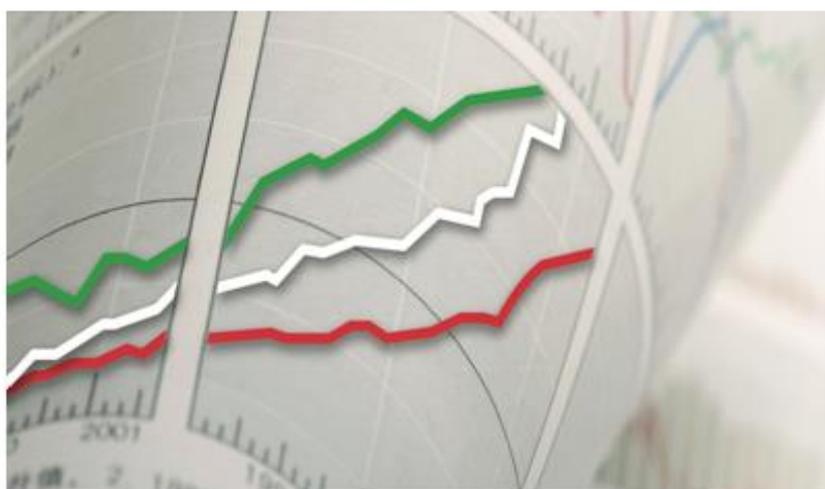




MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2019

Allegato

Relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate.
L. 196/2009, art. 10 integrata dal D. Lgs. 88/2011, art. 7



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2019

Allegato

Relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate.
L. 196/2009, art. 10 integrata dal D. Lgs. 88/2011, art. 7

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri
Giuseppe Conte

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze
Giovanni Tria

d'intesa con il Ministro per il Sud con delega alle politiche per la
coesione territoriale
Barbara Lezzi

Deliberato dal Consiglio dei Ministri il 9 aprile 2019

INDICE

| | |
|--|----|
| PREMESSA | 7 |
| EXECUTIVE SUMMARY | 9 |
| I. IL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO TERRITORIALE | 11 |
| II. OBIETTIVI, RISULTATI E PROSPETTIVE DELLA POLITICA DI COESIONE | 15 |
| II.1 LA PROGRAMMAZIONE E Lo stato d'ATTUAZIONE DEL PERIODO 2007-2013 | 15 |
| II.1.1 LA CHIUSURA DEL CICLO DI PROGRAMMAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI 2007-2013 (FESR E FSE) E I RISULTATI CONSEGUITI | 15 |
| II.1.2 LO STATO DI ATTUAZIONE DEL PIANO DI AZIONE COESIONE 2007-2013 | 16 |
| II.1.3 LO STATO DI ATTUAZIONE DEL FONDO SVILUPPO E COESIONE 2007-2013 | 18 |
| II.1.4 I TRASFERIMENTI A VALERE SUL FONDO SVILUPPO E COESIONE 2007-2013 | 19 |
| II.2 LA PROGRAMMAZIONE E LO STATO DI ATTUAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI NEL PERIODO 2014-2020 | 20 |
| II.2.1 LA PROGRAMMAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI 2014-2020 | 20 |
| II.2.2 L'ATTUAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI 2014-2020 | 21 |
| II.2.3 LA RIDUZIONE DEL TASSO DI COFINANZIAMENTO NAZIONALE PER ALCUNI PROGRAMMI OPERATIVI 2014-2020 | 22 |
| II.2.4 LE CONDIZIONALITÀ EX ANTE E I PIANI DI RAFFORZAMENTO AMMINISTRATIVO | 23 |
| II.2.5 GLI OBIETTIVI TEMATICI E I PROGRESSI REALIZZATI IN RAPPORTO AI PRINCIPALI RISULTATI ATTESI | 25 |
| II.2.6 LE STRATEGIE MACROREGIONALI E I PROGRAMMI COOPERAZIONE TERRITORIALE EUROPEA | 27 |
| II.3 I PROGRAMMI COMPLEMENTARI | 28 |
| II.4 IL FONDO SVILUPPO E COESIONE 2014-2020 | 29 |
| II.4.1 LA PROGRAMMAZIONE DEL FONDO SVILUPPO E COESIONE 2014-2020 | 29 |
| II.4.2 I PIANI OPERATIVI NAZIONALI | 31 |

| | |
|---|-----------|
| II.4.3 I PATTI PER LO SVILUPPO | 33 |
| II.4.4 I TRASFERIMENTI A VALERE SUL FONDO SVILUPPO E COESIONE..... | 35 |
| II.4.5 FOCUS: LE INFRASTRUTTURE E LE POLITICHE DI COESIONE | 37 |
| II.5 STRATEGIE E STRUMENTI DELLE POLITICHE DI COESIONE..... | 42 |
| II.5.1 STRATEGIA NAZIONALE DI SPECIALIZZAZIONE INTELLIGENTE | 42 |
| II.5.2 LA STRATEGIA ITALIANA PER LA BANDA ULTRA LARGA..... | 43 |
| II.5.3 LA STRATEGIA PER LO SVILUPPO URBANO SOSTENIBILE..... | 45 |
| II.5.4 LA STRATEGIA NAZIONALE PER LE AREE INTERNE..... | 47 |
| II.5.5 CONTRATTI ISTITUZIONALI DI SVILUPPO PER INFRASTRUTTURE FERROVIARIE E STRADALI | 48 |
| II.5.6 MISURE A SOSTEGNO DELL'IMPRENDITORIALITÀ E DELLE IMPRESE NEL MEZZOGIORNO | 50 |
| <i>II.5.6.2 Credito d'imposta</i> | <i>53</i> |
| <i>II.5.6.3 Le zone economiche speciali.....</i> | <i>54</i> |
| <i>II.5.6.4 Principi per il riequilibrio territoriale.....</i> | <i>55</i> |
| <i>II.5.6.5 Il fondo crescita dimensionale</i> | <i>56</i> |
| <i>II.5.6.6 Misure a sostegno della formazione e l'occupazione nel Mezzogiorno.....</i> | <i>58</i> |
| <i>II.5.6.6.1 Focus: Incentivo Occupazione Mezzogiorno.....</i> | <i>59</i> |
| III. STRUMENTI PER SOSTENERE L'ORIENTAMENTO AI RISULTATI NELLE POLITICHE DI COESIONE: MISURAZIONE, VALUTAZIONE E TRASPARENZA | 61 |
| III.1 LA MISURAZIONE..... | 61 |
| III.2 LA VALUTAZIONE | 62 |
| III.3 LA TRASPARENZA | 63 |
| IV. LO STATO DEL NEGOZIATO SULLA POLITICA DI COESIONE POST 2020..... | 65 |

PREMESSA

La presente relazione predisposta a cura del Dipartimento per le politiche di coesione, ai sensi dell'art. 10 della legge 196/2009, integrato dall'art. 7 del decreto legislativo 88/2011, dà conto delle principali attività di programmazione e di attuazione realizzate nel corso del 2018 nell'ambito degli interventi previsti dalle politiche di coesione territoriale, evidenziando i contributi e i risultati conseguiti con le risorse 'aggiuntive' comunitarie e nazionali (Fondi strutturali e di investimento europei e Fondo per lo sviluppo e la coesione), per la promozione e il rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale e per la riduzione dei divari di sviluppo regionale, ai sensi del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (art. 174) e della Costituzione italiana (art. 119, comma 5).

EXECUTIVE SUMMARY

Nel 2018 tutti i Programmi operativi (PO) nazionali e regionali cofinanziati del ciclo di Programmazione 2014-2020 sono entrati nella piena operatività. La data del 31 dicembre dello stesso anno ha segnato per tutti i PO approvati nel 2015, ovvero la quasi totalità dei PO FESR, il termine per la prima verifica della certificazione di spesa, secondo la regola dell'N+3, nonché del raggiungimento dei target del *Performance Framework*. In relazione alla spesa i risultati raggiunti hanno consentito di superare ampiamente le soglie previste, grazie ad un rinnovato impulso politico e ad un forte impegno delle Amministrazioni titolari dei Programmi.

Il nuovo Governo intervenuto nel corso del 2018 ha rinnovato l'impegno sulla questione meridionale come questione nazionale e la centralità delle politiche di coesione, con l'istituzione della figura del Ministro del Sud cui sono state attribuite le relative deleghe. È stata confermata la cabina di regia come strumento di cooperazione istituzionale e di programmazione unitaria dei fondi destinati alla coesione, con un ruolo rafforzato in relazione al monitoraggio dello stato di avanzamento dei programmi.

Si è concluso con successo il processo che ha condotto al soddisfacimento delle condizionalità ex ante introdotte nell'attuale ciclo di programmazione quali pre-requisiti all'attuazione, che ha prodotto una diffusa crescita nelle competenze e un maggior coordinamento tra i vari livelli di governo, contribuendo ad una più rapida definizione di piani e strategie in molti settori importanti per lo sviluppo, l'ambiente e l'innovazione sociale, e accelerando il raggiungimento dell'*acquis* comunitario.

Sono stati inoltre rafforzati gli interventi di riequilibrio della spesa ordinaria in conto capitale delle amministrazioni centrali a favore del Mezzogiorno, di sostegno all'imprenditorialità nel Mezzogiorno, di semplificazione, di sostegno alla pianificazione ed alla progettazione, confermando l'obiettivo di puntare sulle politiche nel Mezzogiorno per ridurre i divari e promuovere il rilancio del Paese.

La proposta per il Bilancio UE 2021-2027, il quadro finanziario pluriennale, presentata dalla Commissione europea nel 2018, conferma per il ciclo di programmazione 2021-2027 la centralità delle politiche di coesione per il rilancio della crescita; da fine anno è entrato nel vivo il confronto a livello europeo sul pacchetto normativo proposto dalla Commissione per la definizione della politica di coesione relativa al prossimo periodo di programmazione.

I. IL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO TERRITORIALE

La crisi del 2008-2014 ha restituito un'Italia divisa, a livello economico, sociale e territoriale. Il Mezzogiorno, dopo aver subito con particolare intensità gli effetti della crisi economica tra il 2008 e il 2014 ha seguito nella ripresa il ritmo di crescita del resto del Paese, pur distante dalla media europea e della stessa Eurozona, soprattutto grazie all'andamento eccezionale del 2015. Se il consolidamento della ripresa del Mezzogiorno suggerisce che la crisi non abbia del tutto minato la capacità del tessuto produttivo meridionale di rimanere agganciato ai processi di sviluppo, tuttavia, il ritmo della congiuntura appare ancora insufficiente ad affrontare le emergenze sociali nell'area.

Da un lato, la crescita del 2015-2017 ha recuperato in misura solo molto parziale il patrimonio economico e sociale disperso dalla crisi, la cui perdita si è sommata al *gap* già esistente in termini di produttività delle imprese e benessere degli abitanti: il prodotto interno lordo (PIL) meridionale nel 2017 è ancora 10 punti al di sotto del livello del 2008. Dall'altro, anche nella ripresa si registrano ulteriori elementi di divergenza e disuguaglianza interna, che indeboliscono il tessuto sociale. I dati più recenti indicano un marcato rallentamento della crescita, con la riapertura di una sensibile dinamica di divergenza tra le aree. A novembre scorso, la SVIMEZ ha previsto un saggio di crescita del PIL nel 2018 dell'1,3 per cento nel Centro-Nord e dello 0,8 per cento nel Mezzogiorno, con ulteriori rischi di "frenata" nel 2019.

È sugli indicatori sociali e del mercato del lavoro che si registrano, anche nella ripresa, i più consistenti divari. Nonostante nel 2015-2018 l'occupazione al Mezzogiorno sia ripartita, resta ancora lontana dai livelli pre-crisi e non ha riguardato affatto le componenti giovanili. A fine 2018, il numero di occupati nel Mezzogiorno era inferiore di 260 mila unità rispetto al livello del medesimo periodo del 2008 (-580 mila giovani under 35 anni), mentre nel Centro-Nord è superiore di 382 mila unità. Il tasso di occupazione nelle regioni meridionali è ancora oltre due punti al di sotto del 2008 (44,5 per cento nel 2018, era 46 per cento nel 2008), oltre venti punti in meno rispetto al resto del Paese e della media europea (68 per cento), mentre nel caso dei giovani il divario con l'Europa sfiora i 30 punti.

L'insieme delle dinamiche occupazionali, unita a un indebolimento della capacità del *welfare* di fornire risposte ai bisogni dei cittadini, ha determinato un aumento delle condizioni di sofferenza sociale, che è proseguito anche negli anni di ripresa occupazionale. Da valori di poco superiori a 1,5 milioni nella prima metà degli anni Duemila le persone in povertà assoluta sono salite nel 2017 a poco sopra i 5 milioni, di cui quasi 2,4 milioni nel solo Mezzogiorno (8,4 per cento dell'intera popolazione in Italia e l'11,4 per cento al Mezzogiorno).

L'incidenza della povertà assoluta aumenta in tutto il Paese e, in particolare nel Mezzogiorno, soprattutto per il peggioramento registrato nelle aree metropolitane, da 5,8 per cento a 10,1 per cento, e nei comuni più piccoli fino a 50 mila abitanti, da 7,8 per cento del 2016 a 9,8 per cento. Si conferma dunque una polarizzazione dell'area di povertà nelle periferie dei grandi centri urbani e nelle

aree interne. La povertà riguarda sempre più i giovani, che scontano difficoltà di ingresso sul mercato del lavoro: la quota di famiglie in povertà assoluta raggiunge nel caso di capo famiglia *under 35* anni il 14,8 per cento, 4 punti in più del 2014.

Un dato che riflette chiaramente come l'ampliamento della povertà sia strettamente connesso con il deterioramento del mercato del lavoro è quello relativo alla crescita significativa della povertà assoluta anche tra le famiglie al cui interno è presente un lavoratore occupato: nel 2017 sono 312 mila le famiglie povere del Sud con un occupato, un'incidenza del 7,2 per cento (5,8 per cento al Nord e 5,1 per cento al Centro), doppia rispetto a quella del 2008. Tale condizione di sofferenza sociale si riflette sulla dinamica dei consumi che, nel Mezzogiorno, risultato "frenati", non solo per gli effetti sulle famiglie della crisi, ma anche per una maggiore contrazione della spesa pubblica.

Allargando lo sguardo alla dimensione europea i divari e la mancata convergenza non si registrano soltanto in termini di crescita del PIL o degli indici di competitività regionale, ma si estendono alle altre dimensioni del benessere, come mostrano i differenziali regionali di sviluppo sociale nell'UE misurati dall'*Indice di Progresso Sociale*. In base all'ultima rilevazione disponibile (2016), su una scala da 0 a 100, le regioni meno sviluppate dell'UE-28 registrano uno SPI medio pari a 55,8, di quasi 16 punti al di sotto del punteggio medio delle regioni più sviluppate, 71,5: un divario peraltro in lieve peggioramento rispetto alla precedente rilevazione del 2013.

Anche i divari di sviluppo sociale interni alla società italiana si mostrano in aumento tra il 2013 e il 2016. Nel 2013 le regioni meridionali meno sviluppate registravano un valore di SPI pari a 50,8, inferiore di 8,9 punti allo SPI delle regioni italiane più sviluppate, mentre nel 2016 il divario è salito a 9,2 punti a causa innanzitutto di un più contenuto grado di soddisfacimento dei bisogni essenziali, 76,9 nelle regioni più sviluppate contro 64,2 nelle regioni meno sviluppate. Il ritardo nel progresso sociale, che peraltro accomuna tutte le regioni italiane, è particolarmente evidente nel Mezzogiorno rispetto al complesso delle regioni meno sviluppate dell'Unione: nel 2016, 51,8 è risultato il più basso sia nell'UE-15, dove il valore medio è pari a 59, e 54,5 è il valore medio dei nuovi Stati membri.

Le dinamiche economico-finanziarie degli ultimi 10 anni hanno anche determinato una drastica interruzione del processo di accumulazione in tutto il Paese, che ha colpito soprattutto i settori dell'industria e dei servizi in particolare nel Mezzogiorno. Mentre in Europa gli investimenti complessivi sono tornati in tutti i Paesi, tranne la Grecia, a livelli pari o superiori a quelli pre-crisi, le regioni meridionali restano sotto di oltre 25 punti.

Il gap tra il tasso di accumulazione nazionale e quello che si riscontra nella Ue a 28 ha raggiunto nel 2017 i tre punti percentuali, differenziale pressoché analogo nelle due grandi macro-aree del Paese. Con l'eccezione della Grecia, il tasso di accumulazione italiano e delle due macro-aree al suo interno risulta quello relativamente più contenuto.

I buoni risultati del triennio 2015-2017 in termini di ripresa del processo di accumulazione fanno supporre che sia rimasto attivo e competitivo un nucleo industriale, anche nel settore manifatturiero, in grado di reggere le sfide competitive e di tirar fuori l'economia dalle conseguenze negative della lunga fase di disinvestimento. La ripresa degli investimenti privati degli ultimi anni - che andrà ulteriormente e adeguatamente sostenuta con misure appropriate - ha compensato la diminuzione degli investimenti in opere pubbliche che si situano su un livello

strutturalmente più basso rispetto a quello precedente la crisi e per i quali non si riesce a invertire il *trend* negativo.

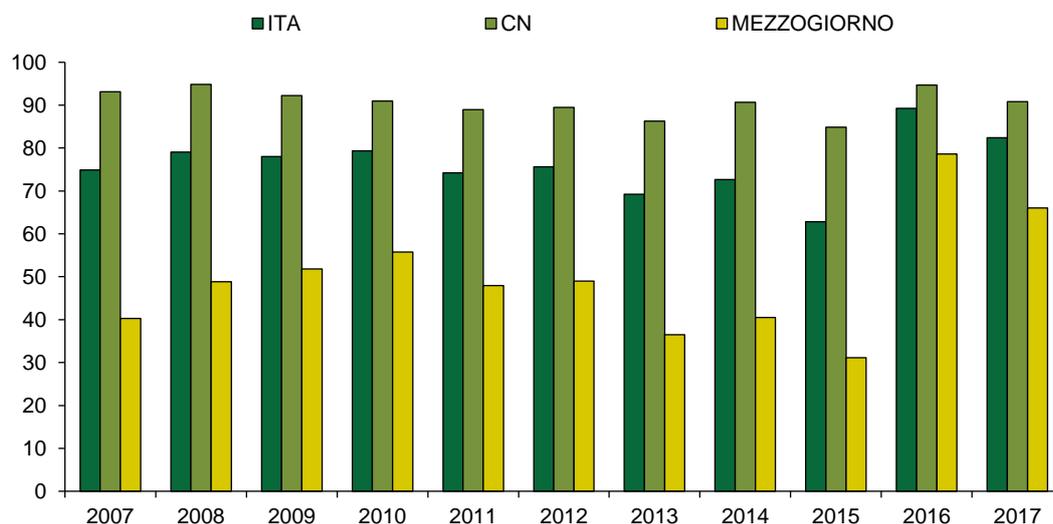
TABELLA I.1: INVESTIMENTI FISSI LORDI PRIVATI E PUBBLICI. FLUSSI A PREZZI COSTANTI; NUMERI INDICE (ANNO 2007=100)

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|------------|--------------|--------------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <i>Investimenti privati nell'industria in senso stretto</i> | | | | | | | | | | | |
| Mezzogiorno | 100 | 84,9 | 74 | 69,6 | 65,4 | 70,7 | 66,2 | 62,6 | 64,2 | 68,7 | 73,9 |
| Centro-Nord | 100 | 103,4 | 86,2 | 87,5 | 92,1 | 81,5 | 76,8 | 77,4 | 79,3 | 81,7 | 84,8 |
| Italia | 100 | 99,8 | 83,8 | 84 | 86,9 | 79,4 | 74,8 | 74,6 | 76,4 | 79 | 82,5 |
| <i>Investimenti delle Amministrazioni Pubbliche</i> | | | | | | | | | | | |
| Mezzogiorno | 100 | 106,2 | 79,7 | 115,3 | 100,7 | 90,8 | 82,7 | 86,4 | 93,6 | 86,1 | 79,6 |
| Centro-Nord | 100 | 102,7 | 134,4 | 92,2 | 94,8 | 87,4 | 82,2 | 75,3 | 70,5 | 71,2 | 68,4 |
| Italia | 100 | 103,9 | 115,9 | 100 | 96,8 | 88,5 | 82,4 | 79,1 | 78,3 | 76,2 | 72,2 |

Fonte: SVIMEZ.

In particolare, la contrazione degli investimenti nella porzione più svantaggiata del Paese è stata accompagnata ad un fenomeno di ricomposizione finanziaria interna all'aggregato che ha visto il contrarsi delle risorse ordinarie solo in parte compensato da apporti crescenti delle risorse aggiuntive, pur con oscillazioni annue amplificate alla chiusura dei cicli di programmazione.

FIGURA I.1: SPESA PUBBLICA IN CONTO CAPITALE AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE: COMPONENTE ORDINARIA IN RAPPORTO AL TOTALE (quote percentuali)

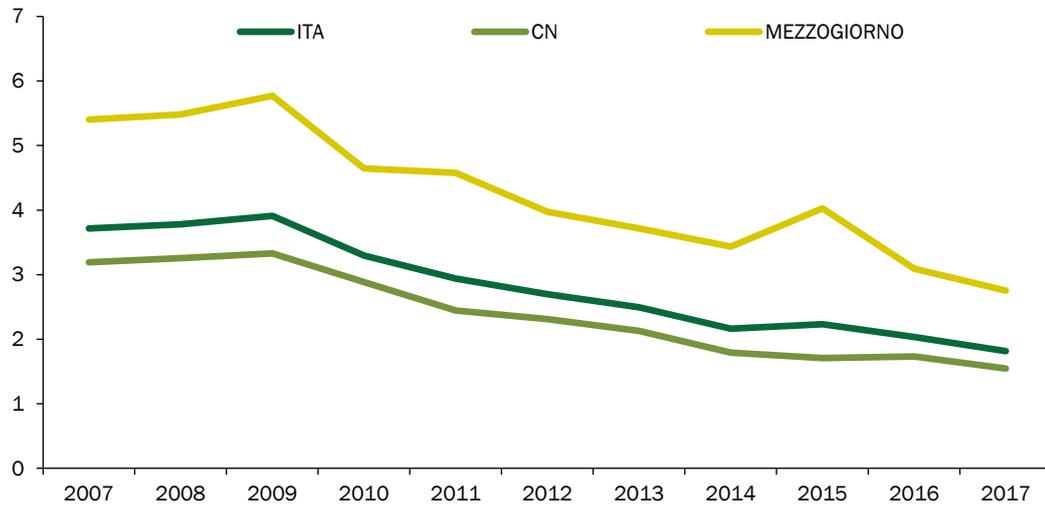


Fonte: elaborazione del Dipartimento per le Politiche di Coesione su dati Istat, Conti economici territoriali.

Ne è derivata una forte flessione dell'incidenza degli investimenti pubblici sul PIL, misurati dalla spesa pubblica in conto capitale rilevata dal sistema dei Conti pubblici territoriali. Anche in questo caso, la quota di spesa nel Mezzogiorno,

strutturalmente più elevata, ha accusato una contrazione di entità maggiore che nel resto del Paese dalla metà dello scorso decennio.

FIGURA I.2: INVESTIMENTI PUBBLICI IN RAPPORTO AL PIL (SPESA PUBBLICA IN CONTO CAPITALE AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE; quote percentuali)



Fonte: elaborazione del Dipartimento per le Politiche di Coesione su dati Conti Pubblici Territoriali ed ISTAT.

II. OBIETTIVI, RISULTATI E PROSPETTIVE DELLA POLITICA DI COESIONE

II.1 LA PROGRAMMAZIONE E LO STATO D'ATTUAZIONE DEL PERIODO 2007-2013

II.1.1 La chiusura del ciclo di programmazione dei Fondi strutturali 2007-2013 (FESR e FSE) e i risultati conseguiti

Nel 2018 è proseguito il confronto con i servizi della Commissione Europea, DG Politica regionale ed Urbana e DG Occupazione Affari Sociali e inclusione, sui contenuti dei documenti presentati dalle Autorità di Gestione dei Programmi comunitari al fine di addivenire alla chiusura formale ed al pagamento del saldo richiesto entro il 31 marzo 2017.

Alla data del 31 dicembre 2018, dato atto degli aggiornamenti pervenuti nei primi mesi del 2019, risultano perfezionate le procedure di chiusura con contestuale pagamento del saldo finale per 31 Programmi Operativi su 58, di cui 14 cofinanziati dal FESR, 11 cofinanziati dall'FSE e i 6 Programmi Operativi dell'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea con Autorità di Gestione assegnata all'Italia.

A fronte di domande di saldo finale dei 31 Programmi chiusi per un importo complessivamente pari a 348,8 milioni di euro, la Commissione ha riconosciuto rimborsi pari a 343,8 milioni di euro. La differenza è dipesa da 1,1 milioni di spese non riconosciute a causa di irregolarità, accettate dalle Autorità di Gestione, ed a 3,9 milioni di euro lasciati in sospeso riguardo ad un progetto attuato in parte sul PON Governance e AT ed in parte sul PON Ambienti per l'Apprendimento.

In relazione a quest'ultimo progetto le Autorità di Gestione dei 2 PON non hanno accettato le conclusioni cui è giunta la Commissione Europea e, con il sostegno dell'Agenzia per la Coesione Territoriale, capofila per i programmi cofinanziati dal FESR, proseguiranno il confronto in sede comunitaria.

Per quanto riguarda i rimanenti 27 Programmi Operativi, le interlocuzioni con la Commissione Europea sono in corso e dovrebbero concludersi entro il corrente anno. Gli importi richiesti ancora da rimborsare ammontano a 991,6 milioni di euro, cui si devono aggiungere 729 milioni di euro sospesi per motivi giudiziari in relazione al PON Ricerca e Competitività.

