimento della Direttiva 2008/96/CE, entrato in vigore il 23 aprile 2011 che detta le disposizioni per l'istituzione e l'attuazione di una serie di procedure, in capo ad una pluralità di soggetti, finalizzate alla valutazione di impatto sulla sicurezza stradale per i progetti di infrastruttura, ai controlli della sicurezza stradale, alla gestione della sicurezza della rete stradale e alle ispezioni di sicurezza.

Gli obiettivi dell'azione legislativa nazionale in materia di sistemi intelligenti di trasporto concorrono all'implementazione della politica europea di settore. Ne rappresenta un esempio il Decreto interministeriale 1 febbraio 2013, recante "Diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti (ITS) in Italia", che rappresenta inoltre la base metodologica ed operativa del Piano di Azione Nazionale sui Sistemi Intelligenti di Trasporto (ITS). Quest'ultimo adottato dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti con DM n.44 del 12 febbraio 2014, è finalizzato "all'identificazione delle priorità in materia di sistemi intelligenti di trasporto, all'individuazione delle tempistiche e degli strumenti di attuazione e dei benefici attesi per il Paese".

Trasparenza

Con riferimento più generale all'attività di regolazione, l'art. 36 della Legge n. 27 del 24 marzo 2012 "Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. n. 1 del 24 gennaio 2012, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività" ha istituito l'Autorità di regolazione dei trasporti competente nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture e ai servizi accessori. Con la Delibera n 70/2014 l'Autorità ha adottato un insieme di misure sull'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie volte a "creare un nuovo sistema di regole trasparenti per incentivare la concorrenza, l'efficienza ed il contenimento dei costi a beneficio di utenti, imprese e consumatori e dare certezze agli investitori".

Sul fronte della vigilanza sull'osservanza delle norme del Codice degli appalti nonché sulla regolarità delle gare sui contratti pubblici, con il decreto legge n.90/2014 l'ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione) ha assorbito l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e ne ha acquisito compiti e funzioni.

Molto rilevante è l'attività di regolazione del settore svolta dall'ANAC, volta ad assicurare trasparenza dell'azione pubblica nelle gare e quindi prevenire fenomeni corruttivi, attraverso l'adozione di atti interpretativi e a carattere generale (Determinazioni e le Linee Guida) nonché la redazione di modelli di Bando da usare obbligatoriamente da parte delle amministrazioni aggiudicatrici, salvo adeguata motivazione per il loro mancato utilizzo.

Recentemente è stata attribuita all'ANAC una ulteriore specifica competenza sulle varianti in corso d'opera. Vanno comunicate all'Autorità, entro 30 giorni dall'approvazione da parte della stazione appaltante, le varianti superiori alla soglia comunitaria e che comportano una modifica superiore al 10 per cento del prezzo originario dell'opera, che derivino da cause impreviste, incrementi improvvisi del costo dei materiali e cause geologiche e errori progettuali.

Mobilità Intelligente

Rilevante sul tema della mobilità è anche la Strategia Nazionale di specializzazione intelligente, in corso di definizione e approvazione da parte del Governo, che si pone l'obiettivo di ricomporre e integrare le scelte strategiche regionali di specializzazioni intelligente, in un quadro unitario, teso a valorizzare i punti di forza del Paese, a identificare le traiettorie tecnologiche di sviluppo in grado di rafforzare ed allargare le componenti industriali e tecnologiche che competono sui mercati globali, a valorizzare quelle attività e quei soggetti che possono rafforzare lo sviluppo, la qualificazione della domanda interna, contribuendone alla crescita.

Particolare rilevanza assume in tale strategia l' Area tematica prioritaria "Agenda Digitale, *Smart Communities*, Sistemi di mobilità intelligente".

Il progressivo spostamento della popolazione verso le città e nelle aree metropolitane ma anche la necessità di garantire a piccoli centri ed agglomerati produttivi uno sviluppo sostenibile attraverso l'implementazione di tecnologie innovative, efficienti e "*user freindly*" richiedono l'adozione di un approccio integrato.

In quest'ottica è necessario rafforzare le infrastrutture materiali ed immateriali dotando gli spazi urbani, da un lato di adeguate linee ferroviarie, di stazioni e di nodi di interscambio, per favorire la creazione di sistemi di mobilità intermodali, migliorando il trasporto passeggeri e quello merci, riducendo i costi e tenendo elevati i livelli di efficienza e di sostenibilità ambientale.

Dall'altro, è necessario implementare la dotazione infrastrutturale sulla banda larga e ultra larga al fine di favorire la crescita e la diffusione delle tecnologie ICT per creare le condizioni di sviluppo di un'economia digitale e migliorando l'offerta di servizi on-line pubblici e privati.

La sfida, è quella di costruire un nuovo genere di bene comune, una grande infrastruttura tecnologica ed immateriale che faccia dialogare persone ed oggetti, integrando informazioni e generando intelligenza, producendo inclusione e migliorando la vita del cittadino ed il business per le imprese.

Si tratta, in particolar modo, di implementare non più singole progettualità su una o più dimensioni guidate dalle esigenze locali e del territorio, ma sistemi integrati che mettano il cittadino al centro dei benefici portati dalla citta "smart.

Nell'ambito della stessa Area Tematica prioritaria rientra il tema della Mobilità sostenibile che fa riferimento ai settori industriali dei trasporti stradali, ferrotranviari e marittimi, della logistica distributiva e alle relative filiere produttive. Include i domini tecnologici riferibili alla progettazione, produzione e gestione di sistemi di propulsione (powertrain), materiali e componentistica per i veicoli e i sistemi di trasporto, la sensoristica, la logistica e le applicazioni ICT specifiche per gli Intelligent Transport Systems (ITS).

L'area Mobilità sostenibile è una delle maggiori industrie per valore della produzione e numero di addetti con importanti investimenti in ricerca e sviluppo (R&D), che sostengono un continuo trend di innovazione tecnologica. A livello nazionale si stima complessivamente, per i settori della Mobilità sostenibile circa 139.200 imprese, che impiegano 1.351.000 addetti e un fatturato complessivo di circa 116 miliardi di euro. In particolare, questi dati complessivi risultano dalla somma dei tre settori monitorati da Istat, in particolare il Trasporto e magazzinaggio, la Fabbricazione di veicoli e la Fabbricazione di altri mezzi di trasporto.

Il sostegno all'innovazione delle imprese è garantito da una rete di università e di centri di ricerca pubblici all'avanguardia, che vantano una leadership tecnologica nei campi del powertrain e della riduzione di emissioni GHG, della mobilità sostenibile, dei sistemi per la sicurezza attiva e passiva, della progettazione di autoveicoli.

Gli investimenti in R&S sono particolarmente rilevanti per l'area Mobilità sostenibile. Secondo le indagini più recenti rappresentano per il complesso del settore circa il 2,6% del fatturato industriale, incidenza che aumenta sensibilmente per alcuni specifici comparti (ad esempio è superiore al 3% per il settore automotive e ferroviario). In sintesi, i parametri nazionali degli investimenti in R&S dell'ambito mobilità sostenibile sono allineati con la media dei valori europei.

Per rendere concreto l'incontro tra l'offerta di innovazione tecnologica produttiva rappresentata dalle aree di specializzazione regionale e la domanda espressa o potenziale afferente alle aree tematiche nazionali è necessario definire, ai sensi di quanto peraltro previsto dalla Legge di stabilità 2015 (commi

703 e seguenti), dei piani strategici di intervento finalizzati ad attivare una forte componente di domanda pubblica innovativa e favorire lo sviluppo del sistema, lungo le traiettorie tecnologiche di sviluppo individuate.

Nella fase finale di rielaborazione della Strategia, allo scopo di testare l'efficacia delle aree tematiche nazionali come ambito di costruzione dei piani strategici di intervento, si è proceduto, per ciascuna di esse, ad un lavoro di identificazione delle traiettorie tecnologiche di sviluppo prioritarie (priority setting) a livello nazionale. L'identificazione è avvenuta attraverso un lavoro congiunto tra amministrazioni centrali e regionali.

Infine, l'Italia ha scelto per il periodo di programmazione comunitaria 2014-2020, di avere un Programma Operativo Nazionale dedicato per le città metropolitane (PON METRO) perché ha sentito forte l'esigenza di definire una strategia nazionale per le città; tale strategia dà particolare rilevanza alla mobilità sostenibile, sia a livello di rafforzamento infrastrutturale che di servizi.

Assumendo come contesto di riferimento la strategia europea di contrasto all'inquinamento che fisserà un nuovo obiettivo di riduzione delle emissioni inquinanti al 2030 (-40 % rispetto ai valori del 1990), il Programma sostiene la transizione verso un modello di mobilità urbana sostenibile.

In una logica di demarcazione con i PO FESR delle Regioni, che sarà oggetto di confronto trilaterale, il PON METRO persegue risultati specifici:

- in tutte le categorie di regioni, il Programma sostiene la creazione di soluzioni di governo intelligente del sistema della mobilità (c.d. *intelligent transport system* - ITS). L'indicatore di fonte ISTAT esprime la velocità commerciale media per km nelle ore di punta del trasporto pubblico su gomma, autobus e tram a livello comunale, variabile disponibile dal 2015.
- nelle RMS, dove si evidenzia un utilizzo di TPL (Trasporto Pubblico Locale) particolarmente basso (meno di metà di quanto rilevabile per RT e meno di un quarto dell'aggregato RS nel 2012), il Programma mira a potenziare l'offerta in quantità e qualità. L'indicatore misura i passeggeri trasportati dal TPL nei comuni capoluogo di provincia per abitante, di fonte ISTAT. La situazione di partenza dei Comuni è la seguente (valori passeggeri annui per abitante, anno 2012): Napoli 173,2; Bari 63,4; Reggio di Calabria 40,2; Messina 47,5; Catania 57,7; Palermo 42,9. Il target che il Programma assume come riferimento prudenziale è un incremento minimo del 5% rispetto al 2012, valore apparentemente circoscritto ma significativo rispetto al trend negativo registrato in molte città nell'ultimo quinquennio.
- nelle RS e a Cagliari (RT), il Programma sostiene l'incremento della mobilità ciclabile con azioni incisive di riammagliamento della rete ciclabile. L'indicatore esprime il numero di persone di 15 anni e più occupate che escono di casa per andare al lavoro in bicicletta sul totale delle persone occupate di fonte ISTAT. La situazione di partenza dei Comuni è la seguente (valori %, anno 2012): Torino 4,4; Genova 2,0; Milano 6,3; Bologna 8,8; Venezia 6; Firenze 3,5; Roma 2,4; Cagliari 0,7. In linea con un fenomeno culturale crescente, il PON METRO assume come target il superamento del 10% in RS e del 5% in RT.

I.5 DIAGNOSI FINALE (ANALISI SWOT)

TRASPORTO STRADALE	
Punti di Forza • Densità territoriale della rete autostradale superiore alla media europea e di paesi quali Francia e Regno Unito • Offerta di autolinee di lunga percorrenza che si concentra in aree a bassa densità e non connesse dalla ferrovia	**Punti di Debolezza** • Densità della rete autostradale rapportata al numero di autovetture al di sotto della media europea e lontana da paesi quali Francia, Spagna e Germania, con conseguenti ricadute sui fenomeni di congestione • Significative differenze nella densità e qualità delle infrastrutture di interesse nazionale tra macro aree del Paese • Opere d'arte delle infrastrutture stradali prevalentemente realizzate prima degli anni '80 che risentono della mancanza di manutenzione programmata
Opportunità • Dati sulla domanda di trasporto passeggeri e merci che segnano un'inversione di tendenza rispetto al trend negativo degli ultimi anni • Tendenza ad affermarsi di una riduzione degli spostamenti di lunga percorrenza nel trasporto merci su gomma	**Rischi**

TRASPORTO FERROVIARIO	
Punti di Forza • Caratteristiche dell'infrastruttura ferroviaria elevate rispetto alla media europea in termini di percentuale di linee elettrificate e presenza di sistemi armonizzati con lo standard europeo di interoperabilità • Affermazione nell'ambito del trasporto passeggeri e merci di soggetti non riconducibili al Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane, in un quadro di aumentata competizione di mercato	**Punti di Debolezza** • Percentuale di linee a doppio binario inferiore alla media europea • Significative differenze nella qualità dell'infrastruttura ferroviaria tra macro aree del Paese • Significative e diffuse limitazioni dell'infrastruttura ferroviaria per il trasporto merci (lunghezza moduli, sagoma, peso assiale) che incidono soprattutto nelle direttrici di collegamento con i principali valichi alpini e nel Mezzogiorno. • Quota di trasporto ferroviario delle merci ben al di sotto della media UE e dei principali Paesi europei • Affermazione di soggetti diversi dall'incumbent prevalentemente su alcune tratte (AV e valichi), aumento del volume delle merci trasportate da altri operatori, ma solo erodendo le quote dell'incumbent • Valutazioni negative degli operatori e costi elevati nei servizi di manovra nei terminal intermodali
Opportunità • Fenomeni di ripresa dei volumi di traffico passeggeri e di espansione della domanda dei servizi a mercato • Segnali in controtendenza rispetto al calo del trasporto merci rappresentati da introduzione di soluzioni innovative per il trasporto intermodale (es. treni "multicliente", servizi verso inland terminal)	**Rischi** • Sperimentazione in ambito europeo di utilizzo di treni sempre più lunghi che potrebbero accentuare gli svantaggi derivanti dalle caratteristiche geomorfologiche e dallo stato dell'infrastruttura

TRASPORTO MARITTIMO	
Punti di Forza • Posizione geografica strategica per il traffico merci e crocieristico • Assenza di vincoli di capacità infrastrutturale per il transhipment • Molteplicità di filiere industriali distribuite sul territorio nazionale per alimentare il traffico rinfusiero • Facilità di attivazione di servizi RO-RO per scambi domestici e intra-mediterranei in un contesto di opportunità distribuite su tutto il territorio nazionale • Domanda forte del traffico passeggeri su alcune relazioni consolidate (Stretto di Messina, collegamenti con la Sardegna) • Numerosità di destinazioni altamente attrattive per il traffico crocieristico	**Punti di Debolezza** • Debolezza dei collegamenti di ultimo miglio delle reti (stradali e ferroviarie) con le strutture portuali • Numero limitato di strutture portuali con profondità dei fondali adatte ad accogliere navi di grandi capacità • Elevati tempi, oneri e numero di interlocutori dei procedimenti import/export • Elevati costi dei servizi della catena logistica (pilotaggio, rimorchio, manovra, ecc) • Carenza di spazi per ulteriore ampliamento della superficie dei terminal portuali non compensata da efficiente ricorso all'intermodalità • Alto costo del lavoro rispetto ai competitor internazionali
Opportunità • Crescita dei traffici nel Mediterraneo, del traffico container con i paesi in via di sviluppo • Possibile allargamento catchment area a paesi ricchi (Alpi) e economie crescenti (centro-est Europa) • Crescita selettiva su specifiche filiere per il traffico delle rinfuse secche e del mercato LNG per le rinfuse liquide • Nel comparto RORO crescita dei traffici intramed e effetti delle politiche UE di incentivazione delle Autostrade del Mare • Aumento della domanda nel settore turistico e crocieristico	**Rischi** • Alto numero di competitor sui settori con i maggiori trend di crescita • Politiche restrittive ai transiti alpini e "dumping normativo" da parte dei porti del northern range • Riduzione della domanda interna di materie prime • Scelte degli armatori sulle destinazioni crocieristiche

