



OPENCOESIONE

www.opencoessione.gov.it

IL CICLO 2007-2013 IN CORSO DI ATTUAZIONE

Carlo Amati

Unità di verifica degli investimenti pubblici

Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica

*Conoscere le politiche di coesione per lo sviluppo dei territori
Seminario SSAI – Roma, 1-5 luglio 2013*

Outline

- Il percorso verso il ciclo di programmazione 2007-13
- Caratteristiche e vicende del ciclo 2007-13
- Il sistema di monitoraggio unitario degli interventi finanziati con le politiche di coesione



Perché le politiche di coesione territoriale?

Intenzionalità dell'obiettivo territoriale

La **politica ordinaria** persegue i propri obiettivi trascurando le differenze nei livelli di sviluppo di specifici territori.

La **politica di coesione** è diretta in modo intenzionale a garantire che gli obiettivi di competitività siano raggiunti da tutti i territori regionali, anche e soprattutto da quelli che presentano squilibri economico-sociali.

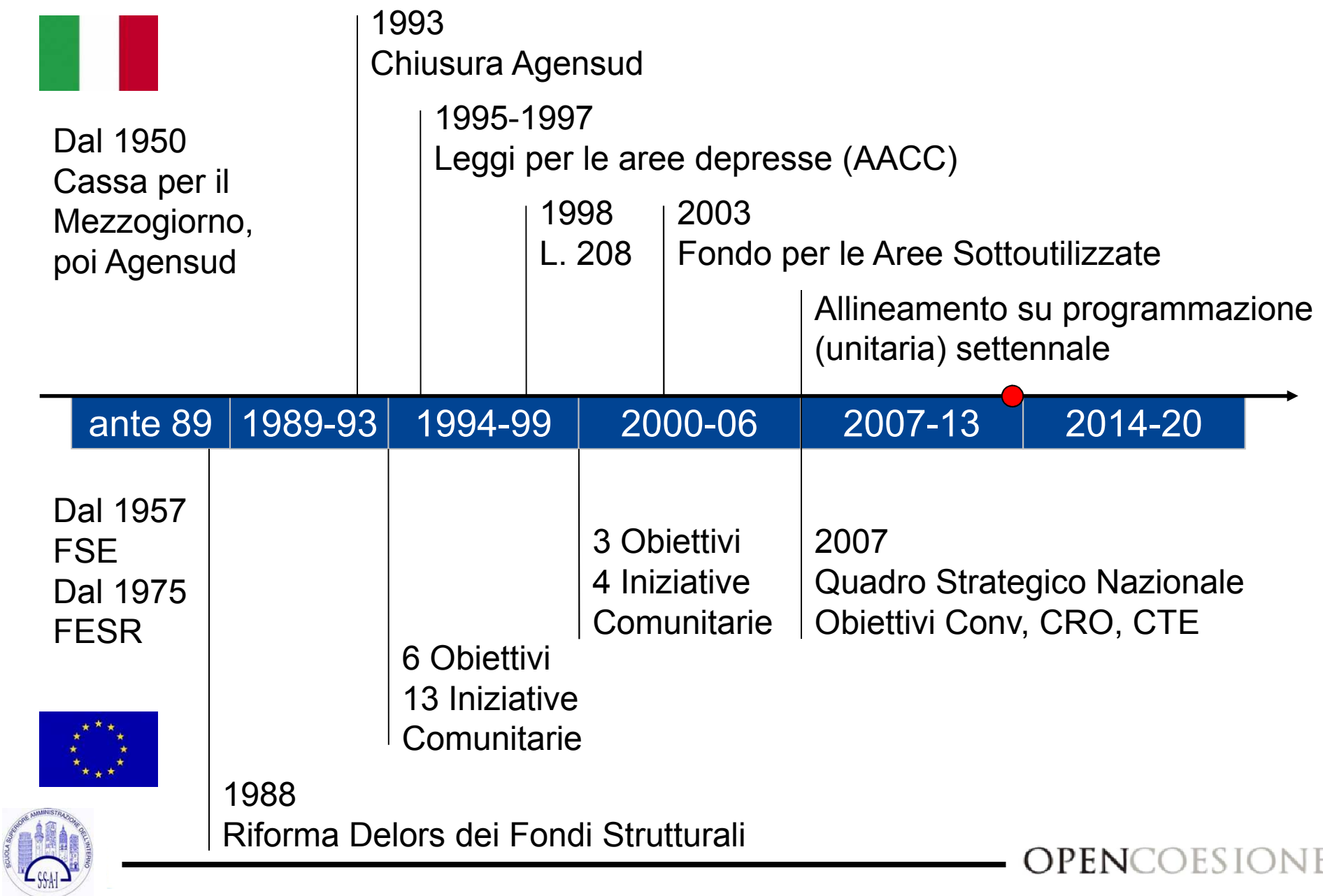
Aggiuntività delle risorse

La **politica ordinaria** è finanziata con le risorse ordinarie dei bilanci.

La **politica di coesione** è finanziata da risorse aggiuntive, comunitarie e nazionali, provenienti, rispettivamente, dal bilancio europeo (fondi strutturali) e nazionale (fondo di cofinanziamento nazionale ai fondi strutturali e fondo per lo sviluppo e la coesione economica).