Il confronto tra i 31 programmi chiusi, con rimborsi richiesti pari a 348,8 milioni di euro, ed i 27 ancora in discussione, con rimborsi richiesti per 991,6 milioni, oltre ai 729 milioni sospesi, mostra che tra questi ultimi sono inclusi i programmi dell'Obiettivo Convergenza, finanziariamente più rilevanti. Infatti, poco meno di 700 milioni riguardano i POR delle regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia.

II.1.2 Lo stato di attuazione del Piano di azione coesione 2007-2013

Nel mese di dicembre del 2018, l’Agenzia per la Coesione Territoriale ha fornito all’Autorità politica gli aggiornamenti sullo stato di attuazione del PAC e sull’utilizzo delle risorse allocate, al fine di consentire la redazione della relativa relazione informativa al CIPE secondo quanto stabilito dalla Delibera CIPE n. 96/2012.

Nel 2018 si è concluso il processo di riprogrammazione di 3,5 miliardi di euro per finanziare gli sgravi contributivi per assunzioni a tempo indeterminato, secondo quanto disposto dalla Legge n. 190/2014 (Legge di stabilità 2015). I decreti di definanziamento dei Programmi oggetto di riprogrammazione per l’anno 2018, adottati dal MEF-IGRUE in data 11 dicembre 2018, risultano essere attualmente in fase di registrazione presso gli organi di controllo. Pertanto, il quadro finanziario del PAC si è avviato ad un primo significativo assestamento mediante la rideterminazione delle risorse alle Amministrazioni titolari degli interventi.

Con riguardo ai contenziosi intrapresi dalle Regioni interessate dalla riprogrammazione disposta dalla Legge di stabilità 2015, l’Agenzia ha fornito all’Avvocatura Generale dello Stato gli elementi istruttori in merito. Quanto ai giudizi davanti ai Giudici amministrativi contro i provvedimenti di definanziamento del Gruppo di Azione, sono ancora pendenti le cause davanti al TAR Molise (Regione Molise ricorrente), davanti al TAR Puglia - Bari (Regione Puglia ricorrente), davanti al TAR Umbria (Regione Umbria ricorrente non avverso il provvedimento del 2015 del GdA bensì avverso il silenzio sulla richiesta di restituzione delle risorse oggetto del definanziamento a seguito della sentenza della CC n. 13/2017) e TAR Lazio - Roma (Regione Friuli Venezia Giulia ricorrente - IV ricorso al TAR del Lazio). Per tutti i predetti giudizi si è in attesa della fissazione dell’udienza di merito dell’Avvocatura Generale dello Stato.

La funzione di “sorveglianza” sull’attuazione degli interventi finanziati con le risorse del PAC, mediante il Fondo di rotazione di cui alla legge n. 183 del 16 aprile 1987, è svolta, anche sulla base delle risultanze del Sistema di monitoraggio unitario nazionale del Ministero dell’Economia e delle Finanze, dal Gruppo di Azione Coesione che interviene nello specifico sui seguenti aspetti:

a) rimodulazioni finanziarie tra linee di intervento dei Programmi su richiesta delle Amministrazioni titolari delle risorse e per effetto delle riprogrammazioni secondo quanto disposto dalla Legge di stabilità 2015, copertura degli sgravi contributivi per un totale di 3,5 miliardi di euro, di cui 1 miliardo di euro per le annualità 2015, 2016 e 2017 e 500 milioni di euro per l’annualità 2018; e

b) differimento dei termini dei cronoprogrammi sulla base dell’effettivo avanzamento degli interventi programmati.

Il Piano Azione Coesione concepito come uno strumento volto ad assicurare la copertura finanziaria sia di progetti in ritardo di attuazione che traevano origine nell’ambito dei PO 2007-2013, sia di nuova progettualità funzionale all’avvio del ciclo 2014-2020, in coerenza con la sua impostazione dinamica, consente di rendicontare nell’ambito dei Programmi comunitari, progettualità coerenti con le politiche di sviluppo in essi tracciate.

La dotazione finanziaria attuale del PAC, al netto delle riduzioni disposte dalla Legge n. 99 del 9 agosto 2013, e dalla Legge di Stabilità 2015, si attesta complessivamente a 8.994.034.117 euro. Lo stato di attuazione, con impegni e pagamenti rispetto alle risorse effettivamente disponibili presso le Amministrazioni

II. OBIETTIVI, RISULTATI E PROSPETTIVE DELLA POLITICA DI COESIONE

titolari degli interventi, aggiornato al 12 novembre 2018, è riportato nel seguente prospetto di sintesi come da Sistema di monitoraggio nazionale (BDU - Banca Dati Unitaria).

TABELLA II.1: STATO DI ATTUAZIONE DEL PAC AL 12 novembre 2018

| Programmi PAC | Risorse disponibili | | |
|--|----------------------|----------------------|----------------------|
| | 1 | 2 | 3 |
| PAC MIT - Direttrici Ferroviarie | 1.085.000.000 | 368.088.472 | 118.468.856 |
| PAC MIT - Salvaguardia | (b) 426.932.595 | 432.384.571 | 215.083.501 |
| PAC MIT - Piano città | 94.851.672 | 94.263.550 | 6.332.790 |
| PAC MIT - PRA Sardegna | (a) 21.587.610 | 35.837.519 | 16.784.840 |
| PAC Min. Giustizia | (a) 4.400.000 | 6.765.056 | 6.731.246 |
| PAC Min. Interno - Sicurezza | (a) 165.806.982 | 267.964.163 | 236.617.200 |
| PAC Min. Interno - Sicurezza in Calabria | 10.000.000 | 8.819.264 | 3.861.417 |
| PAC Min. Interno - Servizi di cura | 627.636.020 | 216.631.633 | 149.908.391 |
| PAC MiBACT | 98.000.000 | 76.313.521 | 58.926.719 |
| PAC MLPS | 49.876.142 | 49.876.142 | 40.706.742 |
| PAC MIUR | (a) 470.358.226 | 676.527.022 | 155.841.275 |
| PAC MiSE - DGIAI - Autoimpiego | 49.658.881 | 48.721.251 | 46.608.648 |
| PAC MiSE - DGIAI - Imprese | 676.365.869 | 439.588.745 | 302.730.376 |
| PAC MiSE - DGIAI - Nuove Azioni | 341.977.889 | 318.707.881 | 310.533.768 |
| PAC MiSE - DGPIIC - Misure Anticicliche | 136.360.000 | 59.140.616 | 16.302.391 |
| PAC PCM - Gioventù | (a) 37.600.000 | 97.656.841 | 70.577.107 |
| PAC ACT | (a) 42.063.603 | 46.329.528 | 40.425.781 |
| PAC Abruzzo | (a) 66.127.398 | 76.521.623 | 54.987.866 |
| PAC Calabria | 786.040.938 | 575.956.322 | 59.352.336 |
| PAC Campania | (b) 861.244.352 | 1.227.839.415 | 522.933.571 |
| PAC FVG | 29.546.493 | 22.910.925 | 21.756.232 |
| PAC Molise | 33.726.816 | 32.637.640 | 8.837.889 |
| PAC Puglia | (b) 1.106.836.636 | 1.443.985.995 | 642.115.217 |
| PAC Sardegna | (b) 175.312.847 | 211.592.039 | 111.545.204 |
| PAC Sicilia | 1.357.386.314 | 703.871.052 | 330.966.414 |
| PAC Umbria | (a) 29.414.348 | 31.662.920 | 13.346.801 |
| PAC VdA | (a) 12.327.372 | 13.536.925 | 9.864.583 |
| PAC Basilicata | (a) 150.437.274 | 221.591.790 | 210.443.274 |
| PAC PA Bolzano | (a) 15.507.837 | 14.831.250 | 17.049.918 |
| PAC Piemonte | (a) 31.650.000 | 28.952.148 | 22.966.503 |
| Totale | 8.994.034.117 | 7.849.505.819 | 3.822.606.856 |

Legenda

(a) Impegno > dotazione finanziaria. Interventi cofinanziati da altre fonti di finanziamento: il dato degli IGV inserito in BDU è riferito al costo complessivo del progetto.

(b) Impegno > dotazione finanziaria.

Il valore degli IGV tiene conto anche delle risorse oggetto di riprogrammazione ex Legge di stabilità 2015 che rimangono nella momentanea disponibilità delle Amministrazioni, fino al 31 dicembre 2018 secondo quanto previsto dalla legge.

Fonte: Agenzia Coesione Territoriale: Interventi in attuazione - dati consolidati in BDU-IGRUE al 31 ottobre 2018.

II.1.3 Lo stato di attuazione del Fondo Sviluppo e Coesione 2007-2013

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 dell'adozione della delibera del CIPE n. 6/2012, 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. Per la programmazione 2007-2013 l'attuazione della spesa ed il suo avanzamento sono nella responsabilità delle Amministrazioni di destinazione.

Il complesso delle risorse FSC, originariamente assegnato alle Regioni, ammontava a 24,0 miliardi di euro inclusi 1,1 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. Complessivamente tali utilizzi ammontano a circa 9,5 miliardi di euro.

Risultano inseriti dalle Regioni nella banca dati unitaria, al 31 ottobre 2018, n. 17.564 progetti aventi un costo complessivo pari a 21,3 miliardi di euro, di cui 13,13 miliardi a carico del Fondo Sviluppo e Coesione. Con riferimento ai progetti allo stato inseriti nella banca dati, il costo realizzato in termini di Fondo Sviluppo e Coesione ammonta a 6,7 miliardi di euro (a fronte di 6,3 miliardi del 31 dicembre 2017), con una percentuale di avanzamento (costo realizzato FSC su costo totale FSC) pari al 51,1 per cento a livello nazionale (a fronte del 48 per cento del 31 dicembre 2017); in particolare il Centro-Nord registra un avanzamento del 78,6 per cento e il Mezzogiorno del 45 per cento.

A seguire si riporta la tabella riassuntiva dello stato di avanzamento del Fondo sviluppo e coesione 2007/2013 come risultante dal monitoraggio in BDU.

TABELLA II.2: RISORSE FSC 2007-2013

| Area/Tipo Programma | Numero progetti | TOTALE | Costo Realizzato | Costo Totale FSC | Costo Realizzato FSC* | Avanzamento % |
|-------------------------------|-----------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|---------------|
| Totale Centro-Nord | 9.078 | 4.872.785.338 | 3.771.604.713 | 2.402.462.637 | 1.888.490.424 | 78,61 |
| Totale Mezzogiorno | 8.486 | 16.383.031.840 | 6.306.528.446 | 10.732.909.466 | 4.827.643.327 | 44,98 |
| Totale | 17.564 | 21.255.817.178 | 10.078.133.159 | 13.135.372.103 | 6.716.133.751 | 51,13 |
| TOTALE Territorio Nazionale** | 355 | 705.757.369 | 298.146.747 | 609.417.798 | 273.139.892 | 44,82 |
| TOTALE Italia | 17.919 | 21.961.574.547 | 10.376.279.906 | 13.744.789.901 | 6.989.273.643 | 50,85 |

* Il Costo realizzato è l'importo della determinazione certificata del debito contratto a seguito dell'esecuzione della prestazione. Coincide con la somma degli importi degli atti amministrativi di liquidazione.

** Include progetti finanziati nell'ambito di programmi nazionali risultanti in monitoraggio.

Fonte: Agenzia Coesione Territoriale: Interventi in attuazione- dati consolidati in BDU-IGRUE al 31 ottobre 2018.

II.1.4 I trasferimenti a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione 2007-2013

Il Dipartimento per le Politiche di Coesione, in base a quanto previsto dalle lettere l) ed m) dell'articolo 1, comma 703, della Legge n. 190 del 23 dicembre 2015 (Legge di Stabilità del 2015), partecipa al processo di trasferimento delle risorse finanziarie del Fondo di Sviluppo e Coesione, gestito in apposita contabilità del Fondo di rotazione IGRUE, di cui all'articolo 5 della Legge n. 183 del 1987.

Sulla base delle domande di erogazione pervenute dalle Amministrazioni titolari di programma (ovvero delle linee di intervento/azioni nel caso di programmi che presentano il concorso attuativo di più Amministrazioni), corredate dall'attestazione dell'ammontare delle spese sostenute, il Dipartimento provvede allo svolgimento dell'attività istruttoria di propria competenza propedeutica al trasferimento delle somme richieste. In particolare, richiede all'Agenzia per la Coesione Territoriale la verifica del caricamento, da parte delle Amministrazioni assegnatarie, dei dati di monitoraggio relativi allo stato di avanzamento della spesa nella Banca Dati Unitaria (BDU), gestita dal Ministero dell'Economia e delle Finanze - IGRUE. In caso di presenza e successiva validazione dei dati da parte del sistema, il Dipartimento trasmette al MEF - Dipartimento della Ragioneria dello Stato - cui spetta la gestione del Fondo, la richiesta di assegnazione e trasferimento delle predette risorse.

Tali modalità di trasferimento, sebbene riferite specificatamente alle risorse FSC 2014-2020, si applicano, ove compatibili, anche ai precedenti periodi di programmazione, ai sensi della lettera m) dell'art. 1, co. 703 della citata Legge di Stabilità.

Con particolare riferimento alla programmazione 2007-2013 ed alle annualità precedenti, il Dipartimento ha trattato, in relazione all'annualità 2018, n. 110 richieste di erogazione, così ripartite:

- 39 provenienti da Enti Locali (tutte relative al ciclo di programmazione 2007/2013);
- 25 provenienti dalle Regioni del Centro Nord (1 relativa ad assegnazioni precedenti al 2000, 4 relative al ciclo di programmazione 2000-2006 e 20 al ciclo 2007-2013);
- 21 provenienti da Società ed Enti Pubblici (5 relative al ciclo di programmazione 2000-2006 e 16 al ciclo 2007-2013);
- 17 provenienti dalle Regioni del Mezzogiorno (2 relative ad assegnazioni precedenti al 2000 e 15 relative al ciclo di programmazione 2007-2013);
- 8 provenienti da Amministrazioni Centrali (2 relative al ciclo di programmazione 2000-2006 e 6 al ciclo 2007-2013).

Il Dipartimento ha concluso positivamente l'istruttoria di n. 76 istanze, provvedendo al successivo trasferimento di risorse. Sono state invece rigettate n. 15 istanze a causa, prevalentemente, del mancato inserimento dei dati nel sistema di monitoraggio da parte delle Amministrazioni titolari o del mancato raggiungimento della soglia necessaria per l'erogazione delle risorse, secondo quanto previsto dalla Delibera CIPE n. 166/2007, nonché della mancata conformità delle richieste di trasferimento degli Enti locali destinatari di risorse ex Delibere del CIPE nn. 57/2016 e 97/2017 ai requisiti previsti dalle stesse. Risultano, infine, ancora in fase istruttoria n. 19 istanze; per 8 di queste è prevista una conclusione positiva, con successivo trasferimento di risorse, nel primo bimestre del 2019.

Le 76 istanze accolte hanno consentito il trasferimento di risorse per 711,97 milioni di euro alle Amministrazioni regionali (64 per cento alle Regioni del Mezzogiorno e 36 per cento alle Regioni del Centro-Nord), per 75,88 milioni di euro ad Amministrazioni Centrali (9 per cento) e per 38,93 milioni di euro ad altri Enti (5 per cento), per un totale di circa 826,78 milioni di euro, di cui circa 113 milioni con l'utilizzo di residui perentivi, a fronte di 10 richieste.

TABELLA II.3: TRASFERIMENTI DISPOSTI SUL FONDO SVILUPPO E COESIONE NELL'ANNUALITÀ 2018 A VALERE SU PROGRAMMI AFFERENTI IL CICLO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013 E PRECEDENTI ANNUALITÀ

| | CICLO PROGRAMMAZIONE | IMPORTO TRASFERITO (in milioni di euro) |
|-------------------------------------|------------------------|--|
| Amministrazioni centrali | 2000-2006 e precedenti | 3,78 |
| | 2007-2013 | 72,10 |
| | TOT. | 75,88 |
| Regioni del Centro - Nord | 2000-2006 e precedenti | 66,94 |
| | 2007-2013 | 185,85 |
| | TOT. | 252,79 |
| Regioni del Mezzogiorno | 2007-2013 | 459,18 |
| | TOT. | 459,18 |
| Enti locali, società, enti pubblici | 2000-2006 e precedenti | 5,86 |
| | 2007-2013 | 33,07 |
| | TOT. | 38,93 |
| TOTALE | | 826,78 |

Fonte: elaborazione Dipartimento per le Politiche di Coesione.

II.2 LA PROGRAMMAZIONE E LO STATO DI ATTUAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI NEL PERIODO 2014-2020

II.2.1 La programmazione dei Fondi strutturali 2014-2020

Nel corso del 2018, l'Accordo di Partenariato (AdP) - già approvato dalla Commissione europea il 29 ottobre 2014 - è stato modificato con la Decisione di esecuzione C(2018)598 *final*, per tener conto delle maggiori risorse europee assegnate all'Italia a seguito dell'adeguamento tecnico del Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2014-2020. Tali risorse ammontano a 1.645 milioni di euro, alle quali si sono aggiunti 800 milioni di euro di risorse del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) quale co-finanziamento nazionale e 343 milioni di euro di risorse comunitarie assegnate all'Italia per il sostegno all'iniziativa per l'occupazione giovani (IOG). Le priorità di intervento, su cui sono state concentrate tali risorse aggiuntive, sono state individuate al fine di: attenuare il grave disagio giovanile nel mondo del lavoro; rafforzare il sostegno alle imprese impegnate nell'applicazione della Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente; prevenire i rischi e i danni legati alla fragilità territoriale; sostenere le azioni rivolte alla gestione dei flussi migratori.

Nell'ambito dell'AdP il processo di definizione della programmazione dei Fondi strutturali e di investimento europei (SIE) 2014-2020 si è concretizzato in 75 Programmi operativi, fra cui:

- 51 Programmi, 39 regionali e 12 nazionali, a valere sulle risorse del Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR) e del Fondo sociale europeo (FSE),
- 23 Programmi a valere sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e
- 1 Programma a valere sul Fondo europeo per gli Affari marittimi e per la pesca (FEAMP).

L'attività di riprogrammazione si è concentrata sulla messa a punto dei programmi adottati al fine di migliorarne l'aderenza alle nuove priorità strategiche e alle mutate condizioni di contesto, nonché per accelerarne la capacità di spesa.

La modifica del Regolamento di esecuzione n. 215/2014, adottata dal Regolamento n. 276/2018, ha uniformato i criteri per la valorizzazione degli indicatori per la verifica della riserva di efficacia, misurati attraverso gli indicatori del *performance framework* (PF), che in precedenza attribuiva criteri differenti a FSE e FEASR rispetto agli altri fondi. La modifica ha assunto particolare rilevanza in considerazione della verifica intermedia dei valori dei suddetti indicatori fissata per il 2018. Pertanto, l'attività di riprogrammazione svolta nel corso dell'anno ha coinvolto anche la rideterminazione del set di indicatori di PF previsti nei Programmi, per tener conto della nuova modalità di valutazione.

II.2.2 L'attuazione dei Fondi strutturali 2014-2020

Nel 2018 tutti i Programmi operativi nazionali e regionali cofinanziati sono entrati nella piena operatività; il 31 dicembre del medesimo anno ha segnato la data di applicazione, per questa programmazione, del primo disimpegno automatico, secondo la regola dell'N+3, per tutti i PO approvati nel 2015, ossia la totalità dei PO FESR. La stessa data costituisce il termine per la verifica sul raggiungimento dei target del Performance Framework per la riserva di efficacia dell'attuazione, pari al 6 per cento del FESR.

Nell'ambito delle misure di accelerazione della spesa, inoltre, anche in un'ottica di cooperazione rafforzata, sono state poste in essere azioni di accompagnamento alle Amministrazioni centrali e regionali titolari di Programmi cofinanziati rivolte a rimuovere gli ostacoli che ne rallentavano l'attuazione.

La spesa complessiva certificata al 31 dicembre 2018 per i 51 PO è stata pari a 9,7 miliardi di euro, pari al 18 per cento delle risorse programmate per il periodo 2014-2020, di cui 6,2 miliardi di euro di risorse comunitarie a valere sul bilancio UE. Con riguardo ai dati di monitoraggio degli interventi pubblici relativi ai Fondi Strutturali, la Banca Dati Unitaria (BDU) mostra, al 31 dicembre 2018, un valore complessivo di impegni ammessi pari a 21,4 miliardi di euro.

Il target N+3 al 31 dicembre 2018, che ammontava complessivamente a 8,1 miliardi di euro (con una quota UE di 5,2 miliardi di euro) è stato pienamente raggiunto da 48 Programmi Operativi, mentre solo 3 Programmi Operativi non hanno raggiunto gli obiettivi di spesa. In particolare:

- il PON Ricerca e Innovazione, cofinanziato dal FESR, pur non avendo certificato spese sufficienti a superare il target, ha presentato richiesta di eccezione al disimpegno per la presenza di ricorsi giudiziari; si tratta di uno dei casi previsti

dai regolamenti comunitari e che non comporta perdite di risorse, per un importo di 45 milioni di euro;

- il PON Inclusione, cofinanziato dal FSE, non ha certificato spese sufficienti e chiederà l'eccezione al disimpegno per cause di forza maggiore per un importo di 24,6 milioni di euro;
- il POR Valle D'Aosta, cofinanziato dal FSE, non ha certificato spese per 1,4 milioni di euro rispetto al target n+3.

A ciò è associato un rischio di disimpegno pari allo 0,5 per cento del target previsto (26 milioni di euro in termini assoluti), che si riferisce ai 24,6 milioni di euro del PON Inclusione e ai 1,4 milioni di euro del POR Valle d'Aosta, e riguarda esclusivamente risorse del FSE.

TABELLA II.4 : LA CERTIFICAZIONE DELLA SPESA AL 31 dicembre 2018

| Categoria di regioni/Fondo | Risorse Programmate (*) | | Certificato al 31/12/2018 (*) |
|----------------------------|-------------------------|-----------------|-------------------------------|
| | a | b | b/a % |
| In transizione | 2.733,81 | 412,65 | 15,1 |
| FESR | 1.800,65 | 273,51 | 15,2 |
| FSE | 933,15 | 139,14 | 14,9 |
| Meno sviluppate | 32.947,56 | 5.327,31 | 16,2 |
| FESR | 24.429,39 | 4.134,98 | 16,9 |
| FSE | 8.518,17 | 1.192,33 | 14,0 |
| Più sviluppate | 14.805,38 | 2.862,36 | 19,3 |
| FESR | 7.288,73 | 1.300,83 | 17,8 |
| FSE | 7.516,66 | 1.561,52 | 20,8 |
| Intero territorio | 2.785,35 | 1.146,03 | 41,1 |
| IOG | 2.785,35 | 1.146,03 | 41,1 |
| Totale | 53.272,10 | 9.748,35 | 18,3 |

(*) Importi in milioni di euro comprensivi del cofinanziamento del Fondo di Rotazione.

Fonte: elaborazione Agenzia per la Coesione Territoriale su dati SFC al 18 marzo 2019.

II.2.3 La riduzione del tasso di cofinanziamento nazionale per alcuni Programmi Operativi 2014-2020

Nel 2018, l'Italia ha dato avvio e concluso il processo negoziale con la Commissione europea per la riduzione del tasso di cofinanziamento nazionale di alcuni programmi operativi, oltre le modifiche di altra natura.

In particolare, in coerenza con l'Accordo di Partenariato (articolo 120) e con la delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) n. 51 del 25 ottobre 2018, che, per questa parte, ha modificato la delibera del CIPE 28 gennaio 2015 n. 10, è stata attivata la revisione del tasso di cofinanziamento dei Programmi operativi relativamente alle Regioni meno sviluppate e in transizione, stabilendo che le risorse finanziarie liberate da tale operazione alimentino la cosiddetta programmazione complementare (come noto, tale procedura è prassi consolidata già dal precedente periodo di programmazione 2007-2013) attraverso l'integrazione di Programmi complementari esistenti, ovvero, negli altri casi, attraverso l'adozione di nuovi Programmi, fermo restando il vincolo di destinazione territoriale e le finalità proprie della politica di coesione dell'Unione europea.

Alla luce di quanto sopra, i programmi operativi sia regionali sia nazionali oggetto di modifica del tasso di cofinanziamento nazionale sono stati decisi dalla

Commissione europea entro il 2018. Tale operazione ha comportato una riduzione della dotazione finanziaria complessiva dei 51 Programmi Operativi (FESR/FSE) 2014-2020 da 54,2 a 53,3 miliardi di euro. Si riporta di seguito la tabella riepilogativa dei programmi operativi interessati dalla riduzione del tasso di cofinanziamento nazionale e i nuovi valori alla luce delle decisioni comunitarie intervenute nel 2018.