TRASPORTO AEREO	
Punti di Forza • Assenza di sostanziali criticità relative alla capacità delle infrastrutture aeroportuali nazionali land-side e air-side • Adeguatezza dei livelli di sicurezza aeroportuale • Adeguatezza rispetto agli standard di accessibilità per quanto riguarda la dotazione complessiva di parcheggi	**Punti di Debolezza** • Qualità media dei terminal passeggeri e delle strutture accessorie sensibilmente al di sotto degli standard europei, in termini di qualità architettoniche e strutturali dei manufatti, delle dotazioni impiantistiche, delle tecnologie e dei consumi energetici" • Scarsità del numero degli scali collegati alla rete ferroviaria e scarsa competitività dei collegamenti esistenti
Opportunità • Previsioni di livello globale del traffico passeggeri positive • Nel comparto cargo previsioni di crescita nel lungo periodo positive, segmento con spazi di crescita, legati principalmente all'andamento del commercio internazionale ed alla crescita del GDP dei Paesi emergenti	**Rischi** • Rischio di fenomeni di congestione nel medio-lungo periodo in assenza di interventi di incremento della capacità • Possibile competizione con l'Alta Velocità ferroviaria non in termini di traffico complessivo europeo, ma con possibili significativi fenomeni locali • Cautela rispetto alle previsioni complessive di crescita del settore con riduzione delle stime di crescita nazionali rispetto a quelle formulate da organismi internazionali

TPL E MOBILITÀ URBANA	
Punti di Forza • Capillarità del servizio • Domanda di mobilità fisiologica (pendolarismo in crescita) • Domanda di mobilità in ripresa a partire dal 2013 • Effetto moltiplicativo degli investimenti nel TPL • Fenomeni di dinamicità nel settore con riferimento all'applicazione di tecnologie innovative da parte dei comuni capoluogo (servizi di Infomobilità; la ricarica dei veicoli elettrici in aree pubbliche, car sharing)	**Punti di Debolezza** • Frammentazione del servizio e limitato livello di integrazione tra le varie modalità di trasporto (intermodalità) • Anzianità del parco veicolare • Basso livello di remuneratività (servizio di pubblica utilità) • Visione "autocentrica" • Incertezza normativa • Scarso livello di apertura al mercato • Complessità dei processi di attivazione delle procedure di gara • Scarsa dotazione infrastrutturale
Opportunità • Tendenza alla crescita dei viaggi effettuati utilizzando più di una modalità di trasporto in ambito urbano • Crescita della quota dei sistemi ferroviari della domanda di trasporto extraurbano • Avvio di un processo di razionalizzazione del settore che stimola l'efficientamento e la liberalizzazione del servizio nonché una maggiore enfasi all'attività di pianificazione • Internazionalizzazione del settore a seguito della liberalizzazione progressiva del servizio • Finanziamenti comunitari per lo sviluppo del settore	**Rischi** • Effetto di sostituzione (crescita del trasporto pubblico in condizioni di bassi consumi di mobilità) • Forte pressione concorrenziale da parte del trasporto privato • Domanda fortemente depressa dalla scarsa qualità del servizio (nonostante sia erogato in Italia a prezzi molto bassi) • Congestione delle aree urbane • Alte barriere all'ingresso per gli operatori del settore • Scarsa attrattività del settore lato offerta e lato domanda

PAGINA BIANCA

II. LE LINEE STRATEGICHE

II.1 OBIETTIVI E LINEE DI INTERVENTO

L'Italia, attraverso l'Allegato Infrastrutture, integra la dimensione più propriamente strategica, relativa alla formulazione degli indirizzi di politica dei trasporti con quella afferente alla programmazione e realizzazione delle singole opere in coerenza con il quadro strategico comunitario sulla base delle analisi del contesto nazionale anche per rispondere a un triplice ordine di esigenze:

- adeguare la programmazione nazionale in materia di infrastrutture strategiche agli indirizzi comunitari, anche in adempimento a quanto richiesto per l'accesso ai Fondi comunitari e, in particolare, a quanto previsto dalle "condizionalità ex ante" relative all'Obiettivo Tematico 7 "Promuovere sistemi di trasporti sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete", ove la principale condizione attiene all'esistenza "di uno o più piani o quadri generali per gli investimenti in materia di trasporti";
- disporre di uno strumento strategico in grado di offrire orientamenti per la programmazione finanziaria delle Amministrazioni pubbliche, alla luce dei vincoli di bilancio, e per le decisioni di investimento degli investitori privati;
- agevolare l'interlocuzione e la negoziazione con le autonomie territoriali, nell'ambito del processo di riforma del Titolo V della Costituzione, nella direzione di un maggiore rigore nella condivisione delle opere prioritarie e di una anticipazione della definizione e superamento delle criticità attuative delle opere selezionate.

Dall'analisi dei punti forza/debolezza/rischi/opportunità (SWOT) derivano importanti indicazioni per la strategia nazionale.

In particolare, in materia di infrastrutture di trasporto, sono state individuate lacune in relazione:

- reti di trasporto ferroviario che non soddisfano le aspettative in termini d'infrastrutture rispetto agli altri Paesi UE, in particolare ai valichi e nelle Regioni del Sud, con la conseguenza di una scarsa propensione all'utilizzo del mezzo ferroviario soprattutto nel campo del trasporto delle merci
- molte sezioni della rete TEN-T stradale non soddisfano ancora gli standard di sicurezza anche nei valichi
- settore del trasporto marittimo e intermodale in cui le sfide sono legate a una gestione frammentata e inefficiente dei nodi portuali, interconnessioni carenti con le principali reti di trasporto e a una concorrenza limitata, con impatti negativi in termini di competitività
- congestione delle grandi aree urbane metropolitane e bassa qualità del trasporto pubblico regionale
- difficoltà nell'attivazione dei capitali privati nel finanziamento delle infrastrutture con potenziale ritorno economico.

A fronte delle citate lacune, nella consapevolezza che la scarsità di risorse impone un approccio pragmatico, concreto e di buon senso, che porti ad una rigorosa selezione individuando un mix di interventi necessariamente da avviare e realizzare nel periodo 2015-2020 con altri con orizzonte temporale 2030, che abbia ritorni tangibili per la collettività, occorre pertanto sostenere:

- il potenziamento della modalità **ferroviaria** a livello nazionale e il miglioramento del servizio passeggeri, in termini di qualità e tempi di percorrenza, e merci in termini di lunghezza moduli, sagoma e peso assiale, concentrandosi prioritariamente sul completamento della rete centrale europea, a partire dai valichi e dal Mezzogiorno e sui collegamenti alla rete TEN dei principali nodi urbani e produttivi.
- la riduzione del congestionamento **urbano** e metropolitano, attraverso il potenziamento delle reti metropolitane, a partire dalle aree maggiormente popolose, ed il miglioramento della mobilità multimodale regionale
- il miglioramento della competitività del sistema **portuale** e interportuale, ottimizzando la rete delle Autorità portuali che punteranno all'integrazione e alla valorizzazione della vocazione dei singoli scali anche attraverso i necessari interventi infrastrutturali e procedurali.

In linea con gli impegni presi dall'Italia nel Programma Nazionale di Riforma e con le raccomandazioni del Consiglio sul Programma Nazionale di Riforma 2014 dell'Italia, la programmazione degli interventi in campo portuale avverrà per "aree logistiche integrate/sistemi portuali", in rapporto alle relazioni funzionali, infrastrutturali ed economiche esistenti tra porto, entroterra e città di riferimento, sia sulla base delle reti di specializzazione e collaborazione più opportune per evitare fenomeni di "spiazzamento" e di "cannibalizzazione".

La strategia di ogni sistema dovrà tenere in conto di adeguate connessioni ferroviarie con i corridoi multimodali della rete centrale e del potenziamento dalla logistica retro portuale e/o interportuale.

I sistemi portuali di livello nazionale inclusi nelle reti TEN, le relative specializzazioni e le opere strategiche prioritarie potranno essere meglio specificati nell'aggiornamento dell'Allegato Infrastrutture di Settembre, sulla scorta degli esiti del percorso di redazione del redigendo Piano della portualità e della logistica.

- il miglioramento della rete **stradale**, attraverso il completamento della rete stradale centrale, in particolare nelle aree maggiormente congestionate, il rafforzamento delle connessioni dei nodi secondari e terziari alla rete globale TEN-T e l'innalzamento del livello di sicurezza sulle grandi direttrici.
- l'ottimizzazione del traffico **aereo** in coerenza con il disegno del "cielo unico europeo e il collegamento multimodale dei principali aeroporti con i centri urbani
- l'attrazione di capitali privati attraverso adeguate politiche di rafforzamento amministrativo delle stazioni appaltanti, la diffusione di modelli di analisi dei piani economico finanziari per i proponenti privati, la maggiore esplicitazione dei benefici derivanti dalla realizzazione di opere strumentali allo sviluppo dei distretti produttivi e l'utilizzo delle risorse del Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS).

Nel Programma Infrastrutture Strategiche (Cfr. Parte II) vengono identificate le 25 opere strategiche principali, per le quali le istruttorie tecniche hanno verificato la conformità alle linee strategiche sopra elencate. Le eventuali ulteriori opere PIS necessarie al perseguimento delle linee strategiche verranno selezionate secondo i medesimi criteri e saranno oggetto dell'aggiornamento dell'Allegato Infrastrutture di Settembre 2015.

II.2 GLI STRUMENTI ATTUATIVI E FINANZIARI

Al fine di garantire l'effettiva implementazione delle predette linee strategiche sono state già adottate alcune misure intese in primo luogo ad assicurare la capacità dei soggetti attuatori di realizzare le opere attraverso adeguati ***Piani di Rafforzamento Amministrativo.*** In secondo luogo, vanno richiamate le recenti norme del decreto cosiddetto "Sblocca Italia", volte ad ***accelerare i tempi di avvio*** delle opere, che fissano termini precisi per l'impegno delle risorse, l'aggiudicazione e la consegna dei lavori, pena la revoca dei finanziamenti. Infine, il Ministero è impegnato nell'avvio del nuovo sistema informatico per il monitoraggio dello stato di avanzamento delle opere che, anche in coerenza con quanto previsto dal nuovo Codice dell'Amministrazione Digitale, consentirà un accesso ai dati da parte dei cittadini e l'interoperabilità con i sistemi informatici delle altre pubbliche amministrazioni (***Open Cantieri***).

Nell'Allegato Infrastrutture si operano le scelte strategiche in continuità con gli impegni che l'Italia ha assunto rispetto all'Europa, assicurando la coerenza delle priorità nazionali con quelle di valenza europea in un quadro organico di programmazione infrastrutturale. In tal senso, Governo e Parlamento hanno approvato le Linee Guida allegate al Documento di Economia e Finanza dell'aprile 2012 e le modifiche al Codice dei contratti pubblici (D. Lgs. n. 163/2006) previste dall'articolo 41, della Legge 214/2011 che stabiliscono i criteri di selezione delle opere strategiche prioritarie, tra i quali la "*coerenza con l'integrazione con le reti europee e territoriali*".

Infine, la delibera CIPE n. 26/2014 prevede che l'Allegato Infrastrutture, da sottoporre al rilascio dell'intesa da parte della Conferenza unificata Stato-Regioni, costituisca il quadro programmatico di riferimento per la programmazione comunitaria 2014-2020, rafforzando il coordinamento strategico tra il PIS e gli altri strumenti programmazione infrastrutturale, inclusi i piani di settore (programmazione dei Fondi FESR e FSC, Contratti di Programma Parte Investimenti di RFI e ANAS, Piani settoriali portuali e aeroportuali, Contratti Istituzionali di Sviluppo).

La strategia delineata nel presente allegato dà compiutezza a tale coordinamento, disegnandone la cornice programmatica di riferimento.

Al fine di migliorare la qualità della programmazione e ottimizzare il riparto delle risorse di bilancio, il d.lgs. n. 228/2011 prevede che ogni Ministero predisponga un Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP) che includa e renda coerenti tutti i piani e i programmi d'investimento per opere pubbliche di rispettiva competenza.

Con il presente Allegato, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti intende avviare il processo di definizione di tale DPP che si concluderà a settembre 2015, dando contezza di tutti i principali piani e programmi di propria competenza, a partire dal Programma delle Infrastrutture Strategiche, dai Contratti Anas e RFI, dai Piani Porti e Aeroporti e dai Programmi triennali dei lavori di cui all'articolo 128 del decreto legislativo n. 163/2006.

I predetti piani e programmi sono finanziati attraverso canali ordinari e strumenti comunitari e nazionali aggiuntivi di cui si dà ugualmente conto nel presente capitolo (*Connecting Europe Facility*, Fondo europeo per gli investimenti strategici, programmazione dei Fondi strutturali FESR, programmazione del Fondo Sviluppo Coesione).

II.2.1 Gli strumenti attuativi

Il Programma delle Infrastrutture Strategiche (PIS)

Come già detto, l'esplicitazione delle modalità di relazione e coordinamento tra il PIS e gli altri atti di pianificazione e programmazione delle infrastrutture di trasporto di rilevanza nazionale è inoltre funzionale ad adempiere a quanto richiesto in sede comunitaria per accedere ai Fondi Strutturali e di Investimento Europei e, pertanto, sarà portata a definitivo compimento in coerenza con le scadenze individuate dal Piano d'azione per il soddisfacimento della condizionalità ex ante contenuto all'interno dell'Accordo di Partenariato 2014-2020.

In particolare, alla luce degli orientamenti comunitari in materia di condizionalità ex ante, per ciò che concerne il contributo allo spazio unico europeo le priorità di investimento sono sostanzialmente rappresentate dalle opere del PIS relative ai corridoi prioritari delle reti TEN-T che attraversano l'Italia.

La strategia del PIS è rappresentata in dettaglio nella Parte Seconda del presente documento.

Al fine di evidenziare il coordinamento e la coerenza fra le scelte del Programma delle infrastrutture strategiche e i diversi strumenti di programmazione, nei paragrafi seguenti analizziamo i principali programmi di investimento.

Lo schema di Contratto di programma Anas 2015

Anche il comparto stradale è stato interessato da un processo di riordino normativo, avviato dall'art. 36 del D.L. 98/2011, attraverso il quale dal 1° ottobre 2012 le competenze sulle concessioni autostradali a pedaggio sono state trasferite dall'ANAS al MIT, mentre la Società continua a svolgere il ruolo di concessionario della rete viaria di circa 25 mila km di strade e autostrade statali non a pedaggio. Al fine di dare respiro programmatico alle scelte pubbliche in tema di viabilità, con la delibera n. 4/2014 il CIPE ha previsto che il prossimo Contratto di Programma tra il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e ANAS S.p.a. - Parte investimenti sia integrato da un piano quinquennale degli investimenti.

TABELLA 15: PROGRAMMA QUINQUENNALE ANAS 2015-2019 (*mln. euro*)

N.	Importo Interventi (mil. di euro)	Importo Finanziato (mil. di euro)	Importo da Finanziare (mil. di euro)	N.	Importo Interventi (mil. di euro)	Importo Finanziato (mil. di euro)	Importo da Finanziare (mil. di euro)	N.	Importo Interventi (mil. di euro)	Importo Finanziato (mil. di euro)	Importo da Finanziare (mil. di euro)	TOT. N.	Importo complessivo (mil.di euro)	Importo Finanziato (mil. di euro)	Importo da finanziare (mil.di euro)
		NORD				CENTRO				SUD				TOTALE 2015	
5	407	407	0	2	237	237	0	4	299	299	0	11	942	942	0
3	535	535	0	1	112	112	0	6	1.127	1.127	0	10	1.774	1.774	0
2	150	150	0	0	0	0	0	14	654	654	0	16	804	804	0
10	**1.091**	**1.091**	**0**	**3**	**349**	**349**	**0**	**24**	**2.079**	**2.079**	**0**	**37**	**3.520**	**3.520**	**0**
		NORD				CENTRO				SUD				TOTALE 2016	
7	519	69	450	10	418	12	405	11	1.563	15	1.548	28	2.500	96	2.404
0	0	0	0	0	0	0	0	12	1.396	63	1.333	12	1.396	63	1.333
7	**519**	**69**	**450**	**10**	**418**	**12**	**405**	**23**	**2.959**	**78**	**2.881**	**40**	**3.896**	**159**	**3.737**
		NORD				CENTRO				SUD				TOTALE 2017	
13	579	5	574	10	912	146	766	8	1.673	104	1.569	31	3.164	254	2.910
0	0	0	0	0	0	0	0	1	300	3	298	1	300	3	298
13	**579**	**5**	**574**	**10**	**912**	**146**	**766**	**9**	**1.973**	**106**	**1.867**	**32**	**3.464**	**257**	**3.207**
		NORD				CENTRO				SUD				TOTALE 2018	
6	218	0	218	4	667	1	666	11	2.177	3	2.174	21	3.061	4	3.058
0	0	0	0	0	0	0	0	4	500	4	497	4	500	4	497
6	**218**	**0**	**218**	**4**	**667**	**1**	**666**	**15**	**2.677**	**6**	**2.671**	**25**	**3.562**	**7**	**3.555**
		NORD				CENTRO				SUD				TOTALE 2019	
5	544	5	540	4	676	2	673	15	1.908	2	1.906	24	3.128	9	3.119
5	**544**	**5**	**540**	**4**	**676**	**2**	**673**	**15**	**1.908**	**2**	**1.906**	**24**	**3.128**	**9**	**3.119**
41	**2.951**	**1.170**	**1.782**	**31**	**3.022**	**511**	**2.511**	**86**	**11.596**	**2.271**	**9.325**	**158**	**17.569**	**3.952**	**13.617**

I restanti 275 milioni di euro sono destinati soprattutto alla manutenzione straordinaria della rete in esercizio (sostituzione di barriere di sicurezza ammalorate, segnaletica stradale, pavimentazioni, emergenze per frane e altre calamità naturali).