Programmazione nazionale e comunitaria



Verso il ciclo 2007-13

Le ambizioni di una politica regionale unitaria

Intesa in Conferenza Unificata (2005)
per unificazione della programmazione:

- politica coesione comunitaria
- politica regionale nazionale



Coerenza temporale e finanziaria assicurata attraverso l'assunzione *"di un impegno programmatico settennale per la politica regionale nazionale"* come avviene per la politica comunitaria



Definizione unitaria di obiettivi, priorità e regole

La politica di coesione 2007-13: quadro ex ante

L'Italia è il terzo principale beneficiario della politica di coesione dell'UE, dopo Polonia e Spagna. Il paese fruirà di 28,8 miliardi di euro nel periodo di programmazione 2007-13 per gli obiettivi «Convergenza», «Competitività regionale e occupazione» e «Cooperazione territoriale europea». L'Italia aggiungerà al finanziamento europeo un investimento di circa 31,6 miliardi di euro. Inoltre, il paese destinerà alla politica regionale di sviluppo risorse aggiuntive pari a 64,4 miliardi di euro: pertanto, le risorse disponibili a livello nazionale volte a ridurre le differenze nei livelli di sviluppo delle regioni italiane ammonta a **124,7 miliardi di euro** per il periodo di programmazione 2007-13.



La strategia del QSN 2007-13

Macro-obiettivi, priorità tematiche, obiettivi generali e specifici

- La strategia comprende **quattro macro obiettivi**, che esprimono le finalità della programmazione 2007-13
- Declinati in **dieci priorità** che costituiscono il fondamento del percorso strategico su cui si articola l'intera politica regionale unitaria
- Articolate in **obiettivi generali** e **obiettivi specifici**, a cui poi si rifanno gli obiettivi dei singoli Programmi



Articolazione della strategia 2007-13 (1)

4 macro obiettivi e 10 priorità

a) Sviluppare i circuiti della conoscenza

Priorità 1. Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane

Priorità 2. Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività

b) Accrescere la qualità della vita, la sicurezza e l'inclusione sociale nei territori

Priorità 3. Energia e ambiente: uso sostenibile e efficiente delle risorse per lo sviluppo

Priorità 4. Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale



Articolazione della strategia 2007-13 (2)

4 macro obiettivi e 10 priorità

c) Potenziare le filiere produttive, i servizi e la concorrenza

Priorità 5. Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo

Priorità 6. Reti e collegamenti per la mobilità

Priorità 7. Competitività dei sistemi produttivi e occupazione

Priorità 8. Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani

d) Internazionalizzare e modernizzare

Priorità 9. Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse

Priorità 10. Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci



Modalità attuative: Fondi Strutturali comunitari

Obiettivo terr.	Finalità	Specifiche	Aree	Fondi
Convergenza (Conv)	Favorire la convergenza verso i livelli comunitari di Stati e Regioni in ritardo di sviluppo		Calabria Campania Puglia Sicilia Basilicata (<i>phasing out</i>)	FESR FSE
Competitività Regionale e Occupazione (CRO)	Rafforzare la competitività e l'attrattività delle Regioni nonché promuovere l'occupazione		Regioni non convergenza	FESR FSE
Cooperazione Territoriale Europea (CTE)	Favorire la cooperazione nelle tre dimensioni:	transfrontaliera transnazionale interregionale	Province di confine Macroaree geografiche Tutte	FESR

- Programmi Operativi monofondo, a livello regionale, interregionale e nazionale (POR, POIN, PON, PO CTE)
- Regola n+2
- FEASR (sviluppo rurale) fuori da politiche di coesione e ricondotto a politica agricola comune



La programmazione dei Fondi Strutturali 07-13

Quadro finanziario iniziale

Obiettivo	Tipo	Risorse finanziarie		
		Costo Totale (1) = (2) + (3)	EU (2)	Nazionale (3)
Convergenza	Nazionali	12.888	6.392	6.496
	Interregionali	2.639	1.319	1.319
	Regionali	28.072	13.929	14.144
	Totale	43.599	21.640	21.959
Competitività	Nazionali	72	29	43
	Regionali	15.742	6.296	9.446
	Totale	15.814	6.325	9.489
Totale Convergenza e Competitività		59.414	27.965	31.448
Cooperazione (*)	Transfrontalieri	824	635	189
	Transnazionali	929	744	185
	Preadesione	106	90	16
	Prossimità	217	199	18
	Totale	2.076	1.033	219
Risorse complessive		61.490	28.998	31.668

(*) Le risorse finanziarie comprendono la quota dell'Italia e quella a carico degli Stati membri partecipanti ai programmi.
Fonte: elaborazioni DPS su dati UE-SFC2007 (Sistema informativo della Commissione europea)



La programmazione dei Fondi Strutturali 07-13

52 Programmi Operativi Conv e CRO

- ✓ Obiettivo **Convergenza** (43,6 mld €, pari al 73,4% delle risorse degli Obiettivi Convergenza e Competitività): riguarda le Regioni in ritardo di sviluppo (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia)
 - 10 Programmi Operativi Regionali (POR), 2 per ciascuna Regione, l'uno cofinanziato dal FESR, l'altro dal FSE
 - 7 Programmi Operativi Nazionali (PON) “Assistenza tecnica”, “Ricerca e competitività”, “Sicurezza”, “Reti e mobilità”, finanziati dal FESR, 2 Programmi per l'istruzione, 2 Programmi per l'Assistenza tecnica e le Azioni di sistema (l'uno cofinanziato dal FESR l'altro dal FSE)
 - 2 Programmi Operativi Interregionali (POIN) “Attrattori culturali e turismo”, “Energie rinnovabili”, finanziati dal FESR