TABELLA II.5: PROGRAMMI OPERATIVI INTERESSATI DALLA RIDUZIONE DEL TASSO DI COFINANZIAMENTO NAZIONALE

| PON 2014-2020 | Finanziamento totale | Sostegno dell'Unione | Contropartita nazionale | Decisione CE |
|---|----------------------|----------------------|-------------------------|---------------------------|
| Ricerca e innovazione (FESR-FSE) | 1.189.687.501,00 | 926.250.000,00 | 263.437.501,00 | C(2018)8840 12/12/2018 |
| Città metropolitane (FESR-FSE) | 858.941.334,00 | 588.100.000,00 | 270.841.334,00 | C(2018)8859 12/12/2018 |
| Governance e Capacità Istituzionale (FESR-FSE) | 780.755.322,00 | 583.799.997,00 | 196.955.325,00 | C(2018)7693 13/11/2018 |
| Inclusione (FSE) | 1.249.204.169,00 | 883.150.000,00 | 366.054.169,00 | C(2018)8586 06/12/2018 |
| Scuola - competenze e ambienti per l'apprendimento (FSE-FESR) | 2.852.183.135,00 | 1.587.318.853,00 | 1.264.864.282,00 | C(2018)7764 20/11/2018 |
| POR Basilicata FESR | 550.687.552 | 413.015.666 | 137.671.886 | C(2018)9114 19/12/2018 |
| POR Molise FESR/FSE | 129.030.262 | 76.803.727 | 52.226.535 | C(2018)8984 19/12/2018 |
| POR Sicilia FESR | 4.273.038.791 | 3.418.431.018 | 854.607.773 | C(2018)8989 18/12/2018 |

Fonte: elaborazione Dipartimento per le Politiche di Coesione su dati SFC al 31 dicembre 2018.

II.2.4 Le condizionalità ex ante e i piani di rafforzamento amministrativo

L'introduzione, nell'attuale ciclo di programmazione, delle condizionalità ex ante (art. 19 del Regolamento 1303/2013), quali pre-requisiti all'attuazione, ha prodotto effetti molto positivi: ha contribuito ad una più rapida definizione di piani e strategie in molti settori importanti per lo sviluppo, l'ambiente e l'innovazione sociale - indicando così obiettivi e priorità - e accelerato il raggiungimento dell'*acquis* comunitario. Il processo che ha condotto al loro soddisfacimento ha, inoltre, prodotto una diffusa crescita nelle competenze e un maggior coordinamento tra i vari livelli di governo.

Attraverso specifici piani di azione sono state definite le misure necessarie per il soddisfacimento delle condizionalità che, al momento delle Decisioni relative all'Accordo di Partenariato e poi dei Programmi Operativi, risultavano ancora non adempiute

A seguito di una rigorosa attuazione degli oltre 300 Piani di azione, tutte le condizionalità sono state soddisfatte ad eccezione di quella sul Piano di gestione dei Rifiuti della Regione Siciliana, che ha determinato in data 12 febbraio 2019 una Decisione di esecuzione della Commissione di sospensione dei pagamenti intermedi; la Decisione riguarda tuttavia i soli impianti per il trattamento meccanico-biologico, ed è motivata dal fatto che nel Piano regionale non erano presenti le informazioni

necessarie a valutare le capacità di impianti necessarie rispetto alla generazione prevista di rifiuti non differenziati. La Regione Siciliana sta procedendo alla redazione del nuovo Piano affinché la Commissione ponga fine alla sospensione dei pagamenti, come previsto all'art. 19, comma 7 del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

Con riferimento specifico ai Piani di Rafforzamento Amministrativo (PRA), si precisa che nell'ambito della prima fase PRA, avviata a partire da luglio 2014, sono stati redatti ed approvati tutti i 29 Piani di Rafforzamento Amministrativo nei quali, complessivamente, sono stati previsti oltre 900 interventi, suddivisi in tre tipologie: interventi di semplificazione legislativa e procedurale, interventi sul personale ed interventi sugli strumenti trasversali e sulle funzioni comuni. Sulla base della valutazione degli esperti della Commissione Europea, i PRA prima fase hanno rappresentato un'esperienza più che positiva per l'Italia, primo fra tutti i Paesi UE ad adottarli.

L'analisi dei Piani, al termine del primo ciclo, ha comunque messo in evidenza alcuni elementi da perfezionare: eterogeneità delle azioni di rafforzamento, elevato numero di target e collegamento non sempre chiaro tra questi ultimi e le relative azioni, monitoraggio delle tempistiche afferenti alle fasi procedurali da effettuarsi manualmente, con un rilevante onere per le amministrazioni.

La seconda fase dei Piani, avviata nel mese di novembre 2017 con la presentazione delle prime bozze dei 30 Piani (il numero di Piani passa da 29 a 30 a seguito della costituzione dell'Agenzia Nazionale Politiche Attive Lavoro - ANPAL e dell'assegnazione a quest'ultima del PON "Iniziativa Occupazione Giovani" e del PON "Sistemi di politiche attive per l'occupazione" precedentemente a titolarità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali), è proseguita con la relativa istruttoria da parte dell'Agenzia per la Coesione Territoriale e la validazione finale da parte della Commissione Europea, a seguito di un attento negoziato, nel mese di settembre 2018. Al 31 dicembre, tutte le Amministrazioni avevano un proprio Piano validato, e stanno ora procedendo a fornire informazioni riguardo ai primi monitoraggi quadrimestrali.

Nel processo va sottolineato il ruolo della Commissione europea che ha seguito con grande attenzione il processo PRA II fase, partecipandovi attivamente attraverso i Servizi della Direzione Generale della Politica regionale e urbana e della Direzione Generale occupazione, affari sociali e inclusione ed in costante raccordo con l'Agenzia per la Coesione Territoriale, apportando un contributo fondamentale per migliorare la qualità dei Piani e l'incisività delle misure di rafforzamento amministrativo in essi previste.

L'importanza dell'iniziativa intrapresa dall'Italia è stata inoltre confermata da parte dei rappresentanti della Commissione Europea anche nel corso dell'ultima Riunione annuale di riesame fra la Commissione europea e tutte le Autorità di gestione dei Programmi operativi 2014/2020 cofinanziati dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e dal Fondo Sociale Europeo (FSE) svoltasi a Matera il 27 e 28 settembre 2018.

La seconda fase PRA ha affrontato e superato le criticità emerse nella prima fase, trasformandole in punti di forza: l'eterogeneità delle azioni di rafforzamento è stata ridotta al minimo attraverso la previsione di Interventi Standard, Nazionali e Locali a valle di un percorso di autovalutazione compiuto dalle Amministrazioni al termine della prima fase PRA; le criticità connesse ai target sono state superate mediante la previsione di un set omogeneo di indicatori di efficienza amministrativa

ed efficacia finanziaria, da collegare obbligatoriamente agli interventi di rafforzamento e da valorizzare indicando baseline e target.

Con riferimento ai target, sono stati notevolmente ridotti gli oneri connessi al monitoraggio che, nella seconda fase, viene parzialmente automatizzato attraverso l'utilizzo della Banca Dati Unitaria MEF-IGRUE

Si segnala, inoltre, l'importanza della Rete dei Responsabili dei PRA quale strumento rilevante per la messa a sistema delle criticità riscontrate, delle esigenze comuni di rafforzamento e delle buone pratiche presenti nei PRA che possono così essere condivise e diffuse.

Il network, formato dai dirigenti di livello apicale responsabili dei Piani e dalle loro strutture di supporto, che dalla fine del 2017 si riunisce generalmente a cadenza bimestrale.

II.2.5 Gli obiettivi tematici e i progressi realizzati in rapporto ai principali risultati attesi

Nella tabella che segue, per ciascuno degli 11 Obiettivi Tematici della programmazione 2014-2020 e per l'Assistenza Tecnica sono riportati la dotazione finanziaria e i dati di attuazione al 31.12.2018 relativi alle operazioni già selezionate dalle Autorità di gestione dei programmi, indice di avanzamento della programmazione operativa, e le risorse certificate. Sono state selezionate operazioni per quasi 39 miliardi di euro pari a circa il 73 per cento delle risorse complessivamente disponibili. Nell'articolazione per OT si passa dal 54,5 per cento di operazioni selezionate per OT Inclusione Sociale al 103,5 per cento dell'OT Clima e Rischi Ambientali.

TABELLA II.6: OBIETTIVI TEMATICI

| OT | Obiettivo Tematico | Risorse Programmate | Costo Operazioni Selezionate al 31/12/2018 | | Certificato al 31/12/2018 | |
|---------------|--|---------------------|--|-------------|---------------------------|-------------|
| | | a | b | b/a % | c | c/a % |
| 1 | Ricerca e Innovazione | 6.012,82 | 5.305,76 | 88,2 | 860,41 | 14,3 |
| 2 | Agenda digitale | 2.331,84 | 1.789,05 | 76,7 | 392,79 | 16,8 |
| 3 | Competitività sistema produttivo | 6.112,05 | 4.753,97 | 77,8 | 1.072,23 | 17,5 |
| 4 | Low carbon economy | 5.213,18 | 4.294,58 | 82,4 | 839,64 | 16,1 |
| 5 | Clima e rischi ambientali | 1.581,08 | 1.636,36 | 103,5 | 277,73 | 17,6 |
| 6 | Tutela e valorizzazione ambiente e cultura | 4.055,75 | 3.850,08 | 94,9 | 736,45 | 18,2 |
| 7 | Reti infrastrutturali e mobilità | 3.384,84 | 2.657,76 | 78,5 | 773,72 | 22,9 |
| 8 | Occupazione | 8.935,16 | 5.072,50 | 56,8 | 2.384,76 | 26,7 |
| 9 | Inclusione sociale | 5.726,04 | 3.120,89 | 54,5 | 665,12 | 11,6 |
| 10 | Istruzione e formazione | 6.962,31 | 4.579,58 | 65,8 | 1.268,78 | 18,2 |
| 11 | Capacità amministrativa | 1.218,21 | 776,58 | 63,7 | 148,51 | 12,2 |
| AT | Assistenza tecnica | 1.738,81 | 1.107,02 | 63,7 | 328,21 | 18,9 |
| Totale | | 53.272,10 | 38.944,12 | 73,1 | 9.748,35 | 18,3 |

Nota: importi in milioni di euro comprensivi del cofinanziamento del Fondo di Rotazione.

Fonte: elaborazione dell'Agenzia per la Coesione Territoriale su dati SFC al 18 marzo 2019.

Dalla lettura dei dati emerge una consistente differenza tra i livelli di certificazione che si attestano tra l'11,6 per cento dell'OT 9 "Inclusione Sociale" e il 26,7 per cento dell'OT 8 "Occupazione" (quest'ultimo cofinanziato esclusivamente dal FSE, i cui programmi si sono avviati già nel 2015); diversamente

il dato relativo alle operazioni selezionate presenta una situazione omogenea, rispettivamente il 54,5 per cento e il 56,8 per cento in rapporto alle risorse programmate.

L'OT 1 "Ricerca e Innovazione" ha un valore di certificazioni sotto la media (14,4 per cento) ma un buon livello di operazioni selezionate (88,2 per cento), probabilmente legate ad un buon profilo di avanzamento del Risultato Atteso 1.1 "Incremento dell'attività innovativa delle imprese", che ha la più consistente dotazione finanziaria dell'OT. L'OT 2 "Agenda digitale" presenta valori prossimi alla media per i due indicatori finanziari selezionati.

Si attestano intorno al valore medio di certificazione, 18,3 per cento, l'OT 3 "Competitività del sistema produttivo", l'OT 5 "Clima e rischi ambientali", l'OT 6 "Tutela e valorizzazione ambiente e cultura", l'OT 10 "Istruzione e formazione" e l'Assistenza Tecnica, con dati confortanti anche per quanto riguarda la quota di operazioni selezionate. L'OT 5 in particolare sembra aver completato questa fase attuativa anche con un certo overbooking, seppur limitato, 103,5 per cento.

Rilevante il dato relativo all'OT 7 "Trasporti" con il 22,9 per cento, trainato probabilmente dagli interventi ferroviari, in continuità con il ciclo di programmazione precedente, che coerentemente presenta anche un alto livello di operazioni selezionate, 78,5 per cento.

Analizzando i dati relativi alle operazioni selezionate per Campo di intervento (CI), emergono alcuni elementi di interesse più strettamente collegati alle caratteristiche degli interventi avviati.

Tra gli interventi sostenuti dal FESR, il CI 1 "Investimenti produttivi generici nelle piccole e medie imprese" è quello che registra il maggior numero di operazioni selezionate, oltre 3.100 milioni equivalenti all'8 per cento del totale, pur con un contenuto numero di progetti (16.410, poco più del 3 per cento del totale, costo medio intorno ai 200.000 euro). A favore delle PMI interviene però anche il CI 64 "Processi di ricerca e innovazione nelle PMI ..." che presenta valori altrettanto significativi in termini di costo delle operazioni selezionate, quasi 1.700 milioni, con 4.500 operazioni e un costo medio vicino ai 400.000 euro.

Sempre in ambito FESR il CI 13 "Rinnovo di infrastrutture pubbliche sul piano dell'efficienza energetica ..." ha oltre 1500 milioni e circa 2.000 operazioni con un costo medio significativo, quasi 800.000 euro, e il CI 43 "Infrastrutture e promozione di trasporti urbani puliti ..." dove sono collocate le infrastrutture e i mezzi per il TPL, con 1.400 milioni in termini di costo delle operazioni selezionate e solo 220 operazioni a costo medio molto elevato, superiore ai 6 milioni di euro. Infine per l'ambiente, i CI che registrano al 31 dicembre 2018 gli avanzamenti più significativi sono l'87 "Misure di adattamento ai cambiamenti climatici, prevenzione e gestione dei rischi ..." con oltre 1.400 milioni e circa 1.000 operazioni selezionate, con un costo medio anch'esso elevato, oltre 1,4 milioni, trattandosi spesso di interventi infrastrutturali di contrasto al dissesto idrogeologico, e il CI 22 "Trattamento delle acque reflue", con oltre 1.300 milioni e 334 operazioni selezionate, con costo medio sempre elevato, circa 4 milioni di euro, trattandosi anche in questo caso di interventi di natura infrastrutturale.

In ambito FSE, i valori più rilevanti in termini di costo delle operazioni si registrano per il CI 103 "Inserimento sostenibile dei giovani nel mercato del lavoro ...", unico CI dedicato all'Iniziativa Occupazione Giovani, con 2.700 milioni di

operazioni selezionate pari al 7 per cento del totale; i progetti, con un costo medio molto contenuto dal momento che si tratta prevalentemente di interventi a favore delle persone, sembra coerente con lo stato di attuazione dell'IOG che ha già certificato al 31 dicembre 2018 oltre il 40 per cento delle risorse in dotazione.

Sempre in ambito FSE, anche il CI 115 "Riduzione e prevenzione dell'abbandono scolastico ..." registra un elevato costo delle operazioni selezionate che si avvicinano ai 2.000 milioni (5 per cento del totale), con circa 60.000 progetti, il CI 102 "Accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e le persone inattive ..." con oltre 1.880 milioni e 127.000 operazioni selezionate, e il CI 109 "Inclusione attiva ...", con oltre 1.200 milioni di costo e oltre 8.000 operazioni selezionate con un costo medio di 155.000 euro.

II.2.6 Le strategie macroregionali e i programmi cooperazione territoriale europea

Anche se l'Accordo di partenariato (AdP) non include i programmi di cooperazione territoriale europea (CTE), i Regolamenti per i Fondi strutturali e di investimento europei per il ciclo 2014-2020 prevedono che la programmazione tenga conto delle strategie macroregionali nel definire le strategie nazionali ed i contenuti dei Programmi operativi.

Per tutto il 2018, il Governo ha proseguito il coordinamento della partecipazione nazionale italiana alle strategie per la macroregione adriatico-ionica (EUSAIR), che comprende Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Grecia, Italia, Montenegro, Serbia e Slovenia, per la macroregione alpina (EUSALP), che comprende Austria, Francia, Germania, Italia, Liechtenstein, Slovenia e Svizzera, e per la macroregione del Mediterraneo Occidentale (WestMed), che comprende Algeria, Francia, Italia, Libia, Malta, Marocco, Mauritania, Portogallo, Spagna e Tunisia. Nell'ambito dell'EUSAIR, la presidenza di turno italiana (1 giugno 2017 - 31 maggio 2018) ha operato per rendere efficaci gli strumenti di implementazione del piano d'azione della strategia in tema di *governance*, partecipazione della società civile, coordinamento degli strumenti programmatori, aumento della capacità di leva finanziaria dei fondi SIE, e coordinamento delle posizioni per il post-2020. L'anno di presidenza italiana si è concluso con il Forum di Catania, 24-25 maggio 2018, nel quale i rappresentanti dei governi degli otto stati membri della strategia hanno concordato l'allineamento delle rispettive programmazioni nazionali agli obiettivi della strategia sui 4 temi di cooperazione: crescita blu, connettività macroregionale, qualità dell'ambiente e turismo sostenibile (art. 6 della Dichiarazione di Catania) e l'inserimento di obiettivi concordati all'interno degli AdP di ciascuno Stato Membro della strategia. Il Forum di Catania ha anche visto la candidatura e la partecipazione di un rappresentante del governo di un nono Stato, la Macedonia del Nord (ex Repubblica Jugoslava della Macedonia). Nell'ambito dell'EUSALP, in preparazione del turno di presidenza italiana della strategia (1° gennaio - 31 dicembre 2019), si è raggiunta un'intesa inter-istituzionale Governo-Regioni in base alla quale il ruolo di coordinamento organizzativo della Presidenza di turno italiana sarà svolto dalla Regione Lombardia, coadiuvata dalla Regione Piemonte e dalla Provincia autonoma di Bolzano. Si è quindi concordato il programma della presidenza che ha come obiettivo di rendere EUSALP motore dell'innovazione e della diffusione di conoscenze nella macroregione e in Europa:

capitalizzando i processi innovativi esistenti, alimentando innovazione e diffusione con strumenti finanziari diversificati, e promuovendo relazioni a grande scala fra aree metropolitane e aree montane e periferiche. Infine, nell'ambito della neonata Iniziativa WestMed, nel corso del 2018, si è condotto il primo incontro dei portatori d'interesse, costituito i centri nazionale di assistenza alla strategia e dato inizio ai lavori per le prime iniziative progettuali.

Nel periodo di programmazione 2014-2020, l'Italia partecipa inoltre 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 transfrontalieri interni (Francia-Italia Alcotra, Grecia-Italia, Italia-Austria, Italia-Croazia, Italia-Francia marittimo, Italia-Malta, Italia-Slovenia, Italia-Svizzera), tre transfrontalieri esterni cofinanziati dallo Strumento di Pre-Adesione IPA II (Italia-Albania-Montenegro) e dallo Strumento Europeo di Vicinato ENI (Italia-Tunisia e Mediterranean Sea Basin). Dieci di questi programmi hanno un'Autorità di Gestione italiana. Il totale di risorse UE assegnate all'Italia per i programmi CTE 2014-2020 ammonta a 1.136 milioni di euro, mentre l'ammontare delle risorse finanziarie complessive di Cooperazione territoriale Europea (CTE), Strumento di Pre-Adesione (IPA) e Strumento Europeo di Vicinato (ENI) è pari a 2.969 milioni di euro. Nel corso del 2018, sono state concluse le procedure di designazione delle dieci AdG a guida italiana e si è registrato un notevole avanzamento nell'attuazione di tutti i programmi di cooperazione; come risultato, al 31 dicembre 2018, l'importo totale degli impegni di spesa assunti ammontava a 1.967 milioni di euro, corrispondente al 66 per cento delle risorse totali programmate per il 2014-2020 e tutti i 19 programmi dell'Obiettivo Cooperazione territoriale europea cui partecipa l'Italia hanno raggiunto i target di spesa previsti dalla regola del disimpegno automatico delle risorse prevista dai regolamenti europei.

II.3 I PROGRAMMI COMPLEMENTARI

Con la Delibera del CIPE del 28 gennaio 2015, n. 10, 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'articolo 1, comma 242, della Legge n. 147/2013, 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 (FdR) di cui all'articolo 5 della Legge n. 183/1987, derivanti dalla differenza tra il tasso di cofinanziamento nazionale teorico e il tasso di cofinanziamento nazionale effettivo dei Programmi operativi 2014-2020.

I Programmi operativi complementari (POC) - detti anche Programmi di azione coesione - 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 2018, le Amministrazioni responsabili dei PON 2014-2020 “Governance e capacità istituzionale”, “Città metropolitane”, “Ricerca e innovazione”, “Scuola e inclusione sociale”, nonché le Amministrazioni regionali responsabili dei POR FESR 2014-2020 del “Molise”, della “Basilicata” e della “Sicilia” hanno concordato con il Dipartimento e con la Commissione europea di ridurre il tasso di cofinanziamento nazionale del proprio Programma operativo, ai sensi dell’articolo 120 del Regolamento n. 1303/2013, rispetto a quello definito in sede di prima adozione del Programma, destinando le risorse così liberate ai Programmi complementari.

Nella tabella che segue sono riportati i valori complessivi iniziali delle risorse complementari e gli incrementi derivanti dalle suddette riprogrammazioni.

TABELLA II.7: PROGRAMMAZIONE COMPLEMENTARE 2014-2020

| Programmazione complementare di azione e coesione 2014-2020 | Risorse iniziali | Risorse aggiuntive |
|---|----------------------|--------------------|
| Cultura e sviluppo | 178.521.212 | 0 |
| Governance | 247.199.999 | 46.944.674 |
| Imprese e competitività | 696.246.000 | 0 |
| Energia | 127.754.000 | 0 |
| Inclusione | 302.133.333 | 70.995.833 |
| Infrastrutture e reti | 670.448.485 | 0 |
| Legalità | 137.333.334 | 0 |
| Metro | 206.012.121 | 33.992.001 |
| Ricerca e innovazione | 412.000.000 | 96.312.501 |
| Per la Scuola. Competenze e ambienti per l'apprendimento | 59.738.237 | 111.304.571 |
| Totale complementari PON | 3.037.386.721 | 359.549.580 |
| Calabria | 832.634.894 | 0 |
| Campania | 1.732.752.766 | 0 |
| Sicilia | 1.882.301.558 | 199.408.463 |
| Basilicata | 0 | 192.740.646 |
| Molise | 0 | 17.204.034 |
| Totale complementari POR | 4.447.689.218 | 409.353.143 |
| Totale complementari PON + POR | 7.485.075.939 | 768.902.723 |

Fonte: elaborazione del Dipartimento per le Politiche di Coesione sulla base dei dati di programmazione al 31 dicembre 2018.

Il CIPE ha adottato tutti i Programmi complementari relativi alle risorse originarie. Per quelli derivanti da risorse incrementali del Fondo di rotazione, nella seduta del 28 novembre 2018, previo parere favorevole espresso dalla Conferenza Stato-Regioni, il CIPE ha adottato il Programma complementare della Regione Basilicata 2014-2020.

II.4 IL FONDO SVILUPPO E COESIONE 2014-2020

II.4.1 La programmazione del Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020

Alla programmazione unitaria per il finanziamento delle politiche di coesione concorre altresì il Fondo sviluppo e coesione. Il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione

(FSC), di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88 , è finalizzato a dare unità programmatica e finanziaria all'insieme degli interventi aggiuntivi al finanziamento nazionale rivolti al riequilibrio economico e sociale tra le diverse aree del Paese.

La chiave adottata per il riparto delle risorse FSC 2014-2020 (articolo 1, comma 6, della legge n. 147/2013) prevede di assegnarne l'80 per cento alle aree del Mezzogiorno e il 20 per cento a quelle del Centro-Nord, tenendo conto delle connaturate finalità del Fondo di riduzione dei divari economici, sociali e territoriali tra le aree del Paese più o meno deboli e della necessaria sinergia con la declinazione territoriale dei fondi SIE.

Sulle modalità di programmazione del FSC 2014/2020 dispone l'articolo 1, comma 703, della Legge n. 190/2014, facendo riferimento all'articolazione per obiettivi strategici relativi ad aree tematiche nazionali.

In particolare, il legislatore, attraverso il su menzionato comma 703:

- ha disposto l'impiego della dotazione finanziaria del FSC per obiettivi strategici relativi ad aree tematiche nazionali, da individuarsi da parte dell'Autorità politica delegata per la coesione, in collaborazione con le Amministrazioni interessate e sentita la Conferenza Stato-Regioni. Sulla base di tale individuazione, il CIPE, con propria delibera, ha disposto una ripartizione della dotazione finanziaria del FSC iscritta in bilancio (delibera CIPE n. 25/2016, successivamente modificata dalla delibera del CIPE n. 26/2018);

- ha previsto la definizione, ad opera di apposita Cabina di Regia del FSC, di specifici Piani Operativi per ciascuna Area Tematica nazionale come sopra individuata, 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, dei tempi di attuazione e delle modalità di monitoraggio, nonché dell'articolazione annuale dei fabbisogni finanziari in coerenza con l'analoga articolazione dello stanziamento per ogni area tematica nazionale . Ai sensi della lettera c) del predetto comma 703, i Piani Operativi, progressivamente definiti dalla Cabina di Regia, sono stati proposti singolarmente dall'Autorità Politica per la coesione al CIPE per la relativa approvazione. Inoltre, con delibera del CIPE n. 26/2016, al fine di andare incontro alle istanze dei territori, è stata introdotta un'ulteriore forma di pianificazione a carattere pattizio (Stato/Regione o Città metropolitana), i cd "Patti per lo sviluppo";

- nelle more dell'individuazione delle aree tematiche e all'adozione dei Piani operativi, giusta disposto della lettera d), ha consentito all'Autorità politica per la coesione di sottoporre all'approvazione del CIPE un "Piano Stralcio" per la realizzazione di interventi di immediato avvio dei lavori, con l'assegnazione delle risorse nel limite degli stanziamenti iscritti in bilancio; in attuazione di tale disposizione, il CIPE ha approvato una pluralità di piani stralcio, essendo intervenuto soltanto nel 2016 (con la citata delibera CIPE n. 25/2016) il riparto FSC per aree tematiche.

Per il ciclo di programmazione 2014-2020, la dotazione iniziale del FSC, pari a complessivi 54.810,00 milioni di euro, è stata individuata dal predetto articolo 1, comma 6, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014), che ne ha anche disposto l'iscrizione in bilancio dell'80 per cento (43.848,00 milioni di euro).

La legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017) ha stanziato la quota del 20 per cento (10.962,00 milioni di euro), inizialmente non iscritta in bilancio, così completando la dotazione di risorse FSC 2014-2020 autorizzata dalla legge n. 147/2013.

Successivamente la legge 27 dicembre 2017, n. 205, recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020, allo scopo di compensare le riduzioni di legge intervenute nel corso del 2014 (per oltre 5 miliardi di euro) e far fronte alle nuove istanze provenienti dai territori, ha integrato la dotazione del Fondo di ulteriori 5.000,00 milioni di euro, portandola a 54.678,10 milioni di euro. Anche tale dotazione aggiuntiva è stata totalmente programmata con apposite delibere del CIPE intervenute nel corso del 2018.

Il Fondo 2014-2020 è stato recentemente rifinanziato dalla Legge di bilancio 2019 (legge 30 dicembre 2018, n. 145). L'importo complessivo del rifinanziamento è di 4.000,00 milioni di euro, suddivisi in 800 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2019 al 2023.

II.4.2 I piani operativi nazionali

Con la delibera del CIPE n. 25 del 10 agosto 2016 e, da ultimo, con le delibere del CIPE n. 26 del 28 febbraio 2018 e n. 31 del 21 marzo 2018, la dotazione finanziaria del FSC (risultante a quella data) è stata ripartita tra le aree tematiche considerate di rilievo nazionale secondo la tabella che segue:

| TABELLA II.8: AREE TEMATICHE (milioni di euro) | |
|--|------------------|
| 1. Infrastrutture | 30.810,22 |
| 2. Ambiente | 8.806,38 |
| 3.a Sviluppo economico e produttivo | 9.622,18 |
| 3.b Agricoltura | 538,91 |
| 4. Turismo, cultura e valorizzazione risorse naturali | 3.327,69 |
| 5. Occupazione, inclusione sociale e lotta alla povertà, istruzione e formazione | 727,36 |
| 6. Rafforzamento PA | 120,14 |
| 7. Altro | 725,22 |
| Totale | 54.678,10 |

Fonte: delibera CIPE n. 31/2018.

In tale contesto sono stati predisposti e approvati dal CIPE i seguenti Piani Operativi Nazionali, rientranti ciascuno nella responsabilità delle Amministrazioni Centrali di settore, aventi i seguenti importi complessivi:

TABELLA II.9: PIANI OPERATIVI NAZIONALI APPROVATI DAL CIPE (milioni di euro)

| | Area tematica | RISORSE PROGRAMMATE |
|---------------------------|-------------------------|---------------------|
| PIANI OPERATIVI NAZIONALI | INFRASTRUTTURE | 17.865,40 |
| | AMBIENTE | 2.798,40 |
| | IMPRESE E COMPETITIVITÀ | 2.498,00 |
| | AGRICOLTURA | 442,6 |
| | CULTURA E TURISMO | 1.770,40 |
| | SALUTE | 200 |
| | SPORT E PERIFERIE | 250 |
| TOTALE | | 25.824,80 |

Nota: Sono esclusi i Piani stralcio approvati anteriormente alla delibera del CIPE n. 25/2016

Fonte: elaborazione Dipartimento per le Politiche di Coesione su delibere CIPE.

In particolare, nel corso del 2018 è stata conclusa la programmazione della dotazione FSC (quale risultante al netto del rifinanziamento operato con la legge di bilancio 2019) principalmente attraverso integrazioni finanziarie di precedenti Piani Operativi (“Infrastrutture”, “Ambiente”, “Imprese e competitività”, “Agricoltura” e “Cultura e turismo”) ovvero attraverso l’approvazione di nuovi Piani Operativi a titolarità di Amministrazioni Centrali (Piano Salute e Piano Sport e Periferie).

A tale riguardo, l’integrazione del Piano Operativo “Infrastrutture” di oltre 900 milioni di euro è stata volta prioritariamente a rafforzare l’asse delle infrastrutture stradali e della messa in sicurezza di infrastrutture esistenti.

L’integrazione del Piano Operativo “Ambiente”, per circa 800 milioni di euro, è stata diretta principalmente al rafforzamento delle azioni connesse alla gestione del ciclo dei rifiuti e alla tutela del territorio e delle acque, ivi incluso il cofinanziamento di un Piano nazionale di rimozione dell’amianto dagli edifici pubblici e interventi di bonifica e messa in sicurezza delle aree inquinate.

Per il Piano Operativo “Imprese e competitività” sono stati, tra l’altro, stanziati 850 milioni di euro per “Contratti di sviluppo”, oltre 200 milioni di euro per l’attivazione di un fondo volto a contrastare la delocalizzazione delle imprese.

Per il Piano Operativo “Agricoltura”, a fine anno 2018, sono stati stanziati 30 milioni di euro per il cofinanziamento del “Piano di emergenza nazionale contro la Xylella fastidiosa”.

L’integrazione di 740 milioni di euro del Piano “Cultura e turismo” è stata diretta prioritariamente a progetti integrati per il recupero e la riqualificazione di centri storici o aree in condizioni di degrado e progetti per il recupero e la riqualificazione di grandi attrattori e luoghi della cultura.

L’obiettivo del nuovo Piano “Salute” è quello di dare continuità e rafforzare la Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente (SNSI), quale strumento d’intervento e implementazione delle infrastrutture di rete del Piano Strategico Salute.

Il Piano “Sport e Periferie” riguarda l’implementazione del Fondo “Sport e Periferie”, di cui all’articolo 1, comma 362, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, prefiggendosi, tra le principali finalità, la crescita delle opportunità nelle aree

svantaggiate e la promozione dello Sport come strumento di lotta all'illegalità e alla discriminazione.

Relativamente allo stato di attuazione dei Piani, si fa riferimento alle informazioni disponibili attraverso la Banca Dati Unitaria, quali risultanti nella tavola che segue:

TABELLA II.10: STATO DI ATTUAZIONE (milioni di euro)

| | Area tematica | NUMERO PROGETTI | Investimento totale | | |
|---------------------------|--------------------------|-----------------|---------------------|--------------|-------------|
| | | | COSTO PUBBLICO | IMPEGNI | PAGAMENTI |
| PIANI OPERATIVI NAZIONALI | INFRASTRUTTURE | 159 | 1.915,70 | 3,3 | 0 |
| | AMBIENTE | 440 | 853,6 | 0 | 0 |
| | IMPRESSE E COMPETITIVITÀ | 28 | 717,9 | 340,7 | 37,2 |
| | AGRICOLTURA | 3 | 23,4 | 23,4 | 0 |
| | CULTURA E TURISMO | 88 | 518,1 | 78,8 | 9,9 |
| | SALUTE | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | SPORT E PERIFERIE | 0 | 0 | 0 | 0 |
| TOTALE | | 718 | 4.028,80 | 446,2 | 47,1 |

Fonte: Banca Dati Unitaria al 31 dicembre 2018.

II.4.3 I patti per lo sviluppo

Nell'ambito della programmazione del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2014-2020 la Delibera CIPE n. 26/2016 ha destinato 13.412 milioni di euro ai Patti per il Sud, come rappresentato dalla seguente tabella:

TABELLA II.11: PATTI PER IL SUD (milioni di euro)

| Regioni | FSC 2014-2020 | Totale risorse Patto |
|---------------------|---------------|----------------------|
| Abruzzo | 753,4 | 1.505,6 |
| Basilicata | 565,2 | 3.829,3 |
| Calabria | 1.198,7 | 4.933,6 |
| Campania | 2.780,2 | 9.558,2 |
| Molise | 378,0 | 727,7 |
| Puglia | 2.071,5 | 5.743,2 |
| Sardegna | 1.509,6 | 2.905,2 |
| Sicilia | 2.320,4 | 5.745,9 |
| Città metropolitane | FSC 2014-2020 | Totale risorse Patto |
| Bari | 230,0 | 657,2 |
| Cagliari | 168,0 | 313,2 |
| Catania | 332,0 | 741,4 |
| Messina | 332,0 | 708,3 |
| Napoli | 308,0 | 629,6 |
| Palermo | 332,0 | 770,9 |
| Reggio Calabria | 133,0 | 410,1 |

Fonte: delibera CIPE n.26/2016.

Successivamente, con Delibera CIPE n. 95/2017 la dotazione FSC 2014-2020 del Patto per lo sviluppo della Regione Molise è stata aumentata di 44 milioni di euro, portando la dotazione totale delle risorse FSC 2014-2020 del Patto a 422 milioni di euro.

Con Delibera CIPE n. 56/2016 sono state assegnate risorse FSC 2014-2020, pari a 1.882,25 milioni di euro, ai Patti di Regioni e Città Metropolitane del Centro Nord, come di seguito illustrato:

TABELLA II.12 : PATTI PER IL CENTRO-NORD (milioni di euro)

| Regioni | FSC 2014-2020 |
|----------------------------|----------------------|
| Lazio | 113,7 |
| Lombardia | 351,3 |
| Città metropolitane | FSC 2014-2020 |
| Firenze | 110,0 |
| Genova | 110,0 |
| Milano | 110,0 |
| Venezia | 110,0 |

Fonte: delibera CIPE n.56/2016.

Con le delibere del CIPE n. 75/2017 e n. 76/2017 sono stati inoltre approvati, rispettivamente, il Piano operativo della Città metropolitana di Bologna con un'assegnazione di risorse FSC 2014-2020 pari a 107 milioni di euro; ed il Piano operativo della Regione Emilia-Romagna con un'assegnazione di risorse FSC 2014-2020 pari a 55 milioni di euro. I due Piani operativi sono stati oggetto di un Accordo di Programma: "Interventi per lo sviluppo economico, la coesione sociale e territoriale della regione Emilia-Romagna" sottoscritto in data 16 settembre 2017 dal Presidente del Consiglio dei Ministri, dal Presidente della Regione Emilia-Romagna e dal Sindaco della Città Metropolitana di Bologna, in cui vengono definite modalità di gestione e monitoraggio analoghe a quelle definite per i Patti per lo sviluppo.

I Patti costituiscono una modalità di intervento che si ispira al concetto di programmazione unitaria, mettendo a sistema la programmazione degli investimenti della Regione/Città metropolitana a valere sulle diverse fonti finanziarie disponibili.

L'allocazione delle risorse rispecchia le aree tematiche identificate con la Delibera CIPE n. 25/2016, come rimodulate con la delibera CIPE n. 26/2018.

I Patti per lo sviluppo, firmati dal Governo centrale e i Presidenti di Regione o Sindaci delle Città metropolitane, definiscono in un unico atto amministrativo e programmatico: gli interventi prioritari, le azioni da intraprendere per attuarli e gli ostacoli da rimuovere, la tempistica e le reciproche responsabilità.

In tale ottica, ai sensi del punto 3.3 della Delibera CIPE n. 26/2016, le eventuali modifiche ai Patti sono concordate tra le parti, su istruttoria del Dipartimento per le Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri che ne verifica la coerenza con gli indirizzi definiti nei documenti di programmazione nazionale e comunitari.

Le riprogrammazioni vengono attuate in particolare per accelerare la spesa e per identificare meglio l'oggetto degli interventi, anche al fine di migliorare la qualità del monitoraggio e di agevolare l'erogazione delle anticipazioni finanziarie.

Nel corso del 2018 sono stati riprogrammati i Patti per lo sviluppo delle Regioni Abruzzo, Calabria, Campania, Molise, Puglia e Sardegna e delle Città metropolitane

di Reggio Calabria e Venezia; è stato inoltre riprogrammato l'Accordo di Programma "Interventi per lo sviluppo economico, la coesione sociale e territoriale della regione Emilia-Romagna", relativamente agli interventi della Città metropolitana di Bologna. Dai dati di monitoraggio della Banca Dati Unitaria risulta evidenza dei seguenti Patti per lo Sviluppo con connessi impegni e pagamenti. Si noti che ai fini del monitoraggio viene inserito anche l'Accordo di Programma dell'Emilia Romagna e Bologna:

TABELLA II.13: PATTI PER LO SVILUPPO (milioni di euro)

| MACROAREA | REGIONE | RISORSE FSC* PROGRAMMATE | NUM. PROGETTI | COSTO FSC* | IMPEGNI (§) | PAGAMENTI FSC* |
|-------------------------------|-----------------------|-----------------------------|------------------|----------------|--------------|-------------------|
| REGIONI CENTRO-NORD | PATTO EMILIA-ROMAGNA | 55,0 | 0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| | PATTO LOMBARDIA | 351,3 | 35 | 83,3 | 0,0 | 0,0 |
| | PATTO LAZIO | 113,7 | 120 | 66,5 | 0,0 | 0,0 |
| CITTA' METROP. CENTRO-NORD | PATTO BOLOGNA | 107,0 | 23 | 74,5 | 2,4 | 0,3 |
| | PATTO FIRENZE | 110,0 | 6 | 47,5 | 0,0 | 0,0 |
| | PATTO GENOVA | 110,0 | 49 | 109,6 | 39,4 | 23,9 |
| | PATTO MILANO | 110,0 | 14 | 99,3 | 49,3 | 13,2 |
| | PATTO VENEZIA | 110,0 | 85 | 99,5 | 12,5 | 2,8 |
| REGIONI MEZZOGIORNO | PATTO ABRUZZO | 753,4 | 311 | 683,4 | 131,6 | 1,3 |
| | PATTO BASILICATA | 565,2 | 276 | 225,7 | 31,8 | 11,3 |
| | PATTO CALABRIA | 1.198,7 | 437 | 438,4 | 0,0 | 0,0 |
| | PATTO CAMPANIA | 2.780,2 | 631 | 1.695,7 | 143,7 | 28,2 |
| | PATTO MOLISE | 422,0 | 173 | 134,1 | 9,0 | 3,5 |
| | PATTO PUGLIA | 2.071,5 | 122 | 950,1 | 90,9 | 16,6 |
| | PATTO SARDEGNA | 1.509,6 | 696 | 1.168,1 | 96,7 | 63,7 |
| | PATTO SICILIA | 2.320,4 | 711 | 945,8 | 153,9 | 60,3 |
| CITTA' METROP. MEZZOGIORNO | PATTO BARI | 230,0 | 72 | 179,3 | 0,0 | 0,0 |
| | PATTO CAGLIARI | 168,0 | 79 | 116,7 | 3,1 | 0,7 |
| | PATTO CATANIA | 332,0 | 45 | 128,0 | 9,8 | 9,6 |
| | PATTO MESSINA | 332,0 | 89 | 273,1 | 11,7 | 2,1 |
| | PATTO NAPOLI | 308,0 | 22 | 260,0 | 53,1 | 2,5 |
| | PATTO PALERMO | 332,0 | 89 | 320,7 | 18,5 | 7,6 |
| | PATTO REGGIO CALABRIA | 133,0 | 121 | 118,5 | 0,0 | 0,0 |
| TOTALE | | 14.523,0 | 4.206 | 8.217,9 | 857,3 | 247,6 |

* Le risorse FSC corrispondono alle dotazioni FSC assegnate dal CIPE: il dato fa riferimento al finanziamento FSC al netto delle economie assegnate ai progetti.

(§) Gli impegni fanno riferimento al totale delle risorse che concorrono al finanziamento dei relativi progetti.

Fonte: elaborazione Dipartimento per le Politiche di Coesione su dati della Banca Dati Unitaria 31 dicembre 2018.

II.4.4 I trasferimenti a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione

Il processo di trasferimento delle risorse FSC riferite al ciclo di programmazione 2014-2020 segue le regole già descritte al par. 2.3.1. Tuttavia, con esclusivo

riferimento ai “Patti per lo Sviluppo”, si rappresenta, ad integrazione di quanto già dettagliato, che il Decreto Legge n. 91 del 20 giugno 2017 (“Misure di sostegno alla nascita e alla crescita delle imprese nel Mezzogiorno”), convertito in Legge n. 123 del 3 agosto 2017, prevede alcune misure di accelerazione della spesa. In particolare, l’art. 6 dispone che il Dipartimento provveda a inoltrare al MEF - IGRUE le richieste di pagamento per un ammontare pari al 50 per cento della somma richiesta, corredate di autocertificazione relativa all’avanzamento di spesa, subordinando il pagamento della restante quota alla verifica del caricamento dei dati di monitoraggio nella BDU.

Il Dipartimento ha trattato, in relazione all’annualità 2018, per il ciclo di programmazione 2014 - 2020, n. 75 richieste di erogazione, così ripartite:

- 28 provenienti da Enti Locali;
- 27 provenienti dalle Regioni del Mezzogiorno;
- 9 provenienti da Amministrazioni Centrali;
- 6 provenienti da Società ed Enti Pubblici;
- 5 provenienti dalle Regioni del Centro Nord.

Il Dipartimento ha concluso positivamente l’istruttoria di n. 58 istanze, provvedendo al successivo trasferimento di risorse. Sono state invece rigettate n. 5 istanze a causa del mancato inserimento dei dati di monitoraggio nella BDU da parte delle Amministrazioni titolari, o del mancato raggiungimento della soglia necessaria per l’erogazione delle risorse. In alcuni casi il rigetto è stato determinato dalla mancata legittimazione dell’Ente richiedente ad effettuare l’istanza di erogazione, secondo quanto previsto dalle Delibere del CIPE nn. 25/2016, 26/2016 e 56/2016, nonché dalla circolare n.1/2017 a firma del Ministro per la Coesione Territoriale e del Mezzogiorno. Risultano, infine, ancora in fase istruttoria n. 12 istanze; per 7 di queste è prevista una conclusione positiva, con successivo trasferimento di risorse, nel primo bimestre del 2019.

Le 58 istanze accolte hanno consentito il trasferimento di risorse per circa 946,83 milioni di euro, così ripartite: 362,87 milioni di euro alle Amministrazioni regionali del Mezzogiorno (38 per cento del totale delle risorse trasferite), 69,13 milioni di euro alle Amministrazioni regionali del Centro-Nord (7 per cento), 458,18 milioni di euro alle Amministrazioni Centrali (48 per cento) e 56,65 milioni di euro ad altri soggetti quali Enti Locali, Società ed Enti pubblici (6 per cento). Di seguito si rappresenta una tabella riepilogativa dei trasferimenti a valere sulle risorse del FSC per il ciclo di programmazione 2014-2020.

Gran parte dei trasferimenti 2014-2020 effettuati in favore delle Regioni e delle Amministrazioni locali sono giustificati dall’adozione dei “Patti per lo Sviluppo”, che hanno consentito l’erogazione di oltre 400 milioni di euro, di cui oltre 364 milioni a favore delle Amministrazioni regionali (del Centro Nord e del Mezzogiorno) e quasi 36 milioni a favore delle Città metropolitane; oltre il 96 per cento del totale delle erogazioni a valere sui Patti per lo Sviluppo è andato a favore di Regioni e Città metropolitane del Mezzogiorno, per un valore pari a circa 386 milioni di euro. La quasi totalità delle richieste concerne l’erogazione di risorse in anticipazione, a fronte di un solo caso di pagamento intermedio, a titolo di rimborso delle corrispondenti spese sostenute, a favore della Città Metropolitana di Catania, per un ammontare pari a 1,65 milioni di euro.

II.4.5 Focus: Le infrastrutture e le politiche di coesione

Il Focus riguarda prevalentemente le infrastrutture di trasporto, comprendendo anche altre tipologie di infrastrutture come il potenziamento delle reti elettriche, gli interventi infrastrutturali per il potenziamento del Servizio idrico integrato (SII) e gli interventi messi in campo per la mitigazione del rischio idrogeologico.

Per ciascuna tipologia di infrastrutture, si riporta innanzitutto il quadro dei finanziamenti provenienti dai programmi della politica di coesione comunitaria co-finanziati dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) ai quali si affiancano le risorse del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC). Si riassume inoltre lo stato di attuazione dei Grandi Progetti (GP) nel quadro dei programmi co-finanziati con risorse FESR.

Trasporti Importanti interventi nel campo dei trasporti e della mobilità sostenibile sono finanziati con le risorse della politica di coesione nazionale e comunitaria 2014-2020, che dà particolare rilievo al tema del riequilibrio modale a favore del trasporto collettivo.

Nel settennio 2014-2020, la dotazione finanziaria messa a disposizione dalla politica di coesione, sia programmi FESR sia interventi finanziati dal FSC, per gli interventi nel settore dei trasporti e della mobilità sostenibile è pari ad oltre 26 miliardi di euro. Nel quadro dei programmi operativi cofinanziati dal FESR, i fondi disponibili per la realizzazione di investimenti nel settore dei trasporti (obiettivo tematico 7) e della mobilità sostenibile (obiettivo tematico 4) sono pari a 5,5 miliardi di euro.

Per quanto riguarda l'obiettivo tematico 4, alla mobilità sostenibile sono destinati 2,1 miliardi di euro per interventi inclusi in 19 Programmi Operativi Regionali (POR) e nel Programma Operativo Nazionale (PON) Città Metropolitane. Per quanto riguarda l'obiettivo tematico 7 sono destinati 3,4 miliardi di euro per interventi inclusi in cinque POR del Sud e nel PON Infrastrutture e Reti, che copre quasi il 52% del budget destinato all'obiettivo tematico.

Con riferimento all'importo di 2,1 miliardi di euro per la mobilità sostenibile, il 90 per cento pari a circa 1,8 miliardi di euro, è destinato a rispondere agli importanti fabbisogni di infrastrutture a servizio di sistemi di trasporto pubblico locale (TPL), nonché di rinnovo e potenziamento delle flotte. L'importo è programmato principalmente sui sei GP presenti nell'ambito dell'obiettivo tematico 4, di cui cinque nelle regioni meno sviluppate (collegamenti su ferro di Catanzaro e Cosenza, metropolitana Linea 1 di Napoli, tratta per l'Aeroporto di Catania e raddoppio ferroviario Palermo Carini (Nodo di Palermo) - tratta B) e uno nelle regioni più sviluppate (Tramvia di Firenze).

I due GP relativi alla metropolitana Linea 1 di Napoli (in particolare con l'acquisto del materiale rotabile a servizio della Linea) e al raddoppio ferroviario Palermo Carini (Nodo di Palermo) - tratta B sono in fase attuativa avanzata e la rendicontazione delle spese sostenute ha contribuito al raggiungimento dei target 2018 per il pieno assorbimento finanziario dei relativi POR. Anche i GP riguardanti i collegamenti su ferro di Catanzaro e Cosenza, e l'Aeroporto di Catania sono in attuazione. Il POR FESR Toscana 2014-2020 prevede poi il finanziamento di una nuova linea della tramvia, dopo che nel febbraio 2019 è stata inaugurata la Linea T2 completata nel quadro degli investimenti cofinanziati dal POR FESR Toscana 2007-2013.

Con riferimento all'importo di 3,4 miliardi di euro destinati nei programmi operativi co-finanziati dal FESR alle reti di trasporto, circa l'80 per cento del costo delle operazioni, pari a 2,6 miliardi di euro, è stato ammesso a finanziamento e quasi un quarto, pari a circa 775 milioni di euro, è stato certificato alla fine del 2018.

Gli interventi ammessi al finanziamento (60 per cento per trasporti ferroviari e 25 per cento per logistica portuale) permettono di delineare un sistema di trasporto pubblico maggiormente sostenibile integrato, accessibile e informato anche grazie agli interventi sulla bigliettazione elettronica, sulla tariffazione integrata e su infomobilità. Particolarmente significativi gli interventi ferroviari, nell'ambito dei quali i nuovi GP relativi all'itinerario Napoli-Bari, 170 milioni di euro, hanno completato la fase di progettazione e sono in fase di affidamento. Al miglioramento della competitività del sistema portuale e interportuale è riservato circa il 25 per cento delle risorse, per interventi infrastrutturali e di ottimizzazione della filiera doganale, anche attraverso l'interoperabilità in ottica *single window*. La strategia di sviluppo unitaria di ogni sistema portuale è stata costruita attraverso il percorso partenariale dei Tavoli Tecnici Aree Logistiche Integrate (ALI).

Al raggiungimento degli obiettivi finanziari e di output del *performance framework* di alcuni POR, ha contribuito l'introduzione di interventi per il potenziamento della viabilità stradale, effettuata nel rispetto del limite percentuale e delle altre condizioni imposte dall'Accordo di Partenariato.

Sono in completamento gli interventi in ambito portuale relativi ai porti, agli interporti e all'ultimo miglio che, nell'insieme delle programmazioni 2007-13 e 2014-20, ammontano ad un valore complessivo di circa 190 milioni di euro.

In ambito dello sviluppo di tecnologie per il controllo e la sicurezza aerea, sono in fase di attuazione gli otto interventi previsti nelle Regioni del Mezzogiorno per la implementazione del programma Cielo Unico Europeo (Sesar).

Il quadro relativo ai GP e agli interventi rilevanti che risultano in attuazione può essere inquadrato con riferimento agli interventi rientranti nel PON Infrastrutture e Reti e nei POR.