Per la manutenzione ordinaria, che comprende anche gli altri servizi che ANAS fornisce sulla rete in esercizio, è previsto l'impiego di ulteriori risorse stimate in 594 milioni di euro.

In ottemperanza a una espressa richiesta del CIPE, lo schema di Contratto di programma contiene il nuovo Programma quinquennale degli investimenti da realizzarsi nell'arco temporale 2015-2019 con una spesa complessiva prevista pari a circa 20 miliardi di euro, di cui 17,5 per nuovi interventi e 2,5 per manutenzione straordinaria. Si tratta di opere programmate in parte a sostenere il completamento della rete TEN-T, in parte concordate sulla base di intese con le Regioni.

Si tratta di un importante passo avanti nella direzione di una programmazione strategica e finanziaria di medio lungo periodo. Già dal prossimo anno sono previsti investimenti per complessivi 4.400 milioni di euro, compresa la manutenzione straordinaria.

Accanto agli interventi annualmente programmati si è posta con urgenza la necessità di intervenire con un programma straordinario di manutenzione concernente principalmente le principali opere d'arte insistenti sulla rete in esercizio. Il Decreto Legge n.69/2013 c.d. "del fare" convertito in Legge n° 98/2013, la legge di stabilità 2014 (Legge 27 Dicembre 2013 n. 147) e il Decreto Legge n.133/2014 c.d. «Sblocca Italia» convertito in Legge n° 164/2014 dell'11 novembre 2014 hanno destinato al Programma Ponti, viadotti e gallerie circa 950 milioni di euro, di cui attualmente disponibili circa 850 milioni (tabella 16).

TABELLA 16: PROGRAMMA PONTI, VIADOTTI E GALLERIE (mln. euro)

PROGRAMMA	NORD		CENTRO		SUD		Totale	
	N.	M€	N.	M€	N.	M€	N.	M€
D.L. 69/2013	33	46	39	102	28	151	**100**	**300**
L. 147/2013	65	68	42	62	86	117	**193**	**247**
D.L. 133/2014	28	76	35	112	53	112	**116**	**300**
Totale	**126**	**191**	**116**	**276**	**167**	**381**	**409***	**847**

* Ulteriori opere, fino ad un totale complessivo di circa 600, saranno finanziate con i ribassi d'asta conseguiti negli appalti aggiudicati.

Al mese di marzo 2015, sono stati attivati 409 interventi, diffusi su tutto il territorio nazionale. Ulteriori opere, fino ad un totale complessivo di circa 600 interventi, sono via via finanziate con i ribassi d'asta conseguiti negli appalti aggiudicati. In particolare:

- **D.L. 69/2013**: risultano aggiudicati 99 interventi (307,83 M€), dei quali ne sono stati consegnati 98 (300,35 M€) e ultimati 66 per un importo di 83,95 M€. Sono stati inoltre appaltati n. 34 ulteriori interventi, a valere sui ribassi d'asta, per un importo di 43,30 M€.
- **L. 147/2013**: sono stati pubblicati i bandi per 247,16 M€, aggiudicati 140 interventi (178,96 M€), consegnati 56 (73,15 M€) e ultimati 4 (5,61 M€). Sono

in corso le procedure di appalto anche per gli ulteriori interventi finanziati a valere sui ribassi d'asta di quelli già aggiudicati.

- **D.L. 133/2014**: sono stati pubblicati 64 bandi per 184,44 M€, pari al 61% del finanziamento assentito.

Dal punto di vista della ripartizione territoriale, il complesso degli investimenti di nuove opere e manutenzione straordinaria già finanziati - attraverso lo schema di Contratto di Programma 2015 e il Programma Ponti, viadotti e gallerie - da realizzare da parte di ANAS, riguarda per il 28,62 per cento il Nord, per il 29,37 per cento il Centro e per il 42,01 per cento il Sud.

Ulteriori interventi di viabilità nazionale potranno essere finanziati con le risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) 2014/2020.

In proposito la Legge n. 190/14 (Legge di stabilità 2015) prevede che entro il 30 aprile 2015 il CIPE, con propria delibera, dispone una ripartizione della dotazione finanziaria del FSC iscritta in bilancio tra le diverse aree tematiche nazionali (precedentemente individuate entro il 31 marzo 2015). Entro la medesima data, con DPCM, su proposta dell'Autorità politica per la coesione, è istituita una Cabina di regia composta da rappresentanti delle amministrazioni interessate e delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, incaricata di definire specifici piani operativi per ciascuna area tematica nazionale, con l'indicazione dei risultati attesi e delle azioni e dei singoli interventi necessari al loro conseguimento, con relativa stima finanziaria, dei soggetti attuatori a livello nazionale e regionale e dei tempi di attuazione.

Da ultimo si evidenzia che ulteriori risorse per interventi nel Mezzogiorno sono già destinate all'ANAS dal Piano di Azione e Coesione, secondo lo schema sotto riportato.

TABELLA 17: INTERVENTI ANAS FINANZIATI DAL PIANO AZIONE E COESIONE (mln. euro)

ASSE	LDI	BF	INTERVENTO	PON RETI E MOBILITÀ 2007-2013	PAC 3	PAC 4
II	II.1.2	ANAS	S.S.N. 106 Jonica - Megalotto 4, Raccordo tra A3 SA-RC e SS 106 Firmo - Sibari. Lavori di adeguamento alla cat. B della SS 534	71,63		71,68
II	I.1.2	ANAS	S.S.N. 100 di Gioia del Colle, Tronco: Bari-Taranto - Completamento funzionale e messa in sicurezza tra il km. 7+200 ed il km. 44+500	15,65		16,45
II	II.1.2	ANAS	S.S. 96. Progetto lavori di ammodernamento con adeguamento alla sez. III CNR del tronco fine Variante di Toritto - Modugno, compresa la Variante di Palo del Colle	46,30		56,41
II	II.1.2	ANAS	S.S. 96. Lavori di ammodernamento ed adeguamento della sez. tipo B del CdS del tratto compreso tra la fine della variante di Altamura e l'inizio della variante di Toritto: II stralcio dal km 84+154 al km 94+040	25,94		36,74
II	I.1.2	ANAS	S.S. 96. Variante lavori di adeguamento alla sezione III delle norme del C.N.R. della S.S. 96 "Barese" - Tronco: variante di Altamura - 1° Lotto S.S. 96 dal km 84+154 (inizio variante Altamura) al km 81+300 (innesto con S.S. 99)		27,99	
II	II.2.2	ANAS	Progetto ITS relativo alla rete stradale localizzata nelle regioni Calabria, Campania, Puglia e Sicilia			5,13
TOTALE				159,53	27,99	186,43

Lo sviluppo della rete ferroviaria. Il Contratto di programma investimenti di RFI

In materia di sviluppo della rete ferroviaria, a fronte del principale riferimento programmatico rappresentato dalle reti TEN-T core e comprehensive, un orientamento di medio periodo è stato codificato all'interno del Contratto di Programma RFI - Parte investimenti. In esso si precisa come l'impegno finanziario assunto dallo Stato tramite i più recenti provvedimenti normativi e realizzato dal Gestore sia caratterizzato dalle seguenti linee d'azione:

- il mantenimento e miglioramento dei livelli di sicurezza previsti dagli obblighi e dalle prescrizioni normative concernenti il trasporto ferroviario;
- il potenziamento del sistema AV / AC e dei valichi alpini;
- interventi mirati al superamento delle criticità presenti soprattutto nelle grandi aree urbane;
- lo sviluppo prestazionale dei corridoi merci;
- la velocizzazione dei principali assi passeggeri.

Per quanto concerne il potenziamento delle tratte del corridoio scandinavo mediterraneo nel Mezzogiorno, inoltre, il riferimento di programmazione operativa e accompagnamento alla realizzazione è rappresentato dai tre Contratti Istituzionali di Sviluppo (Napoli-Bari-Lecce-Taranto, Salerno-Reggio Calabria, Messina-Catania-Palermo).

Con riferimento allo sviluppo del **network passeggeri a medio-lungo raggio**, le azioni per il rilancio dei servizi ferroviari rispetto ad altre modalità door-to-door punteranno ad incrementare le prestazioni della rete per rendere più competitivo il sistema della mobilità con un mix di investimenti "leggeri" a rapido ritorno (tecnologie, velocizzazioni e rimozione dei colli di bottiglia) e investimenti "pesanti" per lo sviluppo della rete mirati a:

- intervenire sui punti singolari della rete convenzionale con soluzioni preferibilmente tecnologiche o che prevedano un limitato uso del territorio per consentire l'innalzamento della velocità;
- elevare le prestazioni, proseguendo con lo sviluppo della rete AV/AC, compresa la velocizzazione dei tratti antenna, e l'upgrading prestazionale delle principali direttrici viaggiatori;
- potenziare i collegamenti ferroviari con i principali aeroporti in coerenza con la strategia europea sulla rete "Core" per favorire l'intermodalità aria-ferro.

Il piano di sviluppo del **network TPL** vuole imporre un forte segno di discontinuità con proposte innovative per il rilancio del settore, anche nella direzione di una maggiore integrazione intermodale tra ferro e gomma. Si punta a migliorare sensibilmente la qualità dei servizi regionali, con particolare riferimento alle grandi aree metropolitane, attraverso interventi mirati ad incrementare la capacità dei nodi, a velocizzare le tratte extraurbane, a sviluppare punti di interscambio in area urbana e migliorare l'accessibilità dei servizi nelle stazioni.

Per incrementare la qualità del **network merci** e rendere più appetibile la modalità ferroviaria sono programmate, in sinergia con gli operatori logistici, una serie di azioni per dare soluzione alle principali criticità di cui soffre attualmente il sistema ferroviario merci. Il piano di interventi mira a:

- l'adeguamento prestazionale per il traffico merci, dei principali Corridoi europei "Core Corridors" (sagome e moduli treno), in particolare il potenziamento dei collegamenti fra terminal nazionali e valichi alpini;
- la separazione e ottimizzazione dei flussi per tipologia di servizio;
- il potenziamento e l'efficientamento delle interconnessioni tra la rete ferroviaria e i distretti produttivi, i porti e gli interporti, mirando alla riduzione dei costi "dell'ultimo miglio";
- il miglioramento ed ampliamento dei servizi negli impianti.

Il Contratto di Programma è lo strumento di pianificazione negoziata tra lo Stato e il Gestore dell'infrastruttura nazionale che contrattualizza le risorse per gli investimenti e la manutenzione della rete, in coerenza con le strategie nazionali e comunitarie di sviluppo infrastrutturale. Nell'attuale configurazione sono previsti due distinti Contratti di Programma che definiscono le attività di manutenzione ordinaria e straordinaria (oggetto del CdP- parte Servizi) e gli investimenti di ammodernamento e sviluppo (oggetto del CdP - parte Investimenti).

Il Contratto di Programma RFI 2012 - 2016 - parte investimenti è stato sottoscritto l'8 agosto 2014 tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT) e Rete Ferroviaria Italia (RFI) S.p.A., e successivamente integrato in data 5 e 9 dicembre 2014 con due accordi sottoscritti tra RFI e MIT relativamente alle stime dei costi previsti per la nuova linea Torino-Lione (quota Italia) e per la tratta AV/AC Verona-Padova.

Il valore delle opere in corso del nuovo Contratto di Programma 2012-2016 - sommando i nuovi stanziamenti agli stanziamenti oggetto del precedente Contratto 2007 2011 - si attesta a circa 98.736 milioni di euro (compresi progetti ultimati) rispetto ai 93.944 milioni di euro (compresi progetti ultimati) dell'aggiornamento 2010/2011 del Contratto di Programma 2007-2011, articolati nelle tabelle A, B e C indicate nella tabella riassuntiva di seguito riportata.

TABELLA 18 CONTRATTO DI PROGRAMMA RFI 2012 – 2016 (mln. euro)

PROGRAMMA	TABELLE	COSTO	RISORSE	FABBISOGNO
Portafoglio investimenti in corso e programmatici	A	173.542	60.694	112.848
Manutenzione straordinaria (residuo ciclo 2007-2011)	0	1.817	1.817	0
Sicurezza ed adeguamento obblighi di legge	1	29.223	5.424	23.800
Tecnologie per la circolazione e l'efficientamento	2	6.727	3.726	3.000
Proposte RFI per superamento colli di bottiglia	3	5.236	2.232	3.005
Potenziamento e sviluppo infrastrutturale Rete Convenzionale / Alta Capacità	4	98.539	15.496	83.043
Sviluppo infrastrutturale rete AV/AC Torino-Milano-Napoli	5	32.000	32.000	0
Investimenti realizzati per lotti costruttivi	B	25.157	6.430	18.727
Partecipazioni societarie	C	5.676	3.275	2.402
Totale Tabelle A + B + C		**204.375**	**70.399**	**133.977**
Opere ultimate	E	28.338	28.338	0
TOTALE GENERALE		**232.713**	**98.736**	**133.977**

La tabella A - Portafoglio investimenti in corso e programmatici, si compone di due sezioni distinte:

- Sezione 1 contenente le "opere in corso" dotate di copertura finanziaria, con l'avvio di nuovi interventi nel trasporto pubblico locale (colli di bottiglia nei principali nodi e upgrading terminal viaggiatori), lungo i corridoi merci (Nodo di Udine, adeguamento sagoma e a modulo, collegamenti con i porti) e per la velocizzazione degli assi Bologna - Lecce e Milano - Trieste;
- Sezione 2 nella quale sono riportati i valori delle "opere programmatiche" con la relativa pianificazione di massima dei fabbisogni di competenza

La tabella B - Investimenti realizzati per lotti costruttivi comprende le grandi opere lungo i tre Corridoi TEN-T (Mediterraneo, Scandinavia - Mediterraneo e Reno - Alpi) da realizzarsi secondo le modalità previste ai sensi dell'art. 2 comma 232 della Legge Finanziaria 2010: tratte Treviglio-Brescia, Brescia-Verona e Verona-Vicenza-Padova della linea ferroviaria AV/AC Milano-Venezia, tratta Apice-Orsara della linea ferroviaria AV/AC Napoli-Bari, Linea AV/AC Milano-Genova:Terzo Valico dei Giovi e nuovo valico del Brennero.

La tabella C - Partecipazioni societarie comprende investimenti che riguardano opere infrastrutturali non realizzate direttamente dal Gestore ma che vengono affidate, ai sensi dell'art. 3 dell'Atto di Concessione, a Società di scopo alle quali trasferisce, in base alla propria quota azionaria, direttamente o indirettamente le risorse finanziarie nazionali contrattualizzate.

