

delle risorse non spese al terzo anno dall'annualità di impegno (regola del n+3) al 31 dicembre 2017 e al 31 dicembre 2018.

La documentazione di sintesi evidenzia, come il PAC sia stato alimentato prevalentemente attraverso la riduzione del cofinanziamento nazionale ai Piani operativi FESR (per l'89 per cento) e più limitatamente (per il restante 11 per cento) attraverso la riduzione del cofinanziamento nazionale ai Piani Operativi FSE. Si noti che, a seguito delle due riprogrammazioni disposte *ex lege*, il PAC è stato fortemente orientato verso politiche per l'occupazione.

Con specifico riferimento alle tematiche FSE, la concentrazione delle risorse ha riguardato soprattutto le priorità tematiche dell'occupazione, dei giovani e dell'inclusione sociale.

Tra la fine del 2015 e gli inizi del 2016, inoltre, sono intervenute nuove adesioni al meccanismo del PAC, sia da parte di Amministrazioni che vi hanno aderito per la prima volta, sia da parte di Amministrazioni che hanno aumentato la propria partecipazione al PAC, assestandone complessivamente la dotazione finanziaria a 9,0 miliardi di euro.

Nell'ultimo anno, il processo di assunzione degli impegni giuridicamente vincolanti è proseguito regolarmente e i pagamenti registrati al 31 dicembre 2016 hanno raggiunto oltre un terzo degli impegni complessivamente assunti fino alla stessa data.

L'assestamento del PAC in termini di progetti e relativa spesa sarà definibile dopo il 31 marzo 2017 previa verifica dei progetti rendicontati per la chiusura della programmazione 2007-2013, ivi inclusi gli interventi che potranno completarsi entro il 31 marzo 2019. Ciò consentirà di dare maggiore certezza anche in ordine all'avanzamento degli impegni giuridicamente vincolanti e dei relativi pagamenti.

II.3. FONDO SVILUPPO E COESIONE 2007-2013. RIPROGRAMMAZIONE RISORSE E STATO DI ATTUAZIONE AL 31 DICEMBRE 2016

Per il periodo 2007-2013, il complesso delle risorse assegnate al Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) è stato oggetto di alcuni interventi di riduzione che, nel quadro di più ampie manovre finanziarie, sono stati necessari 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 Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE) n. 6/2012 l'ammontare complessivo delle residue risorse assegnate alle Amministrazioni centrali ammontava a circa 19,9 miliardi di euro, di cui 8,5 miliardi 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 rientrano nella responsabilità delle Amministrazioni di destinazione.

Il complesso delle risorse FSC, originariamente assegnato alle Regioni, ammontava a 24,0 miliardi di euro, inclusi 1,0 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, a situazioni debitorie nel settore del trasporto pubblico locale e a riduzioni dei trasferimenti dallo Stato alle Regioni in tema di contenimento della spesa pubblica. Va rimarcato che questo tipo di operazioni è espressamente vietato nella nuova programmazione 2014-20 e pertanto non ripetibile in futuro.

In totale, al 31 dicembre 2016, le destinazioni diverse dalle finalità originarie del Fondo hanno interessato un ammontare di risorse pari a 9,5 miliardi di euro, di cui 7,2 miliardi per le Regioni del Mezzogiorno, 2,2 per quelle del Centro-Nord e altre risorse minori ancora da imputare. Al netto delle predette riduzioni, le somme definitivamente assegnate alle Regioni per progetti di sviluppo coerenti con la programmazione 2007-2013 ammontano a 13,5 miliardi, di cui 11,0 miliardi nel Mezzogiorno e 2,5 miliardi nel Centro-Nord. Tale importo include 968 milioni di euro (951 milioni per il Mezzogiorno) attratti dal periodo di programmazione 2000-2006 e tiene conto infine, di 323,1 milioni di euro relativi alle sanzioni comminate, a partire dalla ricognizione della delibera n. 21 del 30 giugno 2014, alle Regioni del Mezzogiorno per il ritardo nell'assunzione di obbligazioni giuridicamente vincolanti sugli interventi individuati.

Con tali risorse, ma anche con risorse ordinarie (statali, regionali o di altri enti), comunitarie o private, sono stati attivati 172 fra Accordi di programma quadro e atti integrativi degli stessi, di cui 17 nel corso del 2016.

Al 31 dicembre 2016, le Regioni hanno inserito nel sistema unitario di monitoraggio (Banca dati unitaria 2007-2013) 16.389 progetti aventi un costo complessivo pari ad 21,7 miliardi di euro, con un incremento, rispetto al 31/12/2015, di 721 progetti e 2,1 miliardi di euro.

Con riferimento ai progetti allo stato inseriti nella Banca Dati, il costo realizzato ammonta a 4,1 miliardi di euro, considerando il solo contributo del FSC, con una percentuale di avanzamento sul valore dei medesimi progetti, pari a circa il 29 per cento e con differenze significative in riferimento alle due macro aree: 59 per cento nel Centro-Nord e 21 per cento nel Mezzogiorno. 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, l'avanzamento assume il valore del 29.9 per cento per l'intero Paese contro il 15,8 per cento dell'anno precedente, di cui del 67,6 per cento nel Centro-Nord (32.5 per cento al 2015) e del 21,4 per cento (11,4 per cento al 2015) nel Mezzogiorno (cfr. Tabelle II.2-4).

TABELLA II.2: PROGRAMMAZIONE E ATTUAZIONE FSC 2007/2013 – ITALIA

PROGRAMMAZIONE				ATTUAZIONE						
Regione	Assegnato FSC	Valore da sottrarre per tagli, sanzioni e utilizzi speciali	FSC Netto	Numero Progetti	Progetti in Monitoraggio				Costo Realizzato FSC su Costo Totale FSC	Costo Realizzato FSC su FSC Netto
					Costo Totale	Costo Totale FSC	Costo Realizzato	Costo Realizzato FSC		
Totale Centro Nord	4.742,42	2.249,63	2.492,80	8.785	4.922,96	2.857,11	2.998,85	1.684,26	58,95%	67,57%
Totale Mezzogiorno	18.200,40	7.119,74	11.080,66	7.604	16.746,08	10.901,72	3.286,30	2.374,51	21,78%	21,43%
Totale Italia	22.942,82	9.369,37	13.573,46	16.389	21.669,04	13.758,83	6.285,16	4.058,78	29,50%	29,90%

Note:

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.