La programmazione dei Fondi Strutturali 07-13

52 Programmi Operativi Conv e CRO

✓ Obiettivo **Competitività Regionale e Occupazione** (15,8 mld €, pari al 26,6% delle risorse degli Obiettivi Convergenza e Competitività): punta a rafforzare la competitività e l'attrattività delle Regioni al di fuori dell'Obiettivo Convergenza

- 32 Programmi Operativi Regionali (POR), 16 finanziati dal FESR e 16 dal FSE
- 1 Programma Operativo Nazionale (PON) "Azioni di sistema", finanziato dal FSE



La programmazione dei Fondi Strutturali 07-13

14 Programmi Operativi CTE, finanziati dal FESR

✓ Obiettivo **Cooperazione Territoriale Europea** (2,1 mld €): riguarda tutte le Regioni e le Province italiane che concorrono a realizzare Programmi Operativi (PO) con aree omologhe degli altri Stati membri

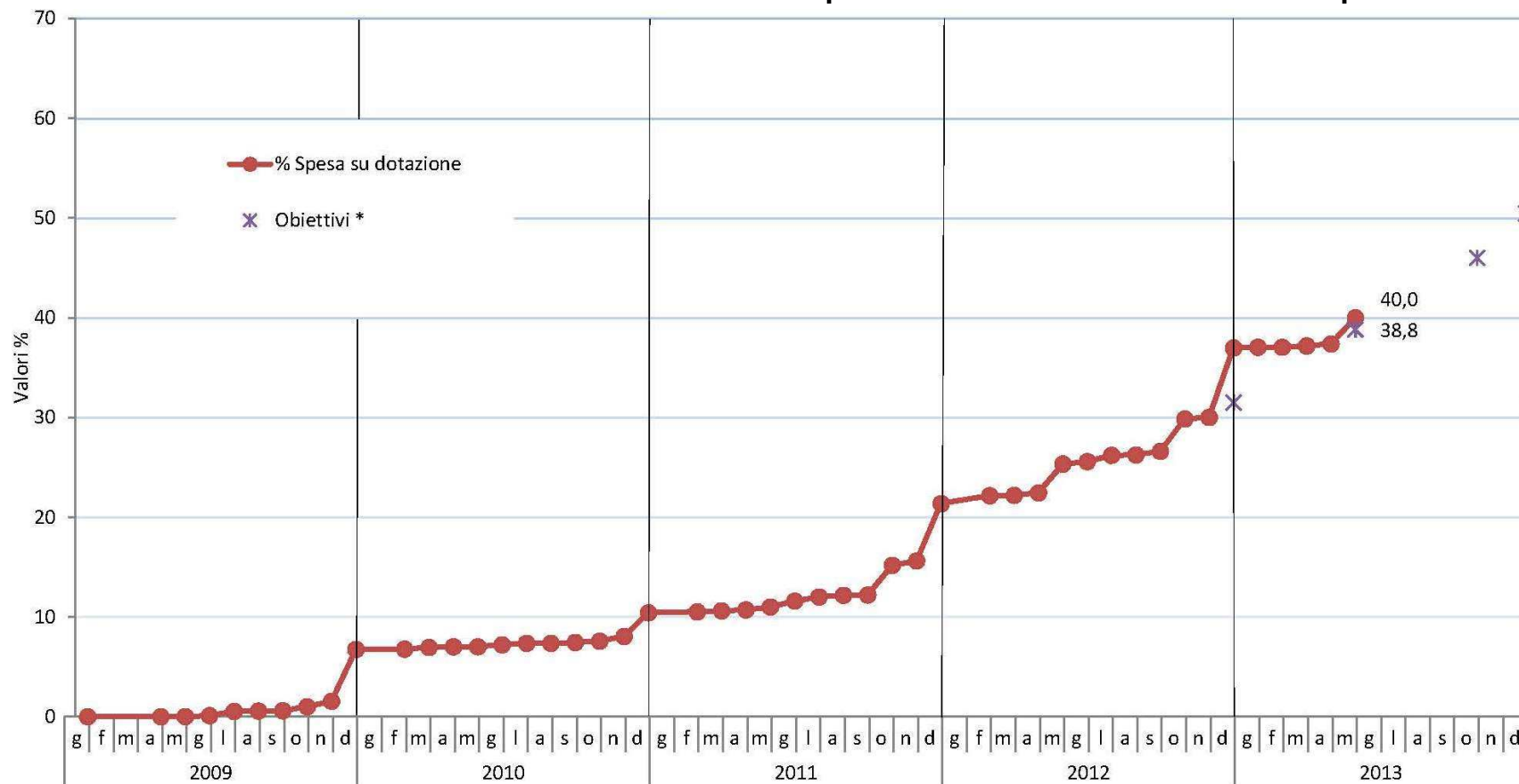
- Transfrontaliera (Italia - Francia Marittimo, Italia - Francia Alcotra, Italia - Svizzera, Italia - Slovenia, Italia - Malta, Grecia - Italia, Italia - Austria)
- Transnazionale (Spazio Alpino, Europa Centrale, Europa Sud-orientale, Mediterraneo)
- Transnazionale pre-adesione (Italia Adriatico)
- Transnazionale prossimità e vicinato (Italia - Tunisia, Bacino del Mediterraneo)