Il MIT e RFI provvederanno all'Aggiornamento delle predette tabelle dello stesso Contratto per tenere conto delle risorse stanziate dalla Legge n. 164/2014 c.d. Sblocca Italia (864 milioni di euro) e dalla Legge di Stabilità 2015 (12,3 miliardi di euro, peraltro comprensivi di 4,2 miliardi di euro per la manutenzione straordinaria che non è oggetto del Contratto parte investimenti).

Il Piano strategico nazionale della portualità e della logistica

Al fine di migliorare la competitività del sistema portuale e logistico, agevolare la crescita dei traffici delle merci e delle persone e promuovere l'intermodalità nel traffico merci, l'art. 29, comma 1, del Decreto Legge 12 settembre 2014, n. 133 (convertito in Legge 11 novembre 2014, n. 164) prevede l'adozione del Piano strategico nazionale della portualità e della logistica con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti previo parere delle competenti Commissioni parlamentari.

Come previsto dai Regolamenti europei, il Piano dovrà definire una strategia fondata su uno sviluppo sinergico tra una domanda - attraverso driver di sviluppo che non si limitano ai porti ma alla connessione di questi agli interporti, alle aree produttive, distrettuali e logistiche nazionali e internazionali - che guarda prospetticamente all'evoluzione del mercato nel lungo, medio e breve periodo, e un'evoluzione e specializzazione dei porti e delle aree logistiche retrostanti (sistema dell'offerta).

A tal fine, occorre migliorare l'accessibilità intermodale ai nodi portuali e interportuali, garantendo il medesimo livello di qualità sia sulle infrastrutture di lunga percorrenza in coerenza con la programmazione europea (corridoi TEN-T) sia

sui collegamenti ultimo miglio, fattori abilitanti per l'utilizzo della capacità sull'intera catena di trasporto e logistica.

Il Piano dovrà anche rendere maggiormente efficace la governance portuale, attraverso la contestuale semplificazione della rete delle Autorità portuali e la valorizzazione gestionale degli organismi di governo dei porti. Al contempo, servono interventi di semplificazione procedurale e amministrativa - in primo luogo delle funzioni autorizzative e di controllo - per raggiungere standard di efficienza operativa adeguati a competere sui mercati internazionali. Infine, vanno implementate misure che mirano al miglioramento dello scambio informativo tra i diversi player della logistica, all'integrazione dei processi mediante logiche di interoperabilità, alla tracciatura della merce lungo il trasporto anche al fine di costruire un database per la rilevazione dei traffici effettivi con tutte le caratteristiche gestionali di interesse per gli operatori e l'amministrazione

Gli investimenti nel settore portuale a carico del bilancio pubblico andranno selezionati sulla base di una rigorosa rispondenza alle priorità programmatiche europee, nazionali e locali, previa verifica del mancato ritorno economico da parte degli investitori privati che dovranno comunque essere maggiormente coinvolti attraverso modelli evolutivi di partecipazione orientati allo sviluppo integrato di aree portuali e industriali.

Allo scopo di accelerare la realizzazione dei progetti inerenti alla logistica portuale in parallelo all'elaborazione del predetto Piano, ai sensi del comma 2 del citato art. 29 le Autorità portuali hanno trasmesso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri 382 progetti, di cui circa 150 suscettibili di inserimento nel citato Piano e circa 30 pronti per il finanziamento. La Presidenza e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti procederanno alla definitiva valutazione del predetto parco progetti in termini di coerenza con la programmazione comunitaria (reti TEN-T) e nazionale (Programmi triennali delle opere pubbliche delle Autorità portuali, Piani regolatori portuali, Programmi di intervento ambientale, di bonifica e di riconversione industriale nei porti ecc.) e con un insieme di parametri e indicatori programmatici, fisici, infrastrutturali e finanziari aggiornati sulla base delle statistiche generali sui traffici portuali e la gestione delle merci.

Il Piano aeroporti

Gli ultimi anni sono stati caratterizzati da un'intensa attività di analisi e elaborazione volta a:

- promuovere la razionalizzazione e l'efficientamento del settore attraverso lo sviluppo del settore aeroportuale, tenendo conto della vocazione dei territori, delle potenzialità di crescita e della capacità degli aeroporti stessi ad intercettare la domanda di traffico.
- l'incentivazione alla costituzione di reti o sistemi aeroportuali in grado di promuovere allo stesso tempo l'efficienza, l'integrazione e la specializzazione degli aeroporti, superando l'attuale eccessiva frammentazione dell'offerta che penalizza lo sviluppo complessivo del settore;
- la forte prioritarizzazione degli investimenti volti a rafforzare la capacità aeroportuale e l'accessibilità intermodale agli scali, assicurando in particolare

il collegamento dei gates intercontinentali con l'alta velocità/alta capacità ferroviaria;

- l'aggiornamento periodico delle politiche e delle azioni tese al governo del sistema aeroportuale.

L'Atto di pianificazione concernente la rete aeroportuale di interesse nazionale adottato il 25 settembre 2014 colma quindi il vuoto di programmazione individuando in primo luogo i seguenti aeroporti e sistemi aeroportuali di interesse nazionale di particolare rilevanza strategica: Milano Malpensa, Venezia, Bologna, Pisa /Firenze, Roma Fiumicino, Napoli, Bari, Lamezia Terme, Catania, Palermo, Cagliari.

Tra i predetti aeroporti, gli scali di Roma, Milano e Venezia sono qualificati gates intercontinentali.

L'Atto prevede inoltre 10 bacini di traffico omogeneo, determinati in base al criterio di una distanza massima di 2 ore di percorso in auto da un aeroporto di particolare rilevanza strategica da parte dei restanti aeroporti di interesse nazionale.

Per ciascuno di tali bacini, gli aeroporti di interesse nazionale sono stati identificati alla luce dei criteri fissati dall'art. 698 del Codice della Navigazione e riguardanti l'appartenenza alla core network o alla comprehensive network, i dati sulle dimensioni e la tipologia di traffico aeroportuale, l'ubicazione territoriale.

In ragione di considerazioni geografiche e della dimensione degli scali, per il bacino del Centro-Nord sono stati individuati due sistemi aeroportuali di particolare rilevanza strategica, Bologna e Pisa/Firenze a condizione che per questi ultimi si realizzi una gestione unica. Anche per il bacino del Nord Ovest Torino si affianca a Milano Malpensa a condizione che realizzi, in relazione alle interconnessioni ferroviarie AV/AC tra le città di Torino e Milano, un sistema di alleanze con l'aeroporto intercontinentale di Milano Malpensa finalizzato a generare sinergie di sviluppo reciproco e dell'intero bacino del Nord Ovest.

Anche per l'appartenenza al rango di aeroporto di interesse nazionale sono state individuate condizioni da soddisfare relative alla specializzazione dello scalo e a una sua riconoscibile vocazione funzionale al sistema all'interno del bacino di utenza (es. aeroporto focalizzato sul traffico leisure, aeroporto prevalentemente destinato al traffico merci o all'aviazione generale, city airport, ecc.); alla dimostrazione, tramite un piano industriale corredato da un piano economico-finanziario, che l'aeroporto è in grado di raggiungere l'equilibrio economico-finanziario anche tendenziale e adeguati indici di solvibilità patrimoniale, almeno su un triennio.

L'Atto prevede inoltre immediate aree di intervento specifiche volte ad accelerare lo sviluppo efficiente ed equilibrato della rete nel suo complesso, quali:

- misure di razionalizzazione dei servizi e dei relativi costi, con previsione dell'individuazione di servizi e costi standard, la revisione degli orari di apertura degli aeroporti, l'incentivazione a costituire reti di più aeroporti gestiti da un soggetto unico o sistemi, qualora siano a servizio della medesima conurbazione urbana, riorganizzazione dei servizi di navigazione aerea in linea con il Cielo Unico Europeo e, in particolare, con il programma SESAR;
- azioni di incentivazione del trasporto cargo per recuperare il gap del nostro Paese nel benchmark internazionale;

- nuovo assetto dell'aviazione generale per uno sviluppo delle relative infrastrutture in collaborazione con le Regioni e per il loro eventuale trasferimento alle stesse.

II.2.2 Gli strumenti Finanziari

Connecting Europe Facility e Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS)

I Regolamenti comunitari nn. 1315 e 1316 definiscono i nuovi orientamenti in materia di ***rete transeuropea dei trasporti TEN-T***, improntati a rendere efficace e vincolante l'utilizzo dei fondi che la UE eroga ai progetti di interesse comune a valere sulle risorse della Connecting Europe Facility (CEF), del FESR, del Fondo di Coesione e dei prestiti della Banca europea per gli investimenti.

L'accesso ai fondi CEF 2014-2020 sarà determinato dalla capacità di programmazione, dall' efficienza amministrativa e dalla disponibilità di risorse di parte pubblica nazionale.

In base ai citati Regolamenti, le risorse della CEF vanno prioritariamente allocate a favore di interventi che: favoriscono l'intermodalità, come i progetti afferenti alle linee ferroviarie, alle vie di navigazione interna e ai porti; riducono le esternalità negative (rumore, inquinamento, zolfo, ecc.); integrano i numerosi nodi della rete Core (8 aeroporti, 14 porti marittimi, 5 porti interni, 15 centri intermodali e i "nodi" urbani) con i 4 Corridoi multimodali TEN-T della rete centrale che attraversano l'Italia (Mediterraneo, Baltico-Adriatico, Scandinavia-mediterraneo e Reno-Alpi, Allegato 1); rafforzano il livello di infrastrutturazione logistica, ancora insufficiente a garantire un' incidenza del costo di trasporto delle merci in linea con quello dei principali competitors europei.

Il valore complessivo degli investimenti già realizzati e in corso di appalto è ragguardevole, sebbene le risorse necessarie per completare i quattro Corridoi sia altrettanto imponente se si considera che il solo costo dei tre nuovi valichi ferroviari del Frejus, del Brennero e dei Giovi ammonta a circa 25 miliardi di euro.

Si tratta di grandi opere giustificate da analisi che tengono conto dei costi e dei benefici economici e sociali di lungo periodo, ma che non possono essere finanziate dai privati considerato il troppo basso tasso interno di rendimento per investitori di mercato.

Per il finanziamento di tali opere occorrono contributi pubblici comunitari e nazionali a fondo perduto accompagnati da condizioni favorevoli di indebitamento per gli Stati membri e la Commissione; la *Connecting Europe Facility* offre la copertura di bilancio dei contributi comunitari, mentre il *Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici* (FEIS) annunciato dal Presidente della Commissione europea Juncker a fine 2014 ed attualmente in via di costituzione, dovrebbe agevolare l'accesso al credito da parte degli organismi sovrani.

A settembre 2014 la Commissione Europea ha pubblicato i primi bandi TEN-T per un valore di circa 12 miliardi di euro di finanziamenti a valere sulle risorse della *Connecting Europe Facility*. L'Italia ha inviato a Bruxelles 83 proposte progettuali entro il termine previsto del 3 marzo 2015, previamente istruiti dal Ministero delle infrastrutture.

L'insieme delle proposte progettuali inviate alla Commissione UE prevede investimenti ammissibili pari a 7.009 milioni di euro da realizzare entro il 2020 in base al cronoprogramma trasmesso per ogni intervento, con una richiesta di contributo comunitario pari a 2.500 milioni di euro pari al 21% delle risorse disponibili nel bando (Allegato 2).

Nel pieno rispetto dei principi comunitari dell'intermodalità e dell'interoperabilità, oltre l'85 per cento del contributo complessivo richiesto, pari a 2.174,4 milioni di euro, riguarda 35 progetti del settore ferroviario:

- 3 proposte relative a studi e lavori sulle sezioni trasfrontaliere del Tunnel di Base del Brennero e della linea ferroviaria Torino-Lione, con la richiesta di contributo europeo per l'Italia da parte di BBT SE e LTF SAS rispettivamente pari a circa 796,5 mln di euro e 720 mln di euro;
- 15 proposte di RFI sui corridoi multimodali TEN-T: realizzazione AV/AC (Terzo Valico dei Giovi) e potenziamento di linee ed impianti (nodo di Genova) sul Corridoio "Reno-Alpino", potenziamento tecnologico ed infrastrutturale sul Corridoio "Mediterraneo" (rispettivamente sulle linee "Milano-Venezia", "Treviglio-Brescia" e "Torino-Milano-Venezia"), potenziamento tecnologico, infrastrutturale ed intermodale (nodo di Roma e Napoli), adeguamenti prestazionali sulle linee di collegamento con i porti (Livorno, La Spezia) sul Corridoio "Scandinavo-Mediterraneo" e sempre lungo il medesimo corridoio, opere per la messa a modulo 750 m della linea Brennero-Verona; realizzazione di impianti di collegamento con i nodi e ripristino di linee sul Corridoio "Baltico-Adriatico" (Nodo di Bologna, la linea per Venezia e linea dei bivi sul nodo di Venezia), nonché un potenziamento tecnologico mediante SCMT sulla rete sarda (RFI);
- 3 progettazioni, sempre in capo ad RFI, per il collegamento ferroviario degli aeroporti di Venezia, Roma Fiumicino e Milano Malpensa, quest'ultima correlata a 1 proposta di collegamento a Nord dell'aeroporto di Milano Malpensa (SEA e FERROVIENORD) ;
- 1 studio di articolazione tecnico - finanziaria (schema PPP) per il collegamento dell'aeroporto di Genova;
- 7 progetti riguardano l'implementazione del sistema di segnalamento e controllo ERTMS: 3 dei quali sui corridoi A e D, sulla linea "Roma - Firenze", 1 progetti per la formazione del personale e l'attrezzaggio a bordo treno promosso da NTV, 2 proposta internazionali per la semplificazione, facilitazione ed armonizzazione dei processi autorizzativi per la messa in esercizio e certificazione ERTMS, con la partecipazione di RINA; infine 1 progetto per l'attrezzaggio di bordo;
- 3 proposte di rafforzamento delle performance dei Corridoi Ferroviari Merci n. 5 e 6;
- 2 studi rispettivamente per la circolazione di treni con lunghezza di 750 mt lungo alcune sezioni dei corridoi e la riqualificazione e ristrutturazione di 4 nodi di interscambio nella Regione Lazio;

In rilievo anche il settore marittimo con un contributo richiesto complessivo pari a 226 milioni di euro, tra cui:

- realizzazione di banchine, allungamento moli, piazzali, attività di dragaggio, stazioni marittime, piattaforme offshore/onshore, (Ravenna 29 milioni; Trieste 19,7 milioni; Venezia 4 milioni; Ancona 1,45 milioni) ;
- interventi inseriti nel contesto del piano di "ambientalizzazione" del porto e mirano alla riduzione degli impatti ambientali da emissioni e alla modernizzazione ed ampliamento degli impianti per servizi ecologici alle navi (Genova 4,6 milioni);
- la progettazione/costruzione di piattaforme logistiche e terminal container (Trieste e Venezia, 22,3 milioni; Vado ligure 5 milioni);
- opere di accesso ai porti e collegamenti a interporti, in particolare ferroviari (Livorno 11,6 milioni; Venezia 11,4 milioni; Piombino 0,6 milioni) e stradali (Ancona 3 milioni);
- lo sviluppo di nuovi collegamenti di Autostrade del Mare e collegamenti con mercati del Mediterraneo orientale (Civitavecchia 6,9 milioni, Venezia e La Spezia 1 milione, Gioia Tauro 0,6 milioni);
- lavori per viabilità interna al porto (Cagliari 2,2 milioni);
- realizzazione di una infrastruttura per rete in fibra ottica promossa dal Comando Generale del Corpo delle Capitanerie di Porto per lo scambio delle informazioni nave-porto (Capitanerie/RAM 6,6 milioni);
- coinvolgimento porti ed industrie per l'utilizzo del carburante alternativo LNG (91,6 milioni);
- aspetti di Sea Traffic Manageement (3,9 milioni);
- studio per un sistema di incentivi per sostenere le Autostrade del Mare (0,2 milioni).