Fonte: Agenzia per la Coesione Territoriale; ACFAS.

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

Fonte: Elaborazione Agenzia per la Coesione Territoriale.

TAVOLA II.3 - PROGRAMMAZIONE E ATTUAZIONE FSC 2007/2013 – CENTRO-NORD

PROGRAMMAZIONE				ATTUAZIONE						
Regione	Assegnato FSC	Valore da sottrarre per tagli e utilizzi speciali	FSC Netto	Numero Progetti	Progetti in Monitoraggio				Costo Realizzato FSC su Costo Totale FSC	Costo Realizzato FSC su FSC netto
					Costo Totale	Costo Totale FSC	Costo Realizzato	Costo Realizzato FSC		
Emilia Romagna	260,08	166,22	93,85	28	172,79	126,22	106,35	73,08	57,90%	77,87%
Friuli Venezia Giulia	160,38	0	160,38	573	284,22	130,72	186,68	81,44	62,30%	50,78%
Lazio	796,78	796,78	0	0	0	0	0	0	0	0
Liguria	291,48	79,98	211,5	358	343,08	200,19	239,47	138,11	68,99%	65,30%
Lombardia ¹	739,1	454,19	284,9	2.583	1.070	714,9	759,11	534,99	74,83%	100%
Marche	208,09	79,2	128,88	648	211	114,1	158,66	86,43	75,75%	67,06%
P.A. di Bolzano	72,48	0	72,48	413	107	72,67	94,93	64,37	88,59%	88,82%
P.A. di Trento	48,63	0,07	48,56	2	70	48,52	25,47	4,46	9,20%	9,19%
Piemonte	758,04	275,77	482,27	1.388	833	492,77	294,22	153,71	31,19%	31,87%
Toscana	638,74	136,35	502,38	1.280	928	454,45	798,59	384,8	84,67%	76,59%
Umbria	220,14	47,71	172,43	968	295	164,49	113,03	58,08	35,31%	33,68%
Valle d'Aosta	35,07	0	35,07	21	99	34,91	35,64	14,9	42,67%	42,48%
Veneto	513,42	213,34	300,08	523	510	303,18	186,7	89,9	29,65%	29,96%
Totale	4.742,42	2.249,63	2.492,80	8.785	4.922,96	2.857,11	2.998,85	1.684,26	58,95%	67,57%

Note:

Specifiche sulle Regioni:

Regione Liguria: l'importo del taglio include €6,21 mln da imputare al DL 66/2014.

Regione Lombardia¹: l'importo del taglio include €6,25 mln da imputare al DL 66/2014. La Regione ha mantenuto il valore originario del Programma FSC cofinanziando con risorse proprie le risorse FSC tagliate.

Provincia Autonoma di Trento: l'Assegnato FSC esclude €69mila (risorse 2007-2013 utilizzate per la copertura del taglio PAR Abruzzo).

Regione Piemonte: l'importo del taglio include €17,46 mln da imputare al DL 66/2014.

Regione Toscana: l'importo del taglio include €14,93 mln da imputare al DL 66/2014.

Regione Umbria: l'Assegnato FSC include €17,415 mln (risorse 2000-2006 attratte nella 2007-2013).

Regione Veneto: l'importo del taglio include €13,22 mln da imputare al DL 66/2014.

Fonte: Agenzia per la Coesione Territoriale; ACFAS.

¹ Nei valori relativi alle regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia sono compresi anche gli interventi del Programma PA Direttici Ferroviarie.

Fonte: Elaborazione Agenzia per la Coesione Territoriale.

TAVOLA II.4 - PROGRAMMAZIONE E ATTUAZIONE FSC 2007/2013 – CENTRO-NORD

PROGRAMMAZIONE				ATTUAZIONE						
Regione	Assegnato FSC	Valore da sottrarre per tagli e utilizzi speciali	FSC Netto	Numero Progetti	Progetti in Monitoraggio				Costo Realizzato FSC su Costo Totale FSC	Costo Realizzato FSC su FSC netto
					Costo Totale	Costo Totale FSC	Costo Realizzato	Costo Realizzato FSC		
Abruzzo	782,1	234,84	547,26	1.362	816,55	564,13	215,06	173,52	30,76%	31,71%
Basilicata	989,55	77,57	911,98	576	1.202,21	914,86	200,69	162,46	17,76%	17,81%
Calabria	1.832,58	1.082,04	750,54	289	703,13	582,04	63,6	58,42	10,04%	7,78%
Campania	4.298,41	1.888,81	2.409,60	415	4.914,48	2.659,46	1.076,14	784,62	29,50%	32,56%
Molise	1.005,23	130,27	874,96	3.154	805,41	762,3	355,81	338,16	44,36%	38,65%
Puglia	3.128,66	327,61	2.801,05	940	3.283,87	2.383,08	640,91	455,39	19,11%	16,26%
Sardegna	2.076,60	211,48	1.865,12	607	2.339,71	1.971,08	478,39	341,6	17,33%	18,32%
Sicilia	4.087,27	3.167,11	920,16	261	2.680,73	1.064,77	255,71	60,35	5,67%	6,56%
Totale	18.200,40	7.119,74	11.080,66	7.604	16.746,08	10.901,72	3.286,30	2.374,51	21,78%	21,43%

Note:

¹ Nei valori relativi alle regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia sono compresi anche gli interventi del Programma PA Direttori Ferrovie.

² Valore da sottrarre per tagli e utilizzi speciali: OPCM, Debito Sanitario e sanzioni Specifiche sulle Regioni:

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). L'importo del taglio include €9,91 mln da imputare al DL 66/2014.

Regione Basilicata: l'importo del taglio include €11,93 mln da imputare al DL 66/2014.

Regione Calabria: l'Assegnato FSC include €257,968 mln (risorse 2000-2006 attratte nella 2007-2013).L'importo del taglio include €23,05 mln da imputare al DL 66/2014.

Regione Campania: l'Assegnato FSC include €20 mln dell'OPCM 3829/2009 (Brucellosi).L'importo del taglio include €51,67 mln da imputare al DL 66/2014.