Le performance dei Fondi Strutturali 07-13

Finora target raggiunti, ma la strada è in salita

Andamento della spesa certificata per i Programmi Operativi finanziati con i Fondi Strutturali rispetto alla dotazione complessiva



Modalità attuative: Fondo Sviluppo e Coesione (FSC)

Ex FAS (Fondo ridenominato con D.Lgs. 88/2011)

Delibera CIPE n. 166/2007

- ✓ Programmi Attuativi Nazionali (PAN)
- ✓ Programmi Attuativi Interregionali (PAIN)
- ✓ Programmi Attuativi Regionali (PAR)

attuati attraverso:

- ✓ Accordi di Programma Quadro (APQ) se cooperazione Stato-Regioni
- ✓ Strumenti di attuazione diretta (SAD) se non c'è necessità di cooperazione interistituzionale



La programmazione del Fondo Sviluppo e Coesione 07-13

Quadro finanziario iniziale (mld €)

	FSC (*)
Mezzogiorno	53,8
Accantonamento e riserva programmazione	16,1
Amministrazioni centrali	17,8
Regioni	18,1
Programmi interregionali	1,8
Centro-Nord	9,5
Accantonamento e riserva programmazione	1,7
Amministrazioni centrali (3)	2,2
Regioni	5,5
Totale	63,3

(*) L'importo nella L.F. 2007 è pari 64,4 mld €, di cui 1,1 è stato già destinato dal CIPE a copertura dei tagli su precedenti assegnazioni in articolato alla medesima L.F.



Gli interventi sul Fondo Sviluppo e Coesione 07-13

Riprogrammazioni

Nel 2008, nell'ambito del ridisegno del QSN in funzione anticrisi, vengono istituiti:

- ✓ Fondo Infrastrutture
- ✓ Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale
- ✓ Fondo sociale per occupazione e formazione

Una nuova strategia di concentrazione delle risorse nazionali aggiuntive verso grandi progetti di investimento nelle infrastrutture materiali e immateriali, nelle telecomunicazioni, nell'ambiente e nell'energia.



Gli interventi sul Fondo Sviluppo e Coesione 07-13

Tagli

Riduzioni operate sul FAS nel corso del 2008*	
Misure di stabilizzazione della finanza pubblica - Art. 60 D.L. 112/2008	7.972,49
Salvaguardia potere di acquisto delle famiglie - Esenzione ICI Art. 5 D.L. 93/2008 (risorse ex art. 2 comma 538 L.F. 2008 - viabilità Sicilia e Calabria)	1.000,00
Salvaguardia potere di acquisto delle famiglie - Esenzione ICI Art. 5 D.L. 93/2008 (risorse ex art. 2 comma 135 L.F. 2008 - peronospora)	150,00
Riqualificazione energetica e del patrimonio edilizio (risorse ex art. 1 comma 22 L.F. 2008 - riduzione Legge 488/92)	934,20
Acquisto veicoli per il soccorso civile Art. 3 comma 158 L.F. 2008	150,00
Emergenza rifiuti Campania Art. 17 D.L. 90/2008	450,00
Servizio di gestione rifiuti ed igiene ambientale nei comuni area Convergenza con più di 500.000 abitanti - Art. 4-bis comma 8-9 D.L. 97/2008	240,00
Finanziamento a favore dei Comuni di Roma e Catania - Art. 5 comma 3 D.L. 154/2008	640,00
Finanziamento Comuni e Servizio sanitario nazionale - Art. 6 comma 1 D.L. 154/2008	1.305,00
A agevolazioni tributarie Marche e Umbria - Art. 3 commi 2 e 2 bis D.L. 162/2008	45,00
Provvedimenti urgenti per il diritto allo studio, la valorizzazione del merito e la qualità del sistema universitario - Art. 4 D.L. 180/2008	62,94
Subtotale riduzioni al 18 dicembre 2008	12.949,63
Finanziamento Comuni e Servizio sanitario nazionale - Art. 6 comma 1 D.L. 154/2008 Incremento apportato in sede di conversione del decreto	4,78
A agevolazioni tributarie Marche e Umbria - Art. 3 commi 2 e 2 bis D.L. 162/2008 Incremento apportato in sede di conversione del decreto	22,00
Subtotale riduzioni al 31 dicembre 2008	12.976,41
Riduzioni operate sul FAS nel corso del 2009	
Contributi a Molise e Puglia - Art. 6 comma 4 ter D.L. 185/2008 conv. dalla L. 2/2009 (modificato dall'art. 41, comma 6 bis lett.b del D.L. 207/2008 conv. dalla L. n. 14/2009)	281,20
Subtotale riduzioni 2009	281,20



Dotazione attuale FSC 2007-13

Importi in milioni di euro

	Risorse 2007-2013	Risorse 2000-2006 attratte nell'attuale programmazione	Totale
Regioni			
Regioni Centro Nord	4.726,0	17,4	4.743,4
Regioni Mezzogiorno	19.297,1	973,5	20.270,6
<i>Totale Regioni</i>	24.023,1	990,9	25.014,0
Amministrazioni centrali	19.522,3	369,0	19.891,3
Totale Generale	43.545,4	1.359,9	44.905,3

- ✓ PAR Centro-Nord
- ✓ Delibere CIPE o ex lege a singoli progetti speciali
- ✓ Delibere CIPE settoriali
- ✓ Obiettivi di Servizio Mezzogiorno