Per quanto concerne il settore aereo, ENAV ha trasmesso 3 proposte con lo scopo di sviluppare le funzionalità di gestione del traffico aereo (ATM) nell'ambito dell'implementazione del Cielo Unico Europeo, per un contributo richiesto complessivo pari a 45,3 milioni di euro.

Per lo sviluppo del sistema idroviario padano-veneto - avviato ormai da diversi anni - è stato chiesto un contributo di 21,9 milioni di euro attraverso la rimozione di ostacoli alla navigazione e per l'adeguamento a classe V (AIPO, Provincia di Ferrara, UNI, Sistemi Territoriali e RAM) e per la prosecuzione dell'implementazione del sistema RIS (River Information System).

Nel settore stradale si chiede un contributo di 16,6 milioni per 9 proposte tra cui 2 progettazione preliminari (ANAS) per l'ammodernamento degli svincoli del GRA del nodo di Roma e per il by-pass urbano per il nodo di Palermo, 4 proposte per lo sviluppo di azioni pilota per servizi di ITS sui corridoi nazionali stradali (Consorzio European ITS European Platform), 1 proposta per l'implementazione del servizio delle chiamate di emergenza E-Call e 2 proposte sul tema Eco-Driving e per l'implementanzione di un sistema di gestione traffico centralizzato (ARCESE).

Sempre nel campo intermodale, sono state istruite 6 proposte per una richiesta di contributo di 11,1 milioni di euro, 4 delle quali provenienti dagli

interporti di Padova, Fernetti e Pordenone per potenziare l'efficienza e capacità operativa dei terminal con forte impatto sull'intermodalità nel traffico di lunga distanza; 1 studio internazionale per individuare le misure necessarie per trasformare gli esistenti terminal intermodali localizzati lungo il corridoio Reno-Alpino in un network di "Smart Hub" (SITI e UNIONTRAPORTI) ed un'analisi sui corridoi doganali con l'obiettivo di accelerare le operazioni di sdoganamento, preclearing, sportello unico, accessi controllati con l'opportunità congiunturale dell'Expo 2015 di Milano con capofila la Regione Liguria; uno studio per la promozione e la diffusione di soluzioni tecnologiche e organizzative per superare le barriere al commercio internazionale tra i porti della rete centrale e partner in paesi terzi (AP Livorno e Alessandria d'Egitto); uno studio per l'implementazione di applicazioni pilota di standard di e-Freight e infrastrutture tecnologiche lungo 3 corridoi TEN-T di Core Network: Atlantic, Mediterraneo e Baltico Adriatico.

Infine, in tema di innovazione si rilevano 5 proposte per un contributo richiesto di 5 milioni di euro, tra cui 2 studi con azioni pilota per stazioni di ricarica elettrica su strada (ENEL e Istituto Internazionale delle Comunicazioni), 2 studi con azioni pilota per stazioni di rifornimento con LNG per traffico stradale (Unilever e Edison) nonché l'implementazione di soluzioni innovative per la produzione di energia elettrica da moto ondoso (AP Civitavecchia).

L'Italia e gli altri Stati membri comunicheranno alla Commissione europea nei prossimi mesi le rispettive priorità nazionali. Al momento, risultano pervenute 735 proposte da parte dei 28 Stati Membri per un ammontare finanziario complessivo delle richieste di circa 36,6 miliardi di euro, pari a oltre tre volte la disponibilità finanziaria del bando. Gli esiti del processo di selezione saranno noti indicativamente nel mese di luglio 2015.

L'apporto di capitali privati ai progetti relativi alle infrastrutture di trasporto cofinanziati dall'Unione Europea è stato limitato, sinora, a interventi sugli scali aeroportuali (Malpensa, Venezia) e su un numero limitato di centri intermodali. Più in generale, i privati hanno svolto un ruolo prevalente nel finanziamento del settore autostradale e aeroportuale.

Il soddisfacimento dei bisogni d'investimento dell'Unione richiede l'impiego efficiente della liquidità disponibile sul mercato e il suo incanalamento verso il finanziamento di progetti d'investimento economicamente sostenibili.

Il 26 novembre 2014 la Commissione europea ha pubblicato la comunicazione "*Un piano di investimenti per l'Europa*", nella quale prospettava l'istituzione di un Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS), di un elenco trasparente di progetti d'investimento a livello europeo e la creazione di un polo europeo di consulenza sugli investimenti. Il successivo Consiglio europeo del 18 dicembre 2014 ha:

- chiesto l'istituzione del FEIS al fine di mobilitare 315 miliardi di euro in nuovi investimenti tra il 2015 e il 2017, invitando il Gruppo BEI ad avviare le attività avvalendosi di fondi propri a partire da gennaio 2015;
- sottolineato che il FEIS integrerà e andrà ad aggiungersi ai programmi dell'UE in corso e alle tradizionali attività della BEI.

Il 13 gennaio 2015 la Commissione europea ha presentato una proposta di Regolamento - attualmente in discussione presso le istituzioni europee e di cui si prevede l'entrata in vigore a luglio 2015 - che assegna al FEIS gli obiettivi di

aiutare a superare le difficoltà di finanziamento e di realizzazione di investimenti produttivi e strategici nell'Unione e di aprire un maggiore accesso ai finanziamenti alle imprese, con particolare attenzione alle piccole e medie imprese (PMI).

A tal fine, si ipotizza che l'Unione Europea e la BEI concedano al FEIS rispettivamente una garanzia pari a 16 e 5 miliardi di euro, consentendo così al Fondo di generare ulteriori investimenti per almeno 315 miliardi di euro in un triennio. Per finanziare parzialmente il Fondo, si è ridotto di 2,7 miliardi di euro la dotazione del *Programma quadro di ricerca e innovazione 2014-2020 - Horizon 2020* e di 3,3 miliardi di euro quella della CEF.

Al fine di canalizzare le predette risorse, l'Italia ha trasmesso un elenco di progetti pubblicato insieme a quelli degli altri Stati membri sul sito della BEI e della Commissione a dicembre 2014[1]. L'inserimento degli interventi nell'elenco di progetti di investimento europei ha per il momento una valenza informativa e di visibilità, soprattutto a beneficio degli investitori e non pregiudica le decisioni sulla scelta dei progetti definitivi ammessi al sostegno o a titolo di qualsiasi altro strumento dell'UE o finanziamento pubblico.

Una task force coordinata dal Ministero dell'economia e delle finanze con rappresentanti del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e della Cassa Depositi e Prestiti sta analizzando l'elenco dei progetti relativi al settore trasporti inviati a Bruxelles per considerarne le caratteristiche di compatibilità con i criteri e le politiche di prestito del Fondo, o in via subordinata per valutarne la loro eleggibilità agli ordinari canali di finanziamento della BEI. Lo stadio di avanzamento del ciclo del progetto e, nel caso di richieste di garanzia al Fondo, la sua capacità di mobilizzare risorse private e il suo livello di rischio, rappresenteranno in questa prima fase i principali criteri di selezione degli investimenti che saranno sottoposti al Fondo e alla BEI.

Non appena la struttura finanziaria dei primi progetti sarà compiutamente definita, le operazioni saranno sottoposte agli organi decisionali della BEI e del Fondo, che diverrà pienamente operativo non prima del terzo trimetre del 2015.

Entro tre anni la Commissione dovrà presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione contenente una valutazione dell'impiego della garanzia dell'UE e del conseguimento degli obiettivi generali, compresa la mobilitazione di capitale privato, nonché una valutazione del valore aggiunto apportato dal FEIS, del profilo di rischio delle operazioni sostenute dal FEIS, dell'impatto macroeconomico del FEIS, compreso l'impatto sulla crescita e sull'occupazione.

Il Programma Operativo Infrastrutture e Reti 2014-2020

L'utilizzo dei fondi comunitari del Programma Operativo Infrastrutture e Reti 2014-2020 (PON) è previsto solo per le Regioni in ritardo di sviluppo (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) con una chiara distinzione tra gli interventi di rilevanza nazionale e quelli di interesse regionale.

Sulla base del perimetro di intervento così delineato il Programma, che prevede un investimento complessivo di 1.843,7 milioni di euro (75% FESR - 25%

[1] Sito della Commissione Europea http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_en.htm. Sito della BEI http://www.eib.org/about/invest-eu/index.htm.

cofinanziamento nazionale), si caratterizza per una strategia finalizzata a migliorare la mobilità delle merci e delle persone nelle regioni meno sviluppate attraverso:

- l'estensione della rete ferroviaria meridionale, mediante connessioni sulla direttrice Napoli-Bari e Palermo-Messina-Catania, in modo da rendere temporalmente più vicine alcune delle più grandi e più importanti aree metropolitane del Mezzogiorno e nel contempo rompere l'isolamento di importanti aree interne;
- azioni a favore dell'intermodalità per le merci attraverso il rafforzamento della centralità di alcuni snodi e la predisposizione di collegamenti di ultimo miglio;
- lo sviluppo della portualità attraverso l'efficientamento delle esistenti infrastrutture portuali dei principali nodi meridionali, con particolare riferimento all'accessibilità via mare e via terra;
- interventi volti ad incrementare l'efficienza del sistema infrastrutturale, favorendo l'adozione di nuove tecnologie in tema di ITS (Sistemi di Trasporto Intelligenti) per la gestione della domanda di traffico stradale, SESAR per il trasporto aereo e l'introduzione dello sportello unico doganale volto a ridurre i tempi e l'incertezza per i flussi di merci.

L'Accordo di Partenariato Italia 2014-2020, trasmesso ufficialmente alla Commissione Europea ad aprile 2014 definisce, attraverso un'articolazione dell'Obiettivo Tematico 7 "Mobilità sostenibile di persone e merci (promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete)" in risultati attesi e azioni quali siano le priorità di investimento dei fondi comunitari per il periodo 2014-2020.

A valle delle prime osservazioni formali della Commissione, il Programma è in fase di finalizzazione e se ne prevede l'approvazione definitiva da parte della Commissione entro il mese di giugno 2015.

Un Piano di interventi realistici e maturi

Il piano degli interventi realistici e maturi richiesto dalle condizionalità ex ante si pone come declinazione operativa della strategia precedentemente richiamata e a garanzia di una sua concreta realizzabilità entro il periodo di programmazione.

In attuazione di tale strategia gli interventi per cui si prevede un sostegno del FESR afferiscono alle infrastrutture e ad altri progetti di carattere tecnologico che sono di seguito brevemente richiamati.

Per quanto riguarda l'estensione della rete ferroviaria:

- completamento di progetti avviati nella programmazione nazionale 2007-2013:
  - Potenziamento tecnologico nodo di Napoli;
  - Raddoppio Bari - S. Andrea Bitetto;
  - Metaponto - Sibari - Paola (Bivio S. Antonello): Fase prioritaria;
  - Velocizzazione Catania-Siracusa - Tratta Bicocca-Targia;
  - Raddoppio Palermo-Messina - Tratta Fiumetorto - Ogliastrillo;
  - Nodo ferroviario di Palermo: tratta La Malfa/EMS-Carini;

- progetti maturi ricadenti nei Contratti Istituzionali di Sviluppo (CIS) per la realizzazione delle direttrici ferroviarie Napoli-Bari-Lecce-Taranto, Salerno-Reggio Calabria, Messina-Catania-Palermo:
  - Potenziamento della linea Napoli-Bari.
  - Potenziamento della linea Catania-Palermo.
- interventi di attrezzaggio con tecnologia ERTMS su linee individuate in coerenza con il Piano di implementazione ERTMS al sud Italia

Realizzazione di interventi di "ultimo miglio" nei nodi logistici appartenenti alla rete Core: porti di Augusta, Gioia Tauro, Napoli, Palermo e Taranto, interporti campani (Marcianise e Nola) e di Bari, aeroporti di Napoli e Palermo.

Progettazione, realizzazione e installazione di nuovi impianti e sistemi afferenti lo sviluppo e il miglioramento delle tecnologie legate ai sistemi di Air Traffic Management europeo in attuazione del Programma SESAR

Interventi di completamento di progettualità avviate nella programmazione 2007-2013 e volti a colmare ulteriori gap infrastrutturali nei porti e interporti della rete centrale e globale, in coerenza con le indicazioni del Piano strategico nazionale dei porti e della logistica, focalizzandosi: per i porti, sull'inadeguatezza dei fondali, dei moli foranei e delle banchine, oltreché realizzare interventi per la diminuzione dei fattori di inquinamento atmosferico e acustico mediante l'elettrificazione delle banchine; per gli interporti, sul potenziamento delle dotazioni logistiche.

Interventi in materia di Intelligent Transport System prevalentemente rivolti a:

- Orientare la creazione di un collegamento tra lo Sportello Unico Doganale, lo Sportello Unico Marittimo e gli interventi volti alla semplificazione delle procedure di movimentazione dei container in ambito portuale, contribuendo alla velocizzazione dello scambio informativo tra operatori marittimi e gli Enti istituzionalmente preposti al controllo/sdoganamento delle merci.
- Garantire la costruzione di una Rete unica nazionale della logistica che metta a sistema tutti i nodi logistici nazionali del Mezzogiorno (porti e interporti) ai fini di un coordinamento nazionale relativo alla gestione e al controllo delle merci, garantendo la congiunzione tra le piattaforme telematiche nodali, lo sportello unico doganale, lo sportello marittimo ed il trasporto merci effettuato su gomma.

Misure per incrementare la capacità di realizzazione

Nell'individuazione delle misure intese ad assicurare la capacità degli organismi intermedi e dei beneficiari di realizzare il piano dei progetti oggetto di un sostegno da parte dei finanziamenti comunitari, oltre a considerazioni riguardanti il superamento di criticità che investono complessivamente i processi di realizzazione di infrastrutture pubbliche di rilevanza nazionale, è opportuno fare tesoro della precedente esperienza maturata nell'ambito del Programma Operativo Nazionale (PON) Reti e Mobilità 2007-2013.

Ciò anche in relazione al fatto che, nell'ambito del processo che sta conducendo all'adozione del nuovo PON Infrastrutture e Reti 2014-2020 e sulla base di una sollecitazione della Commissione Europea già contenuta nel Position Paper Italia del novembre 2012, si è contestualmente proceduto a elaborare un

Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA) - in piena sinergia con i futuri beneficiari del nuovo Programma e con gli altri attori coinvolti - che consenta il superamento delle predette criticità.

L'elaborazione del PRA ha previsto una prima fase di diagnosi sulle criticità intercorse in relazione al contesto legislativo, procedurale e organizzativo che hanno condizionato il percorso di avvio del PON 2007-2013 e, in diversa misura, la successiva fase di attuazione. Tali fattori di criticità sono prevalentemente riconducibili alla fase di selezione e di istruttoria degli interventi in relazione al basso livello di maturazione del bacino progettuale di riferimento, alla complessità della fase di concertazione partenariale e alla ampia presenza di Grandi Progetti che richiedono una più lunga tempistica di presentazione e approvazione.

Al superamento di queste criticità concorrono in primo luogo le modalità con cui si sono svolte le fasi di elaborazione, negoziazione e approvazione dell'Accordo di Partenariato e dei Programmi Operativi alla luce delle nuove disposizioni regolamentari. A fronte di un'articolazione dell'impianto strategico di riferimento che, come visto, sin dalla fase iniziale ha inteso declinare l'Obiettivo Tematico di riferimento in Risultati Attesi e relative Azioni, la negoziazione tra Stato e Regioni e tra Stato e Commissione Europea si è basata su una verifica puntuale dell'esistenza di un bacino progettuale - il piano degli interventi realistici e maturi - tale da poter garantire il rispetto degli obiettivi di spesa. In merito alla concertazione a livello di Stato membro inoltre si è proceduto a una più chiara distinzione tra gli ambiti di intervento di competenza nazionale e regionale e a una conseguente concentrazione delle risorse sulla base di tale quadro.