Regione Molise: l'Assegnato FSC include €15,2 mln (risorse 2000-2006 attratte nella 2007-2013). L'importo del taglio include €12,11 mln da imputare al DL 66/2014.

Regione Puglia: l'Assegnato FSC include €80,4 mln (risorse 2000-2006 attratte nella 2007-2013).

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).

Fonte: Agenzia per la Coesione Territoriale; ACFAS.

III. RISORSE, OBIETTIVI, STRUMENTI E STATO DELLA PROGRAMMAZIONE 2014-2020

III.1. FONDI STRUTTURALI E DI INVESTIMENTO EUROPEI 2014-2020

III.1.1. I Programmi operativi nazionali e regionali del Fondo europeo per lo sviluppo regionale e del Fondo sociale europeo

Nel periodo di programmazione 2014-2020, i Fondi strutturali FESR e FSE sono stati inclusi nella più ampia famiglia dei Fondi SIE (Fondi Strutturali e di Investimento Europei). Tale categoria ricomprende anche i Fondi collegati allo sviluppo rurale (FEASR) e agli affari marittimi e la pesca (FEAMP), per un totale complessivo di risorse UE destinate al territorio nazionale di oltre 42 miliardi di euro, cui si aggiungono 31 miliardi di euro di cofinanziamento nazionale.

Il processo di definizione e approvazione in sede europea della programmazione nazionale e regionale FESR e FSE, in linea con quanto previsto nell'Accordo di Partenariato, si è concretizzato in 51 Programmi Operativi, di cui 12 Programmi operativi nazionali (PON) e 39 Programmi operativi regionali (POR), per un valore totale di 51,77 miliardi di euro, di cui 31,68 miliardi di risorse comunitarie (cfr. Tabella III.1).

TABELLA III.1: PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA 2014-2020

Tipo/PO	Fondo	Totale	UE	Stato di avanzamento	Numero decisione
PON Città metropolitane	FESR/FSE	892.933.334	588.100.000	Adottato	C(2015)4998 - 14/07/2015
PON Cultura	FESR	490.933.334	368.200.000	Adottato	C(2015)925 - 12/02/2015
PON Governance e capacità istituzionale	FESR/FSE	827.699.996	583.799.997	Adottato	C(2015)1343 - 23/02/2015
PON Imprese e competitività	FESR	2.316.500.000	1.676.000.000	Adottato	C(2015)8450 - 24/11/2015
PON Iniziativa PMI	FESR	102.500.000	100.000.000	Adottato	C(2015)8580 - 30/11/2015
PON Inclusione	FSE	1.238.866.667	827.150.000	Adottato	C(2014)10130 - 17/12/2014
PON Iniziativa Occupazione Giovani	FSE	1.513.363.329	1.135.022.496	Adottato	C(2014)4969 - 11/07/2014
PON Infrastrutture e reti	FESR	1.843.733.334	1.382.800.000	Adottato	C(2015)5451 - 29/07/2015
PON Legalità	FESR/FSE	377.666.667	283.250.000	Adottato	C(2015)7344 - 20/10/2015
PON Ricerca e Innovazione	FESR/FSE	1.286.000.001	926.250.000	Adottato	C(2015)4972 - 14/07/2015
PON per la Scuola	FSE/FESR	3.019.300.000	1.615.225.000	Adottato	C(2014)9952 - 17/12/2014
PON Sistemi di politiche attive per l'Occupazione	FSE	2.176.505.801	1.180.744.376	Adottato	C(2014)10100 - 17/12/2014
POR Abruzzo	FSE	142.503.150	71.251.575	Adottato	C(2014)10099 - 17/12/2014
POR Abruzzo	FESR	231.509.780	115.754.890	Adottato	C(2015)5818 - 13/08/2015
POR Basilicata	FSE	289.624.168	144.812.084	Adottato	C(2014)9882 - 17/12/2014
POR Basilicata	FESR	826.031.332	413.015.666	Adottato	C(2015)5901 - 17/08/2015
POR Calabria	FESR/FSE	2.378.956.842	1.784.217.631	Adottato	C(2015)7227 - 20/10/2015
POR Campania	FESR	4.113.545.843	3.085.159.382	Adottato	C(2015)8578 - 1/12/2015
POR Campania	FSE	837.176.347	627.882.260	Adottato	C(2015)5085 - 20/07/2015
POR Emilia Romagna	FESR	481.895.272	240.947.636	Adottato	C(2015)928 - 12/02/2015
POR Emilia Romagna	FSE	786.250.182	393.125.091	Adottato	C(2014)9750 - 12/12/2014
POR Friuli Venezia Giulia	FSE	276.427.814	138.213.907	Adottato	C(2014)9883 - 17/12/2014
POR Friuli Venezia Giulia	FESR	230.779.184	115.389.592	Adottato	C(2015)4814 - 14/07/2015
POR Lazio	FESR	913.065.194	456.532.597	Adottato	C(2015)924 - 12/02/2015
POR Lazio	FSE	902.534.714	451.267.357	Adottato	C(2014)9799 - 12/12/2014
POR Liguria	FESR	392.545.240	196.272.620	Adottato	C(2015)927 - 12/02/2015
POR Liguria	FSE	354.544.768	177.272.384	Adottato	C(2014)9752 - 12/12/2014

Fonte: elaborazione PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI –Dipartimento per le politiche di coesione su Programmi Operativi 2014-2020 adottati.