Assegnazioni FSC 07-13 per amm.ni regionali

18,3 miliardi di euro tra agosto 2011 e dicembre 2012

- ✓ Infrastrutture per la mobilità (CIS 6,9 mld €)
- ✓ Manutenzione straordinaria del territorio (4,9 mld €)
 - Ciclo delle acque
 - Dissesto idrogeologico
- ✓ Istruzione, università e ricerca (1,3 mld €)
- ✓ Infrastrutture sanitarie (0,7 mld €)
- ✓ Interventi di riqualificazione urbana (0,4 mld €)
- ✓ Altre infrastrutture (0,1 mld €)
- ✓ Promozione di impresa (1,5 mld €)
- ✓ Altri utilizzi e situazioni eccezionali (2,3 mld € es: debito sanitario)



Assegnazioni FSC 07-13 per amm.ni centrali

6,2 miliardi di euro tra agosto 2011 e dicembre 2012

- ✓ Interventi di ricostruzione post-sisma Abruzzo (3,0 mld €)
- ✓ Infrastrutture per la mobilità (1,8 mld €)
- ✓ Scuola, università e centri di ricerca (0,8 mld €)
 - Messa in sicurezza edifici scolastici
 - Costruzione di edifici scolastici nuovi
- ✓ Manutenzione straordinaria del territorio (0,1 mld €)
 - Dissesto idrogeologico nelle Regioni del Centro-Nord
 - Salvaguardia della laguna e della città di Venezia
- ✓ Altre infrastrutture (0,2 mld €)
 - Edilizia carceraria
 - Rete museale nazionale
- ✓ Promozione di impresa (0,1 mld €)
- ✓ Altre destinazioni (0,1 mld €)



FSC 2000-2006: gli interventi in attuazione

Estensione del set di progetti delle politiche di coesione attuali

Il QSN prevede che accanto alle risorse FAS esplicitamente indirizzate a sostenere la programmazione della politica regionale unitaria per il ciclo 2007-2013, costituiranno parte integrante della programmazione unitaria 2007-2013 le risorse FAS 00-06 destinate a finanziare progetti realizzati durante il ciclo di programmazione 2007-2013 che contribuiscono all'attuazione della strategia contenuta nel Quadro.

I progetti della programmazione regionale FSC 00-06 che nel 2013 non risultano ancora chiusi sono circa 11.000, finanziati per circa 16 miliardi a valere su FSC. Stime preliminari indicano che un sottoinsieme di questi progetti, pari a circa il 10% di tale valore, sono stati "recuperati" nei programmi comunitari.



Gli sviluppi più recenti per il ciclo 2007-13

Cosa è successo nel 2012?

- ✓ Prosecuzione delle misure di accelerazione dell'attuazione dei programmi comunitari, promosse già alla fine del 2011
- ✓ Allocazione delle risorse nazionali del Fondo per lo sviluppo e la coesione a lungo rimaste incerte
- ✓ Operazione straordinaria di riprogrammazione, realizzata con il Piano d'Azione per la Coesione, di una parte delle risorse già contenute nei programmi comunitari, largamente sciogliendole dal vincolo temporale immediato cui erano sottoposte, e indirizzandole al sostegno della risoluzione di problemi strutturali e al contrasto della avversa prolungata fase ciclica recessiva





Piano d'Azione per la Coesione

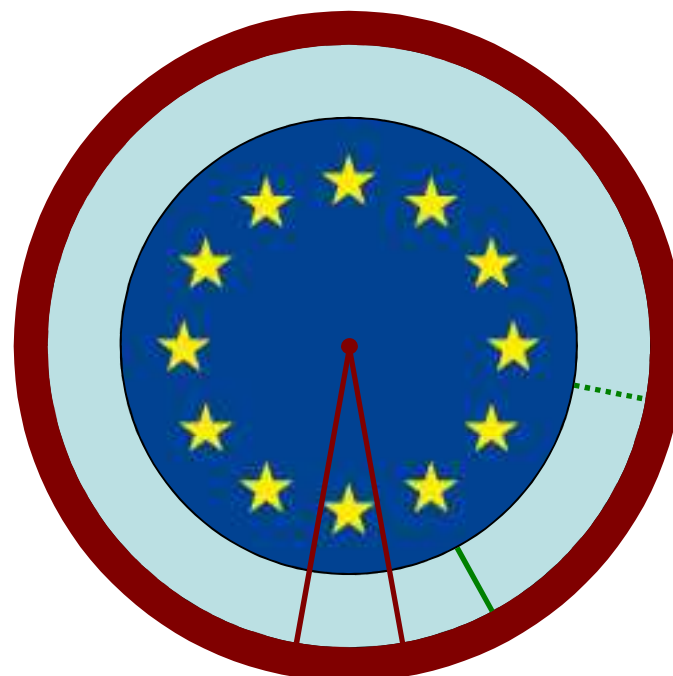
Effetti finanziari sui Programmi Operativi