Mentre per una descrizione dettagliata delle azioni individuate per risolvere le criticità di natura legislativa, procedurale e organizzativa si rimanda a quanto contenuto all'interno del Piano di Rafforzamento Amministrativo, si ritiene utile richiamare alcune recenti norme di carattere nazionale che concorrono a incrementare la capacità realizzativa, sia in relazione ad alcuni specifici interventi, sia con riferimento al miglioramento dei sistemi di selezione, realizzazione e monitoraggio degli investimenti pubblici.

Con riferimento alla realizzazione di singole opere candidate a ricevere un sostegno tramite i Fondi comunitari occorre sottolineare che l'art. 1 del decreto n. 133 Sblocca Italia "Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive" contiene provvedimenti per accelerare la realizzazione dei due progetti di nuove tratte ad alta capacità ferroviaria oggetto di Contratto Istituzionale di Sviluppo: la Napoli-Bari e la Messina-Catania-Palermo, e nomina l'Amministratore delegato di Ferrovie dello Stato quale Commissario per la realizzazione di tali opere. Al Commissario è assegnata una serie di poteri volti a snellire le procedure di approvazione dei progetti e di appalto con lo scopo di avviare i lavori entro e non oltre il 31 ottobre 2015.

L'art. 2 del Decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 228 stabilisce che, al fine di migliorare la qualità della programmazione ed ottimizzare il riparto delle risorse di bilancio, ogni Ministero predispone un "Documento pluriennale di pianificazione" (DPP) che include e rende coerenti tutti i piani ed i programmi di

investimento per opere pubbliche di propria competenza, ivi compreso il Programma triennale dei lavori di cui all'art.128 del decreto legislativo 12 aprile 2006,n.163 e successive modificazioni. Ai fini della redazione DPP, inoltre, l'art.8 del decreto stabilisce che ciascun Ministero predisponga le "Linee guida standardizzate per la valutazione degli investimenti" che sono sottoposte, per la relativa presa d'atto, al CIPE.

Con D.P.C.M. 3 agosto 2012 in attuazione del richiamato art. 8, è stato definito il modello di riferimento per la redazione da parte dei Ministeri delle suddette linee guida nonché lo schema - tipo "Documento pluriennale di pianificazione". Nell'aprile 2014, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per la programmazione ed il coordinamento della politica comunitaria ed il Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica - Unità di valutazione degli investimenti pubblici con la collaborazione dell'Unità Tecnica Finanza di Progetto ed il Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti DIPE, hanno diramato il Vademecum per l'applicazione del Modello di linee Guida ai fini della predisposizione del Documento Pluriennale di Pianificazione. Le Linee Guida del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti sono attualmente in fase di redazione mentre si è conclusa la procedura di ri-costituzione del Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici dell'Amministrazione, con l'obiettivo di pervenire nel più breve tempo all'entrata a regime delle citate disposizioni normative.

Con l'emanazione del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229, infine, è stato avviato un processo di razionalizzazione e armonizzazione dei monitoraggi sulle opere pubbliche al fine di pervenire a un sistema coordinato ed unico di rilevamento dati per i vari *stakeholder*, per disporre di una gamma completa di informazioni, evitando ridondanze ed incoerenze nei flussi informativi e inefficienze nei costi di processo. A tale scopo è stato istituito un tavolo di lavoro per la razionalizzazione dei diversi sistemi di monitoraggio, a cui partecipano tutti gli organi competenti, con l'obiettivo di pervenire ad un'ottimizzazione e più funzionale sinergia tra i vari sistemi.

Il Fondo per lo sviluppo e la coesione 2014-2020

Il nuovo contesto regolatorio della programmazione del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) 2014 - 2020, definito con il comma 703, art. 1, della legge n. 190/2014, prevede che le risorse del Fondo siano destinate al conseguimento di obiettivi strategici relativi ad aree tematiche nazionali. L'individuazione di tali aree è rimessa all'Autorità politica per la coesione, in collaborazione con le amministrazioni interessate e sentita la Conferenza Stato - Regioni e le scelte in proposito operate sono comunicate alle Commissioni parlamentari competenti.

La determinazione delle aree e dei relativi obiettivi strategici costituisce la base per l'adozione della delibera CIPE di riparto delle risorse fra le aree stesse che consente il successivo sviluppo della nuova procedura *di governance* per la definizione dei nuovi strumenti di programmazione.

Il nuovo soggetto di *governance,* rappresentato da una Cabina di regia composta da esponenti di Amministrazioni centrali e regionali, interviene infatti definendo, per ciascuna delle aree tematiche, piani operativi articolati in azioni ed interventi con l'indicazione dei risultati attesi e dei soggetti attuatori.

In tale ridefinito contesto di riferimento resta ferma la previsione della legge n. 147/2013 circa la destinazione di almeno l'80 per cento delle risorse ad interventi da realizzare nei territori delle Regioni del Mezzogiorno.

Le scelte infrastrutturali strategiche delineate nei paragrafi precedenti rappresentano sicuramente, tenuto conto degli elementi emersi dalle analisi di contesto condotte e delle informazioni sui ritardi infrastrutturali del Paese, ed in particolare del Mezzogiorno, rispetto agli standard europei, pur nelle more della definizione delle aree e della successiva individuazione degli specifici interventi, elementi determinanti nella configurazione dei contenuti di tali aree tematiche. In particolare il FSC dovrà sostenere:

- il completamento delle grandi direttrici di traffico ferroviario già selezionate nella precedente programmazione. In particolare si tratta della direttrice Napoli-Bari - Lecce - Taranto e del collegamento tra Palermo, Messina e Catania, assicurando il finanziamento degli interventi previsti nei rispettivi Contratti istituzionali di sviluppo e il raccordo fra le stesse e le reti locali, in coerenza con quanto previsto per le stesse direttrici nel Programma operativo infrastrutture e reti;
- il miglioramento dell'offerta dei relativi servizi di trasporto ferroviari. Nel complesso gli interventi saranno finalizzati in particolare - tenuto conto degli attuali contratti di programma - al miglioramento del trasporto pubblico locale, all'alta velocità/alta capacità ferroviaria, al potenziamento dei nodi, dello standard di interoperabilità dei corridoi europei e al miglioramento delle prestazioni della rete e dei servizi ferroviari, alla velocizzazione attraverso specifici interventi tecnologici di alcuni assi sui quali non è possibile realizzare l'alta velocità, sostenendo anche il rinnovamento ed il potenziamento del parco rotabile;
- il miglioramento della mobilità stradale nazionale, con particolare attenzione alle tematiche relative alla sicurezza, e il potenziamento dei collegati servizi di trasporto pubblico locale, da perseguirsi anche attraverso la promozione di centrali di committenza che garantiscano unitarietà e trasparenza nei processi di acquisizione delle forniture, costituendo poli di domanda aggregata in grado di definire standard omogenei di qualità dei prodotti offerti; il potenziamento e la riqualificazione del parco autoveicoli, anche per raggiungere l'obiettivo di riduzione delle emissioni inquinanti e l'offerta di nuovi servizi digitali che migliorino la fruizione del servizio stesso;
- lo sviluppo di una rete specializzata, e differenziata nei ruoli, di porti e aeroporti, tenuto conto del collegamento con Reti centrale (core) e globale (comprehensive), con attenzione alle funzioni retroportuali, in grado di collegarsi efficacemente con le direttrici di traffico e con i poli intermodali di cui al punto successivo;
- la realizzazione, con riferimento particolare al Mezzogiorno, di poli logistici e centri intermodali, e il rafforzamento dei pochi già esistenti, strategicamente connessi con la rete infrastrutturale di trasporto e con i centri di produzione e di trasformazione, in tale contesto particolare attenzione sarà dedicata, in stretta connessione con le azioni dedicate e gli investimenti di cui al punto precedente, agli interventi di ultimo miglio;

- l'adozione di strumenti per la gestione intelligente dei sistemi infrastrutturali, nelle componenti di reti, mezzi e sistemi gestionali di traffici e di flussi. In tale ambito, trasversale rispetto ai diversi settori dei trasporti, l'intervento del Fondo consentirà, insieme alla già descritta attenzione operativa alla realizzazione di una mobilità intermodale per passeggeri e merci, di dar contenuto alle scelte della strategia nazionale di specializzazione intelligente, in materia di trasporto e mobilità, come definita nei relativi documenti strategici.

Il Fondo Sviluppo e coesione, nel quadro delle scelte strategiche confermate dalle più recenti decisioni del Governo esplicitate in specifici piani redatti o in corso di definizione, assicurerà il suo sostegno agli interventi infrastrutturali in tema di sicurezza ed edilizia scolastica e a quelli di infrastrutturazione per la messa in sicurezza ed il recupero del territorio e la gestione del rischio connesso alle condizioni di dissesto idrogeologico.

In particolare per l'edilizia scolastica, l'intervento opererà attraverso:

- la definizione di nuovi standard di fruibilità e di efficienza e la costruzione di nuove strutture adeguate a tali standard, per tutti i gradi del sistema formativo (strutture per l'infanzia, scuole per l'istruzione primaria e secondaria, edilizia universitaria e residenze per gli studenti fuori sede), con conseguente riduzione del ricorso a strutture in locazione non conformi;
- la ristrutturazione e l'efficientamento energetico, considerati gli elevati e diffusi fabbisogni in termini infrastrutturali e la pianificazione/programmazione per l'edilizia scolastica in corso, delle strutture esistenti.

Nel settore dell'infrastrutturazione ambientale, l'impiego del Fondo sviluppo e coesione sarà, fra l'altro, finalizzato alla messa in sicurezza del territorio, sulla base di una pianificazione che si sta consolidando, tenendo in opportuna considerazione la gravità del rischio idrogeologico.

PAGINA BIANCA

PARTE SECONDA

IL QUADRO GENERALE DELLA PROGRAMMAZIONE
IL PROGRAMMA DELLE INFRASTRUTTURE STRATEGICHE

PAGINA BIANCA

L'Allegato Infrastrutture di quest'anno presenta alcune novità rilevanti che rispondono a esigenze da tempo emerse a livello europeo e nazionale.

In primo luogo, contiene la valutazione ex ante dei fabbisogni di infrastrutture e servizi prevista dall'art. 3, comma 4 del decreto legislativo n. 228/2011, come richiesto dalla delibera CIPE n. 26/2014.

In secondo luogo, identifica le linee strategiche nazionali nel campo dei trasporti (cfr. capitolo II).

In terzo luogo, sulla base delle predette linee strategiche, il Programma delle infrastrutture strategiche (PIS) identifica un gruppo di opere prioritarie rispondendo da un lato a una diffusa esigenza di razionalizzazione e, dall'altro, a un sano esercizio di realismo finanziario finalizzato a selezionare un ristretto numero di opere sulle quali convogliare le risorse pubbliche e private disponibili.

Con riferimento alle altre opere contenute nel PIS di cui all'XI Allegato infrastrutture si provvederà, a valle di un approfondito ***confronto con le Regioni***, al previsto aggiornamento sullo stato di avanzamento in sede di definizione della nota di aggiornamento al DEF 2015.

In tale occasione, sempre sulla base delle linee strategiche definite nel presente Allegato e delle disponibilità finanziarie, saranno inserite nel PIS anche le opere portuali e logistiche necessarie al perseguimento della strategia che sarà definita per ogni sistema portuale di interesse nazionale attualmente identificati (Adriatico settentrionale, Sistema Ligure, Tirreno centrale, Sistema sardo, Adriatico centrale, Sistema campano, Sistema pugliese, Sistema calabro, e Sistema siciliano) nonché le linee strategiche e le relative opere prioritarie per i collegamenti degli aeroporti principali con le reti core e con le città e quelle nei settori idrico e dell'edilizia scolastica.

La strategia del PIS si declina quindi, al momento, secondo le seguenti linee:

- potenziare le linee ferroviarie lungo le reti TEN, favorendo l'intermodalità e l'interoperabilità (elettrificazione, l' ERTMS, il carico assiale e il modulo minimo), con priorità per le reti *core* di valico e del Sud;
- rafforzare la mobilità sostenibile delle aree metropolitane più congestionate
- intervenire sulle tratte viarie più congestionate e sui link mancanti con la rete centrale.

Ai predetti interventi in campo trasportistico si aggiunge la salvaguardia della laguna veneta (MO.S.E).

Alla luce di tali indirizzi strategici, nell'ambito dell'elenco delle infrastrutture del PIS contenuto nell'XI Allegato al DEF, vengono così individuate ***25 opere prioritarie del Programma***, per un costo totale di 70,9 miliardi di euro e coperture finanziarie pari a 48 miliardi di euro (67,7 per cento), selezionate sulla base di una valutazione di coerenza con l'integrazione con le reti europee e territoriali, dello stato di avanzamento e della possibilità di prevalente finanziamento con capitale privato.

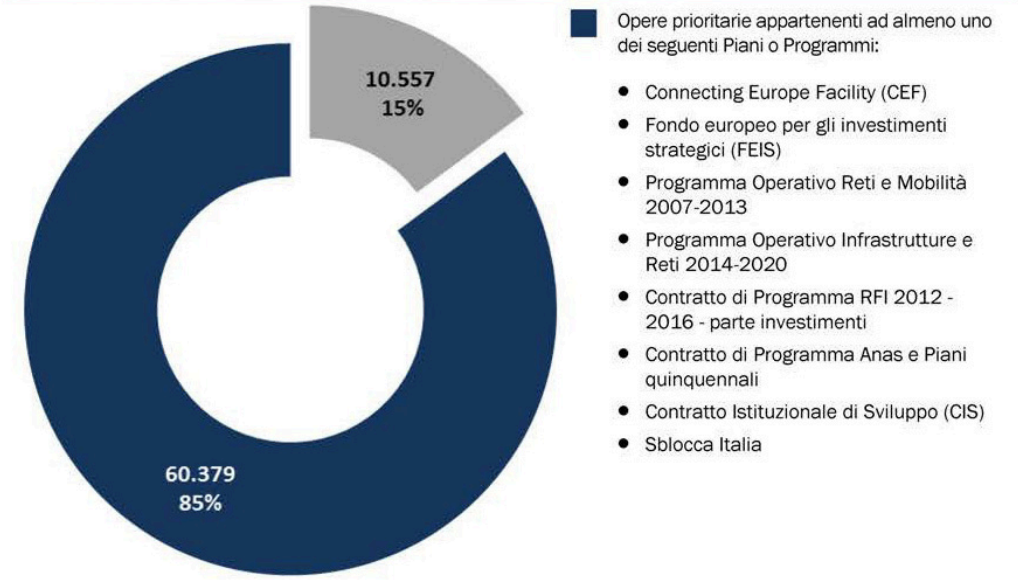
Ai sensi di quanto previsto dall'art. 161, comma 1-bis, del Decreto legislativo n. 163/2006 (Codice degli appalti), l'elenco delle 25 opere prioritarie è contenuto nella tabella riportata nell'allegato 3, dove per ogni opera sono indicati: costo; le coperture finanziarie pubbliche, evidenziando il fabbisogno previsto nel prossimo triennio; le risorse da finanziare con capitale privato; lo stato di avanzamento e il

cronoprogramma di attuazione. Nell'allegato 3 figurano anche opere di cui solo alcune tratte sono già in esercizio.

L'ultima colonna della predetta tabella dà conto della rilevanza programmatica di ogni singola opera prioritaria evidenziando, come anticipato sopra, il livello di sinergia strategica tra il PIS e i più importanti atti di programmazione non solo di rilevanza comunitaria ma anche nazionale, nel rispetto di quanto previsto sia in sede europea per il soddisfacimento della condizionalità ex ante per accedere ai Fondi Strutturali e di Investimento Europei, sia dal CIPE con la delibera n. 26/2014.

Sulla base di quanto evidenziato dalla citata ultima colonna, risulta che circa l'85 per cento del costo totale delle opere prioritarie è riferito a opere caratterizzate da una rilevanza strategica "rafforzata", in quanto incluse nei principali strumenti di programmazione comunitaria (CEF, Fondo europeo per gli investimenti strategici e Fondi Strutturali e di Investimento Europei) e nazionale (Contratti di programma Anas e RFI e Contratti istituzionali di sviluppo) già approvati o in fase di definizione avanzata (figura 1).