TABELLA III.1 (SEGUE): PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA 2014-2020

Tipo/PO	Fondo	Totale	UE	Stato di avanzamento	Numero decisione
POR Lombardia	FESR	970.474.516	485.237.258	Adottato	C(2015)923 - 12/02/2015
POR Lombardia	FSE	970.474.516	485.237.258	Adottato	C(2014)10098 - 17/12/2014
POR Marche	FESR	337.383.288	168.691.644	Adottato	C(2015)926 - 12/02/2015
POR Marche	FSE	287.979.618	143.989.809	Adottato	C(2014)10094 - 17/12/2014
POR Molise	FESR/FSE	153.607.454	76.803.727	Adottato	C(2015)4999 - 14/07/2015
POR P.A. Bolzano	FESR	136.621.198	68.310.599	Adottato	C(2015)902 - 12/02/2015
POR P.A. Bolzano	FSE	136.621.198	68.310.599	Adottato	C(2015)4650 - 06/07/2015
POR P.A. Trento	FESR	108.668.094	54.334.047	Adottato	C(2015)905 - 12/02/2015
POR P.A. Trento	FSE	109.979.984	54.989.992	Adottato	C(2014)9884 - 17/12/2014
POR Piemonte	FESR	965.844.740	482.922.370	Adottato	C(2015)922 - 12/02/2015
POR Piemonte	FSE	872.290.000	436.145.000	Adottato	C(2014)9914 - 12/12/2014
POR Puglia	FESR/FSE	7.120.958.992	3.560.479.496	Adottato	C(2015)5854 - 13/08/2015
POR Sardegna	FSE	444.800.000	222.400.000	Adottato	C(2014)10096 - 17/12/2014
POR Sardegna	FESR	930.979.082	465.489.541	Adottato	C(2015)4926 - 14/07/2015
POR Sicilia	FSE	820.096.428	615.072.321	Adottato	C(2014)10088 - 17/12/2014
POR Sicilia	FESR	4.557.908.024	3.418.431.018	Adottato	C(2015)5904 - 17/08/2015
POR Toscana	FESR	792.454.508	396.227.254	Adottato	C(2015)930 - 12/02/2015
POR Toscana	FSE	732.963.216	366.481.608	Adottato	C(2014)9913 - 12/12/2014
POR Umbria	FESR	356.293.204	178.146.602	Adottato	C(2015)929 - 12/02/2015
POR Umbria	FSE	237.528.802	118.764.401	Adottato	C(2014)9916 - 12/12/2014
POR Valle d'Aosta	FESR	64.350.950	32.175.475	Adottato	C(2015)907 - 12/02/2015
POR Valle d'Aosta	FSE	55.572.550	27.786.275	Adottato	C(2014)9921 - 12/12/2014
POR Veneto	FSE	764.031.822	382.015.911	Adottato	C(2014)9751 - 12/12/2014
POR Veneto	FESR	600.310.716	300.155.358	Adottato	C(2015)5903 - 17/08/2015
Totale PON e POR		51.771.585.193	31.686.254.104		

Fonte: elaborazione PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI –Dipartimento per le politiche di coesione su Programmi Operativi 2014-2020 adottati.

Al 31 gennaio 2017, i dati dichiarati dalle Autorità di gestione all'interno del sistema informativo della Commissione europea mostrano che sono stati attivati progetti per un valore complessivo di 13,5 miliardi di euro, corrispondente al 26,1 per cento della dotazione complessiva - con una composizione variabile per area (27,3 per cento nelle regioni meno sviluppate, 24,8 per cento nelle regioni più sviluppate e 8,2 per cento nelle regioni in transizione) - al netto delle risorse destinate all'Iniziativa occupazione giovani (IOG).

In relazione alle fonti di finanziamento, i progetti cofinanziati dal FESR presentano un livello di prima attuazione più avanzato (32,4 per cento del totale programmato) rispetto a quelli cofinanziati dal FSE (12,5 per cento del totale programmato), differenza in parte imputabile al passaggio alla programmazione 2014-2020 di significativi progetti già avviati nel ciclo precedente. Il Programma IOG, la cui attuazione segue percorsi differenti rispetto a tutti gli altri Programmi, ha raggiunto un livello di attuazione pari al 47 per cento.

TABELLA III.2: COSTO AMMISSIBILE DEI PROGETTI SELEZIONATI NELL'AMBITO DEI PROGRAMMI COFINANZIATI DAI FONDI FESR, FSE (VALORI IN EURO E PERCENTUALI)

Fondo	Categoria di regioni	Risorse programmate	Costo dei progetti selezionati	
		v.a.	v.a.	% su programmato
FESR	Meno sviluppate	24.186.188.673	8.224.134.211	34,0
	Più sviluppate	6.813.952.148	2.229.469.800	32,7
	In transizione	1.649.368.836	136.812.540	8,3
Totale FESR		32.649.509.657	10.590.416.551	32,4
FSE	Meno sviluppate	8.907.972.147	816.015.428	9,2
	Più sviluppate	7.724.157.979	1.375.644.364	17,8
	In transizione	976.582.081	79.229.818	8,1
Totale FSE		17.608.712.207	2.270.889.610	12,5
IOG		1.513.363.329	711.670.653	47,0
Totale		51.771.585.193	13.572.976.813	26,1

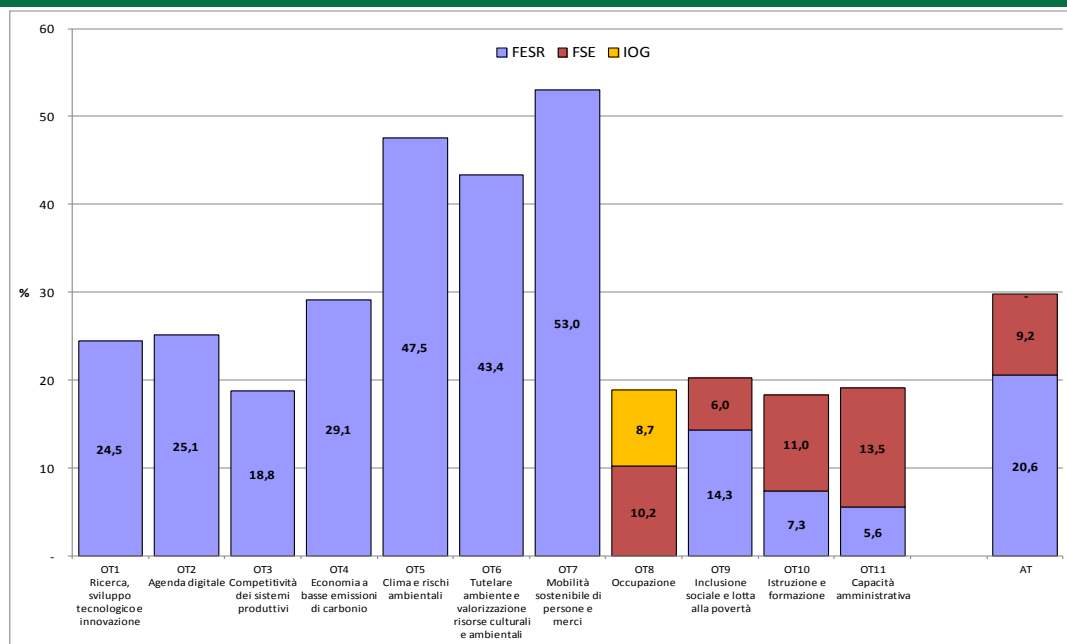
Fonte: elaborazione Dipartimento per le Politiche di Coesione su dati Commissione europea (SFC2014) al 31 gennaio 2017.