Gennaio 2007



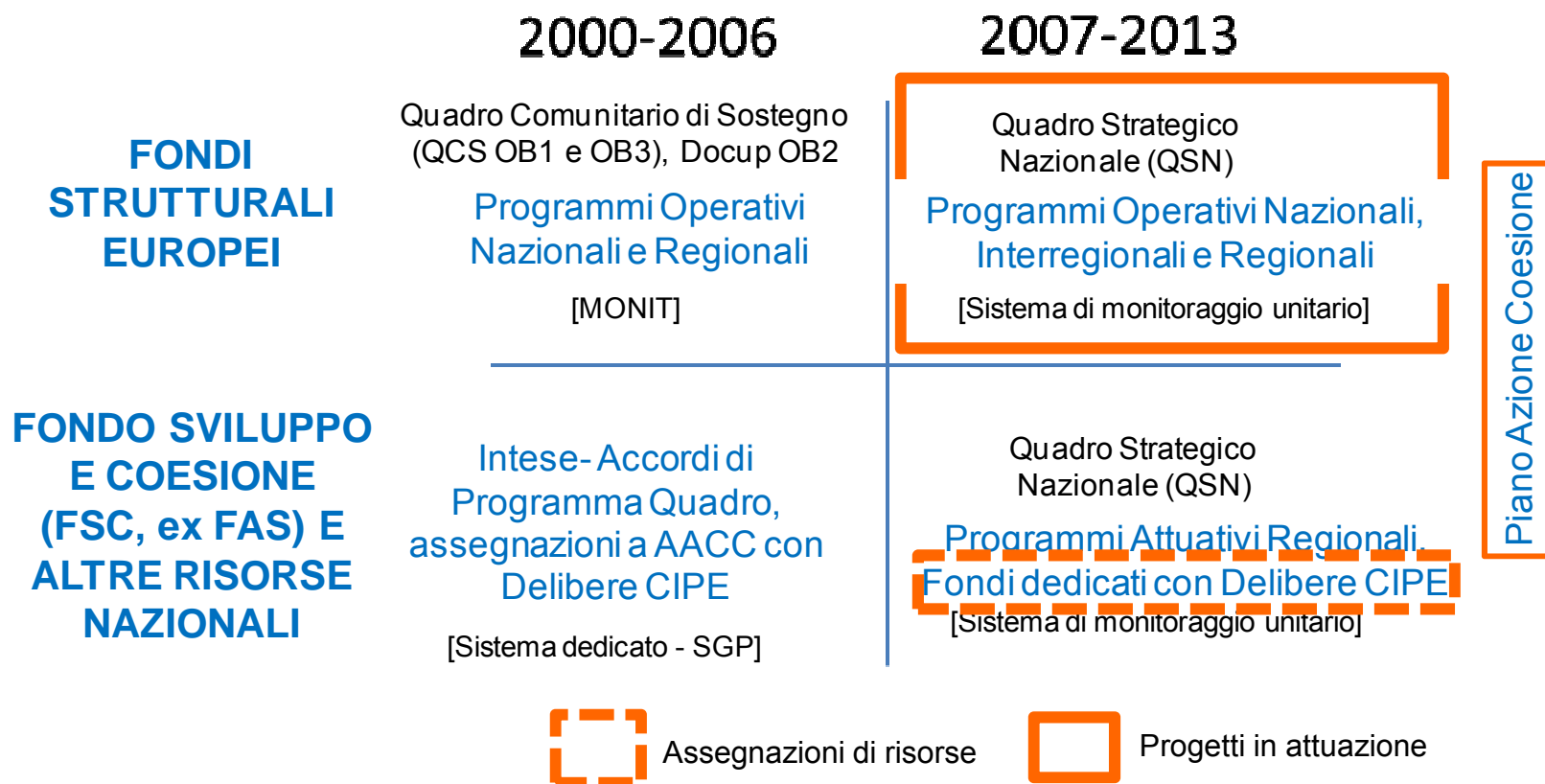
-  Contributo netto UE
-  Cofinanziamento nazionale

Giugno 2013



-  PAC finanziato con riduzione di cofinanziamento nazionale
-  Il Mezzogiorno al lavoro per l'Italia: prima parte
-  Il Mezzogiorno al lavoro per l'Italia: seconda parte (da definire)

Il quadro dei progetti delle politiche di coesione



Quindi **molti strumenti e con evoluzione nel tempo**. Inoltre, ci sono risorse nazionali “liberate” per progetti rendicontati su programmi comunitari ma originariamente finanziati su fonti diverse e che finanziano altri progetti.