Nell'ambito del PON, i GP e i progetti ferroviari rilevanti relativi agli interventi sulla rete centrale ("Core") d'interesse per le regioni meno sviluppate, nonché sulla rete di adduzione ai Corridoi centrali, sono i seguenti:

- a) cinque progetti sono operativi e funzionanti per un valore complessivo di circa 190 milioni di euro:
 - sulla direttrice Salerno/Battipaglia-Reggio Calabria: i progetti di adeguamento della linea ferroviaria tirrenica Battipaglia-Reggio Calabria; realizzazione a Reggio Calabria della dirigenza centrale operativa e l'adeguamento della linea ferroviaria tirrenica Battipaglia-Reggio Calabria; costruzione della nuova sottostazione elettrica a Vibo Pizzo e potenziamento della sottostazione elettrica Sambiasse e Gallico
 - sulla direttrice Messina-Catania-Augusta/Palermo: i progetti sistema di comando e controllo Messina-Siracusa; il raddoppio Palermo-Messina; la tratta Fiumetorto-Ogliastrello;
 - sulla direttrice Napoli-Bari: il progetto nodo di Bari.
- b) cinque progetti con lavori in corso per un valore di circa 160 milioni di euro:
 - sulla direttrice Salerno/Battipaglia-Reggio Calabria: i progetti adeguamento linea ferroviaria tirrenica Battipaglia-Reggio Calabria; la ricostruzione del Ponte Petrace; la modifica del piano regolatore generale della stazione di

Gioia Tauro; l’inserimento nel controllo del traffico centralizzato e l’adeguamento linea ferroviaria tirrenica Battipaglia-Reggio Calabria; l’apparato centrale statico e il piano regolatore generale della stazione di Lamezia Terme;

- sulla Direttrice Napoli-Bari il progetto di potenziamento del nodo di Napoli;
- sulla Direttrice Messina-Catania-Augusta/Palermo: il progetto sistema di comando e controllo del nodo di Palermo;
- sulla direttrice Napoli-Bari-Lecce-Taranto: il raddoppio della Bari-Taranto, la tratta Bari S. Andrea-Bitetto.

I due interventi relativi all’itinerario Napoli-Bari (variante alla linea Napoli-Cancello, raddoppio tratta Cancello-Benevento, lotto funzionale Cancello-Frasso Telesino) hanno completato la fase di progettazione e sono in fase di affidamento.

Nell’ambito dei POR, in Sicilia, il GP “Completamento del raddoppio ferroviario Palermo-Carini tratta urbana - Tratta A” risulta in avanzata fase di attuazione mentre gli altri presentano difficoltà attuative. Nel POR FESR/FSE della Regione Puglia è stato inserito il GP relativo all’adeguamento della rete ferroviaria dell’area metropolitana nord barese, con un importo finanziato pari a circa 145 milioni di euro. In Campania è in corso il completamento del GP “Logistica e Porti, sistema integrato portuale di Napoli” di importo complessivo di circa 154 milioni di euro. Un ulteriore progetto rilevante in attuazione in Campania riguarda il porto di Salerno, con il progetto “Logistica e Porti, sistema integrato portuale di Salerno” di importo complessivo pari a circa 44 milioni di euro.

Reti elettriche. Per il settore delle reti elettriche (*Smart grid*) la politica di coesione ha programmato complessivamente risorse per oltre 775 milioni di euro.

TABELLA II.14: RISORSE PROGRAMMATE NELL’AMBITO DELLA POLITICA DI COESIONE 2014-2020 A FAVORE DELLE SMART GRID (in milioni di euro)

| Settore | Risorse POR/PON FESR 2014-2020 | Risorse FSC | Totale risorse politica di coesione 2014-2020 |
|------------|--------------------------------|-------------|---|
| Smart Grid | 631 | 144,1 | 775,1 |

Fonte: elaborazione Agenzia per la Coesione Territoriale su dati inseriti negli strumenti di programmazione della politica di coesione 2014-2020.

L’Accordo di Partenariato prevede che gli interventi sulle reti elettriche siano concertati e a tal fine ha previsto un apposito tavolo di coordinamento che ha consentito di condividere lo strumento attuativo per la concessione di aiuti in esenzione agli operatori per gli interventi di Smart grid previsti dal PON Imprese e Competitività e dai POR Basilicata, Campania, Puglia e Sicilia. Il Decreto del MISE del 19 ottobre 2016 “Istituzione, ai sensi dell’articolo 48 del regolamento 651/2014, di un regime di aiuti agli investimenti per le infrastrutture elettriche” ha dato un concreto avvio alle procedure di selezione a valere sul PON Imprese e Competitività assegnando complessivamente 200 milioni di euro. Ulteriori interventi nel quadro dei progetti ammissibili, ma non finanziabili per mancanza di risorse nell’ambito delle graduatorie MISE, sono stati finanziati con il POR FESR Sicilia per 70 milioni di euro circa. Le Regioni Basilicata e Puglia hanno scelto di avviare proprie procedure selettive e, per quanto riguarda il POR FESR Basilicata, la procedura di selezione si

è conclusa e sono stati individuati tre progetti di potenziamento delle reti di distribuzione nelle aree di Potenza, Matera e Melfi. In riferimento ai progetti ammessi a finanziamento, risulta certificato alla fine del 2018 un importo pari a circa 137 milioni di euro a valere sul PON Imprese e Competitività, sul POR FESR Sicilia e sul POR FESR Basilicata.

Idrico. L'ammontare delle risorse destinate complessivamente dalla politica di coesione 2014-2020 al servizio idrico integrato (SII) si attesta a circa 4,2 miliardi di euro. Circa 2,7 miliardi di euro del citato importo complessivo sono destinati al settore collettamento e depurazione, assicurando un contributo alle azioni volte a risolvere le quattro distinte procedure di infrazione comunitarie in materia di depurazione delle acque reflue aperte in Italia, per due delle quali sono già state emanate sentenze di condanna da parte della Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

TABELLA II.15: RISORSE PROGRAMMATE NELL'AMBITO DELLA POLITICA DI COESIONE 2014-2020 A FAVORE DEL SISTEMA IDRICO INTEGRATO (in miliardi di euro)

| Settore | Risorse POR FESR 2014-2020 | Risorse FSC 2014-2020 | | | Totale risorse politica di coesione 2014-2020 |
|---------------------------------|----------------------------|--------------------------|--------------------------------|-----------------------|---|
| | | Piano Operativo Ambiente | Piano Operativo Infrastrutture | Patti per lo sviluppo | |
| Depurazione | 1 | 0,4 | - | 0,9 | 2,3 |
| Idropotabile | 0,4 | 0,2 | 0,5 | 0,8 | 1,9 |
| Sistema idrico integrato | 1,5 | 0,6 | 0,5 | 1,7 | 4,2 |

Fonte: elaborazione Agenzia per la Coesione Territoriale su dati inseriti negli strumenti di programmazione della politica di coesione 2014-2020.

La maggior parte del sostegno finanziario è destinata al rafforzamento del SII attraverso operazioni consistenti in progetti per la realizzazione di opere infrastrutturali nel campo dell'approvvigionamento idrico -opere di captazione, reti acquedottistiche di adduzione e distribuzione, serbatoi, invasi- e nel campo del collettamento e depurazione delle acque reflue -reti fognarie, impianti di sollevamento, impianti di depurazione. In particolare, il POR FESR Campania 2014-2020 prevede attualmente tre GP, il cui importo complessivo è pari a circa 330 milioni di euro ("La bandiera blu del litorale Domitio", "Risanamento ambientale e valorizzazione dei laghi dei Campi Flegrei" e "Risanamento ambientale e valorizzazione dei Regi Lagni").

Per fronteggiare il problema delle procedure di infrazione in materia di depurazione delle acque reflue, dal 2017 opera il Commissario Straordinario Unico (CSU) per la depurazione, cui sono stati attribuiti i compiti di coordinamento e realizzazione di tutti gli interventi finalizzati al superamento delle procedure di infrazione in stato più avanzato e che ha già avviato le attività finalizzate al completamento degli interventi a partire da quelli più prossimi alla conclusione.

La spesa dei progetti afferenti al SII certificata nell'ambito dei programmi cofinanziati dal FESR si attesta a circa 380 milioni, circa il 26 per cento della dotazione complessiva. Per quello che riguarda in particolare i GP campani si segnalano i seguenti aspetti rilevanti:

- GP “La bandiera blu del litorale Domitio”: per il primo dei due lotti in cui è suddiviso il GP, che prevede la realizzazione e l’adeguamento di opere fognarie a servizio di vari comuni della Provincia di Caserta, è in corso l’aggiudicazione, mentre per il secondo sono in corso i lavori;
- GP “Risanamento ambientale e valorizzazione dei laghi dei Campi Flegrei”: degli undici interventi in cui il GP è stato suddiviso, principalmente interventi su opere di collettamento e depurazione nelle aree a nord-ovest di Napoli; uno risulta concluso, mentre per i restanti dieci sono in corso i lavori, ma con ritardi nelle procedure di affidamento dei lavori;
- GP “Risanamento ambientale e valorizzazione dei Regi Lagni”: dei cinque interventi in cui il GP è stato suddiviso, adeguamento di cinque depuratori a Nord di Napoli che servono oltre un terzo della popolazione regionale; per uno di essi è avvenuta la consegna dei lavori, mentre i restanti quattro risultano in fase di avvenuta aggiudicazione dei lavori.

Dissesto idrogeologico. L’ammontare delle risorse destinate complessivamente dalla politica di coesione 2014-2020 agli interventi volti alla mitigazione del rischio idrogeologico si attesta a circa 4,4 miliardi di euro.

TABELLA II.16: RISORSE COMPLESSIVE DELLA POLITICA DI COESIONE DESTINATE AGLI INTERVENTI DI MITIGAZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO (in miliardi di euro)

| Settore | Risorse POR FESR 2014-2020 | Risorse FSC 2014-2020 | | | Totale risorse politica di coesione 2014-2020 |
|---------------------------------------|----------------------------|--------------------------|---|-----------------------|---|
| | | Piano Operativo Ambiente | Sezione attuativa Piano Stralcio Aree Metropolitane | Patti per lo sviluppo | |
| Mitigazione del rischio idrogeologico | 1,6 | 0,6 | 0,5 | 1,8 | 4,4 |

Fonte: elaborazione Agenzia per la Coesione Territoriale su dati inseriti negli strumenti di programmazione della politica di coesione 2014-2020.

Le risorse nell’ambito dei programmi operativi FESR per promuovere l’adattamento al cambiamento climatico ammontano, nell’attuale ciclo di programmazione, a circa 1,6 miliardi di euro. Tali risorse, distribuite su 13 POR, si concentrano prevalentemente sul Risultato Atteso 5.1 - “Interventi relativi al rischio idrogeologico e all’erosione costiera”, 1,2 miliardi di euro, e, in misura minore, sul Risultato Atteso 5.3 - “Riduzione del rischio incendio, vulcanico e sismico”, 0,4 miliardi di euro.

La programmazione delle risorse è in fase avanzata, con operazioni selezionate per un importo superiore rispetto al finanziamento totale disponibile. Quasi tutti i programmi hanno individuato gli interventi e avviato le procedure necessarie per la loro attivazione. A tal proposito, con riferimento al Risultato Atteso 5.1, va evidenziata la scelta di molte Regioni di selezionare gli interventi utilizzando la piattaforma ReNDiS e i criteri in essa contenuti, assicurando coerenza e sinergia all’attività sull’intero territorio nazionale dando priorità nell’attribuzione delle risorse agli interventi più urgenti e con maggiore popolazione a rischio. Le principali tipologie di azione riguardano interventi strutturali sulle aste fluviali contro il rischio alluvioni, interventi contro l’erosione costiera e interventi per la stabilizzazione dei versanti.

II.5 STRATEGIE E STRUMENTI DELLE POLITICHE DI COESIONE

II.5.1 Strategia nazionale di specializzazione intelligente

La Strategia di Specializzazione Intelligente si compone di una Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente (SNSI) e di ventuno Strategie di Specializzazione Intelligente regionali (S3 o RIS3) con le quali viene delineato il quadro dell'intervento pubblico di sostegno alla ricerca, allo sviluppo tecnologico e all'innovazione. La SNSI ha individuato 5 aree tematiche: a) Industria intelligente e sostenibile, energia e ambiente; b) Salute, alimentazione, qualità della vita; c) Agenda digitale, *smart communities*, sistemi di mobilità intelligente; d) Turismo, patrimonio culturale e industria della creatività; e) Aerospazio e difesa, verso cui sono stati indirizzati gli investimenti programmati.

La SNSI ha ricevuto impulso in primo luogo dall'attuazione dei due Programmi Operativi Nazionali della politica di coesione comunitaria che promuovono l'Obiettivo Tematico 1 dell'Accordo di Partenariato 2014-2020, dedicato a rafforzare la ricerca lo sviluppo tecnologico e l'innovazione.

Il PON "Ricerca e Innovazione" (PON RI), a titolarità del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR), ha finora contribuito all'attuazione della SNSI destinando 270 milioni al sostegno di progetti di R&S afferenti alle tecnologie chiave abilitanti individuate a livello comunitario (KETs - *Key Enabling Technologies*), dando attuazione ad un "fondo di fondi" sottoscritto da MIUR e Banca Europea per gli Investimenti, che nel 2018 è entrato nella fase operativa di erogazione dei finanziamenti alle imprese. Nel marzo 2019 si è inoltre conclusa la procedura che prevede il finanziamento - per un valore superiore a 285 milioni di euro - di 18 Infrastrutture di Ricerca incluse nel Piano Nazionale per le Infrastrutture di Ricerca e di notevole impatto sulle traiettorie della SNSI. A complemento di tali azioni di sostegno l'Asse I dello stesso Programma, cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo (FSE), ha sostenuto la realizzazione di tre cicli di dottorati innovativi a caratterizzazione industriale di durata triennale nelle aree tematiche della SNSI.

A sostegno della SNSI opera anche il PON "Imprese e competitività" (PON IC), a titolarità del Ministero dello Sviluppo Economico (MISE), che ha destinato al supporto della ricerca industriale più vicina al mercato e dell'innovazione delle imprese oltre 1.159 milioni di euro, intervenendo - a differenza ed in complementarietà con il PON RI - anche nelle aree più sviluppate del Paese. Il sostegno dell'innovazione dal 2016 ha riguardato diversi progetti di R&S di elevata dimensione finanziaria media e di impatto potenziale rilevante nelle aree tematiche della SNSI, anche nell'ambito di strumenti attuativi specifici quali i contratti di sviluppo, gli accordi per l'innovazione e il Fondo Crescita Sostenibile. Più specificamente, nel 2018 il PON ha destinato, attraverso due distinte procedure, oltre 560 milioni di euro al sostegno di tre ambiti di specializzazione della SNSI (Agrifood, Fabbrica Intelligente e Scienze della Vita). Le procedure complessivamente attivate dal PON IC hanno condotto ad impegnare integralmente le risorse disponibili.

L'attuazione della SNSI si è realizzata anche attraverso il sostegno finanziario a Piani Strategici e Piani Operativi a stralcio, finanziati con risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) e altre risorse nazionali e regionali.

Nell'area tematica della SNSI "Aerospazio e difesa", nel 2018 è stato pubblicato dall'Agenzia Spaziale Italiana il bando di gara, per un importo di 105 milioni di euro, relativo al partenariato per l'innovazione ex art. 65 del D. Lgs. n. 50/2016 e s.m.i., finalizzato allo sviluppo e messa in opera di un sistema satellitare per l'erogazione di servizi istituzionali innovativi di telecomunicazione, e connesso al programma attuativo del Piano Space Economy del MISE denominato GovSatCom. A sostegno del programma saranno successivamente attivate, nell'ambito di un piano tra MISE e Regioni, ulteriori risorse provenienti dai Programmi Operativi Regionali FESR, in un'ottica di complementarità e sinergia tra azione di sostegno nazionale e regionale.

Nell'area "Industria intelligente e sostenibile, energia e ambiente", è stata data attuazione, con risorse ordinarie, al pacchetto di misure incentivanti denominato "Industria 4.0". Nella prima fase il Piano ha sostenuto interventi volti a consolidare gli investimenti in innovazione attraverso il rifinanziamento delle misure di agevolazione fiscale di iper-ammortamento e super-ammortamento, della "Nuova Sabatini", del Fondo centrale di garanzia, oltre al sostegno del potenziamento delle catene digitali di vendita (Piano Made in Italy). La seconda fase di attuazione del Piano ha condotto al finanziamento da parte del MISE di 8 *competence center*, costituiti nella forma di partenariato pubblico-privato da organismi di ricerca e imprese e attivi nell'orientamento e nella formazione delle imprese e nell'attuazione di progetti di innovazione, ricerca industriale e sviluppo sperimentale in ambito 4.0.

Nell'area "Salute, alimentazione e qualità della vita", nel 2018 sono state attivate le procedure relative all'attuazione del Piano Salute - a titolarità del Ministero della Salute - al quale l'approvazione del CiPE ha assicurato risorse del Fondo Sviluppo e Coesione per un importo di 200 milioni di euro. In coerenza con l'approccio attuativo adottato per il Piano Space Economy, è stato inoltre attivato il coinvolgimento delle Regioni nella definizione delle priorità strategiche di investimento a livello territoriale.

II.5.2 La strategia italiana per la banda ultra larga

In linea con gli obiettivi fissati dall'Agenda Digitale Europea, il Governo italiano ha approvato la strategia Italiana per la banda ultralarga (BUL), che ha l'obiettivo di contribuire a ridurre il gap infrastrutturale e di mercato esistente, attraverso la creazione di condizioni più favorevoli allo sviluppo integrato delle infrastrutture di telecomunicazione fisse e mobili, e che rappresenta il quadro nazionale di riferimento per le iniziative pubbliche a sostegno dello sviluppo delle reti a banda ultra larga in Italia.

L'attuazione della Strategia è affidata al Ministero dello Sviluppo Economico, che si avvale della società *in house* Infratel Italia Spa, e prevede:

- la copertura ad almeno 100 Mbps fino all'85 per cento della popolazione;
- la copertura ad almeno 30 Mbps della restante quota di popolazione;
- la copertura ad almeno 100 Mbps di sedi ed edifici pubblici (scuole, ospedali, etc.), delle aree di maggior interesse economico e concentrazione demografica, delle aree industriali, delle principali località turistiche e degli snodi logistici.

La strategia italiana è inoltre coerente con gli obiettivi 2025 espressi dalla *Gigabit Society* - Comunicazione COM (2016)-587 della Commissione Europea “*Connectivity for a Competitive Digital Single Market - Towards a European Gigabit Society*” del 14 settembre 2016 - in quanto diffonde la fibra ottica in modo capillare sul territorio verso le utenze residenziali e rende disponibili connessioni FTTH (*Fiber To The Home*) alle sedi PA (scuole, sedi della sanità etc.) e alle aree produttive, abilitando anche lo sviluppo del 5G.

La prima fase dell’attuazione della Strategia riguarda le aree a fallimento di mercato (aree bianche) presenti sull’intero territorio nazionale (notifica di Aiuto di Stato SA.41647 (2016/N) per il Piano Aree Bianche, approvata dalla Commissione Europea con decisione C(2016) 3931 finale del 30 giugno 2016). In particolare, il Governo italiano ha scelto di sostenere, tramite fondi nazionali, FSC, e fondi comunitari, FESR e FEASR assegnati dalle Regioni al MISE in base ad un accordo quadro Stato-Regioni, un modello ad “intervento diretto”, autorizzato dalla Commissione europea ai sensi della disciplina sugli aiuti di Stato. Il coordinamento tra MISE e amministrazioni locali è assicurato tramite Accordi Quadro.

L’intervento consiste nel costruire una rete di accesso di nuova generazione di proprietà pubblica, dello Stato e delle Regioni proporzionalmente alle risorse stanziare, che verrà messa a disposizione di tutti gli operatori che vorranno attivare servizi verso cittadini e imprese, favorendo inoltre la competizione tra operatori *retailer* nell’erogazione dei servizi. L’intervento pubblico in tali aree è ritenuto necessario per correggere disuguaglianze sociali e geografiche generate dall’assenza di iniziativa privata da parte delle imprese e consentire, pertanto, una maggiore coesione sociale e territoriale mediante l’accesso ai mezzi di comunicazione tramite la rete a banda ultra larga. Tale modello di intervento prevede l’individuazione - in base a procedura di evidenza pubblica svolta da Infratel Italia - di un soggetto concessionario responsabile della costruzione di un’infrastruttura passiva a banda ultra larga, nonché della gestione dei servizi di accesso all’ingrosso passivi e attivi. La durata della concessione è fissata in 20 anni.

L’infrastruttura, una volta costruita, verrà quindi messa a disposizione degli operatori del mercato TLC (che offrono i servizi ai clienti finali) mediante la cessione di diritti d’uso su quota delle infrastrutture o sulle singole fibre ottiche in modalità IRU (*Indefeasible Right of Use*) applicando principi e condizioni di equità e non discriminazione. I soggetti acquirenti i diritti d’uso per le infrastrutture hanno così la possibilità di completare la rete di servizio alla loro utenza, integrando la propria con quella pubblica messa a disposizione, e provvedere all’installazione degli apparati per l’attivazione dei servizi di connettività rivolti ai cittadini, alle imprese e alla Pubblica Amministrazione.

Al fine di offrire le infrastrutture realizzate anche a operatori medio-piccoli, spesso localizzati geograficamente in aree limitate del territorio italiano, si adotta la modalità di pagamento delle fibre acquisite anche in modalità *pay per use*. Questo strumento facilita i piccoli operatori che non devono sostenere costi fissi iniziali per sviluppare la loro rete, permettendo di avere un modello di costi variabili legati ai soli clienti che sottoscriveranno il contratto.

Il Piano “Aree Bianche” si trova nella fase attuativa: tra il 2017 e il 2018 sono state messe a bando opere infrastrutturali per complessivi 2,8 Miliardi di Euro, attraverso la pubblicazione di 3 diverse procedure di gara. Il 7 marzo 2019 è stata inoltre notificata alla Commissione europea la versione finale del Grande Progetto

nazionale Banda Ultralarga, già notificato a settembre 2017. Tutte le gare programmate si sono quindi concluse, con l'aggiudicazione di tutti i lotti, per un progetto di amplissime dimensioni che coinvolge complessivamente oltre 7.600 comuni in 20 regioni ed ha come obiettivi di copertura circa 10 milioni di unità immobiliari (residenziali e imprese) e 14,7 milioni di abitanti.

L'offerta aggiudicata prevede che il concessionario in definitiva colleghi in fibra circa 8 milioni di unità immobiliari con tecnologia FTTH, mentre la restante quota di unità immobiliari, appartenenti anche ad aree indicate nel bando di gara come facoltative, sarà coperta con tecnologia FTTN (*Fiber To The Node*) di tipo *fixed wireless* su banda licenziata, garantendo servizi over 30 Mbps. La copertura totale raggiunta sarà quindi di oltre il 99 per cento delle unità immobiliari nelle aree bianche messe a gara. Le risultanze della gara sono state superiori alle aspettative, oltre che dal punto di vista tecnico (uso diffuso di tecnologia in fibra ottica e uso mirato del *fixed wireless* per le case remote), anche dal punto di vista economico, con grandi vantaggi per Stato e Regioni che potranno reinvestire le somme risparmiate, rispetto ad una base d'asta complessiva per le gare di circa 2,8 miliardi di Euro.

Alla fine di febbraio 2019 risultavano aperti cantieri in fibra ottica (FTTH) in oltre 1.000 comuni, oltre a 310 cantieri in tecnologia FWA (*Fixed Wireless Access*), grazie ai quali sarà possibile arrivare a coprire case sparse e luoghi difficilmente raggiungibili. In totale, sono in lavorazione oltre 1,9 milioni di unità immobiliari. Nel corso del 2019 il concessionario prevede di aprire cantieri in ulteriori 2.000 comuni italiani e a concludere i lavori in circa 850 comuni.

I ribassi di gara hanno quindi consentito, tra economie e risorse non utilizzate, un risparmio di oltre 1 Miliardo di Euro, da aggiungersi alle risorse residue destinabili alla seconda fase del Piano sulle aree maggiormente competitive (aree grigie, in cui è presente un unico operatore di rete e non è previsto l'ingresso di un nuovo operatore nei prossimi 3 anni). Su tali aree sono previsti interventi infrastrutturali finalizzati ad ottenere il "salto di qualità" del servizio di connettività a banda ultra larga, stimolando l'investimento privato per connessioni ultraveloci ad almeno 100 Mbps. Inoltre, la Delibera CIPE 71/2017 ha assegnato 1,3 Miliardi di Euro, a valere sui fondi FSC 2014-2020, per interventi a sostegno della domanda per la diffusione della banda ultralarga, destinati agli utilizzatori finali (famiglie, imprese e PA) per l'upgrade a 100 Mbps.

II.5.3 La strategia per lo sviluppo urbano sostenibile

Con una dotazione finanziaria complessiva di 859 milioni di euro, di cui 650 milioni per le priorità cofinanziate dal FESR e 209 milioni per quelle del FSE, e con una allocazione di 86 milioni di euro per ciascuna città del Mezzogiorno e 40 milioni di euro per quelle del Centro-Nord e Sardegna, il Programma Operativo Nazionale "Città metropolitane" (PON METRO) è operativo in 14 città metropolitane, 10 individuate con legge nazionale - Bari, Bologna, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Reggio Calabria, Roma, Torino e Venezia -, e 4 individuate dalle Regioni a statuto speciale - Cagliari, Catania, Messina e Palermo. Il programma concentra la propria azione su obiettivi mirati a costruire migliori e maggiori servizi al cittadino grazie all'uso delle tecnologie digitali, all'efficientamento energetico, alla mobilità sostenibile, ai servizi e alle infrastrutture per l'inclusione sociale. Tutte le città del

PON METRO operano in qualità di organismo intermedio e hanno consolidato la propria struttura organizzativa ed il proprio piano operativo; come risultato di ciò, a dicembre 2018, il PON METRO aveva speso tutte le risorse finanziarie necessarie a non incorrere nel meccanismo del disimpegno automatico, e, a tre anni dall'avvio del programma, i progetti programmati nei vari piani operativi di ciascuna città sono 489 di cui 413 progetti già avviati e monitorati e 213 progetti con spesa attiva. A fine 2018, il PON METRO è stato oggetto di una riprogrammazione finanziaria motivata dalla riduzione del cofinanziamento nazionale per circa 34 milioni di euro e il conseguente innalzamento della percentuale di finanziamento comunitario.