Dall'analisi della composizione del costo ammissibile dei progetti attivati per Obiettivi tematici (OT)², si evidenzia che, in ambito FESR, gli importi di costo più elevati si registrano per gli OT 1, 4, 6 e 7, che assorbono più della metà delle risorse attivate. In ambito FSE, gli importi di costo più elevati afferiscono agli OT 8 e 10.

² I regolamenti comunitari individuano i seguenti 11 OT che rappresentano le grandi aree di possibile intervento dei fondi europei: OT1: Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione; OT2: Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime; OT3: Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura; OT4: Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori; OT5: Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi; OT6: Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse; OT7: Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete; OT8: Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori; OT9: Promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e ogni forma di discriminazione; OT10: Investire nell'istruzione, formazione e formazione professionale, per le competenze e l'apprendimento permanente; OT11: Rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente.

L'analisi del costo ammissibile dei progetti attivati in rapporto alle risorse programmate per ciascun OT e per Fondo (cfr. *Figura III.1*) evidenzia, per tutti gli Obiettivi, un avanzamento almeno prossimo al 20 per cento. Valori significativamente superiori si riscontrano, nell'ordine, per gli OT 7, 5 e 6 (Ambiente e Mobilità).

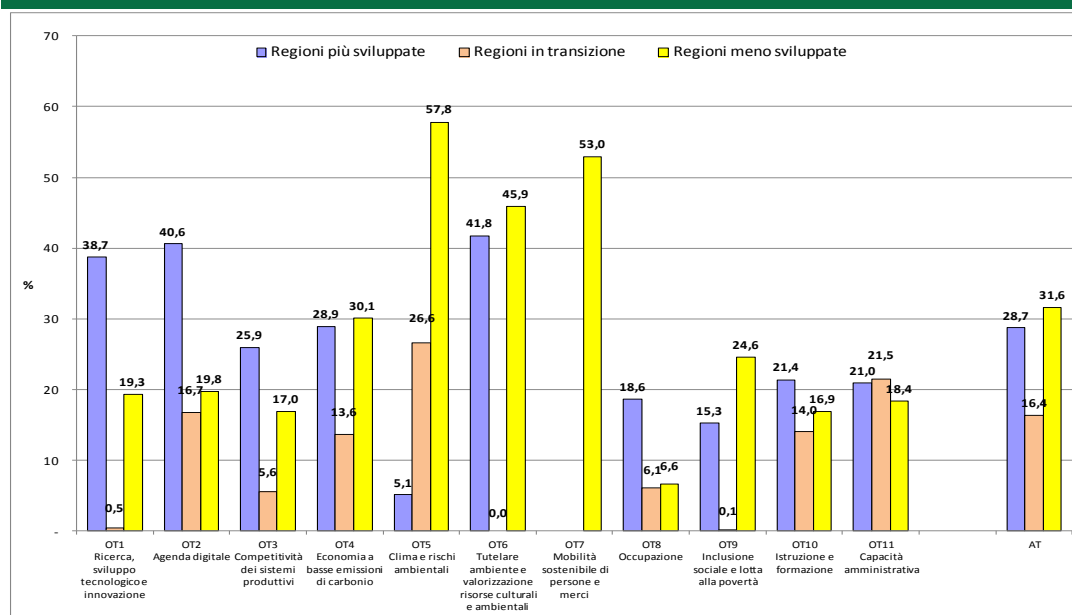
FIGURA III.1: ACCORDO DI PARTENARIATO ITALIA 2014-2020 – PERCENTUALE DEL COSTO AMMISSIBILE DEI PROGETTI SELEZIONATI IN RAPPORTO ALLA DOTAZIONE PROGRAMMATICA DI CIASCUN OT (programmi cofinanziati dai fondi FESR, FSE, IOG)



Fonte: elaborazione Dipartimento per le Politiche di Coesione su dati Commissione europea (SFC2014) al 31 gennaio 2017.

L'analisi dei dati di attuazione per categoria di regioni (cfr. *Figura III.2*), in percentuale delle risorse programmate per ciascun OT e al netto di quelle afferenti il programma nazionale IOG, mostra che le regioni più sviluppate presentano un livello di avanzamento più elevato, attorno al 40 per cento, per gli Obiettivi tematici 1, 2 e 6. Le regioni meno sviluppate presentano, invece, valori percentuali del costo dei progetti attivati più elevati per gli Obiettivi tematici 5, 6 e 7. Significativo può essere ritenuto anche l'avanzamento dell'Obiettivo tematico 9. Le regioni in transizione appaiono nel complesso più in ritardo rispetto alle altre due categorie.

FIGURA III.2: ACCORDO DI PARTENARIATO ITALIA 2014-2020 - PERCENTUALE DEL COSTO AMMISSIBILE DEI PROGETTI SELEZIONATI IN RAPPORTO ALLA DOTAZIONE PROGRAMMATICA DI CIASCUN OT PER CATEGORIA DI REGIONE (programmi cofinanziati dai FONDI FESR, FSE, IOG)



Fonte: elaborazione Dipartimento per le Politiche di Coesione su dati Commissione europea (SFC2014) al 31 gennaio 2017.

Il confronto con gli altri Stati membri evidenzia che il nostro Paese, con 13,5 miliardi di euro di progetti attivati, si colloca, in termini assoluti, al secondo posto, immediatamente dopo la Polonia con 13,9 miliardi di euro.

I livelli di avanzamento della programmazione sin qui registrati vanno apprezzati anche in relazione alle significative innovazioni regolamentari che caratterizzano la programmazione del periodo 2014-2020, volte ad accrescerne l'orientamento ai risultati, come gli obiettivi inseriti nel *performance framework*, recanti l'indicazione nell'ambito di ogni programma di target finanziari e di output da conseguire al 31.12.2023 e alla tappa intermedia del 31.12.2018.