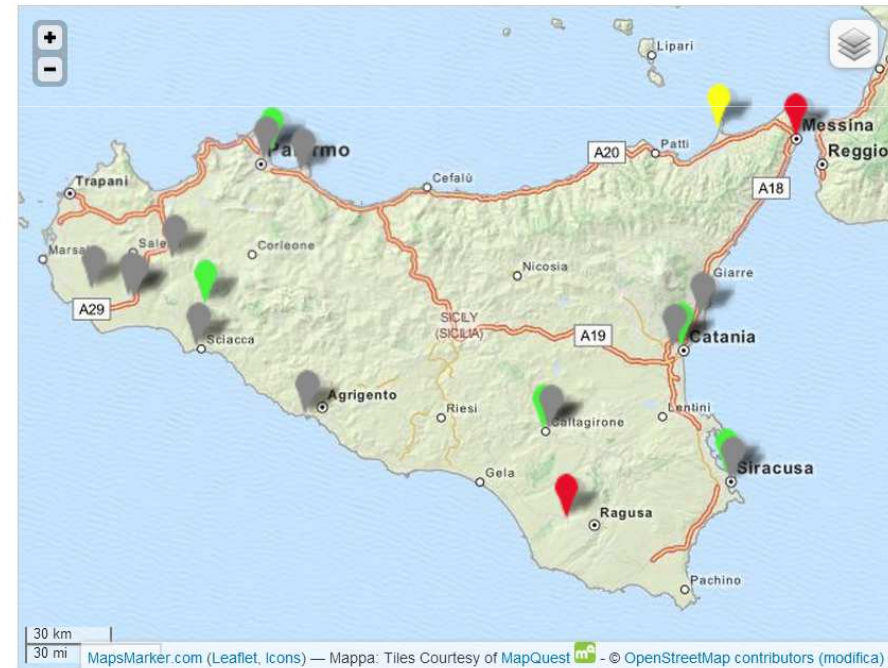
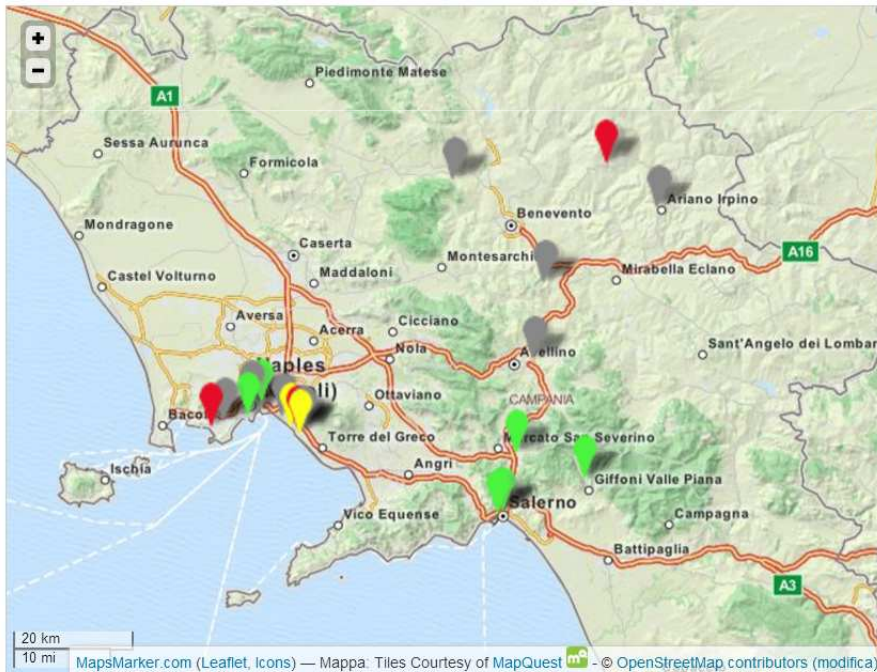
Alcuni strumenti per il ciclo 07-13 (1)

- I **Contratti Istituzionali di Sviluppo**, accordi trasparenti e presidiati sui modi e i tempi di realizzazione di grandi infrastrutture di trasporto, stipulati tra amministrazioni centrali, centri di competenza nazionali ed enti locali



Alcuni strumenti per il ciclo 07-13 (2)

- I **sopralluoghi** su opere, finite e in corso di realizzazione, per conoscere e far conoscere lo stato di avanzamento e di conseguimento dei risultati annunciati



Alcune questioni

- **Quadro finanziario complessivo delle risorse per la coesione**
 - Domanda ovvia ma non banale
 - In aggiornamento
- **I progetti retrospettivi** (progetti che hanno già sostenuto le spese coperte da fonti nazionali o che sono già completati prima che il contributo dell'UE è formalmente richiesto o ricevuto)
- **Le risorse liberate** (frutto dei rimborsi ottenuti per il periodo 2000-2006, inserendo nei programmi progetti originariamente finanziati con altre fonti), circa 12 mld €
- **Alcune differenze tra FS e FSC** (economie, moltiplicatori)



Es: quadro finanziario complessivo a lug. 2012

Da aggiornare, ma rende l'idea dell'articolazione

RISORSE FINANZIARIE DISPONIBILI 2007-2013 (DATO DI LUGLIO 2012)

Fondi europei (FS 2007-2013) (*)

Cofinanziamento nazionale ai programmi operativi dei Fondi strutturali	26.927,7 mil. euro
Fondi strutturali UE (POR, PON, POIN)	27.965,0 mil. euro

Fondi nazionali (FSC 2007-2013) (**)

Delibere CIPE o ex lege, a singoli progetti speciali	17.386,8 mil. euro
PAR delle Regioni del Centro-Nord (eccetto il Lazio), Abruzzo e Molise e alcuni utilizzi disposti con ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri (OPCM) o ex lege	6.432,5 mil. euro
Delibere CIPE settoriali	10.178,9 mil. euro
Obiettivi di servizio Mezzogiorno	1.044,0 mil. euro
Disponibilita da programmare	4.345,3 mil. euro

Piano di Azione Coesione (PAC) (***)

Interventi del PAC con programmazione propria	5006,3 mil. euro
TOTALE (****)	99.286,6 mil. euro

Nota

(*) Stime in attesa della riprogrammazione dei Programmi operativi regionali

(**) Esclude risorse ex FAS destinate alla copertura del debito sanitario di alcune regioni e al Fondo occupazione (2500 mln); include circa 412 mln della programmazione 2000-2006