FIGURA 1: RILEVANZA STRATEGICA DELLE OPERE PRIORITARIE (MLN. EURO)



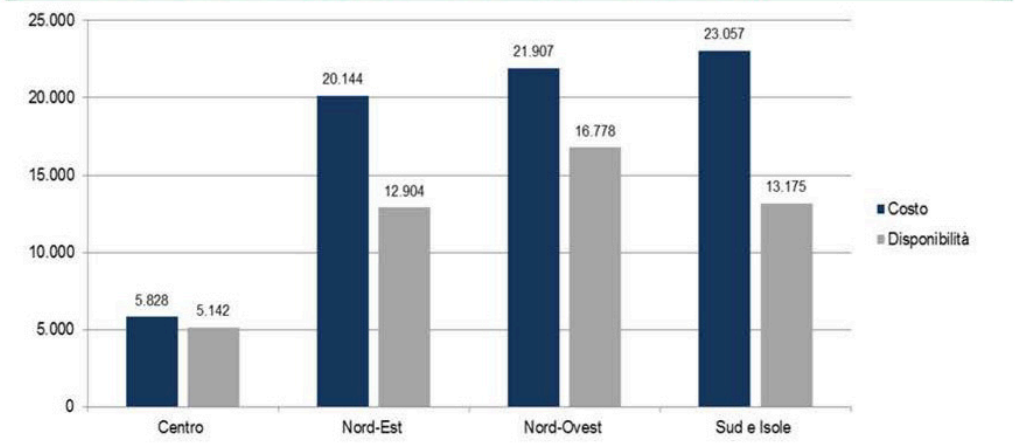
La successiva tabella 19 mostra la distribuzione settoriale delle opere prioritarie. L'elevato costo complessivo delle opere stradali è giustificato dal peso ormai insignificante delle stesse negli strumenti di programmazione comunitaria (CEF e Fondi Strutturali e di Investimento Europei) e dal crescente ricorso al finanziamento privato nel settore viario anche attraverso l'accesso alle risorse del Fondo europeo per gli investimenti strategici.

TABELLA 19: OPERE PRIORITARIE – PER SETTORE (mln. euro)

Settore	Costo	%	Disponibilità	%	di cui: private	Fabbisogno triennio
Ferrovie	28.034	40	15.055	31		2.152
Strade	25.269	36	17.300	36	6.466	
MO.S.E.	5.493	8	5.272	11		221
Metropolitane	12.140	17	10.373	22	395	1.110
Totale Opere Prioritarie	70.936		47.999		6.861	3.483

Significativo il peso delle metropolitane, indispensabili per colmare il deficit accumulato nel trasporto pubblico locale su ferro nei principali centri urbani del Paese. Con riferimento alla distribuzione geografica delle opere, il peso rilevante delle circoscrizioni del "Nord Ovest" è da attribuire ai collegamenti ferroviari TEN-T (Torino - Lione, Terzo Valico dei Giovi e Brescia - Verona), ai collegamenti autostradali (Pedemontana Lombarda e Tangenziale Est Milano) e alle metropolitane di Torino e Milano (figura 2).

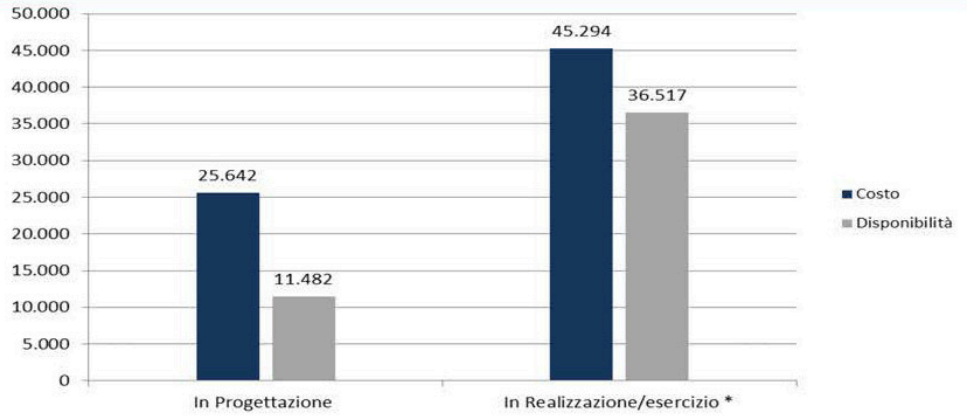
FIGURA 2: OPERE PRIORITARIE – PER DISTRIBUZIONE GEOGRAFICA (mln. euro)



Nel Nord Est, rilevano i collegamenti ferroviari TEN-T (Brennero e Verona - Padova), quelli autostradali (A4, Pedemontana Veneta), il MO.S.E. Al Centro, emerge il peso rilevante dei collegamenti stradali (Quadrilatero e Grosseto - Siena) e la linea C della metropolitana di Roma. Al Sud e nelle Isole è localizzata la percentuale di costo più elevata tra le quattro circoscrizioni, in attuazione dei citati indirizzi comunitari in materia di politiche di coesione. Rilevano i collegamenti ferroviari Napoli - Bari e Messina - Catania - Palermo, gli ingenti investimenti stradali ancora previsti per la SS 106 Ionica e la Salerno - Reggio Calabria, l'Agrigento - Caltanissetta, la Olbia - Sassari nonché le linee metropolitane di Napoli.

Per quanto riguarda lo stato di maturità fisica delle opere prioritarie, circa il 65 per cento del costo totale è relativo a opere in realizzazione, mentre la restante parte è in progettazione (figura 3).

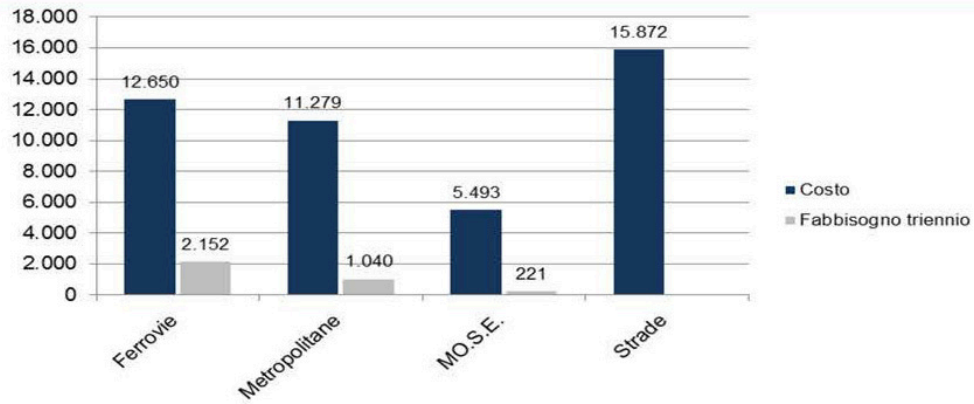
FIGURA 3: OPERE PRIORITARIE – PER STATO DI MATURITÀ FISICA (mln. euro)



(*) Si tratta delle parti opere in realizzazione che sono già state aperte al pubblico

Nella successiva figura 4, emerge con chiarezza il fabbisogno di nuove risorse pubbliche per il prossimo triennio, pari a 3.483 milioni di euro, pressoché interamente attribuibile ai grandi investimenti ferroviari (Brennero e Terzo Valico) e alle metropolitane di Roma, Napoli e Catania. L'esiguo numero di opere sulle quali concentrare le nuove assegnazioni evidenzia lo sforzo compiuto per accelerare l'avanzamento di tutte le opere prioritarie già in parte finanziate, destinando le nuove risorse a poche opere in corso che non potrebbero altrimenti procedere con gli affidamenti o i lavori in assenza di fondi aggiuntivi. Il perseguimento dell'obiettivo strategico dell'intermodalità giustifica ancora di più il dirottamento delle risorse pubbliche disponibili su tali opere.

FIGURA 4: OPERE PRIORITARIE IN REALIZZAZIONE – PER SETTORE COSTO E FABBISOGNO NEL TRIENNIO (mln. euro)



Nel rispetto dell'intesa espressa in data 16 aprile 2014 in seno alla Conferenza unificata sul PIS allegato alla nota di aggiornamento al DEF 2013, il presente XII Allegato infrastrutture si considera quale quadro programmatico di riferimento per la programmazione comunitaria 2014-2020.

ALLEGATO 1

CORRIDOI MULTIMODALI TEN-T

Il Regolamento 1315/2013 prevede l'individuazione dei corridoi multimodali TEN-T della rete centrale quali strumenti per facilitare la realizzazione coordinata della rete stessa. Essi sono incentrati su: integrazione modale, interoperabilità e sviluppo coordinato dell'infrastruttura, in particolare nelle tratte transfrontaliere e nelle strozzature.

Al fine di facilitare la realizzazione dei corridoi, la Commissione ha designato un coordinatore europeo per ciascun corridoio per sostenerne la tempestiva attuazione attraverso l'analisi delle possibilità di fnanziamento, la definzione di misure ed azioni da intraprendere per facilitare l'accesso alle forme di finanziamento disponibili e la redazione di un piano di lavoro che analizza lo sviluppo del corridoio contenente la descrizione delle caratteristiche e delle tratte transfrontaliere, obiettivi e priorità del corridoio nonchè l'analisi degli investimenti richiesti e le fonti di finanziamento previste.

Il coordinatore europeo è assistito nell'espletamento dei suoi compiti relativi al piano di lavoro e alla sua attuazione da un forum consultivo denominato "Forum di corridoio", istituito e presieduto dal coordinatore europeo sulla cui composizione convengono gli Stati membri coinvolti.

Ciascun Forum di corridoio è presieduto dal corrispondente coordinatore europeo.

Per l'Italia, sono:

- l'ex ministro dei trasporti tedesco Kurt Bodewig (corridoio Baltico-Adriatico);
- l'ex ministro degli Esteri spagnolo Ana Palacio (corridoio Reno-Alpi);
- Pat Cox (corridoio Scandinavia-Mediterraneo);
- Laurens Jan Brinkhorst (corridoio Mediterraneo).

TRACCIATI DEI CORRIDOI CHE INTERESSANO L'ITALIA

Corridoio Baltico – Adriatico

ALLINEAMENTO:

Gdynia - Danzica - Katowice/Sławków
Danzica - Varsavia - Katowice
Katowice - Ostrava - Brno - Vienna
Stettino/Świnoujście - Poznań - Breslavia - Ostrava
Katowice - Žilina - Bratislava - Vienna
Vienna - Graz - Villach - Udine - Trieste
Udine - Venezia - Padova - Bologna - Ravenna
Graz-Maribor-Lubiana-Capodistria/Trieste

Corridoio Mediterraneo

ALLINEAMENTO:

Algeciras - *Bobadilla* -Madrid - *Saragozza* - Tarragona
Siviglia - *Bobadilla* - *Murcia*
Cartagena - *Murcia* - Valencia - Tarragona
Tarragona - Barcellona - Perpignan - *Marsiglia*/Lione - Torino - *Novara* - Milano - *Verona* - *Padova* - Venezia - *Ravenna*/*Trieste*/*Capodistria* - Lubiana - *Budapest*
Lubiana/*Fiume* - *Zagabria* - *Budapest* - *frontiera UA*

Corridoio Scandinavia – Mediterraneo

ALLINEAMENTO:

Frontiera RU - *HaminaKotka* - Helsinki - Turku/*Naantali* - Stoccolma - Malmö
Oslo - *Göteborg* - *Malmö* - *Trelleborg*
Malmö - Copenaghen - *Kolding*/*Lubecca* - Amburgo - Hannover
Brema - Hannover - Norimberga
Rostock - *Berlino* - *Lipsia* - Monaco
Norimberga - *Monaco* - *Innsbruck* - Verona - Bologna - *Ancona*/*Firenze*
Livorno/*La Spezia* - *Firenze* - Roma - Napoli - Bari - *Taranto* - *Valletta*
Napoli - *Gioia Tauro* - *Palermo*/*Augusta* - *Valletta*

Corridoio Reno – Alpi

ALLINEAMENTO:

Genova - Milano - *Lugano* - *Basilea*
Genova -Novara - *Briga* - *Berna* - Basilea - *Karlsruhe* - Mannheim - *Mainz* - *Coblenza* - Colonia
Colonia - Düsseldorf - *Duisburg* - *Nimega*/*Arnhem* - *Utrecht* - Amsterdam
Nimega - *Rotterdam* - *Vlissingen*
Colonia - Liegi - Bruxelles - *Gand*
Liegi - *Anversa* - *Gand* - *Zeebrugge*

RIFERIMENTI DEI COORDINATORI DEI CORRIDOI CHE INTERESSANO L'ITALIA E DEI CORRIDOI ORIZZONTALI (ERTMS E MOS)

CORRIDOIO	COORDINATORE	CONSULENTE
Scandinavian-Mediterranean	Mr Pat COX (IRLANDA) Contact person: Mr Leo Huberts (CE) Leo.HUBERTS@ec.europa.eu	Contractor: **KombiConsult GmbH** Contact person: Mr Klaus-Uwe Sondermann e-mail: usondermann@kombiconsult.com tel. +49.69.244 32 93 - 172 sub contractor (per l'Italia) : **Gruppo CLAS SpA** Contact person: Mr Carlo Vaghi e-mail: c.vaghi@gruppoclas.com Tel. +39 025418431 cell. +39 335 5374652
Mediterranean	Mr Laurens Jan BRINKHORST (PAESI BASSI) Contact person: Mr Gunther Ettl (CE) Gunther.ETTL@ec.europa.eu	Contractor: **PricewaterhouseCoopers Advisory SpA** Contact person : Dr Paolo Guglielminetti e-mail: paolo.guglielminetti@it.pwc.com tel. +39 06 570832008 cell. +39 348 4020558
Baltic-Adriatic	Mr Kurt BODEWIG (GERMANIA) Contact person: Ms Silke Brocks (CE) Silke.BROCKS@ec.europa.eu	Contractor : **LeighFisher Limited** Contact person : Dr Roberto Zani e-mail: roberto.zani@leighfisher.com tel. +39 051 223061 cell. +39 347 4828309
Rhine-Alpine	Ms Ana DE PALACIO (SPAGNA) Contact person: Mr Patrick Vankerchoven (CE) Patrick.Vankerckhoven@ec.europa.eu	Contractor : **HaCon Ingenieursgesellschaft mbH** Contact person: Lars Deiterding e-mail: lars.deiterding@hacon.de tel. +49 511 33699 132 cell. +49 171 3756073 sub contractor (per l'Italia): **PricewaterhouseCoopers EU** contact person: Francesco Gargani e-mail: francesco.gargani@it.pwc.com cell. 0039 348 1505264
ERTMS	Mr Karel VINCK (BE)	
Motorways of the Sea	Mr Luis VALENTE DE OLIVEIRA (PT) as of 1.7.2014: Mr Brian SIMPSON (UK)	