Al riguardo si noti che:

- il raggiungimento dei target è associato a premi e sanzioni, quali l'erogazione della riserva di premialità, pari al 6 per cento del Programma di riferimento, dopo la tappa intermedia del 2018;
- per i Programmi italiani, il valore cumulato dei target finanziari (spese certificate) da conseguire al 31.12.2018 è pari a circa 12 miliardi;
- nell'attuazione del *performance framework*, sta emergendo, dal confronto con le singole Autorità di gestione, la necessità di correzioni di errori materiali e di integrazioni in base all'evoluzione del quadro socio-economico, possibilità prevista dai Regolamenti Comunitari.

III.1.2. La programmazione complementare 2014-2020

Con la delibera CIPE n. 10 del 28 gennaio 2015, si è stabilito che, al perseguimento delle finalità strategiche dei Fondi strutturali e di investimento europei della programmazione 2014-2020, concorrono anche gli interventi attivati

a livello nazionale, ai sensi dell'art. 1, comma 242, della legge 27 dicembre 2013 n. 147, in funzione del rafforzamento degli interventi della programmazione comunitaria e ai fini del maggiore impatto degli interventi operativi e dell'efficiente esecuzione finanziaria, anche attraverso la tecnica dell'*overbooking*.

Il finanziamento è assicurato con le disponibilità del Fondo di rotazione di cui all'art. 5 della legge 16 aprile 1987 n. 183, derivanti dalla differenza tra il tasso di cofinanziamento nazionale teorico e il tasso di cofinanziamento nazionale effettivo dei Programmi operativi 2014-2020.

I PAC, finanziati con le predette risorse complementari, sono adottati con delibera del CIPE, sentita la Conferenza Stato-Regioni, su proposta del Dipartimento per le politiche di coesione, in partenariato con le Regioni interessate, d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze.

Nel corso del 2016, sono stati approvati dal CIPE i seguenti Programmi di azione e coesione: "Cultura e sviluppo", "Governance", "Città metropolitane", "Ricerca e innovazione", "Imprese e competitività", "Infrastrutture e reti", nonché della "Regione Campania". Nella seduta di marzo 2017, il CIPE ha, altresì, approvato i Programmi di azione e coesione "Legalità" e della "Regione Calabria".

Nella tabella III.3 sono riportati i valori complessivi delle risorse complementari destinate ai Programmi di azione e coesione 2014-2020, ivi inclusi gli stanziamenti riservati, con delibere del CIPE n. 12 del 1° maggio 2016 e n. 27 del 10 agosto 2016, ai completamenti della programmazione europea 2007/2013, ai sensi dell'art. 1, comma 804, della legge 28 dicembre 2015 n.208 (legge di stabilità per il 2016).

TABELLA III.3: PROGRAMMAZIONE COMPLEMENTARE 2014-2020

Dotazione per la Programmazione complementare di azione e coesione 2014-2020	Risorse iniziali
Totale complementari PON	2.977.648.484,00
Cultura e sviluppo	178.521.212,00
Governance	247.199.999,00
Imprese e competitività	696.246.000,00
Energia	127.754.000,00
Inclusione	302.133.333,00
Infrastrutture e reti	670.448.485,00
Legalità	137.333.334,00
Metro	206.012.121,00
Ricerca e innovazione	412.000.000,00
Totale complementari POR	4.447.689.218,00
Calabria	832.634.894,00
Campania	1.732.752.766,00
Sicilia	1.882.301.558,00
Totale complementari PON + POR	7.425.337.702,00

Fonte: Elaborazione Presidenza del Consiglio – Dipartimento per le Politiche di Coesione su dati MEF-IGRUE.

III.1.3. Le risorse aggiuntive assegnate nel 2016 nell'ambito dell'aggiustamento tecnico del quadro finanziario pluriennale

La Commissione europea, con comunicazione al Consiglio e al Parlamento europeo del 30 giugno 2016, ha proceduto all'adeguamento tecnico del Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) 2014-2020 in relazione all'evoluzione del Reddito Nazionale Lordo e al conseguente adeguamento delle dotazioni per la politica di coesione.

In particolare, a norma dell'articolo 7 del citato regolamento, la Commissione ha provveduto al riesame, congiuntamente all'adeguamento tecnico per l'anno 2017, delle assegnazioni totali di tutti gli Stati membri nel quadro dell'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione" della politica di coesione per gli anni dal 2017 al 2020.

In tale contesto, è stato previsto per l'Italia un aggiustamento con incremento della dotazione finanziaria pari a circa 1.417,8 milioni di euro a prezzi 2011, corrispondente a 1.645,2 milioni di euro a prezzi correnti. Tali risorse aggiuntive - ripartite tra l' FSE e il FESR - sono state orientate in favore di misure volte ad affrontare la crisi migratoria e la disoccupazione giovanile ed investimenti da realizzare attraverso gli strumenti finanziari e in abbinamento con il Fondo europeo per gli investimenti strategici, "tenendo conto delle necessità e della pertinenza di queste priorità per ciascuno Stato membro".

L'Italia ha condiviso le finalizzazioni proposte dalla Commissione europea, specificando i temi da affrontare in: Iniziativa Occupazione Giovani, Strategia nazionale di specializzazione intelligente, Sostegno ai migranti e *Small Medium Enterprise Initiative*.

Inoltre, tenuto conto dell'emergenza sismica in atto, si è proposto di assegnare una quota di risorse al tema della ricostruzione e prevenzione dei rischi sismici.

L'impiego di tali risorse confermerà gli equilibri già definiti in occasione dell'Accordo di partenariato 2014-2020, sterilizzando l'effetto della territorializzazione degli interventi relativi al sisma e assicurando una più coerente risposta alla domanda relativa alle iniziative per sostenere l'occupazione giovanile, tra regioni più sviluppate, regioni in ritardo e regioni in transizione.

Le risorse aggiuntive saranno incluse prevalentemente in Programmi Nazionali già esistenti, e le proposte avanzate assumeranno la forma della riprogrammazione degli stessi.

Per le iniziative a sostegno della specializzazione intelligente, si ipotizza l'ampliamento dell'area territoriale di intervento dell'attuale PON "Imprese e Competitività" ed una maggiore integrazione fra finanziamenti pubblici e privati, nonché fra contributi e strumenti finanziari.