Dal 2016 è inoltre operativo il Programma complementare "Città Metropolitane" 2014-2020 (POC) finalizzato al completamento funzionale e finanziario, e al rafforzamento degli interventi attuati con le risorse del Programma comunitario dalle sei città metropolitane appartenenti all'area Regioni meno sviluppate - Napoli, Bari, Reggio Calabria, Palermo, Catania e Messina - nonché all'avvio e alla sperimentazione di progetti innovativi e pilota. Per effetto della riduzione del tasso di cofinanziamento nazionale del PON approvata a fine 2018 e la conseguente assegnazione al POC, la dotazione finanziaria complessiva dovrebbe raggiungere i 240 milioni di euro, soggetto alle risultanze della delibera CIPE prevista per aprile 2019.

A livello di programmazione regionale, la quasi totalità delle Regioni ha definito nell'ambito dei rispettivi POR la propria strategia di sviluppo urbano sostenibile, all'interno di un asse prioritario o attraverso l'uso dello strumento degli Investimenti Territoriali Integrati (ITI). Le risorse programmate a livello regionale sono oltre 1,615 miliardi, e comprendono sia azioni co-finanziate dal FESR che dal FSE con una allocazione distribuita per circa 1,1 miliardi nelle regioni meno sviluppate, 91 milioni nelle regioni in transizione e 424 milioni nelle regioni più sviluppate. Al marzo 2018, gran parte delle regioni stava completando la procedura per l'approvazione delle strategie elaborate dalle città e per la definizione degli atti di delega necessari a selezionare ed attuare le operazioni coerenti con la strategia identificata. A marzo 2019, quasi tutte le Regioni hanno il quadro completo delle attività progettuali proposte dalle rispettive città e si registrano i primi avanzamenti della spesa certificata (Veneto, Lombardia, Liguria, Toscana, Emilia Romagna, Puglia, Umbria).

Infine, come ulteriori strumenti a sostegno della politica di sviluppo urbano, sono in corso di attuazione i "Patti per lo sviluppo delle città metropolitane". In questo ambito, le città metropolitane di Bari, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Messina, Milano, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Torino, Venezia e Bologna - nel caso di Bologna il patto viene definito "Accordo" - si sono impegnate ad attuare un programma strategico di intervento per la propria città utilizzando una dotazione finanziaria complessiva di circa 2,38 miliardi di risorse a valere sul FSC. Incentrati su vari ambiti tematici (i.e. mobilità, ambiente, cultura, etc.) si registra un buon avanzamento procedurale, tutte le amministrazioni hanno ottemperato alle prassi necessarie per avere l'anticipo e hanno presentato il proprio Sistema di Gestione e Controllo propedeutico all'avanzamento progettuale, e finanziario, con pagamenti per circa 61 milioni di euro.

II.5.4 La strategia nazionale per le aree interne

La Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) è una politica nazionale basata sul coinvolgimento delle comunità locali e diretta a promuovere la tutela, la ricchezza e la diversità del nostro Paese, migliorando la qualità dei servizi ai cittadini e le opportunità economiche nei territori interni e a rischio marginalizzazione. La strategia è tesa a contrastare il declino demografico in quella porzione del territorio nazionale, quella delle aree lontane dai poli di servizio essenziale primario e avanzato, che corrisponde al 60 per cento della superficie territoriale, al 52 per cento dei comuni e al 22 per cento della popolazione. Promuovere la presenza e resilienza consapevole e soddisfacente delle comunità residenti in questi territori ha una valenza sociale ed economica generale, perché quanto avviene in tali aree ha ripercussioni ambientali e sociali in tutto il Paese.

La Strategia è coordinata dal Dipartimento per le Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri e vi partecipano i più importanti Dicasteri del Paese, le Regioni e la Provincia Autonoma di Trento, che, in coerenza con quanto previsto dall'Accordo di Partenariato 2014-2020, hanno selezionato le aree interne di intervento destinate a partecipare alla sperimentazione nazionale per realizzare l'obiettivo della Strategia.

Il processo di selezione delle aree interne è stato completato nel corso del 2017 e riguarda 72 aree-progetto, composte da 1.077 comuni per 2.072.718 abitanti, dato al 2016, e un territorio di 51.366 kmq, poco meno di un sesto del territorio nazionale.

Al 31 dicembre 2018, risultano approvate le Strategie definitive di 34 aree. In particolare, nel corso del 2018, è stato approvato il documento di Strategia d'Area relativo alle ultime 4 aree finanziate con la legge di stabilità 2014, nonché quello relativo ad 11 aree finanziate con le risorse della legge di stabilità per il 2015 e di una area terremotata dell'Italia centrale che ha avuto risorse con la legge di stabilità 2016. Trattasi per il 62 per cento di investimenti in favore di progetti di sviluppo, e per il 38 per cento di investimenti per il miglioramento dei servizi alla persona -mobilità, istruzione e trasporti- nelle aree interessate. Infine, si è giunti alla firma dell'Accordo di Programma Quadro (APQ) in 12 Aree, che sono pertanto entrate nella fase attuativa. Sei di queste 12 aree hanno sottoscritto l'APQ nel corso del 2018 (Casentino-Valtiberina, Sud-Ovest Orvietano, Bassa Valle, Alta Carnia, Valli Maira e Grana, Madonie).

Per quanto attiene le risorse finanziarie, le Leggi di Stabilità 2014 (L. n. 147/2013), 2015 (L. n. 190/2014) e 2016 (L. 208/2015) e la Legge di Bilancio 2018 (L. 205/2017) hanno stanziato complessivamente 281,18 milioni di euro per l'attuazione della Strategia Nazionale per le Aree Interne, prevedendo la copertura finanziaria per tutte le 72 aree selezionate.

Con riferimento alle 34 aree per le quali è stata approvata la Strategia risultano programmati, come risulta dalla tabella successiva, investimenti per un totale di 565,8 milioni di euro, di cui 365,12 milioni rinvenienti, anche grazie alla sinergia generata con la Strategia, dalla programmazione 2014-2020 dei fondi SIE.

Con la Legge di Stabilità 2018, è stato disposto, inoltre, un ulteriore stanziamento di 50 milioni di euro nell'ambito degli investimenti immobiliari INAIL per la costruzione di scuole e poli innovativi a favore delle Aree Interne selezionate dal Comitato Tecnico Aree Interne (CTAI).

Per quanto attiene al processo di attuazione della Strategia, il metodo di lavoro sperimentato nelle aree si caratterizza come un processo che muove sia dall'alto verso il basso, per stimolare l'innovazione, sia dal basso verso l'alto, per favorire la compenetrazione della conoscenza locale nei progetti e il contributo che questa possa dare a soluzioni sostenibili.

Al lavoro di definizione di strategie di area e dei relativi Accordi di Programma Quadro, si sta affiancando un'intensa attività per la costruzione di sistemi intercomunali permanenti, con soluzioni modulari e rispettose delle legislazioni vigenti e delle strutture amministrative esistenti. Come richiesto dall'Accordo di Partenariato, le aree stanno individuando la gestione associata di due servizi e/o funzioni fondamentali coerenti al disegno strategico voluto dalle Comunità del territorio. Al 31 dicembre 2018, 37 aree hanno assolto il criterio dell'associazionismo, e per altre 29 l'assoluzione è in fase di definizione.

Nel corso del 2018 è stato anche avviato il lavoro della Federazione delle Aree Interne che ha la finalità di valorizzare il "capitale di relazioni" fra le Aree e gli attori rilevanti protagonisti delle strategie.

TABELLA II.17: AMBITI DI INTERVENTO DELLE 34 STRATEGIE DI AREA APPROVATE AL 31 dicembre 2018

| | Euro | Percentuale |
|-----------------------------------|--------------------|--------------|
| Mobilità | 84.999.500 | 15,0 |
| Salute | 69.438.753 | 12,3 |
| Scuola | 59.956.598 | 10,6 |
| TOTALE SERVIZI | 214.394.851 | 37,9 |
| Agricoltura e zootecnia | 52.696.472 | 9,3 |
| Bosco | 14.499.563 | 2,6 |
| Efficienza e trasparenza della PA | 8.537.007 | 1,5 |
| Energia | 43.169.274 | 7,6 |
| Imprese | 58.403.845 | 10,3 |
| Infrastrutture e servizi digitali | 30.420.793 | 5,4 |
| Lavoro e formazione | 17.986.961 | 3,2 |
| Natura, cultura e turismo | 111.073.481 | 19,6 |
| Sicurezza del territorio | 14.639.919 | 2,6 |
| TOTALE SVILUPPO LOCALE | 351.427.315 | 62,1 |
| TOTALE COMPLESSIVO | 565.822.166 | 100,0 |

Fonte: elaborazione del Dipartimento per le Politiche di Coesione su dati ISTAT.

II.5.5 Contratti istituzionali di sviluppo per infrastrutture ferroviarie e stradali

Ad oggi, sono stati stipulati i seguenti CIS nei settori ferroviario e stradale nell'ambito dei quali l'Agenzia per la Coesione Territoriale riveste il Ruolo di Responsabile unico (per le direttrici ferroviarie) e di alta vigilanza (itinerario stradale):

- Realizzazione Direttrice ferroviaria Napoli-Bari-Lecce-Taranto, 2 agosto 2012;
- Realizzazione Direttrice ferroviaria Salerno-Reggio Calabria, 18 dicembre 2012;
- Realizzazione Direttrice ferroviaria Messina-Catania-Palermo, 28 febbraio 2013;
- Realizzazione Itinerario stradale Sassari-Olbia, 6 marzo 2013.

Su questi CIS, l'Agenzia per la Coesione Territoriale - dato anche il tempo trascorso dalla loro sottoscrizione (in media 6 anni) - sta svolgendo, oltre all'attività

ordinaria, un'attività di promozione e coordinamento dell'aggiornamento/allineamento dei quadri finanziari e degli interventi.

Relativamente ai tre CIS riguardanti le direttrici ferroviarie del Mezzogiorno, si sono svolti nell'ultimo anno due Comitati di coordinamento (oltre alle sedute ordinarie del Comitato di Attuazione e Sorveglianza in numero di due l'anno per ogni CIS) per la ridefinizione del quadro finanziario e per l'aggiornamento del perimetro delle opere; revisioni del quadro finanziario si sono rese necessarie principalmente a seguito dei seguenti eventi:

- a) entrata in vigore del nuovo contratto di programma di RFI;
- b) chiusura della programmazione comunitaria 2007/2013;
- c) avvio della programmazione comunitaria 2014/2020.

Il quadro finanziario dei CIS è stato infatti verificato alla luce delle assegnazioni a valere sui Contratti di Programma RFI, della destinazione delle risorse aggiuntive 2014/2020 (PON, POC), e dell'esito delle certificazioni finali delle spese afferenti ai programmi comunitari 2007/2013, processi che solo recentemente si sono consolidati, rendendo possibile condurre in porto le attività che hanno portato alla stesura dei nuovi "allegati 1" dei CIS, sottoposti ai Comitati di Coordinamento tenutisi nel marzo 2018 e nel marzo 2019.

La tabella che segue confronta la dotazione attuale dei CIS con gli importi alla sottoscrizione:

TABELLA II.18: DOTAZIONE CIS

| CIS | Costo vita alla sottoscrizione | Costo vita aggiornato | Copertura finanziaria alla sottoscrizione | Copertura Finanziaria aggiornata |
|---------------|--------------------------------|-----------------------|---|----------------------------------|
| NA-BA LE/TA | 7,12 | 7,55 | 3,53 | 6,15 |
| ME CT PA | 5,11 | 10,22 | 2,42 | 5,79 |
| SA-RC | 0,5 | 0,72 | 0,5 | 0,72 |
| Totali | 12,73 | 18,49 | 6,45 | 12,66 |

Fonte: elaborazione Agenzia per la Coesione Territoriale sulla base dei dati di programmazione al 31 dicembre 2018.

È evidente un importante incremento della dimensione finanziaria dei Contratti, il cui costo complessivo passa dai 12,7 miliardi di euro iniziali ai 18,5 miliardi di euro; analogamente la copertura finanziaria vede quasi raddoppiata la disponibilità iniziale, passando da 6,4 miliardi di euro a 12,7 miliardi di euro.

Il CIS Sassari-Olbia ha mantenuto la sua dotazione originaria, utilizzando le economie maturate nell'ambito del Contratto per il finanziamento di nuovi interventi.

Riguardo all'avanzamento della spesa si registra la seguente situazione:

TABELLA II.19: AVAZAMENTO DELLA SPESA

| | alla sottoscrizione | ad oggi |
|---------------|---------------------|---------|
| NA-BA LE/TA | 10,80 | 37,42 |
| ME CT PA | 36,60 | 54,06 |
| SA-RC | 13,00 | 49,00 |
| SASSARI-OLBIA | 0,65 | 54,00 |

Fonte: Agenzia Coesione Territoriale su dati BDU-IGRUE al 31 ottobre 2018.

II.5.6 Misure a sostegno dell'imprenditorialità e delle imprese nel Mezzogiorno

II.5.6.1 La misura agevolativa Resto al Sud

La misura agevolativa Resto al Sud, istituita con D.L. n. 91 del 20 giugno 2017, coordinato con la legge di conversione 3 agosto 2017, n. 123, ha avuto il suo avvio operativo in data 15 gennaio 2018 con l'apertura del protocollo informatico per la presentazione delle domande. Alla realizzazione dell'intervento sono destinate le risorse finanziarie del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione - programmazione 2014-2020, di cui all'articolo 1, comma 6, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e successive modificazioni, per un importo complessivo pari a 1.250.000.000 di euro.

Resto al Sud nasce con l'obiettivo di incentivare la nascita di nuove imprese nel Sud del Paese contrastando il preoccupante e progressivo spopolamento del Mezzogiorno, che riguarda in particolare le fasce più giovani e scolarizzate della popolazione.

La norma istitutiva ha individuato Invitalia quale soggetto gestore della misura, che opera in base ad una convenzione sottoscritta con il Dipartimento per le Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

La misura, nel disegno originario, era destinata ai giovani under 36 ed aperta a tutti i settori produttivi con esclusione del commercio, dell'agricoltura e delle libere professioni. Recentemente, con la Legge di bilancio 2019, la platea dei potenziali beneficiari è stata ampliata con l'estensione del limite di età sino a 45 anni e l'apertura al comparto delle libere professioni.

Le nuove iniziative imprenditoriali, oggetto delle agevolazioni, devono avere sede legale ed operativa in una delle seguenti regioni: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia. La misura finanzia l'acquisto di macchinari, impianti e attrezzature, programmi informatici e servizi TIC, nonché opere di adeguamento e ristrutturazione della sede dell'attività (fino ad un massimo del 30 per cento del programma di spesa approvato) e spese relative al capitale circolante (fino ad un massimo del 20 per cento del programma di spesa approvato).

I programmi di spesa sono finanziati al 100 per cento, sino ad un massimo di 200.000,00 Euro, attraverso un mix agevolativo che prevede un contributo a fondo perduto, pari al 35 per cento, erogato dall'Agenzia ed un finanziamento bancario, per il rimanente 65 per cento, erogato da una delle Banche che hanno aderito alla Convenzione ABI/Invitalia, della durata di 8 anni, garantito per l'80 per cento dal

Fondo di garanzia per le PMI, i cui interessi sono interamente coperti dal contributo pubblico.

Alla Convenzione ABI/Invitalia hanno aderito 79 fra i principali Istituti di Credito nazionali e locali, che complessivamente garantiscono una capillare presenza territoriale nelle 8 regioni di intervento della misura, con oltre 4.000 filiali in cui i proponenti/beneficiari possono rivolgersi per richiedere/ottenere il finanziamento bancario previsto dalla misura.

La norma ha inoltre previsto la possibilità per i potenziali proponenti di usufruire di un servizio gratuito di consulenza e di assistenza nelle varie fasi di sviluppo del progetto imprenditoriale. Tale servizio può essere erogato da amministrazioni pubbliche, università e soggetti del terzo settore accreditate preliminarmente da Invitalia (al 31 dicembre 2018 il numero di Enti Accreditati era pari a 141).

Resto al Sud ha ottenuto, fin dall'apertura dello sportello (15 gennaio 2018), un riscontro estremamente positivo evidenziando una diffusa propensione alla autoimprenditorialità nelle regioni di intervento.

I principali fattori di successo sono:

- La consistenza della dotazione finanziaria, che rassicura i giovani sulla reale finanziabilità delle loro idee di impresa, considerato che Resto al Sud non prevede bandi e/o graduatorie che creano un'alea inconciliabile rispetto allo sviluppo delle business/idea.
- La particolare struttura finanziaria dell'agevolazione (mix di risorse pubbliche e private) che consente alle imprese beneficiarie condizioni privilegiate e rapide di accesso al credito.
- Il fatto che la misura sia a totale fruizione digitale. Sulla sezione Resto al Sud del portale istituzionale dell'Agenzia è possibile visionare e scaricare informazioni, demo e video-tutorial. L'intero iter valutativo e gestionale delle domande è gestito attraverso una piattaforma dedicata. Inoltre, è stata sviluppata una App (novità assoluta nel panorama degli aiuti di Stato), che consente a tutti gli interessati di avere accesso ad informazioni di varia natura (eventi, news, localizzazione/referenti degli enti accreditati e delle banche accreditate, risultati, etc.) e, a chi ha presentato domanda di finanziamento, di essere messo al corrente, in tempo reale, sullo stato di avanzamento dell'iter agevolativo della propria iniziativa.
- I tempi istruttori particolarmente brevi per le varie fasi dell'iter amministrativo (60 gg per la valutazione del progetto, 45 gg per l'istruttoria bancaria; successivamente, a seguito del provvedimento di concessione, immediata disponibilità del finanziamento bancario per avviare gli investimenti ed infine SAL e SALDO del restante 35 per cento erogati rispettivamente entro 30/60 gg dalla presentazione della domanda di pagamento).

Grazie a questi fattori, e da una valutazione dei primi risultati riscontrati, la misura dimostra una forte potenzialità nel contribuire ad invertire il trend ed assicurare la permanenza ed anche il ritorno nei territori d'origine dei numerosi giovani meridionali che ogni anno, a causa della penuria di opportunità lavorative nelle proprie regioni, sono costretti a trasferirsi al nord Italia o all'estero per costruire il proprio futuro.

Alla data del 31 dicembre 2018 risultavano 8.258 domande in fase di compilazione sulla piattaforma dedicata e 5.591 domande presentate, per un

ammontare complessivo di investimenti previsti pari a 369,25 milioni di euro. Tra queste risultano approvate 2.195 domande, per un ammontare complessivo di programmi di spesa approvati pari a 145.52 milioni di euro ed un importo delle agevolazioni pari a 68,31 milioni di euro. L'investimento medio per domanda si attesta su un valore pari a 66.000 euro, per un contributo medio per domanda di 31.000 euro.

TABELLA II.20: DOMANDE AL 31 dicembre 2019

| | Domande presentate | Domande approvate |
|--------------------------|--------------------|-------------------|
| N. domande | 5.591 | 2.195 |
| Investimenti complessivi | 369,25 €/Mln | 145,52 €/Mln |
| Investimento medio | € 66.042,85 | € 66.296,96 |
| Contributo medio | € 31.002,99 | € 31.122,28 |
| Agevolazioni complessive | 173,34 €/Mln | 68,31 €/Mln |
| Stima occupazionale | 20.432 | 8.388 |

Fonte: Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa (Invitalia).

Al 31 dicembre 2018 risultavano già emanati 824 provvedimenti di concessione: tale dato attesta la particolare rapidità dell'iter amministrativo che conduce all'attuazione dell'intervento, a conferma dell'efficienza caratterizzante l'intera gestione della misura.

TABELLA II.21: DOMANDE AL 31 dicembre 2019

| | DOMANDE PRESENTATE | | DOMANDE APPROVATE | |
|---------------|--------------------|-----------------------------|-------------------|-----------------------------|
| | N. domande | Importo agevolazione (euro) | N. domande | Importo agevolazione (euro) |
| Abruzzo | 273 | 8.182.737,12 | 107 | 3.391.486,31 |
| Basilicata | 139 | 4.560.574,91 | 45 | 1.320.532,23 |
| Calabria | 902 | 27.161.681,03 | 359 | 10.674.684,70 |
| Campania | 2629 | 85.558.834,69 | 1078 | 35.323.131,08 |
| Molise | 73 | 2.144.459,15 | 35 | 969.866,07 |
| Puglia | 272 | 7.995.638,53 | 106 | 3.370.619,79 |
| Sardegna | 339 | 8.704.386,11 | 122 | 3.046.372,28 |
| Sicilia | 964 | 29.029.413,12 | 343 | 10.216.714,61 |
| Totale | 5591 | 173.337.724,65 | 2195 | 68.313.407,07 |

Fonte: Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa (Invitalia).

Nel corso dell'ultimo trimestre del 2018, inoltre, ha preso avvio la fase di erogazione dei contributi, riferita sia alla prima scadenza della quota interessi (31 dicembre 2018), sia alle prime richieste di SAL/SALDO inviate al soggetto gestore.

Per il 2019 si attende un notevole incremento delle domande presentate derivante dal progressivo posizionamento della misura e dall'ampliamento della platea dei potenziali beneficiari previsto dalla Legge di Bilancio 2019. Inoltre andrà progressivamente consolidandosi la fase attuativa delle istanze approvate nel corso del 2018 e di quelle che verranno approvate nel corso del 2019.

II.5.6.2 Credito d'imposta

Nel corso del 2018 è proseguita l'attuazione della misura relativa al credito di imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno, istituito in base alle disposizioni della legge n. 208/2015, art. 1, commi da 98 a 108, successivamente modificate dal decreto legge n. 243/2016 convertito in Legge n. 18/2017, che comporta un onere pari a 617 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2016 al 2019, di cui 250 milioni di euro annui destinati alle piccole e medie imprese (PMI) a valere su programmi FESR, PON "Imprese e Competitività 2014/2020" e POR delle otto regioni interessate.

TABELLA II.22: CREDITO D'IMPOSTA INVESTIMENTI MEZZOGIORNO - DISTRIBUZIONE TERRITORIALE DELLE UNITA' PRODUTTIVE

| REGIONE | Frequenza | Totale investimento lordo | Totale credito d'imposta |
|---------------------------|---------------|---------------------------|--------------------------|
| ABRUZZO | 512 | 144.962.702 | 30.065.809 |
| BASILICATA | 2.324 | 427.067.139 | 167.936.534 |
| CALABRIA | 7.894 | 896.181.924 | 334.364.638 |
| CAMPANIA | 15.265 | 3.057.100.205 | 1.101.955.745 |
| MOLISE | 260 | 90.978.468 | 16.225.165 |
| PUGLIA | 9.403 | 1.534.107.869 | 547.819.575 |
| SARDEGNA | 2.884 | 523.796.923 | 178.343.098 |
| SICILIA | <u>12.598</u> | <u>1.735.902.304</u> | <u>626.256.414</u> |
| Totale complessivo | 51.140 | 8.410.097.534 | 3.002.966.978 |

Fonte: elaborazione del Dipartimento per le Politiche di Coesione su dati dell'Agenzia delle Entrate.

La misura ha risposto ad una concreta e diffusa domanda del territorio, in quanto, nel settore dell'industria in senso stretto, gli investimenti nel Mezzogiorno si erano ridotti di oltre un terzo (-33,6 per cento) nel periodo 2008-2016. Coerentemente con questo quadro, i dati disponibili a fine 2018 sull'attuazione della misura indicano che i progetti agevolabili nel Mezzogiorno si attestano complessivamente su un importo dell'investimento lordo di importo pari a oltre 8,4 miliardi di euro, a fronte del quale l'importo del corrispondente credito di imposta risulta pari a circa 3,0 miliardi di euro.

Al fine di consentire una più ampia partecipazione del FESR al finanziamento della misura e in coerenza con quanto previsto dall'Accordo di Partenariato, nel corso del 2018 si è concluso con esito positivo il confronto con i servizi della Commissione europea riguardo a una modalità attuativa per la quale gli investimenti delle PMI finanziati dal FESR siano prioritariamente quelli che indicano aderenza con gli ambiti della strategia di specializzazione intelligente (S3), insieme con gli altri investimenti che riguardano l'acquisizione di nuovi beni strumentali anche in ambiti diversi dalla S3. Sono inoltre stati indicati gli elementi necessari alla rendicontazione della misura nell'ambito dei programmi operativi cofinanziati dal FESR.

II.5.6.3 Le zone economiche speciali

Il Decreto Legge (D.L.) n. 91 del 20 giugno 2017, convertito in legge, con modificazioni, dalla L. 3 agosto 2017, n. 123, ha introdotto la possibilità di istituire, nelle regioni meno sviluppate e in transizione, Zone Economiche Speciali (ZES), ovvero zone geograficamente delimitate e chiaramente identificate, costituite anche da aree non territorialmente adiacenti purché presentino un nesso economico funzionale, e che comprendano almeno un'area portuale compresa nella rete transeuropea dei trasporti.

Il soggetto preposto all'amministrazione di ciascuna ZES è il Comitato di Indirizzo, composto dal Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale, che lo presiede, da un rappresentante della Regione, da un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei ministri (PCM) e da un rappresentante del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. L'obiettivo di questa misura è rilanciare la competitività dei porti delle regioni meridionali e promuovere lo sviluppo imprenditoriale in collegamento con essi, sfruttando l'aumento di traffico marittimo nel Mediterraneo, sperimentando nuove forme di *governance* e ricorrendo a procedure amministrative semplificate e alla disponibilità di infrastrutture.