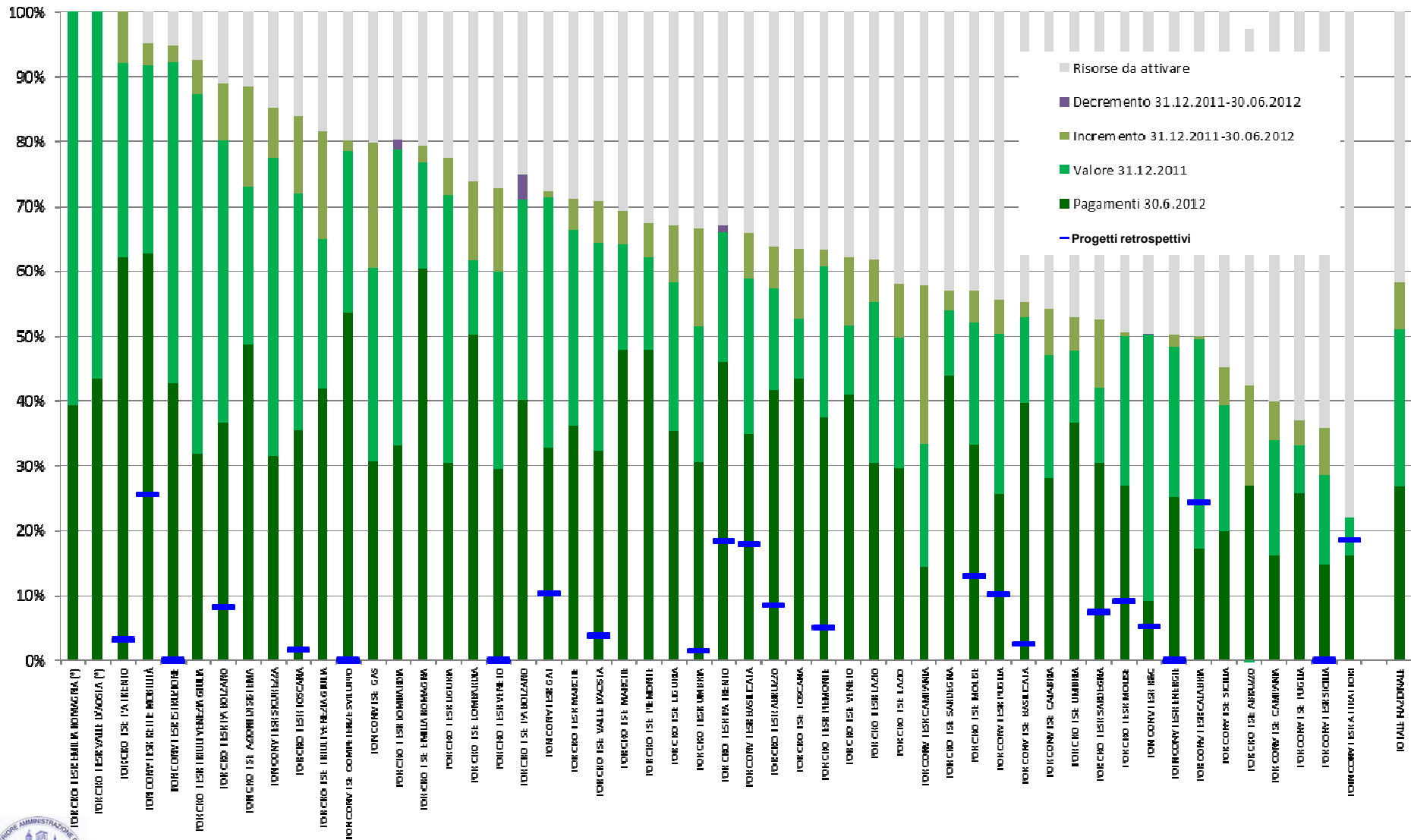
(***) Non include interventi PAC da attuare nell'ambito della riprogrammazione delle priorità dei Programmi operativi dei fondi strutturali

(****) Il ciclo di programmazione cui sono destinati i fondi europei e per associazione quelli nazionali è di 7 anni (più due consentiti per il completamento della spesa)



Es: valore progetti in attuazione con retrospettivi

Dati al 30.06.2012



Il sistema di monitoraggio unitario

- A cosa serve il monitoraggio (completezza, coerenza, tempestività)
- Quale monitoraggio: sistemi di monitoraggio e sistemi gestionali (si fondono in un approccio open)
- Prima del 2007: sistemi di raccolta centralizzati
- 2007-2013: un sistema federato di sistemi di raccolta locali
- Le motivazioni di un sistema unitario
- Documentazione (tracciato, glossario, vademecum)
- I contenuti del sistema di monitoraggio
 - Struttura, campi obbligatori e campi facoltativi
- Progetti e non programmi
- Sistema di monitoraggio e non sistema documentale



Alcune questioni

- Sistemi di produzione dell'informazione
 - Validazione e scarti del sistema di monitoraggio unitario: molti progetti esistono, ma non si vedono nel sistema che filtra solo quelli validati
 - La tempistica del monitoraggio unitario e altre fonti
- Monitoraggio vs certificazione delle spese UE
- Sovrapposizioni tra banche dati e pubblicazione dei progetti FSC
 - Presenza e univocità del CUP
- I progetti inattivi
 - Servono maggiori informazioni per un'adeguata presentazione
- Tempi di attuazione dei progetti e indicatori di realizzazione



Grazie per l'attenzione

www.opencoessione.gov.it

opencoessione@dps.gov.it



OPENCOESIONE