Per l'emergenza migranti, le ipotesi in valutazione sono orientate ad assicurare una migliore risposta del sistema di accoglienza ed integrazione, sia per i nuovi flussi, sia rispetto allo stock di migranti già presente sul territorio nazionale, intervenendo con misure di inclusione e misure infrastrutturali per la prima e la seconda accoglienza.

III.1.4. La Cooperazione Territoriale Europea

L'Italia partecipa, nel periodo di programmazione 2014-2020, a diciannove programmi di cooperazione territoriale europea (CTE): quattro interregionali (Espon, Interact, Interreg Europe, Urbact), quattro transnazionali (Adriatic-Ionian, Alpine Space, Centrai Europe, Med), otto frontaliere interni (Grecia-Italia, Italia-Austria, Italia-Croazia, Italia-Francia Alcotra, Italia-Francia marittimo, Italia-Malta, Italia-Slovenia, Italia-Svizzera), tre frontaliere esterni cofinanziati da IPA II (Italia-Albania-Montenegro) e da ENI (Italia-Tunisia e Mediterranean Sea Basin).

Di questi programmi, dieci hanno una Autorità di Gestione italiana. Il totale di risorse UE assegnate all'Italia in questi programmi ammonta a 1.136 milioni di euro.

Nel corso del 2016, si è completato il processo di definizione della *governance* nazionale dei programmi CTE con l'istituzione e l'avvio di tutti i Comitati e la ricostituzione del Gruppo di coordinamento strategico e della Commissione mista Stato-Regioni e Province Autonome per il coordinamento ed il funzionamento generale del sistema nazionale di controllo dei programmi CTE 2014-2020.

Alla data del 15 marzo 2017, alcuni programmi hanno già pubblicato il secondo o il terzo avviso, mentre altri sono in procinto di avviare la prima *call*. Complessivamente, sono stati pubblicati 22 bandi relativi a proposte progettuali: per 13 di questi avvisi (8 per il primo avviso e 5 per il secondo avviso), è stato concluso il relativo *iter* di selezione, che ha condotto all'approvazione di 497 progetti. I partner italiani coinvolti nei progetti approvati sono finora 1.208, di cui 211 con il ruolo di *lead partner*. La fase di avvio di questi programmi è pertanto conclusa e nei prossimi anni si continuerà nella loro attuazione.

Fra le azioni per gli anni a venire vanno segnalate quelle dei partner dell'Unione nello sviluppare le potenzialità offerte dal programma di cooperazione transnazionale Med per gettare le basi di una nuova Strategia macroregionale per il Mediterraneo, eventualmente a valere sul ciclo di programmazione post-2020.

III.2. FONDO PER LO SVILUPPO E LA COESIONE (FSC) 2014-2020

L'art. 1, comma 6 e seguenti, della legge 27 dicembre 2013 n. 147 (Legge di Stabilità 2014), nel determinare in 54,8 miliardi di euro la dotazione aggiuntiva del FSC per il periodo di programmazione 2014-2020, ha anche introdotto, per la prima volta con norma di legge, il criterio del riparto percentuale territoriale delle risorse. In particolare, è stata prevista l'assegnazione delle risorse per l'80 per cento al Mezzogiorno.

Fermo restando tale criterio di riparto percentuale, la Legge di stabilità 2015 (L. n. 190/2015 - art. 1, commi 703-706) ha introdotto i principali elementi di riferimento strategico, di *governance* e procedurali per la programmazione delle risorse FSC, modificando in parte le analoghe previsioni contenute nella Legge n. 147/2013 e nel D.lgs. n. 88/2011. In particolare, è prevista l'indicazione delle aree tematiche di rilievo nazionale e degli obiettivi strategici cui finalizzare le risorse FSC, con conseguente ripartizione delle stesse tra le Aree tematiche stabilite. La normativa ha istituito una Cabina di regia, composta da rappresentanti di Amministrazioni centrali e regionali, per la definizione di Piani

Operativi, per ciascuna area tematica nazionale, articolati in azioni ed interventi, con l'indicazione dei risultati attesi e dei soggetti attuatori.

Nelle more del perfezionamento di tali strumenti, è stata prevista la possibilità di sottoporre all'approvazione del CIPE un "Piano Stralcio", comprendente gli interventi caratterizzati da un avvio immediato dei lavori. Ai sensi del suddetto comma 703, lett. i), le assegnazioni del CIPE di risorse FSC 2014/2020, a qualunque tipologia di piano si riferiscano, consentono a ciascuna Amministrazione l'avvio immediato delle attività necessarie all'attuazione degli interventi.

III.2.1. La programmazione delle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione 2014-2020

La legge di stabilità 2014 ha stabilito la dotazione aggiuntiva del FSC per il periodo di programmazione 2014-2020 in 54,8 miliardi di euro e ha disposto l'iscrizione in bilancio dell'80 per cento del totale, subordinando l'iscrizione della restante quota (10.962 milioni di euro) ad una verifica di metà periodo sull'effettivo utile impiego delle prime risorse assegnate. La legge di bilancio 2017 ha, quindi, previsto l'iscrizione in bilancio di tale quota residua.

Nel corso del 2016 si è proceduto alla ricognizione delle risorse FSC previste dalla legge di stabilità del 2014 e dei relativi impieghi, a fronte di una disponibilità complessiva di 38,716 miliardi di euro. Nel dettaglio:

- 10.029,4 milioni di euro sono stati destinati a dare copertura a norme di legge e ad altri Piani stralcio, nonché alle riassegnazioni alle Regioni di risorse FSC 2014-2020, a ristoro di risorse FSC 2007/2013 utilizzate per altre finalità;
- 13.412 milioni di euro sono stati destinati ai Patti per il Sud (delibera CIPE n. 10 agosto 2016);
- 15.200 milioni di euro sono stati destinati con Delibera CIPE 1 dicembre 2016 ai seguenti Piani operativi afferenti alle omonime Aree tematiche: Infrastrutture (Amministrazione di riferimento: Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti), Ambiente (Amministrazione di riferimento: Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare), Sviluppo economico e produttivo (Amministrazione di riferimento: Ministero dello Sviluppo Economico), Agricoltura (Amministrazione di riferimento: Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali).