Per la medesima finalità, le ZES sono state dotate di agevolazioni fiscali aggiuntive, rispetto al regime del credito d'imposta al Mezzogiorno che già prevede notevoli vantaggi fiscali. In particolare, oltre agli investimenti delle PMI, sono eleggibili per il credito d'imposta investimenti fino a 50 milioni di euro, di dimensioni sufficienti ad attrarre player internazionali di grandi dimensioni e di strategica importanza per il trasporto marittimo e la movimentazione delle merci nei porti del Mezzogiorno. Al finanziamento di tale misura di credito d'imposta sono destinate risorse pari a circa 206,45 milioni di euro a valere sul Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2014-2020.

Nel 2018, in attuazione del DL 91 del 20 giugno 2017 è stato approvato il DPCM n. 12 del 25 gennaio 2018 che definisce le modalità per l'istituzione delle ZES, la loro durata, i criteri per l'identificazione e la delimitazione delle aree delle ZES, nonché i criteri che ne disciplinano l'accesso.

Nel corso dell'anno sono state istituite, con DPCM 11/05/2018, due ZES regionali, la ZES Calabria e la ZES Campania, e sono stati costituiti i relativi Comitati di indirizzo.

Sono in fase istruttoria le proposte di istituzione di ZES, presentate da altre regioni, quali la ZES inter-regionale Ionica Puglia - Basilicata, Abruzzo, Sardegna.

In attuazione del Decreto Mezzogiorno nel 2018 è stato approvato il DL 14 dicembre 2018, n. 135, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 11 febbraio 2019, n.12, che consente alle imprese che operano nella ZES di usufruire di procedure semplificate e regimi procedimentali speciali, recanti accelerazione dei termini procedimentali ed adempimenti semplificati rispetto a procedure e regimi previsti dalla normativa regolamentare ordinariamente applicabile, anche sulla base di criteri derogatori alla normativa vigente.

Il medesimo decreto ha indicato lo sportello unico di cui alla legge 28/01/1994, n.84 come responsabile unico del procedimento per la fase di insediamento, realizzazione e svolgimento dell'attività economica nelle ZES.

Ogni Regione interessata potrà poi presentare all'Autorità politica delegata per la coesione territoriale - Ministro per il sud - una proposta di protocollo o convenzione per l'individuazione di ulteriori procedure semplificate, e regimi procedurali speciali.

Infine, recependo le esigenze emerse in fase di attuazione della riforma, il decreto ha istituito presso la PCM, la Cabina di regia nazionale ZES, presieduta dal Ministro per il Sud (individuando il Dipartimento per le Politiche di Coesione della PCM quale soggetto preposto all'istruttoria tecnica delle riunioni della Cabina di regia).

L'attuazione di questa misura di sviluppo economico, nuova per il nostro paese, ha potuto beneficiare del supporto tecnico attivato nel 2017 con il progetto "Supporto per l'istituzione di Zone Economiche Speciali nel Sud Italia", finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito del suo Programma di Supporto alle Riforme Strutturali. Il supporto si è focalizzato in particolare sulle tematiche della *governance*, della Semplificazione amministrativa, degli Investitori, settori target e marketing, partendo da un'analisi delle *best practices* localizzate in prossimità di aree portuali europee e fornendo supporto all'implementazione sia al Governo centrale sia alle ZES regionali (in particolare Calabria, Campania e la istituenda ZES Interregionale Ionica Puglia/Basilicata).

Sempre nell'ambito dello Programma di Supporto alle Riforme Strutturali, programmazione 2019, la Commissione europea ha approvato a febbraio una proposta di *follow up* del progetto finalizzato a sostenere il ruolo e gli strumenti di coordinamento strategico-operativo della Cabina di Regia nazionale di recente istituita, nonché la fase attuativa delle ZES già istituite.

II.5.6.4 Principi per il riequilibrio territoriale

I principi per il riequilibrio territoriale, contenuti nell'articolo 7-bis del decreto-legge 29 dicembre 2016, n. 243 ("Principi per il riequilibrio territoriale") convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 27 febbraio 2017, n. 18, sono diretti a sostenere l'efficacia delle azioni inerenti alla rimozione o riduzione del gap infrastrutturale sul territorio nazionale.

La misura è orientata all'aumento del livello delle risorse ordinarie in conto capitale delle Amministrazioni centrali da destinare alle Regioni del Mezzogiorno (Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Calabria, Puglia, Sicilia e Sardegna), la cui incidenza sull'omologo totale di spesa si intende riportare in linea con quella della popolazione di riferimento in quei territori.

L'articolo 1, commi 597-599 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 ha modificato ed integrato il citato articolo 7-bis. In particolare, tali modifiche hanno ricompreso nell'ambito di applicazione del vincolo di ripartizione territoriale a beneficio delle Regioni del Mezzogiorno i Contratti di programma di ANAS e RFI; inoltre, è stata innovata la procedura con la quale sono individuati annualmente gli stanziamenti ordinari di spesa in conto capitale rilevanti ai fini dell'applicazione della norma.

La normativa vigente prevede che le Amministrazioni centrali trasmettano entro il 28 febbraio di ogni anno al Ministro per il Sud e al Ministro dell'economia e delle finanze, con apposita comunicazione, l'elenco dei programmi di spesa ordinaria in conto capitale di pertinenza. A seguito di tali comunicazioni, vengono individuati nel Documento di economia e finanza, su indicazione del Ministro per il

Sud, sia i programmi di spesa in conto capitale soggetti al vincolo di riparto proporzionale alla popolazione di riferimento, sia gli eventuali altri criteri di ripartizione relativi a specifiche criticità.

Le modifiche e le integrazioni apportate alla citata disciplina hanno reso necessaria una revisione della correlata normativa secondaria, a seguito della approvazione definitiva della succitata legge n. 145 del 2018.

Al riguardo, già nel corso del 2018, in costanza di discussione della legge di bilancio, è stato fornito supporto di natura tecnica alla elaborazione delle opportune ipotesi di modifica del DPCM 7 agosto 2017, a suo tempo emanato in relazione alla versione originaria del ricordato articolo 7-bis, in particolare in raccordo con il Ministero dell'Economia e delle Finanze. A fine dicembre 2018 è stata elaborata una prima proposta per la presentazione di un nuovo DPCM in sostituzione del precedente che, tenendo conto delle innovazioni nella normativa primaria, ne rendesse più agevole l'applicazione da parte delle Amministrazioni centrali.

II.5.6.5 Il fondo crescita dimensionale

Il Fondo a sostegno della crescita dimensionale delle piccole e medie imprese del Mezzogiorno, o "Fondo Imprese Sud", è stato istituito dall'articolo 1, comma 897, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio 2018), al fine di sostenere il tessuto economico-produttivo delle Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia. Esso, della durata di 12 anni, prevede una dotazione iniziale pari a 150 milioni di euro, a valere sulle risorse relative all'annualità 2017 del Fondo per lo sviluppo e per la coesione 2014-2020.

Beneficiarie della misura sono le piccole e medie imprese - come definite dall'Allegato I al Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione del 17 giugno 2014 - aventi sede legale e attività produttiva nelle Regioni sopra indicate. Può trattarsi: sia di imprese già esistenti, che abbiano realizzato nell'esercizio precedente a quello in cui il Fondo investe almeno Euro 10.000.000 di valore della produzione; sia di newco, purché derivanti dallo scorporo o aggregazione di attività già esistenti che abbiano realizzato, a loro volta, nell'esercizio precedente, la predetta soglia minima di valore della produzione, tenendo anche conto degli indicatori economici di ciascuna regione.

Il Fondo opera investendo in capitale di rischio delle suddette imprese, unitamente e contestualmente ad operatori privati indipendenti che contribuiscono per almeno il 50 per cento e che vengono individuati dalla società di gestione attraverso una procedura aperta e trasparente.

La gestione del Fondo è affidata all'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa Spa - Invitalia, che può avvalersi anche della Banca del Mezzogiorno. Le risorse iniziali del Fondo (pari a 150 milioni di euro) sono state accreditate su un'apposita contabilità speciale aperta presso la Tesoreria dello Stato.

Il Fondo è gestito secondo le modalità indicate dal relativo Regolamento, approvato in data 6 aprile 2018, con delibera del Consiglio di Amministrazione di Invitalia.

La gestione del Fondo, pienamente indipendente ed orientata al profitto, è affidata ad una Società di gestione del risparmio ("Invitalia Ventures SGR" S.p.A).

Tale gestione ha natura di gestione fuori bilancio, assoggettata al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 9 della legge 25 novembre 1971, n. 1041.

Le modalità per lo svolgimento delle attività di gestione del “Fondo Imprese Sud” a sostegno della crescita dimensionale delle piccole e medie imprese del Mezzogiorno e i rapporti tra Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio ed Invitalia sono regolati da apposita Convenzione siglata in data 30 marzo 2018.

Quote aggiuntive del Fondo possono essere sottoscritte anche da investitori istituzionali, pubblici e privati, individuati da Invitalia attraverso una procedura aperta e trasparente, ovvero dalla Banca del Mezzogiorno, dall'Istituto nazionale di promozione di cui all'articolo 1, comma 826, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, dalla Banca europea per gli investimenti e dal Fondo europeo per gli investimenti.

Nel giugno 2018 Invitalia Ventures Sgr ha ottenuto dalla Banca d'Italia licenza di operare col nuovo fondo. Sono stati quindi nominati il responsabile del fondo, un senior investment manager e un senior advisor e nel settembre 2018 è stata avviata un'azione di diffusione della conoscenza del fondo in ambienti istituzionali e imprenditoriali e una ricerca su basi dati delle imprese target da contattare. Nel mese di dicembre si è conclusa la costituzione del team di investimento ed è stato nominato il Comitato Investimenti che nella riunione di insediamento avvenuta a gennaio 2019, ha esaminato le prime due proposte di investimento sottoposte dal team.

La legge di bilancio 2019 (Legge 30 dicembre 2018, n. 145), articolo 1, commi 116 e seguenti, al fine di semplificare e rafforzare il settore del venture capital e il tessuto economico-produttivo del Paese, ha previsto la possibilità per il Ministero dello sviluppo economico (MiSE) di autorizzare la cessione, a condizioni di mercato da parte di Invitalia e con diritto di opzione a favore di Cassa Depositi e Presiti, di una quota di partecipazione, anche di controllo, detenuta in Invitalia Ventures SGR Spa - Invitalia SGR, nonché di una quota di partecipazione in fondi da essa gestiti. La cessione è possibile a condizione che l'acquirente apporti risorse aggiuntive. La norma prevede che i contenuti e i termini della cessione siano stabiliti con successiva direttiva del MiSE, direttiva che è stata poi emanata il 20 febbraio 2019.

Nel caso di cessione ai sensi dei precedenti commi, la gestione delle attività e delle risorse di cui al comma 116 già affidate a Invitalia sulla base di provvedimenti normativi e regolamentari vigenti alla data di entrata in vigore della legge prosegue in capo al medesimo gestore, o ad altra società veicolo eventualmente costituita a seguito di operazioni di aggregazione del gestore con altri soggetti. I termini e le condizioni della gestione delle predette risorse possono in ogni caso essere ridefiniti, nel rispetto della normativa di riferimento, da una nuova convenzione sottoscritta tra il Ministero dello sviluppo economico, Invitalia e il soggetto gestore, in sostituzione delle disposizioni regolamentari e convenzionali che disciplinano tale gestione.

Inoltre, con riferimento al Fondo Imprese Sud istituito dalla Legge di bilancio 2018 e gestito da Invitalia Ventures, la norma rimuove alcuni vincoli che ne hanno limitato fino ad oggi l'operatività (in particolare viene eliminata la previsione che almeno il 50 per cento delle risorse investite nelle imprese debba provenire da investitori privati).

II.5.6.6 Misure a sostegno della formazione e l'occupazione nel Mezzogiorno

Nel corso del 2018, è stata avviata l'implementazione del "Piano di rafforzamento dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro", approvato in Conferenza Stato-Regioni nella seduta del 21 dicembre 2017, allo scopo di: creare le condizioni per rafforzare le politiche attive e di inclusione, accompagnando l'attuazione di interventi sistemici e di misure dirette; e potenziare il personale dei servizi per l'impiego e la capacità amministrativa degli stessi.

In tale quadro, in attuazione dell'articolo 1, comma 893, della legge n. 205/2017 (legge di bilancio 2018), è stato istituito e finanziato l'incentivo "Occupazione Mezzogiorno" con Decreto Direttoriale ANPAL n. 2/2018. Al 31 dicembre 2018 sono state presentate 161.002 domande, di queste le domande confermate sono state 120.752, equivalente al 75 per cento.

In continuità, la legge di bilancio 2019 n. 145 art. 1 comma 247 prevede che i programmi operativi nazionali e regionali e i programmi operativi complementari possono istituire, nel limite complessivo di 500 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020, misure per favorire, nelle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna, l'assunzione con contratto a tempo indeterminato di soggetti che non abbiano compiuto trentacinque anni di età, ovvero di soggetti di almeno trentacinque anni di età privi di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi. L'incentivo può raggiungere anche il 100 per cento della contribuzione a carico del datore di lavoro, nel limite massimo di 8.060 euro su base annua.

Sotto il profilo del miglioramento delle competenze al fine dell'inserimento e reinserimento nel mondo del lavoro, nell'ambito del *Programme for the International Assessment of Adult Competencies (PIAAC)* sviluppato dall'OCSE, è stato sperimentato, a supporto all'attività degli operatori dei Centri per l'impiego nella fase di orientamento e profilazione qualitativa degli utenti, lo strumento di valutazione delle competenze cosiddette "base" su un campione di disoccupati di lunga durata. I report consegnati agli utenti e il successivo colloquio permettono di avere il quadro completo delle competenze da potenziare o da valorizzare opportunamente per collocarsi sul mercato. Nel prossimo ciclo di sperimentazione del programma PIAAC, si intende utilizzare tale strumento per programmare percorsi formativi che intercettino e colmino i gap di competenze di base e trasversali tenendo conto del contesto territoriale o del target specifico.

Con particolare riferimento al *digital divide*, nell'ambito dell'avviso "Competenze ICT per i giovani del Mezzogiorno", pubblicato dall'ANPAL a marzo 2018, sono stati avviati interventi per l'individuazione di soggetti attuatori allo scopo di prevedere progetti formativi sperimentali, professionali e personali per i giovani residenti nelle Regioni del Mezzogiorno. L'obiettivo del progetto è aumentare l'offerta e la qualità della formazione nel settore ICT, per fare fronte alla crescente richiesta di competenze digitali e figure professionali specializzate su tutto il territorio nazionale, per il successivo inserimento nel mercato del lavoro.

Il programma di interventi definito dall'avviso prevede un percorso formativo specialistico, un periodo di tirocinio non curriculare, la successiva assunzione di una quota ovvero della totalità dei giovani partecipanti da parte delle imprese costituenti il partenariato ovvero da parte di altre imprese del settore.

II.5.6.6.1 Focus: Incentivo Occupazione Mezzogiorno

L'incentivo "Occupazione Mezzogiorno" è stato istituito con Decreto Direttoriale ANPAL n. 2 del 2 gennaio 2018, successivamente rettificato con Decreto Direttoriale n. 81 del 5 marzo 2018, in attuazione della previsione contenuta nell'articolo 1, comma 893, della legge n. 205/2017 (legge di bilancio 2018). La misura intende favorire l'assunzione di persone disoccupate che abbiano al momento dell'assunzione un'età compresa tra i 16 e i 34 anni. Nel caso in cui al momento dell'assunzione il lavoratore abbia già compiuto 35 anni, oltre ad essere disoccupato deve risultare privo di impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi.

L'incentivo è riconosciuto ai datori di lavoro privati che effettuano nuove assunzioni¹ nel periodo che va dal 1° gennaio 2018 al 31 dicembre 2018 e ha una copertura finanziaria pari a 200.000.000,00 di euro a valere sul Programma Operativo Nazionale "Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione" (PON SPAO). A seguito dell'approvazione del Programma Operativo Complementare SPAO, la dotazione finanziaria è stata incrementata di ulteriori risorse, pari ad euro 302.133.333,00 rese disponibili in data 5 luglio 2018, fino a concorrenza di 502 milioni di euro complessivi. L'incentivo spetta a condizione che la prestazione lavorativa sia svolta in una regione tra quelle "meno sviluppate" (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) o in una regione tra quelle "in transizione" (Abruzzo, Molise, Sardegna), indipendentemente dalla residenza della persona da assumere e dalla sede legale del datore di lavoro.

L'incentivo è pari alla contribuzione previdenziale a carico del datore di lavoro, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL, per un importo massimo di 8.060,00 euro su base annua, riparametrato e applicato su base mensile per dodici mensilità e fruibile entro il termine del 29 febbraio 2020. In caso di lavoro a tempo parziale il massimale è proporzionalmente ridotto.

Le tipologie contrattuali per le quali l'incentivo è riconosciuto sono il contratto di lavoro a tempo indeterminato, anche a scopo di somministrazione, e il contratto di apprendistato professionalizzante. L'incentivo è riconosciuto anche in caso di trasformazione a tempo indeterminato di un rapporto di lavoro a tempo determinato e per i rapporti di lavoro subordinato instaurati in attuazione del vincolo associativo con una cooperativa di lavoro. Per le forme contrattuali ammesse, l'incentivo spetta sia per rapporti a tempo pieno che a tempo parziale.

Al 31 dicembre 2018 sono state presentate 161.002 domande. Di queste le domande confermate sono 120.752 (75 per cento). L'ammontare complessivo delle risorse riferite alle domande confermate è pari a 488,1 milioni di euro con un incremento del 9,1 per cento rispetto al 30 novembre. Nel complesso l'85,9 per cento delle domande confermate si concentra nelle Regioni meno sviluppate. Le Regioni che presentano un maggior numero di domande sono la Campania seguita da Sicilia e Puglia.

TABELLA II.23: INCENTIVO OCCUPAZIONE MEZZOGIORNO - DOMANDE CONFERMATE E RISORSE FINANZIARIE PER REGIONE

| Regioni | Risorse confermate | Domande confermate | Importo medio | Retribuzione media |
|--------------------------------|-----------------------|--------------------|-----------------|--------------------|
| Regioni in transizione | 73.582.580,33 | 17.068,00 | 4.311,14 | 1.356,87 |
| Abruzzo | 26.314.160,18 | 6.024,00 | 4.368,22 | 1.375,60 |
| Molise | 7.136.036,52 | 1.737,00 | 4.108,25 | 1.307,52 |
| Sardegna | 40.132.383,63 | 9.307,00 | 4.312,06 | 1.353,96 |
| Regioni meno sviluppate | 414.496.416,23 | 103.684,00 | 3.997,69 | 1.239,57 |
| Basilicata | 15.307.643,19 | 3.670,00 | 4.171,02 | 1.323,22 |
| Calabria | 37.598.645,32 | 9.240,00 | 4.069,12 | 1.235,30 |
| Campania | 157.845.525,73 | 40.285,00 | 3.918,51 | 1.214,10 |
| Puglia | 85.724.277,98 | 21.042,00 | 4.073,96 | 1.259,99 |
| Sicilia | 118.020.324,01 | 29.447,00 | 4.007,89 | 1.250,74 |
| Totale complessivo | 488.078.996,56 | 120.752,00 | 4.042,00 | 1.256,15 |

Fonte: elaborazione ANPAL su dati INPS riferiti al 31 dicembre 2018 consolidati al 5 febbraio 2019.

Risultano prevalenti le domande confermate presentate per lavoratori di genere maschile (63,2 per cento in totale) con esigue differenze tra le regioni.

La distribuzione per fasce d'età e Regione mostra che la percentuale maggiore di domande confermate risulti essere quella dei 30-39enni (37.228 assunzioni pari al 30,8 per cento), sia per le Regioni in transizione (5.681 assunzioni pari al 33,3 per cento) che per le Regioni meno sviluppate (31.547 assunzioni pari al 30,4 per cento).

Con riferimento alla tipologia di contratti sottoscritti nel periodo considerato, il 66,6 per cento delle domande di incentivo confermate riguarda assunzioni a tempo indeterminato, mentre un ulteriore 29,7 per cento concerne trasformazioni di precedenti contratti a termine. Il restante 3,6 per cento delle domande di incentivo sono relative al contratto di apprendistato.

La distribuzione per fasce d'età e categoria di contratto evidenzia come la classe dei 30-39enni abbia una maggiore incidenza sia nelle assunzioni a tempo indeterminato (25.233 assunzioni pari al 31,4 per cento) che nelle trasformazioni a tempo indeterminato di un contratto a tempo determinato (11.946 assunzioni pari al 33,3 per cento). L'assunzione in apprendistato professionalizzante assume, ovviamente, un'incidenza preponderante negli under 30 (4.292 pari al 97,7 per cento).

Nel complesso il 17,7 per cento delle domande confermate riguarda i giovani fino a 24 anni, il 60 per cento riguarda i 25- 44enni e il restante 22,3 per cento gli over 45.

La componente femminile si concentra per il 57,2 per cento delle domande nella fascia di età tra 20 e 34 anni. Per contro, la componente maschile appare più uniformemente distribuita tra le classi, con circa il 60,3 per cento delle domande concentrate in una coorte più ampia di età, che va dai 20 ai 39 anni e con una maggiore incidenza, tra le domande confermate, delle fasce di età più mature (36,4 per cento tra gli over 40 di sesso maschile contro il 27,6 per cento di sesso femminile). I destinatari dell'incentivo sono in prevalenza uomini con un'età media all'assunzione più alta di quella femminile (36,2 anni contro 33,8 anni rispettivamente).

III. STRUMENTI PER SOSTENERE L'ORIENTAMENTO AI RISULTATI NELLE POLITICHE DI COESIONE: MISURAZIONE, VALUTAZIONE E TRASPARENZA

Le politiche di coesione nel porsi obiettivi che riguardano lo sviluppo e il benessere di differenti comunità, luoghi, persone e imprese si caratterizzano per il fatto che sono moltissimi gli attori che vi partecipano in modo attivo (politici centrali e locali, amministrazioni centrali e locali, team tecnici di supporto, partner di sorveglianza e stimolo, beneficiari e attuatori). È soprattutto dall'agire consapevole di questi attori, piuttosto che dai meri appostamenti finanziari, che dipende in larga parte l'ottenimento di risultati concreti. Per questo motivo, la politica di coesione si contraddistingue per azioni dirette a rendere i suoi attori capaci anche dal punto di vista della produzione e utilizzazione di conoscenze (tra cui misurazioni e valutazioni). Inoltre, molto dello stimolo a fare e a migliorare dipende anche da quanto la politica, in decisioni e realizzazioni, è effettivamente trasparente, cioè visibile e scrutinabile dal pubblico e dagli osservatori interessati. Nel seguito si dà sinteticamente conto di alcune attività di sostegno alle capacità, con particolare riguardo alle tematiche della misurazione, valutazione e trasparenza.

III.1 LA MISURAZIONE

Nell'ambito delle politiche di coesione si sono sviluppate attività dedicate a misurare non solo la politica in sé, ma i contesti target e la loro evoluzione nel tempo in un approccio multidimensionale. La politica di coesione, infatti, non solo utilizza le misurazioni disponibili, ma anche promuove e dà sostegno affinché tali misurazioni evolvano nel tempo per soddisfare sempre più fini fabbisogni conoscitivi per impostare e aggiornare la programmazione e per alimentare la discussione sulla base di informazioni oggettive e statisticamente solide. Lo sforzo mirato, che data dall'inizio degli anni 2000, ha prodotto nel tempo una ampia strumentazione, di cui l'output più conosciuto e utilizzato è la "Banca dati indicatori territoriali per le politiche di sviluppo" disponibile sul sito istituzionale dell'Istat (<https://www.istat.it/it/archivio/16777>). La base dati contiene oltre 260 indicatori almeno a livello regionale (NUTS2) in serie storica a partire dal 1995, quando possibile, e costituisce la memoria storica di indicatori che si sono accumulati e perfezionati negli anni soprattutto grazie all'apporto di progetti sostenuti da risorse delle politiche di coesione e al presidio tecnico del Nucleo per la valutazione e analisi per la programmazione (NUVAP).

Nel corso del 2018, sono proseguite le attività per recuperare alcuni ritardi di pubblicazione di indicatori, soprattutto relative all'Accordo di Partenariato 2014-2020. Si sono rese disponibili nuove elaborazioni di dati a livello sub regionale per i

settori cultura e turismo e si è proceduto nell'impostazione di rilasci annuali aggiornati di tali variabili. Inoltre, è entrato nella piena operatività anche il progetto "Statistiche ambientali per le politiche di coesione 2014-2020" attuato dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (Ispra) con l'obiettivo di ampliare e migliorare la disponibilità, la tempestività e il dettaglio territoriale della statistica ambientale, con riferimento principalmente ai cambiamenti climatici, alla qualità dell'aria e dell'acqua, alla difesa del suolo e del sottosuolo, alla biodiversità marina e terrestre, nonché alla qualità dei servizi di gestione dei rifiuti urbani e agli impatti dei settori produttivi sull'ambiente.