ALLEGATO 2

PROGETTI TRASMESSI ALLA COMMISSIONE EUROPEA PER ACCEDERE ALLA *CONNECTING EUROPE FACILITY*

MODALITY	PROJECT TITLE	COORDINATOR	PROJECT AMOUNT (IT)	% CO - FINANCING	IT/UE
AIR	Progetto unificato per l'implementazione del PDP (Preliminary Deployment Program) - Cluster 1	ENAV	35,08	50	EU
AIR	Progetto unificato per l'implementazione del PDP (Preliminary Deployment Program) - Cluster 2	SDAG	16,23	50	EU
AIR	Progetto unificato per l'implementazione del PDP (Preliminary Deployment Program) - Cluster 3	ENAV	39,42	50	EU
Sub-Totale AIR			90,73		
ERTMS	ERTMS deployment	MER MEC	0,30	50	EU
ERTMS	EDERA	RFI	10,35	50	IT
ERTMS	ERTMS (SRS ETCS baseline 3) implementazione tecnologica binari delle sezioni italiane del Corridoio A (Rotterdam - Genova)	RFI	40,00	50	IT
ERTMS	ERTMS (SRS ETCS baseline 3) implementazione tecnologica binari delle sezioni italiane del Corridoio D (Valencia - Budapest)	RFI	40,00	50	IT
ERTMS	ERTMS /ETCS livello 2 (baseline 2.3.0d) implementazione tecnologica binari della sezione Firenze - Roma	RFI	236,86	22	IT
ERTMS	ERTMS HIPHOPS	RINA	0,46	50	IT
ERTMS	ERTMS NTV'S PLAN	NTV	6,64	50	IT
Sub-Totale ERTMS			334,61		
INNOVATION	WAVESAX	AP Civitavecchia	2,35	50	IT
INNOVATION	Connect2LNG	Unilever Supply Chain Logistics	0,90	50	UE
INNOVATION	Decarbonizzazione del trasporto stradale - LNG refuelling infrastructure network deployment	Edison	1,00	50	IT
INNOVATION	Electric Vehicle Arteries (EVA)	ENEL	5,15	50	IT
INNOVATION	UNIT-E	EDF	0,60	55	EU
Sub-Totale INNOVATION			9,99		
INTERMODAL	Adeguamento della sezione ferroviaria Venezia-Udine del Corridoio Baltico Adriatico	Interporto Centro Ingrosso Pordenone SPA	11,52	23	IT
INTERMODAL	EUROPEAN RAIL FREIGHT LINE SYSTEM	Provincie Gelderland (NL)	0,50	50	EU
INTERMODAL	LEMAR 2020	REGIONE LIGURIA	7,66	50	IT
INTERMODAL	Incremento dell'efficienza del nuovo terminal container dell'Interporto di Padova	INTERPORTO DI PADOVA	16,39	21	IT
INTERMODAL	Collegamento tra i sistemi di Port Community System nodi portuali della rete TEN-T con i paesi terzi	AP Livorno	0,41	50	IT
INTERMODAL	E-IMPACT	AP Lisbona	1,33	50	EU
Sub-Totale INTERMODAL			37,82		
ITS	I_HeERO	ERTICO (DE)	2,60 0,00	50	EU

MODALITY	PROJECT TITLE	COORDINATOR	PROJECT AMOUNT (IT)	% CO - FINANCING	IT/UE
ITS	EU ITS PLATFORM (EU EIP)	MIT	2,09	50	EU
ITS	Progetto MedTIS 2	MIT	27,59	20	EU
ITS	Progetto URSA MAJOR 2	MIT	10,96	20	EU
ITS	Progetto CROCODILE 2	MIT	3,49	20	EU
ITS	EDA - Eco-Driving Arcese	ARCESE	7,52	20	IT
ITS	RESA - Re-engineering the Supply chain Management along the TEN-T Corridors	ARCESE	10,72	20	IT
Sub-Totale ITS			64,97		
IWW	IWW CLASSEV	AIPO	51,91	40	IT
IWW	RIS-ITALY	Sistemi Territoriali	2,39	50	IT
Sub-Totale IWW			54,30		
MARITIME	REALIZZAZIONE CONNETTIVITA' FIBRA OTTICA	Capitanerie di Porto	30,11	22	IT
MARITIME	RAVENNA PORT HUB: lavori infrastrutturali e attività di supporto	AP Ravenna	145,35	20	IT
MARITIME	AMPLIAMENTO MOLO VII PORTO DI TRIESTE	AP Trieste	87,27	23	IT
MARITIME	INES	AP Genova	23,08	20	IT
MARITIME	Vado-Ligure - sviluppo di una piattaforma multimodale logistica	AP Savona	25,00	20	IT
MARITIME	Adeguamento viabilità stradale dell'area portuale di Cagliari	AP Cagliari	10,97	20	ITA
MARITIME	Porto di Ancona - studi per il miglioramento dell'accessibilità marittima e terrestre	AP Ancona	8,93	50	IT
MARITIME	ERICA - Easy Railway Infrastructure and Customs Access	AP Livorno	32,50	36	IT
MARITIME	RAISE- UP - Rail Interconnecting System to Europe for Upgrading Piombino	AP Piombino	1,27	50	IT
MARITIME	VOOT - PROGETTAZIONE DEFINITIVA OFFSHORE / ONSHORE DEL PORTO DI VENEZIA	AP Venezia	8,00	50	IT
MARITIME	NAPA4CORE	PORTO DI KOPER	120,07	19	UE
MARITIME	NAPA4MOS	AP Venezia	38,22	30	UE
MARITIME	FFC - FRESH FOOD CORRIDOR	Porto di Koper	1,84	50	UE
MARITIME	GAINN4COMP	MIT - DG Porti e Marittimo	7,00	60	IT
MARITIME	GAINN4CORE	MIT - DG Porti e Marittimo	64,00	60	IT
MARITIME	GAINN4INN	MIT - DG Porti e Marittimo	40,00	60	IT
MOS	GAINN4ADMIN	MIT - DG Porti e Marittimo	1,50	60	UE
MOS	GAINN4MOS	Fondacion Valencia Port	10,00	50	UE
MOS	STM	Swedish Maritime Administration	7,78	50	UE
MOS	POSEIDONMED II	Pubklic Gas Corporation of Greece (DEPA)	38,31	50	UE
MOS	MED-ATLANTIC ECOBONUS	PUERTO DEL ESTADO	0,41	50	UE
MOS	CI.VA.MOS	AP Civitavecchia	22,27	31	EU
MOS	IL PRIMO COLLEGAMENTO DI AUTOSTRADE DEL MARE TRA IL MAR NERO E IL MAR MEDITERRANEO	SOGEMAR	1,25	50	IT
Sub-Totale MARITIME+ MOS			725,11		
RAIL	GATE2Action	Aeroporto di Genova	1,00	50	IT

MODALITY	PROJECT TITLE	COORDINATOR	PROJECT AMOUNT (IT)	% CO - FINANCING	IT/UE
RAIL	SMART 750	CEI	1,93	50	IT
RAIL	Progettazione del collegamento ferroviario con l'Aeroporto di Milano Malpensa	RFI	3,60	50	IT
RAIL	Realizzazione della connessione fra gli impianti del Nodo di Bologna e la linea per Venezia	RFI	17,81	20	IT
RAIL	Potenziamento infrastrutturale e tecnologico Torino-Milano-Venezia: tratta Bussoleno-Torino-Milano	RFI	105,20	30	IT
RAIL	Potenziamento tecnologico nel nodo di Roma e linee afferenti	RFI	167,70	30	IT
RAIL	Adeguamento prestazionale corridoio Scandinavia-Mediterraneo tra i porti core di Livorno/La Spezia ed il valico del Brennero	RFI	41,42	31	IT
RAIL	Linea AV/AC Milano-Genova: terzo valico dei Giovi	RFI	368,04	30	IT
RAIL	Potenziamento linee e impianti del Nodo di Genova	RFI	375,66	30	IT
RAIL	Potenziamento tecnologico Torino-Milano-Venezia: tratta Milano-Venezia	RFI	213,38	30	IT
RAIL	Potenziamento infrastrutturale Torino-Milano-Venezia: tratta AV/AC Treviglio-Brescia - tratto urbano dell'interconnessione di Brescia Ovest, PRG e ACC di Brescia	RFI	144,00	30	IT
RAIL	Potenziamento tecnologico e infrastrutturale Chiasso - Milano	RFI	135,79	30	IT
RAIL	Potenziamento infrastrutturale e tecnologico Domodossola-Novara	RFI	33,30	31	IT
RAIL	Upgrading corridoio Baltico - Adriatico	RFI	130,00	27	IT
RAIL	Progettazione - Nodo di Venezia: ripristino linea dei bivi	RFI	4,00	50	IT
RAIL	4 nodi di interscambio ubicati nella Regione Lazio: Civita Castellana, Fara Sabina, Colleferro, Valmontone	ASTRAL SPA	1,20	50	IT
RAIL	MXP - AT - RAILINK	FerrovieNord SpA	4,13	50	IT
RAIL	Rafforzamento ed aggiornamento del Corridoio Ferroviario Merci n.6 - Corridoio Mediterraneo con l'estenzione alla Croazia	GEIE CORRIDOIO MERCI 6	1,16	50	EU
RAIL	Rafforzamento ed aggiornamento del Corridoio Ferroviario Merci n.5 - Corridoio Baltico Adriatico	GEIE CORRIDOIO MERCI 5	0,49	50	EU
RAIL	Rafforzamento ed aggiornamento del Corridoio Ferroviario Merci n.1 - Corridoio Reno Alpi	GEIE CORRIDOIO MERCI 1 (supporto)	1,83	50	EU
RAIL	Progetto di nodo urbano intermodale Napoli	RFI	1,00	50	IT
RAIL	STUDI - GALLERIA DI BASE DEL BRENNERO	BBT SE	336,15	50	UE
RAIL	LAVORI- GALLERIA DI BASE DEL BRENNERO	BBT SE	1.570,95	40	UE
RAIL	SEZIONE TRANSFRONTALIERA DELLA LINEA FERROVIARIANE LIONE- TORINO - TUNNEL DI BASE MONT-CENIS	LTF	1.922,00	37	EU
RAIL	Potenziamento infrastrutturale nel nodo di Roma	RFI	21,60	20	IT
RAIL	Progettazione del collegamento ferroviario con l'Aeroporto di Venezia	RFI	12,77	50	0
RAIL	Progettazione Definitiva collegamento ferroviario aeroporto di Roma	RFI	23,17	50	0
RAIL	Potenziamento tecnologico linee rete Sarda	RFI	48,00	20	IT
Sub-Totale RAIL			5.687,28		
ROAD	PROGETTAZIONE PRELIMINARE DEL BY-PASS DEL NODO URBANO CORE DI PALERMO	ANAS	2,30	50	IT
ROAD	PROGETTAZIONE PRELIMINARE DELL'AMMODERNAMENTO DEGLI SVINCOLI DEL GRA DEL NODO DI ROMA	ANAS	2,11	50	IT
Sub-Totale ROAD			4,41		
TOTALE COMPLESSIVO			7.009,23		

ALLEGATO 3

OPERE PRIORITARIE DEL PROGRAMMA INFRASTRUTTURE STRATEGICHE

Settore	Intervento	Costo	Disponibilità		Fabbisogno triennio	Stato procedurale	Data fine lavori	% avanzamento	RILEVANZA STRATEGICA
			Totali	di cui private					
Ferrovie	Torino – Lione (parte italiana)	2.633	2.564			Progetto definitivo	31/12/2029		CEF, FEIS, CdP RFI
Ferrovie	Brennero (parte italiana)	4.400	1.757		691	In Realizzazione	31/12/2025	7,35	CEF, FEIS, CdP RFI Sblocca Italia
Ferrovie	**AVAC Milano Venezia:** Brescia Verona	3.954	2.268			Progetto Definitivo			CEF, FEIS, CdP RFI
	Treviglio Brescia	2.050	2.050			In Realizzazione	30/11/2016	51,49	CEF, FEIS, CdP RFI
	Verona Padova	5.402	1.869			Progetto Definitivo			CEF, FEIS, CdP RFI Sblocca Italia
Ferrovie	Terzo Valico dei Giovi	6.200	2.187		1.461	In Realizzazione/esercizio	02/02/2021	6,53	CEF, FEIS, Sblocca Italia CdP RFI
Ferrovie	Napoli - Bari	2.656	1.621			Progetto Preliminare			CIS, PON 14-20, CdP RFI
Ferrovie	Messina Catania Palermo (Bicocca- Raddusa A.)	739	739			Progetto Preliminare			CIS PON 7-13, PON 14-20, CdP RFI
Ferrovie		28.034	15.055		2.152				
Strade	A4 Venezia Trieste	614	614	614		In Realizzazione	31/12/2017	47,69	FEIS, Sblocca Italia
Strade	Pedemontana Lombarda	4.118	4.118	2.873		In Realizzazione	31/12/2021	27,88	Corridoio Mediterraneo

Segue OPERE PRIORITARIE DEL PROGRAMMA INFRASTRUTTURE STRATEGICHE

Settore	Intervento	Costo	Disponibilità		Fabbisogno triennio	Stato	Data fine lavori	% avanzamento	RILEVANZA STRATEGICA
			Totali	di cui private					
Strade	Pedemontana Veneta	2.258	2.258	1.649		In Realizzazione	31/12/2019	11,96	FEIS
Strade	Tangenziale EST Milano	1.660	1.660	1.330		In Realizzazione	30/06/2015	65,18	Corridoio Mediterraneo
Strade	**Salerno – Reggio Calabria :**								
	In Progettazione	3.079	795			Progetto Definitivo			Sblocca Italia, Piano quinquennale Anas 2015 - 2019
	In Realizzazione	1.194	1.194			In Realizzazione/esercizio	31/11/2017	53,2	Piano quinquennale Anas 2007 - 2011
Strade	A19 Agrigento Caltanissetta	1.535	1.535			In Realizzazione	31/12/2017	62,68	Piano quinquennale Anas 2007 - 2011
Strade	Grosseto - Siena	471	471			In Realizzazione/esercizio	30/06/2016	29,7	CdP ANAS 2015
Strade	Quadrilatero Marche - Umbria	2.139	1.803			In Realizzazione	31/12/2017	62,64	Sblocca Italia
Strade	**S.S. 106 Jonica :**								
	In Progettazione	6.318	969			Progetto Definitivo			Piano quinquennale Anas - 2007 – 2011 e 2015 – 2019
	In realizzazione	1.081	1.081			In Realizzazione/esercizio	31/12/2018	67,72	PON 07-13, CdP ANAS 03 – 05
Strade	Olbia - Sassari: Potenziamento	802	802			In Realizzazione	31/07/2017	0,81	CIS
Strade		**25.269**	**17.300**	**6.466**					
MO.S.E.	MO.S.E.	5.493	5.272		221	In Realizzazione	30/06/2017	80	
MO.S.E.		**5.493**	**5.272**		**221**				
Metropolitane	**Torino :**								
	Interconnessione Rebaudengo - Passante ferroviario Torino	162	162			In Realizzazione	31/12/2020	0,31	Sblocca Italia
	Torino Metropolitana	498	294		70	Progetto Definitivo	31/12/2021	4,12	FEIS Sblocca Italia
Metropolitane	**Milano :**								
	Monza Metropolitana M5	790	790	322		In Realizzazione/esercizio	31/12/2017	89,95	
	Milano Linea M4 Lorenteggio Linate	1.820	1.820			In Realizzazione/esercizio	31/12/2022	6,6	

Segue OPERE PRIORITARIE DEL PROGRAMMA INFRASTRUTTURE STRATEGICHE

Settore	Intervento	Costo	Disponibilità		Fabbisogno triennio	Stato	Data fine lavori	% avanzamento	RILEVANZA STRATEGICA
			Totali	di cui private					
Metropolitane	Roma Metropolitana Linea C	2.665	2.315		280	In realizzazione/esercizio	31/12/2021	40,41	Sblocca Italia
Metropolitane	**Napoli :**								
	Linea 6	1.211	743		300	In realizzazione/esercizio	31/12/2020	37,47	
	Linea 1	2.410	2.191		200	In realizzazione/esercizio	31/12/2020	66,38	Sblocca Italia
Metropolitane	Circumetnea	880	354		260	In realizzazione	31/12/2020	13,75	
Metropolitane	Nodo di Palermo	1.152	1.152			In realizzazione	31/12/2017	61,7	PON 07-13, PO FESR Sicilia 07-13, CdP RFI
Metropolitane	Tranvia di Firenze	190	190	73		In realizzazione /esercizio	31/12/2017	15	Sblocca Italia
Metropolitane	Servizio Ferroviario Metropolitano Bologna	363	363			Progetto definitivo			
Metropolitane		12.140	10.373	395	1.110				
Totale Opere prioritarie		70.936	47.999	6.861	3.483				

€ 12,40

170570005220