Nella seduta di marzo 2017, ulteriori 800 milioni di euro a valere su nuove risorse FSC iscritte nella Legge di Bilancio 2017 sono stati finalizzati al completamento del finanziamento del Programma straordinario governativo di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei Comuni capoluogo di provincia.

III.2.2. I Piani stralcio e allocazioni per aree tematiche

Nelle more dell'individuazione delle aree tematiche, il Governo ed il Parlamento si sono avvalsi della previsione normativa che consentiva

l'approvazione di piani stralcio, per dare immediata risposta ad alcune esigenze che presentavano maggiore urgenza.

Tra queste, in particolare: è stato dato sostegno al programma della Banda ultra larga; sono stati finanziati nuovi Contratti di sviluppo e il credito d'imposta per investimenti produttivi nel Mezzogiorno; è stata data copertura al Piano per il contrasto del dissesto idrogeologico nelle aree metropolitane e al completamento della rete di metanizzazione nel Mezzogiorno.

Nella seduta del 1° maggio 2016, il CIPE ha, tra l'altro:

i) assegnato 1 miliardo di euro del FSC 2014-2020 al Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo per il finanziamento del Piano stralcio turismo e cultura. Il Piano prevede il rafforzamento dell'offerta culturale del nostro Paese e di potenziamento della fruizione turistica, con interventi per la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale; ii) approvato il Programma nazionale per la ricerca per il periodo 2015-2020, includendo uno stanziamento di 500 milioni di euro a valere sul FSC 2014-2020, sempre sub specie di Piano stralcio.

Il processo d'individuazione delle aree tematiche di rilievo nazionale e quella degli obiettivi strategici da perseguire si è concretizzato con la delibera del CIPE n. 25 del 10 agosto 2016, assunta in collaborazione con le Amministrazioni interessate e sentita la Conferenza Stato-Regioni.

Le aree tematiche individuate sono le seguenti: Infrastrutture; Ambiente; Sviluppo economico e produttivo e Agricoltura; Turismo, cultura e valorizzazione risorse naturali; Occupazione, inclusione sociale e lotta alla povertà, istruzione e formazione; Rafforzamento PA (Tabella III.4).

TABELLA III.4: FSC 2014-2020 PER AREE TEMATICHE (milioni di euro)

1. Infrastrutture	21.422,86
2. Ambiente	7.505,95
3.a Sviluppo economico e produttivo	5.887,16
3.b Agricoltura	546,31
4. Turismo, cultura e valorizzazione risorse naturali	2.222,13
5. Occupazione, inclusione sociale e lotta alla povertà, istruzione e formazione	376,1
6. Rafforzamento PA	29,75
7. Fondo riserva non tematizzato	725,84
Totale	38.716,10

Fonte: delibera CIPE del 10 agosto 2016, n. 25.

III.2.3. I Piani operativi Fondo Sviluppo e Coesione

Al netto degli impieghi disposti per i cc.dd. Piani stralcio, per pre-allocazioni di legge, nonché per i Patti per il Sud, l'importo residuo di 15.200 milioni di euro, individuato nella delibera del CIPE n. 25/2016, è stato destinato alla predisposizioni di specifici Piani operativi, da adottarsi ai sensi dei commi 703-706

della citata n. 190/2014, afferenti alle seguenti Aree tematiche le cui dotazioni sono riportate nella *Tabella III.5*.

TABELLA III.5: DOTAZIONE DEI PIANI OPERATIVI FSC 2014-2020 (milioni di euro)

1. Infrastrutture	11.500,00
2. Ambiente	1.900,00
3.a Sviluppo economico e produttivo	1.400,00
3.b Agricoltura	400

Fonte: delibera CIPE del 10 agosto 2016, n. 25.

Nella seduta del 1° dicembre 2016, il CIPE ha, quindi, proceduto all'approvazione dei Piani Operativi FSC:

- **Piano operativo per le infrastrutture**, di 11,5 miliardi di euro, articolato principalmente in: interventi stradali (5,3 miliardi di euro); settore ferroviario (2 miliardi di euro), messa in sicurezza patrimonio esistente (1,3 miliardi di euro), rinnovo materiale del TPL ferroviario e su gomma e Piano sicurezza ferroviaria (1,3 miliardi di euro), interventi per il trasporto urbano e metropolitano (1,2 miliardi di euro), altri interventi (280 milioni di euro);
- **Piano operativo per l'ambiente**, di 1,9 miliardi di euro, articolato principalmente in: interventi a tutela del territorio e delle acque (1,6 miliardi di euro) - bonifiche, rischio idrogeologico, servizio idrico integrato, qualità dei corpi idrici; interventi per la gestione del ciclo dei rifiuti (126 milioni di euro); interventi per l'efficientamento energetico degli edifici pubblici (95 milioni di euro); infrastrutture verdi (13,8 milioni di euro);
- **Piano operativo per lo sviluppo economico**, di 1,4 miliardi di euro, articolato principalmente nei seguenti assi di intervento: rilancio degli investimenti e accesso al credito (oltre 1 miliardo di euro); *space economy* (349 milioni di euro);
- **Piano operativo per le politiche agricole**, di 400 milioni di euro, articolati principalmente in: infrastrutture irrigue, per 250 milioni di euro; contratti di filiera e di distretto, per 60 milioni di euro: multifunzionalità della foresta, per 5 milioni; agricoltura 2.0, per 40 milioni di euro.

III.3. TRE STRATEGIE DI INTERVENTO

III.3.1. La Strategia di specializzazione intelligente

Come analizzato più in dettaglio nel capitolo I, il divario dei tassi di crescita fra l'Italia, in particolare il Mezzogiorno, e il resto dell'area dell'euro si è ampliato nella crisi del 2008, segnalando la debolezza strutturale dell'apparato produttivo ed il mancato adeguamento del settore manifatturiero alle nuove sfide globali. La ridotta competitività del settore manifatturiero viene spesso attribuita alla modesta dinamica della produttività totale dei fattori, su cui ha influito la caduta degli investimenti, pubblici e privati, fra cui spicca la caduta degli investimenti in rinnovamento tecnologico di molti prodotti e le spese in ricerca e sviluppo.