III.2 LA VALUTAZIONE

La capacità valutativa per i soggetti impegnati nella politica di coesione, in particolare amministrazioni e partenariato, non riguarda solo o tanto l'abilità e la competenza tecnica nel condurre studi e analisi a carattere valutativo, cioè nel produrre ricerche che restituiscano evidenze e spiegazioni su come, dove, per chi e perché gli interventi abbiano o meno funzionato. La costruzione di capacità valutativa su cui è impegnata la politica di coesione è anche, e soprattutto, alimentazione di sensibilità a interrogarsi nel merito degli interventi, in modo da percepire la necessità pratica, e non solo l'obbligatorietà regolamentare, di valutare le politiche e utilizzare gli apprendimenti conoscitivi che derivano dalle valutazioni. Il Sistema Nazionale di valutazione della politica di coesione (SNV), ribadito dall'Accordo di Partenariato 2014-2020 (AdP), è un contesto in cui si cerca, attraverso varie attività, di costruire capacità valutativa diffusa e promuovere la richiesta, realizzazione e utilizzazione di valutazioni. Le attività del SNV sono continue, poiché la capacità valutativa non può mai darsi per acquisita, e in ogni ciclo fanno riferimento a un programma di lavoro che è portato avanti su impulso del coordinamento del SNV presso il NUVAP e sostenuto da progetti dedicati alla capacità amministrativa. Nel 2018, molte attività del SNV previste dal par. 2.4 dell'AdP sono entrate nel vivo con la prospettiva di consolidarsi e ampliarsi nei prossimi anni, in particolare:

- Attività di ricognizione sui processi valutativi richiesti dalle amministrazioni - due *survey* a febbraio e a settembre-, con la finalità non solo di osservare quanto in merito viene realizzato (l'AdP richiede l'organizzazione di un Osservatorio stabile), ma anche di stimolare consapevolezza sulla disponibilità effettiva e prevista di risultati conoscitivi. Nella rilevazione fatta a settembre 2018, ad esempio, sono state evidenziate: 56 valutazioni concluse, 49 valutazioni in corso e 32 valutazioni in preparazione. La rilevazione ha inoltre evidenziato che le amministrazioni richiedono anche altre attività conoscitive, non valutazioni in senso stretto, e che vi sono tematiche e quesiti ancora poco coperti da attività valutative, poco frequenti o assenti, in particolare, i temi ambientali.
- Mostrare le modalità con cui si possono usare i dati sull'attuazione degli interventi per la valutazione, attraverso innanzitutto la ricostruzione dei fatti di policy, cosa la politica ha realizzato non solo per dati aggregati, ma per progetti veri e propri, ma anche per chiarire che i dati di monitoraggio - pubblicati sul portale OpenCoesione-, hanno bisogno di integrazioni con altri

dati e evidenze, sia per rappresentare la rilevanza dell'intervento coesione in ciascun ambito considerato e sia per rispondere a domande valutative vere e proprie che riguardano, ad esempio, efficacia e utilità degli interventi e il loro contributo all'evolversi dei contesti. In tale ambito, due incontri plenari del SNV sono stati dedicati a presentare esperienze di analisi dei dati di OpenCoesione e di integrazione di questi con altre informazioni per ricostruire l'azione realizzata dalla politica di coesione 2007-2013 in alcuni ambiti -ricerca e innovazione; cultura, natura e turismo; disagio abitativo- e di utilizzo dell'informazione per il dibattito pubblico e nei media.

- Condividere informazioni sui lavori della Rete europea dei valutatori (Evaluation Network) che nel 2018 ha dedicato ampi spazi alle proposte regolamentari per il futuro ciclo delle politiche di coesione, con particolare riguardo alla disciplina e agli spazi per le attività valutative e all'utilizzo degli indicatori nelle attività di programmazione. Sull'impostazione tecnica della programmazione e sulle prospettive di regolamentazione della valutazione nel prossimo ciclo 2021-2027, si è tenuto un incontro dedicato del SNV in ottobre dove si sono anche discussi e condivisi elementi per definire la posizione italiana nel relativo negoziato regolamentare.

La Rete dei Nuclei di valutazione, con il raccordo del NUVAP, ha attivamente collaborato alle ricognizioni e la co-progettazione delle attività di Osservatorio sui processi valutativi, nonché la formazione della posizione negoziale dell'Italia sulla valutazione. Con la Rete dei Nuclei si sono, inoltre, avviate ulteriori attività di capacitazione attraverso gruppi di lavoro aperti anche ad altri presidi tecnici e esponenti delle amministrazioni, dedicati ad accompagnare e mutualmente sostenere attività di analisi e valutazione condotte dai partecipanti in alcuni ambiti -innovazione sociale, politiche attive del lavoro- oppure di condivisione di metodi e pratiche -valutazione ex ante di progetti, utilizzo di indicatori-.

III.3 LA TRASPARENZA

L'iniziativa OpenCoesione, avviata nel 2012 ed oggi coordinata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri attraverso il NUVAP, prevede specifiche attività collegate ai temi della trasparenza, della partecipazione e della collaborazione, realizzate in particolare attraverso il costante aggiornamento di dati e analisi sul portale www.opencoesione.gov.it - che per il ciclo 2014-2020 rappresenta anche il portale unico nazionale richiesto dal Regolamento UE 1303/2013 -, e la sperimentazione di attività di monitoraggio civico sugli interventi delle politiche di coesione -a partire dal percorso didattico "A Scuola di OpenCoesione" rivolto agli studenti delle scuole secondarie superiori.

L'iniziativa è stata nel tempo sostenuta finanziariamente da progetti di rafforzamento della capacità amministrativa e ha visto nella seconda metà del 2018 l'avvio operativo del progetto "OpenCoesione 2.0: trasparenza e partecipazione nel 2014-2020" a valere sul PON Governance e Capacità istituzionale 2014-2020 che ne garantisce rilevanti sviluppi innovativi.

Nell'aprile del 2018 il portale OpenCoesione, che pubblica e aggiorna costantemente informazioni e dati in formato aperto su programmazione e attuazione di Programmi e progetti finanziati dalle politiche di coesione in Italia, si

è significativamente rinnovato con un profondo restyling grafico, un upgrade tecnologico e la possibilità di fruire dei suoi contenuti in modalità completamente bilingue italiano-inglese. La navigazione interattiva su risorse assegnate e spese, localizzazioni, ambiti tematici, soggetti programmatori e attuatori, tempi e indicatori di realizzazione, impegni e pagamenti è stata facilitata per l'accesso da dispositivi mobili e ha visto il potenziamento del motore di ricerca per rendere sempre più immediato l'accesso ai dati disponibili. Inoltre, a partire dai dati riferiti al 30 aprile 2018 (pubblicati nel mese di settembre 2018), il portale ha avviato la pubblicazione di informazioni sui progetti finanziati sul ciclo 2014-2020, arrivando così all'osservazione complessiva, per i cicli 2007-2013 e 2014-2020, di oltre un milione di progetti finalizzati allo sviluppo dei territori cui sono collegati oltre 200 mila soggetti attivi. Il portale offre un ricco set di file open data arricchito nel corso dell'anno anche con la produzione di nuovi *dataset* dedicati a beneficiari e operazioni del ciclo 2014-2020, oltre a numerosi altri per una sempre più agevole elaborazione dei dati per analisi, valutazioni, approfondimenti e ricerche. Nel 2018 inoltre, accanto alla ormai assestata produzione delle "Pillole di OpenCoesione", testi che propongono spunti di riflessione e analisi tematiche sui progetti finanziati o approfondimenti tecnici sulla natura dei dati pubblicati, è stata avviata la pubblicazione di "Data Card" più semplici, che hanno lo scopo di evidenziare il contributo offerto dalle politiche di coesione con linguaggio divulgativo e corredo di infografiche. Due "Data Card" a fine 2018 sono state dedicate, ad esempio, a segnalare progetti a sostegno delle donne vittime di violenza in occasione della Giornata mondiale istituita dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite, e a progetti della coesione che sostengono prodotti, eventi e tradizioni locali italiane sul Natale per rinnovare l'attenzione ai luoghi in occasione delle festività natalizie.

Nell'ambito dell'iniziativa OpenCoesione è attivo, dall'anno scolastico 2013-2014, il progetto di didattica innovativa per le scuole superiori "A Scuola di OpenCoesione" (ASOC) che promuove principi di cittadinanza consapevole, impegnando gli studenti in attività di ricerca e monitoraggio civico dei finanziamenti pubblici a partire dai progetti pubblicati sul portale in open data e che ad oggi ha visto la partecipazione di oltre 20.000 studenti e 1.500 docenti.

Rispetto alla partecipazione al progetto, di cui a settembre è stata lanciata la sesta edizione per l'anno scolastico 2018-2019, il 60 per cento delle classi si trova al Mezzogiorno e, complessivamente, si tratta per il 45 per cento di Licei, per il 30 per cento di Istituti Tecnici, per il 15 per cento di Istituti di Istruzione Superiore e per il 10 per cento di Istituti Professionali che svolgono ricerche sui diversi temi di intervento delle politiche di coesione. Il percorso didattico riesce dunque a coinvolgere studenti e docenti di diversi indirizzi che nel 2018 hanno positivamente accolto anche il nuovo format "ASOC Experience - Il monitoraggio continua!" volto a promuovere la prosecuzione delle attività di monitoraggio civico degli studenti che hanno partecipato a precedenti edizioni del progetto, la cui prima edizione si è conclusa a maggio 2018 con la partecipazione al Citizens' Dialogue della Commissione Europea dal titolo "Che futuro per la politica di coesione dopo il 2020?", alla presenza della Commissaria europea per la politica regionale Corina Crețu.

IV. LO STATO DEL NEGOZIATO SULLA POLITICA DI COESIONE POST 2020

Nel corso del 2018 è entrato nel vivo il confronto a livello europeo per la definizione della politica di coesione per il ciclo di programmazione 2021-2027.

Il 2 maggio 2018, la Commissione europea ha presentato la proposta per il Bilancio UE 2021-2027 (Quadro Finanziario Pluriennale - QFP 2021-2027), avviando il relativo negoziato che condiziona aspetti rilevanti del pacchetto legislativo coesione quali: la dotazione finanziaria complessiva destinata a tale politica; l'articolazione delle risorse per Stato membro e per categoria di regioni sulla base del metodo allocativo; la strutturazione della rubrica coesione; i meccanismi di flessibilità, compresa la revisione di medio periodo; la condizionalità macroeconomica ed il collegamento con il Semestre europeo; le sinergie tra politica di coesione e altri strumenti dell'Unione; la concentrazione tematica.

A partire dal 29 maggio 2018, la Commissione europea ha presentato le proposte regolamentari per la politica di coesione: la proposta di regolamento COM(2018)375 recante "Disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), al Fondo sociale europeo Plus (FSE+), al Fondo di coesione (FC), al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo asilo e migrazione (FAMI), al Fondo per la sicurezza interna (FSI) e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti (BMVI)" e le proposte di regolamento specifiche per il FESR e il Fondo di coesione COM(2018)372, per il FSE+ COM(2018)382 e per l'Obiettivo cooperazione territoriale europea COM(2018)374, nonché il meccanismo per eliminare gli ostacoli giuridici e amministrativi in ambito transfrontaliero (ECBM) COM(2018)373.

Sono state, inoltre, presentate le proposte regolamentari su altre politiche e strumenti UE collegati alla politica di coesione, tra cui i programmi di sostegno alle riforme strutturali, InvestEU, Orizzonte Europa e Life.

L'esame dei testi regolamentari secondo la procedura legislativa ordinaria ha preso avvio sia presso il Consiglio dell'Unione europea, Gruppo misure strutturali, sia presso il Parlamento europeo, Commissione sviluppo regionale ed il Governo ha avviato le attività necessarie per garantire una efficace partecipazione del Paese al negoziato. L'Italia ha dapprima trasmesso una serie di osservazioni e quesiti generali alle diverse proposte regolamentari e, successivamente, ha formulato commenti ed emendamenti specifici sugli atti esaminati nell'ambito del Gruppo misure strutturali e nell'ambito del Gruppo di lavoro sul QFP, cui sono stati demandati, oltre agli elementi di natura strettamente finanziaria, alcuni aspetti del negoziato settoriale di particolare rilevanza non meramente tecnica.

In particolare, tra settembre e dicembre 2018, sotto il coordinamento della Presidenza austriaca del Consiglio UE, sono stati oggetto di analisi i blocchi tematici 1 "Approccio strategico e programmazione", 2 "Condizioni abilitanti, revisione intermedia e *performance framework*" e 5 "Sistemi di gestione e controllo" del

Regolamento recante disposizioni comuni sui fondi ed il Regolamento FESR, in relazione ai quali l'Autorità politica responsabile della coesione ha rappresentato la posizione italiana anche in occasione del Consiglio affari generali "Coesione" del 30 novembre 2018. Si sono svolti, inoltre, primi dibattiti di orientamento sulle proposte legislative riguardanti il FSE+, la Cooperazione territoriale europea (Interreg) e il Meccanismo transfrontaliero europeo.

A conclusione del semestre di Presidenza austriaca, il Comitato dei rappresentanti permanenti (COREPER II), responsabile della preparazione dei lavori del Consiglio dell'Unione europea, ha approvato, nella seduta del 19 dicembre 2018, testi di compromesso parziali relativamente ai blocchi tematici 1 "Approccio strategico e programmazione" e 5 "Sistemi di gestione e controllo" del Regolamento disposizioni comuni, ad eccezioni di alcuni aspetti rinviati al negoziato QFP, ivi inclusi quelli legati alla possibilità di trasferire le risorse della coesione verso altri programmi e strumenti a gestione diretta o indiretta, punto sul quale l'Italia intende insistere sul principio che le risorse conferite debbano essere destinate a progetti coerenti con le finalità generali della politica di coesione e con significativo impatto sui territori dei programmi conferenti.

I testi approvati hanno recepito diverse proposte emendative avanzate e sostenute dal Governo. Tra le più rilevanti, quanto al blocco 1, l'Italia ha chiesto ed ottenuto, facendosi parte attiva con gli altri Stati membri anche mediante la presentazione di uno specifico documento di posizione, di preservare il ruolo strategico dell'Accordo di partenariato, quale documento fondamentale per dare visibilità all'approccio della politica di coesione e quale strumento indispensabile per l'indirizzo ed il coordinamento della programmazione, essenziale in un Paese come l'Italia con un numero elevato di programmi, insistendo anche per assicurare la possibilità di modificarne l'impostazione nel corso della programmazione per tener conto dei cambiamenti del contesto e delle nuove esigenze, nonché alcuni correttivi, quali la possibilità di presentare nell'Accordo di partenariato un quadro di sintesi del soddisfacimento delle condizioni abilitanti, stante la tipologia di condizioni previste, che intervengono su competenze di diversi livelli di governo. Per quanto riguarda il blocco 5, il testo approvato dal COREPER II ha modificato l'originaria proposta della Commissione introducendo il riferimento alle norme nazionali nella definizione dei meccanismi per assicurare l'efficace esame delle denunce/contestazioni da parte degli Stati membri, ulteriori semplificazioni in merito ai criteri e alle modalità di comunicazione delle irregolarità evitando il ricorso ad atti delegati e ad atti di esecuzione, il mantenimento dell'autorità di certificazione, l'eliminazione dell'obbligo di consultazione della Commissione nella scelta dei criteri di selezione e, inoltre, semplificazioni dei criteri da seguire nella selezione delle operazioni.

A partire dal 1 gennaio 2019, il negoziato è proseguito sotto il coordinamento dell'entrante Presidenza romena del Consiglio UE con un ulteriore ampliamento dei temi in discussione e con l'avvio dell'esame del Regolamenti FSE+ e del Regolamento sulla cooperazione territoriale europea.

Quanto al Regolamento recante disposizioni comuni, la Presidenza romena ha avviato l'esame dei blocchi tematici 3 "Monitoraggio, valutazione, comunicazione e visibilità", 4 "Sostegno finanziario fornito dai fondi" e 6 "Gestione finanziaria". Ha anche ripreso e concluso i lavori sul blocco tematico 2 "Condizioni abilitanti, revisione intermedia e *performance framework*" ed, infine, ha intrapreso il

confronto con il Parlamento europeo sui richiamati testi di compromesso licenziati dal COREPER II sui blocchi tematici 1 e 5, c.d. trilogio Commissione - Consiglio - Parlamento. Nel marzo 2019, è stata altresì intrapresa la discussione del blocco tematico 7 “Oggetto e definizioni, delega dei poteri, disposizioni di attuazione, transitorie e finali”.

Nell’esame dei blocchi tematici 3, 4 e 6, l’Italia ha trasmesso commenti e formulato puntuali proposte emendative, anche mediante specifici documenti di posizione, molte delle quali sono state per ora recepite nelle bozze di testi di compromesso predisposte dalla Presidenza romena. Il confronto in seno al Gruppo misure strutturali del Consiglio è ancora in corso e, secondo l’attuale programma dei lavori, potrebbe essere finalizzato già nel mese di aprile 2019.

Per quanto riguarda il blocco tematico 2, il COREPER II, nella seduta del 15 febbraio 2019, ha approvato, con la sola esclusione della parte relativa alle condizioni abilitanti orizzontali rinviata al negoziato finanziario, un testo di compromesso parziale sostanzialmente riprodotto del testo che la precedente Presidenza austriaca aveva proposto al COREPER II del 19 dicembre 2018 e sul quale l’Italia non aveva potuto esprimere parere favorevole su alcune questioni in tema di condizioni abilitanti e di revisione di medio periodo. Il testo recepisce comunque alcuni importanti emendamenti proposti dal Governo quali l’introduzione del principio di “applicabilità” delle condizioni abilitanti, la previsione che, in caso di disaccordo circa il soddisfacimento di tali condizioni, la Commissione fornisca giustificazione della propria valutazione, nonché la possibilità di certificare le spese anche in caso di condizione non soddisfatta.

Nella medesima seduta, il COREPER II ha altresì licenziato, ponendolo in un pacchetto unico con il blocco 2 del Regolamento di disposizioni comuni, il testo di compromesso del Regolamento FESR, riproponendo, sebbene con alcune modifiche non strutturali, il testo predisposto dalla Presidenza austriaca in vista del richiamato COREPER II del 19 dicembre 2018. Al riguardo si ritiene rilevante il risultato raggiunto in termini di estensione dell’intervento del FESR agli investimenti produttivi nelle piccole medie imprese, che in quanto funzionali alla competitività delle PMI rivestono un’importanza strategica per il Paese, ed il riferimento all’importanza della cultura come leva dello sviluppo. L’Italia ha anche ottenuto la possibilità di ammettere a finanziamento alcuni ambiti di intervento inizialmente esclusi quali i sistemi di gestione della sicurezza e del traffico aereo per gli aeroporti esistenti. Come richiesto dal Governo sono stati inoltre esclusi dall’approvazione e rinviati al negoziato finanziario i temi relativi al meccanismo della c.d. concentrazione tematica, che prevede la concentrazione delle risorse FESR sui primi due obiettivi strategici dell’economia intelligente e dell’economia verde con soglie minime di allocazione definite in funzione del grado di sviluppo dello Stato membro e gli allegati in materia di indicatori.

In merito al trilogio avviato sui blocchi tematici 1 e 5, l’Italia ha partecipato attivamente al confronto esprimendosi sulle proposte del Parlamento europeo in linea con la posizione sostenuta nella precedente fase negoziale. Il trilogio, nel marzo 2019, è stato sospeso, avendo la Presidenza ritenuto che non ci fossero i tempi per giungere ad un compromesso ed è stato rinviato ad un futuro confronto.

Come anticipato, nel primo trimestre del 2019, la Presidenza ha avviato la discussione anche del Regolamento FSE+ e del Regolamento relativo alla cooperazione territoriale europea.

Con riferimento alla proposta di Regolamento FSE+, che ingloba anche gli attuali strumenti dedicati ai giovani (programma per l'occupazione giovanile) e agli indigenti, l'Italia ha rappresentato la propria posizione e formulato proposte emendative e commenti alle diverse bozze di compromesso predisposte dalla Presidenza rumena nell'ambito dei lavori del Gruppo misure strutturali del Consiglio. A valle dei lavori svolti nel primo trimestre, nel marzo 2019 sono state sottoposte all'esame degli Stati membri una prima ed una seconda proposta di testo di compromesso relativa all'intero articolato, che potrebbe essere portata all'attenzione del COREPER II del Consiglio UE già nel mese di aprile 2019.

Anche per quanto riguarda il Regolamento sulla Cooperazione territoriale europea (Interreg), l'Italia ha presentato puntuali commenti e proposte emendative ai diversi blocchi in cui la Presidenza ha suddiviso l'esame del Regolamento. L'esame dei diversi blocchi è ancora in corso e non è ancora stato predisposto dalla Presidenza alcun testo di compromesso complessivo sull'intero articolato. Parallelamente l'Italia ha tempestivamente presentato osservazioni generali, commenti ed emendamenti sulla proposta di Regolamento riguardante un meccanismo per risolvere gli ostacoli amministrativi e giuridici in un contesto transfrontaliero, che è in attesa del parere del Servizio giuridico del Consiglio dell'Unione europea.

Al contempo, è proseguito, anche nel primo trimestre 2019, il negoziato sul QFP 2021-2027, nell'ambito del quale il Governo, ha contribuito con proprie osservazioni ed emendamenti alla discussione tuttora in corso sullo schema di negoziato anche per gli aspetti connessi alla politica di coesione. Si tratta di aspetti di particolare importanza, che riguardano, solo per citarne alcuni: le risorse destinate alla politica di coesione, le metodologie di allocazione; il collegamento con il Semestre europeo e la condizionalità macroeconomica, i tassi di cofinanziamento; i meccanismi di flessibilità; la concentrazione tematica; i prefinanziamenti e le regole sul disimpegno automatico.

Le richieste dell'Italia sono rivolte, anzitutto, ad assicurare che alla politica di coesione e, più in generale, a tutti i Fondi strutturali e di investimento europei, continuino ad essere assicurate risorse adeguate, quale condizione essenziale per garantire e rafforzare il perseguimento dell'obiettivo cardine previsto dai Trattati di riduzione dei divari di sviluppo tra le regioni europee, negli ambiti strategici di intervento della coesione. La politica di coesione rimane infatti la principale politica di investimento dell'Unione e rappresenta un importante fattore di creazione di posti di lavoro e di inclusione, di crescita sostenibile e di innovazione nelle diverse regioni d'Europa, in uno scenario che ha visto negli ultimi anni acuirsi gli squilibri territoriali tra le regioni europee e al loro interno. Pertanto, il Governo ritiene essenziale la conferma e il rafforzamento della politica di coesione in cui, nella proposta della Commissione europea, l'Italia rimane il secondo beneficiario a causa tanto del contesto socio-economico dei suoi territori quanto degli effetti congiunturale della crisi, che ha colpito nel nostro più che in altri Paesi.

L'azione del Governo è stata rivolta a far sì che il metodo di allocazione delle risorse ai diversi Stati membri e alle categorie di Regioni sia improntato a criteri di equità e proporzionalità rispetto alla situazione economica dei Paesi e che, in tale ottica, esso non risulti penalizzante per l'Italia. Rilevante in questa prospettiva è anche la revisione dei valori proposti dalla Commissione europea in merito ai coefficienti di prosperità nazionale.

Al fine di salvaguardare le risorse destinate alla coesione economica, sociale e territoriale, l'Italia ha richiesto di ricondurre tali risorse, inclusa la dotazione FSE+ a gestione concorrente, in una sotto-rubrica di bilancio dedicata per evitare trasferimenti a strumenti e programmi con differenti natura e scopi, e comunque di garantire la maggior stabilità possibile anche sotto il profilo della programmazione e del quadro programmatico.

È stata, inoltre, rappresentata l'esigenza che la categoria di regioni "in transizione" torni ad essere definita come nel quadro attuale, con un PIL pro-capite compreso tra il 75 per cento e il 90 per cento della media europea, rigettando l'ipotesi della Commissione di innalzare, per questa categoria di Regioni, il limite superiore dal 90 al 100 per cento della media UE.

Altro tema critico per l'Italia è quello relativo al meccanismo che prevede la concentrazione delle risorse FESR sui primi due obiettivi strategici (c.d. concentrazione tematica), identificati nell'economia intelligente e nell'economia verde, con delle soglie minime di allocazione definite in funzione del grado di sviluppo dello Stato membro. Sul punto, è stata portata avanti una posizione volta a rendere il meccanismo più flessibile e a prevederne un'applicazione per categorie di Regioni, come previsto nell'attuale programmazione.

In tema di collegamento con il Semestre europeo, pur condividendo l'esigenza di rafforzare le sinergie tra politica di coesione e riforme strutturali rilevanti per tale politica nella convinzione che un maggior grado di omogeneità fra le economie degli Stati membri rafforzi il circolo virtuoso tra convergenza e crescita, il Governo ritiene necessario che tale collegamento sia realizzato in una logica di accompagnamento alla politica di coesione e di coerenza con quanto previsto dall'articolo 175 del TFUE - Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea e con i cambiamenti dei contesti socio economici dei territori in cui la politica di coesione interviene e dei Piani nazionali di riforma.

L'Italia, inoltre, anche al fine di implementare la tutela degli investimenti nei territori caratterizzati da maggiori debolezze strutturali, che necessitano di più investimenti per essere parte a pieno titolo della strategia di sviluppo dell'Unione, sta cercando di ottenere il superamento del meccanismo della condizionalità macroeconomica e comunque la revisione della procedura di applicazione di tale meccanismo.

Ha chiesto, poi, quanto al previsto innalzamento dei tassi di cofinanziamento nazionale rispetto all'attuale programmazione, di scomputare tale voce di spesa dal calcolo del deficit ai fini del Patto di stabilità e crescita, auspicando, diversamente, il ritorno ai livelli pre-crisi.

Il negoziato proseguirà, sino a fine giugno 2019, sotto il coordinamento della Presidenza romena, cui succederà la Presidenza finlandese che affronterà, nell'ambito del nuovo quadro istituzionale che scaturirà dalle elezioni europee di maggio 2019, le tematiche che rimarranno in discussione ed i successivi passaggi del negoziato, con particolare riferimento al confronto con il Parlamento europeo. Parallelamente, proseguirà lo sforzo del Governo per valorizzare la centralità delle politiche di coesione e per la riduzione dei divari di sviluppo regionale coerentemente con le previsioni del Trattato e della Costituzione italiana.

È possibile scaricare il
DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA
dai siti Internet

www.mef.gov.it • www.dt.mef.gov.it/it/ • www.rgs.mef.gov.it

ISSN 2239-0839